

第19回 社会保障制度改革国民会議 議事録

一 会議の日時及び場所

日時：平成25年8月2日（金）10:00～12:00

場所：官邸2階大ホール

二 出席した委員の氏名

伊藤元重委員、遠藤久夫会長代理、大島伸一委員、大日向雅美委員
権丈善一委員、駒村康平委員、榊原智子委員、清家篤会長、永井良三委員
西沢和彦委員、増田寛也委員、宮武剛委員、宮本太郎委員、山崎泰彦委員

三 議事

1. 開会
2. 政府側からの挨拶
3. 報告書のとりまとめに向けた議論
4. 閉会

○清家会長 それでは、ただいまから第19回「社会保障制度改革国民会議」を開催したいと存じます。本日は、大変お忙しい中、皆様には御参集いただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、神野委員が御都合により御欠席でございます。過半数の委員が出席しておりまして、会議が成立しておりますことを御報告いたします。

本日は、関係閣僚にも御出席を賜っております。御紹介をいたします。甘利社会保障・税一体改革担当大臣でございます。田村厚生労働大臣でございます。加藤官房副長官でございます。坂本総務副大臣でございます。山口財務副大臣でございます。山際内閣府政務官でございます。西村内閣府副大臣も後ほどお見えになると承っております。

それでは、会議の開催に当たりまして、甘利大臣から御挨拶を賜りたいと存じますが、まずカメラの皆様の御入室をお願いいたします。

【報道関係者入室】

○清家会長 それでは、甘利大臣、よろしくをお願いいたします。

○甘利大臣 おはようございます。本日も委員の皆様にはお忙しい中を御参集いただき、ありがとうございます。

思い起こしますと、この会議、今年の11月、前政権下でスタートしまして、1月、第3回目から私どもの政権が担当することになりました。スタートから数えて早19回目でございます。大変濃密な議論を重ねていただきまして、ありがとうございます。

前回は、総論部分の案文について詳細な御議論をいただきました。今日は、各論の部分の詳細な御議論をいただくわけでございます。いよいよ大詰めでありまして、今回と次回の議論をいただいてとりまとめという段取りになっております。長期にわたる熱心な、そして建設的な御議論に心から感謝を申し上げます。今日も是非とりまとめに向けて積極的な御発言をお願いしたいと思います。よろしくをお願いいたします。

○清家会長 大臣、どうもありがとうございました。それでは、カメラの皆様には、ここで御退室をお願いいたします。

【報道関係者退室】

○清家会長 それでは、本日の議論に入りたいと存じます。前半は、報告書の

各論部分の案文について、本日より議論を行いたいと思っております。その上で、後半は、総論部分の案文について、各論部分と関わる部分、あるいは前回の国民会議でお配りした案文に修正を加えた部分などを中心に議論を行いたいと考えております。

まず、本日は、報告書の各論部分の案文につきまして、資料1-1～1-3までをお配りしておりますので、御確認いただきたいと思っております。そこで、議論の進め方でございますけれども、報告書案の柱立てに沿いまして、まず少子化対策分野、そして、医療・介護分野、最後に年金分野の順に各論の議論を行いたいと考えております。それでは、時間もございますので、まず少子化対策分野の議論に入りたいと思っております。

少子化対策分野の起草作業につきましては、大日向委員に御担当いただいたところでございますが、まず、事務局から説明をお願いいたします。

○中村事務局長 それでは、資料1-1に基づきまして御説明申し上げます。

「I 少子化対策分野の改革」でございます。

まず、「1 少子化対策の意義と推進の必要性」について記述してございます。第2パラグラフにありますように、子どもたちへの支援は、社会保障の持続可能性・経済成長を確かなものとし、日本社会の未来につながるものであり、社会保障制度改革の基本をなすものと考えられるとしております。

中ほどでございますが、このたび、社会保障と税の一体改革の中に、子育て支援が位置づけられ、子ども・子育て支援新制度を設けて、恒久財源の確保が決定されたことは、歴史的に大きな一歩であるとし、少子化対策・子育て支援を更に着実に推進していくことが求められるといたしております。

少子化の原因などを論じた後で、1ページの下から3行目でございますが、子ども・子育て支援新制度とワーク・ライフ・バランスを車の両輪として進める必要があること。施策の推進に当たっては、国・都道府県・市町村・企業が一体となって取り組む必要があること。

2ページ、基礎自治体である市町村の主体的・積極的な取り組みが求められる。また、企業にとっても重要性は大きく、拠出への協力が必要であるとしております。

「2 子ども・子育て支援新制度等に基づいた施策の着実な実施と更なる課題」でございます。新制度、全ての子どもたちの健やかな成長を保障することを主眼とするとして、「(1) 子どもの発達初期の環境整備と地域の子育て支援の推進」というところで、就学前の発達環境は、子どもの生涯にわたる人間形成の基礎となるものとし、幼児教育・保育の質・量の充実が必要であるとしております。

3 ページ、そういった中で、認可保育所と幼稚園の2つの施設類型を超えて、最初のパラグラフの最後のほうでございますが、幼保連携型認定こども園など、認定こども園の普及推進が必要であるとしております。また、次のパラグラフで、地域の子育て支援施策の一層の推進が不可欠である。

子育て支援は、地域の実情に合わせた施策の立案、実行が必要である。そうした中で、最後のパラグラフの終わりのところでございますが、質を担保することを前提とした上で、認定こども園等と連携する形での小規模保育や家庭的保育の充実など、地域の実態に促して柔軟に対応できる制度への移行が重要であるとしております。

「(2) 両立支援の観点からの待機児童対策と放課後児童対策の充実」でございます。これにつきましては、新制度のスタートを待つことなく、待機児童解消加速化プランを用いて、できることから対策を打つ必要があるといたしております。

また、そのパラグラフの最後でございますが、事業の裏づけとなる財源の確保が必須で、消費税増収分などを活用すべきとしております。

3 ページ、一番下のところでございますが、小学校と放課後児童クラブの連携により、教育と福祉の連続性が担保されるべきであると指摘いたしております。

4 ページ「(3) 妊娠・出産・子育てへの連続的な支援」でございます。

最後のほうでございますが、様々な機関を列挙いたしました上で、関係者とその機能の連携・情報の共有の強化を図り、妊娠期から総合的相談や支援をワンストップで行えるよう、拠点の設置・活用を含めた対応を検討することが必要であり、今後、さらなる拡充の観点から検討すべきであるとしております。

「(4) ワーク・ライフ・バランス」につきましては、企業におきます仕事と子育ての両立支援について、より一層の取り組みの推進が必要であり、平成26年までの時限立法であります「次世代育成支援対策推進法」につきまして、その延長・見直しを積極的に検討すべきといたしております。

「3 次世代育成支援を核とした新たな全世代での支え合いを」というところにつきましては、まず1番目に「取り組みの着実な推進のための財源確保と人材確保」を指摘いたしております。

4 ページの最後のほうでございますが、今般の消費税引き上げによる財源(0.7兆円)に加え、附帯決議でされた0.3兆円超の確保を今後図っていく必要があるといたしております。

5 ページ、上のほうにつきましては、適切な知識と技術を蓄えた人材の確保等について触れております。

「（２）子育て支援を含む社会保障のすべてが支える未来の社会」というところにつきましては、最初のパラグラフで、子ども・子育て支援に向けたさらなる財源確保の重要性は言うまでもないわけですが、こうした取り組みや努力を世代間の対立の問題とすることがあってはならないとし、最後の締めでありますが、社会保障はいずれの世代にとっても負担ではなく、今の困難を分かち合い、未来の社会に協力し合うためにあるという哲学を広く育むことが必要であるといたしております。以上でございます。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、起草に当たられました大日向委員から、補足などございましたらお願いいたします。

○大日向委員 少子化対策分野のとりまとめに当たりましては、中村事務局長始め、事務局の皆様に変御尽力をいただきましたことをまず感謝申し上げます。

また、起草執筆に当たって、これまでの議事録を読み返しましたが、どの委員も子どもと子育て支援の重要性を認め、社会保障の基本は子どもと子育て支援にあると言及してくださっていて、それもありまして、この起草の各論のトップに少子化対策を位置づけていただきましたこと、改めてありがとうございました。

内容は、ただいま中村事務局長から御説明いただいたとおりでございますが、まとめに際して留意したことを２点、手短かに申し上げます。

まず、第１点は、子ども・子育て支援新制度を中心にまとめました。新制度は、1990年以降の少子化対策、子ども・子育て支援の集大成です。子どもの保育と教育に携わってきた人々の60年あまりの悲願を始めとして、子育て支援関係者が直面している課題などについて、かつてなく幅広い関係者が一堂に会し、それぞれの立場で懸命に議論してつくり上げてきたものであり、歴史的にも画期的な意義のあるものです。喫緊課題も中長期課題も含めて、鋭意議論された成果として新制度は包括的に施策を定めております。

こうした新制度を整え、社会保障改革の俎上にのせていただけたことが、少子化対策分野での今回の社会保障改革の新しさと言えるかと思えます。この新制度について、他分野の方々にも御理解をいただきまして着実に遂行することを応援していただくことが、今回の国民会議起草の最大の役割と考えました。

残された課題もありますので、それらについても今後の少子化対策の基軸となる新制度を踏まえた上で、子ども・子育て会議を始めとする政府の会議体において、今後、関係者が一堂に会し議論し施策化していくプロセスが必

要と考えまして、その方向でまとめております。

第2点は、若い世代の多くがなぜ希望しつつも子どもを産まないのか、産めないのかに視点を置いたとき、子育て支援が不十分な現状に問題があることはもちろんですが、ただそれだけではなく、将来の社会、将来の自分自身の生活に夢と安心感を持ってないことが最大の原因と考えられます。生まれてくる我が子が安心して健やかに生きられる社会が保障されているのか。子どもを育てる自分自身も経済的に自立して人間らしく生きる環境が整理されているのか。仮に病に倒れたり、親の介護の必要が生じたときにも、子どもを育て、人としての暮らしが保障される社会を期待できるのかという点に不安があるということです。

出産や子育ての直接的な不安に限らず、こうした人生の数々の不安を取り除くことが社会保障の役割であり、少子化対策に必要不可欠であって、今こそ、若い世代に堅固な社会保障の姿を示さなければならないと考えました。

人の生き方には多面性があり、一人の人のライフステージにも様々な局面があります。人生の様々なステージで起こり得るリスクをみんなで受けとめ、それを負担としてではなく、困難を分かち合い、未来の社会に希望を持つために協力し合うのが社会保障であるということ、これは各分野の委員の皆様のお意見から伺ったことでしたが、そうした哲学を皆で育むこと。特に若い世代にもそれを伝え、共有し合うこと。若い世代のニーズと高齢期のニーズを対立的に捉えることは適切ではないということの子育て支援の立場から発信し、21世紀型の社会保障を堅固にし、子どもや若い世代に夢と安心感を持ってもらいたい、そんな思いを込めて少子化対策分野を起草させていただきました。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、ただいま事務局、そして大日向委員から御説明がございました少子化対策分野の報告書の記述につきまして、皆様から御意見をいただきたいと思っております。どなたからでもよろしくお願いたします。榊原委員、どうぞ。

○榊原委員 起草委員ではないので、たたき台を数日前にいただきました。たくさんのページを一生懸命読み込んだつもりなのですが、最初にちょっと確認させていただきたいのが、今日からたたき台の議論ということで、まだ修正などはお願いできると理解していいのでしょうか。それとも、もうこれでほぼ決まりであるという理解なのでしょうか。

○清家会長 これは起草委員が、まず、今日、委員の皆様に御議論をいただく

ための報告書の原案を草稿としておつくりになっていただいたものでございますので、もちろん、これからの今日の議論も反映させながら修文は当然その可能性があるという前提で御議論をいただきたいと思っております。

○榊原委員 ありがとうございます。私は、前回の会議にも出席できなかったので総論については意見書を出させていただきましたが、これまで1カ月あまりにわたる膨大な作業で起草委員の皆さん、関わられた方たちがとりまとめの作業に当たってくださり、これだけのものにしてくださっていることについて、まず、感謝を申し上げたいと思います。

総論の中で、これまで高齢施策に偏ってきていた日本の社会保障を21世紀のあり方を見通した上で、全世代型へと明確に打ち出していただいたことについても大変感謝し、かつ評価しています。では、それを各論でちゃんと受けとめているのかということが今日の議論かなと思っております。

