

日本の社会保障をめぐる課題

広井良典(千葉大学)

【全体の構成】

(はじめに) そもそも社会保障とは

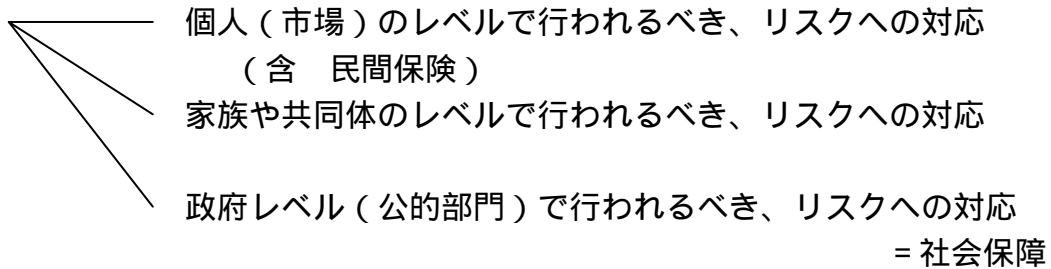
1. 日本の社会保障の特徴
2. 社会保障の国際比較
3. 社会保障の価値原理
4. これからの社会保障の方向

(はじめに) そもそも社会保障とは

社会保障 social security = se cura = without care

= ケア (憂い、心配、不安) がいないこと

= リスクへの備えがなされていること



1. 日本の社会保障の特徴

国民皆保険・皆年金 (1961 年成立) をベースとし、社会保険制度を中心とするシステム

国際的にみた特徴 (資料参照)

- 1) 規模 …… 先進国の中ではアメリカと並んでもっとも低い
- 2) 内容 …… 年金の比重が大きく、福祉の比重が小さい
(特に子ども・失業関係などが低い)
- 3) 財源 …… 社会保険中心
ただし保険と税が渾然一体に投入 (複雑でわかりにくい)
例) 基礎年金 …… 3 分の 1 は税、3 分の 2 は保険料
国民健康保険 …… 2 分の 1 は税、2 分の 1 は保険料

* なぜこれまで日本の社会保障給付は“低くてすんだ”のか
“見えない社会保障（インフォーマルな社会保障）”の存在
 ……カイヤと（核）家族

“公共事業型社会保障”
 ……公共事業が事実上「社会保障的な機能」をはたす
 （職の提供を通じた生活保障。1970年代前後～）

2．社会保障の国際比較

社会保障 その国の社会構造、価値観、文化、歴史等を色濃く反映

大まかな歴史的展開

- ・産業革命以降 ……都市労働者を中心にまず整備
 徐々に自営業・農業従事者に拡大
- ・第二次大戦後 ……「福祉国家 welfare state」の理念（特にヨーロッパ）
 “社会保障と経済成長の相乗効果”
- ・1980年代頃～ ……経済の低成長と高齢化（・少子化）の進展
 望ましい「公私の役割分担」のあり方の模索

基本的な国際比較と方向

（表）社会保障／福祉国家のモデル

分類	特徴	例	基本となる原理
A． 普遍主義モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・大きな社会保障給付（特に福祉サービスの比重大） ・全住民対象 ・財源は税中心 	北欧 イギリス （Cに接近）	「公助」 （自立した個人プラス公共性）
B． 社会保険モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・拠出に応じた給付（特に年金・現金給付の比重大） ・被雇用者中心 ・財源は社会保険中心 	ドイツ、フランスなど	「共助」 （相互扶助。伝統的な家族・共同体）
C． 市場型モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・最低限の公的介入 ・民間保険中心 ・自立自助やボランティア 	アメリカ	「自助」 （自立した個人）

- ・ A ほど公的原理が強く、C ほど私的原理が強くなる
A 「平等」に力点 C 「自由」に力点、とも言いうる
- ・ 日本は折衷（ないし混合）型
当初 B から出発（ドイツの社会保険制度をモデル）
しかし、その後 A の要素も取り入れる（基礎年金制度など）
他方、社会保障の規模から見れば C に近い
- ・ ただし、近年はこれら各国が相互に“接近”（アメリカはやや例外的）
例）ドイツ、フランスなど社会保険グループも税財源拡大
スウェーデン等も市場原理の一定活用（福祉サービスの民間委託、
医療への競争原理導入など）

（参考）1）各国の消費税水準

スウェーデン	25%	フランス	19.6%
イギリス	17.5%	ドイツ	16%

2）各国の所得格差の状況（資料参照）

3．社会保障の価値原理

「自由」と「平等」の意味の再検討

- ・・・「自由」を（単なる自由放任、無干渉ではなく）“将来の選択肢の幅”
という積極的な意味に理解し、「平等」を“機会（チャンス）の平等”と
理解すれば、「自由」と「平等」はむしろ相重なる概念となる。

社会保障の基本理念

各個人が人生の様々な段階において「実質的な機会の平等」を得られるこ
との保障

= “将来の選択肢の幅” という意味での「自由（潜在的な自由）」の保障

個人の「自由」（=自己実現の機会）を保障する制度としての社会保障

4．これからの社会保障の方向

基本的には強化が必要

- ・・・日本における低い社会保障給付費を支えた先述の要因（“インフォーマルな社会保障”の存在と“公共事業型社会保障”）が弱体化
社会保障の強化・再編の必要性

ただし、低成長下にあつて社会保障のあらゆる分野を公的に、という姿は困難。

4つの選択肢

- a) 全分野重点型 ・・・医療・福祉・年金いずれも公的に厚く
- b) 年金重点型 ・・・年金は厚く、医療・福祉は私的なものを拡大
- c) 医療・福祉重点型 ・・・医療・福祉は厚く、年金は私的なものを拡大
- d) 市場型 ・・・医療・福祉・年金いずれも私的なものを中心に

