

# 社会保障改革に関する集中検討会議（第六回）

## 議 事 次 第

平成 23 年 5 月 12 日（木）  
18：00～19：45  
官邸 4 階 大会議室

1. 開 会
2. 討 議
3. 閉 会

### 配布資料

- （資料 1）社会保障改革に関する集中検討会議 幹事委員名簿
- （資料 2）ヒアリングにおける意見について
- （資料 3 - 1）社会保障制度改革の方向性と具体策（概要）
- （資料 3 - 2）社会保障制度改革の方向性と具体策（本文）
- （資料 3 - 3）全員で参加して支える社会保障の安心（厚生労働省案解説）
- （資料 4）子ども・子育て新システムについて
- （資料 5）就労促進に関する資料

## 社会保障改革に関する集中検討会議 幹事委員名簿

## (政府・与党)

菅 直人	内閣総理大臣 (議長)
与謝野馨	社会保障・税一体改革担当大臣 (議長補佐)
枝野幸男	内閣官房長官
仙谷由人	内閣官房副長官
片山善博	総務大臣
野田佳彦	財務大臣
細川律夫	厚生労働大臣
海江田万里	経済産業大臣
玄葉光一郎	国家戦略担当大臣
仙谷由人	民主党社会保障と税の抜本改革調査会長
亀井亜紀子	国民新党政務調査会長

## (有識者)

岡村 正	日本商工会議所会頭
古賀伸明	日本労働組合総連合会会長
笹森 清	内閣特別顧問
清家 篤	慶應義塾長
成田 豊	電通名誉相談役
堀田 力	さわやか福祉財団理事長
峰崎直樹	内閣官房参与
宮島香澄	日本テレビ解説委員
宮本太郎	北海道大学大学院法学研究科教授
矢崎義雄	独立行政法人国立病院機構理事長
柳澤伯夫	城西国際大学学長
吉川 洋	東京大学大学院経済学研究科教授
渡辺捷昭	トヨタ自動車株式会社代表取締役副会長

## ヒアリングにおける意見について

平成 23 年 5 月 12 日

社会保障改革に関する集中検討会議（東日本大震災の発生後は準備作業会合）において 2 月から 4 月にかけて行った公開ヒアリング等において、各方面の方々から提出された提言や意見は別添のとおりであった。

- ・ 複数の方々から同旨の御指摘があったり、概ね方向性が一致した事項を中心に記述
- ・ それ以外の個別分野に関する具体的指摘事項については、別表に記述

集中検討会議において、今後、政府・与党における検討状況をも聴取しながら、社会保障・税一体改革の成案作りに向けて議論を行うために整理したものである。

## 1. 総論的事項について

### (1) 社会保障改革の考え方についての意見

- 社会保障制度改革は待ったなしの課題である。国民が安心して健康な暮らしを営むことができるよう、社会保障国民会議や安心社会実現会議以来の議論や、現政権下における議論も踏まえ、早急に取り組む必要がある。
- 改革に当たっては、現状の課題・問題点を国民に十分に理解してもらう必要がある。あわせて、社会保障のあるべき方向性として、「個々人が、それぞれの能力を存分に活かして尊厳を持って生きることができる社会」、「住み慣れた地域の中で誰もが最期まで暮らせる社会」、「長生きに夢が持て、子どもを人類の宝とする社会」といった基本理念や「共生」、「総合化」といった改革の考え方、哲学を提示し、国民の信頼につながるわかりやすいメッセージを発信すべきである。
- 社会保障のサービスについては、「ワンストップ」や「パーソナルサポート」など供給側ではなく利用者の立場に立って見直すべきである。
- 経済活力は国民の安心基盤であり、社会保障の安定にも資する。社会保障改革を進める大前提として、経済成長や付加価値・生産性の向上を図ることが必要不可欠である。また、企業の国際競争力や国内での雇用の確保に配慮する必要がある。
- 医療・介護など社会保障を活用して、雇用や消費が連鎖する制度を作り、経済が活性化した結果、財政に貢献するという好循環を目指すべきである。その際、社会保障を産業としてとらえ、新たな雇用や需要の創出につなげる成長戦略に資するものとしていく観点も重要である。また、社会保険は就労を抑制したり、歪めないような制度にすべきである。
- 国民の理解を得る前提としてのサービスの重点化・効率化が必要であり、これは結果的に質的な機能強化につながる。より良い社会保障給付をより低いコストで実現するという「効率化」を目指すべきである。
- 改革を進める際には、弱い立場にいる人たちを忘れてはいけない。「重点化・効率化」や「選択と集中」が、弱い立場の人たちの切り捨てにつながるものがないよう留意すべきである。

- 大きなセーフティネット（全国レベルのサービス）と、きめ細かなセーフティネット（地域の実情や個人の事情に即して提供すべきサービス）が調和しつつ、国民の満足度の高い社会保障サービスを提供すべきである。
- 社会保障給付事務の多くは基礎自治体が担っており、国と地方の協働と役割分担に基づく社会保障を構築すべきである。特に、サービスは地域の実情に応じ、包括的かつ切れ目なく提供することとし、地方に対する義務付け・枠付けを見直すべきである。

## (2) 目指すべき社会保障の姿と施策の優先順位についての意見

- 多くの若い人は、生き難さ、働き難さが社会保障の問題であると実感できていない。そうであるがゆえに、社会保障は高齢世代を支えるだけのものと考え、距離感や信頼の喪失が生じている。
- 高齢世代への給付を中心とする現行制度を改め、子どもや若年世代への社会保障についても充実を図ることによって、全世代支援型の積極的社会保障政策への転換や所得再分配機能の強化が必要である。社会保障制度の持続可能性は、制度を支える現役世代にかかっており、その転換により、制度を支える現役世代の活力を高めることができる。
- 社会保障を考えるときには、若者、女性、失業者等一人も漏らさず参加を保障して、一人一人を「包摂」する社会を目指すべきである。
- 目指すべき姿を考えるに当たっては、日本を福祉先進国に創り変える、福祉や医療や介護の再生を図る、社会保障のまちづくりを進めるといった視点も重要である。
- 社会保障制度の持続可能性の確保の観点から、予防、就労支援（自立支援）等の強化により、個人が支えられる側から支える側に回れるような支援を強化すべきという意見があった。
- 税財源を充てる分野として、現物サービスの提供があり、産業の活性化にもつながり得る医療や介護、子育ての分野をより重視すべきという意見があった。
- 自助・自立を基本に、共助・公助の適切な組み合わせを図る必要があり、NPO

など「新しい公共」を担う多様な主体が活躍する社会づくりを目指すべきである。

また、雇用やボランティア活動などを通し、誰もが社会を維持するための役割を果たし、社会に参画することを目指すべきである。

- 制度の簡素化、柔軟性の確保、制度相互間の連携により、地域の問題は地域で解決していけるよう、制度における地方自治体の自己決定、自己責任を確立すべきである。
- 国民も、給付の改善だけを求めるのではなく、負担についても併せて考える必要がある。国民や企業に必要な負担をお願いしなければならないということを、何のためにかを明らかにしながら、正面から訴えるべきである。  
負担を求める際には、低所得者に配慮する必要があるとの意見があった。

### **(3) 社会保障・税に関わる番号制度についての意見**

- 公平・公正な社会保障の構築、効率的できめ細かい制度運営等のためのインフラとして、社会保障と税に関わる番号制度の導入は急務である。
- また、高額医療・高額介護合算制度の改善や所得捕捉の強化等、社会保障・税に関わる番号制度の活用により、医療、年金等の様々な分野で、国民の利便性や制度の効率性を高めることが必要不可欠である。

### **(4) 震災復興との関係についての意見**

- 震災で、一人一人が自助努力のみで生きていくのは不可能であり、社会的な支えが必要だということが明らかになった。少子高齢化、家族形態の変容により、社会的に困難な状況にある人たちが増えるといういわば「長期かつ音のない地震」が起きている中で、社会保障は震災復興と同じ役割を担っており、それに備えるべきである。また、被災地には高齢者が多いことなどから、社会保障を充実させることは震災復興につながる面もある。
- 震災復興は短期的で、地域的で、個別的であり、社会保障改革は長期的で、全国的で、構造的であるという違いはあるが、「支える力を高める」という点で重なり合っているという意見があった。  
一方で、一瞬にして何もかもを失ったという極めて深刻な状況にある被災地の復興と、既に築き上げてきた社会保障の持続可能性の問題は同じレベルで考える

ことなく分けて考えるべきであるとの意見があった。

- 震災復興のために新たに大規模な政府支出が必要なことを考えれば、財政の国際的な信認、市場の信認を確保するためにも、より一層、社会保障と税の改革の必要性が高まっている。
- 震災により、財政制約が厳しくなる中、真に守るべき社会保障像を骨太に議論すべきである。その際、震災復興のためにも、社会保障の機能強化を図る一方で、重点化・効率化にもこれまで以上に取り組むべきである。また、税と社会保険の役割を明らかにして議論すべきである。
- 震災で浮き彫りになった社会保障の課題を克服し、今後のあるべき姿を示すためにも、被災地をモデル地域として、全国につなげていく契機とすべきである。
- 全体のビジョンを示す中では、被災地以外の地域においても震災の影響が出ていることを考慮すべきとの意見があった。

## **(5) 超党派での議論の必要性についての意見**

- 社会保障改革については、超党派での合意形成を図り、与野党を含めた協議の場を設置して推進すべきである。

## **2. 医療・介護について**

### **(1) サービス提供体制についての意見**

- 医療提供体制は、医療従事者の不足、地域偏在と診療科間の偏在の問題、救急医療体制の整備等、様々な課題を抱えている。介護についても、サービスの質の向上などが課題となっている。
- 一方、より低コストでより良い医療・介護サービスを提供できるよう工夫する余地はある。
- 医療提供体制については、急性期医療から在宅医療まで、医療機関の機能分化と連携強化を図り、国民が安心できる地域医療を確保するとともに、効率化・重点化を目指すべきである。

- 介護サービスについては、医療との分担・連携に留意しつつ、住み慣れた自宅や地域で要介護者が最期まで暮らせる地域包括ケアシステムを整備すべきである。
- また、病院勤務医や看護師等の医療従事者や介護従事者の就労環境の改善等を推進すべきである。
- 医療提供体制の課題の解決には、改革内容のメッセージや対話を通じて、サービスの受け手の意識の変革を促していくことが必要である。

## **(2) 保険者や公的給付のあり方・利用者負担等についての意見**

- 医療保険については、国民皆保険制度を持続可能なものとするため、保険者及び財源のあり方等について改革が必要である。また、給付のあり方についても見直すべきである。
- 介護保険については、公費・保険料・利用者負担のあり方を見直すとともに、給付の重点化による効率化等を図るべきである。

## **(3) その他の意見**

- ICTや介護ロボットの活用など、技術革新への対応を進めるべきである。

# **3. 子ども・子育てについて**

## **(1) 子ども・子育て新システムについての意見**

- 子ども・子育て新システムについては、保育所待機児童の解消、多様な保育サービスの充実や安定財源確保等の観点から検討すべきである。  
その際、地方自治体の意見を尊重し、地域の実情に応じたものとなるようにすべきである。

また、低所得者の負担増に配慮すべきとの意見、特別会計の創設や企業負担増には反対との意見や、コスト削減につなげることが大事との意見があった。



## **(2) 仕事と子育ての両立についての意見**

- 仕事と子育てを両立しやすくすることは、今ある人材の活用とともに、次世代を育てることで、経済成長や持続可能性を高めるものであり、我が国の将来の発展に欠かせないものである。
- そのため、ワークライフバランスの推進や、仕事と子育ての両立支援を通じたM字カーブの解消、女性の就業率の向上を図るべきである。
- 配偶者控除、年金の第3号被保険者制度やパート適用の見直しなど、男女共同参画の観点から、個人の多様な選択に中立的な仕組みとすべきとの意見があった。

## **(3) 子ども手当についての意見**

- 子ども手当については、手当の水準、所得制限の導入、現物給付とのバランス等について検討すべきである。

## **4. 年金について**

### **(1) 年金制度体系と改革のプロセスについての意見**

- 年金制度体系については、将来的には、自営業者も含めた所得比例年金に一元化すべきという意見と、現行の2階建て制度を維持すべきという意見があった。
- また、2階建て制度を維持すべきという意見の中には、現行の制度を維持すべきという意見のほか、1階部分を税方式とすべきとの意見や2階部分を任意の拠出建てとすべきとの意見があった。
- なお、制度体系の改革を、すぐに取り組む改革と、将来的に取り組む改革の2段階で考えるべきとの意見もあった。

### **(2) 基礎年金制度・最低保障機能についての意見**

- 基礎年金の国庫負担については、2分の1を維持すべきという意見や、まずは2分の1を賄う安定財源を確保し、段階的に引上げていくとする意見、全額税方式と

すべきという意見があった。

- 基礎年金の水準については、65歳以上全員に月額7万円を給付する（全額税財源）という意見や、満額を月額7万円に引き上げ、月額5万円の最低保障を行うという意見があった。

また、基礎年金の他に、低所得者に対し、月額2万円程度の年金を支給する（高年金者の基礎年金国庫負担分等を財源）という意見があった。

- 自営業者も含めた所得比例年金に一元化する場合には、基礎年金は所得比例年金を補完する最低保障年金へ転換するという意見があった。

### **(3) 厚生年金への適用拡大についての意見**

- 非正規労働者への厚生年金適用拡大を進めるべきである。
- さらに、非正規雇用の増大に対応して、社会保険制度全体で適用拡大を進めるべきとの意見や、働き方や業種別の企業経営・負担への影響、支払実務の問題を踏まえつつ検討を進めるべきとの意見があった。

### **(4) 年金制度の一元化についての意見**

- 被用者を対象とする厚生年金と共済年金は一元化すべきである。
- 国民年金と被用者年金の一元化については、自営業者等の所得把握が難しい国民年金は別制度のままとして将来の課題とすべきとの意見や、第1段階の改革として、厚生・共済年金の一元化を行い、第2段階の改革として、全ての制度を一元化すべきとの意見があった。

### **(5) その他の意見**

- 現行制度の財政の現状や未納・未加入問題について、正確な認識の共有が必要であり、社会保障についての教育が重要である。
- マクロ経済スライドは、デフレ経済に対応したものに見直すべきである。

- 平均寿命や就労期間が延びる中で、本来の社会保障の機能が適切に発揮されるためにも、年金の支給開始年齢の引上げの議論が必要である。

## 5. 貧困・格差対策について

- 社会保障と雇用政策との連携を強化して、参加と包摂を図るとともに、貧困や格差の連鎖につながらないような支援策を講じるべきである。
- 例えば、一人親世帯、子ども、若者、女性、ホームレスなどについて、パーソナルサポート・包括的支援、住宅などのサービスを保障する支援策などが重要である。
- 求職者支援制度に住宅支援や生活支援、個別支援をセットにした「第2のセーフティネット」を構築すべきである。

## 6. 障害者施策について

- 障害者が住み慣れた地域において安心して生活できるよう、施策の充実を図るとともに、障害者に係る制度の集中的な改革を着実に進めるべきである。

## 7. 財源確保と財政健全化について

### (1) 財政健全化の同時達成についての意見

- 社会保障の持続可能性がないということは財政が持続可能でないことと同じであり、財政の破綻を避けなければいけないというのは至上命題である。また、財政の問題はマーケットにつながる問題であり、諸外国もその動向に注目している。先送りというイメージは国民の期待に反すると同時に、マーケットにも想定外の反応を呼び起こす。
- 常に「賢明な支出（ワイズ・スペンディング）」を目指し、公債や借入金への依存を徹底して排除しなければならない。時間がたてばたつほど財政再建という領域が肥大化してくるのであり、切迫感を持って取り組んでいく必要がある。
- 社会保障財源の配分については、厳しい目で政策の優先順位をつけ、財源を効率

的かつ最大限に活かせるようにすべきである。

- 財政健全化については、早期にきちんとしたシナリオを提示することが必要である。社会保障給付に見合った安定財源の確保は、国際公約ともなっている財政健全化の同時達成につながる。

## (2) 税負担のあり方についての意見

- 社会保障の安定した財源を確保し、今後も安定したサービス量を保障することが国民の安心のために必要であり、そのためには、世代間の公平性の観点や税収としての安定性等から消費税が重要である。
- 消費税の用途は、社会保障に限定すべきである。その範囲については、基礎年金、高齢者医療、介護、子育て支援の給付に充てるべきという意見や、年金目的税化すべきとの意見等の様々な意見があった。また、厳密な意味での目的税化は不適切との意見があった。
- 消費税率の引上げについては、先送りすべきではないとの意見があった。また、将来的な消費税率や引上げの時期については様々な意見があった。さらに、適切な逆進性対策を図るべきである。
- 所得再分配機能の強化の観点等から所得や資産への課税のあり方などについても、検討すべきである。
- 国と地方のあり方について検討し、安定的な地方税体系の確立を図るべきとの意見があった。その際、地方の自主・自立性を高めるための地方税財政制度の見直しとあわせ、地方自治体が自ら納税者に向き合い、納得を得ながら行政サービスを行うことを目指すべきとの意見があった。

## (3) その他の意見

- 国民に負担増を求める際には、徹底した行財政改革を実行すべきである。

## 個別分野に関する具体的指摘事項について

分野	具体的指摘事項の要旨
医療提供体制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療提供体制の改善や効率化には、地方公共団体の役割が重要。</li> <li>・地域ごとの特性に応じて医療計画を作成し、人材育成を含めた地域完結型のシステムを構築すべき。</li> <li>・公が関与し医師を全国に計画配置する制度を設けるべき。</li> <li>・「総合医」「家庭医」の育成・普及を図るべき。</li> <li>・医療ミス防止のため、医療事故調査委員会を設置すべき。</li> <li>・費用の節約を図る観点からも医療と介護の連携を進めるべき。</li> <li>・後発医薬品の使用を促進すべき。</li> <li>・患者の命を守るのか、QOLや尊厳を守るのかについて、国民的コンセンサスの形成を図るべき。</li> <li>・高齢化社会では、自ら健康を維持管理することが重要。</li> <li>・被災地域を特区にして新たな医療供給体制を構築すべき。</li> <li>・優先順位付けや年次計画の策定などにより、改善点の見える化を図るべき。</li> </ul>
介護サービス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・介護予防や自立した生活のためのサービスを拡充すべき。</li> <li>・状態を改善させるような適切な介護サービスの実施が必要。</li> <li>・高齢者が住みやすい住宅の整備やまちづくりと、巡回型訪問介護サービスの充実を図るべき。</li> <li>・特別養護老人ホームの整備基準の見直し等により、施設を住宅に転換すべき。</li> <li>・認知症高齢者のための市民後見人の育成等、認知症対策を推進すべき。</li> <li>・ボランティアなどを活用してサービスの改善を図るべき。</li> <li>・株式会社など多様な運営主体の参入を促進すべき。</li> <li>・措置から契約への移行に適合した経営に社会福祉法人を改革すべき。</li> <li>・ケアマネージャーの質の向上を図るべき。</li> <li>・医療介護の人材育成の課程を見直すべき。</li> <li>・合併や協同組合化等も含め、介護事業者の育成を図るべき。</li> <li>・震災後の社会に対応するよう地域福祉計画、介護保険計画等を見直しを図るべき。</li> <li>・小中高などの教育カリキュラムの中で「福祉」を義務化すべき。</li> </ul>

医療保険	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都道府県の役割の強化、レセプトチェックの強化など保険者機能の強化を図るべき。</li> <li>・地域保険への統合など、公的医療保険の再編を進めるべき。特に、国民健康保険については、都道府県を運営主体とすることを含め、安定的な運営を確保すべき（将来的には国に一元化することを目指すことも検討）。</li> <li>・公的医療保険は段階的に全国一本化を目指すべき。</li> <li>・高齢者医療制度の見直し。</li> <li>・高齢者の窓口負担を引き上げるべき。</li> <li>・患者一部負担は諸外国に比べ高い。高額療養費の上限も、財政影響を勘案しつつ、できる限り引き下げるべき。</li> <li>・医療保険については、ビッグリスクをみんなできちっと支え合うが、中所得以上の方はスモールリスクは自助努力で賄うということも一つの考え方である。医療保険の給付範囲を見直す観点から、いわゆる保険免責制の導入を検討すべき。</li> <li>・患者にとって病気が軽度かどうかは明らかでなく、早期治療が困難になるため、保険給付範囲の縮小につながる保険免責制には反対。</li> <li>・医療を産業として育成する等の観点から、混合診療を原則解禁すべき。</li> <li>・既に保険外併用療養費制度（評価療養・選択療養）が導入されており、その積極的な活用を図るべき。低所得者が医療を受けられなくなるおそれのある混合診療の解禁には反対である。</li> <li>・医療費高騰抑制のため、薬剤費全体の抑制が必要。</li> </ul>
介護保険	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被保険者の範囲を拡大（20歳以上など）すべき。</li> <li>・被保険者の対象年齢は維持すべき。</li> <li>・施設入所者等は重度要介護者に重点化すべき。</li> <li>・補足給付を中心に給付の無駄削減を行うべき。</li> <li>・自己負担を2割に引き上げるべき。</li> <li>・付加的なサービス等についての選択肢を拡大すべき。</li> <li>・介護保険に係る権限は、基礎的自治体に一元化すべき。</li> </ul>
子ども・子育て	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもを安心して育てられる社会にしないと、社会保障を支えることすらおぼつかない。社会保障の中で、全ての子育て家庭を支えることを明確に位置づけるべき。</li> <li>・子育て支援拠点と包括的な相談体制の整備を推進すべき。</li> <li>・乳幼児医療費助成制度の全国統一化。</li> <li>・誕生から小学校入学まですべて幼児教育と位置づけて一元化すべき。</li> <li>・利用者の人数に応じて補助金を払う仕組み又は育児バウチャーとすべき。</li> <li>・自治体の判断基準を透明にわかりやすくし、多様な供給主体の参入を促すべき。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子ども手当は、保育所等に用途を限定した「国民保育券」にすべき。</li> <li>・労働時間の短縮化により、家族、地域の安定、女性の就労促進、国民の健康改善、育児介護の負担減を図るべき。</li> <li>・低所得世帯の負担増にならないよう配慮しつつ、片働き世帯モデルによる税と社会保障のシステムを見直すべき。</li> </ul>
基礎年金制度・最低保障機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・マクロ経済スライドの実施による基礎年金水準の低下について、対応が必要。</li> <li>・最低保障機能の強化を図る際には、高所得者・高年金者の基礎年金は減額すべき。</li> <li>・無年金者を少なくする観点から、25年の現行受給資格期間を短縮すべき。</li> <li>・25年の現行受給資格期間の短縮化は未納者の増加や将来の低年金者の発生の可能性がある。保険料の強制徴収や年金教育の徹底とセットで検討すべき。</li> <li>・基礎年金は負担の一元化を図るべき。</li> </ul>
年金（その他）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子育て世帯の保険料負担を軽減すべき。</li> <li>・年金課税を強化すべき。</li> <li>・国民年金未納付、厚生年金適用漏れ拡大への対策を講じるべき。</li> <li>・少ない時間でも働いたら年金保険料の事業主負担分が発生する仕組みを検討すべき。</li> </ul>
社会的包摂	<ul style="list-style-type: none"> <li>・偏見の是正と分かち合いの精神により、社会全体で寄り添って手を差し伸べることが地域の安心・安全につながる。</li> <li>・求職者支援制度などの職業訓練を拡充すべき。</li> <li>・ワークシェアリングの導入、最低賃金や男女の賃金格差、労働者派遣のあり方などを見直すべき。</li> <li>・行政の縦割りや申請主義を排し、パーソナルサポートなど関係機関の一層の連携強化による総合的・包括的な相談体制を構築すべき。このため、マンパワーの育成と充実を図るべき。</li> <li>・生活に困窮する住民を支える拠点として、住民が直接接する基礎自治体でのサービスの充実や体制づくりを進めるべき。</li> <li>・複合的な困難を抱える若者に対しては、関係機関が横断的に連携して「伴走的支援」を行うべき。</li> <li>・行政の現場での情報共有を進めるため、個人情報保護のあり方等についても検討すべきである。</li> <li>・国が把握、保管すべき国民の情報とその運用について検討が必要。</li> <li>・貧困の連鎖を断ち切るためには、教育が重要。</li> <li>・子どもの貧困の解消を図るべき。</li> <li>・学齢期以降の障害児施策を充実させるべき。</li> <li>・ひとり親家庭に対し、就労に偏らない生活全般を見渡し支援する仕組みを構築すべき。</li> <li>・貧困問題と雇用・教育のつながりなどを、戦略マップという手段などにより、わかりやすい形で国民に示していく必要。</li> <li>・人に使われる働き方だけでなく、「雇用されない働き方」「雇用ではない働く場所」という視点も重視すべき。</li> </ul>