少子化のところについては、大日向委員始め政府の関係者もここまでのとりまとめに大変時間を割いて努力していただいたと伺っておりますし、まず、その点について感謝しています。

まず、お伺いしたいのが、前回の会議のときに意見書を出させていただきました。私のほうからは3点盛り込んでいただきたいということを絞ってお願いをいたしました。

1点目が、妊娠期からの切れ目ない支援を行うために、フィンランドのネウボラやスウェーデンのファミリーセンターのような総合的相談や支援をワンストップで行うような拠点を検討していく必要があるのではないかということを入れ込んでいただきたいという点でした。

今回の少子化分野の各論の4ページのところに、妊娠期からのワンストップで拠点の設置とは入れていただいているのですけれども、これはつまり私がお願いしたように、フィンランドのネウボラのような、スウェーデンのファミリーセンターのような拠点を念頭に置いていただいているという理解でよろしいのかということをお伺いしたいと思います。

○清家会長 分かりました。それでは事務局ないしは大日向先生お願いします。

○大日向委員 妊娠期から子育て期までワンストップで支援をしていく重要性はおっしゃるとおりで、私もそれは重く受けとめております。子育て支援新制度の中にも幾つか書き込まれていますが、それを有機的にワンストップ的に連携していく重要性に関して、今回榊原委員の御指摘を踏まえ、支援をワンストップで行える拠点の設置という表現で書かせていただきました。

ただ、それが具体的にフィンランドのネウボラなのか、スウェーデンのファミリーセンターなのか、日本の母子保健を中心とした各自治体それぞれの取り組みもありまして、各国それぞれ仕組みの背景も今後、より精査することが必要であろうと考えます。こうした新しいものに対しては、先ほどのとりまとめに際してのところでも申し上げましたが、今後、国の会議体等で関係者が集まり、現地視察をしたり、日本と他の国との事情、制度の違いなども精査して検討し、まとめていくことが必要だと考えております。

○清家会長 ありがとうございます。よろしいですか。では、榊原委員、どうぞ。

○榊原委員 今後検討していただけるということで感謝しています。ただ、もう一点確認をさせていただきたいのは、新制度を受けた子ども・子育て会議でも、結局保育・幼児教育のところは大変強化され、とてもいいシステムが走り出そうとしているというところで、より顕著に分かるようになったのが妊娠期と産前産後の支援の乏しさであるということが何人もの委員から指摘されています。つまり、現行の制度を束ねただけでは、連携させただけでは足りないということが様々な分野の関係者からも指摘されているということ踏まえて、ただただ既にあるものを連携し、束ねるだけではなく、新たに欠けている機能を検討するといった視点での検討を是非お願いしたいと思えます。

意見書の中でお願いしました2点目が、今後の財源の確保のところです。今回の少子化分野の各論の中では、新制度の着実な実施のための0.7兆円と、更に0.3兆円の確保を図っているということが明記され、これは大変いいことだと評価しています。ただ、この内容は去年の夏に三党が既にお決めていることであり、それは国民も周知していることであると考えています。なので、ここは是非きちっと取り組んでいただきたいし、今回の各論で色々書いていただいたように、更に隅々見通しながら着実な充実した実施に取り組んでいただくということを是非行っていただきたいと思えます。

それに加えて、私が意見書で申し上げたのは、その先の取り組みが必要ではないかということだったと考えています。つまり、新制度の中で先ほどの妊娠期、産前産後の取り組みが不足しているというような部分にも象徴されているのですけれども、更に財源を確保し、一層の取り組みをしていく必要がある。そういった表記を是非入れる必要があるのではないかと考えています。

例えば5ページ目のところに、真ん中の上から2つ目の段落ですが、その

真ん中あたりに、「このため、子ども・子育て支援に向けたさらなる財源の重要性はいうまでもなく」となっているところを「さらなる財源の確保の重要性はいうまでもない」と切っていただき、「一層の努力が求められている」としていただければいいかなと考えておりますが、いかがでしょうか。

○清家会長 それでは、修文の御要望については、少しこちらで承らせていただいて、反映させるかどうか検討させていただくということでよろしゅうございましょうか。ありがとうございます。

○榊原委員 すみません、あとはマイナーなというか、修文のお願いになります。2ページ目の上から3段落目の最後のところに社会的養護のことも書いていただきました。ありがとうございました。「社会的養護の必要な子どもも増えている」と書いていただいています。増えているという現状を指摘するだけでは十分ではないのではないかと考えております。なので、ここは「社会的養護の必要な子どもも増えており、一層の取り組みが求められている」と、国民会議としての意思を入れていただきたいと希望します。

4ページ目のところで、真ん中の「(4)ワーク・ライフ・バランス」の段落になります。その段落の最後のところに、「育児休業期間中の経済的支援の在り方も含めた検討も進めるべきである」と育休中の経済支援について触れていただきました。これは国民会議でも複数の委員から御指摘があったことを受けて入れていただいたものだとして評価しています。ただ、「在り方も含めた検討」というのは、これを読んだ普通の人には何のことかよく分からない、どこに問題意識があるのかが分かるようにしていただくために、「育児休業期間中の経済的支援を強化することを含めた検討も進めるべきである」と、「強化」という2字を入れていただきたいと希望します。

5ページ目の最後の段落のところは、つまりは子育て支援、または少子化問題に対して国民会議が一体何を考えているのかということメッセージとして伝えるとても大事な部分だと思っています。実は、少子化の各論のところをざっと読ませていただいて意見交換もした上で今感じているのは、大日向委員が御指摘なさったように、新制度の着実な実施は何よりも大事である。そのことがとてもきちっと伝わってくる各論になっていると思っています。それは大前提ですが、では、去年の夏までに議論したことから、国民会議はそれを踏まえて一体何を議論したのかということがちょっと見えにくいのではないかとこのことを心配しています。

ですので、最後の「(2)子育て支援を含む社会保障のすべてが支える未来の社会」のところでは、先ほどもお願いしましたように、新制度を踏まえ、

更にその先の一層の財源の確保の努力と取り組みの強化をしていくのだということが誰にでも分かるような表現できちっと入れていただきたい、そこがメッセージとして伝わるようにしていただきたいというのが一つ。

ここのくだりの真ん中の段落の「高齢化が急速に進む中」と書いていただいているところは、内容は私も全く賛成です。ただ、これを少子化の段落の中で入れることが果たして若い世代に最も適切に伝わる方法かなという気が読んだ上でしています。介護や医療の各論の部分でも相当なページを割いたものを今つくっていただいているのですけれども、実はそちらのほうには全世代向けのメッセージというものがないと私には読めています。

なので、ここの介護に特に触れているくだりについては、全体的なメッセージ、何も子育て世代にだけ言うことではない、全世代で供給すべき大事な理念ということで、医療・介護の段落のほうの最後のところにきちっと入れていただくとしたほうが適切にメッセージは伝わるのではないかと。また、この少子化分野で残る課題が一体何なのかという危機感がより一層明確になりやすいのではないのかというような気がしていて、もう一回の再考をお願いしたいと思っています。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。では、宮本委員、どうぞお願いします。

○宮本委員 始めに、大日向委員の御苦勞を大変感謝申し上げたいと思います。

3点ほど、大きなところではなくて、むしろ、この案の趣旨に基本的に沿った御提案をさせていただきたいと思います。

第1点目、2ページ目の(1)就学前の発達環境整備の意義のところであります。これは恐らく大日向委員御自身が一番強調されたいところではないかと拝察するのですけれども、人間形成の基礎はやや一般的な表現になって、すぐその後、一元化、一体化の話に行ってしまうている。ここのところで、就学前の保育・教育の質の効果について、もう少し書き込んでもいいのかなと思っています。

まず何よりも人的資本の基盤を築くという意味で、最も効果的な経済投資である。更に、これは前の段落の議論ともつながりますけれども、貧困の連鎖を子どもが成人する前に防ぐということで、最も有効な貧困対策である。更に加えて、これは言うまでもなく母親の就業を拡大するという点で雇用政策でもあるということでありまして、二重三重の効果ということをもう少し詳しく書いてもいいのかなと思います。これが1点目でございます。

ここと関わって、同じ(1)の最後の段落で、であるからこそこうした幼児教育あるいは就学前の発達環境の整備というのは経済的な環境の厳しい地

方でこそ必要性が高いということなのですからけれども、やはり地方はどうしても施設型の環境整備が難しく、いわゆる地域型保育給付になっていく。しかし、この点に関しては例えば認定保育園等と連携する形でという対応策が出ているのですけれども、何をやるのかということがいま一つ分かりにくい表現になっていて、これはフランスなども保育ママなどが保育園に通って、子どもの交流を促進したり、自分の教育的技能を高めていくという仕組みがあるわけで、恐らくそれに類することをお考えになっているのではないかと、表現されているのではないかと思います。

そういうことを表現するためには、例えば3ページの最後のパラグラフのところですが、認定こども園などとの連携を図るなどして幼児教育・保育としての質を担保しつつ、地域の実態に即しながら小規模保育や家庭的保育を充実させることが必要といった書き方にすると、ここで何をやるのかということが少し明確になるのではないかと思います。

急いで3点目ですが、4ページ「(4) ワーク・ライフ・バランス」の最後にある「育児休業期間中の経済的支援の在り方」ですが、この「経済的支援」の中身についてももう少し具体的に書き込んでいただくわけにはいかないだろうかということです。

恐らく、この中身は、一つは保険料の免除等もあるでしょうけれども、主には育児休業給付金の改善ということになると思います。この間も改善を重ねられてきて5割の水準になっているのですけれども、逆に言えば、そこにとどまっていて、これは会議の中でも私は申し上げましたけれども、国際的には短勤を約1年間に集約的に所得比例の割合の高い育児休業手当を出していく、これこそが母親の就業と出産を同時に促進するという最適な方法であるということが認定されつつあると思うのです。そのことを踏まえて、例えば最後の1行ですが、育児休業給付金のさらなる改善など、育児休業期間中の経済的支援の在り方を含めた検討を進めるべきであると少し中身を示唆いただけないか。以上、3点でございます。

○清家会長 ありがとうございます。他によろしゅうございますか。山崎委員、どうぞ。

○山崎委員 去年の8月時点から何が加わっているのかという御意見もございましたけれども、やはり新たな財源の確保というのが依然として大きな課題として残っているということでございますが、今後は社会保障・税一体改革の中で大きな方向性として、年齢別ではなくて経済力に応じた負担、負担能力に応じた負担をお願いするというところで、高齢者にも一定の負担をお願い

することとなっているわけでございます。そういう方向でございますが、その場合に、医療や介護の利用者負担を引き上げることによって浮く国や地方の税負担。あるいはもう一つ、年金課税の見直しということも検討項目に挙がっておりますが、それによって増える国や地方の税収を子ども・子育て支援に優先的に充当するということを考えてはどうだろうか。高齢者中心型から全世代型へ転換を図るという方向を象徴する、しかも、国民に分かりやすいメッセージとして、そのような方向を考えていただきたいと思っております。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。駒村委員、どうぞ。

○駒村委員 2点ほどであります。先ほど榊原委員のおっしゃったところでございますけれども、1兆円という0.7兆円とプラス0.3兆円という財源確保の問題は既に決まっている新制度のためのものでございまして、これによって保育サービスを中心に質と量の改善が図られるということでございますが、妊娠・出産期、両立支援あるいは社会的養護の水準、これも国際的にはまだまだでございますので、委員がおっしゃったようなところで今後もさらなる財源の確保を努めていただきたいという趣旨のことを入れていただければと思います。

加えて、榊原委員のほうからお話があった介護、ここのところに介護・医療のことを書くのかどうかというところでございますが、これは大日向委員のほうは、ここに書くことによって世代間の対立的なトーンが伝わらないようにしたいという思いもあるというところでございます。

