

21世紀政策研究所新書—24

シンポジウム

社会保障の 新たな制度設計 に向けて

第87回シンポジウム（2012年2月23日開催）

講演

一体改革の意義とNIMBYシンドローム

7

参議院議員／前厚生労働副大臣

大塚 耕平

報告

社会保障の新たな制度設計に向けて

40

21世紀政策研究所研究主幹／

東京大学大学院経済学研究科教授

岩本 康志

【パネリスト】

参議院議員／前厚生労働副大臣

大塚 耕平

三菱総合研究所政策・経済研究センター主席研究員

白石 浩介

千葉大学法経学部教授

大石亜希子

東京大学大学院経済学研究科准教授

林 正義

京都産業大学経済学部准教授

福井 唯嗣

【モデレータ】

21世紀政策研究所研究主幹

岩本 康志

ごあいさつ

21世紀政策研究所では、わが国経済・社会が直面するさまざまな課題を取り上げ、内外の多くの学者や研究者の方々にご参加いただいて、積極的に研究、提言活動を行っております。本日のテーマである「社会保障の制度設計」もそのなかの重要な一つであり、東京大学大学院の岩本康志教授に研究主幹をお願いして研究プロジェクト

クトを立ち上げ、一年間検討を進めてまいりました。

ご案内のとおり、人口減少、少子高齢化といった経済・社会の構造変化に対応するため、また財政健全化を達成するためにも、税制と一体となった社会保障制度の抜本改革はまさに喫緊の課題です。

政府におきましても二月十七日に、「社会保障・税一体改革大綱」を閣議決定したところです。当研究所では、この政府案の評価を行うとともに、子ども・子育て支援、医療・介護、年金、貧困・格差対策といった各分野にわたって改革の方向性を検討してまいりました。

本日は、前厚生労働副大臣の大塚耕平先生にご講演いただき、岩本研究主幹から当研究所の研究成果をご報告するとともに、そのあとのパネルディスカッションでは委員からの各論の説明、討論には大塚先生にも加わっていただき、改革に向けた忌憚のないご議論を行っていただくこととしております。

本日のシンポジウムが社会保障制度改革の一助になれば、主催者としても喜びに
堪えません。

二〇一二年二月二十三日

21世紀政策研究所理事長 森田富治郎

講演

一体改革の意義と
NIMBYシンドローム

参議院議員／
前厚生労働副大臣

大塚耕平

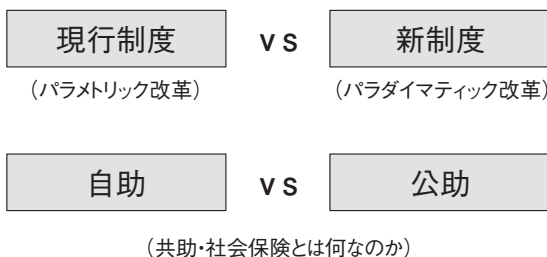
「パラメトリック改革」か「パラダイマティック改革」か

本日は「一体改革の意義（現行制度の調整）」「問題の本質（NIMBYシンドローム）」「医療・介護・年金・雇用の方向性」「社会保障制度のルーツと遺伝子」の4点について考え方を述べ、パネルディスカッションの参考にしていただければと思います。

まず、「社会保障制度論争の本質」です（図表1参照）。本日まで出席の先生方の資料を拝読させていただきましたところ、白石先生の資料のなかに「パラメトリック改革」と「パラダイマティック改革」という言葉がありました。私が普段考えていることと接点がありますので、あえてその言葉を使わせていただき、話を進めたいと思います。

パラメトリック改革とは、社会保障制度の持続可能性を高めるために、いくつかのパラメータを操作することによって見直しを行うものです。例えば税や社会保険

図表 1 社会保障制度論争の本質



料の負担を引き上げる、あるいは給付を引き下げると
いうようなパラメータの改革によって、持続可能性を
高めていきます。

一方、パラダイマティック改革は、まさしくパラ
ダイムを改革することです。パラダイムとは、辞書によ
れば「理論的枠組み。ある時代・分野に特徴的なもの
の考え方、認識の枠組み」と定義されています。した
がって、パラダイマティック改革が必要になるかどう
かは、ある時代・分野に特徴的なものの考え方、認識
の枠組みと現在の社会保障制度が合致しているかどう
か、その結果として持続可能性が高いかどうかによっ
て決まってくる。

パラメトリック改革の場合は、現行制度に盛り込まれているパラメータが現実的であるかどうか、その結果として改革の必要性が高いかが問われます。このようにして、現行制度における改革と新制度を目指した改革、つまりパラメトリック改革とパラダイマティック改革の是非が議論されるわけです。

年金財政計算の経済前提は現実的か

そういう観点を踏まえ、数字の話させていただきます。一番シンボリックでわかりやすいのが年金制度の論点と言えます。現行の年金制度の持続可能性にかかわる非常に重要な論点の一つです。

2009年の春に直近の年金財政計算が行われました。そのときの経済前提は、物価上昇率1%、名目賃金上昇率2・5%、名目運用利回り4・1%。この数字を前提に100年安心かどうか計算されているわけです。名目賃金上昇率2・5%



大塚参議院議員

で100年先を計算すると、賃金は12倍になります。月給が30万円の人は360万円の月給になります。100年後ですから、360万円になることがないとも言い切れませんが、果たしてそれが現実的かどうか。

名目運用利回り4・1%で計算しますと、積立金は100年間で約53倍になるので、現在の積立金が150兆円だとすると7950兆円の規模になるということです。これが現実的と言えるかどうか重要なポイントです。

また、物価上昇率が1%のときに、名目賃金上昇率が2・5%、名目運用利回りが4・1%

になる論理的根拠はありません。中央銀行出身の立場から申しあげますが、この三つの前提の因果関係、現実的根拠はなかなか説明しがたいと言わざるをえません。

年金財政計算は5年ごとに行われています。年金の議論がこれほどクローズアップされたのは、2009年の年金財政計算の5年前、2004年の年金財政計算の時からです。その年の国会は年金国会と言われました。

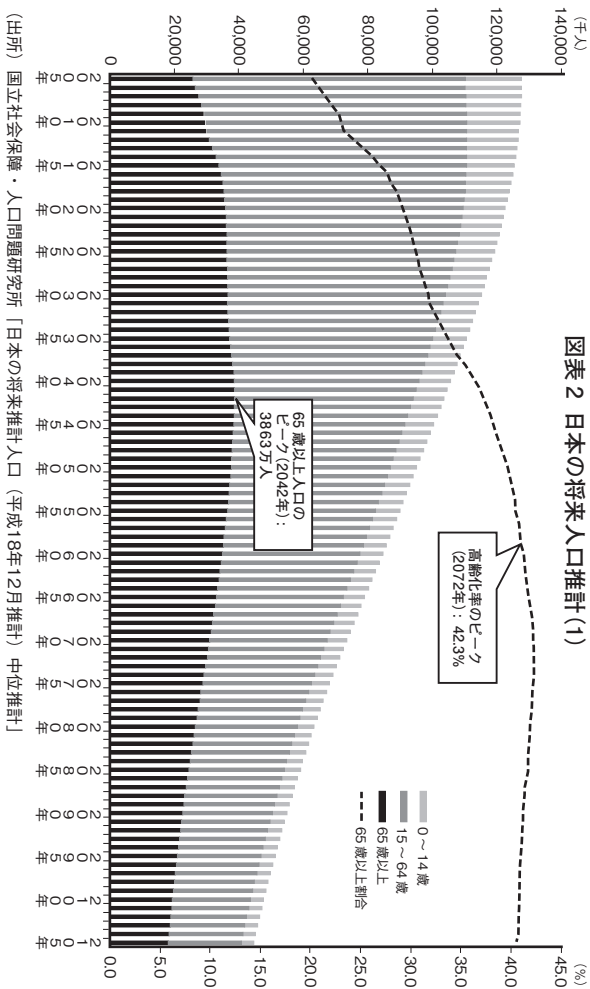
2004年にはどういう経済前提がパラメータとして組み込まれていたかという点、物価上昇率は同じ1%でしたが、名目賃金上昇率は2・1%と、2009年より0・4低い数字です。名目運用利回りは3・2%で、同じく0・9低い数字です。つまり、2004年よりも2009年のパラメータのほうが甘くなっているということです。

ところが、2004年から2009年の5年の間にはサブプライム危機やリーマン・ショックがあり、日本経済は大変厳しい状況になっていきましたので、5年経

ったことによつて、より甘いパラメータを入れて計算することが果して現実的かどうか。この点が重要な論点と言えます。

一体なぜそんなことをしたのでしょうか。図表2（14ページ）の「日本の将来人口の推定(1)」の棒グラフは、下の黒い線が高齢者、その上が現役世代、一番上が若年世代になります。グラフの左端は2005年です。だんだん高齢化率が高まり、65歳以上人口の絶対数のピークは2042年、比率でのピークは2072年になります。この図だけを見ても、絶対数でピークになる2042年以降は高齢者と現役世代がほぼ1対1の割合ですので、非常に厳しい人口構成になることがわかります。1対1というのは、現役世代1人で高齢者1人を支えるという、俗に言う肩車社会です。しかし、現実はおつと厳しく考えたほうがいいと思います。ご夫婦のどちらか1人が専業主婦または主夫の場合でも、夫婦は現役世代2人とカウントされませんから、1人の収入で2人の高齢者を支えていただく構図になります。非常に深刻

図表2 日本の将来人口推計(1)



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計) 中位推計」

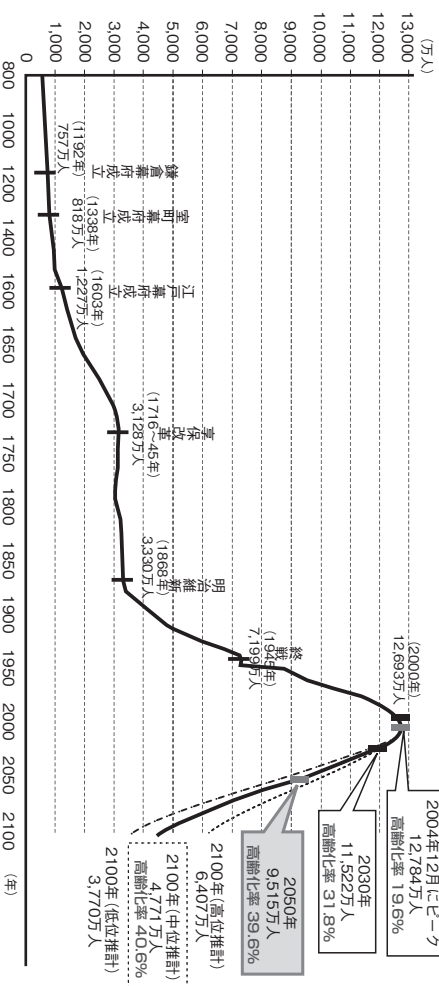
と言わざるをえません。

江戸時代は人口が3000万人強でほぼ安定していました(図表3(16ページ))。明治維新になると、近代化で経済成長が始まり、生活水準も向上し、平均寿命も長くなります。太平洋戦争のときに戦争のために人口はかなり減りましたが、それでも1945年には7000万人を超え、ピークが2004年12月の1億2784万人。つまり、150年間で人口が4倍に膨れたわけです。

戦後の50年間には、社会保障制度が急速に整備されました。人口増加を前提にして構築された社会保障制度が、これから100年間で現在の3分の1から4分の1、つまり、元の水準である3000万人台に近い4000万人前後に人口が減っていくプロセスで、パラメトリックな改革だけで社会保障制度の持続可能性が維持できるかどうか。それが問われているのです。人口減少の予想がつき始めたあたりで、なぜもう少し大胆な改革に踏み込まなかったのか。なぜ踏み込めなかったのか。こ

図表 3 日本の将来人口推計 (2)

日本の総人口は、2004 年をピークに、今後 100 年間で 100 年前（明治時代後半）の水準に戻っていく可能性。
この変化は千年単位でもみても類を見ない、極めて急激な減少。



(出所) 総務省「国勢調査報告」、同「人口推計年報」、同「平成12年及び17年国勢調査結果による補間推計人口」、国立社会保険・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)」、国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)をもとに、国土交通省国土計画局作成

の点についてはのちほどまた若干お話をさせていただきます。

社会保障制度論争の本質は、現行制度の調整・修正というパラメトリック改革の範囲で持続可能性を高めることができるのかどうか。あるいは、パラメトリック改革をやりながらも、やがてはパラダイマティックな改革を目指さないと、持続可能性を先々にわたって維持できないのかどうか。ここがポイントです。

年金に関しては最近、新年金制度の試算の件でお騒がせしております。去年、私が厚生労働副大臣のときに、党の要請に基づいて試算しました。試算が公表されることになり、正式に説明ができるようになってよかったですと思っています。

いま行われている年金制度改革の議論は、現行制度の維持可能性を高めるためにマクロ経済スライドをきちんと適用しようという話です。しかし、相変わらず現在の100年安心の前提条件は、先ほど申しあげた名目賃金上昇率2・5%と名目運用利回り4・1%で計算しています。いつまでもその数字を使った年金財政計算で

現行制度の維持可能性を説明していくのは困難なことです。そこで、新しい年金制度の議論も並行して始めるための試算です。この区別は、ぜひご認識をいただきたい点です。

ちなみに、GPIF（年金積立金管理運用独立行政法人）の持っている年金積立金の金額は公表されていますし、毎年入ってくる保険料収入と毎年の給付総額も大体わかっていますので、先々の受給者数に比例して給付を増やしていくと、積立金が何年ごろにどうなるかは、エクセルに数字を打ち込めば数分で計算できます。名目運用利回り4・1%を例えば1・0%に変えて計算すると、積立金はあっという間に枯渇します。コンピュータを駆使すれば、高校生や中学生でもすぐわかる話です。この現実を目をつぶり続けていいのか。それが問われているのです。

社会保険料とは何か

社会保障制度論争の本質は、社会保険料とはいったい何なのか、社会保険とは何なのかということです。この点を深く議論しないと、結局、パラメトリックな改革に押しとどめられてしまいます。

自助・共助・公助。この言葉の意味は共有していただけたらと思います。公助は公的サービス。自助は私的サービスであり、自分で何とかするということです。民間保険に加入したり、老後に備えて貯蓄することなどが自助に該当します。公助と自助の中間にあるのが共助。その共助を支える保険料とは一体何なのか。21世紀政策研究所の森田理事長ご自身も生命保険会社のご出身であり、民間保険会社の皆さんはこういう点についても大変深くいろいろお考えいただいていると思います。国民の間には、社会保険料に対する、あるいは共助に対する認識に錯覚があります。というよりも、国が錯覚を与え続けてきた結果、今日の社会保障制度の問題につなが

つていきました。

多くの国民の皆さんは、年金の社会保険料は自分のために積み立てられていると錯覚をしてきたわけです。政府も意図的にそういう印象を与え続けてきました。修正積立方式という言い方をして、あえて賦課方式という言い方を避けてきたと言えます。