生活保護	<ul style="list-style-type: none"> <li>・制度や運用を見直し、就労や自立を促進すべき。</li> <li>・医療扶助・住宅扶助の適正化を図るべき。</li> <li>・暴力団や貧困ビジネス対策等不正受給防止対策を徹底すべき。</li> <li>・関係者の連携強化による漏給防止、相談窓口体制の充実を図るべき。</li> </ul>
障害者施策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・総合的なサービス体系の構築を図るとともに、十分なサービスが確保できるよう安定財源を確保すべき。</li> <li>・新制度については、地方公共団体等の関係者の意見等を尊重すべき。</li> </ul>
財源確保と 財政健全化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・増税の時期は先送りすべきではない。</li> <li>・消費税率をできるだけ速やかに10%まで引き上げる。2020年代半ばまでに10%台後半に引上げ。</li> <li>・消費税は将来、10%台半ばまで引上げ。</li> <li>・景気動向を踏まえながら、慎重に引上げ時期を判断すべき。</li>   <li>・日本版休眠口座基金を創設すべき。</li> </ul>



## 会議等の開催経過

### <集中検討会議における公開ヒアリング>

① 2月19日

日本経済団体連合会、経済同友会、日本商工会議所、  
日本労働組合総連合会

② 2月26日

毎日新聞社、読売新聞社、日本経済新聞社、産経新聞社

③ 3月 5日

駒村康平慶應義塾大学教授、矢崎義雄国立病院機構理事長、池田省三  
龍谷大学教授、前田正子甲南大学教授、湯浅誠内閣府参与・反貧困ネ  
ットワーク事務局長

### <準備作業会合におけるヒアリング>

- 全国知事会、全国市長会、全国町村会
- 伊藤元重東京大学大学院教授、土居丈朗慶應義塾大学教授、  
大田弘子政策研究大学院大学教授、藤井威元駐スウェーデン大使
- 財務省、総務省、経済産業省、文部科学省、内閣府

### <意見交換会>

- 亀田信介委員、駒崎弘樹委員、生水裕美委員、丹生裕子委員、宮本  
みち子委員、赤石千衣子委員、小川泰子委員、中橋恵美子委員、湯浅  
誠委員、有吉晶子委員、濱田邦美委員、藤本晴枝委員、細野真宏委員
- 日本医師会、日本歯科医師会、日本薬剤師会

※ 本改革案は、自公政権時代の社会保障国民会議や安心社会実現会議をはじめ、昨年報告がまとめられた民主党調査会や有識者検討会、本年4月まで行われた集中検討会議でのヒアリングなど過去の議論の蓄積を反映したもの。

## 社会保障制度改革が必要とされる背景

- 現在の社会保障制度の骨格は、高度経済成長期（1960年～1970年代）に形成
  - ・「正規雇用・終身雇用・完全雇用」「右肩上がりの経済成長」「核家族・専業主婦の標準世帯モデル」「企業による手厚い福利厚生」「地域や親族のつながり」が前提
  - ・社会保障支出の対GDP比や国民負担率が先進諸国と比較して低水準
- 社会保障制度を取り巻く状況の変化
  - ・雇用基盤（非正規雇用の増加等）、家族形態（単身世帯の増加等）、地域基盤（都市部の高齢化等）生活・リスク基盤（格差・貧困問題等）、企業基盤（グローバル化時代の雇用慣行等）の変化
  - ・社会保障費用の多くが赤字国債で賄われ、負担を後世代・次世代へ先送り
  - ・高齢者に対する給付が相対的に手厚くなり、世代間の給付と負担がアンバランス

## 【社会保障制度改革に取り組む際の留意点】

- 国民の目線に立ちつつ、国民の自立を支え、安心して生活できる基盤を整備する社会保障制度の本源的機能の復元・強化
- 「安心」「共助」「公平性」の三位一体（トライアングル）
  - ・多様な世帯・多様な人生に対応できる社会、一人ひとりが能力を発揮し「居場所」と「出番」を確保し得るような社会
  - ・新しい形の地域の支え合いやコミュニティの再生への寄与
  - ・世代間の公平性の確保、貧困・格差問題の解消を通じた社会的連帯の保持、共助の仕組みを基本とする国民相互で責任と負担を分かち合う仕組み

## 社会保障制度改革の基本的方向性

- 「3つの理念」 ①参加保障、②普遍主義、③安心に基づく活力  
「5つの原則」 ①全世代対応型、②未来への投資、③分権的・多元的供給体制、  
④包括的支援、⑤負担の先送りをしない安定財源

## 必要な社会保障の機能強化 を着実に進める

### 1. 全世代対応型・未来への投資

#### －「世代間公平」を企図する社会保障制度－

- 高齢世代のみならず現役世代や将来世代にも配慮した全世代対応型への転換を進め、人々の相互連帯・共助を基礎として、あらゆる世代が信頼感と納得感を得ることができる社会保障制度を構築。
- 現役世代の就労と社会参加を支援しつつ、次世代を育成。
- 老若男女を問わず雇用を中心に能力を形成し、発揮する機会を拡大。
- ⇒・雇用を通じた参加保障（特に「現役世代の基礎」「将来の中核」である若者の自立支援の強化）
  - ・子ども・子育て支援の強化（「子ども・子育て新システム」の実現、現役世代の家族形成を支援）

### 2. 参加保障・包括的支援（全ての人に参加できる社会）

#### －「共助」をベースとした「重層的なセーフティネット」の構築－

- 「共助」の強化により、社会の分断や二極化をもたらす貧困・格差やその再生産を防止・解消し、社会全体で支え、支えられる社会保障制度の構築。
- 「共助」をベースとした重層的なセーフティネットの確立。
- ⇒・「第1のセーフティネット」（皆保険・皆年金体制）の揺らぎを是正（非正規労働者への社会保険の適用拡大、低所得者対策の強化等）
  - ・トランポリン型の「第2のセーフティネット」構築（求職者支援制度の創設、パーソナルサポートサービスの推進等）
  - ・「最後のセーフティネット」としての生活保護制度の見直し

### 大震災からの復興

- ・社会経済情勢の変化を踏まえた給付の重点化、選択と集中
- ・共助を重視した社会保障の機能強化
- ・未来志向の「安心して暮らせる地域社会」モデルの提示

### 3. 普遍主義、分権的・多元的なサービス供給体制

#### －多様な主体の連携・協力による地域包括ケアシステム－

- 機能分化やネットワーク構築により、住み慣れた地域で必要な医療・介護サービスを継続的・一体的に受けられる「地域包括ケアシステム」の構築。
- 国民の納得と満足を得られるような、質の担保と効率的なサービス提供。
- 地域（コミュニティ）を基礎に、人的・物的資源を選択的・集中的に投下し、機能強化と効率化を同時実施。
- ⇒・安心で良質な医療・介護の提供ネットワーク（急性期医療へのリソースの集中投下による入院期間の短縮・早期社会復帰、リハビリ医療・慢性期医療への機能分化の推進、在宅医療・介護の拡充、チーム医療の推進や人材確保等）
  - ・給付の重点化・効率化（高度医療等への対応、医療保険の機能の重点化等）

### 4. 安心に基づく活力

#### －新成長戦略の実現による経済成長との好循環－

- 社会保障は需要面と供給面の双方から成長戦略に寄与する余地が大きく、日本経済の成長は社会保険料収入や税収の安定的確保に通じ、社会保障の機能強化につながる。
- 財政に対し過大な負担をかけ続けることも持続可能な社会保障につながらず、強い経済・強い財政・強い社会保障が好循環を生むことが重要。
- ⇒・医療イノベーションの推進（医薬品、医療機器、再生医療、個別化医療等）
  - ・地域雇用に資する医療、介護、子ども・子育て支援分野での雇用拡大
  - ・就労促進策による「雇用の拡大」と「ディーセント・ワーク」の実現
  - ・社会保障改革による「安心の創造」を通じた消費の拡大・下支え



# 社会保障制度改革の方向性と具体策

－「世代間公平」と「共助」を柱とする持続可能性の高い社会保障制度－

平成23年5月12日  
厚生労働省

## 個別分野における改革の方向性（1）

### 子ども・子育て支援 －子ども・子育て新システムの実現－

#### ■すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、社会全体で子ども・子育てを支援

- すべての子ども・子育て家庭への支援（子ども手当、地域子育て支援など）
- 幼保一体化（こども園（仮称）の創設）
  - ・質の高い幼児教育・保育の一体的提供
  - ・保育の量的拡大・多様な保育サービス充実による待機児童の解消
  - ・家庭での養育支援の充実

#### ■新たな一元的システムの構築

- 基礎自治体（市町村）が実施主体
  - ・市町村は地域のニーズに基づき計画を策定、給付・サービスを実施
  - ・国・都道府県は実施主体の市町村を重層的に支える
- 子ども・子育て会議（仮称）の設置
  - ・子育て支援当事者等が、子育て支援の政策プロセス等に参画・関与することができる仕組みを検討
- 社会全体（国・地方・事業主・個人）による費用負担
  - ・国及び地方の恒久財源の確保を前提
- 政府の推進体制・財源を一元化
  - ・制度ごとにバラバラな政府の推進体制、財源を一元化

### 医療・介護 －全世代への配慮と長期的な維持可能性－

#### ■医療・介護サービスの提供体制の効率化・重点化と機能強化

- 医師確保、介護職員等の人材確保と資質の向上
- 病院・病床の機能分化・機能強化、専門職種間の協働と役割分担の見直し
- 在宅医療・介護体制の強化、地域包括ケアシステムの確立
- サービス付き高齢者住宅等の居住系サービスの充実等による特養待機者の解消
- 精神保健医療の改革、認知症対策の強化、介護予防・重症化予防への重点化

⇒診療報酬・  
介護報酬改定  
⇒基盤整備のための  
一括的な法整備

#### ■保険者機能の強化を通じた医療・介護保険制度のセーフティネット機能の強化、給付の重点化

- 働き方にかかわらずセーフティネットを提供するため、非正規労働者への被用者保険の適用拡大
- 市町村国保財政の広域化と低所得者対策の強化
- 高度医療や高額かつ長期にわたる医療への対応と重点化
- 保険者機能の強化、高齢者医療費・介護費に係る高齢世代と現役世代の公平な負担

#### ■予防の推進、制度運営に当たっての効率化

- 生活習慣病の予防、介護予防・重症化予防、ICTの利活用推進、後発医薬品の更なる使用促進

### 就労促進

－みんなで働こう、人間らしく－

#### ■全員参加型社会の実現（就業率の向上）

- 若者の安定的雇用の確保
  - ・新卒やフリーターの若者向けの就職支援の機能強化、ジョブサポーターによる向き合い型支援
  - ・求職者支援制度での重点的な支援、ジョブ・カードを活用した人材育成
  - ・産業構造の変化に即応して成長分野の人材育成・就業に結びつけるため、民間の創意工夫を活用した職業訓練
- 女性の就業の拡大（女性の就業率のM字カーブの解消）
  - ・男女の均等度合いを企業労使で把握し、ポジティブ・アクションにつなげるためのシステムづくり
  - ・仕事と家庭の両立支援と保育サービスの充実（子ども・子育て新システム）を車の両輪として推進
- 高齢者の就労促進
  - ・超高齢社会に適合した雇用法制（高齢者雇用確保措置、雇用保険等）の検討
  - ・地域で働くことができる場や社会を支える活動ができる場の拡大

#### ■ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の実現

- 非正規労働者対策
  - ・非正規労働者の公正な待遇の確保に横断的に取り組むための総合的ビジョンの策定
  - ・有期契約労働者について、雇用の安定や処遇の改善に向けた法制度の整備の検討
  - ・非正規労働者への社会保険適用等、働き方の選択に対して中立的な社会保障制度への改革
  - ・最低賃金の引上げに向けた取組（生活保護との逆転現象の解消、中小企業支援）
- 労働者の健康・安全の確保

#### ■人々の就労を促進する政策（積極的労働市場政策）の充実のための体制整備

- ハローワークの体制整備、雇用保険制度の国庫負担、求職者支援制度の国庫による財源確保

### 医療イノベーション

－日本の医薬品・医療機器産業の国際競争力強化－

#### ■日本発の革新的医薬品・医療機器の開発と実用化

##### ○日本発の革新的医薬品・医療機器の研究開発の推進

- ・日本の臨床研究の質・量の向上（ICH-GCP水準の臨床研究を実施する臨床研究中核病院等の創設、臨床研究中核病院等における先進医療への取組、PMDA・厚生労働省との連携、人材の育成、ITの活用等）
- ・個別重点分野の研究開発支援（がん、再生医療、医療機器、個別化医療等）

##### ○臨床研究の成果等を治験や承認につなげるための基盤整備及び効果的な保険償還価格の設定

- ・PMDAによる薬事戦略相談
- ・PMDA等の体制強化
- ・実用化を見据えたレギュラトリーサイエンスの推進
- ・（独）医薬基盤研究所によるオーファンドラッグ等の開発支援の拡充
- ・保険償還価格の設定における医療経済的な観点を踏まえたイノベーションの評価等のさらなる検討

#### ■医療上必要な医薬品・医療機器の患者への迅速な提供（ドラッグ・ラグ、デバイス・ラグへの対応）

- ・「申請ラグ」「審査ラグ」短縮への取組、医療保険制度における取組（医療上の必要性が高いとされた医薬品に係る先進医療制度の運用の見直し、先進医療データの質の確保の検討）



# 社会保障制度改革の方向性と具体策

－「世代間公平」と「共助」を柱とする持続可能性の高い社会保障制度－

平成23年5月12日  
厚生労働省

## 個別分野における改革の方向性（2）

### 年金

－新しい年金制度の創設に向けて－

#### ■新しい年金制度の骨格

- 所得比例年金**（社会保険方式）：職種を問わず全ての人と同じ制度に加入し、所得が同じなら同じ保険料、同じ給付
- 最低保障年金**（税財源）：高齢期に最低限これだけは受給できるという額を明示

#### ■現行制度の改善

- 新しい年金制度の目指すべき方向性に沿って、現行制度の改善を図る。
  - ・働き方・ライフコースの選択に影響を与えない制度（厚生年金適用拡大など）
  - ・被用者年金の一元化
  - ・最低保障機能の強化
  - ・能力に応じた負担
  - ・年金財政の持続可能性の確保

#### ■年金制度の業務運営・システム

- ・公的年金制度を支える業務運営及びシステムの改善

### 低所得者対策

－社会保険の揺らぎの補完と所得再分配機能の強化－

#### 【自己負担】

#### ■総合合算制度（仮称）の導入の検討

- 制度単位ではなく家計全体をトータルに捉えて医療・介護・保育・障害に関する自己負担の合計額に上限を設定
- 基礎的な消費支出等を踏まえ、負担上限を年収の一定割合とするなど、低所得者にきめ細かく設定
- 2015年以降に利用範囲が拡大予定の「社会保障・税に関わる番号制度」等の情報連携基盤の整備が導入の前提

#### ■高額療養費制度の見直し

- 現役の一般所得者のうち所得が低い方の自己負担の上限の見直しの検討
- 長期にわたって高額な医療費の負担を軽減するため、年間での自己負担の上限の設定等の検討
- 支給手続きの改善（外来の現物給付化）
- ※給付増で保険料負担が増加しないよう、給付費ベースの財政中立

#### 【保険料】

#### ■国民健康保険・介護保険の低所得者対策の強化

#### ■非正規労働者への厚生年金・健康保険の適用拡大

#### 【住宅】

#### ■住宅支援の仕組みの強化の検討

- 適用される社会保障給付によってばらつきのある住宅支援施策について、「住まいのセーフティネット」の確立・強化の観点から検討を進める

### 貧困・格差

－重層的セーフティネットの構築－

#### ■「現役世代のセーフティネット」の充実による自立支援

- ・雇用・就労対策の充実が最優先。雇用保険の財政基盤を安定化
- ・求職者支援制度の創設（財源の見直しを含む）
- ・離職者向け住宅手当や総合支援資金貸付も含めた「第二のセーフティネット」の総合的推進
- ・生保受給者、住宅手当受給者や母子家庭の母に対し、自治体とハローワークとの協定に基づく就労支援等

#### ■地域の支え合いの基盤となる体制の強化

- ・生活支援から就労支援まで伴走型の一貫した支援（市町村主導による総合相談や社会資源の有機的連携を実施する専任機関の設置を支援）

#### ■「最後のセーフティネット」である生活保護の見直し

- ・稼働能力を有する生活保護受給者向け自立・就労支援メニューの充実と支援強化
- ・子どもの貧困連鎖の防止（養育・進路相談、地域での学習支援など）
- ・不正受給対策の徹底（医療扶助の適正化や「貧困ビジネス」の排除）
- ・客観的データに基づく生活保護基準の検証

#### ■施策効果の検証

- ・貧困／格差の実態を総合的・継続的に把握するため、複数の客観的な指標の開発

※東日本大震災への対応

・弱者層が震災によって更に貧困化し格差固定化につながらないように、適切な初動・中長期対応

### 東日本大震災の復興に関する提言

#### ■震災前の姿の復旧・復元にとどまらない、少子高齢化が進むこれからの日本社会の先進的モデルとなる「新たなまちづくり」「新たな社会保障のネットワーク」構築

- 被災地の復興を通じた「新たな安心地域モデル」の提示
  - ・被災地域の「新たなまちづくり」への「地域包括ケアシステム」の取り込み
  - ・医療機関のネットワーク、医療・介護連携、地域間の連携のモデルケース

### 障害者施策、社会保障改革実現に必要となる財源等

#### ■障害保健福祉の実施に要する財源の安定的な確保

- 障がい者制度改革推進本部において、制度の谷間のない支援の提供等を内容とする「障害者総合福祉法」（仮称）の平成24年の国会提出、25年8月までの施行を目指し、検討中

#### ■財政の持続可能性等を踏まえた社会保障財源の検討

- 税との一体改革の中での財政健全化の同時達成、震災復興への道筋との関係も踏まえ、工程表に沿った取組



## 社会保障制度改革の方向性と具体策

— 「世代間公平」と「共助」を柱とする持続可能性の高い社会保障制度—

平成 23 年 5 月 12 日

厚 生 労 働 省

# 目次

<b>I 社会保障制度改革の経緯</b> . . . . .	1
<b>II 社会保障制度改革が必要とされる背景</b> . . . . .	2
(現在の社会保障制度の骨格)	
(社会保障制度を取り巻く状況の変化)	
(社会保障制度改革に取り組む際の留意点)	
<b>III 東日本大震災を踏まえた新たな課題</b> . . . . .	5
(東日本大震災による新たな課題)	
(震災後の社会保障制度改革)	
(共助を重視した社会保障の機能強化)	
(被災地の再生が示す「新たな地域社会モデル」)	
<b>IV 社会保障制度改革の基本的方向性</b> . . . . .	7
<b>1. 全世代対応型・未来への投資</b>	
—「世代間公平」を企図する社会保障制度—	
<考え方><施策の方向性>	
(1) 雇用を通じた参加保障 (一人ひとりの自立支援)	
(2) 子ども・子育て支援の強化	
<b>2. 参加保障・包括的支援 (全ての人に参加できる社会)</b>	
—「共助」をベースとした「重層的なセーフティネット」の構築—	
<考え方><施策の方向性>	
(1) 第1のセーフティネットの拡充強化	
—非正規労働者の増加等がもたらす「社会保険の揺らぎ」への対応—	
(2) 第2のセーフティネットの構築	
—「トランポリン型社会」の構築—	
(3) 最後のセーフティネットの適正化	
(4) 貧困・格差を把握するための指標の作成	
<b>3. 普遍主義、分権的・多元的なサービス供給体制</b>	
—多様な主体の連携・協力による地域包括ケアシステム—	
<考え方><施策の方向性>	
(1) 安心して良質な医療・介護の提供ネットワーク	
(2) 給付の重点化・効率化	
(3) 住宅政策	

#### **4. 安心に基づく活力**

—新成長戦略の実現による経済成長との好循環—

＜考え方＞＜施策の方向性＞

<b>V</b>	<b>東日本大震災の復興に関する提言</b> . . . . .	<b>13</b>
<b>VI</b>	<b>個別分野における改革の方向性</b> . . . . .	<b>14</b>
	1. 子ども・子育て支援	
	2. 就労促進	
	(1) 全員参加型社会の実現（就業率の向上）	
	(2) ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の実現	
	(3) 人々の就労を促進する政策（積極的労働市場政策）の充実のための体制整備	
	3. 医療・介護	
	(1) 医療提供体制の改革	
	(2) 介護サービス提供体制の改革	
	(3) 保険者機能の強化を通じた医療保険・介護保険制度の改革	
	3-2. 医療イノベーション	
	4. 年金	
	(1) 新しい年金制度の骨格	
	(2) 現行制度の改善	
	5. 貧困・格差	
	5-2. 低所得者対策	
	(1) 自己負担	
	(2) 保険料	
	(3) 住宅	
	6. 障害者施策	
<b>VII</b>	<b>社会保障改革実現に必要な財源試算</b> . . . . .	<b>19</b>
<b>VIII</b>	<b>おわりに</b> . . . . .	<b>19</b>

## 社会保障制度改革の方向性と具体策

### —「世代間公平」と「共助」を柱とする持続可能性の高い社会保障制度—

- 社会保障改革については、昨年12月14日の閣議決定（「社会保障改革の推進について」）及び具体的制度改革案についての総理からの検討指示を踏まえ、同年12月27日に「厚生労働省社会保障検討本部」を設置した。
- 同本部では、本部長である厚生労働大臣の下で改革案を鋭意検討してきたが、今般、「社会保障改革に関する集中検討会議」における議論のたたき台として、以下のとおり「あるべき社会保障の姿と方向性」を取りまとめた。