「医療・福祉重点型の社会保障」が妥当（私見）

- * 医療・福祉 ・・・リスクの予測が困難、かつ個人差が大きい
（「市場の失敗」が起こりやすい）

公的な保障の必要性大

- ・現在進められつつある患者自己負担拡大等の方向は疑問。
（参考）日本の患者自己負担（医療費全体に占める割合、%）は先進諸国の中でもっとも高い水準
フランス 10.2（'01） ドイツ 10.6（'01） イギリス 11.0（'96）
アメリカ 14.8（'01） 日本 16.8（'00）（OECD データ）

- * 年金 ・・・老後の生活費であり、予測でき、個人差も小さい
公的年金は、所得再分配機能（すべての高齢者に、一定以上の所得を平等に保障）主体のものとするべきではないか
（現状・・・相当な高額な年金を受けている層がいる一方、4万円前後かそれ以下の国民年金のみという層も多く存在）
厚めの基礎年金中心のものに再編。所得比例部分は段階的に民営化
・基礎年金の財源は税（所得再分配機能）
・基礎年金の水準は、たとえば夫婦世帯で16～17万円程度（全国消費実態調査報告での高齢者夫婦世帯の消費支出のうち「教養娯楽」の一部までを含む水準）

- * 年金をスリム化する分を、「福祉」の強化（含子育て支援、雇用政策等）に充当

「公 共 私」の役割分担のあり方 （資料参照）

財源

- ・ 税の部分の比重の拡大 （ 高齢化の進展〔拠出と負担を均衡させるという保険原理がなじみにくい層が増加）
- ・ 基礎年金、高齢者医療、介護（福祉）(、子ども関係)は税中心に
- ・ 検討されるべき税財源

消費税

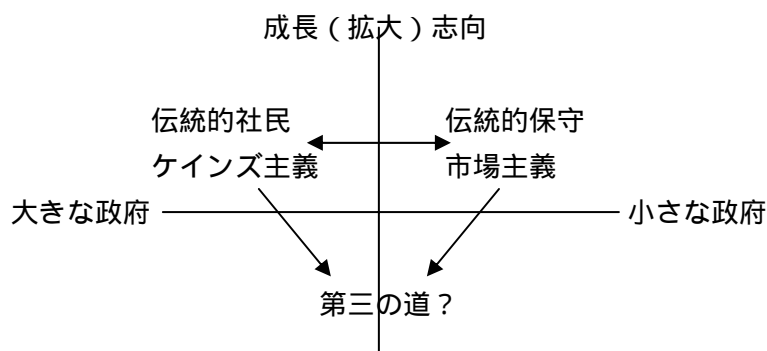
相続税

- ・ 現在、所得格差（特に資産面）が拡大し、個人が生まれた時点で“共通のスタートライン”に立てるという状況が脆弱化
- ・ 相続税を一定強化し、それを（特に人生前半の）社会保障に充当 個人のチャンス（機会）の平等、社会の活性化に

環境税

- ・ ドイツのエコロジカル税制改革（99年。デンマーク、オランダ等も） 環境税を導入し、その税収の一部を社会保障にあて、そのぶん年金保険料を下げる（20.3% 19.5%）
- ・ ねらい・・・「環境負荷を抑制しつつ、福祉の水準を維持し、かつ企業にとっての社会保険料負担を軽減し、失業率上昇を抑えるとともに、国際競争力の強化に資する」、という複合的な効果 社会保障（福祉）と環境が両立する「持続可能な福祉国家／福祉社会」の追求

（参考）ふたつの対立軸 富の成長と分配



横軸：富の分配に関わる （社会保障政策の次元）

縦軸：富の大きさに関わる （環境政策の次元）

(若干のまとめ〔私見〕)

社会保障の具体的な設計については、政策的判断や、その基礎をなす政治哲学及びそれを支える国民の選択や合意に依拠する部分が大きく、憲法が一義的な回答を与えるものでは必ずしもない。

しかしながら、社会構造の大きな変化の中で、

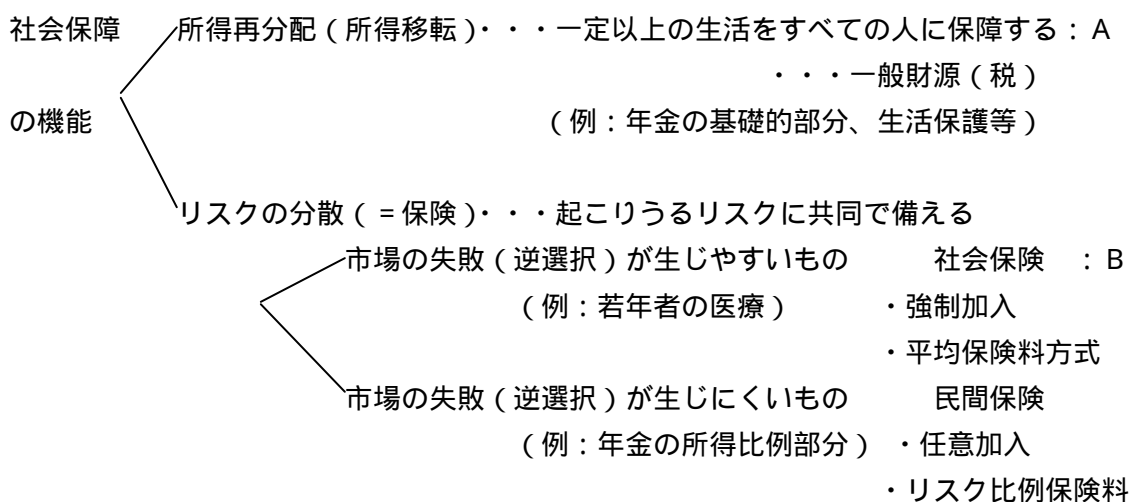
- ・(個人の)「自由と平等」
- ・「公共性」の担い手としての国家の役割
- ・「公 共 私」の役割分担のあり方
- ・環境と調和した社会システム

