

これでいいの!?



全世代型社会保障改革

第1回 社会保障改革に「全世代型」を冠した意味はどこにあるのか

事務局長 工藤 浩司

本紙3月号まで連載していた社会保障・税一体改革のシリーズ連載に続き、本号から新たに全世代型社会保障改革について施策の整理等を進めていきたい。前回の連載の最終回において紹介した通り、政府が進める社会保障制度改革は、2013年の社会保障制度改革推進法に始まる「一体改革」から、昨年9月に内閣総理大臣を議長として発足した全世代型社会保障検討会議による「全世代型改革」へとシフトしている。これにより、今後の社会保障改革方針について、どのような変化が生じるのであろうか。実を言えば、全世代型改革において個別的に提起されている改革案については、一体改革時にすでに提起されていたものを踏襲した論点も少なくない。また、「全世代型」というキーワードそれ自体もすでに一体改革時点で言及されていたものである。そのような中で、あえて検討会議に「全世代型」を冠した意味は何か。まずはこの点をおさえることで、今後提起される改革における基調と呼ぶべき理念を確認しておきたい。

中間報告にみる「全世代型」の理念

昨年12月19日、全世代型社会保障検討会議は中間報告を公表した。この報告書の中から全世代型改革の基本理念について整理しておこう。第1章「基本的考え方」では、「今後の改革の視点」として次の4点が列記されている。以下、それぞれの項目で何が語られているか、見ていく。

資料 全世代型社会保障改革中間報告における「今後の改革の視点」の整理（原文抜粋・項目の順番を入れ換え）

① 現役世代の負担上昇の抑制	2022年には団塊の世代が75歳以上の高齢者となり、現行の社会保障制度を前提とすると、現役世代の負担が大きく上昇することが想定される。（中略）働き方の変化を中心に据えて、年金、医療、介護、社会保障全般にわたる改革を進めることで、現役世代の負担上昇を抑えながら、全ての世代が安心できる社会保障制度を構築する必要がある。
② 生涯現役で活躍できる社会	従来の社会保障は年齢による画一的な取扱いがなされることが多かったが、年齢を基準に「高齢者」と一括りにすることは現実に合わなくなっている。（中略）現在就労している60歳以上の方で、70歳以降まで働くことを希望している高齢者は8割にのぼる。今後は、「高齢者」や「現役世代」についての画一的な捉え方を見直し、生涯現役（エイジフリー）で活躍できる社会を創る必要がある。
③ 全ての世代が公平に支える社会保障	世界に冠たる我が国の社会保障制度を将来世代に確実に受け継いでいくためには、制度の持続可能性が重要である。このため、改革全般を通じて、自助・共助・公助の適切な役割分担を見直しつつ、大きなリスクに備えるという社会保険制度の重要な役割も踏まえ、年齢ではなく負担能力に応じた負担という視点を徹底していく必要がある。（後略）
④ 個人の自由で多様な選択を支える社会保障	人生100年時代を迎え、ライフスタイルが多様化する中で、学びにおいても、仕事においても、老後においても、個人が自由で多様な選択ができるよう、特定の生き方や働き方が不利にならない「選択を支える社会保障」を構築する必要がある。

まず、①をみていく。ここでは、社会保障制度についてこのまま改革をしなければ高齢者への給付に偏重している構造が維持され、現役世代の負担が大きく上昇することを指摘している。そして、これを抑えるために社会保障全般にわたって給付の効率化・縮減をめざすとしている。この提起自体は、一体改革と基本的な問題意識は共通しているが、「働き方の変化を中心に据えた改革」として雇用との関係に言及している点に留意する必

要がある。

次は②である。ここでは、生涯現役社会という理念を強調している点に留意する必要がある。すなわち、高齢者について社会保障の「受け手」として一括りにするのではなく、高齢期においても社会保障の「支え手」として働き続けることを求め、そのために社会保障改革を高齢期の雇用環境の整備とセットで進めるよう提起しているのである。