### I 社会保障制度改革の経緯

- わが国の社会保障制度は、累次に亘る見直しが行われ、今日に至っている。最近においても、社会構造の変化、経済・財政状況、少子化・高齢化の進展等に対応するため、社会保障国民会議（平成20年11月）、安心社会実現会議（平成21年6月）等において、今後必要となる社会保障制度の機能強化や改革等に関する提言が行われてきた。
- こうした中で、近年では、年金については支給開始年齢引き上げ、マクロ経済スライドの導入等、医療については高齢者医療制度の創設、医療費適正化の総合的な推進等、介護については介護保険制度の創設、予防重視型システムの導入等、子育てについては保育所の基盤整備等、各分野で様々な見直しが行われてきた。
- もっとも、厳しい財政事情、今後の中長期的な経済見通し、社会構造の急激な変化等を踏まえると、それでもなお、社会保障制度の安定性と持続可能性の観点から、さらなる改革が必要である。
- 本改革案は、こうした経緯や実情を継承しつつ、昨年12月にとりまとめられた「税と社会保障の抜本改革調査会中間整理」及び「社会保障改革に関する有識者検討会報告～安心と活力への社会保障ビジョン～」で示された考え方、これまでの集中検討会議でのヒアリング等における意見や討議を踏まえ、今後の集中検討会議における議論のたたき台として、厚生労働省としての基本的考え方と個別分野の方向性を提示するものである。
- なお、改革案の射程（想定時間軸）は、基本的に、ベビーブーム世代が高齢期を迎える2015年からその5年後、10年後である2020年、2025年頃を念頭に置いている。



## II 社会保障制度改革が必要とされる背景

### (現在の社会保障制度の骨格)

- 現在の社会保障制度は、以下のような考え方の組み合わせによって形成されている。
  - ① 自ら働き、自らの生活を支え、自らの健康は自ら維持するという「自助」を基本とすること。
  - ② 生活や健康のリスクを、国民間で分散する「共助」が補完すること。
  - ③ 「自助」や「共助」では対応できない困窮に直面している国民に対しては、一定の受給要件の下で、公的扶助や社会福祉などを「公助」として行う。
- 現在の社会保障制度の骨格は、高度経済成長期（1960年～1970年代）に形づくられた。その中核となる考え方は、国民皆保険・皆年金に象徴される「社会保険中心主義」であり、概ね以下のような点を前提としてきた。
  - ① 正規雇用、終身雇用、完全雇用を前提とし、被用者は職域保険（厚生年金、健康保険）、その他の者は地域保険（国民健康保険等）に加入。
  - ② 右肩上がりの経済成長を前提とし、年金や医療等の給付水準の向上は、所得水準の上昇による保険料収入や税収の増加によって賄うこと。
  - ③ 核家族・専業主婦という標準世帯モデル、企業による手厚い福利厚生、地域や親族のつながり等を念頭に置いた制度設計。
  - ④ 以上のような前提で運営されるわが国の社会保障制度は、結果的に、社会保障支出の対GDP比や国民負担率が先進諸国と比較して低水準に維持。

### (社会保障制度を取り巻く状況の変化)

- しかしながら、わが国の社会保障制度を取り巻く状況は、以下のように大きく変化している。
  - ① 雇用基盤の変化
    - ・ 正規労働者中心の雇用前提等が変化し、非正規労働者が増大するなど、就労形態が多様化。その結果として、国民健康保険及び国民年金第1号被保険者に占める被用者の割合が上昇。
    - ・ 女性の就業率上昇に伴い、片働き世帯中心から共働き世帯中心へと変化。今後、中長期的に労働力人口の減少が見込まれる中、女性、若年者、高齢者の就業率、就業者数を上昇させていくことの必要性が高まる。
  - ② 家族形態の変化
    - ・ 親族・家族との同居の減少や未婚率の上昇による単身世帯（高齢者のみ世帯、高齢者単独世帯等）の増加、及び今後の更なる増加の見込み。
    - ・ 離婚率の増加に伴うひとり親家庭の増加。

### ③ 地域基盤の変化

- ・ 地域における高齢化の進展。とくに、将来における都市部の高齢化の加速化。
- ・ 人口減少地域、過疎市町村の増加の進展。

### ④ 生活・リスク基盤の変化

- ・ 若年無業者、現役世代の生活保護世帯、自殺者数の増加など、貧困・格差問題の深刻化。「社会的排除問題」が顕在化。

### ⑤ 企業基盤の変化

- ・ グローバル化、大競争時代に伴う企業の雇用慣行、ビジネスモデル等の変化。

○ こうした変化が進展する中、少子高齢化の進行と経済成長の鈍化により、社会保障給付費の対GDP比が急増。社会保障費用の多くが赤字国債で賄われ、後世代・次世代の負担に回されているほか、社会保障制度における高齢者に対する給付が相対的に手厚くなり、世代間の給付と負担のアンバランスも著しくなっている。

○ この間、社会保障制度の事務やシステムに間違いはないという「無謬性」を前提とした運営が、年金記録問題に見られるような様々な問題を発生させ、社会保障制度に対する信頼性を棄損し、その安定性と持続可能性に関する懸念を高めている。

○ また、そうした事態が、社会保障制度の運営・改革を担うべき公務員に対する国民の信頼を著しく損ねている。

### (社会保障制度改革に取り組む際の留意点)

○ こうした現状の改善、直面する課題の解決に向けて、社会保障制度改革に取り組むことが求められているが、その際、以下の点に留意する必要がある。

- ・ 男性世帯主が正社員として安定した雇用を保障される一方で長時間労働を甘受、女性は家計補助的な非正社員として不安定かつ相対的に不利な条件で働くという「従来型の世帯像・社会像」を見直し、多様な働き方、多様な世帯の在り方、多様な人生に対応できる社会、一人ひとりが能力を発揮し、「居場所」と「出番」を確保し得るような社会とすること。
- ・ 家族や地域の絆が弱まる中で、社会情勢の変化を踏まえた新しい形の地域の支え合いやコミュニティの再生に寄与するような仕組みとすること。
- ・ 世代間の公平性の確保、貧困・格差問題の解消を通じた社会的連帯の保持、共助の仕組みを基本とする国民相互で責任と負担を分かち合う仕組みとすること。
- ・ 社会保障制度の運営・運用が、国、地方自治体、コミュニティ、事業主、労働者、NPO等、「新しい公共」を担う多様な主体、及び国民自身が相互

に係わり合う中で行われるようにすること。

- ・ できる限り間違いが生じないような仕組みと運営を実現することに努める一方で、間違いが生じることも想定したチェック機能、フェイルセーフ機能を考えること（「無謬性」を前提としないこと）。
- ・ 雇用を守り、社会保障を支える主体として、企業の責任を改めて位置づけること。
- ・ 社会保障・税に関わる番号制度の導入など、システム技術を活用し、国と国民との間で、新しい行政実務のあり方を構築すること。
- ・ 教育等の分野でも先進諸国と比較して公的支出の対GDP比が低水準であるが、国民の福祉向上、社会保障制度の維持可能性向上のためには、次世代の育成が肝要であり、そのためには教育等の分野の公的支出を充実させるとともに、効率的・効果的な教育支出のあり方を総合的に考えること。
- ・ 国の歳入の約半分が公債により賄われている現状は、過去の歳出と歳入の不均衡の累積によるものであり、歳入歳出構造の改革が不可避であること。
- ・ そのためにも、本格的な人口減少社会を見通し、社会インフラの整備に関しても、既存インフラの更新等に重点を置き、PFI等による民間資金の活用等にも取り組むこと（社会保障関連インフラの建設等においても同様）。
- ・ 社会保障は次世代の人的資本の育成や社会意識の醸成等の点で教育施策と関わりがあり、その他、社会的弱者に配慮した公共交通施策、税制、NPO・自治会・消防組織等の地域コミュニティ施策など、関連する施策との連携の強化によって、その機能が効果的に発揮されること。

○ 以上を換言すれば、国民の目線に立ちつつ、国民の自立を支え、安心して生活できる基盤を整備するという社会保障制度の原点に立ち返り、その本源的機能の復元と強化を図ることが今回の改革案の狙いである。

○ 社会保障制度が国民に提供すべき「安心」が「共助」によって担保され、同時に国民相互の「公平性」が確保されるという、「安心」「共助」「公平性」の三位一体（トライアングル）が重要である。

### Ⅲ 東日本大震災を踏まえた新たな課題

#### (東日本大震災による新たな課題)

- 改革案を検討している最中に発生した東日本大震災は、その被害の広がりや甚大さから、今後の日本の社会像・地域像や社会保障制度を考える上で、様々な課題や問題を提起した。
- 社会保障 (social security, sécurité sociale, soziale Sicherheit) の原義は「社会の安全・安心」であり、その意味でも、東日本大震災からの復旧・復興は社会保障制度とも深く関わる。
- 東日本大震災の被災地においては、保健医療・福祉サービスをはじめとする各種の援護・支援を被災者に行き渡らせるとともに、医療機関、社会福祉施設等の社会インフラを復旧させることが、社会保障制度の基本的機能の復元として優先的に求められている。
- また、復興及び被災者の生活再建という点からは、今後の雇用対策が最大のポイントとなる。
- いずれにしても、東日本大震災の被災地において社会保障制度が有効に機能させることが急務であるとともに、今後の社会保障制度を考えるうえで、被災地においてどのような社会像・地域像を実現していくかということは、わが国を再建・再生していく上でも重要な課題である。

#### (震災後の社会保障制度改革)

- 東日本大震災によって、少子高齢化の進行、人口減少社会の到来、巨額の財政赤字といった、わが国社会が直面する課題は一段と認識せざるを得ない状況となった。
- 東日本大震災による社会経済への大きなダメージは、社会保障制度の安定性と持続可能性にも影響を及ぼす。社会保障費用の後世代・次世代への負担の先送りはもはや許されない。そうした対応は社会保障制度の安定性と持続可能性を弱める。
- こうした状況下、社会保障制度改革と財政健全化を同時に実現することの重要性は、むしろ高まっていると考えられる。
- そのため、社会保障制度改革に当たっては、これまで以上に、給付の重点化、選択と集中、優先順位の明確化が求められる。

- 社会保障の機能強化を図る場合には、公に依存し「保護」「救済」を求めるだけでなく、共助を基本に「自立支援」「予防」を軸として、積極的に社会経済を支える持続可能な制度を構築していくべきである。

#### **(共助を重視した社会保障の機能強化)**

- 東日本大震災によって、改めて家庭や地域等のコミュニティの重要性を再認識させられている。被災地の復旧・復興のために重要であるばかりでなく、日本の今後の社会像・地域像を模索するうえでも示唆と啓示に富んでいる。
- 被災地が私たちに示している人と人とのつながりを大切にする姿、信頼や助け合いの精神など、国民の中に潜在的に存在する社会資本（ソーシャル・キャピタル）を強化し、人々の絆やつながりを再構築し、新しい地域（コミュニティ）の再建を進めていくことは、復旧・復興における重要な課題である。

#### **(被災地の再生が示す「新たな地域社会モデル」)**

- 東日本大震災の被災地は、高齢者をはじめとする災害弱者、要援護者も多く、今後の復旧・復興において、高齢者のみ世帯、高齢者単身世帯も安心して生活できる地域として再生し、要援護者が地域で医療・介護サービス等に円滑にアクセスできる基盤を構築していくことが重要である。
- 避難地域も広域に及んでおり、国民全体の共助の問題として考えていく必要もある。
- 社会保障制度改革においても、「共助」を軸にした新たな参加保障・包括的支援の絵姿を模索し、「新たな安心して暮らせる地域社会」のモデルを示していくことが求められる。
- このことは、将来の目指すべき「安心社会」の姿を提示すると同時に、今回の大震災を乗り越え、「新たな地域社会」を築きあげていくことにつながるものとする。

## IV 社会保障制度改革の基本的方向性

- 社会保障制度改革については、昨年 12 月の有識者検討会報告が基本とする 3 つの理念（①参加保障、②普遍主義、③安心に基づく活力）と 5 つの原則（①全世代対応型、②未来への投資、③分権的・多元的供給体制、④包括的支援、⑤負担の先送りをしない安定財源）を踏まえ、必要な社会保障の機能強化を着実に進めることとし、以下にその基本的方向性を定める。

### 1. 全世代対応型・未来への投資

#### —「世代間公平」を企図する社会保障制度—

##### <考え方>

- 人口に占める高齢世代の割合が上昇するとともに、景気低迷、デフレ、不安定就労増加等によって現役世代の経済力が減退する中、現在の社会保障制度は社会の構造変化や現役世代のリスクの高まりに十分対応してきていない。
- このため、現役世代は先行きに対する不安感と負担感を強めており、社会保障制度への不信感も高まっている。
- また、現役世代のみならず、現在の政策形成プロセスに影響を与えることができない将来世代への社会保障費用の先送りも行われており、世代間の公平を図っていくことが喫緊の課題である。
- こうしたことから、社会保障を社会の持続可能性の維持、未来への投資として位置づけ、直接的な受益者である高齢世代のみならず、現役世代や将来世代にも配慮した全世代対応型の社会保障制度への転換を進めなくてはならない。とりわけ、人々の相互連帯、「共助」を基礎として、あらゆる世代が信頼感と納得感を得ることができる社会保障制度を構築することが急務である。
- なお、高齢者への社会保障給付には、私的扶養の代替・補完や、地域経済の下支えという側面があることに留意する必要がある。
- 改革に当たって重要な点は次のとおりである。
  - ・ 現役世代の就労と社会参加を支援しつつ、次世代を育成し、その力を高めること。
  - ・ 老若男女を問わず、雇用を中心に能力を形成し、発揮する機会を拡げること。
  - ・ 厚生年金、健康保険が適用されない非正規労働者の増加、社会保険の負担を支える現役世代の経済的基盤の弱体化などによる「社会保険制度の揺らぎ」を是正し、今後とも社会保障の中核としての社会保険制度を維持していくこと。（関連施策は主に 2（1）第 1 のセーフティネットの拡充強化）

## ＜施策の方向性＞

- わが国の社会経済を取り巻く困難な状況、今後の人口減少社会の進展等を踏まえ、以下の政策分野を中心に取組を強化し、世代を問わず一人ひとりが能力を発揮して積極的に社会に参画でき、希望をもって将来を目指すことができる社会を構築する。

### （１）雇用を通じた参加保障（一人ひとりの自立支援）

- 参加保障・包括的支援の理念に基づき、若年者、女性及び高齢者を中心に「雇用の拡大」と「働きがいのある人間らしい仕事（ディーセント・ワーク）」を実現する。特に、全世代対応型の社会保障への転換の観点から、「現役世代の基礎」であり「将来の中核」でもある若者の自立支援の強化に取り組む。
  - ・ 若者非正規労働者を減少させ、若者を育てる社会づくりによる、若者の安定的雇用の確保
  - ・ 女性の就業率のM字カーブを解消するための施策を講じ、女性の就業の拡大
  - ・ 年齢にかかわらず働き続けることができる社会（生涯現役社会）の実現による、高齢者の就労促進
  - ・ 人々の就労を促進するだけでなく、「働くことが報われること」「ディーセント・ワーク」を実現させる
  - ・ 非正規労働者への社会保険適用の拡大等による、安定した現役生活の保障機能を高める

### （２）子ども・子育て支援の強化

- 現在検討中の「子ども・子育て新システム」を実現し、すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子ども・子育てを社会全体で支援する。
  - ・ 子ども・子育て施策の一元化、基礎自治体による一元実施
  - ・ 社会全体で費用を負担するための包括交付金の導入
  - ・ 幼保一体化、保育の量的拡大・多様な保育サービス充実による待機児童の解消
  - ・ 妊娠期から学齢期まで切れ目のない一貫したサービス提供体制
- 仕事と子育ての両立支援、共働き型家族も含めた多様な世帯に対応した制度設計など、現役世代の「家族形成」を支援する。

## 2. 参加保障・包括的支援（全ての人に参加できる社会）

—「共助」をベースとした「重層的なセーフティネット」の構築—

### <考え方>

- 「共助」の枠組の強化により、社会の分断や二極化をもたらす貧困・格差やその再生産を防止・解消し、社会全体で支え、支えられる社会保障制度の構築、人々が「居場所」と「活躍の場」のある社会の構築を目指す。
- このため、共助をベースとした重層的なセーフティネットを確立し、社会保障のスプリング・ボードとしての機能強化を図る観点から、次のような方向で施策に取り組む。
  - ・ 雇用を軸とした安心の実現、経済と社会保障制度の基盤を強化
  - ・ 第1のセーフティネットの「皆保険・皆年金体制の揺らぎ」を是正し、社会保険制度の機能強化
  - ・ 失業、排除等の課題に対応したトランポリン型の第2のセーフティネット構築
  - ・ 最後のセーフティネットとしての生活保護制度の見直し

### <施策の方向性>

#### (1) 第1のセーフティネットの拡充強化

—非正規労働者の増加等がもたらす「社会保険の揺らぎ」への対応—

- 年金未加入・未納問題に象徴されるように、皆保険・皆年金体制は必ずしも盤石ではなく、むしろ「社会保険の揺らぎ」とも言える事態に直面する中、こうした状況を是正し、社会保険の機能強化・効率化を図る。
  - ・ 非正規労働者への社会保険の適用拡大
  - ・ 保険者機能の強化を通じた高齢者医療費増大等に対応した医療保険制度・介護保険制度の持続性の確保
  - ・ 生活習慣病予防や介護予防・重症化予防への保険者による取組強化
- 職業やライフスタイルに関係なくすべての人が同じ制度に加入し、所得が同じなら同じ保険料、同じ給付となる一元的所得比例年金の制度の構築に向け検討する。
- そのためには、社会保障・税に関わる番号制度の導入、税と社会保険料を一体徴収する機関としての歳入庁の創設などの環境整備が必要である。
- 共助＝社会保険システムの揺らぎを税負担により補完する低所得者対策を講じる。
  - ・ 年金の最低保障機能の強化
  - ・ 低所得者を対象とした医療、介護等の自己負担、保険料の総合的軽減策の検討（社会保障・税に関わる番号制度の活用）



- ・ 国民皆保険体制を安定的に維持し、医療保険・介護保険制度の機能強化を図るための、利用者負担・保険料負担両面における低所得者対策の強化

## (2) 第2のセーフティネットの構築

### —「トランポリン型社会」の構築—

- 第1のセーフティネットでは支えきれない様々な生活上の困難を多重的・同時に抱える個人・家族に対して、個々人の事情に即した横断的・継続的支援を行い、自立へと導く体制を構築する（アウトリーチ型支援、NPO等も含めた様々な支援機関を包含した包括的なネットワーク型支援への展開）。具体的には、次のような施策に取り組む。
  - ・ 職業訓練と訓練期間中の生活を支援し、訓練受講を容易にするための給付を行う求職者支援制度の創設
  - ・ パーソナルサポートサービスの推進・コーディネイト機能の強化
  - ・ 生活保護受給者、住宅手当受給者、母子家庭等へ「福祉から就労」の一貫した支援
  - ・ 「住まいのセーフティネット」の確立・強化の観点からの住宅支援施策の検討

## (3) 最後のセーフティネットの適正化

- (1)、(2)を通じた「包括的支援＝共助スキーム」の強化を踏まえ、自立・就業支援、子どもの貧困連鎖防止、不正受給対策の徹底等、公助としての生活保護制度の見直し等を行う。
- また、生活保護基準については、低所得の勤労世帯、満額の基礎年金水準等との整合性に関する指摘や、自立の助長を損なうことのない水準、体系になっているかなど様々な意見があることも踏まえ、客観的データに基づく専門的な検証を行う。

## (4) 貧困・格差を把握するための指標の作成

- 社会保障が担う「ナショナルミニマム」の確保のため、「ナショナルミニマム」の概念に関する研究成果等も踏まえつつ、各種貧困・格差指標を整理し、定期的に把握する。

## 3. 普遍主義、分権的・多元的なサービス供給体制

### —多様な主体の連携・協力による地域包括ケアシステム—

#### <考え方>

- 機能分化や重層的に住民を支える医療・介護サービスのネットワークを構築し、住み慣れた地域（日常生活圏）で必要な医療・介護サービスを継続的・一体的に受けることのできる体制（地域包括ケアシステム）づくりを行う。その際、国民の納得と満足が得られるよう、質を担保しながら効率的なサービス提供を実現する。

- なお、震災による危機を乗り越え、社会を再構築していくためには、地域（コミュニティ）を基礎に、人的・物的資源を選択的・集中的に投下し、機能強化と効率化を同時実施していく必要がある。このため、被災地の復興に際して、新たな「安心地域モデル」を提示し、体制整備を先駆的に実施することを検討する。

## ＜施策の方向性＞

### （１）安心で良質な医療・介護の提供ネットワーク

- 急性期医療に対するリソース（人材、財源等）の集中投入を行うことによって機能分化を図り、入院期間の短縮・早期社会復帰を可能にする体制を整備する。
- 同時に、リハビリ医療・慢性期医療への機能分化の推進、グループホームや小規模多機能型居宅介護等の居住系サービスや在宅医療・介護の拡充を積極的に進め、ケアマネジメントの機能強化と相まって、患者・要介護者の状態に即した連続的で切れ目のないサービス提供体制を拡充する。これにより、可能な限り住み慣れた地域・住まいで暮らし続けられる地域包括ケアシステムを構築する。
- 医療機関の機能分化とネットワーク化、医療・介護連携など地域におけるサービス連携を強化し、シームレスなサービス提供体制を構築する。
- 在宅サービスの充実・強化やサービス付き高齢者住宅等の居住系サービスの整備など、要介護者の増加に対応した介護サービスの量的拡充を図り、待機なく必要なサービスを受けられる提供体制を整備する。
- チーム医療の推進や人材確保に取り組む。

### （２）給付の重点化・効率化

- 高度医療や高額かつ長期にわたる医療への対応と医療保険の担うべき機能の重点化・集中化、軽症者への給付の予防効果があるサービスへの重点化に取り組むとともに、ICTの利活用、医師、看護師、介護職員などの各職種の役割分担の見直し等により、規制改革にも取り組みながら、サービスの質の向上・効率化を図る。

### （３）住宅政策

- 「地域包括ケアシステム」は、①医療、②介護、③予防、④生活支援、⑤住宅の５つがポイントであり、住宅政策のあり方についても検討する。

- 従来の供給量重視の住宅政策は国土交通省（旧建設省）中心で行われてきたが、社会構造・人口構造の変化を踏まえたこれからの住宅政策は機能・質重視に転換する必要がある、サービス付き高齢者住宅など、社会保障的視点を重視した体制としていくことも検討課題。

#### 4. 安心に基づく活力

—新成長戦略の実現による経済成長との好循環—

##### <考え方>

- 医療、介護、子ども・子育て等、社会保障関連のサービス分野の雇用創出効果は大きく、安心できるサービス提供による消費喚起、雇用情勢の改善等により顕在化できる消費需要は大きい。
- さらには医療・介護分野における各種イノベーションの推進を通じ、成長するアジア市場も含め、世界の需要を日本のサプライチェーンに取り込んでいくことなど、需要面からの成長戦略に寄与する余地が大きい。
- また、若者、女性、高齢者等が就業しやすい環境整備、能力開発等を通じた人的資本の形成など、人材と労働力の供給面においても、成長戦略に寄与する。
- こうした需要面、供給面双方の寄与による日本経済の成長は、社会保険料収入や税収の安定的確保を通じた社会保障の機能強化にもつながる。
- 社会保障給付の改善のみを追求し、日本の財政に対し過大な負荷をかけ続けることも持続可能な社会保障につながらない。したがって、強い経済、強い財政と強い社会保障が好循環を生んでいくことが重要である。