つまり、現役世代に対して「いまお支払いいただいている保険料は、いまの高齢者の皆さんのためであり、決してあなたの方のために積み立てているわけではありません」という率直な説明をしてこなかったために、積立金として自分たちのために政府が預かってくれているのではないかという錯覚につながってきたわけです。実際はそうではありません。とすると、社会保険料とはいったい何なのか。社会保険料はわずか数十年の歴史しかない政策ツールで、普遍的なものではありません。多くの国民の皆さんは普遍的なものだとお考えになっているわけですが、そうではな

いところに問題があります。

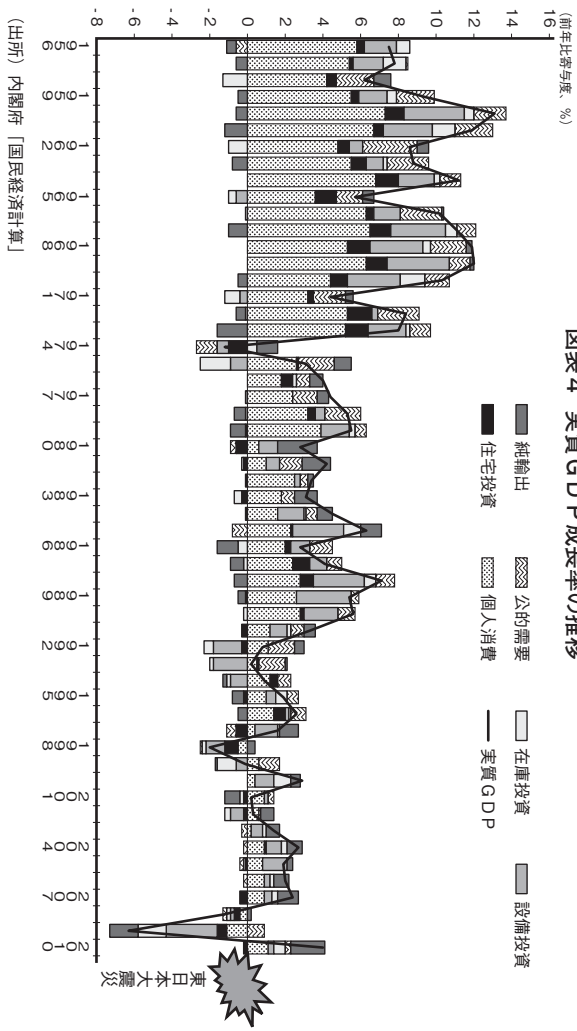
2004年の年金国会以降、年金の問題はずいぶんいろいろと議論になりました。ご記憶にある方もいらっしゃると思いますが、昭和50年代、当時の年金局幹部の公式発言がある公的文書のなかに残っていて、その内容が国会で問題になりました。曰く「社会保険料はどんどん入ってくるから、どんどん使えばいい」というものです。実際は、やがて人口減少社会を迎え、負担と給付のバランスも変わっていくことが予測されながら「社会保険料はどんどん入ってくる」という感覚で目的外の支出、不要不急の支出に使われました。そこに深刻な問題があります。

ここにいらっしゃる皆さんは現役世代ですし、若い方もいらっしゃいますので、以前の世代の非常に無責任な対応のツケを、これから払っていかねければならない、いわば運命共同体です。であるからこそ、これからの社会保障制度をどう考えていったらいいのか、率直に話し合うべき段階に來ていると思っております。

ここまでお話をさせていただくと、一体改革の意義とは何か、つまり、今国会で議論していることの意義がおわかりいただけると思います。現行制度の調整・修正をしているにすぎない、と言うと後ろ向きに聞こえますが、それをやらざるを得ないので、現行制度の調整・修正をして、現在の社会保障制度の持続可能性を高める作業を行っています。しかし、それでジ・エンドにできるかというと、そうではありません。パラダイマティックな改革も引き続きやらなければならないのです。

巨額の財政支出と経済の長期低迷

問題の本質を共有していただくために、実質GDP成長率が、ずっと右下がりだったことをご理解いただきたいと思えます（図表4参照）。私は80年代に社会人になりました。プラザ合意が85年にあり、円高不況のあとにバブル経済が発生しました。しかし、1970年代以降、総じてみれば成長率は一貫して低下傾向が続いて



きました。なぜ日本の成長率が下がっていくのかということについて、エコノミストや政治家、官僚も「日本は成熟国家だからしかたない」「先進国だからしかたない」「これはトレンドだ」という説明をする人が大半でした。

ある程度は的を射ていると思います。高成長がずっと続くことは考えられません。しかし、アメリカやヨーロッパ諸国は日本のように傾向的に成長率が下がっていったわけではありません。一時的には日本よりかなり高い成長率も実現し、単純な右下がり傾向ではない国が大半でした。

なぜ日本は一貫して右下がりになったのか。成長率が高ければ、収入も増えるわけですし、生活も安定します。お子さんを2人もうけてみようとか、少子化に対するプラスの影響もあり、いろいろなことが変化してきたはずですが、残念ながら成長率はずっと下がり続けました。

原因の一つは、その間、大規模な財政支出をしてきたわりに、その財政支出が十

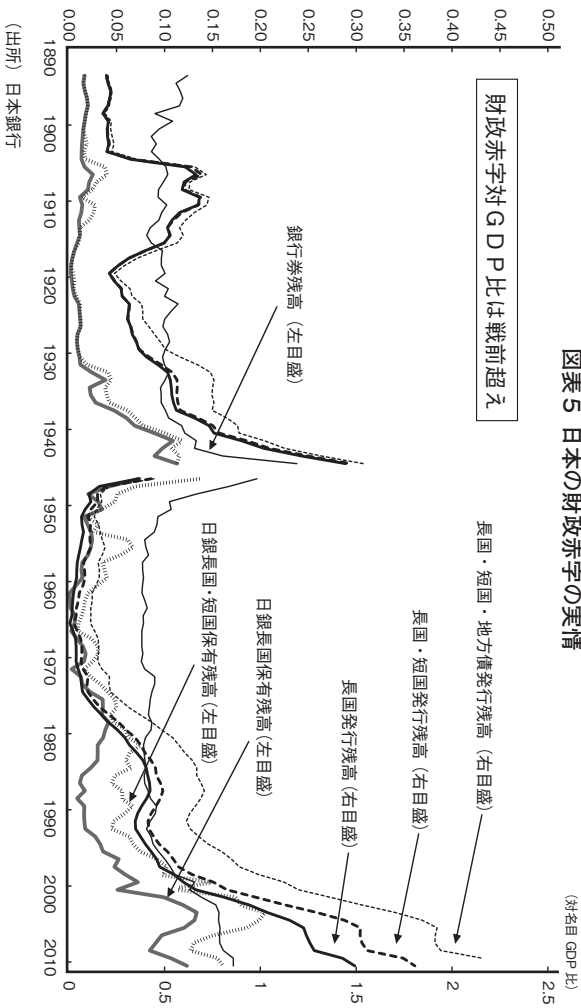
分に経済成長や景気浮揚効果を發揮しなかったことが指摘できます。

図表5（26ページ）は、長国（長期国債）、短国（短期国債）、地方債の発行残高等の対名目GDP比です。比ですから、このグラフが高ければ高いほど財政状況が悪い、借金の状況が厳しいと思ってください。このデータは日銀から取り寄せていますので、正確なグラフです。野党時代から国会の審議で使っているものです。

1945年に向けて財政赤字が急増していますが、これは戦争のためであったこととはすぐわかります。戦後、旧政府の債務減免やインフレによって対GDP比は低下しましたが、昭和40年（1965年）から赤字国債の発行が始まり、私の世代が社会人になるころ、つまり1980年代にはすでに、このままのトレンドで国債発行が増えていくとまずいということが言われていました。

本日パネルディスカッションで一緒にさせていただく大半の先生方は私と同世代です。学生のころから、このままのトレンドでは大変だと言われていたことをご記

図表5 日本の財政赤字の実情



憶のことと思います。しかし、バブル経済で一時的に税収が増え、当時の大蔵省が掲げていた昭和63（1988）年度における赤字国債発行ゼロの目標を達成。財政赤字も少し減りましたが、バブルが崩壊して以降は大変な伸び方をしています。結局、元のトレンドに戻ったと言ってもいいと思います。

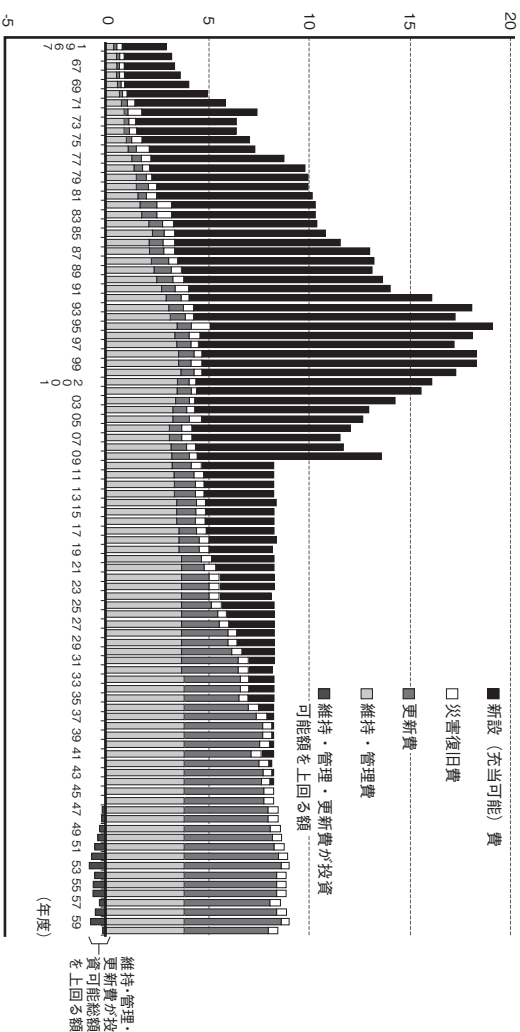
このような巨額の財政支出を行ったにもかかわらず、残念ながら成長率が伸びなかったところに問題があります。つまり、財政支出が十分な効果を発揮しなかったために、経済成長率は一貫して右下がりになってしまいました。

社会資本のつくり過ぎ、社会保障のやり過ぎ、NIMBYシンドローム

ではなぜ財政支出が効かなかったのか。なぜこれほどの財政赤字になったのか。理由はいろいろありますが、本日は2点だけ指摘しておきます。

一つは社会資本（道路、港湾、空港、ダムなど）のつくり過ぎです。図表6（28

図表6 社会資本の維持管理・更新費



(出所) 平成21年度国土交通白書

ページ）でおわかりのように、急速に新規投資を増額してきました。厳しい財政状況になったために、2000年ごろから新規投資は減少し、今後の新規投資は一定額と仮定して、横一線で仮置きしているわけです。

ところが、社会資本というのは、つくれば維持・管理費も必要ですし、耐用年数がかればつくり直さなければいけないので更新費もかかります。維持・管理費と更新費は予測がつきます。そこで、その予測値を重ね合わせてグラフを先々まで伸ばすと、新規投資を一定にしたとしても、大体2030年代に入ると残念ながら更新費と維持・管理費だけで、新規投資は全くできない状態になります。いったい、このような状態になるまで社会資本をつくる必要があったのかということなのです。

ではこれを見直せるかという点、見直すことが大変難しい。例えば八ツ場ダムは建設続行か中止かでまだもめています。八ツ場ダムがあつた状態になるまでにすでに3500億円投下されており、そして国土交通省は公式見解として、完成さ

せるのにあと1500億円かかると言っていますが、実際はとて1500億円では足りません。大体あと3000億円かかるといふ見通しから、8000億円とか、トータルでは1兆円とか、いろいろな予測が飛び交っています。

国土交通省から取り寄せた資料によれば、これまでに大小合わせて2600のダムをつくりました。そしていま建設認可の出ているダムが245、着工中のダムが150あります。全部が大きいダムではありませんが、いま着工中のものを仮にひとつ3000億円で150だけつくったとすると、それだけでも45兆円かかります。これをまだ続けていくとなると、社会保障をはじめ、他の分野の財源はとて確保できません。

こうした現実には、公共政策の分野で登場する「NIMBY (Not In My Backyard) シンドローム」という概念と関係があります。かつて、アメリカのマンハッタンでホームレスの居住区をつくらうとしたら、すべてのブロック(居住区)

の住民が「自分のブロックにはつくるな」と反対したそうです。「自分の家の裏庭では、自分に嫌なことはしないほしい」ということです。これをわがまま、自分勝手だとか、非協力的だという言い方をしないで、米国人はNIMBYシンドロームと表現しました。何だか上品で格好よく聞こえます。要するに、「自分に不利益なことは拒否する」という含意です。マンハッタンではその後、ごみ焼却場をつくるとか、いろいろなケースにおいて同じようなことが起こり、公共政策の分野ではこの概念、言葉が定着していきました。

日本の社会資本整備でも同じことが言えます。つまり、世論調査をすると国民の皆さんの8割ぐらいは、「ハツ場ダムは建設を中止してもよいのではないか」とお答えになるのですが、その8割の方に「ではハツ場もやめますから、皆さんの地域のダム建設もやめていいですか」と聞くと、「ハツ場はやめてもいいけど北海道はつくってくれ」「ハツ場はやめてもいいけど九州はつくってくれ」となります。

そうすると、ハツ場を中止すると他の計画にも影響が及ぶため、「では、ハツ場もつくっていい」となり、結局、着工中の150個も、建設認可の出た245個も全部つくり続けることになります。果たしてこれを続けていって、財政の持続可能性は維持できるのでしょうか。そんな状況で、社会保障の持続可能性は高められるのでしょうか。そのことを私たちは真剣に考えないといけないと思います。

財政赤字が拡大した理由のもう一つは、社会保障もやり過ぎたということです。それは、先ほどの年金局幹部の発言からわかるように、社会保険料がどんどん入ってくる局面で、どんどん大盤振舞するというメンタリテイで運営されてきたことに象徴されます。過去に私は自分の論文を執筆する際に、社会保障に予算の軸足が移ったのはどの内閣からか調べたことがあります。それは田中角栄内閣からでした。

自著から引用しますと、「田中内閣は、老人医療の無料化、健康保険法改正による家族給付率の引き上げ、高額療養費の新設、5万円年金、インフレ手当の支給、

児童扶養手当や生活保護費の引き上げ等、次々と福祉予算を拡大した」。

このことについて、元大蔵事務次官の長岡實さんが1981年当時、次のようにコメントしています。「これらの制度はひとたび整備されると、財政の都合によって伸縮される自由が失われる。不況によって税収が落ち込み、景気回復過程で税収が伸び悩んでも社会保障関係費の予算は大幅に伸び続け、これが大きな赤字要因となったことは否定できない。さらに、不況のときこそ社会的に恵まれていない人たちへの配慮を手厚くすべきであるという声も強く、社会保障関係費の予算は増えざるを得なかった」。

