

「社会保障制度改革国民会議」に向けての意見書  
～ 国民に負担増と給付減の選択肢の提示を！～

2013年3月28日  
公益社団法人経済同友会

## 1. 今、日本は大変な危機下にある

わが国の財政状況を見ると、2012年度の一般会計予算は歳出90.3兆円、税収42.3兆円となっている。これに対し、特例公債発行額がゼロとなった1990年度は、歳出69.3兆円、税収60.1兆円とこの20年余りで歳出21.0兆円の増加、税収17.8兆円の減少と全く様変わりしている。

このような歳出が税収を大きく超過する財政運営を続けてきた結果、国および地方の長期債務残高は、昨年度末から約40兆円積み増しされ、2012年度末で940兆円（対GDP比196%）に達する見込みである。これは、ギリシャなどを差し置いて主要先進国中最悪な水準であり、財政健全化が喫緊の課題である。

また、社会保障給付費は、2012年度は109.5兆円で、その財源を保険料等で約6割を賄い、残りを公費で負担をしているが、2025年度には148.9兆円程度（厚生労働省試算）にまで大幅に増加することが見込まれている。

また、国民年金の納付率も1990年度は85.2%であったものが2011年度には58.6%にまで下がったことに象徴されるように、社会保障制度そのものに対する信頼感の低下も顕著に表れてきている。今、日本は大変な危機下にある。

## 2. 今の日本では、我々の未来が描けない

このような状況のもと、社会保障制度改革国民会議（以下、「国民会議」）が社会保障制度改革推進法施行の日（2012年8月22日）から3か月以上も経過した11月30日に漸く初会合が開かれた。設置期限である2013年8月21日までに年金・医療・介護・少子化・生活保護の各領域について、持続可能性の高い仕組みを作ることになっているが、その方向性は未だ示されていない。

また、国民会議でまとめられた制度を政治がその後決定するというプロセスも残されているのが現状である。

なぜ、これほどまでに社会保障制度改革論議が進まないのか。その理由の一つは、1990年代初期の頃と今とではバブル崩壊や労働人口の減少、総人口の減少と人口も構成比も違えば経済環境も全く違っている。大局を捉える改革が必要であるにもかかわらず、

小手先の改革しかなかったことが問題である。

もう一つの理由は、そういう酷い状況を知っていながらも「誰かが改革をやってくれるだろう」という精神が根付いてしまっており、「誰も自分でやろう」としなかったことである。

さらに言えば選挙への年代別投票状況も影を落とす。

右の表では有権者の割合と投票率を示しているが、有権者の割合は60代の膨らみと20代の少なさが見て取れる一方、投票率は60代と20代では、実に39.7ポイントもの大きな差が生まれている。

一言で言えば、この国は60代の発言力は20代の発言力の倍以上であることがわかる。

	有権者割合	投票率
20代	12.6%	36.2%
30代	16.6%	48.8%
40代	15.6%	58.8%
50代	15.9%	67.8%
60代	17.8%	75.9%
70代	12.9%	74.1%
80代以上	8.6%	49.3%

\* 「第22回参議院議員通常選挙における年齢別投票状況」(総務省選挙部)より事務局作成

これでは、国を動かそうという政治家も選挙に当選するために、60代を中心とした層に対して受けのいい政策が中心になり、当選後も当該層に寄った政策を作ることに終始してしまう。

若年層が選挙に足が向かないのは、「今の政治では自分たちの夢が描けない。自分たちが言っても何も変わらない」という半ばあきらめた思いから出てくる政治に対する無関心があり、「今の日本では、我々の未来が描けない」という状況である。

こうした世代間格差の是正を含めた社会保障制度の抜本改革が喫緊の課題であり、「国民会議」の果たすべき役割は極めて大きい。

### 3. まず、「国民会議」は求められていることを全力で達成せよ

社会保障制度改革推進法の第2条～第3条では、基本的な考え方・国の責務について書かれており、具体的には以下について実施することが求められている。

社会保障制度改革は、次の事項を基本として行う。国は、改革に関する施策の総合的策定と実施の責務

- 自助・共助・公助の最適な組合せ、家族相互・国民相互の助け合いの仕組みを通じて自立生活の実現を支援
- 機能の充実と重点化・効率化を同時に行い、負担の増大を抑制しつつ、持続可能な制度を実現
- 年金・医療・介護は社会保険制度を基本、国・地方の負担は保険料負担の適正化に充てることを基本
- あらゆる世代が広く公平に負担を分かち合う観点等から、消費税・地方消費税収を充当