##### <施策の方向性>

- 新成長戦略に沿って医療イノベーションを推進する（医薬品、医療機器、再生医療、個別化医療等の各分野の検討を進める）。
- 地域での雇用に資する医療・介護・子ども・子育て支援分野での雇用拡大を支援する。
- 就労促進策による雇用の拡大とディーセント・ワークの実現等を図っていく。
- こうした社会保障改革による「安心の創造」を通じて、安心できる社会を構築し、それによる消費の拡大・下支えを実現する。

## V 東日本大震災の復興に関する提言

- 今回の大震災では、医療機関、高齢者や障害者等のための福祉施設、保育所、学校をはじめとする子どもの関係施設など、災害弱者のためのインフラも大きな被害を受けている。今後の復興の過程で新たなまちづくりを行っていく中で、行政の縦割りを排除して、こうした災害弱者のためのインフラは優先して安全な場所に造っていくことが必要である。
- 震災前の姿を復旧・復元することにとどまらず、少子高齢化が進むこれからの日本社会の先進的モデルとなるような「新たなまちづくり」「新たな社会保障のネットワーク」を構築しなければならない。
- その際には、PFI等により民間部門の資金やノウハウの活用や、新たなプロジェクトファイナンススキームの活用にはチャレンジし、必要な公共サービスをより良く、より効率的に提供することにも留意すべきである。
- また、被災地の復興に際して、社会保障改革においてその確立が課題となっている「地域包括ケアシステム」（日常生活圏域内において、医療、介護、予防、住まいが切れ目なく、継続的かつ一体的に提供される体制の整備）を被災地域の新たなまちづくりの中に取り込むなど、「新たな安心地域モデル」を提示し、体制整備を先駆的に実施することを検討する。
- その際、医療機関のネットワーク、医療・介護連携、地域間の連携についても、モデルケースを創造する。
- 社会保障関係のインフラの再建、地域コミュニティの再建を図っていく上では、自然エネルギーの積極的導入、第1次産業の再生による雇用創出、復旧・復興過程での震災対応分野での被災者の雇用創出、コンパクトシティの実現、行政機関の庁舎等の再築時に地域のサービスの核となる拠点を併設することなど、複合的な政策を同時に追求していくことが重要である。そのため、被災地以外とは前提となる社会条件が根本的に異なることを踏まえた総合特区制度等の活用や、東京一極に集中している様々な首都機能の分散の観点も視野に入れて考えていくべきである。
- 高齢化や職業構造の多様化が進む中で、地域社会におけるニーズへの対応や雇用の確保・創出の観点から、個人事業者の育成・事業承継、地域の実情に即したコミュニティ再建なども目指すべきである。

## VI 個別分野における改革の方向性

- 子ども・子育て支援、就労促進、医療・介護、年金、貧困・格差、等の分野ごとの改革の方向性は以下の通り。

### 1. 子ども・子育て支援

- すべての子どもへの質の高い幼児教育・保育を保障し、子ども・子育てを社会全体で支援する。
  - ・ 幼稚園・保育所の一体化（こども園（仮称）の創設）、保育サービスの量的拡大・多様な保育サービス充実による待機児童の解消等
- 妊娠期から学齢期までの切れ目のない一貫したサービスを提供
- 実施主体は基礎自治体（市町村）とし、費用は社会全体（国・地方・事業者・個人）で負担する仕組みとする。

### 2. 就労促進

#### （1）全員参加型社会の実現（就業率の向上）

- 若者の安定的雇用を確保する。
  - ・ 学校でのキャリア教育と産業・社会のニーズを踏まえた実践的な職業教育の充実
  - ・ 大卒者の正社員就職を支援する体制の構築
  - ・ 非正規労働者となった若者への継続的なキャリア形成支援の仕組みの整備 等
- 女性の就業を拡大する（女性の就業率のM字カーブの解消）。
  - ・ 仕事と家庭の両立支援と保育や放課後児童クラブなどサービスの充実（子ども・子育て新システム）を車の両輪として推進
  - ・ 女性の就労を促進するため、勤務時間や賃金といった就労条件・就労環境の改善
  - ・ 女性の就労意欲を阻害している税・社会保障制度の見直し 等
- 高齢者の就労を促進する。
  - ・ 超高齢社会に適合した雇用法制（高年齢者雇用確保措置、雇用保険等）の検討 等

#### （2）ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の実現

- 非正規労働者対策を進める。
  - ・ 希望する者ができる限り正規労働者にステップアップできるよう支援
  - ・ 非正規労働者が雇用形態にかかわらず公正な処遇の下で働けるよう環境整備

- ・ 働くことが報われる社会、公正な見返りを得られる社会づくり 等
- 労働者の健康・安全を確保する。
- (3) 人々の就労を促進する政策（積極的労働市場政策）の充実のための体制整備

### 3. 医療・介護

以下の施策について、診療・介護報酬改定に適切に盛り込むとともに、医療・介護サービス提供体制の基盤整備を図るための一括的な法整備を行う。

#### (1) 医療提供体制の改革

- 医療の提供体制の効率化・重点化と機能強化を図る。
  - ・ 身近な地域で必要な医療が受けられるための医師確保・医師の偏在是正
  - ・ 病院・病床の機能分化・機能強化（拠点病院機能、救急医療機能等）
  - ・ 在宅医療を支える病院、診療所等の計画的整備、連携拠点機能や連携パスの普及等による在宅医療体制の強化
  - ・ 地域での生活を支えるための認知症対策の強化、介護との連携も含めた精神保健医療の改革
  - ・ 多職種連携、役割分担の見直しによるチーム医療の推進

#### (2) 介護サービス提供体制の改革

- 介護サービスの提供体制の効率化・重点化と機能強化を図る。
  - ・ 24 時間安心のサービス提供を可能とする地域包括ケアシステムの確立とケアマネジャーの資質向上等のケアマネジメントの機能強化
  - ・ 在宅サービスの充実・強化やサービス付き高齢者住宅等の居住系サービスの整備など、要介護者の増加に対応した介護サービスの量的拡充を通じて、特別養護老人ホームの待機者解消を図る
  - ・ 軽症者への予防事業、リハビリテーションの重点的提供等を通じた介護予防及び重症化予防への重点化
  - ・ 介護職員等の人材確保と資質向上のためのキャリアパスの整備、処遇改善等

#### (3) 保険者機能の強化を通じた医療保険・介護保険制度の改革

- 医療・介護サービスを支え国民皆保険制度を堅持するために、医療・介護保険制度のセーフティネット機能の強化、給付の重点化を進める。
  - ・ 働き方にかかわらず同じセーフティネットを提供する観点から、非正規労働者への被用者保険の適用拡大を図る
  - ・ 市町村国保財政の広域化と低所得者対策の強化
  - ・ 高度医療や高額かつ長期にわたる医療への対応と重点化
  - ・ 保険者機能の強化、高齢者医療費・介護費に係る高齢世代と現役世代の公平な負担

- 利用者・患者の視点に立って、規制・制度改革に積極的に取り組むとともに、持続可能性を確保する観点からの保険給付の重点化を行う。
  - また、以下のような予防の推進、制度運営に当たっての効率化を図る。
    - ・ 生活習慣病の予防、介護予防・重症化予防
    - ・ レセプト電子化による審査支払事務の効率化等、ICT の利活用の推進、介護ロボットの開発
    - ・ 後発医薬品の更なる使用促進
    - ・ 適正受診の啓発・勧奨等、保険者機能の発揮

### 3-2. 医療イノベーション

- 日本発の革新的医薬品・医療機器の開発と実用化を推進する。
  - ・ 日本の臨床研究の質・量の向上（国際水準の臨床研究を実施する臨床研究中核病院等の創設、人材の育成、ITの活用等）
  - ・ 個別重点分野の研究開発支援（がん、再生医療、医療機器、個別化医療等）
- 臨床研究の成果等を治験や承認につなげるための基盤整備等を推進する。
  - ・ PMDAによる日本発のシーズを非臨床・臨床試験、治験、承認を経て実用化につなげるための実務的な相談支援（薬事戦略相談）、審査人員の増員などの体制強化等
  - ・ 実用化を見据えたレギュラトリーサイエンス（※）の推進
    - ※ 科学技術の成果について、人と社会に役立てることを目的に、根拠に基づく確かな予測、評価、判断を行い、人と社会との調和の上で最も望ましい姿に調整するための科学
  - ・ 保険償還価格の設定における医療経済的な観点を踏まえたイノベーションの評価等のさらなる検討
- 医療上必要な医薬品・医療機器の患者への迅速な提供（ドラッグ・ラグ、デバイス・ラグへの対応）を進める。
  - ・ 「申請ラグ」、「審査ラグ」短縮への取組等

## 4. 年金

### (1) 新しい年金制度の骨格

- 制度が複雑で社会の変化への対応が難しく、職業間での格差もある現行の年金制度を、今後は「簡素で、公平で、分かりやすく、間違いの少ない」年金制度にする必要がある。
- 職種を問わずすべての人が加入し、所得が同じなら同じ保険料、同じ給付となる「所得比例年金」（社会保険方式）を基本とし、高齢期に最低限これだけは受給できる額が明示された「最低保障年金」（税財源による補足給付）を設けるといふ、新たな年金制度について検討する。

## (2) 現行制度の改善

- 新しい年金制度の導入には、国民的な合意が必要であるとともに、社会保障・税に関わる番号制度の導入・定着や、歳入庁創設等、税と社会保険料を一体的に徴収する体制の構築などの環境整備が必要なことから、一定の準備期間が必要である。
- したがって、新しい年金制度の目指すべき方向性に沿って、現行制度について所要の改善を図る。
  - ・ 働き方・ライフコースの選択に影響を与えないよう、厚生年金の適用拡大や被用者年金の一元化などを行う。
  - ・ 低年金・無年金問題に対応するため最低保障機能を強化するとともに、能力に応じた負担を求めつつ、年金財政の持続可能性を確保するための制度改善を行う。
  - ・ 公的年金制度を支える業務運営及びシステムについて改善措置を講じる。

## 5. 貧困・格差

- 「現役世代のセーフティネット」の充実を図る。
  - ・ 職業訓練と訓練期間中の生活支援を行う「求職者支援制度」の創設、生保受給者、住宅手当受給者や母子家庭の母等に対し、自治体とハローワークとの協定に基づく就労支援 等
- 地域の支え合いの基盤となる体制を整備する。
  - ・ 複合的な困難を抱える者の増加に対応し、生活支援から就労支援まで伴走型の一貫した支援を実施
- 「最後のセーフティネット」である生活保護の見直しを実施する（納税者の理解の得られる制度としての生活保護制度）。
  - ・ 稼得能力を有する生活保護受給者向け自立・就労支援メニューの充実と支援強化
  - ・ 子どもの貧困連鎖の防止（養育・進路相談、地域での学習支援など）
  - ・ 不正受給対策の徹底（医療扶助の適正化や「貧困ビジネス」の排除）
    - これらについて、国と自治体が協力した実効性ある対策（制度見直しも視野に入れた検討）
  - ・ 客観的データに基づく生活保護基準の検証
- 貧困／格差の実態を総合的・継続的に把握するため、複数の客観的な指標を開発する等、施策効果の検証を行う。



## 5-2. 低所得者対策

### (1) 自己負担

- 社会保障・税に関わる番号制度の導入・定着を前提に、制度横断的な利用者負担総合合算制度（仮称）の導入を検討する。
- 増大する長期・高額医療に対応した高額療養費制度の見直しを進めるとともに、医療保険の担うべき機能について重点化・集中化を図る。

### (2) 保険料

- 社会保険の基礎を強化するため、以下の施策を検討する。
  - ・ 国民健康保険の低所得者対策の強化
  - ・ 介護保険の低所得者対策の強化
  - ・ 非正規労働者への厚生年金・健康保険の適用拡大

### (3) 住宅

- 住宅支援施策について、「住まいのセーフティネット」の確立・強化の観点から検討する。その際、少子高齢化、人口減少社会といった状況に即し、既存の住宅ストックの有効活用やコンパクトシティ化といった点も考慮していく必要がある。

## 6. 障害者施策

- 障害保健福祉に関しては、障がい者制度改革推進本部において、制度の谷間のない支援の提供等を内容とする「障害者総合福祉法」（仮称）の平成 24 年常会への国会提出、25 年 8 月までの施行を目指して、検討中。
- 現在の障害保健福祉の給付費は、平成 23 年度予算で約 1 兆 1 千億円。特に、障害福祉サービスについては、過去 5 年間の平均で年約 1.1%の伸び。今後、制度の谷間の解消、障害者が当たり前に地域で暮らせる社会づくりに向け、更に障害者の地域移行や地域生活の支援を進める必要。
- 障害者の所得保障や障害児支援とあわせ、こうした障害保健福祉の実施に要する財源を安定的に確保していくことが必要。

## **VII 社会保障改革実現に必要な財源試算**

- 社会保障改革に関する集中検討会議における議論を踏まえた上で財政試算を行う。
- 社会保障の持続可能性は財政の持続可能性なしには実現し得ない。社会の構造変化等の状況に合わせた社会保障分野以外の見直しといった点も踏まえ、将来に向けての社会保障の財源を検討していく必要がある。

## **VIII おわりに**

- 以上の社会保障改革の内容は、我が国が取り組まなければならない課題である。実際に改革を実施するに当たっては、税との一体改革の中での財政健全化の同時達成との関係も踏まえ、優先順位を明らかにしつつ工程表に沿って取り組んでいかなければならない。
- また、改革の実施に当たっては、改革の時期も含め国民的な合意が必要であることは言うまでもない。

全員で参加して支える社会保障の安心  
—「世代間公平」と「共助」を柱とする持続可能性の高い社会保障制度—

平成 23 年 5 月 12 日

厚生労働省

(はじめに)

菅内閣は、最重要の政策課題のひとつとして「社会保障と税の一体改革」の検討を進めています。このため、社会保障を担当する厚生労働省としては、細川大臣の下で、昨年 12 月から「これからの日本の社会保障のあるべき姿」について鋭意検討を行ってきました。このカバーレポートは、その検討の経緯や検討結果の趣旨をお伝えするものです。

このカバーレポート及び検討結果は、「社会保障改革に関する集中検討会議」に報告され、今後の「議論のたたき台」となります。

今回の検討結果の目指す方向性は、副題として示されています。「『世代間公平』と『共助』を柱とする持続可能性の高い社会保障制度」ということです。

なぜそのような検討結果に至ったのか。このカバーレポートは、社会保障改革が必要とされる背景や日本社会が抱えている課題などについて説明させて頂き、今後の議論の参考にして頂くことを念頭に置いています。

(検討の時間軸)

社会保障に関わる問題や前提は、ある程度予測することが可能です。例えば、社会保障の基盤となる人口構造。高齢者の方々が何歳まで長生きし、赤ちゃんが毎年何人生まれるかということは、統計的にかなり正確に予測できます。

それだけに、社会保障改革は予測に基づく中長期的、客観的な展望の下で進めていく必要があります。

ちなみに、今回の検討結果が想定している時間軸（長さ）は、戦後のベビーブーム世代（団塊の世代）が高齢期を迎えることになる 2015 年から、その 10 年後である 2025 年頃までです。

(検討の経緯)

社会保障が抱える問題は、かなり以前から認識され、共有されてきました。そのため、政権交代前の自民党と公明党の連立政権でも社会保障改革について検討が行われ、「社会保障国民会議」（2008 年 11 月）や「安心社会実現会議」（2009 年 6 月）で報告書がまとめられました。

政権交代後も、民主党の「社会保障と税の抜本改革調査会」や連立与党の政策検討の場、あるいは政府の「社会保障改革に関する有識者検討会」などで議

論が続けられてきました。

さらに、最近では社会保障・税一体改革担当の与謝野大臣の下で、「社会保障改革に関する集中検討会議」準備会合において有識者からヒアリングを行ってきました。

この間、3月11日に、地震・津波・原子力発電所事故を伴う東日本大震災が発生しました。大震災及びその後の被災地や被災者の状況は、社会保障改革に新たな課題と気づきを示唆しており、そのことにも向き合っていかななくてはなりません。

こうした経緯を踏まえ、今回の検討結果は、党派に関係なく私たちが直面している社会保障の課題に対して、厚生労働省内で率直に議論した内容を取りまとめたものです。

「これからの日本の社会保障制度のあるべき姿」の「議論のたたき台」として、このレポートと検討結果が有効に活用されることを期待しています。

## （社会保障の定義）

そもそも「社会保障」とは何か。制度としての社会保障は、よく次のような三段構えの考え方で表現されます。

まず「自分で働いて自分の生活を支え、自分で律して自分の健康を維持すること」が基本です。これが一段目です。

ただし、誰でも病気になったり、意に反して失業するリスクがあります。その場合は「国民全員で助け合ってリスクを分かち合うこと」にします。これが二段目です。

それでも、どうしても自立できないほどの困窮に陥ることもあります。その場合は「政府が最低限の生活を保障すること」になります。これが三段目です。

また、社会保障において、国民と政府は相互に支え合う関係にあります。つまり、国民は社会保障の財源を保険料や税金として負担する一方、社会保障の給付やサービスを通じて便益を享受します。

制度としての社会保障は、年金・医療・介護・生活保護など、「社会保障」という言葉から比較的連想しやすい分野が中心です。しかし、実質的な社会保障はそれにとどまりません。人々が働いて自立するための就労支援や職業訓練、働き方に関するルールなども含まれます。

かつては「社会保障は厚生省」「雇用対策は労働省」「教育は文部省」「住宅は建設省」という縦割り行政が徹底していました。しかし、教育や住宅も広い意味での「社会保障」に含むことが可能です。実質的な社会保障を充実していくためには、そうした広い意味で考え、対応していくことが必要になっています。

## （改革の必要性）

次に、社会保障改革が重要な政策課題のひとつとなっている背景について、その要点を整理します。

日本の社会保障の骨格は1960年～70年代の高度経済成長期に作られました。世界に誇るべき国民皆保険・皆年金が構築されたのも1961年です。したがって、その当時の社会の特徴が制度の前提として反映されています。

具体的には、正規雇用・終身雇用に象徴される「日本型雇用慣行」、右肩上がりの経済成長による賃金の増加、核家族や専業主婦という標準的な家族モデルなどです。

家族や会社が社会保障において一定の役割を果たすことも前提であり、その結果、政府を通じた社会保障支出やその裏付けである国民負担は、他の先進諸国と比べて小さい水準にとどめることが可能となっていました。

しかし、時代は移り変わり、前提となっていた社会の特徴も大きく変化しました。

雇用においては、派遣やフリーターなど、非正規の雇用形態が広がり、新卒者の就職は「氷河期」が続き、「ロスト・ジェネレーション」という言葉も生まれました。リストラに伴う失業・転職は、もはや珍しいことではありません。

家族の姿は、女性の社会進出が進んだ結果、共働き世帯が普通になりました。晩婚化・未婚化・単身化、一層の少子高齢化が進んでいます。離婚や自殺者も増え、貧困・格差の問題が深刻化しています。

新興諸国を含めたグローバルな経済競争が激しくなる中、これまでのように企業が社会保障において一定の役割を担うことは容易ではありません。

少子高齢化の深刻化は、社会保障給付を膨ませる一方、社会保障を支えるべき現役層を疲弊させています。

現役世代と高齢世代の公平の観点から考えても、現在の高齢者に対する年金・医療・介護などの給付が手厚くなっている結果、世代間の給付と負担のアンバランスは拡大しています。

給付を賄うのに必要な水準まで負担を引き上げることができていないため、社会保障の財源の多くが赤字国債によって調達されています。

赤字国債による財源調達は、将来世代への負担の先送りです。民主主義のルールの下では、投票権を有しない将来世代、これから生まれてくる世代は政策決定に影響を及ぼすことができません。

さらに、やや異質な問題として、1990年代以降、社会保障制度の運営面の杜撰さも次々と明らかになっています。

事務やシステムに間違いはないという「無謬性（むびゆうせい）」を前提とした運営は、旧社会保険庁による年金記録問題など、様々な問題を発生させました。

間違いを認めない行政、間違いを放置する行政、間違いを正さない行政。そうした姿勢が社会保障制度とそれを運営する公務員に対する信頼を損ねました。事態を認識しつつも、是正・改善に十分に取り組まなかった過去の関係者には、大いに反省を求めざるを得ません。

## （改革に求められること）

以上のような諸問題を解決することが、社会保障改革に求められています。社会の実情に適合し、これからの社会を見通した改革が必要です。

男性は、正社員として安定した雇用を保障される一方、長時間労働を甘受することが前提では困ります。

女性は、家計を補助するパートとして不安定かつ不利な条件で働くことが常識ではありません。

「従来型の男女の役割分担」を前提とする社会の見直しが必要です。多様な世帯、多様な人生に対応できる社会、一人ひとりが能力を発揮し、国民全員に「居場所」と「出番」を確保できる社会を目指すべきです。

世代間の公平の確保、貧困・格差の解消を通じ、社会の階層化や分断を防ぐことも大切です。

また、社会保障の運営を国や地方自治体だけに任せるのではなく、地域のコミュニティやNPO法人など、多様な主体が参加できるようにすることを目指します。雇用を守り、社会保障を支える主体としての企業の役割と責任を、改めて明確に定めます。

あらゆる主体、国民全員が相互に関わり合う中で、「新しい公共」が社会保障を支えていきます。

社会保障の運営にミスが生じないように政府が最大限の努力をするのは当然です。しかし、ミスが生じることも想定したチェック体制の充実や工夫にも取り組みます。

既に検討が進んでいる「社会保障・税に関わる番号制度」など、新たな仕組みやシステム技術を活用し、簡便で効率的で、かつ可能な限りミスを起こさない行政実務を実現することが大切です。

今回の検討結果の目標は、「国民の目線に立ちつつ、国民の自立を支え、安心して生活できる基盤を整備する」という社会保障の原点、本源的機能を復元することにあります。

社会保障が国民に提供すべき「安心」が、国民相互の「共助」によって担保され、同時に国民相互の「公平性」も確保する。「安心」と「共助」と「公平性」の三位一体（トライアングル）の実現を目指し、今回の検討結果をとりまとめました（別紙1）。

## （東日本大震災の示唆）

ここで、東日本大震災と社会保障改革の関係についても整理しておきます。今回の未曾有の大震災は、社会保障改革に新たな課題と気づきを示唆しました。

「社会保障」の概念は海外から導入されたものです。その原義は「社会の安全や安心」であり、「悲しみや負担の共有」を通じた「幸福の分かち合い」と

捉える見方もあります。

東日本大震災の被災地に、改めて社会保障の原義を再認識させられました。被災者が支え合う姿、全国からのボランティアが支援する姿は、「家族や地域のコミュニティの大切さ」「人々の絆やつながり」「仲間同士の信頼」「共に助け合う精神」など、日本人と日本社会の中に継承されている無形の資産です。

海外から称賛され、その重要性を再認識させられた無形の資産は、日本の誇るべき「社会資本」（ソーシャル・キャピタル）「絆」ではないでしょうか。このような意味で「共に助け合う」ことこそが、社会保障が本来目指すべき姿であると考えます。

「安定」「共助」「公平性」を担保する社会保障改革を実現するためには、「共に助け合う」「絆」という「社会資本」を復元することが必要です。

そのことによって「給付の重点化」「選択と集中」「優先順位の明確化」という課題をクリアすることができるようになり、社会保障の機能強化が実現します。

今回の大震災の被災地は高齢化が進んでいる地域であり、高齢者や障害者をはじめとする「災害弱者」に多くの犠牲者を出しました。

私たちの責務は、今後の被災地復興において、震災前の姿の復旧や復元にとどまらず、少子高齢化が急速に進むこれからの日本社会における、先進的で先導的な地域づくりを目指すことです。一人暮らしの高齢者であっても、「安心して生活できる地域社会」を新しく築き上げていくことです。