そしてこういう経緯を経て、昭和48（1973）年度の福祉関係予算は前年度比36・7%の高い伸びを示しました。中核の社会保障費の伸びはさらに著しく、前年度比48・2%増。この結果、一般会計に占める福祉関係予算は昭和47（1972）年度の13%から昭和48年度には18%に上昇し、構成比において公共事業費を逆転。

こういう過去があるのです。

誤解を恐れずに申しあげると、田中角栄首相は選挙の天才でありましたので、社会保障が票になると直感的に理解していたわけです。その遺伝子をずっと引き継いで今日までの社会保障制度がつくられてきた面があることも否定できません。

例えば去年、私が社会保障改革の原案づくりを担当していたときには、病院窓口での1回100円という負担案を入れていました。この100円の財源は、全員が等しくリスクを負っている先々の高額医療費の財源に充てることを想定していました。こういうセットの改革だったのですが、残念ながら「1回病院に行くたびに100円というのは問題だ」という話になって、負担増のところは取り下げられ、「高額医療費の充実はよいことだ」として、こちらの施策は残るといふ展開になっています。これも一人ひとりに自覚症状はないものの、国民全体としては典型的なNIMBYシンドロームに陥っているということです。

図表7 問題の本質は何か

医療	在宅医療・高度医療・終末期医療への対処 医療人材・スタッフをどう維持するか 医薬品・医療機器の産業政策（付随的問題）
介護	在宅介護・独居高齢者への対処 介護人材・スタッフをどう維持するか
年金	現行制度は本当に維持可能か 世代間不公平と法の下での平等をどう考えるか 制度・システム・業務処理 新制度を議論することの必要性
雇用	被用者中心の雇用制度・政策でよいのか 雇用と勤労の価値が評価される社会

医療・介護、年金、雇用の方向性については、それぞれの問題の本質を図表7にお示しました。また、図表8（36ページ）からは、わが国ではこの数十年、社会保障にもNIMBYシンドローム的なバイアスがかかっている結果、諸外国に比べ、給付に対して負担が大変低い状況になっていることを読み取っていただければと思います。

昨日、あるラジオの番組に林芳正さん（自民党参議院議員）と一緒に出演し、社会保障の問題を話していたのですが、リスナーから「負担に比べて給付が多過ぎると政府は言っ

図表 8 社会保障給付と国民負担

(%)

	アメリカ	日本	イギリス	ドイツ	スウェーデン	フランス
社会保障給付	16.5	19.3	21.3	26.2	27.7	28.8
年金	6.7	9.6	6.7	10.7	9.3	12.9
医療	7.4	6.3	6.8	7.9	6.6	7.5
その他	2.4	3.4	7.8	7.7	11.9	8.3
国民負担①	32.5 (26.4)	38.8 (28.1)	46.8 (37.3)	52.0 (39.3)	59.0 (43.7)	61.1 (45.2)
税	24.0	22.0	36.2	30.4	46.9	36.8
保険料	8.6	16.8	10.5	21.7	12.1	24.3
国民負担②	39.9 (32.3)	49.8 (36.2)	52.8 (42.1)	52.0 (39.3)	59.0 (43.7)	65.6 (48.5)
財政赤字	7.4	11.0	6.0	0.0	0.0	4.5

(注) 社会保障給付のデータは対 GDP 比。国民負担のデータは対 NI 比 (かつこ内は対 GDP 比)。社会保障給付は 2007 年 (出所は厚生労働省)。国民負担は日本は 2011 年度、他は 2008 年 (出所は財務省)

ているけど、逆だろう。負担に比べて給付が少な過ぎる」というメールをいただきました。国民の皆さんにご理解をいただくのは、なかなか大変な作業だと思います。

日本の社会保障の歴史はわずか半世紀

最後になりますが、社会保障制度、つまり社会保険料というのは、どのぐらいの歴史があるものなのかということ。私の世代は物心ついた時には国民皆年金、国民皆保険が始まっていた時代ですから、社会保障制度も社会保険料もずいぶん昔からあるものだと思っておりますが、実はそうではないのです。

社会保障制度はイギリスが始まりではありません。イギリスはもともと民間共助の社会です。つまり、自分たちで何とかしていた。しかし、大陸と大英帝国との対立・競争の過程で、イギリスの経済成長を追っかけなければいけないということから、ドイツが自国民にかなり無理な労働を強いることによってイギリスをキャッチ

アップしようと思います。そこで、仮に病気になっても大丈夫ですよという体制をつくるために、当時のビスマルク首相が世界で初めて社会保険を導入しました。これが世界初の社会保障制度であり、ドイツから歴史は始まりました。

そしてドイツに本当にキャッチアップされてしまったことから、イギリスのほうが遅れて国民保険制度をつくり始め、社会保障制度の理論的な基礎となったビバレッジ報告につながっていくわけです。この間、アメリカはずっと民間共助の枠組みで企業内福祉を追求してきたのですが、最近はおバマ大統領も公的保険を導入するという状況になりつつあります。

わが国の戦前はアメリカに近く、民間企業が企業内福祉を充実させていました。武藤山治さんが社長だった時代の鐘淵紡績の共済制度（1905年）が最初の例だと言われています。その後、戦争が近づくにつれて徐々にいろいろなものが整備されていったのですが、それには若干暗い遺伝子があります。当時の政府が行った社

会保障制度拡充には、戦費調達の意味がありました。

その後戦争に負けて状況は変わったのですが、戦費調達のために社会保険料があとからあとから入ってくるという枠組みを残して、1961年の国民皆保険、国民皆年金が構築されました。

こうしてみると、わが国の社会保障制度は、わずか半世紀の歴史しかないわけです。「社会保険料はどんどん入ってくるから、どんどん使え」と言われた1980年代から、年金・医療制度の財政的破綻が進み、そこに今日の社会保障の非常に厳しい問題の背景要因が生まれてきたということなのです。こうした社会保障制度のルーツと遺伝子の部分についても意識しながら、パネルディスカッションに参加させていただきたいと思えます。

報告

社会保障の新たな制度設計に向けて

21世紀政策研究所研究主幹／
東京大学大学院経済学研究科教授

岩本康志

政府案と対になる形でまとめた

私からは、21世紀政策研究所の今年度の研究プロジェクトである「社会保障の制度設計―抜本改革の具体的方向性」の研究成果の概要についてご説明していきます。

昨年度は社会保障制度のあり方を検討するプロジェクトで理念的な問題を扱い、本年度は具体的な改革の方向性を議論するプロジェクトを進めてまいりました。同時に政府・与党でも、社会保障と税の一体改革の議論が進んでおりました。最初はどのような形で議論が進むのか見えない状態で、私どもは独自に具体的な制度設計の方向性を探っていたのですが、だんだん同時並行のようになり、政府が「社会保障・税一体改革大綱」を閣議決定することになりましたので、今回このプロジェクトも社会保障・税一体改革の議論等も踏まえ、対になる形でまとめることになった次第です。

政府の「社会保障・税一体改革」

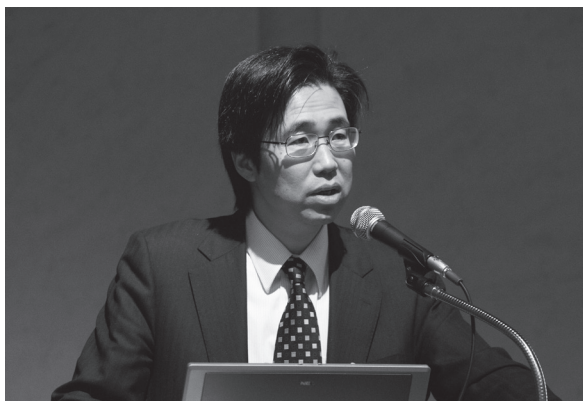
最初は、「社会保障・税一体改革素案」の厚生労働大臣提出資料に基づき、どのようなことが決まっているのかを簡単に説明したいと思います。

一体改革ということで、社会保障の全分野にわたり非常に多くの改革が盛り込まれております。

改革の方向性は六つあり、1番目が「未来への投資（子ども・子育て支援）の強化」。社会保障システムが高齢者のほうに向けられているのがこれまでの現状でしたけれども、未来への投資を第1に打ち出したという点に特徴があるかと思いません。

2番目に「医療・介護サービス保障の強化／社会保険制度のセーフティネット機能の強化」を打ち出しております。

3番目には「貧困・格差対策の強化（重層的セーフティネットの構築）」が挙げ



岩本研究主幹

られています。

4番目が「多様な働き方を支える社会保障制度へ」。このなかには短時間労働者への社会保障適用の拡大、あるいは最近話題になっている新しい年金制度の検討が含まれています。

5番目が「全員参加型社会、ディーセント・ワークの実現」。

6番目が「社会保障制度の安定財源確保」で、消費税引き上げが含まれております。

各論はこのあとパネルディスカッションでそれぞれご担当の先生からご説明がありますので、私は総論として、この場では財政的な影響を中

心にお話をしていきます。

社会保障の充実のメニューと、それにどれだけ費用がかかるのかをまとめたものが図表9で、厚生労働大臣が提出した資料にあります。これによりますと、2015年度までの改革で必要となる金額は、合計で2・7兆円程度と見積もられております。

「公費」と書いているのは、その改革によって必要となる費用のうち税金で賄われる部分を指します。これ以外でも、給付費が増えることにより保険料の負担が増える部分もありますけれども、一体改革の議論は、租税で賄われる部分のみを対象としていることにご注意ください。この2・7兆円を消費税率に換算すると、約1%程度に相当します。

社会保障改革の中身は、充実する方向の改革と、給付の効率化・重点化ということで結果的に財源が減るものに分かれます。充実の方向に3・8兆円。それが子

図表 9 社会保障改革の公費負担への影響

- ▶ 社会保障の機能強化のために社会保障費の拡大を図る改革をおこなう。2015年度での公費所要額が2.7兆円程度(充実による増加が3.8兆円程度と重点化・効率化による減少が1.2兆円程度)。
- ▶ 社会保障の安定財源の確保と財政健全化を同時に達成することを目指して、消費税率(地方消費税を含む)を2014年4月に8%に2015年10月に10%に。

		2015年度			2025年度
		充実	重点化・効率化	所要額(公費)	所要額(公費)
子ども・子育て	子ども・子育て新システムの制度実施等に伴う地域の実情に応じた保育等の量的拡充、要歩一体化などの機能強化	0.7兆円程度		0.7兆円程度	1兆円程度
医療・介護①	地域の実情に応じた医療・介護サービスへの提供体制の効率化・重点化と機能強化	～1.4兆円程度	～0.7兆円程度	～0.6兆円程度	～2.3兆円程度
医療・介護②(注)	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、逆進性対策	1兆円程度	～0.5兆円程度	～1兆円程度	
年金	最低保障機能の強化	0.6兆円程度		0.6兆円程度	0.7兆円程度
	合計(注)	3.8兆円程度	1.2兆円程度	2.7兆円程度	

(注) 金額は、改革の内容により変動。
 (出所) 「社会保障・税一体改革案」(2011年6月30日、政府・与党社会保障改革検討本部決定)

ども・子育て、医療・介護、年金の各分野に並んでいます。重点化・効率化を図るものが、合計すると1・2兆円程度と見積もられています。これについての細かな各論についてはのちほど議論していきたいと考えています。

社会保障の安定財源の確保と同時に、財政健全化を達成することを目指し、地方消費税を含む消費税率を、2014年4月に現在の5%から8%、2015年10月には10%に引き上げる。これが一体改革に盛り込まれた税制改革の一番大きな改革項目であるかと思えます。

消費税率は20%台後半に

ここまでの財政の計算は2015年度の話ですが、社会保障の将来の費用については、2025年度の計算が昨年6月の段階でされています。それによると、医療・介護のほうで、この改革によってさらに必要となる公費額が増えていくことが顕

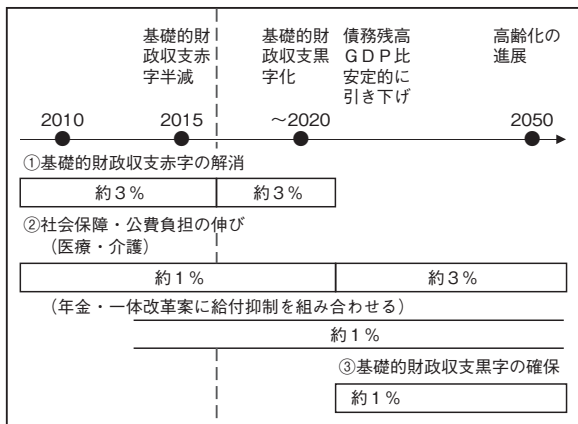
著に表れています。

私どもが財政を検討するにあたっては、2025年度ではなくもう少し先まで見る必要があるのではないかというのが当初の問題意識でした。先ほど大塚先生からご説明がありましたように、高齢化のピークは2070年ごろにくるからです。2025年度以降は決して遠い将来の話ではなく、切実な問題です。

まず、財政収支の改善で消費税が5%上がるというところですが、そのほかのさまざまな改善を含んで、2010年度から2015年度までGDP比で約3%の収支改善を図る(48ページ図表10参照)。これによって、基礎的財政収支の赤字を2010年度から半減するという目標を達成する。これは「財政運営戦略」に書かれています。

さらに「財政運営戦略」のなかで、2020年度までに基礎的財政収支の黒字化を達成するには、さらに対GDPで約3%程度の収支改善が必要であることが見込

図表 10 長期的な公費所要額の推計



(注) 数字は対GDP比。

まれるとしており、この部分の所要額を確保しなければいけません。2015年度までは今度の一体改革で確保されていることになり、そのあと2020年度までにGDP比3%をどのように確保するかという問題が一つあります。

次に、一体改革に書かれていないこととして、「新しい年金制度の創設」の財政計算はされておられません。それについては、先ほどのお話に出ましたし、最近話題になっている最低保障、所得比例年金を導入した場合にどのようなことになるのかという議論

がありました。この具体像がなかなか見えておりません。設計の仕方次第で、必要となる財源も変わってきます。しかしながら、かなり大きな給付をすると、なかなか実現可能なものにならないだろう。そこで私どものほうで独自に、実現可能な姿とはどういうものかを検証しました。

具体的なお話のちほど、白石先生からご説明があるので、この場では結果だけ申しあげます。かなり給付を抑え実現可能なものにして、2050年度にかけて、GDPで1%程度の公費の財源が必要になるでしょう。この年金改革により消費税が17・1%上がるということがかなりセンセーショナルに報道で取り上げられましたけれども、社会保障の公費負担の伸びとしては、年金だけではなく医療・介護のほうの伸びがかなり大きくなるということを、のちほどご説明していきたいと思えます。

その部分について私どもの推計では、2010年度から2020年度までGDP

で約1%程度。そのあと2050年度までにかけて、現行制度の費用負担を前提にしてGDPで約3%程度の公費負担の財源が必要になるだろうということです。

このほかにさらに必要になるのは、基礎的財政収支を黒字にしても、現状、政府債務の残高は巨大なものがありません。政府債務を安定的に引き下げていくためには、財政収支の黒字を確保しておく必要がある。大きく確保しておいたほうが安定的に下げていくことができるのですが、この部分に関してこれまで政府で議論されたのは、かつて経済財政諮問会議で出された数字ぐらいしかありません。そのとき約1%という数字が出ましたので、対GDPで1%の収支改善が必要になることも、見積もる必要があると言えます。収支改善、あるいは社会保障費用、そういうさまざまなところに充てるための財源が必要だということです。