また、第4条では、改革の実施及び目標時期について以下の通り述べられている。

政府は、基本方針に基づき、社会保障制度改革を行う。必要な法制上の措置については、法律施行後1年以内に、国民会議の審議結果等を踏まえて講ずる。

つまり、「国民会議」でやるべきことは明確になっており、設置期限である 2013 年 8 月 21 日までにこれらの示されている内容についてやり遂げることが仕事である。

#### 4. 「国民会議」に以下の具体的成果 3 つを求める

このような状況の中、「国民会議」に設置期限内に決断してもらいたい最優先事項は以下の 3 つである。

##### 早急に、目標とする社会保障制度の姿を明確化し、国民に選択を迫れ

目標とする社会保障制度の姿が見えていない中、まずは、あるべき社会保障制度の姿を作り上げることが肝心である。例えば、「高齢者」と言えば何歳以上を指すだろうか。60 歳以上か 65 歳以上かあるいは 70 歳以上か。また、社会保険料や税の「負担」と年金等の「受益」の関係はどうあるべきだろうか。北欧諸国と同等の「高負担高福祉」を目指すべきか。それとも「中負担中福祉」なのか、はたまた「低負担低福祉」なのか。国のことを何も考えなければ誰しも「低い負担で高い福祉を受けたい」だろう。ただ、その行きつく先は、「将来世代からの略奪」であることも忘れてはならない。自分さえよければいいのだろうか。

このような根本的なことから地に足を付けて議論をすべきである。負担が増える、給付が減るといった厳しい内容でも、将来の姿を今のうちに見えるようにすることが不安を和らげるという考えもあるし、その姿が見えることで貯蓄に回していたお金が市場に出回り、経済を刺激することも考えられる。社会保障改革は経済成長の一翼である。

当会としては、負担と福祉の関係はバランスをさせなければならないと考えている。今の日本の負担率は 2012 年度見通しで 39.9% である（社会保障負担および租税負担の合計）。しかし、潜在的な負担率つまり赤字を含め、どの程度のサービスを受けているかを見れば、その数値は 51.2% にまで膨れ上がっている。

この 51.2% という数字は、スウェーデンの 63.9% 程ではないが、アメリカの 42.5% を上回っており、「中福祉」と言える。しかしながら、負担はそれより低い 39.9% となっており、現状は「低負担中福祉」だと理解している。今のサービスレベルを大きく損なわずに考えるのであれば、「中負担中福祉」を目指すのがいいと認識している。

「国民会議」には、わが国が目標とする社会保障制度の姿を明確化し、実現のためには負担増と給付減という「苦い薬」を飲まなければいけないことを国民に示し、理解を得ることが求められており、この点は必ず達成しなければならない。

##### 出来る歳出抑制と歳入拡大は速やかに実行せよ

もちろんあるべき姿の議論をすることは必要である一方、現在政府で考えられている重点化・効率化の内容については、財政がこのような状況である中、猶予はなく取り組みを進めるべきである。

先述の通り、今後約 40 兆円の給付費増大が見込まれている中、表 1 のようなたった 5 兆円程度の改革は当然速やかに行われるべきであることは論を待たない。

その他、政府ではフリーアクセス問題や予防医療等についても検討メニューに載せられており、現状では効果の概算は難しいが、当会としては速やかな実現をお願いしたい。

<表1：政府で検討がなされた内容（例）>

	内容	効果概算 (2025年度)	
歳出抑制	基礎年金のマクロ経済スライド解消	0.1兆円	2.7兆円
	平均在院日数の減少	0.6兆円	
	外来受診の適正化	0.2兆円	
	後発医薬品の利用促進（5割程度浸透）	1.2兆円	
	要支援・要介護1・2の給付抑制	0.6兆円	
歳入拡大	70～74歳の医療費自己負担（現行1割）の2割化	0.3兆円	2.5兆円
	受診時定額負担（初診時・再診時100円）	0.2兆円	
	介護サービスの自己負担（現行1割）の2割化	2.0兆円	