#### （4つの基本的方向性）

年金、医療、介護、福祉など、個別分野の改革の「横申し」となる基本的方向性は、検討の結果、以下の4点となりました。

昨年12月の「社会保障改革に関する有識者検討会」の報告書で提示された社会保障改革の「3つの理念」と「5つの原則」に加え、以下に示す「4つの基本的方向性」が個別分野の社会保障改革を有機的に結びつけます（別紙2）。

第1は「全世代対応型・未来への投資—「世代間公平」を企図する社会保障制度—」。

社会保障を「未来への投資」と位置付けて、高齢世代のみならず、現役世代や将来世代にも配慮した内容としなくてはなりません。あらゆる世代が信頼感と納得感を得ることができる社会保障改革が必要です。

特に、将来を担う中核となる若者の就労・自立支援を強化し、「雇用の拡大」と「働きがいのある人間らしい仕事」（ディーセント・ワーク）を実現すること、すべての子どもに良質な成育環境を保障すること、子どもと子育てを社会全体で支援することが重要です。

第2は「参加保障・包括的支援」。すなわち「全ての人に参加できる社会」を実現することです。

社会の分断や二極化をもたらす貧困・格差問題やその再生産を解消するため

に、社会全体で支え合う仕組みが必要です。

「第1のセーフティネット」と呼ばれる皆保険・皆年金の「綻び」を是正することが急務です。そのうえで、「トランポリン型社会」を支える「第2のセーフティネット」を強化することも必要です。さらに、「最後のセーフティネット」としての生活保護制度の見直しも行き、「重層的なセーフティネット」を整備します。

具体的には、パートなどの非正規労働者への社会保険の適用拡大、無料職業訓練と訓練期間中の生活支援を組み合わせた求職者支援制度、生活から就労までの一貫した伴走型支援（パーソナルサポート）などを実施します。

第3は「普遍主義、分権的・多元的なサービス供給体制」。NPO法人などを含む「新しい公共」によって、住み慣れた地域に必要な医療・介護サービスを継続的・一体的に受けられる「地域包括ケアシステム」を実現します。

その際、利用者の納得と満足のためには、サービスの質と効率性の両立が大切です。そのために、急性期医療へのリソースの集中投下、それに伴う入院期間短縮や早期社会復帰の実現、在宅医療・介護の拡充、医療や介護の人材確保などに取り組みます。

第4は「安心に基づく活力—新成長戦略の実現による経済成長との好循環—」。医療、介護、雇用は菅内閣の「新成長戦略」の柱であり、需要面と供給面の双方から日本経済の成長に寄与することが期待されます。

一方、日本経済の成長は、社会保険料や税収の安定的確保を通じた社会保障の機能強化の前提でもあります。「強い経済」「強い財政」「強い社会保障」が好循環を生むためには、例えば、日本発の革新的な医薬品や医療機器の開発と実用化、「医療イノベーション」の推進によって、日本の医療が世界の医療需要を吸収することが求められます。

また、医療・介護・子育て分野は地域の雇用拡大に寄与します。そして、雇用拡大は消費の底上げ効果を通じ、経済成長との好循環につながります。

（おわりに）

どのような社会保障を目指し、どのような負担と給付の関係を受け入れるのか。社会保障の持続可能性と財政のあり方は、国民の選択次第です。社会保障に参加し、支え、安心を求める国民自身の判断にかかっています。

冒頭に述べたとおり、このカバーレポートと検討結果が「議論のたたき台」となり、「社会保障改革に関する集中検討会議」というオープンな場で、今後の日本社会の目指すべき姿が党派を超えて共有され、安定的な社会保障が実現されることを祈念します。

一人でも多くの皆さんにこのカバーレポートと検討結果に目を通して頂き、国民的な議論が行われることを期待します。

以 上



## 【参考】

以下では、今回の検討結果について、国民の皆様の生活がどのように変わるのか、各分野の改革案を国民目線（ライフサイクルの視点、生活者の視点）で再整理してみましたので、ご参照下さい。

### 1. ライフサイクルから見た改革案

（生涯を通じて何が変わるのか）

- 「揺りかごから墓場まで」と言われるように、社会保障は一人ひとりの生涯（ライフサイクル）に深く関わる。年金、医療、介護、子ども・子育て、雇用等の各制度は、老齢、疾病、要介護状態、子育て費用、失業等のように、人々が直面する困難やリスクに着目し類型化する形で制度が構築されている。
- 今回の改革案をこのような個別の制度論ではなく、社会保障の主体である国民のライフサイクルに即して整理すると、以下のとおりとなる。

（1）子ども世代

- 全世代型の制度及び未来への投資としての社会保障を目指して、子ども・子育て新システムを実現する。これにより、子ども手当による支援のほか、幼保一体化（質の高い幼児教育・保育を一体的に提供するこども園（仮称）の創設）などを進め、全ての子どもへの良質な成育環境を保障し、社会全体で子ども・子育てを支援する。

（2）若者世代

- 喫緊の課題である若者の安定的雇用を確保する。このため、次のような施策に取り組む。
  - ・ 新卒やフリーターの若者向けの就職支援の機能強化、ジョブサポーターによる向き合い型支援
  - ・ 求職者支援制度での重点的な支援、ジョブカードを活用した人材育成
  - ・ 産業構造の変化に即応した成長分野の人材育成、就業に結び付けるための民間の創意工夫を活用した職業訓練

### (3) 現役世代

- 働くことが基本であり、人々の就労を促進する政策（積極的労働市場政策）を充実するため、ハローワークの体制整備を進める。
- また、就労に関してディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）を実現するため、次のような非正規労働者対策のほか労働者の健康・安全の確保に取り組む。
  - ・ 非正規労働者の公正な処遇の確保に横断的に取り組むための総合的ビジョンの策定
  - ・ 有期契約労働者について、雇用の安定や処遇の改善に向けた法制度の整備の検討
  - ・ 最低賃金の引上げに向けた取組（生活保護との逆転現象の解消、中小企業支援）
- 女性の就業を拡大する（女性の就業率のM字カーブを解消する）。このため、次のような施策に取り組む。
  - ・ 男女の均等度合いを企業労使で把握し、ポジティブアクションにつなげるためのシステムづくり
  - ・ 仕事と家庭の両立支援と保育サービスの充実（子ども・子育て新システム）を車の両輪として推進
- 母子家庭の母に対しては、自治体とハローワークとの協定に基づく就労支援等を強化する。
- 社会保険制度については、就労形態によって加入制度が異なるのではなく、働き方の選択に対して中立的な制度に改善していく必要がある。このため、次のような施策に取り組む。
  - ・ 非正規労働者への社会保険の適用拡大
  - ・ 職種を問わず全ての人が同じ制度に加入し、所得が同じなら同じ保険料・同じ給付となる所得比例年金等、新しい年金制度の検討
- 「現役世代のセーフティネット」の充実の観点から、求職者支援制度のほか、離職者向け住宅手当や総合支援資金貸し付けも含めた「第二のセーフティネット」を総合的に推進する。

### (4) 高齢世代

- 全世代対応型の制度とするために世代間の公平を確保するとともに、高齢者同士の世代内の所得再分配も強化する。

- 高齢世代の医療・介護サービスについては、給付の重点化を図るとともに、住み慣れた地域（日常生活圏）で必要な医療・介護サービスを継続的・一体的に受けることのできる体制（地域包括ケアシステム）を確立する。
- 老後生活の保障にとって重要な年金制度については、次のような改革を実施する。
  - ・ 新しい年金制度として、社会保険方式による所得比例年金、税財源による最低保障年金の検討
  - ・ 現行制度の改善として、働き方・ライフコースの選択に影響を与えないよう、厚生年金の適用拡大や被用者年金の一元化、最低保障機能の強化、能力に応じた負担、年金財政の持続可能性の確保等を実施
- 同時に高齢者の就労を促進する。このため、超高齢社会に適合した雇用法制（高年齢者雇用確保措置、雇用保険等）を検討する。

#### （6）全ての世代

- 格差・貧困問題等の問題は、全ての世代に関わる。全ての世代を通じて社会保障の所得再分配機能を強化していく必要がある。このため、次のような施策により、応能原則による保険料負担、応益原則を基本とする自己負担について、低所得者対策を強化する。
  - ・ 制度単位ではなく家計全体をトータルに捉えて医療・介護・保育・障害に関する自己負担の合計額に上限を設定する総合合算制度（仮称）の導入を検討
  - ・ 給付費増で保険料負担が増加しないよう財政中立を確保することを前提に、高額療養費制度の見直しを検討（現役の一般所得者のうちの所得が低い方の自己負担の上限の見直し、長期にわたって高額な医療費の負担を軽減するための年間での自己負担の上限の設定等）
  - ・ 国民健康保険・介護保険の低所得者対策の強化
- 「住まいのセーフティネット」の確立・強化の観点から、適用される社会保障給付によってばらつきのある住宅支援施策について、仕組みの強化を検討する。

## 2. 生活者から見た改革案

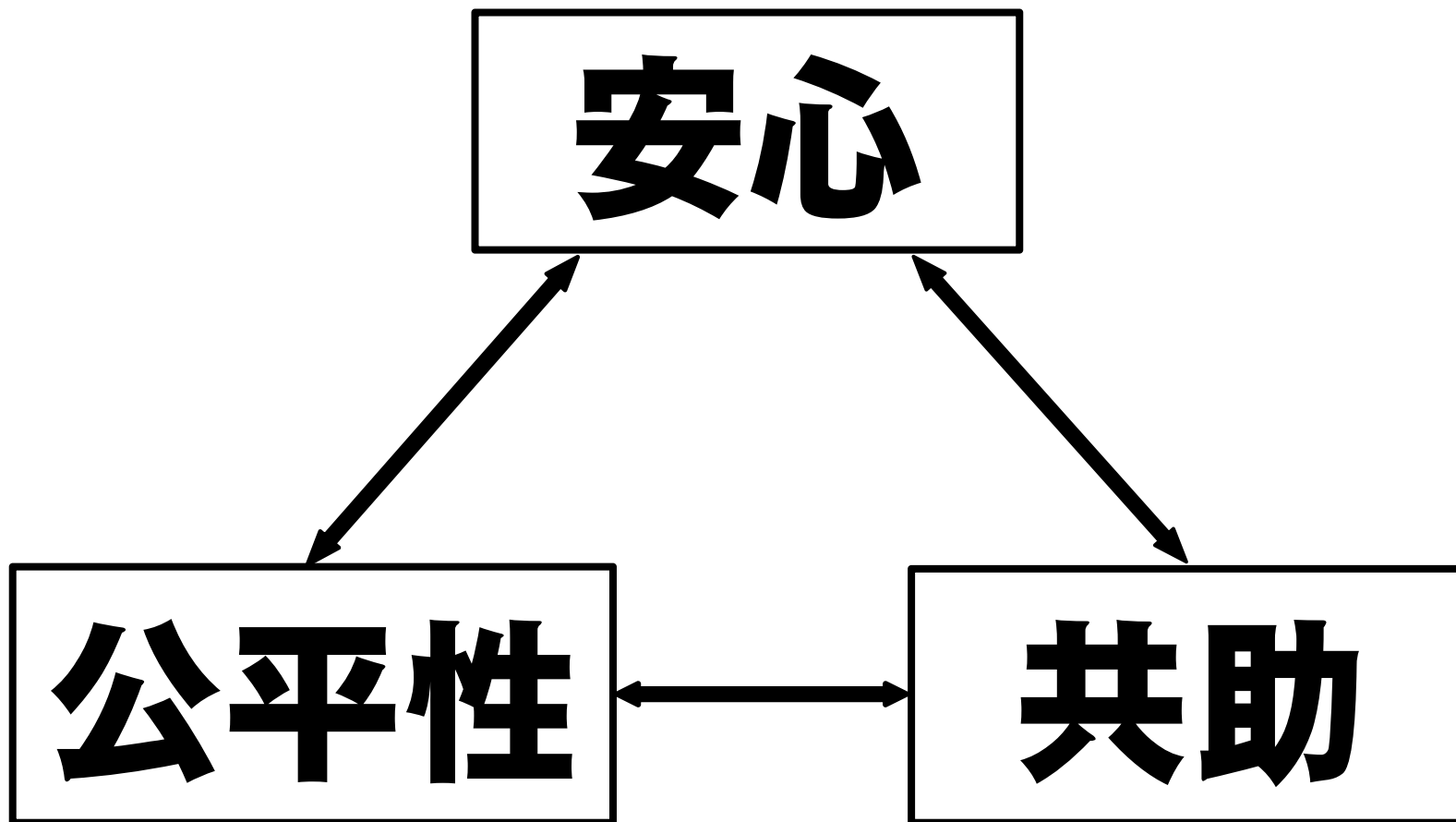
(日常において何が変わるのか)

- 社会保障は国民生活に深く関わっており、国民生活を大きく分けると職業生活と地域生活に分かれる。このうち職業生活については、前記の就労促進施策を通じて、「みんなで働こう、人間らしく」をモットーに全員参加型の社会の実現に取り組む。
- これに対して、地域生活の面においては、一人ひとりが健やかに暮らすことができるように、日常生活圏域を中心に必要な医療、介護、保育等のサービスが提供されることが必要である。また、地域でのサービス提供体制の構築は、サービス自体が雇用を創出するのみならず、サービスの充実が人々を育児や介護から解放し、働きやすい環境を創出するという効果も有する。
- その点では、社会保障は日本の成長戦略とも密接に関わる。日本発の革新的医薬品・医療機器の開発と実用化を進める医療イノベーションのみならず、地域に密着した効率的な医療・介護、保育等のサービスを強化していく必要がある。
- 保育等の子ども・子育てサービスは、新たな一元的なシステムの中で、地域のニーズを反映できるよう基礎的自治体（市町村）が実施主体となり取り組むこととする。また、医療・介護サービスについては、次のような施策により、提供体制の効率化・重点化と機能強化に取り組む。
  - ・ 医師確保、介護職員等の人材確保と資質向上
  - ・ 病院・病床の機能分化・機能強化、専門職種間の協働と役割分担の見直し
  - ・ 在宅医療・介護体制の強化、地域包括ケアシステムの確立
  - ・ サービス付き高齢者住宅等の居住系サービスの充実等による特養待機者の解消
  - ・ 精神保健医療の改革、認知症対策の強化、介護予防・重症化予防への重点化
- これらサービスの改革は、財源調達抜きには語り得ない。子ども・子育て新システムについては、制度毎にバラバラな政府の推進体制や財源を一元化することなどによる一元的システムを構築する。また、医療・介護については、保険者機能強化を通じたセーフティネット機能を強化するとともに給付を重点化することで制度の持続可能性も担保する。具体的には、次のような施策に取り組む。

- ・ 非正規労働者への被用者保険の適用拡大〔再掲〕
  - ・ 市町村国保財政の広域化と低所得者対策の強化〔低所得者対策は再掲〕
  - ・ 高度医療や高額かつ長期にわたる医療への対応と重点化〔高額療養費関係は再掲〕
  - ・ 保険者機能の強化、高齢者医療・介護費に係る高齢世代と現役世代の公平な負担〔公平な負担は再掲〕
- 地域生活のためには、地域の支え合いの基盤となる体制を強化する必要がある。このため、生活支援から就労支援まで伴走型の一貫した支援（市町村主導による総合相談や社会支援の有機的連携を実施する専任機関の設置を支援）を整備する。
- 以上の施策は、第一のセーフティネットである社会保険の機能強化、第二のセーフティネットである求職者支援制度の創設等を通じて、格差・貧困の防止・解消にも資することになる。重層的なセーフティネットの構築の観点からは、以上に加え、最後のセーフティネットである生活保護等の制度の機能強化が必要である。このため、生活保護については、次のような取組を実施する。
- ・ 稼得能力を有する生活保護受給者向け自立・就労支援メニューの充実と支援強化
  - ・ 子ども貧困連鎖の防止（養育・進路相談、地域での学習支援）
  - ・ 不正受給対策の徹底（医療扶助の適正化や「貧困ビジネス」の排除）
  - ・ 客観的データに基づく生活保護基準の検証
- 社会保障の歪みや機能不全は、最終的には格差・貧困問題となって現れる。この点では、格差・貧困の実態を総合的・継続的に把握することが必要であり、複数の客観的な指標を開発し、施策効果の検証をしていく。

（以上）

# 充実・改革のトライアングル



# 社会保障改革

別紙2

社会保障改革に関する  
有識者検討会

## 3つの理念

- ①参加保障 ②普遍主義 ③安心に基づく活力

## 5つの原則

- ①全世代対応型 ②未来への投資 ③分権的・多元的供給体制  
④包括的支援 ⑤負担の先送りをしない安定財源

## 4つの基本的方向性

1. 全世代対応型・未来への投資  
－「世代間公平」を企図する社会保障制度
2. 参加保障・包括支援(全ての人に参加できる社会)  
－「共助」をベースとした「重層的なセーフティネット」の構築－
3. 普遍主義、分権的・多元的なサービス供給体制  
－多様な主体の連携・協力による地域包括ケアシステム－
4. 安心に基づく活力  
－新成長戦略の実現による経済成長との好循環－

社会保障制度改革の  
方向性と具体策  
(厚生労働省案)

# 子ども・子育て新システムについて

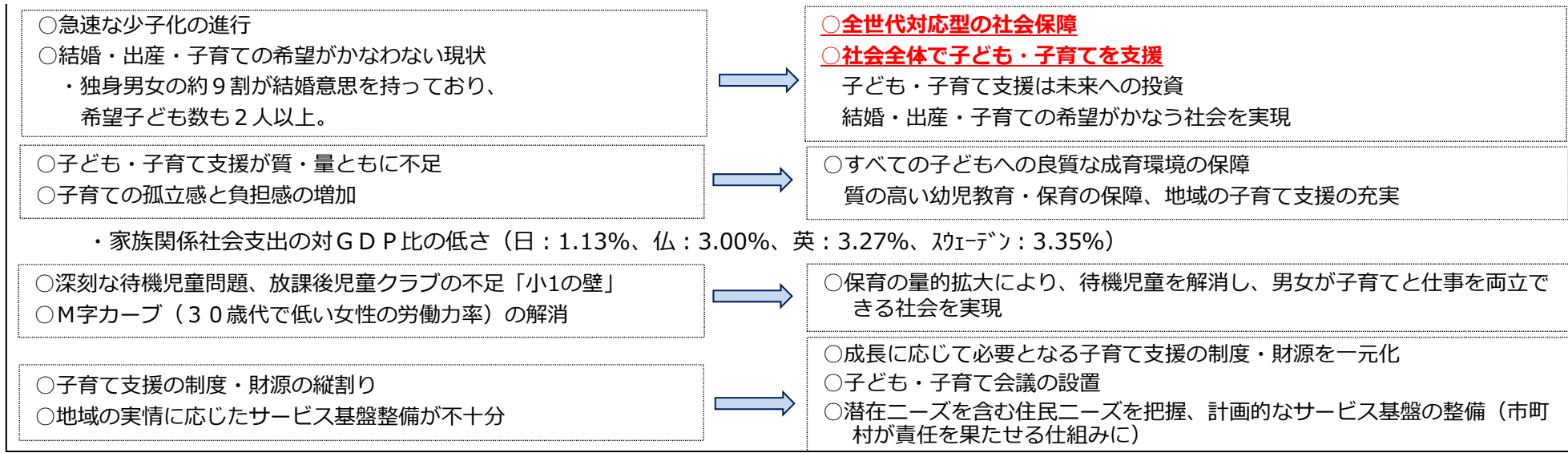
平成23年5月12日

内閣府



# ～ 子ども・子育て新システムについて ～

## 基本的考え方



## 改革案の具体的内容（ポイント）

### ■すべての子どもへの良質な成育環境を保障し、**社会全体で子ども・子育てを支援**

- すべての子ども・子育て家庭への支援（子ども手当、地域子育て支援など）
- 幼保一体化（こども園（仮称）の創設）

- ・ 質の高い幼児教育・保育の一体的提供
- ・ 保育の量的拡大
- ・ 家庭での養育支援の充実

### ■新たな一元的システムの構築

#### ○基礎自治体（市町村）が実施主体

- ・市町村は地域のニーズに基づき計画を策定、給付・サービスを実施
- ・国・都道府県は実施主体の市町村を重層的に支える

#### ○子ども・子育て会議（仮称）の設置

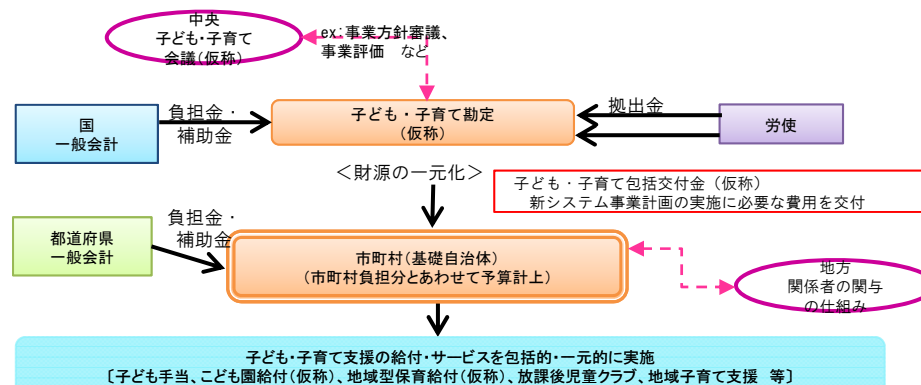
- ・有識者、地方公共団体、労使代表、子育て当事者、関係団体、NPO等の子育て支援当事者等が、子育て支援の政策プロセス等に参画・関与することができる仕組みを検討

#### ○社会全体（国・地方・事業主・個人）による費用負担

- ・国及び地方の恒久財源の確保を前提

#### ○政府の推進体制・財源を一元化

- ・制度ごとにバラバラな政府の推進体制、財源を一元化



## 【給付の全体像】

### ■ 子ども手当(現金)

- 子育て支援(一時預かり等)
- 妊婦健診
- その他の子育て支援
  - ・ 乳児家庭全戸訪問事業、地域子育て支援拠点事業、児童館等
  - ・ 新システムの事業として市町村の独自給付

### ■ 出産・育児に係る休業に伴う給付(仮称)

#### ■ こども園給付(仮称)

こども園(仮称)  
: 総合施設(仮称)、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設をこども園(仮称)として指定

#### ■ 地域型保育給付(仮称)

- ・ 小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育

#### ■ 放課後児童給付(仮称)

### 利用者の選択に基づく給付の保障

- サービスの確実な保障＝市町村による認定
- 市町村関与の下、利用者と事業者の間の公的幼児教育・保育契約(仮称)
- 市町村が適切なサービスの確実な利用を支援
- 利用者補助方式と公定価格を基本とした現物給付
  - …サービスの多様化の観点を踏まえた柔軟な制度設計と多様なサービスの特性への配慮

### 多様な事業者の参入によるサービス基盤の整備

- 指定事業者の仕組みの導入(多様なサービス類型ごとの基準)
- イコールフットイング
  - ・ 施設整備費の在り方の見直し、運営費の使途範囲の自由度の確保
- 撤退規制、情報開示等のルール化
- 質の向上の検討