現実的ではないかもしれませんが、一つの目安として仮にそれをすべて消費税で賄うとしたら、消費税率としてどれだけ必要か。それを計算したものが図表11で

図表 11 公費所要額の消費税率換算

一体改革のもとで、2050年度までの公費所要額は消費税率換算で20%後半に達すると見込まれる

(2015年度までの消費税率)	
現在の消費税率	5%
社会保障と税の一体改革での増税	5%
(2015年度以降の財政健全化)	
2020年度に基礎的財政収支黒字化に必要な財源	6%程度
(2020年度以降の財政健全化)	
政府債務の安定的な引き下げに必要な財源	2%程度
(2015年度以降の社会保障・公費負担増の財源)	
2020年度～2050年度の医療・介護の公費負担増加に対応する財源	7%程度
年金改革案（給付を削減）の実現に必要な財源	2%程度
合計	27%程度

す。先ほどの数字は対GDP比なのですが、目の子の換算としては消費税1%でGDP0.5%分の税収が見込める勘定になります。それに当てはめて解釈すると、現在の消費税が5%。社会保障と税の一体改革の増税でさらに消費税が5%上がりますが、そのあと2015年度以降の財政健全化のために、もしこれをすべて消費税で賄うとすると、2020年度までに6%程度が必要になります。また、2020年度以降、政府債務を安定的に引き下げていくにはさらに2%程度必要でしょう。それに加

えて、2015年度以降、社会保障の公費負担増の財源を賄うとすれば、医療・介護の部分で約7%程度。年金の改革をしたとすると約2%程度。これらを単純に合計すると消費税約27%程度になります。

これはあくまでも一つの試算であり、幅を持って見る必要がありますので、消費税は20%後半という形で広くまとめたほうがいいかと思えます。こういう類似の研究はほかにもあって、一つの相場感として、長期で見るとどうしても消費税率は20%台後半に達してしまうということです。

社会保障給付の効率化を図るべき

これを踏まえてどのように改革を考えていくのか。改革の方向性の一つの視点として、世代内の公平・世代間の公平確保という視点から、どのようなことが言えるのかを検討したいと思います。

これにつきましては「大綱」で、「給付は高齢世代中心、負担は現役世代中心という現在の社会保障制度を見直し、給付・負担両面で、人口構成の変化に対応した世代間・世代内の公平が確保された制度へと改革していくことが必要である」とうたっています。私ども研究プロジェクトでは、次のように方向性を考えています。

まず、子ども・子育て支援、社会保険の低所得者への対応、貧困・格差対策。これは世代間・世代内公平の確保につながることから、必要だろうと判断しております。

しかしながら、高齢者への給付の充実も改革のメニューに入っており、金額的にもかなり大きいものがあります。これからずっと高齢者が給付の充実を受けることになるのですが、その財源は主にどこが負担することになるかという点、これからの若い層になります。そうしますと、現在の高齢者は給付の充実で便益を受けたとしても、その負担は高齢者には直接及ばず、これからの若い人の世代に回る。この

分につきましてはむしろ、世代間の公平の確保にはつながらないのではないかと考えられます。

全体として給付が充実され、負担が増えるということは、将来世代は改革によって一層の高負担を迫られる可能性があります。そういうことで将来、消費税に限らず、ほかの税負担がどんどん上がっていくことになるかもしれませんが、負担が上がっていくとなると、社会保障制度の持続可能性にも影響を与えることになる。そういう懸念をしなければいけないのではないか。

社会保障財源の確保と財政健全化の達成のためには消費税の増税は避けられない。ただし、一体改革で考慮されていない、2015年度以降の財政健全化、社会保障費増の財源に必要な公費所要額を仮にすべて消費税で賄うとすると、先ほども申しあげましたように、消費税率は2050年度で27%程度。幅を持って見て20%の後半に達すると予測されます。そういうことも将来、可能性の高い一つの現実である

と認識しなければいけません。そういう長期的な視野を持てば、改革で社会保障の充実を図る余裕はあまりなく、効率化を図れるところは図るべきではないか。

具体的に各分野で見えていきますと、子ども・子育て支援のほうでは量の拡大は必要だと考えられますが、なかにはかなり質の充実を求めるところがあり、根拠が曖昧な部分があります。この分につきましては今後、精査することが必要であると考えられます。医療・介護のほうもかなり質の充実のメニューが入っておりますが、これについても本当に必要かどうか、見直すことが必要ではないか。

年金につきましては、抜本改革の部分に関して、持続可能性の観点からの検証が必要ではないか。さらにはこの分に関しても給付の抑制を図る、あるいはその実現可能性について検討することが必要であると言えます。

格差・貧困対策のセーフティネットの整備は必要と考えられますが、この分に関してはかなり財源がかかります。このことについて一体改革のなかではまだ検討さ

れておりませんので、ここを検討していかなければいけないのではないかと。

以上が一体改革についての私ども研究プロジェクトの考え方で、次のパネルディスカッションの部分で各論を各先生からご説明いただきます。

パネルディスカッション

【パネリスト】 参議院議員／前厚生労働副大臣

大塚 耕平

三菱総合研究所政策・経済研究センター主席研究員

白石 浩介

千葉大学法経学部教授

大石亜希子

東京大学大学院経済学研究科准教授

林 正義

京都産業大学経済学部准教授

福井 唯嗣

【モデレータ】 21世紀政策研究所研究主幹

岩本 康志

岩本 パネルディスカッションでは最初に、今回の報告書の第2章（子ども・子育て支援）、第3章（医療・介護）、第4章（年金）、第5章（貧困・格差対策）までの概略を、それぞれの担当者から簡単にご説明します。そのあと私の概要報告を含め、大塚先生からご感想、ご意見、ご質問等をいただき、個別の論点について議論したいと考えております。

「子ども・子育て支援」——政府案の財源見積もりの問題点

大石 政府の社会保障・税の一体改革では、子ども・子育て支援について、2011年度5・2兆円、2015年度6兆円、そして2025年度は6・5兆円という予算になると見積もっています。2011年度から15年度にかけて、施策を充実させるために追加的に必要となる財源は7000億円と見積もられています。その7000億円の内訳は、4000億円が子ども・子育てビジョンの実現にかか

わる量的な拡充、3000億円が質的な拡充です。

まず量的な拡充については、その元となっている子ども・子育てビジョンが目標としている数値自体が適切なものであるのかどうか、多少疑問があります。

具体的に言いますと、例えば一時預かりに関しては、足元で350万人分の予算であるものが、将来的には4000万人分まで拡充される予定です。しかし、保育所の定員増加など他の施策が拡充されていけば、それによって一時預かりが不要になるなど、相互に補完し合う部分もあるはずなのですが、その点が考慮されていません。

また、質の拡充の3000億円につきましては、現状ではどのような内容になるのかというところがつまびらかになっていません。ですから、それが適切な支出なのかどうか、現状では評価できないという問題があります。

さらに、将来推計における子どもの貧困対策が手薄いという問題もあります。一



大石委員

人親世帯に対する児童扶養手当（将来推計のなかでは「その他」項目）は、大きな意味では子ども・子育て支援と考えてよいかと思いますが、それが非常に少なめに見積もられているのです。どうということかという点、政府は児童扶養手当が全体の子どもの数に減少に合わせて減っていくと見通しているのです。しかし、子どもの中に占める一人親世帯の子どもの割合は、これまで増加基調で推移してきましたし、この先もそのトレンドは続くと思われます。子どもの貧困対策に一番直結するような一人親世帯対策が、過小推計になっているという問題があります。

保育サービスの充実と子どもの貧困問題に注力せよ

大石 私自身は子ども・子育て支援は拡充していくべきだと考えていますし、そのためにはぜひともよいお金の使い方してもらいたいと考えているわけですが、現状で示されている案は非常に曖昧なところが多く、危うさを含んでいると言わざるを得ません。ですから、総花的にいろいろな施策を拡充していくよりは、やはり一番問題となっている保育サービスの拡充、しかもそれを質のよいものにしていくこと。それから、子どもの貧困対策を充実すること。これが必要だと申しあげたいと思います。

第1に、少子化が進む中で、脆弱な経済環境のなかで生まれ育っていく子どもが増えています。一例を挙げれば、嫡出第一子に占める婚前妊娠出生の割合は25%を超えています。いわゆる「でき婚」というものです。これはライフスタイルの変化を表している面もありますが、子どもが生まれることに対して十分な準備をしない

ままに誕生を迎えてしまう、そうした家族が増えてきているということでもありません。

第2に、新しく生まれる赤ちゃんに占める低体重出生児の割合は、OECD諸国のなかで日本はトルコに次いで高いのです。低体重出生というのは、諸外国のさまざまな研究によりますと、将来的な学力達成、身体的な健康、特に成人期の健康などに大きな影響を及ぼすと言われています。身体的な面でも現在の子どもにはいろいろな懸念材料があるのです。

第3に親の働き方も1990年の1・57シヨック以降、大きく変わりました。特に、母親たちがより早く労働市場に復帰するようになってきています。末子が2歳の時点では45%の母親に仕事があり、小学校に上がる時点では6割の母親に仕事がある。なぜそれだけ早く復帰するようになったのかといいますと、やはりそれだけ家計の収入が低くなっており、世帯主収入の減少を補うために、より早期に復職す

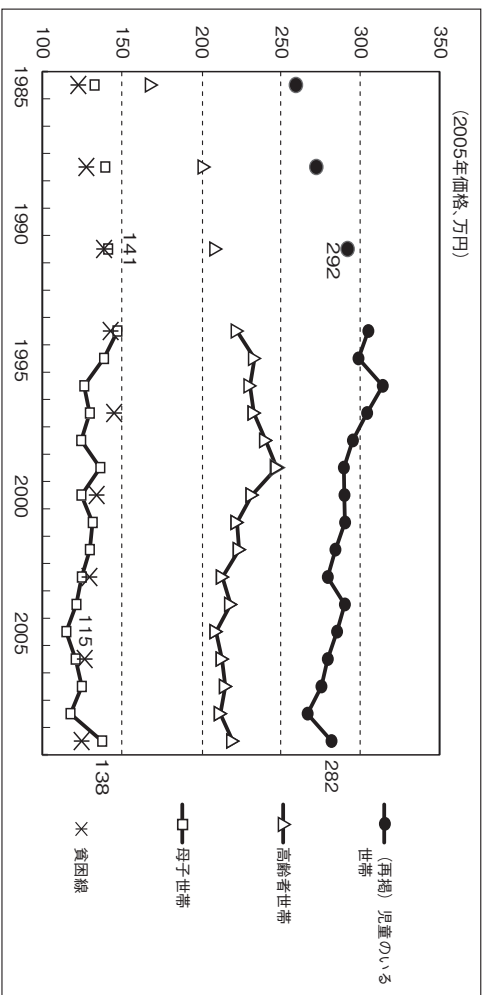
るようになってきている。またそのことが、待機児童問題の深刻化を招いているとも言えます。

貧困対策の必要性について、図を用いてもう少し詳しくご説明したいと思います。図表12（64ページ）は1985年以降の等価可処分所得の推移を示しています。可処分所得は収入から税や社会保険料拠出を除いたものです。

これをさらに、世帯間での世帯人員数の違いを調整するために等価尺度というもので除いています。それが等価可処分所得です。すなわち、等価可処分所得は、一人ひとりの世帯のメンバーが享受し得る、経済的なリソースの大きさを表しています。

一番上のラインが子どもものいる世帯、2番目が高齢者世帯、一番下が母子世帯です。二人親世帯の子どもと一人親世帯の子どもの等価可処分所得を比較すると倍以上の開きがあります。

図表 12 子どものいる世帯の等価可処分所得の推移



厚生労働省「平成22年国民生活基礎調査」から大石作成

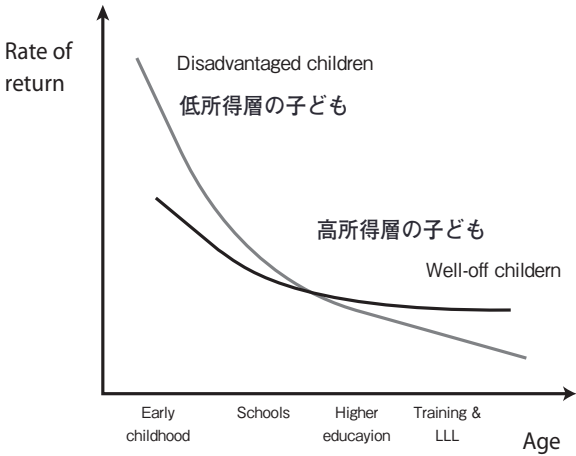
図のなかで＊印で断続的に示しているのが、貧困線です。母子世帯の子どもの生活水準は、過去20年以上にわたって常に貧困ぎりぎりの状態にあり、改善しておりません。

母子世帯に育つ子どもは、極端な経済的不利を抱えています。

ではなぜ、子どもに投資することが必要なのでしょうか。図表13（66ページ）はヘックマンというアメリカの著名な経済学者の論文にあるグラフです。この図は子どもに対する投資の収益率を表していますが、幼児期に投資すればするほど収益率は高い。また、所得階層別にみると、低所得層の子どもほど幼児期の投資から大きな利益を受けることが示されています。

日本の子どもの貧困率は、OECD諸国の平均以上に高く、しかも緩やかな上昇傾向にあります。こうした状況では、やはり早いうちに、しかも質のよい投資を子どもに対して行うことが重要と考えられます。

図表 13 子どもへの投資の重要性



Sources: Cunha, F., and J. Heckman (2007). "The Evolution of Inequality, Heterogeneity and Uncertainty in Labor Earnings in the U.S. Economy", *NBER Working Paper No.13526*, National Bureau of Economic Research, Cambridge. Cunha, F. and J. Heckman, (2008), *The Technology for the Formation of Skills*. Presentation, Woessmann, L. (2008) "Efficiency and equity of European education and training policies", *Int Tax Public Finance* Vol., 15, No.1, pp 199_230.