両方のご意見ともなかなか考え方としては分かるわけでございますが、私は少しここでの医療・介護の分量が多いのかなとは思いますが、例えばここには両世代に対してメッセージを出していくことでどうでしょうか。5ページに、「しかしながら、こうした取組や努力を世代間対立の問題にすることがあってはならない」の周辺に、「厳しい高齢化社会を乗り切るためには、若い世代と高齢化世代の相互の思いやりが不可欠である。高齢世代は、社会・経済の大きな変化、低成長、格差の拡大の中で若い世代が将来展望を持つことができないという状況を理解して、高齢世代は、その知識と経験で若い世代を支えていくという意識を持つ必要があり、一方、高齢世代は、高齢者の抱える問題がいずれ自分たちや自分の親に関わってくる問題であるということを想像し」と挿入し、その後、高齢対策の重要性を少しシンプルに書いたらいかかが。

例えば「また医療・介護分野は、今後、需要が拡大し、若い世代の就労の

受け皿にもなりうる」、こういうのは分かっている話でございますので、メッセージとしては伝える必要もないのかなと思いますけれども、ここには両世代に対して連帯をしてもらいたいというメッセージを入れたらいかがかなと思いました。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。他によろしゅうございますか。権丈委員、どうぞ。

○権丈委員 先ほど、これは介護のほうで書いてほしいという話がありましたので、医療・介護のほうから言っておきますと、このところを医療・介護の中で書いていくのは文脈として難しいかなというのがあります。

ただ、今回の国民会議の大きなメッセージとして、総論のところから、もう世代間の対立とか世代間の損得論とはやめようよと、そういうのは白黒はっきりついた話なのだからというのが、ずっとトーンとしてあって、総論のところがあり、そして各論のところでも言い、私のところもそれらしきことを言い、年金のところもそれらしきことを言いという形で入っていくこととなりますので、ここで軽く、介護というようなものは高齢者の給付のように見えるけれども、それは本当に高齢者の給付と呼んでいいのかというところを書いていただいて、少子化に関心がある読者に少し考えていただくというのはあっていいと思います。

川上のところの情報を発信していく私たちは気をつけなければいけなくて、ずっと昔から言っているのですけれども、今でも新聞などにあるのですが、社会保障の給付総額を100%として国際比較をすると、日本の少子化に対するお金は小さいです。高齢者医療とか介護とかにもものすごく給付がなされていて、ここで子ども・子育てに対する支援は100%の中の本当に悲しいくらいしかないという状況になるのですけれども、私が担当している医療・介護のところを書いておりますのは、では高齢者に回っていく医療費というのが果たして日本の高齢化水準とかを考えていったら高いのかというと、決して高くはないという表現があるのです。

ですから、社会保障の給付総額を100%として見て、その中で少子化のところ、子育てのところが少ないという論というのは、この場で大きく転換していただけないだろうか。そのあたりのところは総論のところでもどうしてそんなことになったのかという歴史的経緯を書いていただいております。これから先、何をやらなければいけないのかということになりますと、山崎委員が先ほどおっしゃったような形で、新たな追加的な財源を獲得するために前向きにやっていかなければいけないというのが子育てのところの最大の課

題になってくると思いますので、そういう視点というものを子育てのところに
関心のある方々に是非とも読んでいただきたい。

そして、経済学者がよく負担の転嫁という表現をするのですが、給付も当然
転嫁をしていくわけで、誰のところに最終的に帰着するのかよく分からない。
そういう意味では全世代的なところでみんなで行っていかなければいけない
というのが社会保障の役割だということで、最後の「哲学を広く育むこと
が必要である」で終わっているというのは、私的には医療・介護を書いて
いる人間からすれば助かります。

○清家会長 榊原委員、どうぞ。

○榊原委員 色々な委員の御意見を伺い、色々となるほどなと思うところがあり
ます。ただ、今、権丈委員がまさにおっしゃったことなのですからけれども、
医療・介護のほうに移すのが適切かどうかは医療・介護の各論の中で改めて
考える必要がありますし、執筆なさった方がそれはちょっと違うのではない
かとおっしゃるのでしたら、それはそうかもしれません。

なので、そこに無理やり入れてくれということを申し上げているわけでは
ないですが、私が申し上げたいのは、今、権丈委員がおっしゃったように、
実を言うと、子育てに関心のある人たちに伝えたいからここに入れるのだと
いう目線がどうなのかということなのです。社会保障全体で全世代型と言っ
ており、全ての国民に社会保障の全体像で伝えたいことは何なのかというこ
とが見られていると思っています。

その中において、少子化の各論というのは、子育てに関心のある人、若い
世代にということではなくて、社会全体にとっての大変な危機的な課題であ
る少子化をどう解決していこうと思っているのか、そこについての決意を示
すことが必要なのではないか。それが結論部分に当たる最後のところで若い
世代に向けて、介護施策もあなたにとっても大事なのよというメッセージで
終わっているような形になることが、私たちが持っている問題意識とはちょ
っと違う形で受けとめられかねないということを私は危惧しています。

まだ少子化についての取り組みが不十分でなかった、まだ必要なことがあ
る、その危機感をきちっと鮮明にするためにも、ここでこれを言うのではなく、
例えば総論の中でもう既に触れられているところをもう少し拡充すると
かということのほうがいいのではないかという趣旨で申し上げました。また
は介護のほうに持っていく。

ただ、先ほど駒村委員におっしゃっていただいたように、両世代に向けて
一緒に連帯していこうというメッセージにして、かなり簡略化していただく

というのは一つの考え方としてあっていいのかなという気がしています。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、まだ色々御意見あるかもしれませんが、子育ての議論はこのあたりで。大日向委員どうぞ。

○大日向委員 幾つか大変貴重な御意見をいただきましてありがとうございます。修文は事務局とまた御相談して検討させていただきたいと思いますが、1点、皆様には是非御理解いただきたいことがございます。少子化対策のこの度のまとめの新しさは、先ほども触れましたが、子ども・子育て支援新制度にあります。

新制度は、昨年8月に成立いたしました。それから1年近くたっておりますが、具体の検討はこの4月の末に始まったばかりです。山崎委員が言われた財源の確保も含めて、着実な実施が何よりも大切と考えます。幼児教育保育関係者等の60余年の思い、さらには90年からの20数年の施策の積み重ねを経て、他分野に先駆けて成立させた新制度を、どうやって実現させていくかが、子どもの分野では重要な課題なのです。そこには本当に新しいことが、喫緊課題も、中長期課題も含めてたくさん込められておりますので、それを共有していただき、施策に移していただく、実行していただくということがまず必要で、この社会保障の国民会議の議論の中でそれをお伝えし、共有していただけたことを大変有難く感謝しておりますことを、繰り返しになって恐縮ですが、お伝えしたいと思います。

○清家会長 ありがとうございます。まだ色々御議論はあるかと思っておりますけれども、今日は、あと各論2つを議論して、総論についても議論しますので、また後で戻っていただくこともあり得べしということで少し先に進めたいと思います。

先ほど来出ております全世代へ向けたメッセージというのは、総論はもちろんですけれども、皆様の御議論を受けて、私が短い国民へのメッセージというものも書かせていただきますので、その中でも改めて強調することはできるかと思っております。その辺も含めて少し検討させていただきたいと思っております。ありがとうございます。

それでは、続きまして、医療・介護分野について議論を行いたいと存じます。医療・介護分野の起草作業については、権丈委員に御担当いただいたところでございますが、まず事務局から御説明をお願いいたします。

○中村事務局長 それでは、資料1-2に基づきまして御説明申し上げます。

「Ⅱ 医療・介護分野の改革」、「1 改革が求められる背景と社会保障制度改革国民会議の使命」を論じております。

「(1) 改革が求められる背景」でございますが、第2パラグラフでございますように、急速な高齢化の進展、疾病構造の変化を通じて、必要とされる医療内容も変化しているということを述べ、真ん中辺でございますが、医療は「病院完結型」から、地域全体で治し、支える「地域完結型」の医療、そこに変わっていかねなければならない。しかし、日本は、今や世界一の高齢国家であるにも関わらず、医療システムはそうした形に変わっていない。70年代、80年代、欧州の幾つかの国ではそういったことができている。それに対して、日本の改革の流れを1ページは論じております。

2ページ、そういう中で医療・介護分野の改革の優先課題として、医療提供体制の見直しが掲げられているということをする述べております。

「(2) 医療問題の日本的特徴」という点では、日本の場合では、医師が医療法人を設立し、病院等を民間資本で経営するという形、私的所有で行われており、他国のように病院などが公的所有であれば体系的にできることが日本ではなかなかできなかったという指摘をいたしております。

そういう中で、3ページの冒頭の辺でございますが、日本の状況に鑑み、データの可視化を通じた客観的なデータに基づく政策、データによる制御機構を持って医療ニーズと提供体制のマッチングを図るシステムを確立していくことが求められるとし、3ページの下から3分の1のところでございますが、改革推進法第6条に規定されているところの介護保険の維持、我々国民がこれまで享受してきた日本の皆保険制度の良さを変えずに守り通すためには、医療そのものが変わらなければならないといたしております。

4ページ、そういった中で、医療・介護の費用の上昇があるということを指摘した上で、負担面では保険料、税の徴収と給付段階の両面において、これまで以上の能力に応じた負担のあり方、負担の公平性が強く求められるということを指摘しております。

「(3) 改革の方向性」では、医療提供体制の改革は、提供者と政策当局の信頼関係が必要であること。そういった中で、4ページの中ほどでございますが、「地域完結型」の医療に見合った診療報酬・介護報酬に向けて体系的に見直すことなど、速やかに、真摯に取り組むべき時期に既に来ているということを確認すべきである。

また、4ページの下から4分の1の辺でございますが、「必要な時に必要な医療にアクセスできる」という意味でのフリーアクセスを守るためには、緩やかなゲートキーパー機能を備えた「かかりつけ医」の普及は必須である。

そして、求められる医療と介護の一体的な改革は次のようにまとめられよ

うということで、4ページからその方向性が指摘されております。

5ページの冒頭のところで、急性期医療を中心に人的・物的資源を集中投入し、入院期間を減らして早期の家庭復帰・社会復帰を実現させるとともに、受け皿となる地域の病床や在宅医療・在宅介護を充実させていく必要があるということ。

5ページの中ほどでございますけれども、川上から川下までの提供者間のネットワーク化が新しい医療・介護制度のもとでは不可欠になる。また、医療・介護資源については地域差がございますので、現状の地域差も大きい実態も浮かび上がっている。医療・介護のあり方を地域ごとに考えていくご当地医療の必要性が改めて確認されているということ。

5ページの下の方でございますが、改革推進法による国民負担の増大の抑制と、必要な医療・介護の確保という要請を両立させていくためには、ニーズと提供体制のマッチングを図る改革を待たなしで断行していかなければならない。

また、そういう中で、国民の健康の維持増進、疾病の予防及び早期発見も積極的に進めていかなければならないということとし、6ページ上のほうでございますが、総括して言えば、国民会議の最大の使命というのは、医療・介護提供体制の改革に魂を入れ、改革の実現に向けて実効性と加速度を加えることにあると言っても過言ではないといたしております。

「2 医療・介護サービス提供体制改革」につきましては、「(1) 病床機能報告制度の導入と地域医療ビジョンの策定」が必要であるということをご指摘しております。

そういう中で、地域医療ビジョンは都道府県が策定することが求められるということ。そうありますので、この地域医療ビジョンにつきましては、次期医療計画の策定期限である平成30年度を待たずに速やかに策定し、直ちに実行していくことが望ましいといたしております。

「(2) 都道府県の役割強化と国民健康保険の保険者の都道府県移行」ということでございますが、今、求められておりますのは、地域ごとの実情に応じた医療提供体制の再構築であり、そういう状況のもとでは、医療計画の策定者である都道府県が地域医療提供体制に係る責任を積極的かつ主体的に果たすことが必要である。そのための都道府県の権限・役割の拡大が具体的に検討されるべきであることといたしております。

7ページ、そういう観点から、国民健康保険に係る財政運営の責任を担う主体（保険者）を都道府県とすべきであるとしております。なお、この点に関しては、上から3分の1の辺、保険料の賦課徴収・保健事業など引き続き市町村が担うことが適切な業務が存在することから、都道府県と市町村が適

切に役割分担を行い、分権的な仕組みを目指すべきであるといったしております。

真ん中よりちょっと下でございますが、国民健康保険の保険者の都道府県への移行につきましては、次期医療計画の策定を待たず行う医療提供体制の改革と一貫して行われることを踏まえ、次期医療計画の策定前に実現すべきであるといったしております。