# 幼保一体化の具体的な仕組みについて

## < 具体的な仕組み >

### ○ 給付システムの一体化

#### ～子ども・子育て新システムの創設～

- ・ 地域における学校教育・保育の計画的整備 ～  
市町村新システム事業計画の策定～

市町村は、地域における学校教育・保育の需要をはじめ、子ども・子育てに係る需要の見込み及び見込量の確保のための方策等を内容とする市町村新システム事業計画（仮称）を策定する。

- ・ 多様な保育事業の量的拡大  
～指定制度の導入～

客観的基準を満たした施設及び多様な保育事業への財政措置を行うことにより、多様な事業者の保育事業への参入を促進し、量的拡大を図る。

- ・ 給付の一体化及び強化

#### ～こども園給付（仮称）の創設等～

学校教育・保育に係る給付を一体化したこども園給付（仮称）を創設することにより、幼児教育・保育に関する財政措置に関する二重行政の解消及び公平性の確保を図る。

### ○ 施設の一体化

#### ～総合施設（仮称）の創設～

学校教育・保育及び家庭における養育支援を一体的に提供する総合施設（仮称）を創設する。

## < 効果 >

### 質の高い学校教育・保育の一体的提供

- ・ 地域における学校教育・保育の計画的整備及び総合施設（仮称）等により、質の確保された学校教育・保育が一体的に提供。
- ・ 配置基準の見直し等により、学校教育・保育の質がさらに向上。

### 保育の量的拡大

- ・ 幼稚園から総合施設（仮称）への移行により、保育が量的に拡大
- ・ 客観的基準を満たした施設及び保育ママ等の多様な保育事業への財政措置（指定制）により、保育が量的に拡大。待機児童解消にも貢献。

### 家庭における養育支援の充実

- ・ 幼稚園・保育所から総合施設（仮称）への移行及び地域子育て支援事業等の推進等により、家庭における養育の支援機能が強化。

# 地域における幼児教育・保育の計画的な整備(イメージ)

子ども・子育て家庭の状況及び需要

満3歳以上の子どもを持つ片働き家庭  
(子ども・子育てのニーズ)  
学校教育+子育て支援

満3歳以上の子どもを持つ共働き家庭  
(子ども・子育てのニーズ)  
学校教育+保育+子育て支援

満3歳未満の子どもを持つ共働き家庭  
(子ども・子育てのニーズ)  
保育+子育て支援

満3歳未満の子どもを持つ片働き家庭  
(子ども・子育てのニーズ)  
子育て支援

需要の調査・把握

市町村新システム事業計画(仮称)

計画的な整備

子ども・子育て支援給付(仮称)

こども園(仮称) = 指定により、こども園給付(仮称)の対象※

小規模保育事業者  
家庭的保育事業者  
居宅訪問型保育事業者  
等

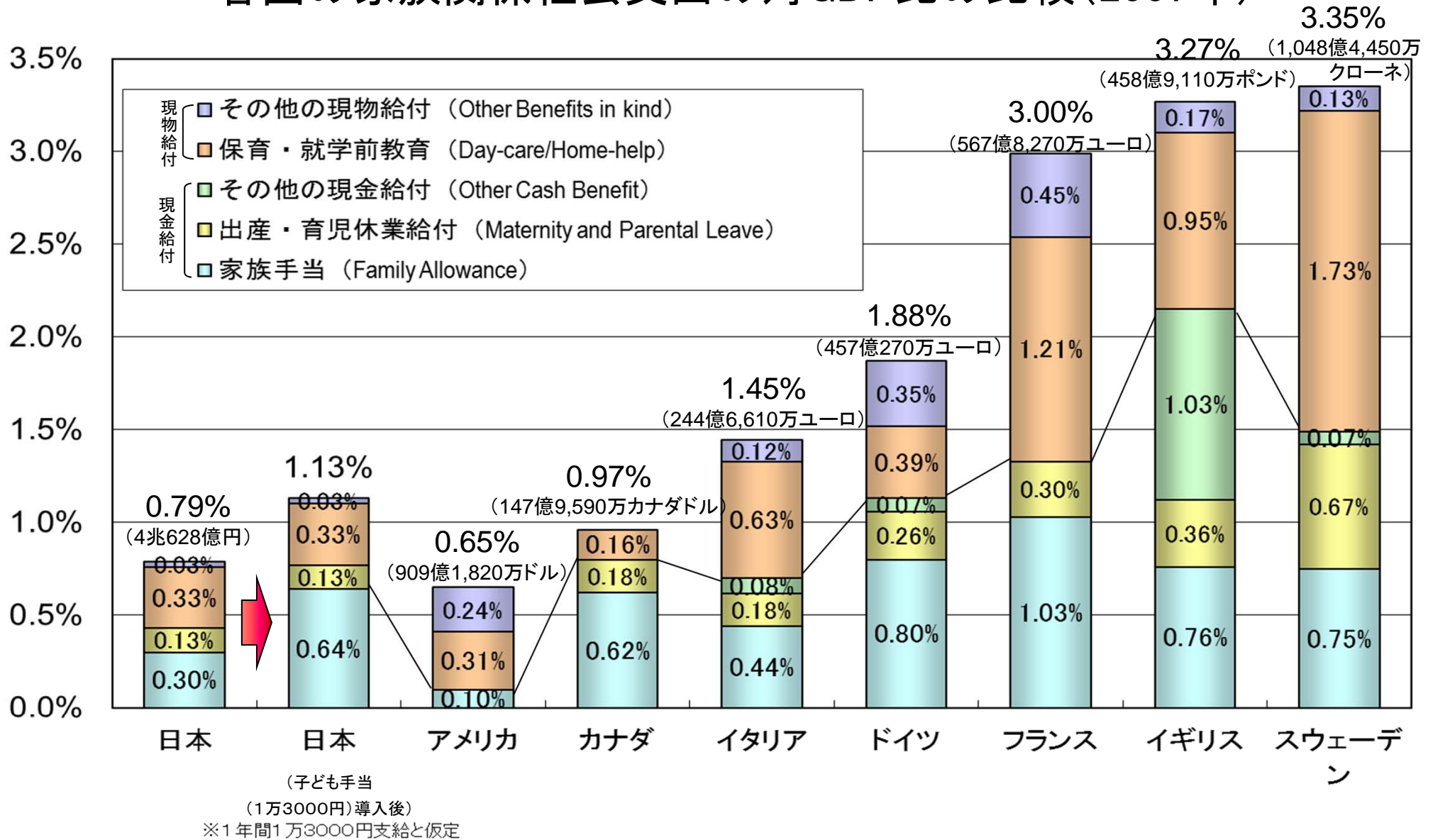
= 指定により、地域型保育給付(仮称)の対象

地域子育て支援拠点事業等

市町村が自ら相談等に応じるほか、こども園(仮称)や、その他の公共施設等を幅広く拠点として行う。

※ 指定対象は、質の担保のための客観的な基準を満たした施設。具体的には、総合施設(仮称)、幼稚園、保育所、それ以外の客観的な基準を満たした施設。総合施設(仮称)とは、従来「こども園(仮称)」と称していた学校教育と保育及び家庭における養育の支援を一体的に提供する施設。その名称については、今後検討。

# 各国の家族関係社会支出の対GDP比の比較(2007年)



(注)「子ども手当(1万3000円)導入後」は、家族手当額について児童手当(2007年度9,846億円)を23年度当初予算における子ども手当給付額(2兆9,356億円)から上積み分(2,085億円)を減額したもの(2兆7,271億円)に単純に置き換えて試算したもの

(資料)OECD: Social Expenditure Database (Version: November 2008) 2010.11.9取得データ 等

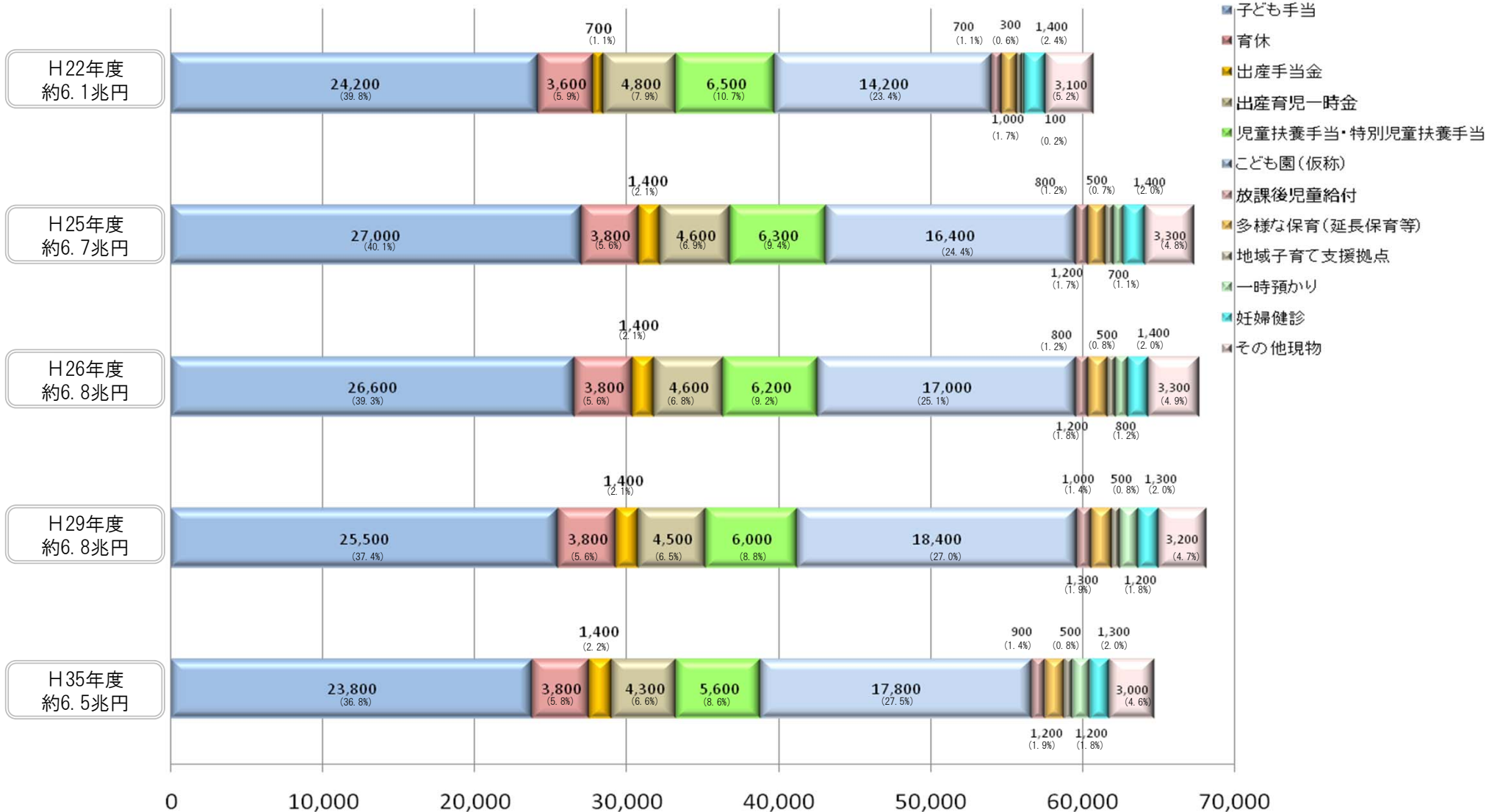


子ども・子育てビジョンに基づく現金給付＋現物給付の年次推移（量的拡大の推移）

○ 子ども・子育てビジョンに基づき現物給付の量的拡大が継続するため、平成29年度まで給付総額は増加するが、平成30年度以降児童人口の減少を反映して給付総額は減少していく。

<費用区分別>

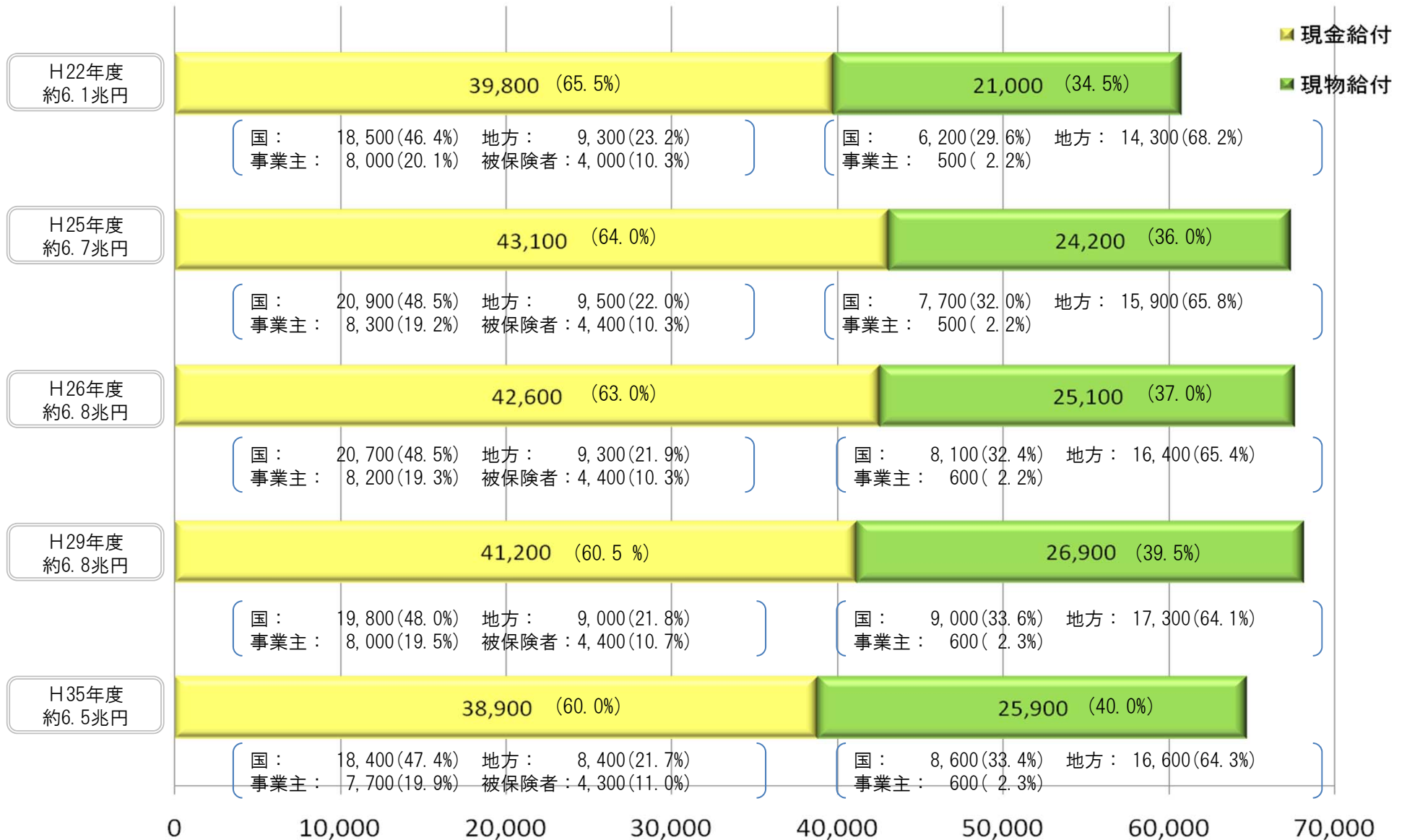
(単位：億円)



※ H22年度の子ども手当の額は10月分であり、児童手当2月分を含んでいる。

<現金・現物別>

(単位：億円)



# 「子ども・子育てビジョン」

**基本理念の転換**  
(子どもと子育てを応援する社会)

家族や親が子育てを担う  
《 個人に過重な負担 》

社会全体で子育てを支える  
《 個人の希望の実現 》

- 子どもが主人公(チルドレン・ファースト)
- 「少子化対策」から「子ども・子育て支援」へ
- 生活と仕事と子育ての調和(M字カーブを台形型へ)

**バランスのとれた  
総合的な子育て支援**

《 子育て家庭等への支援 》

- ・子ども手当の創設
- ・高校の実質無償化
- ・児童扶養手当を父子家庭にも支給
- ・生活保護の母子加算

《 保育サービス等の基盤整備 》

- ・待機児童の解消に向けた保育や放課後対策の充実
- ・幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための包括的・一体的な制度の構築に向けた検討

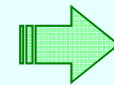
**待機児童の解消等に向けた明確な数値目標**  
(5年後の姿)

○潜在的な保育ニーズに対応した保育サービスの拡充

＜ 保育サービスを受けている子どもの割合 ＞

〔現状〕 3歳未満児の **4人に1人** (24%)

3歳未満児 : 75万人  
全体 : 215万人



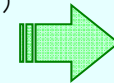
〔H26〕 3歳未満児の **3人に1人** (35%)

3歳未満児 : 102万人  
全体 : 241万人

※ 年5万人の増

○放課後児童クラブの充実(主に小学校1~3年)

〔現状〕 **5人に1人** (81万人)



〔H26〕 **3人に1人** (111万人)

**「企業の取組」を促進**

○次世代認定マーク(くるみん)の取得促進(652企業 ⇒ 2,000企業)

○入札手続き等における対応の検討(企業努力の反映などインセンティブ付与)

**「地域の子育て力」を重視**

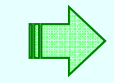
○すべての中学校区に地域子育て支援拠点を整備(7,100か所 ⇒ 10,000か所)

○商店街の空き店舗や学校の余裕教室・幼稚園の活用

**「男性の育児参加」を重視**

○男性の育児休業取得を促進

〔現状〕 男性育児休業取得率 **1.23%**

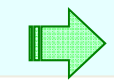


〔H29〕

**10%** \* 参考指標

○男性の育児参加を促進

〔現状〕 6歳未満の子どもをもつ  
男性の育児・家事時間 **1日 60分**



〔H29〕

**1日 2時間30分** \* 参考指標



# 主な数値目標等

	〔現状〕	〔H26目標値〕
<p><b>安心できる妊娠と出産</b></p> <p>○NICU（新生児集中治療管理室）病床数  <small>（出生1万人当たり）</small></p> <p>○不妊専門相談センター</p>	21.2床	⇒ 25～30床
	55都道府県市	⇒ 全都道府県・指定都市・中核市

	〔現状〕	〔H26目標値〕
<p><b>地域の子育て力の向上</b></p> <p>○地域子育て支援拠点事業</p> <p>○ファミリー・サポート・センター事業</p> <p>○一時預かり事業（延べ日数）</p> <p>○商店街の空き店舗の活用による子育て支援</p>	7100か所 <small>（市町村単独分含む）</small> 570市町村	⇒ 10000か所 ⇒ 950市町村
	348万日	⇒ 3952万日
	49か所	⇒ 100か所

	〔現状〕	〔H26目標値〕
<p><b>潜在的な保育ニーズにも対応した保育所待機児童の解消</b></p> <p>○平日昼間の保育サービス（認可保育所等）  <small>（3歳未満児の保育サービス利用率）</small></p> <p>○延長等の保育サービス</p> <p>○病児・病後児保育（延べ日数）</p> <p>○認定こども園</p> <p>○放課後児童クラブ</p>	215万人 <small>（75万人（24%））</small>	⇒ 241万人 <small>（102万人（35%））</small>
	79万人	⇒ 96万人
	31万日	⇒ 200万日
	358か所	⇒ 2000か所以上（H24）
	81万人	⇒ 111万人

	〔現状〕	〔H26目標値〕
<p><b>男性の育児参加の促進</b></p> <p>○週労働時間60時間以上の雇用者の割合</p> <p>○男性の育児休業取得率</p> <p>○6歳未満の子どもをもつ男性の育児・家事  <small>関連時間（1日当たり）</small></p>	10% 1.23% 60分	⇒ 半減（H29） *参考指標 ⇒ 10%（H29） *参考指標 ⇒ 2時間30分（H29） *参考指標

	〔現状〕	〔H26目標値〕
<p><b>社会的養護の充実</b></p> <p>○里親等委託率</p> <p>○児童養護施設等における小規模グループケア</p>	10.4%	⇒ 16%
	446か所	⇒ 800か所

	〔現状〕	〔H26目標値〕
<p><b>子育てしやすい働き方と企業の取組</b></p> <p>○第1子出産前後の女性の継続就業率</p> <p>○次世代認定マーク（くるみん）取得企業数</p>	38%	⇒ 55%（H29） *参考指標
	652企業	⇒ 2000企業

# 子ども・子育て新システム検討会議体制図

少子化社会対策会議

※全閣僚で構成

行政刷新会議

## 「子ども・子育て新システム検討会議」

【共同議長】 玄葉 光一郎 国家戦略担当大臣  
与謝野 馨 内閣府特命担当大臣（少子化対策）  
蓮 舫 内閣府特命担当大臣（行政刷新）

【構成員】 片山 善博 総務大臣  
野田 佳彦 財務大臣  
高木 義明 文部科学大臣  
細川 律夫 厚生労働大臣  
海江田 万里 経済産業大臣  
内閣官房副長官

## 「作業グループ」

【主 査】 末松 義規 内閣府副大臣（少子化対策）

【構成員】 逢坂 誠二 総務大臣政務官  
吉田 泉 財務大臣政務官  
林 久美子 文部科学大臣政務官  
小宮山洋子 厚生労働副大臣  
田嶋 要 経済産業大臣政務官  
阿久津幸彦 内閣府大臣政務官（国家戦略担当）

## 「子ども・子育て新システム検討会議事務局」

【事務局長】  
内閣府副大臣（少子化対策）

【事務局長代理】  
関係府省の局長クラスから事務局長が指名

【事務局次長】  
関係府省の審議官クラスから事務局長が指名

【事務局員】  
関係府省の職員から事務局長が指名

基本制度ワーキングチーム

幼保一体化ワーキングチーム

こども指針（仮称）ワーキングチーム

# 基本制度・幼保一体化・こども指針(仮称)ワーキングチームの設置

(平成22年9月16日子ども・子育て新システム検討会議作業グループ決定)

子ども・子育て新システム検討会議作業グループ(副大臣、政務官級会合)の下に、以下の3つのワーキングチームを設置。

## 子ども・子育て新システム検討会議作業グループ

### 基本制度WT

- 子ども・子育て新システムの検討に当たって、子ども・子育て新システムの全体像や子ども・子育て会議(仮称)の運営の在り方等について、関係者と意見交換等を行う
- 「子ども・子育て会議(仮称)」への移行も視野に入れて開催
- 「幼保一体化ワーキングチーム」及び「こども指針(仮称)ワーキングチーム」における検討状況について、必要に応じて、報告を受ける

### 幼保一体化WT

- こども園(仮称)の機能の在り方など、幼保一体化の具体的な仕組みを専門的に検討する
- 本ワーキングチームにおける検討状況については、必要に応じて、「基本制度ワーキングチーム」に報告する

### こども指針(仮称)WT

- 専門的検討が必要であり、また期間を要する「こども指針(仮称)」について、先行して議論を開始する
- 本ワーキングチームにおける検討状況については、必要に応じて、「基本制度ワーキングチーム」に報告する

# 就労促進に関する資料

平成23年5月12日

厚生労働省

# みんなで働こう、人間らしく

～「参加保障」の理念による「雇用の拡大」と「働きがいのある人間らしい仕事（ディーセント・ワーク）」の実現～

## 基本的考え方

### 【現状の課題】

- 就労は人々を経済的に自立させ、社会からの孤立や貧困を防ぎ、自己実現や豊かな人生へとつながる。また、働くことができる者はできる限り就労することで、国民が共に支え合う社会が形成される。
- しかし、今後、労働市場への参加が進まなければ、就業者の大幅な減少(2010～2020年で▲400万人)が見込まれる。また、増加している非正規労働者(雇用者の1/3超)には、低賃金・不安定雇用の問題が生じている。