といった点についての再検討が求められており、こうした大きな視野の中で社会保障のあり方を考えていく必要性が高まっている。

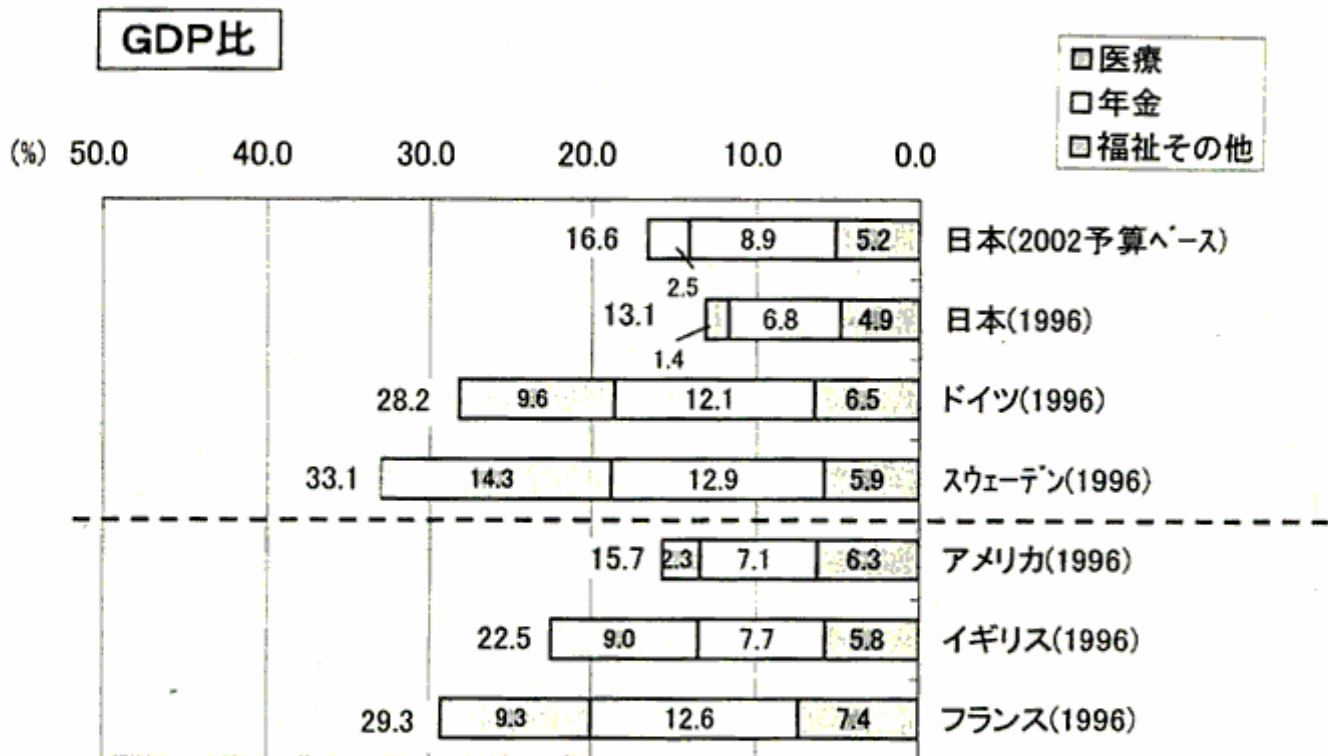
基本的な認識としては、経済が成熟化し、「個人」が社会の基本的な活動単位となっていく時代には、社会保障を中心とする公的部門の役割は相対的に大きくならざるをえない。

こうした中で、環境との調和も視野に入れつつ、「持続可能な福祉国家 / 福祉社会」(・・・個人の生活保障がしっかりとなされつつ、それが環境・資源制約とも両立しながら長期にわたって存続していける社会のあり方)ともいうべき姿を追求していくことが基本的な課題ではないか。