(3)は、そういう医療・介護の提供体制の見直しに適合する「医療法人制度・社会福祉法人制度の見直し」について触れております。

8ページ「(4)医療と介護の連携と地域包括ケアシステムというネットワークの構築」についてであります。

真ん中辺にございますように、認知症対策とかそういったことも触れた上、地域包括ケアシステムづくりを推進していくことが求められるとしております。

9ページ、最初のパラグラフ、地域包括ケアシステムの構築に向けて、まずは平成27年度からの第6期以降の介護保険事業計画を地域包括ケア計画と位置づけ、各種の取り組みを進めていくべきであるとしております。

そういう中で、地域の受け皿を整備することを通じまして、3番目のパラグラフの下から4行目でございますが、要支援者に対する介護予防給付について、市町村が地域の実情に応じ、受け皿を確保しながら新たな地域包括推進事業（仮称）に段階的に移行させていくべきであるといったしております。

9ページの下から2つ目のパラグラフでございます。将来的には、介護保険事業計画と医療計画が、市町村と都道府県が共同して策定する一体的な「地域医療・包括ケア計画」と言い得るほど連携の密度を高めていくべきであるといったしております。

10ページ「(5)医療・介護サービス提供体制改革の推進のための財政支援」でございます。2つ目の段落にありますように、医療・介護サービスのあり方が「地域完結型」に変わるからには、それに資するよう、診療報酬・介護報酬の体系的な見直しを進めていく必要がある。

診療報酬・介護報酬とは別途の手法が不可欠になり、診療報酬・介護報酬を適切に組み合わせつつ改革の実現を期していくことが必要であるとし、病院の機能転換や病床の統廃合など、計画から実行まで一定期間が必要なものも含まれるから、その場合の手法としては、基金方式も検討に値するといったしております。

「(6)医療の在り方」でございます。10ページの下の方でございますが、医療のあり方も変化を求められるとし、「総合診療医」の重要性を指摘しております。

11ページの冒頭でございますが、その総合診療医の養成と国民の周知を図ることが必要であること、医療職種の業務の見直しを行うとともに、チーム医療の確立を図ること、看護職員の養成拡大や潜在看護職員の活用を図ること、医師の業務と看護業務の見直しを進めていくことなどが指摘されております。

また、改革推進法の中で「個人の尊厳が重んぜられ、患者の意思がより尊重されるような見直しを行い、特に人生の最終段階を穏やかに過ごすことができる環境を整備すること」が規定されており、そういった人生最終段階における医療のあり方について、国民的な合意を形成していくことが重要であるとしております。

11ページの最後のほうでございますが、医療行為による予後の改善や費用対効果を検証すべく継続的なデータ収集を行っていくことが必要であるとか、国が保有するレセプトデータ等の利活用の促進も不可欠であるとしております。

12ページ、こうした努力につきましては、データに基づく医療システムの制御という可能性を切り開くものであり、日本の医療の一番の問題であった制御機構がないままの医療提供体制という問題の克服に必ずや資するものがあるといたしております。

「（7）改革の推進体制の整備」についてでございますが、政府のもとに主として医療・介護サービスの提供体制の改革を推進するための体制を設け、厚生労働省、都道府県、市町村における改革の実行と連動させていくこと。データの解析のために国が率先して官民の人材を結集して、先駆的研究も活用し、都道府県・市町村との知的共有を図っていくことが求められております。

「3 医療保険制度改革」につきましては、財政基盤の安定化については、12ページが一番下、国民皆保険制度の最後の支え手である国民健康保険の財政基盤の安定化が優先課題とし、13ページでございますが、国民健康保険が抱える財政的な構造問題や保険者のあり方に関する課題を解決していかなければならない。そのために、さきに述べた国民健康保険の保険者の都道府県移行が必要であり、国民健康保険財政状況の構造問題の解決が図られる必要が移行する前提条件となるので、後期高齢者支援金に対する負担方法を全面総報酬割にすることにより生ずる財源も考慮に入れるべきであると指摘しております。

国民健康保険財政運営について、都道府県・市町村・被用者保険の関係者が協議する仕組みの構築も指摘しております。

「保険料に係る国民負担に関する公平の確保」につきましては、13ページ

の下のほうでございますが、国保の低所得者に対する保険料軽減措置の拡充が触れられております。

14ページ、その他国民健康保険については、保険料賦課限度の引き上げ、同様の問題が被用者保険における標準報酬月額の上限の引き上げがあること。後期高齢者支援金の負担方法につきましては、平成27年度から被用者保険間の負担の按分方法を全面的に総報酬割にすること。これによって生ずる税財源の扱いは、限られた財政資金をいかに効率的・効果的に用いるかという観点から、将来世代の負担の抑制に充てるのでなければ、他の重点化・効率化施策と同様、今般の社会保障・税一体改革における社会保障の機能強化策全体の財源として有効活用し、国民に広く還元すべきであるといったしております。こうした財源面での貢献は、国民健康保険財政上の構造的な問題を解決することとした上での保険者の都道府県への円滑な移行を実現するために不可欠であるといったしております。

なお、健康保険法の一部改正法附則令、協会けんぽの国庫補助率について検討する旨の規定が付されております。高齢者の医療を利用する必要の負担のあり方を含めた検討を行う必要がある。また、被用者保険における共同事業の拡大に取り組むことも検討が必要であると指摘しております。

15ページ、後期高齢者医療制度については、創設から既に5年が経過し、現在では十分定着していると考えられ、今後は後期高齢者支援金に対する全面総報酬割の導入を始め、必要な改善を行っていくことが適当であるといったしております。

医療給付の重点化・効率化、改革推進法で検討が求められている事項につきましては、まず「ゆるやかなゲートキーパー機能」の導入が必要で、紹介状のない患者の一定病床以上の病院の外来受診について、一定の定額自己負担を求めるような仕組みの検討。

中ほどより下ですが、入院医療における給食給付等における自己負担のあり方について。また、暫定的に1割負担になっております70～74歳の医療費自己負担につきましては、既に特例措置の対象となっている高齢者の自己負担割合は変わることはないよう、新たに70歳になった者から段階的に進めることが適当であるといったしております。

高額療養費医療制度については、所得区分について、よりきめ細やかな対応が可能となるよう、負担能力に応じた負担となるよう限度額を見直すことが必要であるいたします。その他、後発医薬品の使用促進等を入れております。

「(3) 難病対策等の改革」というところで、消費税増収分を活用して将来にわたって持続可能で公平かつ安定的な社会保障給付の制度として位置づ

け、対象疾患の拡大や都道府県の超過負担の解消を図るべき。いわゆる小児慢性疾患につきましても難病対策と同様の措置を講じていく必要があるといたしております。

介護保険の改革が4とされておりますが、17ページ、さきに触れました予防給付の見直しの他、一定以上の所得のある利用者負担の引き上げ、補足給付に当たってはストックの勘案、低所得と認定する所得や世帯の捉え方について見直す、特別養護老人ホームは中重度者に重点化を図る。

あわせて、軽度の要介護者を含めた低所得者の高齢者の住まいの確保の推進。デイサービスについては、重度化予防に効果ある給付への重点化。

低所得の第1号保険料について軽減措置の拡充。

介護納付金について、総報酬割とすることを後期高齢者支援金の全面総報酬割の状況も踏まえつつ検討すべきであるといったしております。以上でございます。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、権丈委員から、補足の御説明等ございますか。

○権丈委員 補足という話ではないのですが、まず、この執筆に私と一緒に携わっていただきました事務局の方々、本当にありがとうございました。私と一緒に仕事をするというのは非常にかわいそうな状況にありまして、まず議事録を徹底的に読みこなすというところから彼らと一緒にやりまして、改革推進法の項目に沿う内容を、どこで誰が何を言っているかをしっかりとまとめた虎の巻を作り、その上で、その多くの方々の御意見を反映させていくという形でまとめていくという方針をつくって、これを書き上げていきました。

ですから、これは論文だったらちょっとまずい剽窃ばかりの文章になっているのですが、このあたりのところで私が少しばかり意識したところがあるのです。

GDPで見ると、日本の医療費はそんなに高くない。これは遠慮しましたけれども、むしろ人口高齢化の指数から見ていきますと低いと言ってもいいくらいです。けれども、ここでやはり改革をしなければいけないと言っているのです。その論理をどうつくっていくかというのが非常に難しいものがあるのです。

3ページのところで書いておりますけれども、現在の医療費というのはそんなに高い水準にあるわけではない。むしろOECD諸国の中には中位にあって、世界一の高齢化水準を鑑みれば決して高い水準にあるとは言えない。こうい

うような状況なのだけれども、どうしても医療の問題を考えていくときには財政の問題が入っていきます。この日本の財政の問題を鑑みてみると、ちょっとつらい状況にあって、次の段落のところで、改革推進法第6条に規定されているとおり、皆保険の維持、我々国民がこれまで享受してきた日本の皆保険制度の良さを変えずに守り通すためには医療そのものが変わらなければならない。

そして、将来的な医療費はどうなるかという、2025年に何兆円というような形でよく言われるのですけれども、これ自体、将来の医療が試算された時点で推計された2025年のGDPの比で見ると、2025年の医療費は今のフランスと同じぐらいの水準なのです。だからもっと増やすようにというようなトーンには全然なっておりません。もうそれはこの国の目標として妥当なものであろうから、医療費が適切な範囲内に収まるように医療を変えていこう。そして、現存する医療に対するマンパワーとか色んな資源があります。この資源を使って、もっとより満足度の高い医療のほうに変えることができるのであれば、その方向への効率化という道があるのであれば前向きにやっていたいのではないかというようなトーンになっております。

先ほどのところ、だから、医療費がものすごく大きくなるから抑制のための改革をやらなければいけないという以前に、ある与えられた資源の中で最大の満足が得られるような仕組みに変えていくという意味での効率化というものを意識しながら、前半部分のところで改革の意義とその改革の方向性、そして、それを具体的にどう実行していくかが後半部分になっておりますので、そういうトーンになっています。

そして、必要な医療を受けることができるという、皆保険を今まで享受してきました。フリーアクセスというのを享受してきました。この形の医療を何とかして守っていくためには、医療そのものを変えていかなければいけない。と同時に、負担面においても、これはもう今までよりも応能原則というものが徹底されなければいけない、財源調達のところでも給付側面においても応能原則が徹底的に追求されなければならないという全体の方針がありまして、その方向で皆さんの御意見というものを色々とピックアップさせていただいて、ここにまとめさせていただいております。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、ただいま事務局及び権丈委員から御説明がございました医療・介護分野の改革に関する各論について、御意見をいただきたいと思っております。では、永井委員、どうぞ。

○永井委員 大変広範な課題をまとめていただき、感謝申し上げます。新しい

視点が幾つか加わっておりまして、これまでにない方向性を示しているのではないかと思います。

最初に、2～3ページにかけて医療問題の日本の特徴というところによくまとめられておりますけれども、日本には独自の課題、特徴があるということを通認識として持った上で、こうした方針を立てないといけないのだろうと思います。日本独自ということは、外国のシステムを持ってくればよいわけではないということだと思えます。

今回のまとめの中に、データに基づいて色々な方針を決めていく、医療提供体制を制御するということが3ページや11ページに述べられています。ここは非常に新しい方向性ではないかと思います。ただ、そのためにはかなり財源が必要ですので、財源の確保ということもうたってよろしいのではないかと思います。

5ページあるいは8ページに川上から川下までの提供者間のネットワーク化や地域完結型の医療ということが述べられています。これは、前回私が意見書でも述べさせていただきましたが、患者さんが移動するということが必須になりますので、どのように患者さんあるいは医療機関にインセンティブを与えるかということをもう少し詳しく述べられたほうがよろしいのではないかと思います。

医療機能の分化・連携が、10ページの(5)に述べられています。これは病院の統廃合を含むわけで、医療関係者にとっては非常に関心のあるところではないかと思います。その方策として、医療法あるいは基金方式、財政支援ということが述べられていて、これを組み合わせざるを得ないのだろうと思えます。

特に大事なのが地域医療のビジョンです。当然、財政支援するためにはビジョンが必要ですけれども、しかし、現実には、病院の統廃合は、病院の建て直しの時期を逃すとなかなか難しいわけでありまして、ビジョンがないと支援できないということではなくて、時機を失せず現実的な対応も必要であるということをお慮しておく必要があると思えます。