最後に、給付と負担の在り方について付け加えたいと思います。先ほどの大塚先生の講演にもありましたように、給付を拡充する一方で、社会保障負担も重くなっています。子どもに対する給付を拡充していくことはもちろん必要ですが、低所得層の世帯にとっては、社会保障料負担の上昇が大きな経済的圧迫要因になります。したがって、右のポケットから左のポケットにお金を移すようなことをするよりは、社会保障料徴収の構造自体に潜む逆進性を解消していくことも必要であろうと思います。

岩本 子ども・子育て支援について長年研究されてきた大石先生からは、辛口のコメントもいただきました。賢い使い方についてよく考える必要があるということではないかと思えます。

「医療・介護」——政府案では改革によって費用が増加

福井 医療・介護の研究概要について、基本的なメッセージは、「長期的視点に立ち給付の効率化を」という報告書第3章のサブタイトルに尽くされています。まず、医療・介護の今後を考えるうえでは、5年、10年ではなく、おそらくもっと長期的な視野に立つ必要があるだろう。それを踏まえると、一体改革のなかで図られているような医療・介護の質の充実というような余裕は、実はないのではないか。むしろ給付を効率化し、給付費の増大を抑制するような方向での議論が必要なのではないかと思います。

一体改革では医療・介護分野でどのような改革が目指されているかという点、大きく二つの柱から成り立っています（図表14参照）。①はサービス提供体制の見直し。②はかかる費用をどのようにみんなで分け合って負担していくか。②についてはいろいろ盛り沢山で議論になりそうなテーマも入ってはいるのですが、時間の都

図表 14 医療・介護分野の二つの方向性

① 医療・介護サービス提供体制の **重点化・効率化と充実** 公費所要額 0.6兆円 (2015年度)

平均在院日数短縮 (▲4,300(億円)
外来受診の適正化 (▲1,200(億円)
在宅介護への移行 (▲1,800(億円))

病院・病床機能改革および在宅医療の充実 (8,700(億円)
在宅介護の充実等 (2,500(億円)
重点化によるランパワード増 (2,400(億円))

2025年の1日当たり利用者(万人) 医療・介護費用の見通し(対GDP比(%))

	2025年の1日当たり利用者(万人)		医療・介護費用の見通し(対GDP比(%))			
	現状投影	改革	2011	2015	2025(年度)	
入院	162	129	医療			
介護施設	161	131	現状投影	8.1	8.7	9.9
居住系・在宅介護	486	510	改革	8.1	8.8	10.1
外来・在宅医療	828	809	介護			
合計	1637	1580	現状投影	1.8	2.1	2.9
			改革	1.8	2.2	3.5

入院・施設 → 外来・在宅

重点化・機能強化により 総費用は増加

② セーブネット機能の強化・給付の重点化, 低所得者対策 公費所要額 1兆円 (2015年度)
 健康保険の適用拡大 高額療養費制度の見直し
 高齢者医療制度の見直し 国保・介護保険の財政基盤の安定化

合上、詳しい説明は割愛し、①を重点的に説明させていただきます。

医療・介護サービスの提供体制の見直しのポイントは、いわゆる重点化・効率化と呼ばれているものと、充実と呼ばれているものとの抱き合わせの形になっていることです。まず、重点化・効率化では、平均在院日数を短縮し、なるべく早く退院してもらおう。外来受診を適正化する。あるいはケアを施設から在宅介護に移行していく。いわゆる給付を抑制するような改革の中身になっております。

ただ、実はそれはタダで行うことはできなくて、例えば急性期の病床にスタッフを重点的に配置し、早期に退院を促す。あるいは施設から在宅介護に移行していたときには、おそらく介護サービスへのニーズが高まるだろう。それに対してマンパワーをもう少し付けなければいけない。そのような充実の部分で、逆に費用を上げるような改革もいくつか盛り込まれている。この二つが抱き合わせになっており、2015年度時点でそれを公費で賄う分としては、0・6兆円になっており

ます。

そのような一体改革がどのような将来像を描いているか——図表14（69ページ）の中段左になります。2025年度の1人当たり各施設の利用者の「現状投影」は現行制度のままだった場合、「改革」と示しているのは一体改革を行った場合です。

まず入院に関しては、現状投影が162万人に対し、改革後は129万人に減少する。

介護施設に関しても減少する。逆に居住系・在宅介護は若干増える。外来・在宅医療はほぼ横ばいです。基本的に一体改革で考えている将来像は、いままでは入院あるいは施設での介護という形でケアしていたものを、なるべく在宅あるいは外来でケアする方向に利用者を行き渡らせるといったのが一つの考え方になっています。

単純に考えれば、入院や施設でのケアよりも在宅、外来でのケアのほうが、お金



福井委員

がかからないだろうから給付費は抑制されるのかと思いきや、実はそうでもない。先ほど、充実のところで紹介しましたようなスタッフの重点配置、マンパワーの増強といった、いわゆるケア単価の上がる部分があります。そちらを含めますと、結局、医療費と介護費用は増大することになります。それが中段の右側の表です。

右表は2011年度から2025年度までに、対GDP比で医療費と介護費用がどの程度になるかを示したものです。「現状投影」がやはりいまのままの制度でいった場合、「改革」は改革を行った場合ですが、改革を行ったほうが逆

に医療費、介護費用はかかることになります。

長期的視点に立って給付の効率化を図れ

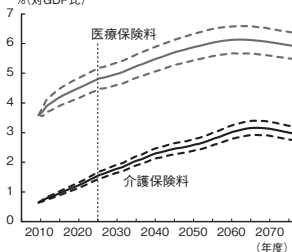
福井 一体改革で考慮されていない重要なポイントとしてわれわれが考えているのが、「より長期的な視野」です。2025年は、ちょうど団塊の世代の方々が75歳以上を迎えるという象徴的な時期に当たりますが、先ほど、大塚先生、岩本先生のお話にもありましたように、高齢化のピークはそこではありません。高齢化は2025年以降もどんどん続いていく。おそらく21世紀の半ばごろが高齢化のピークだろうと見込まれています。

そうなりますと、図表15（74ページ）左側のグラフを見ていただいたらわかりますが、現行制度はその年の給付費をその年の公費や保険料で賄うという財政方式を採っておりますので、将来、高齢化率が高まれば、給付を現状のまま維持するとし

図表 15 より長期的な視野の必要性

- ▶ 2025年度以降も高齢化率は上昇する見通し
- ▶ 将来費用の不確実性を考慮しても、給付費は増加を続ける

<医療・介護保険財政モデルによる長期推計>
% (対GDP比)



<公費負担・保険料の上昇幅(対GDP比)>

	単位 (%)	
(年度)	2010-2020	2020-2050
公費負担		
医療	0.89	1.72
介護	0.66	1.57
合計	1.56	3.30
保険料負担		
医療	0.84	1.36
介護	0.55	1.34
合計	1.39	2.71

(注) 実線は予測値の平均値。
破線は上位2.5%及び下位2.5%の予測値を示す。

たら、もちろん保険料も公費も上がらざるを得ない。例えば2025年度対GDP比で見ると介護保険料は1・5%、医療保険料は5%近い数字となっていますが、それ以降は介護保険料ももっと必要な形になってきます。

その右側の表は、先ほど岩本先生のお話のなかにもありました図表10(48ページ参照)の、2010年度から2020年度までの今後10年とその先の2020年度から2050年度までの30年間で公費と保険料で賄う追加の負担がどの程度必要かを、具体的な数字で示したものです。2010年度から2020

年度まででは、合計で対GDP比1・5%ぐらいの追加の公費負担が必要です。しかし、そのあとの30年は3・3%。倍以上の追加の公費負担が必要になり、消費税率換算で7%という話になってきます。

いまお話ししたことをまとめますと、医療・介護費の増大はわかるのですが、2025年度までしか考慮されていないことが一体改革の問題点だと思えます。そこで私どもが行ったより長期の推計では、2060年ぐらいがちょうど負担のピークになり、2020年度から2050年度までの30年間で、消費税率で換算すればさらに7%ぐらいの追加の負担が必要になる。

高い負担を求めるのはなかなか厳しい状況ですので、機能強化を図っている余地はないのではないか。むしろ、給付の効率化をするような改革のほうに議論をもつていくべきではないか。つまり、サービスの単価を上げないような改革を目指し、現状よりも給付費が抑制されるように努める方向性で議論が進められるべきではな

いか。それが私どもの主張になります。

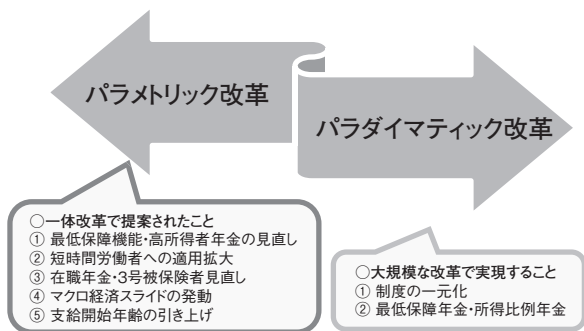
岩本 医療・介護について長い推計をしないのは、先のことの不透明だからということが挙げられます。それで研究者が取り組み、幅を持って見るということを確率的なシミュレーションでやっているわけですが、楽観的なケースでも、負担がかなり増えることは避けられないという見解です。

「年金」——パラメトリック改革を実行に移すとともに長期ビジョンを示せ

白石 一体改革でいろいろな年金改革のプランが提案されていますので、その提案の内容をどのように評価するか整理するため、図表16にパラメトリック改革とパラダイマティック改革をまとめました。

一体改革で提案されたことは、例えば最低保障機能を充実させる。25年の最低保障加入期間を10年に短くしていけば、年金をもらえる人がもう少し増えるのではな

図表 16 年金制度改革の方向



いか。それから、いま一番問題になっている短時間労働者への適用を拡大していく。あるいは、在職老齢年金の話は、要するに在老をもらっている人は年金がカットされてしまうから、その支給要件を緩和させるといふことなどでした。

この三つぐらいは何となく決まりそうなのですが、もう一つ決まらなかったというか、これからどうなるかわからないのがマクロ経済スライドの発動です。マクロ経済スライドというのは、年金を一気にカットしたら高齢者の人は困るだろうから、毎年1%ほどカットしていくという仕組みです。物価・賃金水準が変わらない

として、大体毎年0・9%ぐらい、もらう年金支給額をカットすることにより、年金の給付総額を抑制していきます。これは2004年の年金改革です。すでに提案されていたのですが、いまだに実現していない。それがゆえに年金の給付が拡大しているという問題があります。それを何とか復活させる必要があります。

それから、去年の暮れぐらいに話題になりましたが、支給開始年齢を65歳からさらに67歳、68歳に上げていったらどうかということがありました。いずれも1階が基礎年金、2階が厚生年金という現行の枠内で改革をしていく、パラメトリックな改革です。

これらをやるだけでもかなり効果がありますが、実際には反対論のほうが強かったわけです。年金改革はご承知のとおり、2004年、2009年、次が2014年と、5年おきです。ですから一体改革と奇しくもスピードが一致していて、2014年4月から次期の新しい年金制度が始まる。いま2012年ですから、そ

ろそろ何をしていくかという具体案を詰めなければいけない時期に当たります。一体改革で提案されていたパラメトリック改革の内容ぐらいは、全部実現していただきたいと思います。

問題は、去年の7月から出てきた年金制度改革のなかで、民主党の政策テーマである大規模な年金改革を実施すると記されていることです。具体的には、制度を一元化する。

即ち国民年金と厚生年金、共済年金を統合する。統合した年金においては最低保障年金と所得比例年金という新しい仕組みを導入する。そういうことが提案されています。ご承知のとおり、これに関しては内容が書いてあるだけで、具体的に何をするかという話はなかったわけです。

ところが急に、今月になってから抜本改革をどうするかという話が出ている。ここに来て思うことは、先ほどの大塚先生のお話とも絡んでいます。果たして抜本

的な改革をしなければならぬ必要があるのかどうか。パラメトリックな改革をやるだけでもかなり効果がある。ではパラダイマティックな大規模な制度改革をすることのニーズはどの辺にあるのだろうかということ。私はたとえ2014年改革に間に合わなくても、抜本改革についても検討すべきであると考えております。

図表16（77ページ）でいえば、左側のパラメトリック提案だけを見ても、多くの国民はあまり納得をしなかったと思います。「本当にそれだけで長期的に年金財政が大丈夫なのか」と思ってしまう。

そこで右側の大規模な改革をどういうふうに考えていくか。それが今後議論すべきテーマではないかと考えられるわけです。



白石委員

年金制度の三つの長期的課題

白石 私どもの報告書では、年金制度の長期的な課題を考えたときに、現行の制度ではどうしても解決できないということがあるならば、やはり次の制度を構想していかなければいけないのではないだろうか。14年からやるかどうかという話は別としても、そういう必要性があるのではないかと提案しています（82ページ図表17参照）。報告書では三つの長期的課題を指摘しております。

まず、格差社会についてですが、2000年以降、われわれが予想していなかったというか、

図表 17 年金制度の長期的課題

格差社会

- セーフティネットの強化
- 受給期間の短縮、定額加算などで対応可能では？

持続可能性

- 積立方式は難しい（二重の負担）
- スライド調整、支給開始年齢引き上げなど？

中立性

- 有効な社会保障の強化策は雇用
- 就労インセンティブを引き出す制度の必要性

- 年金課題の一部は、パラメトリック改革でも対応が可能である。
- 長期ビジョンで示すこと：

- ① 就労しなくては年金はもらえない制度の構築
- ② 雇用環境を時間をかけて必ず整備する
⇒ 雇用分野と連動したパラダイマティック改革

それまでは考えていなかったような事態が起きてしまった。セーフティネットの強化策が強く言われてきている。年金の分野でも、保険料の支払いを条件として年金を給付する従来の保険原理とは異なる考え方が求められています。やり方としては二つあります。一つは、国民年金の支給条件を緩和していくものです。もう一つが税金を原資として低所得者に保険料の納付を条件としない年金を給付する最低保障年金の

創設です。国民年金の支給を充実させるだけでも対応できるのですが、最低保障年金のような考え方でやったほうが、仕組みがすっきりとします。

次は持続可能性の問題です。年金の制度を変えていくときに、過去10年間で一番議論されていたのは、現行の制度が難しいのだったら積立方式に変えていけばいいのではないかということです。いろいろな意見がこれからも提案されると思います。私は二重の負担といって制度の移行に伴うコストがあまりにも大きくて、いまの年金制度をそのまま積立方式に変えていくことは難しいと思います。持続可能性を維持するためには、どうしても現行の賦課方式のなかで制度を変えていかなければいけない。賦課方式という枠組みのなかでどう支給していくのかとしたら、基本はやはり支給を抑制していくしかないわけです。ただし、現行の制度であるのが、新しい制度であろうが、いずれも賦課方式を前提とするので、逆接的ですが、実現できることはそれほど変わりません。

最後の論点は、中立性というか、雇用をどうするかということです。私は雇用問題の難しさがわが国に公的年金の抜本改革を要請していると考えます。

図表16（77ページ）を思い出していただと、「④マクロ経済スライドの発動」と「⑤支給開始年齢の引き上げ」のなかでも、特に⑤がうまくいかないわけです。

「①最低保障機能・高所得者年金の見直し」や「②短時間労働者への適用拡大」のようなセーフティネットを拡充しましょう、給付を充実させましょうという、お金を増やしていくことは賛成されたわけですが、逆に給付をカットする提案の実現が難しかったわけです。

それでは年金に関して⑤の「支給開始年齢の引き上げ」がなぜ難しかったかという点、支給開始年齢を急に65歳から68歳に上げられても、雇っている会社が困るし、もし雇用が延長できないならば、働いている人たちだって、どうやって新しい職場を探していったらいいかわからないという問題があったからだと思います。つまり、