(付) 社会保障の基本的機能



社会保障給付費の国際比較



資料: 以下の資料に基づき、厚生労働省政策評価官室で推計。

(1) 日本 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」

(2) ドイツ、スウェーデン ILO「The Cost of Social Security(第19次調査)」

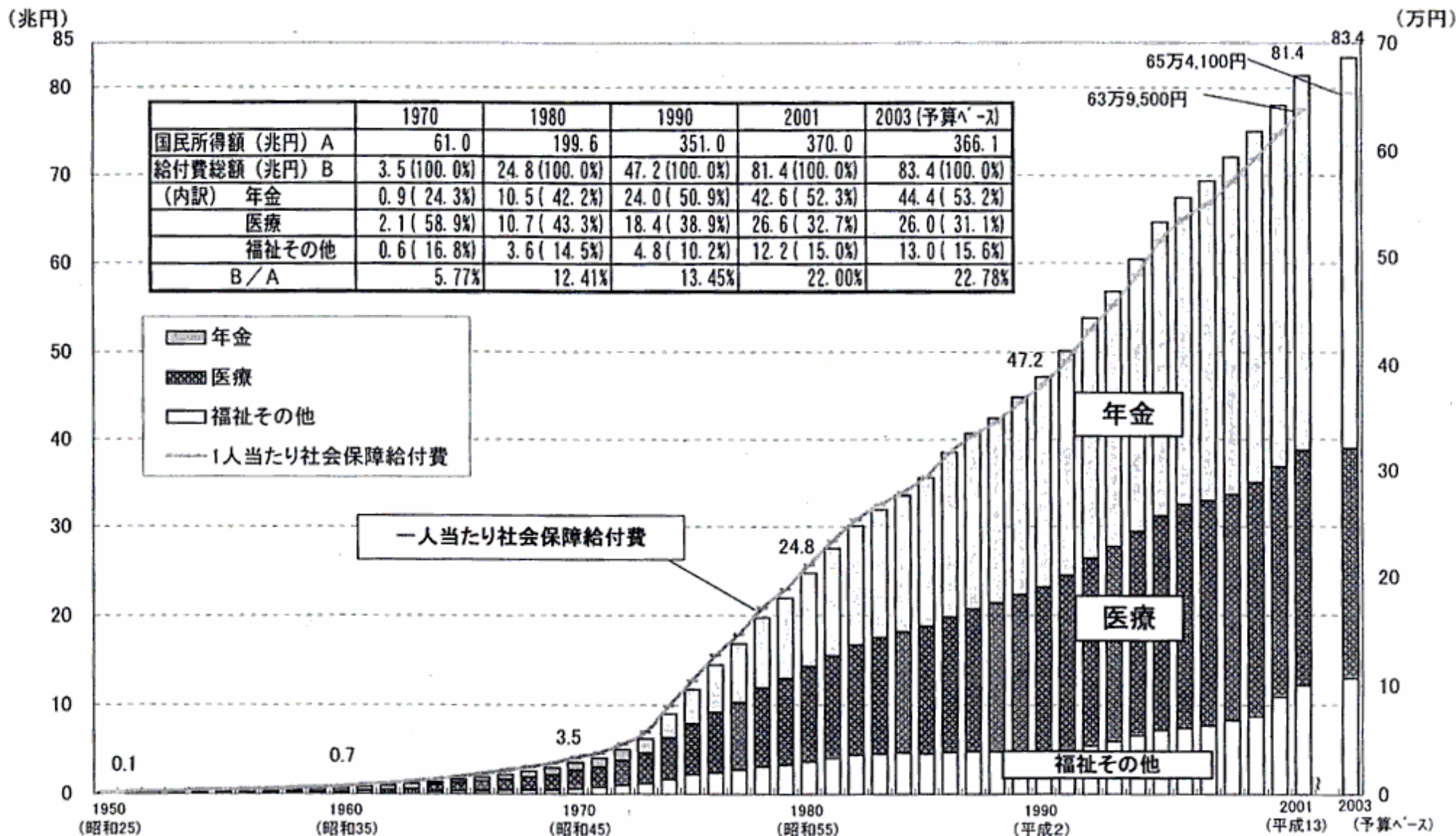
(3) アメリカ、イギリス、フランス OECD「Social Expenditure Database(1980-1997)」

(諸外国のNI、GDPは、OECD「National Account of OECD countries, volume 2 OECD 2001」に
 引)

(表) 社会保障給付費の比較 (対GDP比、1998年。OECDデータ)

	スウェーデン	フランス	ドイツ	イギリス	日本	アメリカ
社会保障給付総額	29.9	28.8	27.4	24.8	14.6	14.4
高齢者・現金給付	7.2	10.6	10.5	9.8	5.7	5.1
障害者・現金給付	2.0	0.9	1.0	2.6	0.3	0.8
労災	0.3	0.2	0.3	0.0	0.2	0.1
疾病・現金給付	1.1	0.5	0.3	0.1	0.1	0.2
高齢者・障害者サービス	3.6	0.7	0.7	0.8	0.3	0.1
遺族	0.7	1.6	0.5	1.0	1.1	0.9
家族・現金給付	1.6	1.5	1.9	1.7	0.2	0.2
家族・サービス	1.6	1.2	0.8	0.5	0.3	0.3
積極的雇用政策	1.9	1.3	1.3	0.3	0.2	0.2
失業	1.9	1.8	1.3	0.3	0.5	0.2
医療	6.4	7.3	7.8	5.6	5.6	5.8
住宅	0.8	0.9	0.2	1.6	-	-
その他	0.9	0.4	0.6	0.2	0.2	0.6