12ページに二次医療圏の見直しが期待されるということが書かれてあるのですが、ここは色々な要因があって簡単ではないかもしれませんが、見直しは今後必須ではないかと思います。もう少し強い表現であってもよろしいと思えます。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、各委員から御意見を伺って、最後に必要であればまた振らせていただきます。では、大島委員、よろしくお願ひします。

○大島委員 以前から言っていることの繰り返しになるかと思いますが、5ページの2つ目の段落のところで、「その際、適切な場で適切な医療を提供できる人材が確保できるよう、職能団体が中心となって」というパラグラフがありますが、少し弱いと思いますので、ここを「職能団体には、中心となって計画的に養成研修することを考えていく責務がある」と言い切っていたいただきたいと思います。

大きく医療が変わるということについてはきちんと説明されていまして、それに伴ってシステムを変更しなければいけないというのは当然文脈としては当たり前ですが、そのシステムを変更しても、そのシステムの中に適正な能力を持った医師が適正に機能しているという状態が同時にないとシステムは機能しなくなります。

したがって、言葉をかえて言えば、医師が理解をして行動変容を起こして新しい時代に合った医療のあり方にマッチングしていくような形で動いてくれば、この改革というのは大半が成功したと、ちょっと言い過ぎかも分かりませんが、そういうように考えてもいいのではないかと私は思っています。

この問題は、実はすごく根深いものがありまして、どの分野でどのような医療を行うかというのは、個人の問題で考えれば、個人の職業の自由であり、権利であるわけですから、個人の医師を対象にして行動変容を起こすことを依頼してもほとんど不可能な話です。したがって、職能集団が国民に対して医療団体として医療専門職能団体としてどういう責任があるのかということ、こういう大きな転換の時期こそ、その責任を明快に発揮しなければいけないときで、職能団体が一致してこの状態をきちんと把握した上で新しいシステムに適合する能力を持った医師の養成と配置について、積極的に中心となって動いていく。それを行政が全面的にバックアップしていく。こういう体制で進まない、多分この計画というのは頓挫する可能性があるだろうと思っています。

ここからは、この答案用紙に書くかどうかまでは考えていませんが、もしそれでもできないようであれば、制度的にある程度強制的にでも医師の適正な分野別の養成と配置というのは、国の責任としてやらざるを得ないと私は考えています。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、西沢委員、どうぞ。

○西沢委員 ありがとうございます。幾つか意見を申し上げたいと思うのですが、4ページ目の下から7行目に「ゲートキーパー」という言葉がありま

して、今回の改革の趣旨は、予算制約あるいは財政健全化を進める中で、財源が限られている中で、提供体制の構造改革をしながら限られた資源を最も有効に使って国民のニーズに合わせようとするものと理解しているのです。その中でゲートキーパーはどうしてもネガティブな印象がありまして、イギリスの日本人GPの方にお話を伺ったら、ゲートオープナーだという表現をされていて、いい表現だなと私は思って、ゲートオープナーが適切な医療に誘導してあげるのだと、だから、それは国民にとってメリットがあることなのだとおっしゃっていて、かなりGPへの印象が変わりまして、国民の意識変容ということも報告書でうたわれていますので、一方的な国民のデメリットではなくて、「ゆるやかな」と書いていてもどうしてもゲートキーパーはデメリットに聞こえてしまうので、日本にないものですから、それはいいことなのだよというような説明をしていくことがいいかなと思いました。

すみません、数分お時間いただいて、6ページ目に、医療・介護サービスの提供体制改革のところで「過剰投資が指摘される」とありますが、「指摘される」というのは受動的に情報が入ってくることであって、先ほど榊原委員も社会的養護が必要な人のところでいいことをおっしゃっていたと思うのですけれども、情報が受動的に入ってくるのではなくて能動的にとりにいくということで、ここは委員プレゼンのところでも申し上げましたけれども、やはりマクロで労働分配と資本分配が把握できるように統計を整備していくべきであると思います。ですので、場所は分からないのですが、どこかにそのことを盛り込んでいただけたらと思います。

ページが飛びまして、10ページ目の(5)で、医療・介護サービスの提供体制改革のための必要な財源の部分に消費税というのがすぐ来ているのですけれども、こういった形でお金が必要かといったこと、用途を分かりやすく書いたほうがいいと思います。永井先生のお話を伺うと、建て替えといったものが一つの用途として提示されていますが、今回は病床を増やすよりも減らす、むしろ効率化していくことなので、こういったことにお金が要るのか、例示として、我々の国民の払った消費税がどのように使われるのかといった用途を書いていくべきだと思います。その際、すぐに消費税のような外部資金に頼るというよりも、当然のことながら自己資本、診療報酬の中には既に設備投資分が入っていると思いますので、自己資本や借入などを活用して、それでもなおかつ足りないときは消費税ということではないのでしょうか。

10ページ目の中段で、財政支援については「柔軟なものとする」とありますが、前段で用途をある程度明確にした上で「厳格に適用する」と書いたほうが、消費税を仮に使うのであれば有効な使い道として理解されるのではな

いかと思います。「柔軟」と最初から書いてしまうとどんどん用途が広がってしまうと思います。

「(6) 医療の在り方」の4行目で、「総合診療医」という言葉がここで出てきます。これも国民会議の中で色々教えていただいて今回非常に学んだことですが、大島先生のお話と関連するかもしれませんが、システムをつくっても医師の行動・スキルが変わらなければシステムが全体的に機能しないのだとおっしゃっていて、ここの部分を読みますと、かかりつけ医には総合診療医としてのスキルが最終的には求められるとの期待があるのかなと読んでいます。そうであるとするならば、そういうように書いたほうが、総合診療医とかかりつけ医の言葉の関連性が国民にとって分かりやすいのではないかなと思います。

13ページ目、上から3行目「このため、毎年度、市町村が多額の赤字補填目的の法定外繰入を行っている」とありますが、数行下に「赤字の原因や運営上の課題を分析した上で」とありますので、赤字の原因は必ずしも特定できていない状況がありますから、「このため」という強い接続でつなぐものではないと思いますので、表現を「こうしたこともあり」とか「このためもあり」ぐらいということかなと思います。

同じ13ページ目の3段落目の最後の2行、「その財源については、全面総報酬割にすることにより生ずる財源も考慮に入れるべき」とありますが、これは次のようにしたらいいのではないかなと思います。「財源を充てるべきとの意見もあったが、他方、それに反対・慎重な意見も多く、一致した結論を見なかった」というほうが、私は今回の国民会議を客観的に記述した表現ではないかと思っています。これは私も何度か申し上げましたし、遠藤委員、駒村委員、山崎委員もおっしゃっていたわけでありまして、ここは丹念に議論していく必要があると思います。

4段落目に「その際には、財源基盤強化のために必要な公費投入だけでなく、保険料の適正化など国民健康保険自身の努力によって」とありますが、国民健康保険自身の努力がまず先にあって、それが分かった上で公費を入れていくというように順番を逆にしたほうが保険者らしいのかなと思います。

もうすぐ終わります。14ページ目の3段落目で「協会けんぽの支援金負担への国庫補助が不要となるが」とありますが、私の解釈では、即これが因果関係があるとは理解していないので、やはり協会けんぽへの国庫補助というのは組合健保との給与水準の相対的な関係なども考慮に入れながら決めていくべきであると思いますので、総報酬割を導入すれば即このまま同額が不要になるということではないと思います。

下のほうの「また」で始まる段落がありますが、フランスやドイツよりも

保険料率が低いとしましても、やはり日本の企業の経営者が保険料の事業主負担を重く感じておられて、事業主負担が企業収益や労働需要に影響を与えるのも現実であると思います。現に、厚生年金の未適用事業所は多いわけあって、原因は保険料負担の重さだけではないと思いますけれども、保険料の事業主負担が上がることによる企業収益の影響ですとか、労働需要への影響について、本報告書で十分に認識しているのだということを示すべきであると思います。

これは先ほど子育てのところで社会的養護の必要なお子さんたちのことについて、積極的にこちらが知るのだと榊原委員はおっしゃいましたけれども、我々としても後期高齢者支援金、前期高齢者納付金を出してもらっている企業、若い世代たちに対して、この人たちの企業収益の状況、どのような環境の中で経営しているのか、どのようにコストを削減しているのかという状況を知りながら書きませんか、支援金、納付金といった制度をもとにした今の高齢者医療制度は持続していかないのではないかと考えております。ですので、どうしとなかなか解は言えないのですけれども、私たちが経営の状況を知っているのだということを書きこんでおくことが必要であるかと思えます。

最後、15ページ目に、「なお、後期高齢者医療制度については、十分定着していると考えられる」とありまして、確かに高齢者医療制度の不幸な生い立ちとして高齢者差別という批判が出てしましまして、それは間違った認識だと思っています。

今回の国民会議の中で地方団体の方から定着しているという報告を受けたと思いますけれども、では、全く何もしなくていいかという多分そうではなくて、例えば一つには市町村の広域連合という運営主体のあり方は、本当に市町村から広域連合になったことで市町村の保健事業あるいは保険料徴収のインセンティブが落ちていないのか、あるいは直接に議員を選ばない、間接的な議員の選び方の中で住民の意思が後期高齢者医療制度に反映されているのかといったところはチェックすべきでありますし、先ほど申し上げた後期高齢者支援金や前期高齢者納付金が今後増えていく中で、果たして企業や若い世代たちがそれを支えていけるのかといったところは、もう少し十分にチェックすべきでありますし、あるいは、社会保険料は本来負担と受益が対応することがメリットとしてある財源と考えていますけれども、支援金がどんどん増えていく中で負担と受益の関係が薄れる。そうしたときに、もはや社会保険料とみんなが思ってくれるのか。あるいは負担金が増えていく中で企業健保の多くは、例えば被保険者の健康活動とか、ジェネリックへの切りかえ推進などで色々コスト削減していますけれども、そのコスト削減努力が

削がれて、かえって医療費全体が増えてしまわないかといったようなチェック項目がたくさんあると思いますので、これについては、もう少し我々としては検討が必要であるという書き方にとどめるのかなと思います。私は手を動かしていないで色々勝手を申し上げましたけれども、以上でございます。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、他に。宮本委員、駒村委員、どうぞ。

○宮本委員 この問題は、実は年金のところ、あるいは後の総論部分で申し上げるべきなのかもしれないのですけれども、私、この後、試験監督しなければいなくて退室しますので先に申し上げたいと思います。いずれにせよ、大変重厚な案をまとめていただき、感謝してございます。

各分野でこれだけ突っ込んだ報告書がまとめられた。その分、各分野を横断する領域にあって、場合によっては各分野を揺るがしかねない問題、すなわち、これから大都市で顕在化していく低所得単身高齢世帯の急増という大きな波にどう防波堤で備えるのかということが実は書かれてはいるのですけれども、まとまったアジェンダとしてなかなかクリアに提示されていないということになってしまっていないだろうか。

この介護・医療のところでは、例えば9ページで中低所得の高齢者が地域において安心して暮らせるように空き家等も活用するという議論がありますし、年金のところでは3ページで、低所得者に対するセーフティネットの強化に関しては年金制度だけでなく社会保障全体でという議論になっているのですけれども、全体としてこの問題をどこかに位置づける必要がありはしないか。

と申しますのも、この3月に出版された国立社会保障・人口問題研究所の地域包括ケアを主題とする研究所の中で、医療・介護費用と年金の試算結果を踏まえて2025年の高齢者世帯の可処分所得を計算しているわけですが、そこでは2025年、まさにこの報告書がフォーカスする2025年においては、遺族世帯と男性を含めた単身世帯の年金可処分所得というのは、2009年の70歳以上の単身女性の年金可処分所得、これは大変低いと言われているわけですが、それよりも低くなるという結果が出ていて、このペーパーでも、これは予想を上回る衝撃であると書いてございます。やはりこの問題にどう備えるかを一固まりのアジェンダとしてどこかに設定していただけないだろうかということでもあります。

