

# 厚生労働白書

## 「社会保障を考える」をテーマに

# T O P I C S

トピックス

3

小宮山洋子厚生労働相は八月二八日の閣議に二〇一二年版厚生労働白書を報告した。今年のテーマは「社会保障を考える」。国民を取り巻く環境が大きく変わりつつある中でこれから生涯にわたって安心して暮らしていくためには、社会保障の機能を強化する必要があると主張。国民一人ひとりが社会保障のあり方を考え、国民的議論に主体的に参加することを呼びかける内容となっている。

### 社会保障は経済成長にも寄与

白書は、社会保障の意義について、個人にとつて、失業や傷病など不慮の事故に備える社会的セーフティネットとしての役割だけではなく、社会全体として、所得を個人や世帯間で移転させることで、貧富の格差を縮小したり、低所得者の生活を安定させる「所得再分配」の機能や個人の力では対応できない事態に社会全体で備える「リスク分散」の機能もあると説明する。さらに低所得の人たちの購買力を高めることで、個人消費を促進したり、医療、保育といった社会保障関連産業における雇用の創出を通じて経済成長にも寄与する効果もあると説く。

白書は社会保障制度の歴史について、産業革命を契機に始まった産業資本主義社会の発展により、これまで、個人

を支えてきた家族、親族などの血縁や生まれ育った土地など共同体による地縁などの機能が弱まった結果、これらを代替する仕組みとして発展してきたと解説する。こうした流れはとくに第二次世界大戦以降、多くの資本主義国家で経済の安定成長と完全雇用、国家福祉の充実をめざす「福祉国家」として発展をみせる。

七〇年代に入ると、オイルショックなどの影響で世界経済が鈍化し、社会保障に対する風当たりが強まるものの、九〇年代以降は再びその重要性が認識され、給付と就労支援をリンクさせる再編成の動きがみられた。

先進国におけるこうした潮流は日本でもおおむね同様だった。日本は二〇〇〇年以降、少子化対策への対応と持続可能な制度の構築をめざし、制度の見直しを続けた。たとえば、年金分野では保険料水準の固定方式の導入やマクロ経済スライドによる給付水準の調整を行い、医療分野では従来の老人保健制度を廃止し、新たに後期高齢者医療制度を導入した。

だが、こうした一連の改革はセーフティネット機能の低下や医療・介護現場の疲弊といった新たな問題を引き起こし、対応を迫られている。

### 効率、公正の二者択一論からの脱却を主張

白書は、これからの社会保障を考える上で、国家がどの程度まで介入すべきかという点にも触れている。近代以降の欧米諸国では、市場が担う「効率」と国家の介入により実現される「公正」のバランスについて、議論されてきた。この点について、「市場は資源配分の面ですぐれた機能を持つものの失敗することがあり、国家の関与を必要とする。しかし、一方で、その関与が不適切なものであれば社会的損失が生ずるとし、『効率』と『公正』の二者択一論から脱し、人々が真に幸せになるためには本質的に何が必要かを具体的かつ全体的に整合性のとれた形で考えていく必要がある」と主張している。

### 規模が小さく、負担も抑制されてきた日本の社会保障

日本の社会保障制度は諸外国と比べどのような特徴があるのだろうか。制度が構築された背景には、六〇年代以降の右肩上がりの経済成長と低失業率があった。不足しがちな労働力を補うため、企業は終身雇用や年功賃金といった長期雇用慣行を定着させるとともに、企業内の福利厚生を充実させてきた。男性が一家の稼ぎ手となる一方、

女性は家庭内で子育てや介護の役割を期待されていた。

これまで現役世代の生活保障は主に企業や家庭がその中核を担ったため、政府の社会保障支出は他の先進諸国に比べ、規模が小さく、必要となる負担も抑制されてきたとする。

日本の社会保障給付の規模などを諸外国と比較したOECD（経済協力開発機構）の調査によると、一九八〇年から二〇〇七年までの間における「社会支出」(老齢、障害、業務災害・疾病等、遺族、保健、家族、積極的労働市場政策、失業、住宅、生活保護その他の社会政策分野のために行われる現金給付、税の優遇措置、現物給付関連支出)で給付水準をみると、政府、地方自治体などの管理下で行われる「公的社会支出」の対GDP比は九〇年以降増加傾向にあるものの、一貫してOECD平均より低い水準となっている。一方、政府などに管理されない「私的社会支出」の対GDP比は二〇〇〇年以降三%程度で推移している。全体的には他の先進諸国と比べ、中規模の支出となっている。

社会保障の給付規模を部門別に比較すると、年金については、アメリカ、英国を上回っているが、フランス、スウェーデン、ドイツなどの欧州諸国をやや下回っている。一方、医療は、アメリカ、英国、欧州諸国を下回り、その他の給付(介護を含む)は、アメリカを上回るが、ヨーロッパ諸国をかなり下回る規模で推移している。

高齢化と社会保障の給付規模の関係  
を国際比較すると、日本は一九八〇年  
から二〇〇五年までの二五年間で高齡  
化率で一〇ポイント増と大きく上昇し  
ているものの、社会支出の対国民所得  
費の上昇幅は約一三ポイントで、ス  
ウェーデン、フランスなどに比べると  
低水準で推移している。

社会保障の国民負担率（国民所得に  
対して、税負担と社会保障負担の占め  
る割合）をみると、アメリカを上回っ  
ているものの、国際的にはOECD加  
盟国三二カ国中、二七位と低い水準に  
ある。