社会保障給付費の推移



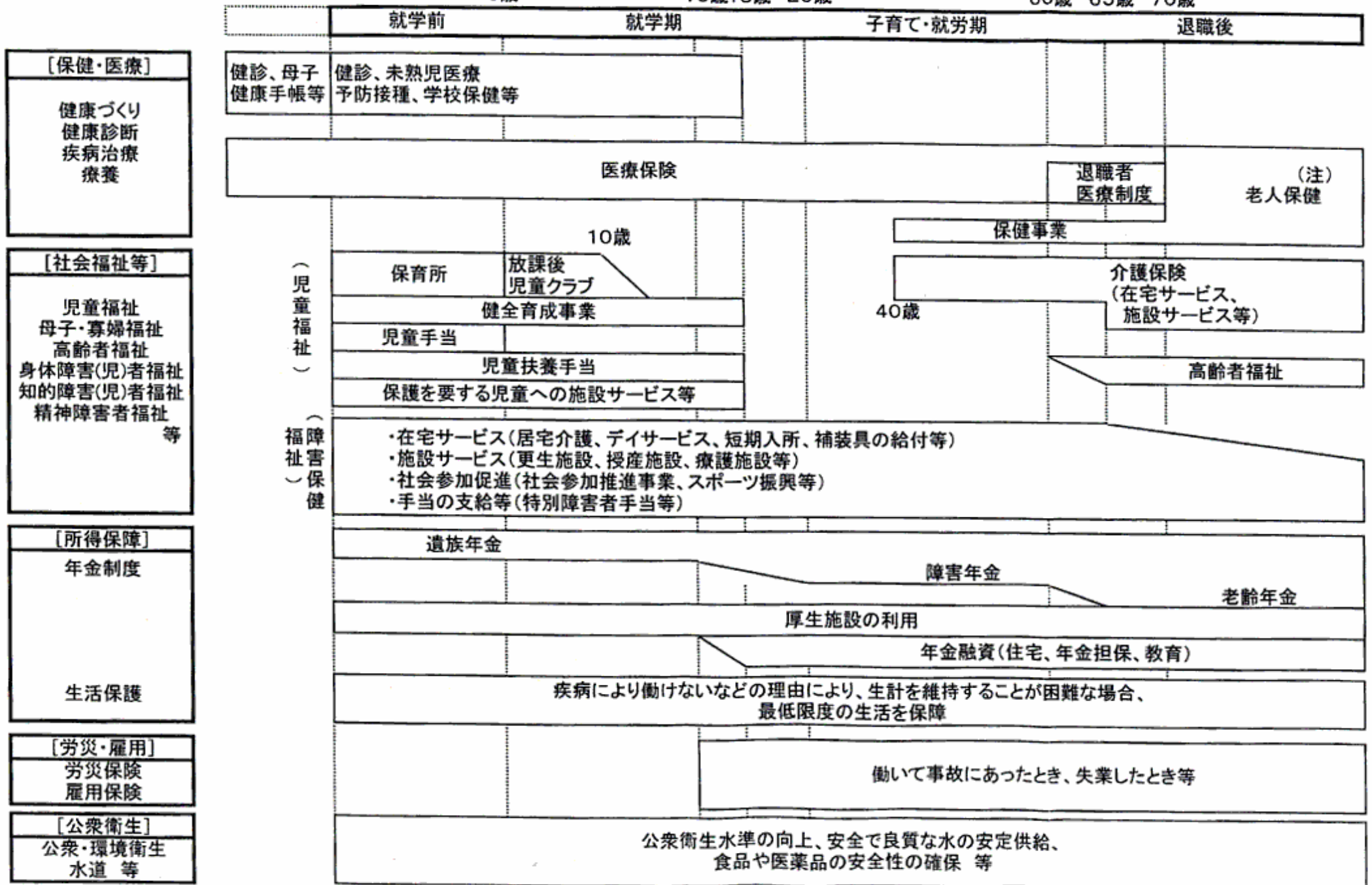
資料: 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障給付費」、2003年(予算ベース)は厚生労働省推計
 (注) 図中の数値は、1950, 1960, 1970, 1980, 1990, 2000年及び2003年(予算ベース)の社会保障給付費(兆円)である。