雇用問題がネックとなって、年金改革が進まない状況にあるわけです。

話がそれてしまい恐縮ですが、一番有効な社会保障とは何かというと、それは雇用だと思えます。働くことが個人にとっても社会全体にとっても最大の保障につながります。長期的にみんなに働いてもらうような仕組みをつくっていくことが大切です。例えば、専業主婦のような三号被保険者の問題。保険料の支払いがなくて、年金をもらう人がいるような仕組みでは、将来の日本は困るわけです。抜本改革の一つである、所得比例年金のように、保険料を払ったことに応じて年金がもらえるような仕組みを整備していくことは、長期的に見て、日本が目指すべき社会の姿と整合的であると思います。

やや楽観的かもしれませんが、逆に大規模な制度移行に40年かかるということろが、ある意味ではメリットになってきます。急に明日から支給開始年齢を上げるから雇用を何とかしてくださいと言っても困るわけですが、40年ぐらいかけて、いま

の正規と非正規の雇用の格差をなくす。あるいは高齢者や主婦の就労の場をつくっていく。そのような改革を21世紀の中ごろを目指してやっていく。いま提案されているような所得比例年金は就労インセンティブを引き出す方策に関して一つの解決策になるのではないかと、報告書では説明しています。

最低保障年金十所得比例年金への移行は給付抑制が条件

白石 報告書第4章（年金）の後半では、新年金制度に関する試算を挙げています。年金試算のなかでも、抜本改革を扱ったものはいまのところ少ないので、ご参考になれば幸いです。大規模改革の検討の際によく問題となる「40年でどうやって移行していくか」という計算結果を示しています。

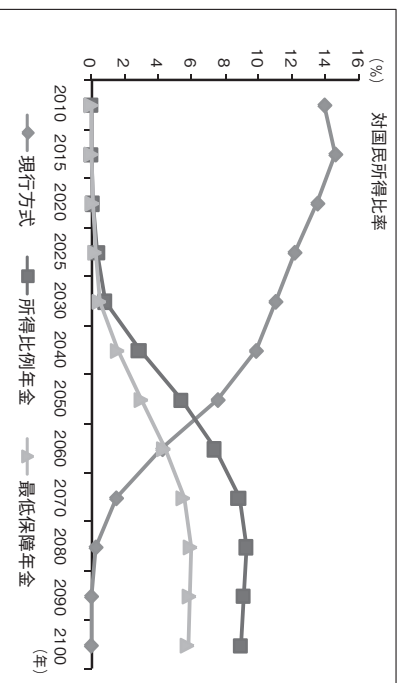
例えば私はいま47歳ですが、すでに26年間、現行方式で保険料を納めている。ここで新制度に今日から移行するとしたならば、私がもらえる年金は、加入期間を45

年間として旧制度に基づく年金が26年ぐらいあり、新制度でもらえる年金が19年ぐらいになります。そうやって今日まで納めた保険料には旧制度が適用されますので、図表18（88ページ）に示したように、全体でみても現行方式に基づく支給額のライオンは徐々に落ちていきます。

新制度についてはどうでしょうか。最低保障年金と所得比例年金を組み合わせると、その金額は徐々に上がってきて40年後に制度自体は完全移行すると言われていますが、40年ぐらい経った時点ではまだ旧制度による支給は残ります。まず、このような全体の流れに関する理解が必要です。

報告書では試算結果を踏まえて「①新制度の実現は少なくとも計算上は不可能ではない」と書きました。持続可能かどうかという話を考えたときに、所得比例年金への移行は難しいと言われていますが、今回われわれが計算した限り、少なくとも計算上は不可能ではなかった。ただし、制度移行のために給付は抑制していかなければ

図表18 年金抜本改革に関する移行期間の試算



【試算結果】
 ①新制度の実現は、少なくとも計算上は不可能ではない。
 ②ただし、制度移行のためには給付抑制策が必要。

●2015年を改革初年度とすると、それ以前に納付された保険料には旧制度が適用される。従って、新制度が完全に適用されるのは、2015年以降に新たに加入する若い世代だけ。そのため移行に40年間を必要とする。

ればなりません。

その理由は厚生年金における過去債務の存在です。すでに引退した人たちに相当の年金を払ってしまい、年金債務を将来に引き継いでいくわけですが、新制度にそれを負わすので、給付のカットが必要になります。考え方によっては1階部分の基礎年金がなくなり、そのうち半分は厚生年金の保険料で払っているのだから、資金が浮くかなと思うと、実はそうではない。基礎年金がなくなり、全額が公費負担の最低保障年金が創設されて、本来はお金が浮いたはずなのに、いま存在する年金債務が多いがゆえに、やはり新年金についても相当程度カットしなければいけないわけです。

いずれにせよ、いろいろな前提条件がありますが、最低保障年金と所得比例年金への移行は、少なくとも計算上は不可能ではない。ただし、いま考えられているよりは相当きつめの条件を適用していかなければいけないことが、今回の研究でわか

りました。

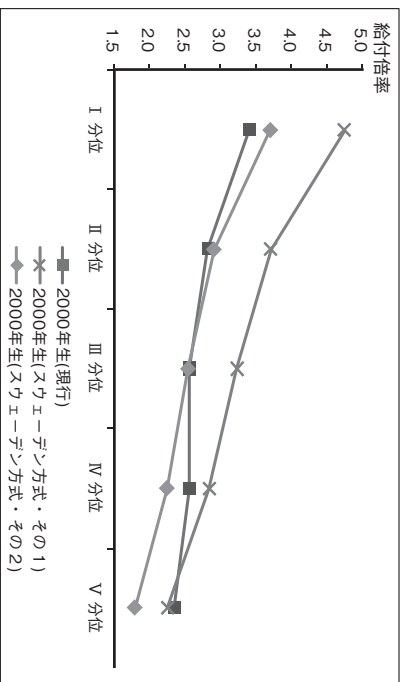
図表19にその内容を示しています。第Ⅰ分位から第Ⅴ分位に分かれています。第Ⅰ分位は所得が低い人、第Ⅴ分位は所得の高い人であり、いずれもサラリーマンです。この棒線は給付倍率と言われているもので、分母が保険料の負担額、分子がもらえる年金金額です。2000年生まれの現行のラインでは、所得の低いサラリーマンのほうが高く、所得の高いサラリーマンは若干低いですが、これは基礎年金の相対的な割合が、所得の低い人のほうが大きいことによります。

ここでポイントとなるのは第2案^(注)、2000年生まれ（スウェーデン方式・その2）のラインです。図表19で説明させていただいた少しきつめの適用、持続可能な抜本改革のプランのときにどうなるかという点に注目してください。

ご覧いただくとはわかりませんが、給付倍率は確かに現行に比べ、収入の低い第Ⅰ分位のサラリーマンに関しては若干上がって来ますが、収入の多いサラリーマンでは

(注) 第1案では、所得比例年金の保険料率を15%、基礎年金の支給額を月額7万円とし、第2案では基礎年金の支給額を月額5万円とし、所得比例年金を15%削減する。

図表19 年金抜本改革に関する給付倍率の試算



【試算結果】

- ①第2案(—◇—)が持続可能な抜本改革案。
- ②中間層の受益と負担構造は、現行制度と大きくは変わらない。

●給付倍率＝年金給付額／保険料負担額(本人負担)。夫が会社員、妻が専業主婦であるサラリーマン世帯における生涯の保険料負担と年金給付額の比較。

●スウェーデン方式とは新制度のこと。その1が第1案、その2が給付抑制策を加味した第2案である。

少し落ちてきます。どうしてかという点、所得の高い人はいまの制度だと、少なくとも基礎年金の半分は国庫から出てくるけれども、それがなくなるからです。

つまり、新しい制度を考えたときに、セーフティネットの強化というのは、たぶん実現できると思います。しかし中堅のサラリーマン、あるいは中堅より少し上の人たちがこれからどういう老後の生活設計をしていくかという点については、新制度でも完全に答えているわけではありません。さらに考えるべき点が多いのではないかと。そのあたりを今回、最後の方でまとめさせていただきました。

岩本 新しい年金制度の改革の議論はこれからさらに深まっていくかと思えます。限られた情報ではありますが、私どもで独自に検討した結果でした。

「貧困・格差対策」——既存制度の綻びと第2のセーフティネット拡充

林 貧困・格差に関する対策を考えるためにはまず、われわれがいままで持ってきた

た認識を変えなければいけないと思います。先ほど大塚先生の話にもありましたように、私の場合も物心ついて就職するまでは成長の時代でしたが、その後の20年は社会環境も経済環境も大きく変わってしまいました。例えば名目GDPは500兆円前後を行ったり来たりしている感じで、1990年に500兆円ぐらいだったのが直近のSNA統計では480兆円へと減少しています。また、デフレの時代と言われています。価格水準をみる指標は複数ありますが、GDPデフレーター（2005年＝100）を見てみますと、1994年には110あったのが、直近のところでは94まで確実に下がっています。

あとは失業率の増大です。これもご存じのことと思いますが、特にしわ寄せがきているのは若い世代で、若い層ほど失業率が高くなる傾向があり、15〜24歳の10人に1人は職を持っていません。また、非正規雇用者も増加しており、率で見ると84年に約15%だったのが、2010年には35%まで増加しています。要するに、職を



林委員

持たない人々や、職があつたとしても不安定な職業しか持っていない人々が増えてきています。貧困の度合いを見る際には、中位所得の半分以下の所得しか持たない人々の割合を示す相対的貧困率がしばしば利用されます。この指標で見ると、日本の貧困率はOECD諸国のなかで4番目に高い。相対的貧困率の変化も2007年までの数字しかありませんが、徐々に増大する傾向にあると考えられます。

次に所得がどれくらい散らばっているか、つまり、所得格差をみる指標としてジニ係数という値がありますが、近年はこのジニ係数も増大

しています。一時期はジニ係数の増大の主たる原因は高齢化の進展によるとされ、必ずしも憂慮すべきことではないと議論されていましたが、直近のデータを見ると必ずしもそうではなく、ジニ係数の増大はそもそも所得格差の大きい高齢者層の増大だけではなく、若い層における所得格差の増大もジニ係数の増大に寄与している傾向が認められているようです。

このような状況に既存の社会保障制度はどれぐらい対応できているのでしょうか。日本にはさまざまな社会保障制度が存在しますが、主要なものとして雇用保険、国民年金、国民健康保険の三つを見てもみましょう。

まず雇用保険について。ILOの調査では、無職者のうち8割弱が雇用保険を受給していないようです。この数字は調査対象になった7カ国のうち中国に次いで2番目に高いという不名誉なものとなっています。

次に国民年金です。国民年金は傾向として経済的に弱い人たちが加入している公

的年金と位置づけられます。ご承知のとおり国民年金に関しては近年、無年金者、低年金者がますます増えており、その結果、高齢者層の生活保護受給者が増加し続けています。直近のデータで見ると、国民年金の全額免除を申請している人の割合が約30%。全額免除であっても満期40年で半分はもらえるのですが、満額7万円弱の半分、3万円強となるので、他に資産がない場合は生活保護を受給することになります。納付率も60%ぐらいまで落ちているため、将来の低年金者や無年金者はますます増えるでしょう。

それから国民健康保険です。国民健康保険は、被用者の健康保険組合に加入していない人たちが参加する公的健康保険で、市町村が運営しています。保険料もしくは保険税の収納率は88%。一見すると9割近いので高いような感じがしますが、国民皆保険となった61年度以来、最低の値になっています。滞納世帯割合も2割ぐらいあります。滞納すると資格証明書というものが発行されるのですが、その交付世

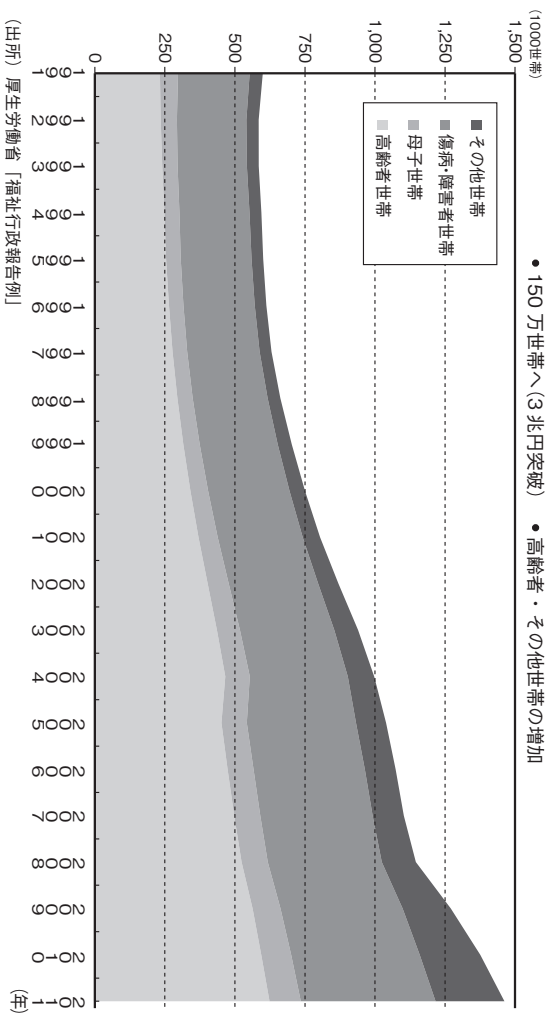
帯数は約31万世帯に達しています。比率にすると国保の被保険者世帯の1・4%ぐらいですが、これも増加傾向にあります。

このような上位のセーフティネットから漏れた人々は結局、生活保護に落ちてくることとなります。生活保護の推移を書いたのが図表20（98ページ）です。生活保護世帯数は、今年に入っていつの間にか150万世帯に近づく状態になっています。生活保護の給付総額はすでに3兆円を突破しています。対GDP比で見ると国際的にはそれほど高い比率ではありませんが、最近の伸び方は異様です。

生活保護の増加には二つの理由があります。一つは「高齢者世帯」の増加です。これは先ほどお話ししたとおり、高齢化に加え、低年金者・無年金者が増えていることによります。いま一つは、特にリーマンショック以降顕著になったのですが、（高齢者世帯、母子世帯、傷病者世帯・障害者世帯以外の）「その他世帯」がかなり増加していることです。この比率が10年前と比べてかなり大きくなっている状況に

図表20 生活保護受給世帯数の推移

● 150万世帯へ(3兆円突破) ● 高齢者・その他世帯の増加



あります。これは厚労省の方針の変化もかなり反映しています。

このままだと上位の社会的セーフティネットの不備が全部生活保護にしわ寄せされるため、ここ数年で、いわゆる第2のセーフティネットが準備されてきています。上位のセーフティネットである社会保険制度と最後のセーフティネットである生活保護制度の間に、もう一つセーフティネットをつくらうということで、複数の制度改革や新しい制度の創出が行われています。