高齢者を社会保障の「受け手」として一括りにしないという理念は、当然、社会保障給付を受ける際の自己負担の問題を提起することになる。それが、③である。ここで提起されている「負担能力に応じた負担」は、その理念のみを純粋に取り上げれば、社会保障における負担の在り方として是認されるべきものである。一方、先述の現役世代の負担抑制という理念をあわせて考えれば、ここでのポイントは「年齢ではなく」という部分にどのような意味を持たせているのかということになる。この間、提起されている負担増メニューの多くが高齢者に対するものであることを考えれば、これは、高齢者にも「応分の」負担をしてもらうという理屈を正当化するために用いられているといえる。（負担の在り方については、紙幅の都合で次回以降の本連載にて改めて稿を起こしたい）

全世代型改革のもとで何が起きようとしているのか

最後は④である。個人の自由で多様な選択を支える社会保障という理念そのものは、誰も否定しないだろう。ただし、その前提には当然のことながら「多様な選択」ができる「選択肢」が十分に保障されていなければならない。以下、この理念に対して検討を加えることで4つの理念をまとめて整理しておきたい。

「生涯現役社会」をうたい、もはや社会保障は高齢者のためだけにあるのではないとし、高齢化が進む中で社会保障給付は抑制の方向に舵を切り、そして、高齢者だからといって「応分の」負担をしてもらうために医療・介護の自己負担増を断行する—このような文脈の延長上にある「一億総活躍社会」において、疾病予防・介護予防を強調し高齢期の雇用環境の「整備」をはかる—この「全世代型改革」を前にして、高齢者に提示されている選択肢には何があるのか。マクロ経済スライドの全面実施により毎年続くこととなる年金給付削減、一方で、高齢者の雇用環境の多くは「非正規」であり低賃金を強いられていることを考えれば、多くの高齢者にとっては、「できる限り社会保障給付を受けることなく死ぬまで働き続けること」という「選択肢」以外に何があるのだろうか。また、医療・介護の提供体制の効率化、年金給付削減、親世代の介護負担の増大などは、そのまま「現役世代」にも跳ね返ってくるのは言うまでもない。「全世代型改革」のもとで、果たしてどれくらいの人が「個人の自由で多様な選択」を享受することができるのだろうか。

憲法25条に規定する「生存権」の受給権者は「すべて国民」であり、また、憲法12条には、すべて国民は「個人として」尊重される旨が規定されている。国民一人ひとりにそれぞれのニーズに応じた社会保障給付の受給権が保障されているのである。そのような中、あえて「世代」で区切って提起されている点に問題意識を持ち続けなければならない。高齢者であっても若年者であっても、国民の一人ひとりの「生活保障のニーズ」に応じて必要な保障がなされなければならない—これが憲法25条の「すべて国民」という文言の持つ意義である。

ポストコロナ下での全世代型改革

前回の連載終了以降、新型コロナウイルス感染症の拡大という新たな局面を迎えている。本連載でも別途検討を加えなければならないが、少なくとも、この間、一体改革のもとで進められてきた医療提供体制の見直し施策（「上からの」病床機能分化策、特に公的医療機関を中心とした急性期病床削減策）は、大きな問題をはらんでいることが明らかになってきた。そして、効率化を追求した先にあった緊急時の「余裕のなさ」は、逆に言えば「平時の」社会保障の充実の必要性もまた浮き彫りにした。そして感染の拡がりをギリギリで食い止めつつある中で、改めて「国民皆保険」の持つ積極的意義が再評価されることとなった。

全世代型改革も新型コロナウイルスの影響と無縁ではない。検討会議の開催が事実上中断されたことを踏まえ、特に医療制度に係る改革案の具体化（高齢者の負担増）については、今年6月の中間報告では見送られることとなった。ポストコロナ下での再検討が余儀なくされた形である。今後本格化する施策具体化の議論に対峙して、改めて「全世代型」という言葉の持つ意味を意識しながら運動を進めていきたい。