○清家会長 ありがとうございます。では、駒村委員、どうぞ。

○駒村委員 2点でございます。時間もなかなか迫っておりますので、まず1点目、4ページのところで、これは西沢委員がおっしゃったところに重なるのですけれども、「ゲートキーパー」という言葉は医療政策や医療経済学の中であるということは承知している上で、我々の目標というのは、下段に書いてあるように、いつでも好きなところに行くということではなくて、これは必要なときという表現がいいかどうか分かりませんが、適切なときに適切な医療を受けると誘導するということであって、来てはいけないとか、病院に行ってもいけないというような趣旨に捉えられないように、この表現は注意したほうがいいのではないかと思います。ゲートキーパーというと、もしかしたら誤解を受けてしまうのではないかなと思います。

2つ目、7ページの上段で、非常にこの辺は苦勞されてつくられているのだらうと思います。その上で確認ですけれども、「給付責任」という言葉が上から4行目にあるのですけれども、これは非常に多義的な言葉で、どういう意味を持たれているのかなと思います。これが財政のつながりで来ているのか、あるいは、例えば被保険者が転居したりして保険証を取りに行き、被保険者として認めていただく、保険資格を失う、あるいは高額療養費の償還を受けるといったことも保険者としては給付責任ということに捉えられますので、この辺はちゃんと区別しておかないと、この後、実務的検討と言われても、都道府県のほうが住民情報を持っているわけではないわけで、保険証の発行を確認できない、住所資格を持っているか確認できないわけですので、この辺は給付責任というのが何を意味しているのか確認したい。それを受けて、本当は起草委員の御回答を受けてからと思ったのですけれども、それが財政的な意味づけであるならば、市町村の業務、役割のところに対被保険者、住民サービスについては保険証の発行とか償還などについては市町村が今後も重要な役割を果たすという意味を入れておいたほうがいいのではないかと、実務者の協議が今後あるとしても混乱するのではないかと、思いました。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。では、他に。増田委員、よろしく願いします。

○増田委員 権丈委員のおまとめ、御苦勞に対して敬意を表したいと思います。その上で、1点、例の高齢者に対する支援金、総報酬割を導入することによって生ずる国費をどうするかという問題が、この場でも色々これまで議論がございました。14ページに書いてある記述が私は大変重要だと思っています。

して、私自身はこれまでも申し上げましたとおり、その財源を国保の安定化の財源のほうにストレートに入れてほしいということをはっきり書いてほしいなど私自身は考えておりますけれども、ここに書いておりますとおり、そういった財源を社会保障の機能強化策の全体の財源として有効に活用するという観点が非常に大事なのではないかと。要するに、被用者の側から生ずるお金でありますけれども、やはり全体を見てどこに優先投入していくかという観点からこの問題を考えていくべきではないかということでもあります。

したがいまして、先ほど他の委員から少し御指摘がございましたが、13ページのところで、国保を都道府県、保険者といいますか、保険者機能の枢要なところを都道府県に移行するということになるわけですが、そういった際的前提条件として、権丈委員はかなり慎重に多分ここは書かれたのではないかと思いますけれども、全面総報酬割にすることにより生ずる財源をも考慮に入れるべきということなのですが、この表現であれば私が申し上げましたことが読み取れて、今後多分予算のときに色々最優先課題はどこかということが考えられるのだらうと思いますので、こういう考え方でこの報告書の方向性を示すというのは納得いたしますし、賛成であります。

○清家会長 ありがとうございます。他にいかがでございましょうか。よろしゅうございますか。ここまでのことで何か。今までの御意見を踏まえて、また修文も可能であればしていただきたいと思います。

○権丈委員 後で議事録を拝見して検討させていただきたいのですけれども、一つはゲートキーパーのところはどうしていくか、どういう表現を使うかというところは、3月27日の医療関係者が報告をされたときにイギリス流のゲートキーパーの話はなさっていなかったです。その中で「緩やかなゲートキーパー機能」という表現がありまして、それに対する合意が一応あのときにできたのかなという感じでしたので、私どもはここで「緩やかなゲートキーパー機能」という形で、これはイギリスのGPとは全然違うものだよということのニュアンスは出していけるかなと思っております。

給付責任のところですが、法令上の用語で定義があるわけではないので非常にこの言葉を使うのが難しいのですが、我々のところでその意味を考えたときに、給付を確実に行う責任として、財政運営責任と近いものとして考えていこうかと。ただ、色んな議論の中で、これは医療費の支払い主体となる責任は誰かという議論も当然中にありまして、そういうところがこれから先、都道府県と市町村が事務を一体どう担っていくかということを含めて、今後、今までの市町村の適正化、インセンティブみたいなものが落ちな

いように制度設計をしてもらうというニュアンスを残しながら表現できないだろうかという形で文章をまとめさせていただいております。

○清家会長 それでは、よろしく願いいたします。ちょっと時間が押してしまっていて恐縮でございますが、続きまして、年金分野についての議論を行いたいと存じます。

年金分野の起草作業につきましては、山崎委員に御担当いただいたところでございますが、まず事務局から御説明をお願いいたします。

○中村事務局長 資料1-3に基づきまして、年金分野について御説明いたします。「1 社会保障・税一体改革までの道のりと到達点、残された課題」というところでございます。

(1)は、前の社会保障国民会議による定量的シミュレーションの実施とその含意ということで、2008年に開催された国民会議では、年金制度に関して社会保険方式で運営されてきた歴史を持つ年金を税方式に転換する際の移行問題を可視化する定量的シミュレーションが行われた。そういう経過を記述いたしております。

真ん中から下の辺、社会保障一体改革の検討が進められ、その後の経過を踏まえ、法律改正もなされたわけですが、それらの改革メニューの下地になったのがシミュレーションであるということ。改革推進法の立法過程では、社会保険方式を基本とするということで三党合意がなされたとされております。

また、昨年年金関連四法の成立による到達点といたしましては、基礎年金の国庫負担割合2分の1の恒久化や年金特例水準の解消が行われ、2004年改革によって導入された長期的な給付と負担を均衡させるための年金財政フレームが完成を見たといっております。

2ページ、そういった中で今後の年金制度改革の検討の視点でございますが、上記の年金関連四法による到達点を踏まえると、長期的な持続可能性をより強固なものとする、社会経済状況の変化に対応したセーフティネット機能を強化するという2つの要請から検討すべき課題と整理できるとされております。

「2 年金制度体系に関する議論の整理」につきましては、「(1)年金制度の本来の性格と制度体系選択に当たっての現実的な制約」という項で、年金制度の本質的な役割を考えれば、負担も給付も現役時代の所得に応じた形の制度とすることは、一つの理想形である。これは、定額負担・定額給付体系を選択した国民年金創設当時の議論においても意識されていたとしてお

ります。

しかしながら、当時においても、また現時点においても、自営業を含めた所得比例型の年金制度を目指していくために必要となる、正確で公平な所得捕捉や事業所得と給与所得を通じた保険料賦課ベースの統一などの条件は整っていない状況にあり、現時点での政策選択は、現実的な制約下で実行可能な制度構築を図る観点から行わなければならないとしております。

3 ページ「(2) 具体的な改革へのアプローチ」という点でございます。今、申しあげました条件が成就するフィージビリティ、被用者と自営業者との違いを踏まえた年金制度の一元化をどう考えるかに関しては、その距離感や妥当性について、委員の間で認識の違いが存在した。

同時に、このような認識の違いはあるものの、条件が満たされた際に初めて可能となる将来の議論で対立して改革が進まないことは、国民にとって望ましいものではないという認識は共有されたし、当面の課題として、被用者保険の運用、適用拡大を進める必要があるわけですが、これらの対応につきましても、所得比例年金に一元化していく立場からも通らなければいけないステップであり、年金制度について、どのような制度体系を目指そうとも必要となる課題の解決を進め、将来の制度体系については、引き続き議論するという二段階のアプローチをとることが必要であるとしております。

本会議における議論を通じて、低所得者に対するセーフティネットの強化に関しては、年金制度だけで対応するのではなく、社会保障全体で対応することも認識が共有されたとしております。

「3 長期的な持続可能性を強固にし、セーフティネット機能（防貧機能）を強化する改革に向けて」は、まず「(1) マクロ経済スライドの見直し」を挙げております。

4 ページ、30年続く制度であり、将来再びデフレの状況が生じたとしても、年金水準の調整を計画的に進める観点から検討を行うことが必要であるとしております。

短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大につきましては、制度体系の選択のいかんに関わらず必要なことであると指摘しております。

「(3) 高齢期の就労と年金受給のあり方」につきましては、高齢者の働き方と年金受給のあり方をどう組み合わせるかの検討課題であるとし、財政検証あるいは現在支給開始年齢が引き上げられている途上にあり、直ちに具体的な見直しを環境にはないことから、中長期的な課題として考える必要がある。その際には、幅広い観点から検討が必要になり、検討作業については速やかに開始すること。

5 ページ中ほど、現役社会の実現を展望しつつ、これを前提とした高齢者

の働き方と年金受給の組み合わせについて議論を進めることが必要といたしております。その関連で、在職老齢年金も一体として検討を進めるべきであるとしております。

高所得者の年金給付の見直しにつきましては、年金制度における世代内の再分配を強化していくことが求められており、これにつきましては、税制での対応あるいは年金制度内での対応等々、様々な方法を検討すべきであること。また、年金課税のあり方についても、一体改革関連法では検討規定も設けられており、公的年金等控除を始め、年金課税のあり方についても見直しを行っていくべきであるとしております。

6 ページ「4 世代間の連帯に向けて」の項では、(1)で「国際的な年金議論の動向」を紹介し、我が国における改革議論もこのような考え方に立脚して進めるべきものであること。

(2)は、世代間の公平論に関しまして、7 ページですが、私的扶養の代替という年金制度が持つ本来機能を踏まえた議論が必要で、私的扶養と公的扶養の代替性や生涯を通じた保障の価値という年金制度の本質を考慮しない情報引用が散見されるので、年金教育等々でより注意深く、かつ強力に進めるべきであるとしております。

「(3) 将来の生産の拡大こそが重要」という点につきましては、年金制度にとって予見である経済の成長や雇用の拡大、人口減少の緩和が重要であるということ。また、3号被保険者につきましても、制度の支え手を増やす方向で検討を進めるべきである。また、第1号被保険者の出産前後の保険料免除につきましても、次世代育成への配慮を強化する観点からの対応が求められるとしております。

8 ページ「(4) 財政検証と制度改正の議論」は、来年、年金制度の財政検証が実施されることとなっておりますけれども、上記に示した課題の検討に資するような検証作業を行い、結果を踏まえて遅滞なくその後の制度改正につなげていくべきであるとしております。以上でございます。

○清家会長 ありがとうございます。起草を担当されました山崎委員から、何かございますか。

○山崎委員 年金につきましては、基本的な考え方は清家会長、そして各論は私という分担制でございましたが、全体を通して会長に御相談しながら、また事務局の全面的な協力を得ながら起草作業を進めさせていただきました。

まず、この年金部分の冒頭に、一体改革までの道のりと到達点、残された課題について触れておりますけれども、2008年の国民会議から説き起こし今

日に至るまで、二度の政権交代を挟んでほぼ同一の課題がアジェンダ設定されて取り組まれた経緯をまとめております。

次に、年金制度体系に関する議論につきまして、意見をいただきました委員の方々の最大公約数をまとめさせていただいたつもりでございます。重要なことは、とにかく新制度への抜本改革か、あるいは現行制度の改善かという捉え方をされますが、現実的な制約や具体的な改革へのアプローチを考えると、両者は排他的なものではなく、むしろ一線に並ぶものであって、この対立的改革が進まないことは国民にとって望ましいものではないこと。どのような制度体系を目指そうとも必要となる課題の解決を進める必要があることを議論に参加した委員の方々の総意としてまとめました。

各論につきましては、マクロ経済スライドの見直し、短時間労働者に対する適用拡大、高齢期の就労と年金受給のあり方、高所得者の年金給付の見直しという比較的大きな課題である4点につきまして整理いたしました。この間のメディアの報道を見ますと、かなり支給開始年齢の問題に注目が集まっているようでございますが、この中の議論でもありましたように、この問題は将来の年金の支給総額を減らすために取り組む課題ではなく、人生の長期化、社会全体の高齢化の中での就労と非就労のバランスをどう考えるか。言い換えれば、生涯現役社会の実現を展望しつつ議論をすべき問題であることをここで強調しておきたいと思っております。