### 【施策の方向】～人々の就労を促進する政策（積極的労働市場政策）の推進～

- **労働市場への「参加保障」**の理念により、積極的に人々の就労を促進し、**「雇用の拡大」と「ディーセント・ワーク」**を実現。東日本大震災からの復興及び被災者の生活再建のためにも強力に推進。
- これにより、人々の生活の安定と社会からの孤立の防止につなげ、経済の拡大と社会保障制度を支える基盤を強化。

## 改革案の具体的内容（ポイント）

### ■全員参加型社会の実現（**就業率の向上**）～現役世代が就労を通じてその力を最大限に発揮できる環境づくり～

#### ○若者の安定的雇用の確保 ～若者非正規労働者を減少させ、若者を育てる社会をつくる～

- ・新卒応援ハローワークの恒久化・機能強化、フリーター向け若者ハローワークの設置、ジョブサポーターによる向き合い型支援
- ・求職者支援制度での重点的な支援、ジョブ・カードを活用した人材育成
- ・産業構造の変化に即応して成長分野の人材育成・就業に結びつけるため、民間教育訓練機関の創意工夫を活用した職業訓練の実施 等

#### ○女性の就業の拡大 ～女性の就業率のM字カーブを解消するための国家戦略～

- ・男女の均等度合いを企業労使で把握し、女性の活躍促進のためのポジティブ・アクションにつなげるためのシステムづくり
- ・仕事と家庭の両立支援と保育サービスの充実（子ども・子育て新システム）を車の両輪として推進 等

#### ○高齢者の就労促進 ～年齢にかかわらず働き続けることができる社会（生涯現役社会）の実現～

- ・超高齢社会に適合した雇用法制（高年齢者雇用確保措置、雇用保険等）の検討
- ・地域で働くことができる場や社会を支える活動ができる場の拡大 等

### ■ディーセント・ワークの実現 ～「働くことが報われる」ようにし、人々の就労を促進する～

#### ○非正規労働者対策 ～できる限り正規労働者になれるよう支援、雇用形態にかかわらず公正な処遇の下で働けるよう環境整備～

- ・非正規労働者の雇用の安定や処遇の改善に向けて、公正な待遇の確保に横断的に取り組むための総合的ビジョンの策定
- ・有期契約労働者について、雇用の安定や処遇の改善に向けた法制度の整備の検討
- ・非正規労働者への社会保険適用等、働き方の選択に対して中立的な税・社会保障制度への改革 ※年金チーム等
- ・最低賃金の引上げに向けた取組（生活保護との逆転現象は解消、中小企業の支援） 等

#### ○就労条件・就労環境の改善 ～労働者の健康や安全を脅かすような職場環境を改善し、良好な働き方を実現～

### ■施策の実施体制の整備、財源の確保 ～人々の就労を促進する政策（積極的労働市場政策）を充実させるための体制整備～

#### ○ハローワークの体制整備、雇用保険制度の国庫負担、求職者支援制度の国庫による財源確保

# 就労促進をめぐる基本的考え方

## 課題

- ・ 就業者の大幅な減少(2010~2020年で▲400万人)の見込み
- ・ 非正規労働者(雇用者の1/3超)の低賃金・不安定雇用の問題

## 施策の方向性

### 雇用の拡大(就業率の向上)

- 若者  
若者非正規労働者を減少させ、若者を育てる社会づくり  
民間の創意工夫を活用した職業訓練
- 女性  
女性の就業率のM字カーブの解消
- 高齢者  
年齢にかかわらず働き続けることができる社会  
(生涯現役社会)の実現

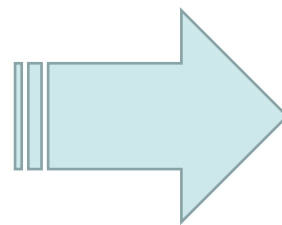
### ディーセント・ワーク (働きがいのある人間らしい仕事)

- 非正規労働者の雇用の安定、処遇の改善
- 労働者の健康・安全の確保

世代を問わず一人ひとりが積極的に参加でき、国民が共に支え合う社会の形成

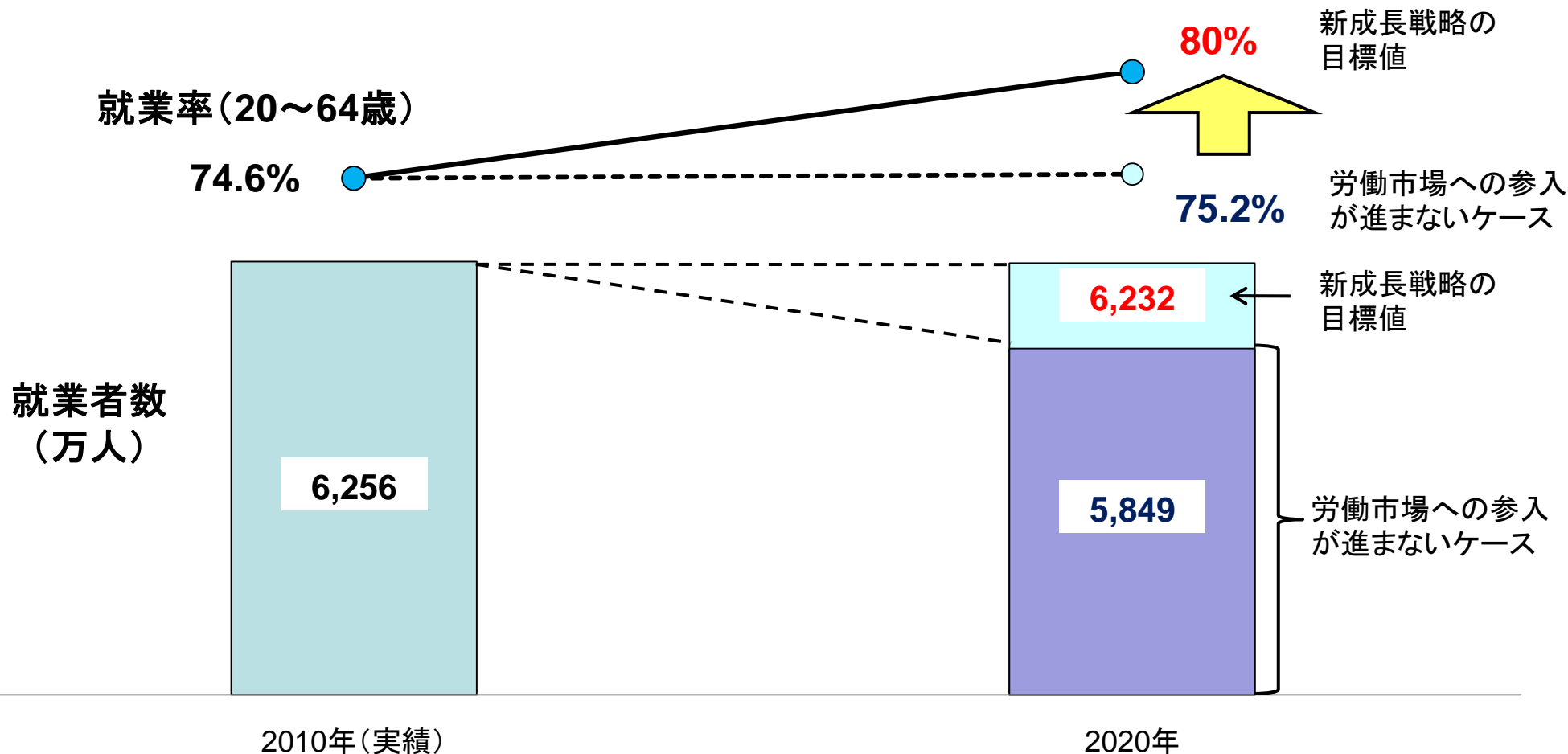
- 経済的自立
  - 社会的孤立の防止
- 自己実現、豊かな人生

- 経済の拡大
  - 社会保障制度の基盤強化
- 持続可能な社会



# 就業者数、就業率の見通し

- 労働市場への参入が進まない場合、就業者数は今後10年間で約400万人減少する。
- 労働力の減少を跳ね返すため、若者・女性・高齢者・障がい者など、あらゆる人が就業意欲を実現できる「持続可能な全員参加型」社会を構築し、就業率・就業者数を上昇させる必要がある。



(注) 1. 新成長戦略において、20~64歳の就業率の目標を80%(2020年)としており、このとき、15歳以上の就業率(56.9%)は、2020年において維持されることとなる。また、就業者数は15歳以上についてであり、2020年の目標値は就業率の目標が達成されたときの見込み数である。

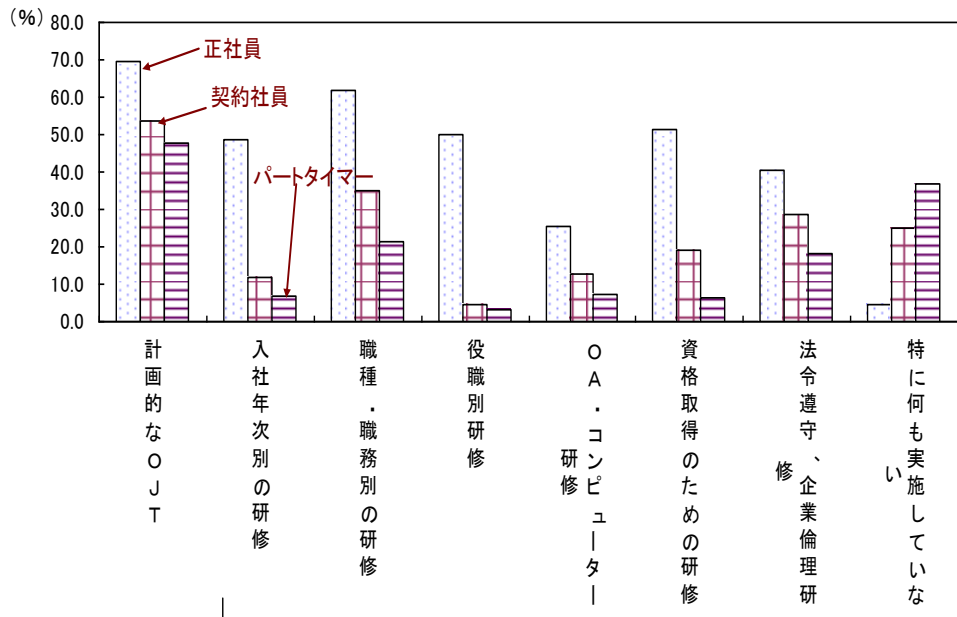
2. 「労働市場への参加が進まないケース」とは、2009年の性別・年齢別の就業率が2020年まで変わらないと仮定したケースである。国立社会保障・人口問題研究所による性別・年齢別の将来推計人口(2020年)に、2009年の各層の就業率を乗じ、2020年の就業者数を試算。2020年の就業率(20~64歳)は、試算した就業者数(20~64歳)を2020年の20~64歳人口で割ることにより算出。

# 非正規雇用増加の社会的影響

非正規雇用増加の社会的影響として、①社会全体としての人的資本の蓄積の弱体化、②若者の所得低下を通じた少子化(晩婚化・非婚化)の加速が懸念。

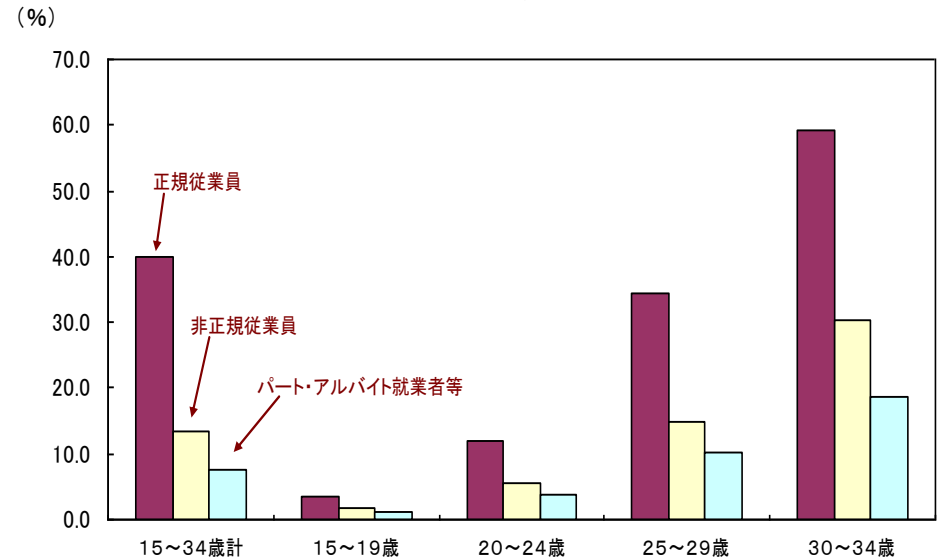
- 【背景】 ① 正規雇用者と非正規雇用者との間では、職業能力開発機会に格差がある。  
 ② 非正規雇用では正規雇用に比べ有配偶率も低い(若年男性)。

教育訓練の実施状況



Off-JT

有配偶者の占める割合(男性 2002年)



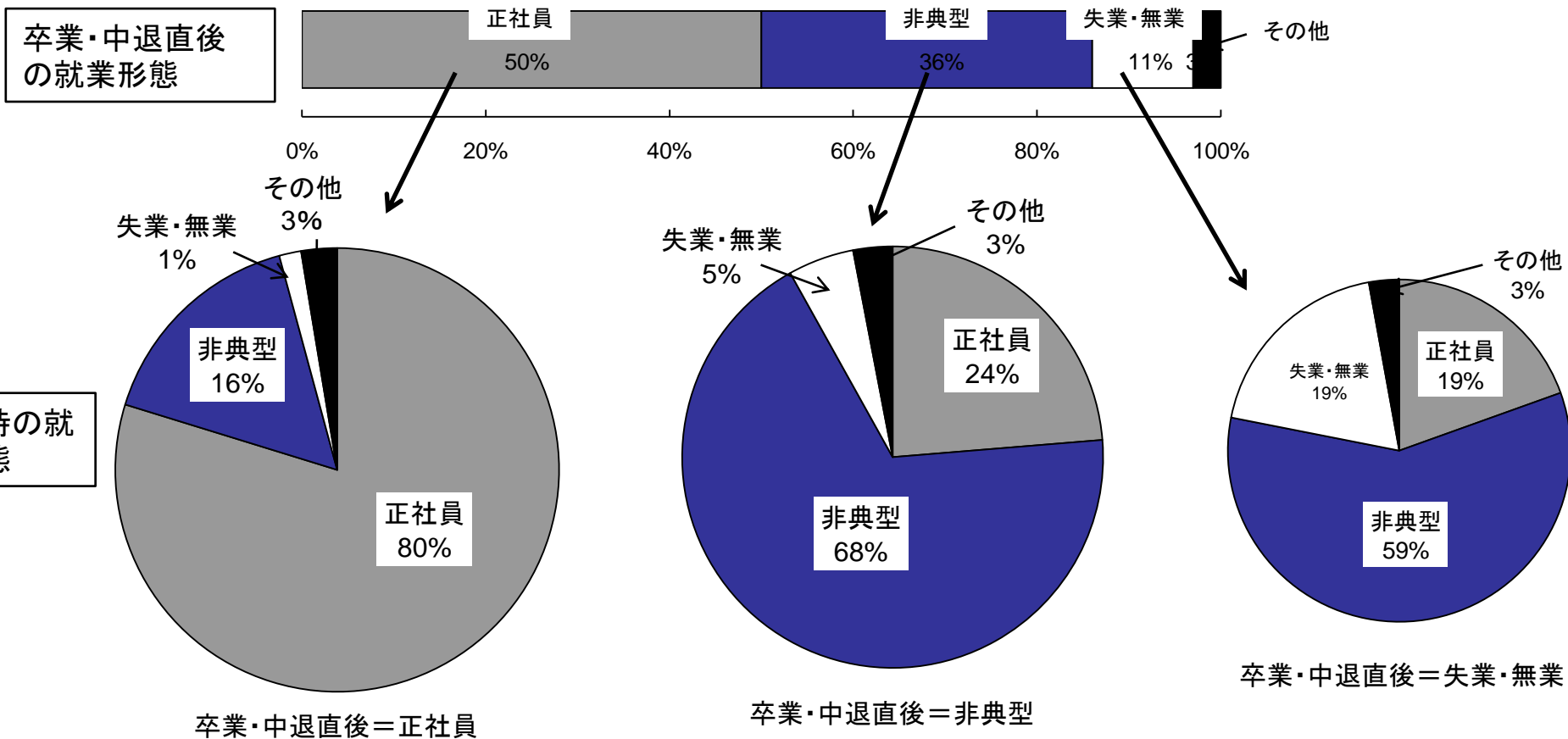
(資料出所)労働政策研究・研修機構「多様化する就業形態の下での人事戦略と労働者の意識に関する調査」(平成18年7月)のデータを基に労働政策担当参事官室にて仮集計。

(資料出所)総務省統計局「就業構造基本調査」を労働政策担当参事官室にて特別集計。  
 (注)在学者を除く。  
 (注)「パート・アルバイト就業者等」とは、パート・アルバイト就業者と、無業者のうちパート・アルバイトでの就業を希望する者の合計。



# 学生の卒業・中退後のキャリアパス

- 卒業・中退直後の就業形態が正社員であった者のうち、**80%**が調査時の就業形態も正社員である。
- 一方、卒業・中退直後の就業形態が非典型であった者のうち、**68%**が調査時の就業形態も非典型である。



出所：労働政策研究・研修機構(2006)『大都市の若者の就業行動と移行過程—包括的な移行支援にむけて』

注1 本調査の対象者は、調査時点(2006年)において、18歳~29歳の東京都(島嶼除く)の男女計2000人(男性1038人、女性962人)である。最後に在学した学校別内訳は、中学・高校663人、高校中退164人、短大専門学校576人、大学・大学院491人、高等教育中退102人となっている。

注2 本調査では、最後に在学した学校の卒業・中退時に就いた就業形態(「離学直後の就業形態」と、調査時(2006年)の就業形態を調査している。(よって、卒業・中退から調査時点までの年数は人により異なる。)

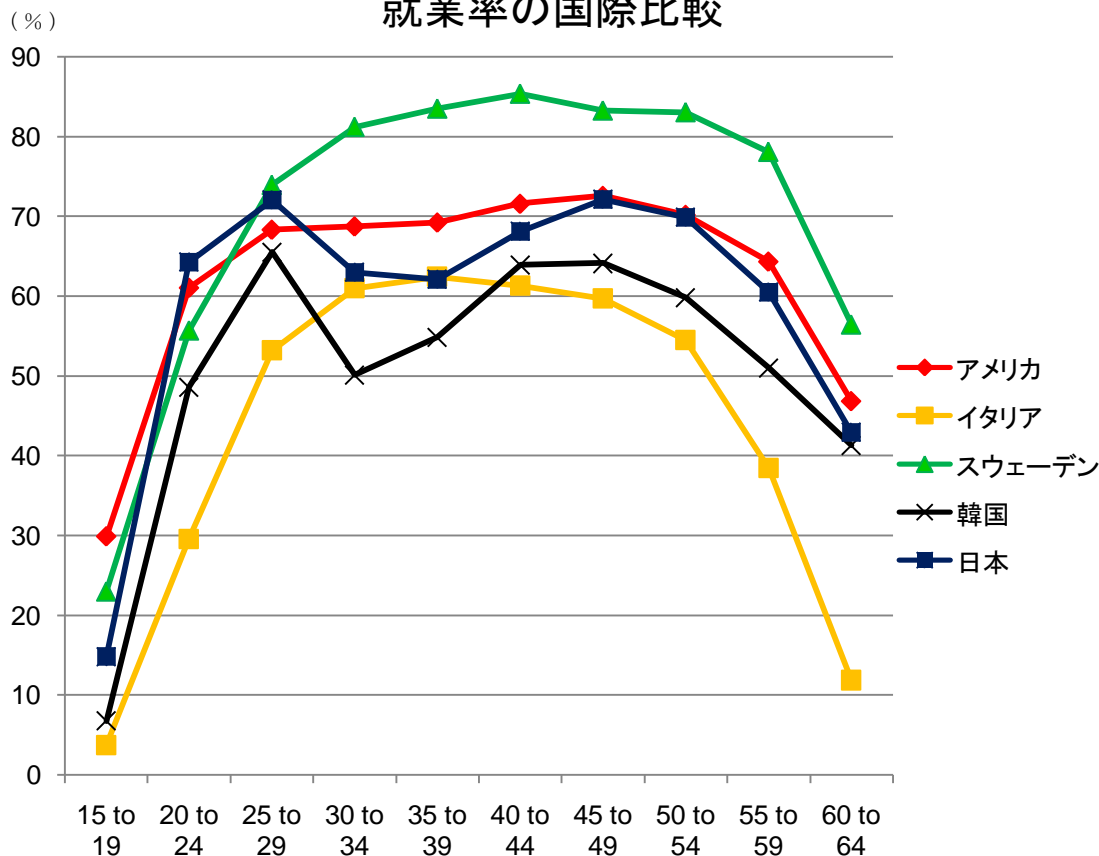
注3 就業形態の「非典型」には、アルバイト・パート、契約社員・嘱託、派遣社員を含む。

注4 就業形態の「その他」には、自営・家業などを含む。

# 女性の年齢別就業率(2009年)

- 日本では、出産・育児を機に労働市場から退出する女性が多い。(M字カーブ)  
特に、子育て期の女性において、就業率と潜在的な労働力率の差が大きい。
- 一方、アメリカやスウェーデン等の欧米先進諸国では子育て期における就業率の低下はみられない。

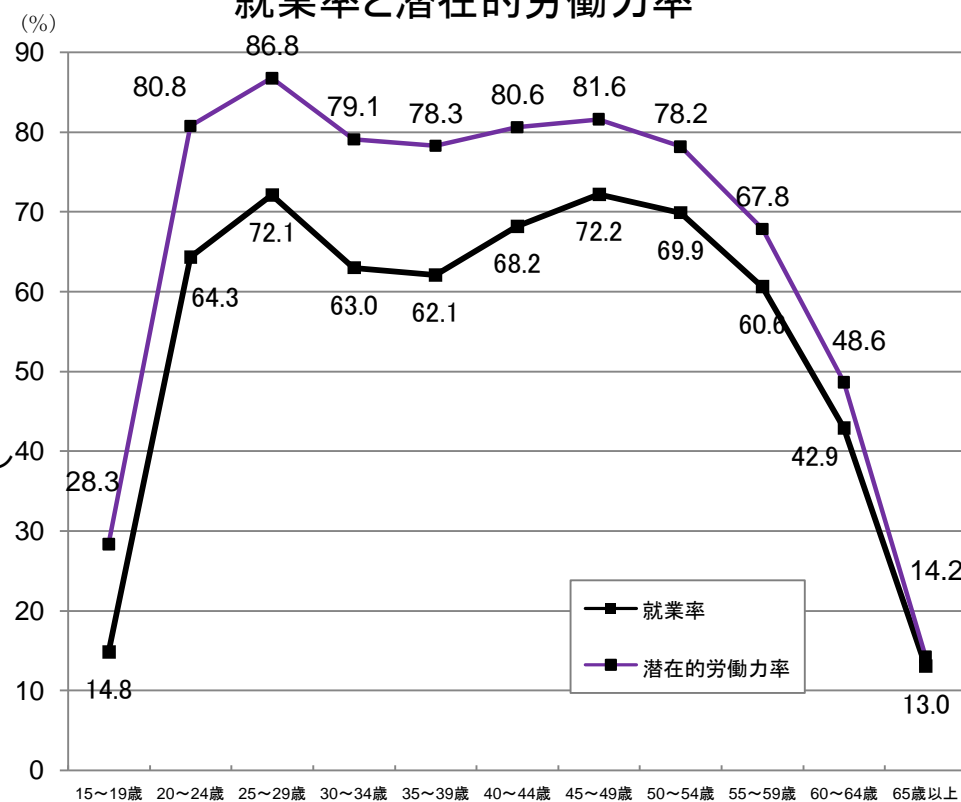
## 就業率の国際比較



資料出所: OECD Database "LFS by sex and age" (<http://stats.oecd.org/>)