（出所）内閣府「社会保障の充実と重点化と効率化」、厚労省「社会保障に係る費用の将来推計について」等各種資料より算出

また、上記以外に、例えば以下の内容についても「国民会議」では追加の検討をしなければならない。

先述の通り、約40兆円もの給付費増大が見込まれる中、表2の改革が出来なければ、持続可能な制度として国民から信頼を得ることは到底できない。

<表2：当会として追加で検討頂きたい内容>

	内容	追加効果概算 (2025年度)	
歳出抑制	後発医薬品の利用徹底（ほぼ全て浸透）	1.2兆円	1.8兆円
	要支援・要介護1・2の更なる給付抑制	0.6兆円	
歳入拡大	70～74歳の医療費自己負担（現行1割）の3割化*	0.3兆円	4.6兆円
	75歳以上の医療費自己負担（現行1割）の3割化*	4.3兆円	

<表1>の効果概算に対して追加で期待される効果の概算。

\*当会は、公的医療では自己負担割合の3割化を提言している。なお、医療・介護の自己負担額が上限額を超えた場合には、現行の「高額療養費制度」ならびに「高額医療・高額介護合算療養費制度」によって負担を軽減する必要がある。

### 総報酬割は反対

現在重点化・効率化の内容の中で検討されている総報酬割の導入については、反対を表明する。既に後期高齢者医療制度の財源の4割が現役世代からの支援金である中、医療の高齢者支援金の負担に対する総報酬割および介護納付金の総報酬割が議論されている。これは協会けんぽに対する国庫補助を軽減するために、所得の高い健保組合を中心に保険料負担を増やして肩代わりする構図となり、取り易い所から取るという論理でしかない。

健保組合は、既に一部総報酬割で支援金・納付金を多く支払っているが彼らの保険料率が低いのは偶然の産物ではなく、日頃からの地道な啓蒙や予防など努力をした結果である。こう考えると、完全総報酬割の導入で今まで以上に負担が増えると地道な啓蒙や予防などの努力をすることをあきらめ、自前での運営を辞める組合が出てくるモラルハザードを招きかねず、その結果、全体の財政の悪化を招いてしまう。

以上のように、様々な抑制策に取り組んだとしても、当会としては、持続可能性の高い社会保障制度を作り上げることが難しいという結論に達するのではないかと考えており、やはり抜本的な改革をする時が来ていると認識している。

## 5．財政再建の核心を担う社会保障制度の抜本改革に切り込み

### 政治決定に影響を与えるポスト「国民会議」の設置を検討せよ

わが国の財政再建は待ったなしの状況であり、「国民会議」終了後も成果の着実な実現に向けてのPDCAを回すためや、抜本改革をするために、政治決定に影響を与えるポスト「国民会議」を設置するべきである。

特に、ポスト「国民会議」には以下の点について結論を求める。

- (1) 目的消費税による新しい基礎年金制度の創設
- (2) 税7割と原則自己負担3割による75歳以上対象の高齢者医療制度への改革
- (3) マイナンバーと社会保障制度の連携による給付の効率化
- (4) マクロキャップ（経済成長、高齢化）による社会保障給付費の抑制

### 「超党派の国会議員」を中心に「利害を超えたメンバー」で構成せよ

くらしの安心を支える年金や医療の制度は、その時々政権に左右されないことが望ましく、現在の日本の状況（年金・医療・介護・少子化・生活保護等）について認識を共有した上で、持続可能性を第一義に考え、改革しなければならない。

社会保障制度のあるべき姿を議論し目的を達成するために、ポスト「国民会議」の構成員は「超党派の国会議員」を中心に構成し、10人程度でかつ「利害を超えたメンバー」で構成するべきである。

なお、公的年金の抜本改革の成功例として知られるスウェーデンでは、「超党派の国会議員」それも各党派の領袖クラスが参加し、合意形成後は、政権交代した後も各党派ともその方針を堅持した。

そのためにも、各党でのポスト「国民会議」のメンバー策定にあたっては、属する党を代表する権限を有する者を選定する必要があり、例えば、党首が参加することを前提とすることや、党員選挙で選抜することも方策として考えられる。

以上

## 2012年度 社会保障改革委員会

(敬称略)

### 委員長

高 須 武 男 (バンダイナムコホールディングス 相談役)

### 副委員長

竹 花 豊 (パナソニック 常務役員)

伊 達 美和子 (森トラスト 専務取締役)

中 島 昭 広 (ネスレ日本 株式会社サイエンスカパニョー カパニョープレジデント)

西 川 久仁子 (ファーストスター・ヘルスケア 取締役社長)