最後に「世代間の連帯に向けて」と題しまして、今後の改革議論の際に下敷きにすべき国際的な年金議論の動向や世代間の公平論についてまとめております。全体の記述の調整でお名前は記載しないこととなりましたが、プレゼンテーションの引用を御快諾いただきましたロンドン・スクール・オブ・エコノミクスニコラス・バー教授にこの場をかりて感謝申し上げます。

最後の部分は、当国民会議で行われた議論を来年実施される財政検証、更には、その後の制度改革に遅滞なくつないでいただきたいという形で結んでおります。

原案を議論に参加していただいた委員の方々にお目通しいただき、たくさんのお意見、コメントを頂戴いたしました。文脈の関係でお応えできなかったものもありますが、皆様の御協力により、全体として一定の方向性を簡潔に示すものになったものではないかと思っております。御協力に感謝申し上げます。ありがとうございました。

○清家会長 ありがとうございました。それでは、ただいま事務局、そして山崎委員から御説明がございました年金分野の改革に関する報告書の原案につきまして、御意見をいただきます。では、西沢委員、どうぞ。

○西沢委員 山崎委員、どうもありがとうございました。私も国民会議を通して色々学ばせていただきまして、書いていないのに意見を申し上げて申しわけないのですけれども、幾つか申し上げたいと思います。

1 ページ目の1番の(1)は、私は要らないのではないかと考えております。既にもう2008年に行われたことなので周知のことですから、むしろ(2)からストレートに入ってきたら今回の提言のいいポイントがクローズアップされると思います。

2 ページ目の(3)の1～2行目に「長期的に財政均衡する仕組みとした」とあります。これは100年間で収支相等であるということで非常に意義があることであると思うのですけれども、一方で、社会保障制度あるいはソーシャルセキュリティ、ウェルフェアーとして後のほうにも出てきますように、基礎年金の水準がどんどん下がってしまったときに、社会保障制度としてそれは維持できているか、という断言できないわけであって、「長期的に財政均衡する仕組みとしたこと」と書いてありますけれども、少し専門的になってしまうかもしれませんが、2004年改正のフレームというのは、「長期的に見ることで初めて均衡する」というもう少し下がった言い方かなという感じが私はしています。5行目の「基本的に制度の長期的な」のところは、ですので、「少なくとも100年間において収支相等という狭義の意味においては」、という趣旨に修正するのがいいのではないかと思います。

下のほうに「当時の総理大臣はじめ関係閣僚が答弁で明らかにしている」というのはどういう意味でおっしゃったのか私は分からないので、政治家の引用をここに持ってくると何となく違和感がありますので、野田前総理とか岡田前副総理に聞いてもらって、こういう趣旨でいいのかと確認して、もしよければ載せてもいいのかもしれませんが、そうでなければとっておいたほうがいいのかという気がします。

2 ページ目の下から2行目に「整っていない状況にあり」とあります。所得捕捉とか所得の定義のことを指していますけれども、所得捕捉とか定義が整っていない状態にありという受動的な言葉遣いより、むしろ所得捕捉というのはもっと積極的にやっていくというのが他の箇所にも書かれていると思いますので、「状況にあり」という受け身より、もっと能動的にこれを整えていくという書き方のほうがいいのかというのが私の感じです。

3 ページ、二段階アプローチの話があったと思うのですけれども、真ん中より少し下、「これらの対応は」の параグラフで「引き続き議論するという二段階のアプローチを採ることが必要である」という、これも今回の国民会議でかなり学んだことではありますが、二段階というと、一段階目が終わらな

いと次に進まないようなイメージであります。そうではなくて、所得捕捉の強化とか、所得の定義の統一とかといったことはやりながら、あわせて同時並行的なアプローチという認識のほうがよろしいのではないかと思います。

4 ページ目、上から3～4行目のあたりで、ここは今回重要だと思うのですけれども、「検討を行うことが必要である」。これは直していただく、いただかないはお任せしますが、ここが非常に今回の年金の提言の中で重視したいところです。これは意見、感想です。

5 ページ目、支給開始年齢のお話がありました。これは真ん中の「以上のような状況を踏まえると」のあたりにありました。これは非常に重要だと思います。とにかく支給開始年齢引き上げといいますと年金をカットするとのネガティブな印象が返ってきますけれども、そうではなくて、年金制度とか社会保障制度は働き方とかに影響を与えてはいけないわけであって、もっと柔軟な働き方を自分が選択しても、制度がそれをマイナスに受けとめないという観点からもっと議論していくという趣旨を前面に出すのは非常に重要なことだと思いますので、とにかく国民会議、支給開始年齢引き上げ、年金カットかみみたいな印象がありますが、そうではなくて、働き方を阻害しない制度をつくるということを特に強調しておくのは重要だと思いますが、ただ、ちょっと留保をつけますと、年金財政に寄与することもあり得るので、これは来年予定されている財政検証の結果を見ながら、マクロ経済スライドの見直しもするということをやっているということになっていきますので、それでもなおかつ、もし万が一、年金財政の健全化に足りなければ、もしかしたら選択肢に入ってくる可能性も排除できないわけでもない、「年金財政上の観点ではなく」と言い切ることはないかなというのは申し上げておこうかなと思います。

6 ページ目に世代間の連帯に向けてありますが、これも私はかなりここで学ばせていただきました。私的扶養を公的扶養で肩代わっているのだと、あとリスクヘッジ機能があるというのは公的年金のメリットとして十分にアピールしていかなければいけない。下の「残念ながら」の段落で書かれていることは、負担給付倍率の計算をするのがいけないというよりも、ここで書いてある趣旨は、「それのみをもって」ということだと思うのです。負担給付倍率の給付が即それが損だ、得だという議論をしないで、上のほうをちょっと注目してくれよというのがメッセージであると思います。

「残念ながら」のところに「流布」と書いてあるのですけれども、流布というと悪い噂を流しているような印象がありますので、そうではないと思いますし、今回、私の意見を入れていただいて感謝していますけれども、真ん中あたりで「一方で」のあたりはかなり強調しておきたいのです。やはり損

得といたしますか、若い人たちがそれに敏感になるのは、私はよく分かるのです。国の赤字国債をどんどん発行して社会保障を給付している、年金積立金が減っている中で、お前、損得を言うなと言われても言いたくなるわけであって、ですので、私たちの世代が財政規律を常に意識して、それを適宜適切に対応していく中で初めてそういうように損得と言うなという権利が出てくると思っていますので、ここに私の意見を入れていただいたのはありがたいと思うのですが、「指摘もなされた」というマイナー意見にとどまってしまっているのが残念ですけれども、できれば「と思う」と、国民会議の総意としていただくと私はありがたいです。

8ページの(4)が私は非常に重要だと思っています。国民会議に入れていただいたかきもあつたなという感じもします。清家会長が何度も繰り返されているように、年金はカットではなくて将来世代の負担を抑制するということに向けて、ここはかなり表現を工夫されていると思うのですけれども、ここを変える、変えないということは別として、ここは重要だということは、私はここで申し上げさせていただければと思います。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、駒村委員、どうぞ。

○駒村委員 2点ほどあります。1点目はコメントになります。2点目は意見ということになります。1点目、2ページの下段の先ほど西沢委員が触れられた所得比例型の年金を目指していく際の障害でありますけれども、先ほど西沢委員は所得捕捉の話も出されておりましたが、少し議論にはなつたところでございますけれども、やはり他国で給与所得、給与収入と事業所得という形で一元化を進めている国と同じようなことが日本にできない理由というのは、様々な所得控除の存在がある、これが一つ日本では大きいので引っかかってしまっているということで、税制の問題であるという議論があつたのではないかと思います。

所得控除を今後どうするかというのは以前からも政府部内で検討されていた議論で、所得控除が大きいために、税の再分配機能を下げていくということや、あるいは課税対象所得がその分だけ狭まっているという問題がありますので、これは税制の問題として積極的に今後も検討していただきたいと思っております。この辺は議論としてあつた部分でございます。

次は意見で、これは加筆したほうがいいのかというのは3ページの上段で、自営業者像をどう考えるかという点であります。これはあまり議論してこなかつたと思うのです。引退年齢を自分で決めることができ、多くの場合、事業資産を有したまま緩やかに引退していく自営業と書いてある。

伝統的な自営業は確かにこうだったのですけれども、今日、自営業はどうなっているかというのをちゃんとデータに基づいて見てみますと、これは厚生労働省の調査がありまして、昨年調査で自営業の家族の方も入れての話ですけれども、1号の自営業者は440万人。2号、つまり厚生年金に入っている自営業者が100万人いるという状態で、この2つのグループは2号の自営業者のほうが収入は倍になっているということです。経営がある程度大きくなって、年金の選択が可能な形の自営業者は家族ともども「法人なり」して、厚生年金に入っているというのが実情であります。

したがって、むしろ1号へ残っている自営業者というのは農業の方もいらっしゃると思いますけれども、かなり不安定な方ではないのか。平均所得が2号の自営業者の半分であり、年収150万円以上が5割近くいるという情報が出ていますので、これは少し自営業者の状況は変わってきている。今後、TPPの問題や規制緩和の問題あるいは請負などの、自営業者の働き方がかなり変わってくるということを考えると、やはり従来型自営業者を想定するだけではなくて、自営業者の変化も想定して今後改革の議論はやらなければいけない。今の表現のままだと自営業は伝統的なものがまだ多数派であるのだと捉えられると思います。

年金の一元化をしていない他国においても、自営業者の貧困は非常に大きな問題になっておりまして、様々な対応をされているということ。今まで自営業者がどうなっているかというのは我々の経済学の研究の中でもあまりよく分からなくて、平均資産が高いということは分かっていたのですけれども、2000年以降は、いわゆるパネルデータあるいはマイクロデータが使えるようになってきて、自営業者の中でかなり貧困率が高いとか、生活が不安定であるとか、いわゆる自営業者の中の死別高齢者女性の方の貧困率が高いなどということがかなりはっきり分かってきておりますので、そういう最近の研究も踏まえる必要がある。自営業者像もこれまで変わってきている。多様な自営業者に備えた議論も今後していかなければいけないということを、典型的な自営業者がそうであったのだけれども、自営業者の変化に応じた改革が必要ではないかということを入れていただきたいと思います。これが意見でございます。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、他に。宮武委員、それから、権丈委員。では、宮武委員、どうぞ。

○宮武委員 起草委員というのは心配りが大変で、私はとても人格者でないので務まらないなと思いながら拝読しております。この段階になりましたので、

なるべくまとめるという方向でやりたいと思っていますので、私はなるべく発言しないようにしておりました。

1つだけ年金について5ページでございませう。支給開始年齢のくだりでございませうが、「2004年の制度改革によって、将来の保険料率を固定しているため、支給開始年齢を変えても、長期的な年金給付総額は変わらない」とありますね。確かに18.3%に保険料を固定していけば保険料収入は一定規模の中に収まるわけでありませうけれども、ただ、それは例えば平均余命が延びた場合はマクロ経済スライドを使って各人の配分を変えていくことになりませうので、そういう前提が抜けたままで直接に書かれているとなかなか分かりづらいうか、もうちょっと言葉は添えたほうがいいと思います。

同時に、「支給開始年齢の問題は、年金財政上の観点からではなく」と書いてございませうね。それは働いている人と働いていない人のバランスとか、そういうことに関係してくるのだということでありませう。それはそのとおりでございませうのですけれども、年金の財政を考える場合は、やはり年金の被保険者、保険料を払っている人と年金を受けている人の関係というのは決して欠かせない重要な年金財政のチェックポイントでございませうので、「年金財政上の観点からではなく」と言って完璧に否定されますとちょっとこれはと思いますので、「年金財政上の観点というより」とお書きかえになったらいかがでしょうか。趣旨は十分通じると思います。よろしく。

○清家会長 ありがとうございます。他に御意見はございませうか。ごめんなさい。では、権丈委員、それから榊原委員。権丈委員、失礼しました。

○権丈委員 世代間の公平論に関して、各論の「年金分野の改革」の7ページのところで、「残念ながら、世間に流布している情報だけではなく」と書いてあって、給付と負担の倍率が何倍だから払い損だとか、払った以上にもらえるとかいう論はおかしいとか、私的扶養と公的扶養の代替性ということが書かれておりますけれども、こういう話は世間に流布している情報を信じている人が見たら意味が分からないと思います。西沢委員も、年金給付が負担の2.3倍と説明してきた厚労省の説明はかおかしいというようなことをおっしゃっていて、先ほど私はこのあたりはもう決着がついているとも言いました。だから、この国民会議の場は、決着がついていることを広く国民に知らしめる場でもあると思いますので、次回に、年金についてすでに決着のついていることに関する参考資料の文献リストだけでもここで提出させていただければと思います。