白書は社会保障制度の前提となる日  
本社会の長所として、就職率や教育水  
準が比較的高いことや国民の経済的な  
自立度が高いことをあげた。さらに高  
い平均寿命と低い乳児死亡率を達成し  
ながら、保健医療支出は相対的に低く  
抑えられているなど、質の高い保健医  
療システムを維持していることも長所  
のひとつとしている。

一方、短所としては、所得格差が顕  
在化していることや就業率の男女差や  
男女間賃金格差が大きいことをあげて  
いる。生活満足度の低さや自殺率の高  
さ、政治制度や公的機関への信頼度な  
どがOECD平均を下回るなど社会的  
な信頼感やつながりに関わる点にも問  
題があり、社会保障の安定財源確保の  
点からもこうした点の改善に取り組ん  
でいく必要があるとしている。

九〇年代以降、国内外の社会経済情  
勢が変化の中で、日本の制度が前提  
としていた社会構造が崩れつつある。  
これまで主流だった長期雇用慣行は、  
経済のグローバル化、国際競争激化の

波を受けた結果、給与水準が低い非正  
規雇用の労働者が全労働者の三分の一  
を超えるなど、企業における就業形態  
が多様化し、従来のような生活保障機  
能が損なわれつつある。女性の社会進  
出が進むなかで、専業主婦が育児や介  
護を担うモデルも限界を迎えている。

核家族化の進展、単身世帯の増加な  
どで、家族や親族内で支えあう機能に  
低下がみられる。都市化に伴う生活様  
式が地方にも浸透したことで、地域共  
同体で支え合う機能も失われつつある。

さらに今後懸念されるのが少子高齡  
化の進展だ。推計によれば、二〇六〇  
年には人口が九〇〇〇万人を割り込む  
一方で、六五歳以上の老年人口の割合  
は約四割になるとされている。少子高  
齡化が進めば、社会保障の支出が増え  
る一方で、労働力人口は減少し、支え  
手である現役世代の負担が大きくなる。

### 「全員参加型社会」の構築が必要

労働力の減少に対応するためには、  
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、就業率を上昇させる必要がある。

厚生労働省の研究会の試算によると、  
経済成長と労働参加が適切に進まない  
場合、二〇三〇年の就業者数は二〇一  
〇年時点と比べて、約八四五万人減少  
するものと見込まれている。一方で、  
経済成長が実現し、全員参加型社会が  
実現すれば、二〇三〇年の就業者数は  
約二二三万人の減少に留まるといふ。

日本の社会保障制度は自助・共助、  
公助のバランスを考慮して設計されて  
いるが、これまでみてきたように、核

家族化など家族のあり方が変容してい  
ること、地域の関わり合いが希薄にな  
っていること、非正規雇用の労働者  
が増えていることなど、「自助」を実現  
するための環境が損なわれつつある。  
現在、政府が進めようとしている「税  
と社会保障の一体改革」は、こうした  
認識のもと、「自助」の実現を「共助」  
や「公助」がサポートすることで三者  
の好循環を生み出すことが重要との認  
識に立っている。

### 家族、地域、企業・市場、政府 の役割を提言

こうした状況を踏まえた上で、白書  
は、家族、地域、企業・市場、政府と  
いった社会を形成する各主体が生活保  
障でこれまで果たしてきた機能と現在  
の課題について整理し、今後必要な支  
援などについて提言している。

まず、家族については、女性に偏り  
がちな家庭負担を軽減するため、「子育  
て支援の強化などを通じて、社会全体  
で家族を支えていくことが重要」とし  
ている。

地域については、若者と子どもが定  
住するため、雇用と所得の確保を図る  
とともに、経済活動や雇用機会の源泉  
となる産業の定着を図ることなどが必  
要と訴える。

企業や市場に対しては、富や雇用機  
会を生み出す源泉としての役割を果た  
すため、企業による新たな産業の創出  
や市場の開拓が不可欠であるとしてい  
る。

最後に政府に対しては、国民の自立  
を支え、安心して生活ができる社会基  
盤を提供できるよう制度改革に取り組

むことを求めた。

### 望ましい社会の姿を考えること が重要

個人にとって、社会とのつながりは、  
まず、血縁、地縁、職縁といった私的  
な結びつきが果たす機能があり、それ  
を政府などの公的部門が代替・補完す  
ることで成り立っている。したがって、  
社会保障を考えるにはまず、人々が幸  
せに暮らすためにはどのような社会が  
望ましいかを考え、家族や地域社会の  
あり方、機能について踏み込んだ上  
で、どの部分をどのようなやり方で社会保  
障が代替・補完するかを考える必要が  
ある。

その上で、国民一人ひとりが、社会  
保障の機能・役割を理解するとともに、  
社会保障の費用負担について考えるこ  
とを訴える。公的負担が増えれば私的  
負担が減り、公的負担が減れば私的負  
担は増えることとなり、その適切な組  
み合わせを見つけないといけない。

また、社会保障は「支え合いの制度」  
である以上、自分の都合や利益だけで  
なく、他者の立場に立って、社会のあ  
り方を考える視点も極めて重要と主張  
している。

最後に白書は、政府が進める「社会  
保障と税の一体改革」について、「新た  
な日本の社会保障の構築に向けての第  
一步」と位置づけ、「社会保障の受益と  
負担の当事者である国民一人ひとりが  
社会保障の現状や課題、政府がなすべ  
き改革の方向性について、主体性と責  
任感を持って考えることが重要」と締  
めくくっている。

（調査・解析部）