まず一つ目は、昔からある制度ですが、生活福祉資金貸付制度の貸付要件の緩和と同貸付制度内での総合支援資金制度の創設です。これを2009年から始めています。

二つ目が住宅手当制度。失職して住居を喪失した人々に、住宅を見つけるため、もしくは住居費に使うために資金を供与するという制度です。生活福祉資金貸付制度のなかの総合支援資金の貸付と併用できるようになっているもので、これも

2009年から始まった制度です。

三つ目が2011年から開始されたハローワークによる求職者支援制度です。これはなぜか、税ではなく雇用保険料を財源としています。この制度は、雇用保険から漏れた人々を対象とし、職業訓練を受けることを条件として職業訓練受講給付金を毎月10万円給付します。これらの制度は、働ける人はできるだけ生活保護に落ちないようという意図を持って制度設計がなされています。

無年金・低年金者への対応と医療扶助の適正化が課題

林 では改革の視点として、どういう見方ができるのでしょうか。生活保護は最後のセーフティネットなので、上にはころびがあると、その影響のしわ寄せをもらって受けてしまいます。先ほどお話しした第2のセーフティネットは方向性としては間違っていないとは思いますが、生活保護制度における一番重要な次の二つの点につ

いてはまだまだ手がついていない状態です。

一つは無年金・低年金者の増加。これは、高齢化はもちろんですが、加えて国民年金の不備による構造的な増加です。だからこれには、先ほどお話にあった最低保障年金をどうするかが大きくかわってきます。最低保障年金が充実すれば、当然、生活保護へのしわ寄せが少なくなります。

もう一つは生活保護の医療費、つまり、医療扶助の問題です。先ほど生活保護の給付費の総額が3兆円以上あると申しあげましたが、実を言うとその半分は医療扶助で、生活保護受給世帯の医療費に充てられています。生活保護制度のような公的扶助制度のなかで医療費をカバーしている国は日本とドイツぐらいで、他の先進国では公的扶助制度とは別の制度として低所得者用の医療保障がきちんと整備されています。だから、この医療費の部分を他の公的医療保険で対応させることで、金額的にはかなり改革の余地はあるという感じがしております。

ただ、「成案」を拝見しますと、「最低保障年金」や「医療扶助の適正化」という文言はあるのですが、本格的にこれらに取り組みという意気込みはなかなか感じられない気がいたしました。

低下する総合支援資金の償還率

林 先ほどお話ししたように、第2のセーフティネットの一つの支柱として、総合支援資金があります。これは生活福祉資金の貸付のなかの一つのカテゴリーで、返済を前提にお金を渡している制度です。ただ、貸付の条件が非常に緩くなっています。価値判断にもよるとは思いますが、返すことが前提であるがゆえ、審査が給付の場合より緩くなり、本来、対象とすべき人ではない人々に貸し付けが行われている可能性があるのではないのでしょうか。

近年創出された総合支援資金だけではありませんが、実際に貸し付けた生活福祉

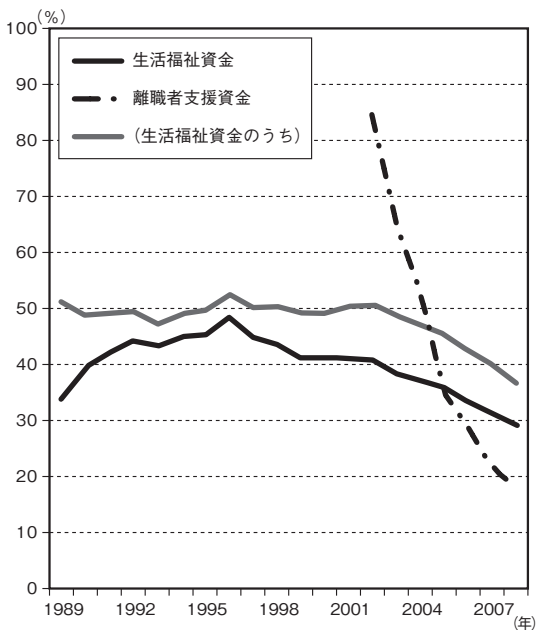
資金のうち未回収資金がどれぐらいあるかを、昨年、朝日新聞がアンケート調査しています。それによりますと、返済されていない金額が370億円ぐらいあるということです。さらに償還率も低下傾向にあります。

図表21（104ページ）は、某都道府県の償還率の変化です。点線の離職者支援資金は、総合支援資金の前身の貸付金ですが、ここ数年でその償還率が急激に下がっています。加えてほかの福祉資金の種類も徐々ではありますが、償還率は低下しています。

執行体制の統一化を図れ

林 最後に、第2のセーフティネットと生活保護の執行体制の問題があります。それらの執行には複数のアクターが関与しており、パッチワーク的な運営がされています。

図表 21 総合支援資金貸付の償還率の推移



(注) 某都道府県のデータ

例えば求職者支援制度における職業訓練は民間事業者に委託していますし、求職者支援の給付は厚労省の出先機関であるハローワークが行っています。住宅手当制度に関しては、家賃費給付と生活相談は地方公共団体、就労相談はハローワーク、住宅手当と一緒に貸付が可能な総合支援資金貸付制度は、市町村社協（社会福祉協議会）が行っています。さらに生活保護制度のなかでは自立支援制度があり、これにはハローワークと福祉事務所が絡んでいます。この自立支援制度における福祉事務所とハローワークの連携の困難さは小話的にしばしば聞かれてきたところですが、

セーフティネットとなるとお金の給付をイメージしがちですが、貧困・格差対策は基本的には自立支援や就業支援などの対人社会サービスが重要となると考えられますので、やはり統一的な執行体制をきちんと考えてもらいたいというのがありません。

長期的にはハローワーク、地方公共団体の福祉事務所、市町村社協に分かれてい

る仕事を、何とか統合できればと思っています。また、福祉事務所は市町村の仕事のなかでは嫌がられるところのようで、大部分の職員は約2〜3年のサイクルで異動し、福祉関連の人的資本が蓄積されないことがしばしば指摘されています。対人社会サービスの充実に向け職員という人的資本を蓄積させるためにも、長期間の福祉事務所勤務が可能な何らかの人事的・組織的な改革を考える必要があるでしょう。

一つのアイデアとして、県単位で行っている義務教育の教員の人事管理のように、福祉関連の職員も県単位で人事管理を広域化すべきではないかと考えています。福祉関連の仕事も、公立学校と同じで、地域によってきついところときつくないところとがありますから、人事ローテーションを広域内でうまく組むことによって仕事に緩急をつけながら、専門性なり、福祉的な技量なり、経験を蓄積できるのではないかと考えております。

岩本 セーフティネットというものが、これまで心もとない網がバラバラにかかっ

ている状態だった。そこは手直ししていかなければいけないのではないかと考えています。

岩本 以上、報告書の内容は、私どもは独自の研究をしておりますが、同時に政府・与党のほうで一体改革の議論がありましたので、一体改革との対比でわれわれの考え方を整理するという形になりました。基本的な理念としては、社会保障の安定財源の確保、財政健全化は必要ですし、世代間・世代内の公平を図ることも貴重な理念としていますから、根本的な方向性は共有しているかと思えます。

そういった意味で、改革の多くの面では私どもは評価しているところがあります。今日の報告ではむしろ、違う面を中心に解説する形になりました。ですから批判が目立つような形になったかとは思いますが。

それでは私どもの報告を受けまして、大塚先生からご感想、ご意見、ご批判もあ

りましたら忌憚のない意見をお聞かせください。

これからの社会保障改革の三つのキーコンセプト

大塚 先生方の発表を踏まえたくうえで、これからのわが国の社会保障制度のキーコンセプトは私なりに考えると、次の三つだと思っています。

1 点目は、本当に必要な人に社会保障制度を適用する。当たり前のことではありますが、これを徹底できるかどうか。

2 点目は、白石さんも言っておられました、就労を前提とした社会保障制度をつくること。

3 点目は、他の分野の改革にも目を向けていただくこと。他の分野というのは財政との関係です。例えば社会資本のところ、社会資本のつくり過ぎの状況を放置したまま社会保障制度を充実させようと思っても、財政的に不可能なことだとお

示しました。社会保障制度の充実、改革のためにも、他の分野の改革にも目を向けていただく。この三つが柱だと思います。

そのうえで4人の先生方の発表にごく簡単にコメントをさせていただきます。

まず、大石先生からは子ども・子育て支援についてご発表いただきましたが、子育てにかかわる社会保障制度は充実させなくてはなりません。そしてそういう方向に持っていくことが、これからのわが国にとっては非常に重要なことです。本当に支援が必要な人たちであると思います。ただしその場合に、子ども手当のときにずいぶんご議論をいただきましたが、本当にそれが子育てに使われるように、現物給付を中心にした制度拡充など、中身について、さらにわれわれも工夫していく必要があると思っています。

福井先生からは、在宅中心に変えていったのはいいけれども、片方で在宅以外の機能充実もやっていて、トータルでどういう方向に向かっているのかわからないと

いう趣旨のご指摘をいただきました。また、機能充実、効率化と言いながら、歳出規模は増えているというご指摘でした。現象面としては、ご指摘は当たっていると思います。

医療、介護、予防、住宅、生活支援、この5点セットを充実させるというのが、実は私が厚生労働副大臣在任中につくった原案のコンセプトです。中学校区単位ぐらの地域で在宅医療・在宅介護を運営していく。そして、そういうことが可能な住宅を皆さんにお持ちいただき、地域がサポートする。こういうことを念頭に置いておりましたので、介護、医療が在宅中心に変わること、コスト削減、効率化にもつなげていきたいと思えます。

その一方で、総額としての医療・介護費用が増えるのは高齢者人口増の影響もあります。それから医療や介護の人材やスタッフをどう確保するのか。そういうことを考えると、やはりそこは少し手厚さを工夫しないと、いま申しあげた中学校区単



位で地域社会をつくっていくときに、高齢者を見守るスタッフがいないということになってしまいます。その結果としてトータルでコストが若干増えております。福井先生のおっしゃるように、理由はどうであれ、結果として医療にかける財源が増えたら維持できないのではないかとと言われると、そういう面はたしかにあります。

図表7（35ページ参照）の医療のところ、「在宅医療・高度医療・終末期医療への対処」と書きました。もっと平たく申しあげれば、高度医療や終末期医療について真剣に国民的議論をしなければならぬ時期にきていると思います。終末期

において、栄養補給等のために多数の挿入管によっていわゆる「スパゲティ状態」になり、意識がないなかで高度医療や終末期医療にかかる医療費というのは、実はけっこうな金額になります。そういうことも含め、機能強化については、これからしっかりと国民的議論をしていかなければいけないと思っています。

白石先生からは、いろいろ計算すると、支給額を15%ぐらいカットしないと年金財政は持たないというお話がありました。実は私の計算でも全く一緒です。先ほど申しあげました名目運用利回り4・1%を1→1・5%ぐらい引き下げたうえで、積立金を2030年以降も維持しながら現行制度を何とか運営するためには、所得代替率（現役世代の平均賃金に対するモデル年金の比率）を40%ぐらいまで下げないと持たないのです。

いま所得代替率が50数%ですから、実は15%ぐらい引き下げるといえるのはほぼ私の計算と一緒にです。シビアな議論がこれから必要だと思えます。所得代替率40%

いうのは、退職時に月収50万円ぐらいの方が20万円とか、生涯平均給与が月収30万円ぐらいの方が15万円とか12万円の年金をもらうということですが、実はこれは、国民年金の夫婦の合算金額とほぼ同じです。

例えば若いサラリーマンの皆さんは普通に働いていてもなかなか20万円台後半に給料がいかないなかで、働いていない自分の親が自分の給料より高い年金をもらっている。それは家族としては幸せなことですけども、働いている息子さんや娘さんにしてみると何か釈然としないということもあると思います。そうすると、年金の水準は、いったいいくらぐらいが本当は適切ななのか。

誤解を恐れずに申しあげますが、国民年金の夫婦合算ぐらいの金額が、実は現実的なものかもしれません。でもそれでは老後は暮らせないから、どうやって就労を確保していくか。貯蓄ができるような現役時代をどうやって確保するか。それが現実的な課題かもしれないと思っております。

最後に貧困問題について林先生からお話しいただきました。経済ないしは人間の経済的行動というのは、中長期的には合理的なことしか起きないのです。なぜ生活保護の皆さんがこんなに増えているのか。

先ほどの医療費の話もありましたけれども、税金、社会保険料、それから無料となっている医療費などを全部合算していくと、実際に働いている方の所得に換算したらどのぐらいの名目所得水準になっているのか。これは計算の仕方にもよるのですが、住宅費も補助が出ますので、500万円とか600万円ぐらいの金額になるケースがあります。ご本人たちはそういう自覚症状はなくても、それだけの生活水準が維持されていれば、おのずとそこから抜け出るインセンティブはなくなりません。こうした現実を分析したうえで、生活保護も見直していかなければいけません。だから冒頭に申しあげましたように、本当に必要な人は誰かということを議論しなければいけないのです。

年金改革の議論は生活保護との関係でも深い意味があります。生活保護受給者の半数が高齢者であることを考えると、高齢の低所得者を年金で支えるのか、生活保護で支えるのか。年金改革の議論を通して、生活保護見直しの議論につながっていく部分もあると思っています。

現行制度のまま生活保護見直しだけの議論をしようとすると、NIMBYシンドローム的主張が必ず出てきます。年金制度を抜本的に見直すとなると、働いて得る年金よりも生活保護のほうが高いという不合理不条理な現象を是正せざるを得なくなります。そうすると生活保護制度全体を見直すことになり、そのことによって、やはり働いたほうが自分にとっても社会にとってもよいことだという当たり前の社会構造を、もう一度構築することができるかもしれないと思っています。

岩本 では、ここまでに議論されなかったポイントについても、議論をしていきたい

いと思います。

大塚先生は2070年ごろの姿として、1人の現役世代が1人の高齢者を支える肩車の社会だと言われましたが、これが実現可能かどうか、支えられるのかということが気になる問題です。そのような社会をいかに乗り切れるのかということについて、一体改革のほうでは、どこまで改革によって対処しているのか。あるいは一体改革に盛られていないものとして、これからのパラダイム的な改革になるのか。そのなかには新しい年金制度が入るかもしれませんが、そのあたりをもう少しご説明いただければと思います。

それに関連して、この問題は世代間の公平の問題につながるかと思えます。そのときの現役世代が、非常に重い負担を背負うことになるのではないか。いまの現役世代の負担に比べて、はるかに過重になることの問題点があるかと思えます。そういった面についてどのような対策が考えられるのか。これは主に年金、医療・介護

が関係するかと思いますが、その点のところでご意見がありましたら伺いたいと思います。

税に単一化するのも一案

大塚 冒頭申しあげましたように、今回の改革は現行制度の修正・調整をしているわけであり、2020年代とか30年代を何とか乗り切るための改革にはなっていますが、いまの内容だけで高齢人口ピーク時を乗り切れるかというと、それは乗り切れません。次の改革が必ず必要になります。