社会 保 障 制 度 の 概 要

6歳

15歳 18歳 20歳

60歳 65歳 70歳

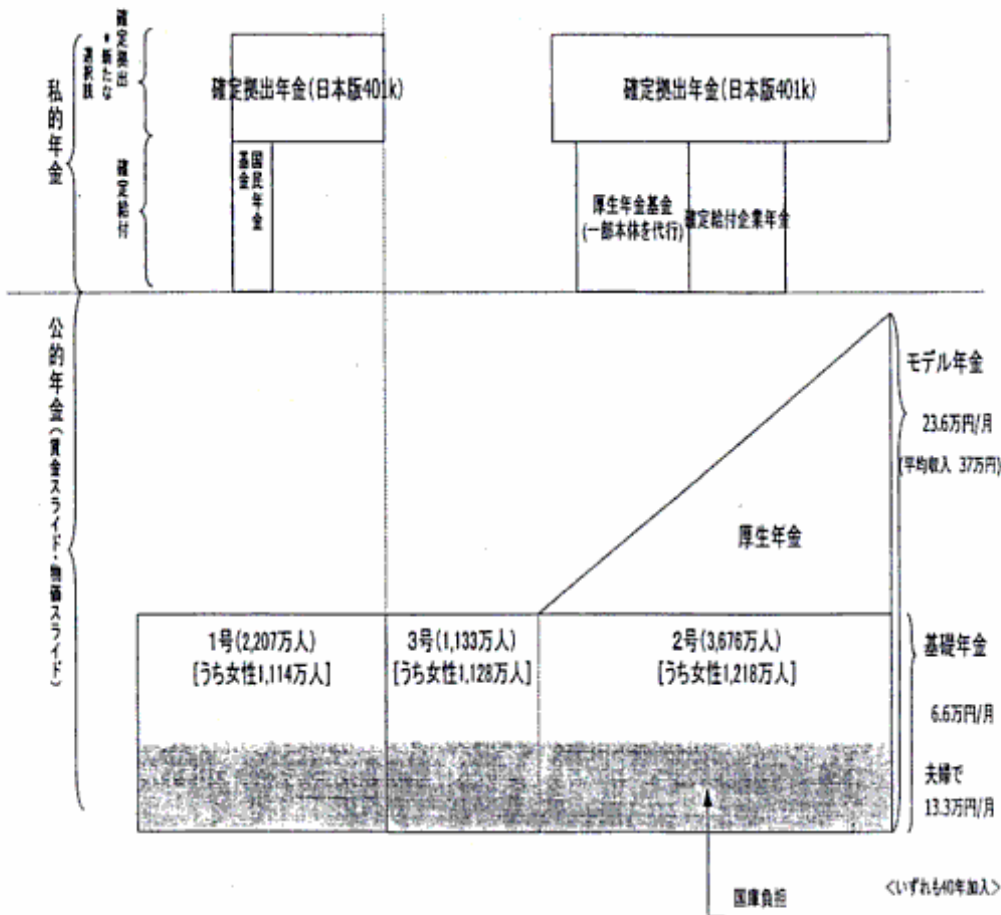


(注) 老人保健の対象年齢は、平成14年改正により、平成19年までかけて70歳から75歳まで段階的に引き上げ

年金制度、医療保険制度の体系

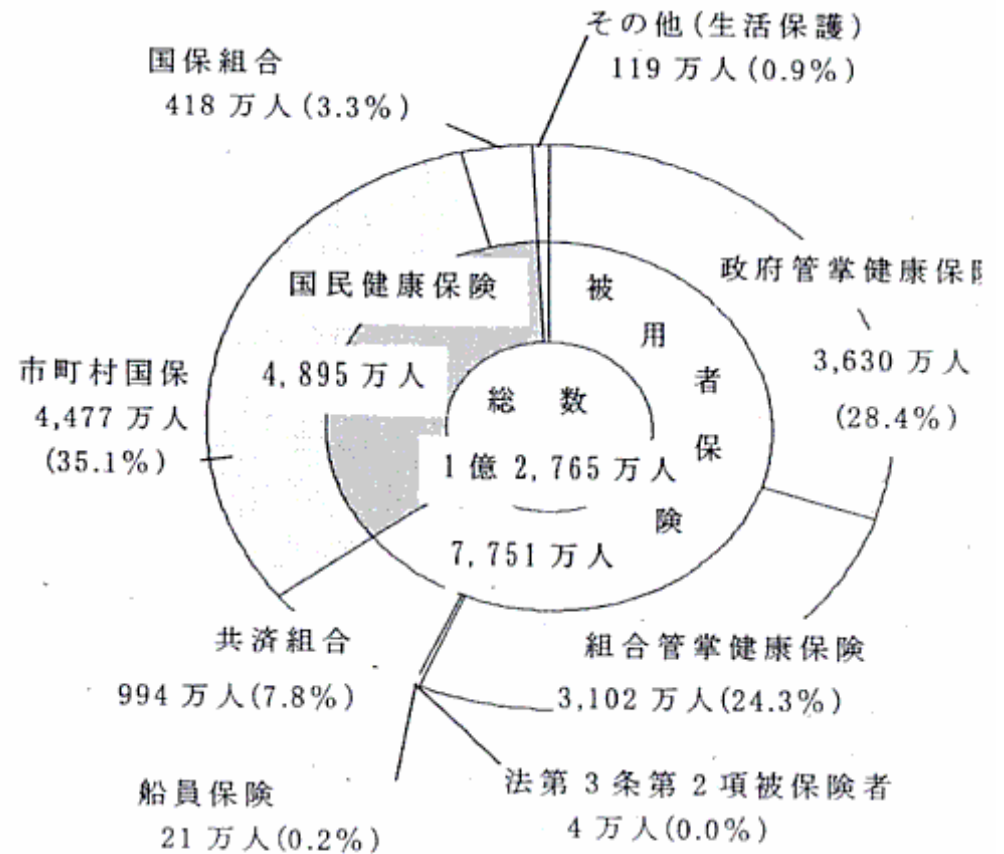
〔年金制度〕

(数値は平成14年3月末)



〔医療保険制度〕

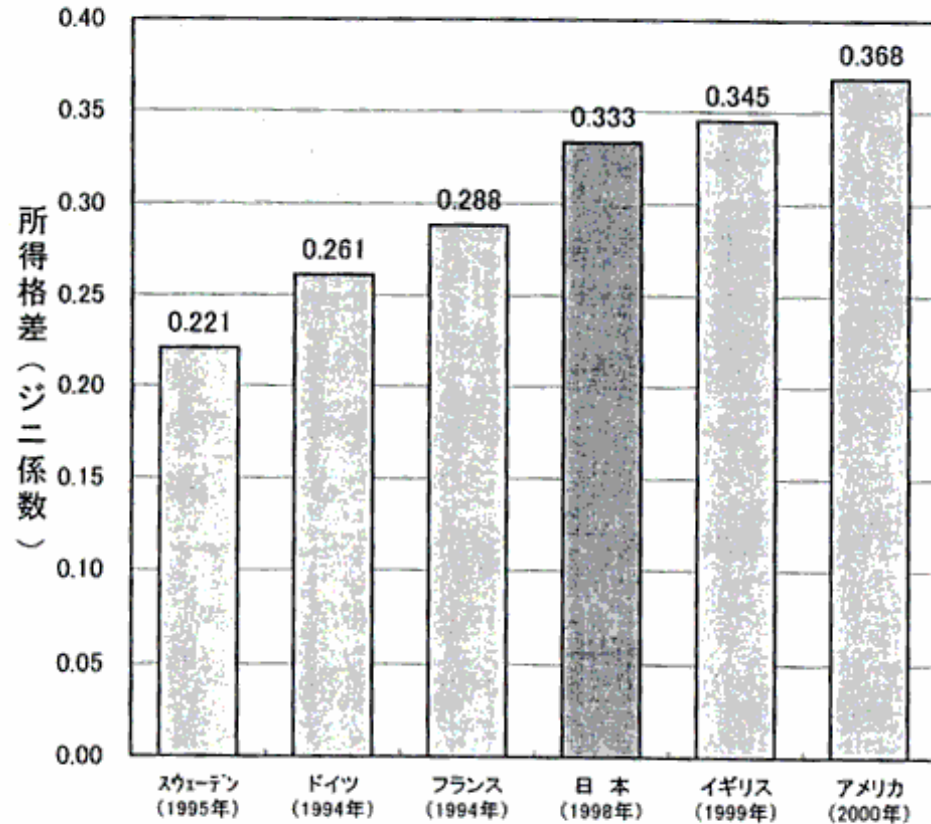
(数値は平成14年3月末)