○清家会長 ありがとうございます。では、榊原委員、どうぞ。

○榊原委員 これまでの議論を丁寧に拾っていただき、方向性を整理していただいて大変感謝しています。1点だけ「4 世代間の連帯に向けて」という項目も立てていただき、これは総論で打ち出した全世代型の社会保障にしていくのだというところをきちっと受けていただいたくださりだと思って、大変意味があると思っています。

「(3) 将来の生産の拡大こそが重要」と書いていただいています。第3号被保険者制度の見直し、適用拡大、支え手を増やすこと等々、これは1970年代モデルからの脱皮という具体的な取り組みとして大変大事なところだと思っているので、拾っていただいて感謝しています。

7ページの最後の行ですけれども、「年金制度における次世代育成への配慮を強化する観点からの対応が求められる」と書いていただいているところに、出産前後の保険料免除のことだけではなくて、更にという意味をもうちょっと見えるようにしていただくことがもしできるのだったら、「観点からの一層の対応が求められる」と未来形にしていだけたら更にありがたいなと思いました。

また、全世代型にするのだということが高齢世代以外の人たちにも伝わるようにするためには、せっかくここまで書いていただいているので、7ページの「(3) 将来の生産の拡大こそが重要」というところに、「将来の生産の拡大と次世代育成こそが重要」というような、何かその上のくだりでも触れていただいている次世代育成支援ということを見出しにも拾っていただけたらうれしいなと思いました。

○清家会長 ありがとうございます。他によろしゅうございますか。それでは、山崎委員、また事務局におかれては、これから今の御意見も少し反映して修文していただくことになると思いますが、何かこの時点でございますか。

○山崎委員 色々貴重な御意見をいただきました。会長とも相談しながら修文したいと思いますが、ただ、会長の強い意向で、できるだけ両論併記は避けて一つの方向性を示すものにしたということでございますから、その辺をお酌み取りいただきたいと思います。よろしく申し上げます。

○清家会長 ありがとうございます。大変恐縮でございます。もう委員の皆様方にいただいている時間を過ぎておりますけれども、本日は、あとしばらくだけお時間をいただいて、総論部分についての議論をさせていただきたい

と思います。

前回お配りした総論部分の案文に遠藤会長代理のところで修正を加えていただいた部分について御確認をいただきたいと思いますので、事務局から手短に御説明をお願いいたします。

○中村事務局長 資料2をご覧いただきたいと思います。これは、前回の会議で出しました総論部分について、御意見等を踏まえ修正させていただいたのでございます。

まず、冒頭のところで、会長に御執筆いただく国民へのメッセージを冒頭に置くという方向で御意見出ておりましたので、そういうようにさせていただきましたので、前回、「はじめに」というのがございましたが、そこは不要になるということで「はじめに」は削除されております。

主な修正点を申し上げたいと思いますが、例えば雇用とかそういった分野につきまして正確な用語を使うべきだというような御指摘をいただいた、そういった直しもございますが、そういう細部は省略させていただきまして、まず2～3ページにかけまして、自助・共助・公助の最適な組み合わせがございました。

2ページの下の方の第2パラグラフで、共助の説明でございますが、社会連帯の精神に基づき共同してリスクに備える仕組みであるということを書き述べるべきだという御意見を踏まえまして、そのような文言を加えさせていただきました。また、公助につきまして、国の責務としての最低限度の生活保障を行う公的扶助等という文言を追加しております。

3ページ「(2) 社会保障の機能の充実と給付の重点化・効率化、負担の増大の抑制」につきましては、冒頭2行、社会保障とマクロ経済や財政は密接不可分な関係にあるということを追加いたしております。

4ページの下の方、②皆保険・皆年金のセーフティネット機能のところに「(防貧機能)の弱体化」が入っております。

5ページ「③ 税と社会保険料の役割分担」のところでは、中ほどですが、皆保険・皆年金の考え方をとったところに、国際的に見ても低所得者、無職者まで含めた制度の仕組みは一般的ではない、こういう仕組みをこの時代に入れたことは特筆に値する旨の記述が入っております。

7ページ、「世代間の損得論」の記述でございますが、下から3つ目の段落、「なお、公的年金制度が遺族年金や障害年金など若い世代にも起こり得る所得喪失のリスクに対応していること、事後的な社会経済変動にも対応できる仕組み出ること、寿命の不確実性をカバーする終身保障であることなど、様々なリスクヘッジ機能を有していることも忘れてはならない」旨の記述。

しかし、世代間の不公平論が出てくる土壌もあるということについても指摘をし、また、高齢世代にも社会保障が世代間の連帯・助け合いの制度であることを理解してもらおうというパラグラフがつくられております。

引き続きまして、社会保障制度改革の方向性、70年代モデルから21世紀モデルのところでございますが、8ページ、真ん中辺、上のほうの「さらに」という段落のところで、雇用については賃金の処遇のあり方を見直すことで企業内の人材を育て、長期にわたって雇用する仕組みを維持しやすくすることが求められているという記述がございます。21世紀モデルは非正規雇用を前提とし、正規雇用というものが非正規に変えられるべきだという前提にしているという誤解が生まれないように、念のために明確にしたところがございます。

8ページの下から3つ目の段落、なお、「1.57ショック」以降、少子化問題について認識されたにも関わらず、なかなか進まなかったというのは、財源が確保されなかったことも原因であり、そういう観点から、下の次のパラグラフで21世紀モデルの社会保障については必要な財源を確保した上で進めていくという形にしております。

(1)の最後、9ページの「もとより」以下のところでございますが、社会保障制度の再編・再構築というのは全て70年モデルを否定するわけではなく、長所はそのまま生かし、時代に合ったように変えていくのだということを入念的に記述しております。

9ページ(3)のタイトル、女性、若者、高齢者、障害者を本文で書いてあるのでタイトルにも加えるべきだという御意見があり、それに対応しております。

「(5)低所得者・不安定雇用の労働者への対応」のところは、記述を丁寧にし、被用者保険の本来の姿に戻し、制度を適用されるようにしていくという形で、この部分はいただきました御意見を踏まえて修正しておりますこと。それから、総合合算制度も盛り込むべきだという御指摘をいただきましたので、そういった記述。「真の低所得者」という記述はいかがなものかということで、低所得者をより適切に把握できるようにしていくなどと直しております。

「(6)地域づくりとしての医療・介護・福祉・子育て」につきましては、医療需要が量的に増加するだけでなく、疾病構造も変化し、求められる医療もそれに合わせて変わっていかねばならない。また、互助についての御指摘がございましたので、11ページの最後のパラグラフで互助について、この部分で触れさせていただいております。

それから、各論との関係で整理するとされておりました「(7)国と地方

が協働して支える社会保障制度改革」での例示は各論のほうに書いてありますので、例示は総論から削除しております。大変失礼しました。以上でございます。

○清家会長 ありがとうございます。それでは、少し時間が押しておりますが、恐縮でございますが、この総論につきまして御意見をいただきたいと思っております。駒村委員、どうぞ。

○駒村委員 ありがとうございます。2点ほど意見を申し上げたいと思っております。9ページ、ワーク・ライフ・バランスについて言及されていて、ここはこれでいいのですが、これは何度か申し上げていたのですが、ここに入れるしか多分ないのかなと思って、介護・医療にちょっとずれているなと思うのですが、やはり介護休業、介護離職の対策が若い世代にとってみれば一つ大きな将来リスクになっているというわけですから、ワーク・ライフ・バランスも全世代対応型であるべきではないかと思っております。介護離職に対するケアが少し抜けたままではないかなと思っておりますので、もし可能であれば9ページ前後に入れていただければと思っております。

もう一つでございますけれども、5ページの公費の使い方についてであります。2つあって、低所得者、無職者に対して補助的に行く。これは大事なところだと思います。もう一つのところで必要になってくるところは、保険の分立による給付と負担の均衡を調整するという際ですが、5ページの下段に「やむを得ない事情のある場合」とかなり強めに書いてあるのです。ここまで強く書いていいのかどうかというのが疑問であります。負担に応じてちゃんと調整はするということはもちろんだと思うのですが、給付面はやや単純な話ではなくて、多様な要因によって、例えば保険者の努力あるいは労働市場や保険集団を形成するとき起きるクリームスキミングのような問題によって格差が起きているわけで、これは単純にならすことはできないと思っております。

そういう中で、やはり健康保険組合、協会けんぽ、国保という大きく3つのグループで皆保険を構成している。その中で協会けんぽは全体的に財政力が弱いわけでございますので、保険者に対しても最小限の必要な公費支援の道は残しておかないとこれがなくなってしまうようなことになりますので、やむを得ないという事情は強過ぎる表現なので、原則的にか、基本的にか、もう少しトーンを弱めないで保険単位のほうに公費を入れることができなくなってしまうのではないかと心配しております。以上です。

○清家会長 他に。山崎委員、どうぞ。

○山崎委員 8ページの下から3つ目のパラグラフでございますけれども、「1.57ショック」以来、少子化問題が認識されたにも関わらず必要な施策が必ずしも十分に進まなかったのは、こうした施策が年金・医療・介護のように財源調達力の高い社会保険方式をとっておらず、当時急速に悪化した財政状況のもとで必要な財源が確保されなかったことに原因があったということでございますが、実は先日、起草委員会で権丈委員が、この裏返しでございますが、この間、リーマンショック以降の非常に落ち込みにも関わらず、年金・医療・介護については安定した支払いを続けることができた社会保険方式の強さを指摘され、裏返して少子化というのが公費に全面的に依存しているために対策が進まなかったということと言われて、起草委員の皆が共鳴したのでここに書いたという次第でございます。

ここまで書いていただいて、もう一歩進めて、今後、子ども・子育て支援についても社会保険システムを活用した支援体制の強化、財政基盤の強化というのが考えられないかどうかということを検討課題にさせていただいてはどうかという気がします。

支援の拡充を進める上で、税財源に加えて、国民一人一人が目に見える形で応分の負担をして、これに企業の支援もいただき、財政基盤を強化するというところでございまして、言いかえれば、子ども・子育て支援につきましては、依然として公助の世界で支え合うということになっているわけでございますが、もう少し共助という仕組みを取り入れることによって、十分な目途のついていない財政基盤の強化に結びつけるということも考えられないだろうかということは今ふと考えております。以上です。

○清家会長 ありがとうございます。他によろしいですか。榊原委員、どうぞ。

○榊原委員 今の山崎委員の御意見に賛成です。少なくとも検討をもう一度する必要があるのではないかと考えています。2004年に少子化社会対策大綱が政府で策定されたときの検討委員会に参加させていただき、そのときから、全ての子どもを社会で支えていこうという理念を自民党政権下で打ち出させていただきました。そのときに、でも財源がないと施策を強化していくことはできないよねということで検討課題に入れられたのですけれども、それが実現されるのに、このたびの消費税引き上げまで実に10年かかっています。10年かかってようやく財源が確保されたので施策の強化が具体的に進むように

なった。そういったような財源がなければ何もできないという状況下にこのまま少子化問題を置いておいていいと思えないので、今のような御指摘のような検討を是非早急に進めていただきたいと私も思います。

○清家会長 ありがとうございます。他によろしゅうございますか。それでは、大変恐縮でございます。大変時間をオーバーしてしまいましたけれども、しかし、今日は各論部分について非常に充実した御意見をいただくことができました。それらの意見もまた参照しながら、起草委員におかれましては、更に精力的に作業を進めていただきたいと思えます。

もう少しでございますので、この週末も恐縮でございますけれども、よろしく願いいたします。次回の日程などにつきまして、事務局からお願いいたします。

○中村事務局長 どうもありがとうございます。次回、第20回目の国民会議につきましては、8月5日15時からの開催をお願いしたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

○清家会長 それでは、以上をもちまして、第19回「社会保障制度改革国民会議」を終了いたします。誠にありがとうございました。