その際に、図表3（16ページ参照）の驚くべき人口推移の山の絵を見ながら皆さんも一緒にお考えいただきたいのですが、世界の主要国が社会保障制度を整備したのはここ100年程度の話です。それらの国々のなかで、このように急激に人口が減る事態はどこも経験していないわけです。人口増加を前提にした税と社会保険料

と自己負担という仕組みのまま、果たして2070年代まで社会保障制度が維持可能かどうかということを実際に議論しなければいけないと思っております。

個人的見解を申しあげれば、私は税に単一化したほうがよほどわかりやすいのではないかと思っています。税に単一化し、本当に病気で困りの方、生活が苦しくなった方には公的補助をしっかりと行っていく。税金は高くなりますが、一方で社会保険料がない世界を一度議論してみることも、改革にとっては大変重要なことであると思います。

非現実的だというご意見もあると思いますが、あえて問題提起のために申しあげさせていただきました。

白石 私が現行制度を防御してもあまり説得力はないのですが、2070年に向かってソフトウェアングしていくためには、いまある仕組みにおいてもなるべく効率化をしていく、給付をカットしていく仕組みが必要です。

その意味では、繰り返しになりますが、とにかく年金でのマクロ経済スライドを適用する。2050年ぐらいにはスライド調整なしで行くよりは良い状態が実現できます。

それから、税か保険料かという点。これは私の問題提起ですが、年金はもともと職域制度として始まっています。会社に勤めている人に保険料を納めてもらい、50歳ぐらいで引退して、60歳で亡くなる人の老後の保障を会社が見ましようという仕組みであったわけです。

ところが、かつて10年間ぐらいで亡くなるはずだったのが、いまや80歳とか90歳まで寿命が延びてしまった。会社だけではなく国民年金に入っている自営業者の人たちも、福祉という観点からそういう仕組みがほしいと言ってくる。保険料というものをどう考えるのか、あるいは職域制度というものをどう定義するか、さらにはどのように見直すのか。今後の議論が必要ではないかと感じました。

福井 いずれにしても医療・介護に関しては、今年の給付費を今年の保険料で全部賄うという仕組みでいく以上、保険料であろうが、税であろうが、2070年のピーク時あたりまで、ずっと負担は増えていくことになると思います。

ソフトランディングというキーワードが出ましたが、一つの制度改革の方向性として私どもが以前から提唱しているのが、いわゆる事前積立という考え方です。将来、保険料や公費の負担が増えていくことがわかっているのであれば、あらかじめいまの段階から高めの保険料なりを設定しておいて、若干積立金を積み立てておく。長い期間かけて、人口動態に強いというか、人口構造に強い制度変更をしていくことも、一つの議論の方向性ではないかと考えています。

岩本 もう一つの論点としては、世代内公平があると思います。大塚先生から子ども・子育て支援は必要であるというご意見が出されましたが、大石先生はそのなか

で子どもの貧困問題に着目されておりました。一般的に、共稼ぎ世帯の子ども・子育て支援と、母子家庭世帯の子ども・子育て支援とは少し性格も違ってくるかと思えます。その辺は就労との関係も絡み、どのような形で支援をしていくのか、もう少し掘り下げた議論をお願いします。

子どもの貧困解消には別途の手段が必要

大石 いまの子ども・子育て支援で金額的に一番大きいのは、子ども手当と保育サービスへの支出です。子ども手当は一律の給付ですから、扶養控除に比べれば逆進性がないと言えます。私は税の再分配機能が働いているのであれば、子ども手当は所得制限なしの一律給付でいいと思っています。

ただ、一律給付であるからには、それほど格差縮小効果はないとも言えます。貧困対策に直結するかというと、そうでもないところがあります。

また、保育サービスの拡充は、就労支援の面でも必要ではあるのですが、拡充をしていくと高所得層も同様に保育所の利用が増えていくという面があります。ですから、どちらの支出にしても、子どものなかにおける格差縮小や貧困解消に直に結び付くような支出とはなかなか言えない面があるわけです。

そうしますと、子ども・子育て支援のメニュー以外の別途の手段が必要になります。先ほども申しましたように、社会保険料負担の問題について、例えば給付付き税額控除などを導入する形で、低所得世帯の実質的な社会保険料負担を軽くしていく。そういう別の手段が必要になってくるのではないかと思います。

岩本 貧困・格差対策は、林先生がおっしゃったように、その他のな扱いが政策のほうでも見受けられる気配があります。要するに、この問題に体系的・総合的に取り組むことがこれまで欠けていたのではないかと思います。このあたりは政府の

ほうで政策として進展しているのかどうか。特に政権交代によって変わったのでしょうか。

消費税は社会保険料より逆進的ではない

林 ベクトル的にはたぶん、政権交代の前から貧困・格差対策の方向性は変わってきたという感じは持っています。確かに厚労省が出している生活保護に関する通知も、給付を緩める方向に変化してきているようです。ただ、先ほど私が申しあげた組織論的な執行の視点は、やはり欠けている。社会セーフティネットに関しては、地方公共団体と国（厚労省）という、異なった財源を持つアクターが存在するので、執行体制を統一化する方向で、国が音頭をとる必要があるという気はします。

もう一つは世代間不公平と世代内不公平の話です。実際に世代間で考えると、これは社会階層によって変わると思いますが、両親や祖父祖母から正の資産をかなり

もらっている世帯と、全くもらっていない世帯とが、あると思います。年金制度だけ見ると実質的な賦課方式で若い世代から高齢者世代にお金が移転されているのですが、実際にはある層では高齢者世代からの私的な資産移転によって棚ぼた的に楽をしている世帯も多いのではないのでしょうか。

その一方で、異なった層に目をむけると、そのような私的な資産を受け取ることもできず、反対に貧困の連鎖で苦しんでいるところもある。ですから、世代間格差というのは一概に言うことはできず、また、縦（世代間）と横（世代内）の不公平というのはかなりつながっているのではないかと思えます。だから、本来は、そこまでちゃんとデータを採って世代間格差を語る必要がある。

また、年金を税で調達すべきか、保険料で調達すべきかかという点に関しては、私は税、特に消費税による調達に賛成です。貯蓄がなければ消費税は比例所得税になります。消費税は逆進的とよく言われますが、現行の社会保険料体系と比べると

非逆進的 です。社会保険料も厚生年金も上限が決まっているのに対し、消費税の場
合は上限というものはなく、比例になります。しかも老若男女すべて消費しますか
ら、消費できる能力に応じて、払うべき人はみんな払っていることになります。

もちろん、死亡時に貯蓄が残存している場合は、消費税ではすべての所得に課税
できないことになります。これはまた次の世代に移転されることになると思います
が、本来は、既存の相続税にプラスして、消費税相当の相続税を加算してもよいと
考えています。さらに相続税の問題は先ほどの世代間・世代内の不公平の話に関連
することです。今回の成案では相続税も強化する方向にはなっていますが、せめて
相続税の控除をなくすぐらいの大胆な改革はやっていただきたいと思っています。

パラメトリック改革後に検討すべき課題

大塚 今回の発表の順番も大石先生からであったように、子育てが一体改革の最初

に来ているわけです。そして林先生のご専門の「貧困」を新しいフィールドとして取り上げています。そういう意味では社会保障制度改革のモメンタム（流れ）は変わったのです。いままで子育てはトップには出てきませんでした。そもそも、社会保障の対象と考えない人もいました。

先ほどから、ずいぶん悲観的なことを申しあげてきましたが、あえて問題提起のために申しあげている面もあります。今回のパラメトリック改革がきちんと実現すれば、2020年代から30年代前半までは、現行制度をチューニング（調整）しながら、医療・介護、年金、雇用、子育て、貧困の問題も少しずつ改善できると思います。

ただ、その間に、先ほど来申しあげているその他の分野やさまざまな他の課題、例えば社会資本整備の問題などを解決しなくてはなりません。これからどれだけ資金を投下していくのか。50年前に約束したダム建設もやっていくのか。成長産業育

成のための財源をどうやって捻出するのか。成長率を高めるための対策をどうするのか。

それから、社会保障制度そのものの効率化の議論もしっかり行わなくてはなりません。今回の改革で確保できる時間的アローワンス（猶予）は15年から20年ぐらいです。その間に、他の分野の改革、経済成長の実現、社会保障の効率化を急いでやる。そうすれば、2070年代も社会保障制度を維持し得る余地が十分出てくるのではないかと思っています。政治や行政が具体的な行動を行い、具体的な成果につなげていくことが求められています。

大石 亜希子 (おおいし・あきこ)

千葉大学法経学部教授

1963年生まれ。1985年 慶應義塾大学法学部法律学科卒業。2008年 一橋大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。1985～1999年 社団法人日本経済研究センター、1999～2006年 国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部第2室長。2006年 千葉大学法経学部助教授。2007年 同学部准教授（名称変更）。2011年 同学部教授、現在に至る。その間、厚生労働省雇用政策研究会委員、社会保障審議会少子化対策特別部会委員、千葉市男女共同参画審議会会長を務めた。

林 正義 (はやし・まさよし)

東京大学大学院経済学研究科准教授

1965年生まれ。1989年 青山学院大学国際政治経済学部国際政治学科卒業、1991年 株式会社三和総合研究所（現三菱UFJリサーチ & コンサルティング）研究員。1998年 クイーンズ大学（カナダ）Ph.D.。1999年 明治学院大学経済学部専任講師、2004年 財務省財務総合政策研究所総括主任研究官。2006年 一橋大学大学院経済学研究科および国際・公共政策大学院助教授、2010年 東京大学大学院経済学研究科准教授、現在に至る。この間、内閣府経済社会総合研究所客員研究員、財務省財務総合政策研究所特別研究官、総務省地方財政審議会特別委員、東京都税制調査会委員、日本財政学会常任理事、日本地方財政学会理事等を歴任。

福井 唯嗣 (ふくい・ただし)

京都産業大学経済学部准教授

1972年生まれ。1996年 京都大学経済学部卒業。2002年 京都大学大学院経済学研究科博士課程修了、博士（経済学）学位取得。2002年 京都産業大学経済学部講師、2004年 同助教授、現在に至る。

大塚 耕平（おおつか・こうへい）

参議院議員／前厚生労働副大臣

1959年生まれ。1983年 早稲田大学政治経済学部卒業。同大学院博士課程修了（学術博士、専門はマクロ経済学、財政金融論）。日本銀行勤務を経て2001年から参議院議員（現在2期目）。鳩山内閣で内閣府副大臣、菅内閣で厚生労働副大臣を務めた。野田内閣では、参議院拉致問題特別委員会委員長を務める。民主党では経済財政・社会調査会事務局長、社会保障と税の一体改革調査会副会長等を務める。現在、中央大学大学院公共政策研究科客員教授、早稲田大学総合研究機構客員教授を兼務。

岩本 康志（いわもと・やすし）

21世紀政策研究所研究主幹／東京大学大学院経済学研究科教授
1961年生まれ。1984年 京都大学経済学部卒業。1987年 大阪大学社会経済研究所助手、1990年 大阪大学経済学部講師。1991年 大阪大学経済学博士、京都大学経済研究所助教授。2002年 一橋大学大学院経済学研究科教授。2005年 東京大学大学院経済学研究科教授、公共政策大学院教授、現在に至る。この間、オーストラリア国立大学豪日研究センター客員研究員、ボストン大学経済学部客員研究員、国民生活審議会特別委員、財政制度等審議会専門委員、社会保障審議会臨時委員、統計委員会専門委員等を歴任。

白石 浩介（しらいし・こうすけ）

三菱総合研究所政策・経済研究センター主席研究員

1965年生まれ。1988年 早稲田大学政治経済学部卒業。ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス（LSE）大学院経済学科および行政学科修了。1988年 株式会社三菱総合研究所に入社し現在に至る。2007年より現職。三菱総合研究所ではマクロ経済予測、官公庁を顧客とする公共経済および産業分析、民間企業を顧客とする経営コンサルティングに従事してきた。この間、大阪大学大学院経済学研究科客員助教授（2003～2007年）、一橋大学経済研究所世代間問題研究機構特任准教授（2007～2009年）を歴任し、現在、中央大学大学院理工学研究科兼担講師などを兼務。

第87回 シンポジウム

社会保障の新たな制度設計 に向けて

2012 年 4 月 20 日発行

編集 21世紀政策研究所

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2
経団連会館19階

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

ホームページ <http://www.21ppi.org>

21世紀政策研究所新書一覽（※は刊行予定）

- 01 農業ビッグバンの実現―真の食料安全保障の確立を目指して（2009年5月25日）
- 02 地球温暖化政策の新局面―ポスト京都議定書の行方（2009年11月25日）
- 03 国際金融危機後の中国経済―2010年のマクロ経済政策を巡って（2009年12月14日）
- 04 これからの働き方や雇用を考える（2010年2月9日）
- 05 わが国企業を巡る国際租税制度の現状と今後（2010年2月10日）
- 06 地域主権時代の自治体財務のあり方―公的セクターの資金生産性の向上（2010年3月2日）
- 07 税・財政の抜本的改革に向けて（2010年7月9日）
- 08 日本の経済産業成長を実現する―T利活用向上のあり方（2010年11月10日）
- 09 気候変動国際交渉と25%削減の影響（2010年11月17日）
- 10 新しい雇用社会のビジョンを描く―競争力と安定…企業と働く人の共生を目指して（2010年12月10日）
- 11 中国経済の成長持続性―いつ頃まで、どの程度の成長が可能か？（2010年12月17日）
- 12 国際租税制度の世界的動向と日本企業を取り巻く諸課題（2011年1月17日）
- 13 戸別所得補償制度―農業強化と貿易自由化の「両立」を目指して（2011年2月3日）
- 14 新しい社会保障の理念―社会保障制度の抜本改革に向けて（2011年2月14日）
- 15 会社法改正への提言―ドイツ実地調査を踏まえて（2011年2月21日）

- 16 アジア債券市場整備と域内金融協力（2011年3月3日）
- 17 地域主権時代の地方議会のあり方（2011年5月16日）
- 18 いま、何を議論すべきなのか？～エネルギー政策と温暖化政策の再検討～（2011年7月8日）
- 19 自治体の経営の自立と「地域金融主義」の確立に向けて（2011年7月27日）
- 20 税制抜本改革と地方税・財政のあり方―グローバル化と両立する地方分権をいかにして進めるか（2011年10月6日）
- 21 変貌を遂げる中国の経済構造―日本企業に求められる対中戦略のあり方（2011年12月9日）
- 22 政権交代時代の政治とリーダーシップ（2011年12月14日）
- 23 会社法制のあり方―米・仏の実地調査を踏まえて（2012年2月7日）
- 24 社会保障の新たな制度設計に向けて（2012年2月23日）
- ※25 企業の成長と外部連携―中堅企業から見た生きた事例（2012年2月29日）
- ※26 日本の通商戦略のあり方を考える―TPPを推進力として（2012年3月21日開催）
- ※27 日本の農業再生のグランドデザイン―TPPへの参加と農業改革（2012年4月10日開催）

21世紀政策研究所新書は、21世紀政策研究所のホームページ（<http://www.21ppi.org/pocket/index.html>）でご覧いただけます。

 21世紀政策研究所