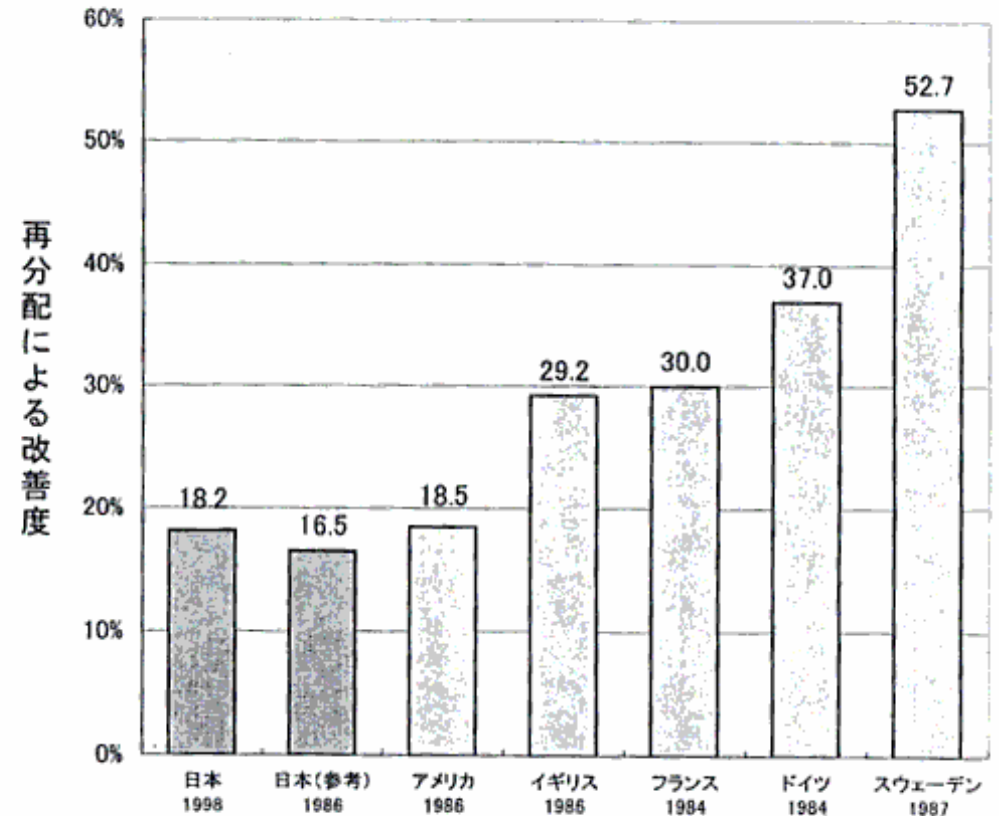
所得再分配効果の国際比較

○ 我が国の所得再分配後の所得格差は国際的にみれば中程度であるが、社会保障・税による再分配効果は大きくなってきているものの、欧州諸国と比較すると必ずしも大きなものとはなっていない。