松 岡 芳 孝 (ステート・ストリート信託銀行 取締役会長)

水 野 俊 秀 (三菱UFJリサーチ&コンサルティング 取締役社長)

### 委員

青 木 宏 道 (新日鐵住金 常務執行役員)

稲 川 広 幸 (JALUX 特別顧問)

入 江 仁 之 (シスコシステムズ 専務執行役員)

岩 崎 俊 博 (野村アセットマネジメント CEO兼執行役会長)

碓 井 誠 (オピニオン 代表取締役)

大井川 和 彦 (シスコシステムズ 専務執行役員)

大 戸 武 元 (ニチレイ 相談役)

奥 谷 禮 子 (ザ・アール 取締役社長)

織 田 浩 義 (日本マイクロソフト 執行役)

梶 川 融 (太陽ASG有限責任監査法人 総括代表社員)

門 脇 英 晴 (日本総合研究所 特別顧問)

菊 池 哲 郎 (毎日新聞社 客員編集委員)

北 沢 利 文 (東京海上日動あんしん生命保険 取締役社長)

木原 康	(長寿介護センター 取締役)
木俣 佳 丈	
清原 健	(ジョーンズ・デイ法律事務所 パートナー)
幸本 智 彦	(アクサ生命保険 取締役代表執行役副社長)
小坂 達 朗	(中外製薬 取締役社長 最高執行責任者)
小島 邦 夫	(日本証券金融 顧問)
児玉 正 之	(あいおいニッセイ同和損害保険 特別顧問)
斎藤 聖 美	(ジェイ・ボンド東短証券 取締役社長)
斎藤 敏 一	(ルネサンス 取締役会長)
斎藤 博 明	(T A C 取締役社長)
佐藤 政 男	(法研 取締役名誉会長)
柴内 哲 雄	(野村総合研究所 理事)
首藤 透	(富士火災海上保険 取締役副社長兼CFO)
新貝 寿 行	(アフラック(アメリカファミリー生命保険) 上席常務執行役員)
反町 勝 夫	(東京リーガルマインド 取締役会長)
高木 邦 格	(国際医療福祉大学 理事長)
高橋 栄 一	(ファイザー 執行役員)
高松 則 雄	(住友生命保険 取締役専務執行役員)
田中 実	(投資経済社 取締役社長)
團 宏 明	(情報通信総合研究所 理事長)
富樫 直 記	(オリバーワイマングループ 日本代表 パートナー)
鳥越 慎 二	(アドバンテッジリスクマネジメント 取締役社長)
中村 明 雄	(損保ジャパン総合研究所 理事長)
中村 薫	(日本電子計算機 取締役社長)
夏目 誠	(成田国際空港 取締役社長)
西浦 天 宣	(天宣会 理事長)

禰 宜 寛 治	(武田薬品工業 業務統括本部長)
野 田 馨	(サンワコムシスエンジニアリング 相談役)
野 呂 順 一	(ニッセイ基礎研究所 取締役社長)
早 川 英 男	(日本銀行 理事)
早 崎 博	(三井住友信託銀行 特別顧問)
林 明 夫	(開倫塾 取締役社長)
廣 澤 孝 夫	(企業活力研究所 理事長)
藤 本 修一郎	(日産化学工業 取締役相談役)
堀 田 利 子	(ルネサンス 取締役専務執行役員)
堀 政 良	(損害保険ジャパン 取締役常務執行役員)
本 田 勝 彦	(日本たばこ産業 顧問)
増 淵 稔	(日本証券金融 取締役会長)
松 井 秀 文	(ゴールドリボン・ネットワーク 理事長)
間 塚 道 義	(富士通 取締役会長)
松 森 浩 士	(ファイザー 取締役執行役員)
三 鍋 伊佐雄	(大東建託 取締役 社長執行役員)
森 川 智	(ヤマト科学 取締役社長)
八 木 和 則	(横河電機 顧問)
矢 崎 和 広	(諏訪貨物自動車 取締役会長)
安 永 雄 彦	(島本パートナーズ 取締役社長)
山 本 幸 央	(三井生命保険 取締役社長)
湧 永 寛 仁	(湧永製薬 取締役社長)
渡 部 憲 裕	(裕正会 理事長)

以上69名

#### 事務局

篠 塚 肇	(経済同友会 政策調査第2部 部長)
金 山 和 範	(経済同友会 政策調査第2部 マネジャー)