注: アメリカ、スウェーデンの「15～19歳」の欄は、「16～19歳」である。

## 就業率と潜在的労働力率



注) 潜在的労働力率 = 
$$\frac{\text{就業者} + \text{失業者} + \text{就業希望者}}{\text{人口(15歳以上)}}$$

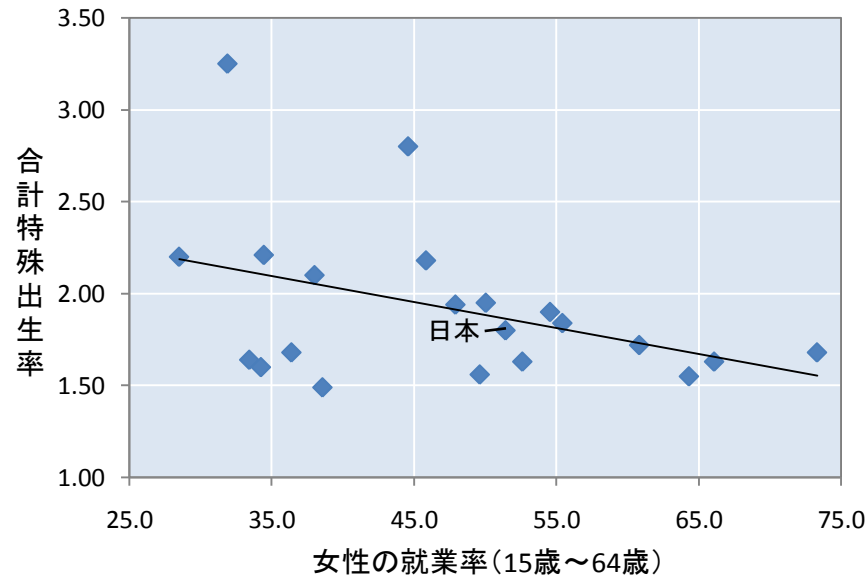
資料出所: 総務省統計局「平成21年労働力調査」、「平成21年労働力調査(詳細結果)」

# 女性の就業率と出生率の相関

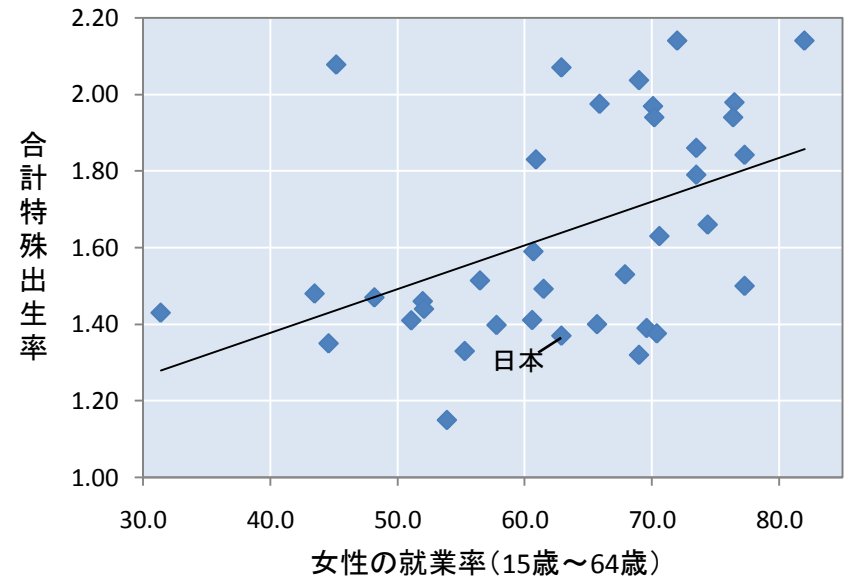
○ 現在では、主要先進国では女性の就業率と出生率に正の相関関係が見られる。

OECD加盟国における女性の就業率と出生率の相関関係

1980年



2009年

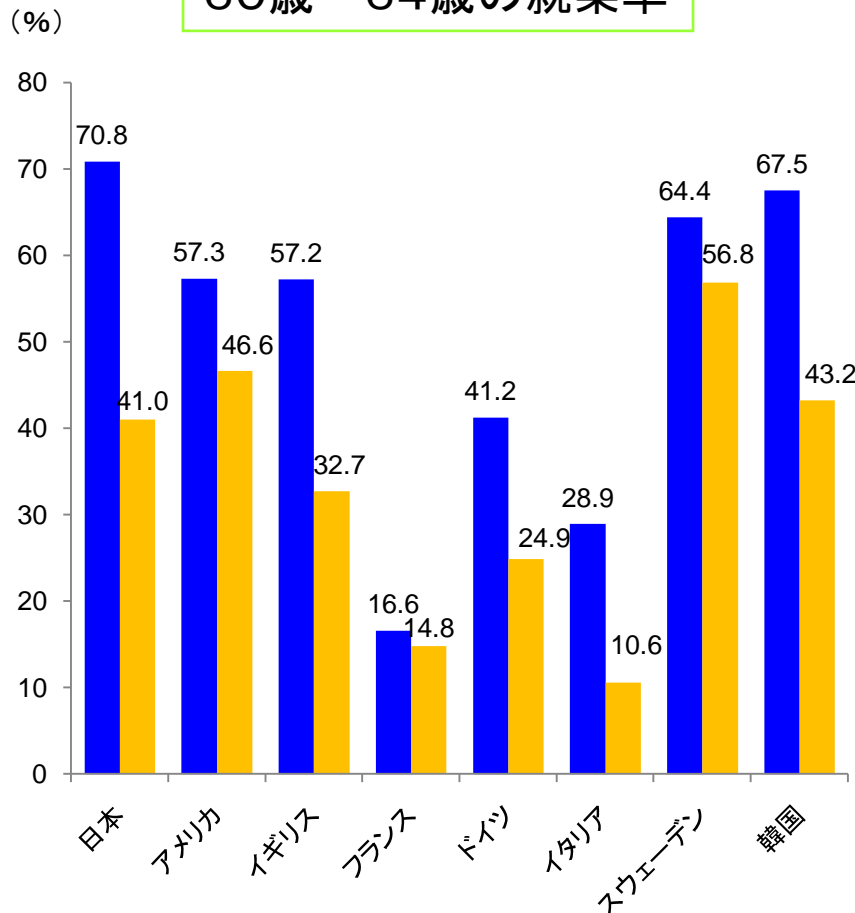


資料出所:「OECD Employment Outlook UN World Statistics Pocketbook, 2010」、「UN and Eurostat Demographic Statistics, 2010」

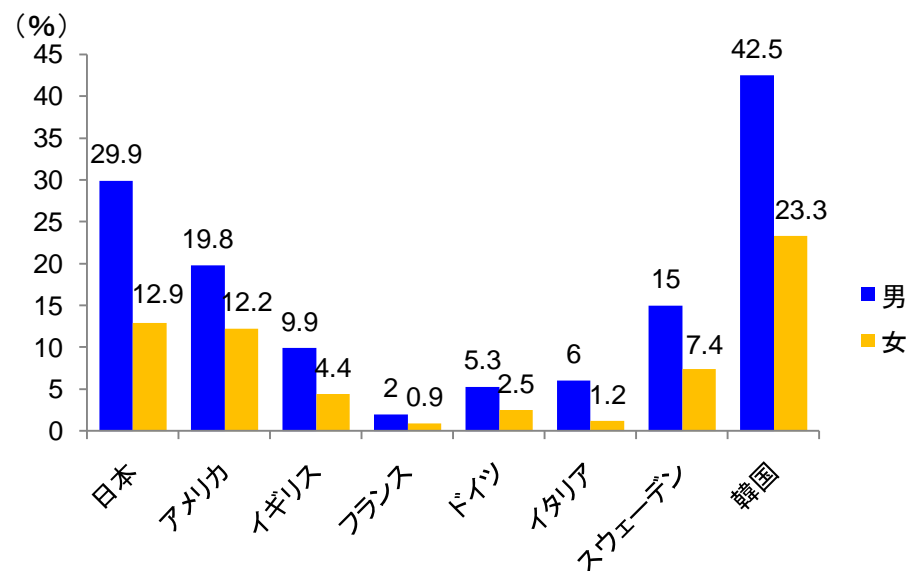
# 高齢者の就業率

○ 日本の高齢者の就業率は、欧米諸国と比較すると、特に男性で高水準。

60歳～64歳の就業率



65歳以上の就業率



※資料出所 OECD.Stat Extract “LFS by sex and age” 2008年7月現在

※算出式 (60歳から64歳までの就業率) = (男女別60歳以上64歳以下就業者数) / (男女別60歳以上64歳以下人口)

※算出式 (高齢者の就業率) = (男女別65歳以上就業者数) / (男女別65歳以上人口)

- 健康を維持したいと思って就業を希望する高齢者の割合は大きく、年を重ねるほどその割合は上昇している。

表 高齢就業希望者の就業希望理由別割合

(%)

		失業している	収入を得る必要が生じた	知識や技能を生かしたい	社会に出たい	時間に余裕ができた	健康を維持したい	学校を卒業した	その他
男	総数 (55歳以上)	18.5	15.7	12.4	5.4	9.2	23.5	0.0	15.3
	55～59歳	52.5	13.3	7.2	4.7	2.4	5.9	0.0	13.8
	60～64歳	21.1	16.8	12.4	5.7	10.9	18.6	0.0	14.4
	65歳以上	7.7	15.9	13.8	5.4	10.4	30.6	0.1	16.1
女	総数 (55歳以上)	7.4	22.8	8.2	7.9	14.5	21.2	0.1	18.0
	55～59歳	12.2	25.1	8.8	10.0	17.8	11.0	0.0	15.3
	60～64歳	8.2	22.3	7.9	8.7	15.3	19.8	0.0	17.8
	65歳以上	3.0	21.2	8.0	5.6	11.2	30.5	0.1	20.4

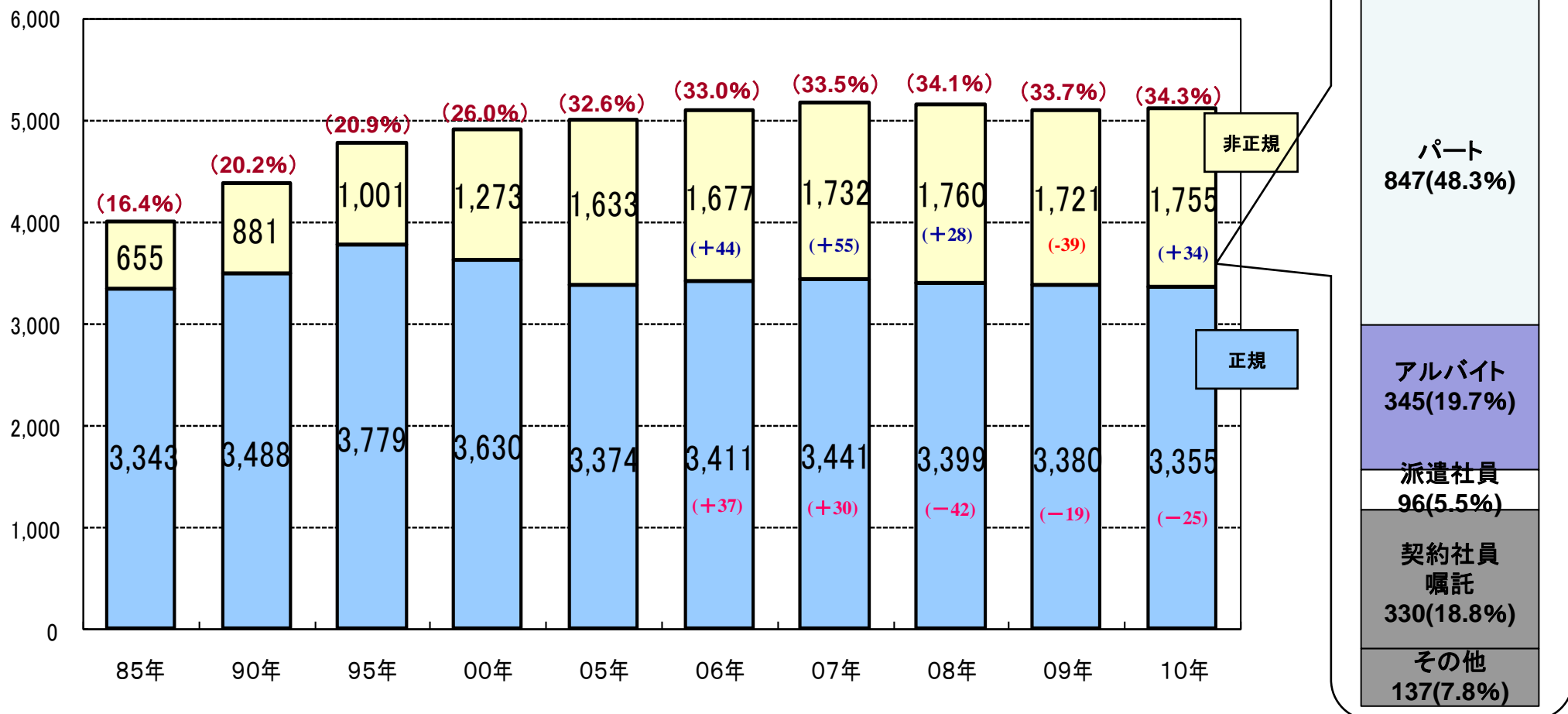
資料出所 総務省統計局「就業構造基本調査」(2007年)

(注) 就業希望者とは、無業者のうち「何か収入になる仕事をしたいと思っている者」を指す。

# 正規労働者と非正規労働者の推移

- 正規の職員・従業員は近年減少傾向。
- 2010年において、非正規の職員・従業員割合は、比較可能な2002年以降で最高の水準。
- 2010年において、派遣労働者は前年に比べ12万人減少。

(万人)

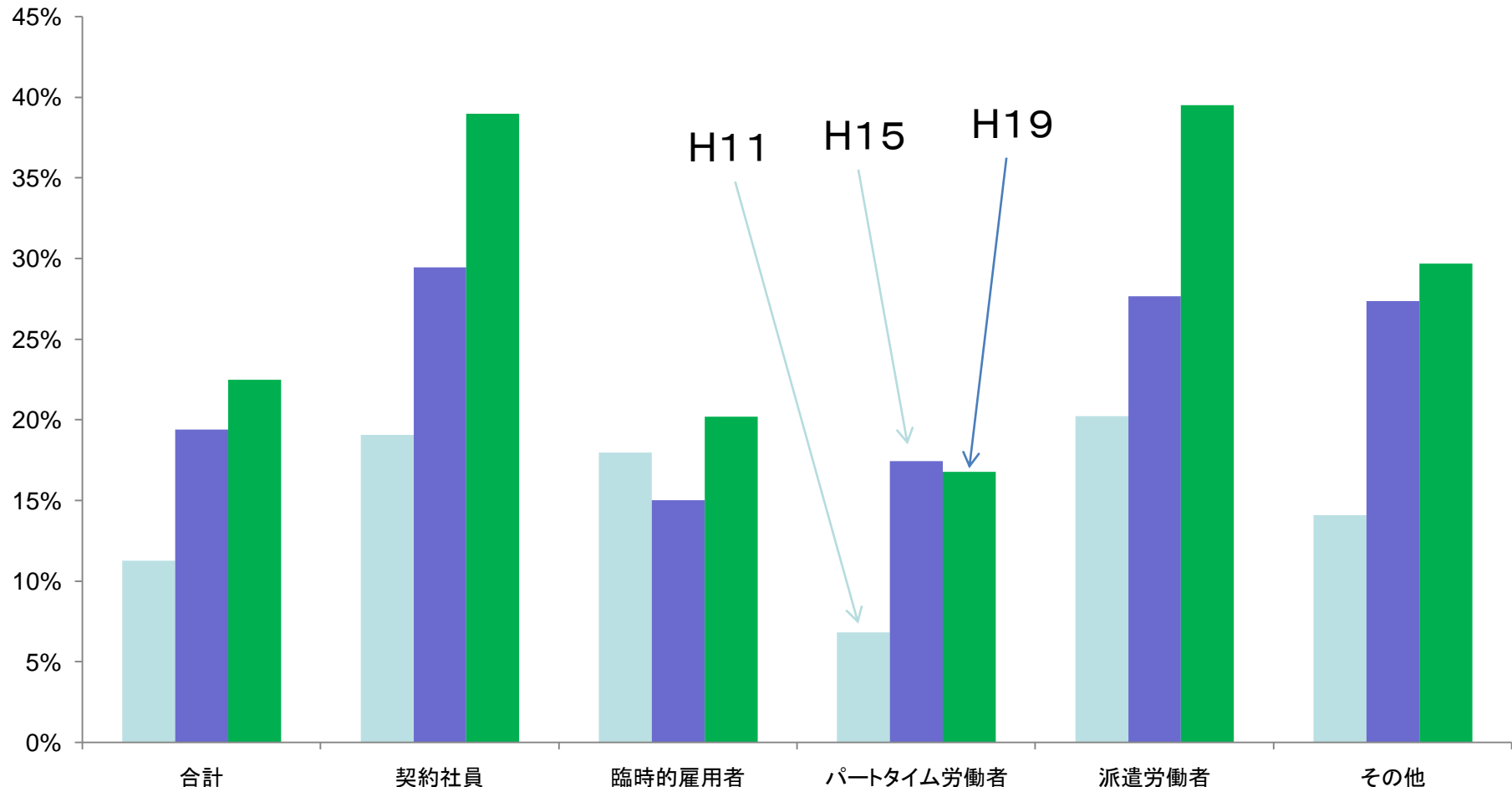


(資料出所) 2000年までは総務省「労働力調査(特別調査)」(2月調査)、2005年以降は総務省「労働力調査(詳細集計)」(年平均)による。

注) 雇用形態の区分は、勤め先での「呼称」によるもの。

# 非正規労働者のうち、正社員になりたい者の割合

○ 非正規労働者のうち、正社員になりたい者の割合は、  
H11年11.2%→H15年19.4%→H19年22.5% と増加傾向にある。



出典: 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」  
注) 1999年のパートタイム労働者は、「短時間のパート」の数字

2011年5月12日

社会保障改革に関する集中検討会議（第6回）

## 社会保障制度改革の考え方と方向性について

日本労働組合総連合会  
会長 古賀伸明

未曾有の東日本大震災により、わが国はいま、災害復興、社会保障改革、財政再建という大きな課題に直面している。震災の経験の中で、誰もが社会的な支えあいを必要としており、とりわけ子ども、高齢者、障害者、失業者など社会的支援を必要とする人々が一層の困難にさらされている事実は、社会的保護や支援の必要性を浮き彫りにしている。災害とその復興のプロセスの中で、貧困や格差、社会的排除が拡大することがあってはならない。

同時に、わが国が直面する少子高齢化はゆるやかな災害と言っても過言ではなく、災害復旧・復興が短期集中型の対策・財政需要であるとするれば、社会保障は日本社会の将来をも左右する中長期的な対策を必要とするものである。両者は二者択一でなく、ともに取り組むべき課題である。

国民の安心の実現と社会・経済の活性化をはかるために、将来の社会の担い手世代を育成し、社会を支える中間層の再生と経済の好循環を取り戻すためにも、社会保障改革は待ったなしの課題であり先送りをすべきでない。

本日は、海外出張のためやむなく欠席となるので、基本的方向、子ども・子育て支援、就労促進について、文書にて若干の考え方を述べたい。

### 1. 社会保障は社会の安心と活力の基盤、未来への投資

貧困や社会的格差、非正規雇用の拡大など、人々の生活基盤、自立基盤が不十分であれば、結果として将来の社会的リスクや社会的コストを拡大することになる。貧困や孤立に陥る前に、就労を基軸に積極的・能動的な社会保障政策を転換し、誰もが「参加」と「居場所」のある社会をつくるのが、結果として、社会の安定、経済の成長と好循環を生む。社会保障を強化することは経済成長にも寄与するものである。

### 2. 「3つの理念」「5つの原則」

「社会保障改革に関する有識者検討会報告～安心と活力への社会保障ビジョン～」(2010年12月)で示された、「3つの理念」①参加保障、②普遍主義、③安心に基づく活力、「5つの原則」①全世代対応、②未来への投資、③分権的・多元的供給体制、④包括的支援、⑤負担の先送りをしない安定財源、によ



り、社会保障の機能強化を確実に進めていく必要がある。

### 3. 全世代型の社会保障への転換

従来、高齢期に偏重してきた社会保障を全世代型に転換し、次世代育成、若者・現役世代の就労と社会参加の促進を軸に、将来の社会の担い手世代（子ども、若者、現役世代）を戦略的に育成・支援していく必要がある。

### 4. 子ども・子育て新システムの実現

- 子ども・子育てを社会全体で支える仕組みの構築は喫緊の課題である。  
若者や現役世代が経済的に自立し家族を形成できること、安心して妊娠・出産し、仕事と生活を両立しながら子育てができること、孤立することなく包括的な支援策が整備されていることが肝要である。
- 子ども達が、貧困や「希望の格差」にさらされているのは、将来の社会の担い手は育成できない。質量ともに、子ども・子育てをめぐる社会的支援や機能強化が図られなければ、少子化は止まらない。切れ目のない子ども・子育て支援の強化は、次世代育成、女性の就業率の向上、少子化対策にも資する。
- このため、「子ども・子育て新システム」の実行は不可欠である。子ども・子育て支援策の質の改善と拡大、機能強化、このための財源確保は、「未来への投資」として今すぐ実行に移すべきであり、先送りしてはならない。

### 5. 雇用を通じた参加保障と就労促進

- 就労インセンティブを高め、雇用政策と社会保障政策が連動したセーフティネット機能の強化が喫緊の課題である。若者が希望を持って働き、仕事や地域社会での生活を通して「参加」と「居場所」を確保することは、社会経済の活力の源泉ともなる。貧困や格差の再生産を防止し、就労を軸とした参加型社会に向け、重層的なセーフティネットの整備が必要である。
- まずは、「第1のセーフティネット」である「国民皆年金・皆保険体制」の揺らぎを解消しなければならない。このため、非正規労働者の社会保険への加入促進と適用拡大、給付改善、及び低所得者対策の強化が必要である。
- また、「第2のセーフティネット」として、トランポリン型の求職者支援制度、住宅支援、パーソナルサポート等きめ細かい就労自立支援策の構築が必要である。これらを通し、求職、失業、困窮に直面しても、スティグマの発生しない利用しやすいセーフティネットにより就労への復帰・促進と就業率の向上を図ることが肝要である。

以上