再分配後の所得格差の国際比較



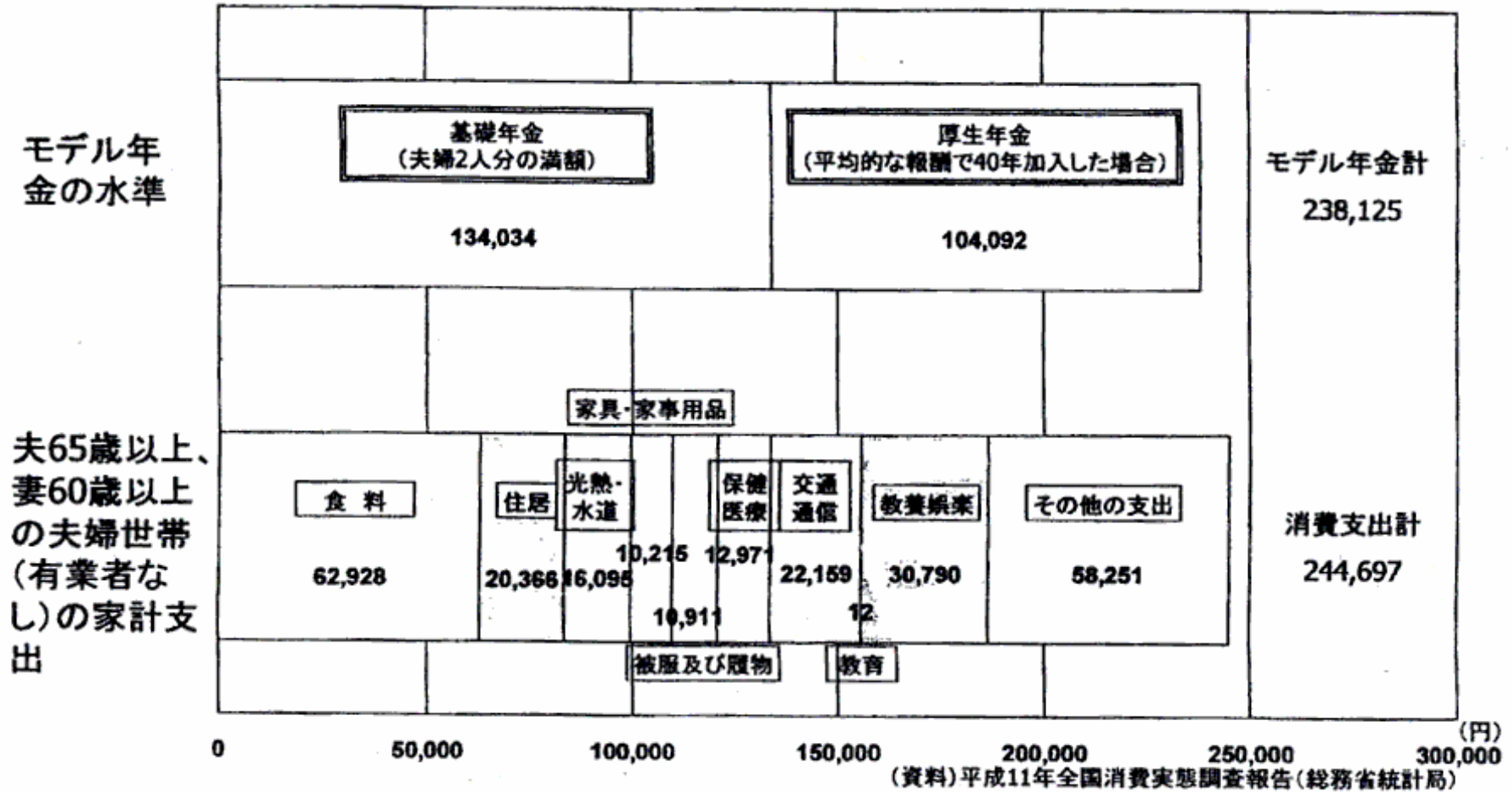
所得再分配効果(税・社会保障)の国際比較



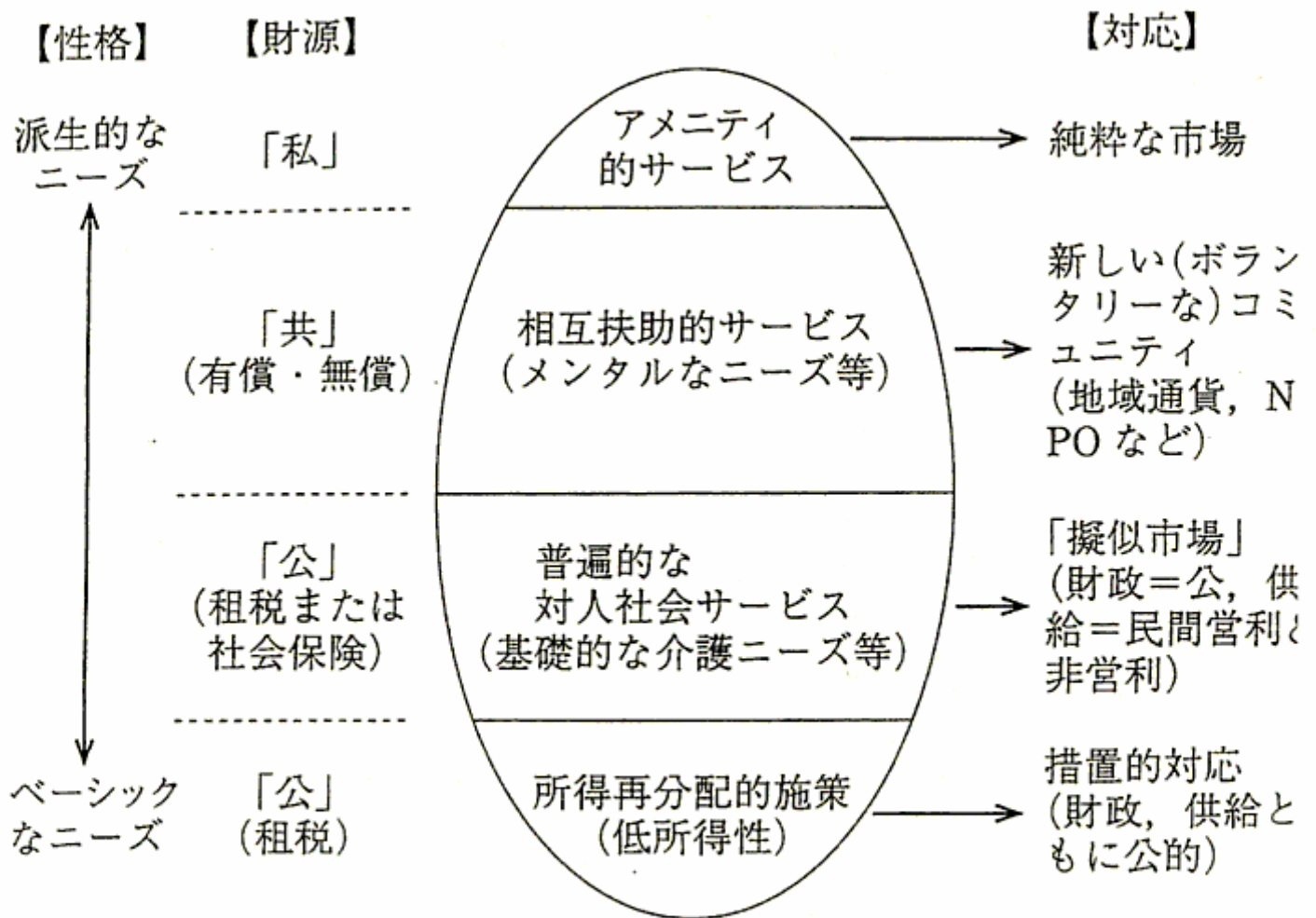
資料: 日本以外についてはLuxemburg Income Study
日本については所得再分配調査を再集計したもの

- (注) 1. 等価再分配所得でみたジニ係数の改善度を比較したもの
2. 1998年の日本は「所得再分配調査」(厚生労働省政策統括官付政策評価官室)の結果を再集計して作成
3. 1986年の日本は「所得再分配調査」に基づく世帯ベースの再分配所得の改善度
4. 日本以外は「日本の所得格差—国際比較の視点から—」(平成10年1月、経済企画庁経済研究所編)を参照

高齢者世帯の生計費と年金の給付水準



(厚労省資料)



社会保障における「公—共—私」の役割分担のあり方

新聞記事：2003年 9月14日 朝日新聞 「社会保障と年金改革」
2004年 3月 9日 日本経済新聞 「経済教室」