

社会保障と経済財政(上)

厚生労働省政策統括官付
社会保障担当参事官室室長補佐 西村 淳

一、はじめに—問題意識

社会保障改革が、経済財政の問題として、大きく取り上げられるようになってきている。日本経済の一般向き解説書でも、必ず社会保障に言及されるようになり、経済学者も好んで論じる分野となった。政治の場面でも、日本経済の構造改革の主要な柱として論じられていく。経済財政諮問会議においても、社会保障は公共事業や地方財政に先だって、第一の検討テーマとなっている。

これは、バブル崩壊以降の景気の低迷が長期化し、公債依存度が三割を超えるなど財政がかつてないほど厳しい状況にある中、一般歳出最大の支出項目であるとともに、企業負担も大きく、高齢化などによって伸び続ける社会保障費用の抑制が構造改革の焦点になっているためである。一方で、産業

構造の転換の中で、医療や福祉が新規・成長分野として、今後の経済や雇用を支える役割を求められるようになってきているという、新たな面も注目されるようになっていく。

これほど経済財政との関係が注目されるようになってきた社会保障であるが、これまでの経済学者や経済評論家の議論の中には、社会保障の実務に携わる者から見ると、社会保障の内容を熟知せず、その機能を看過してひたすらに社会保障給付の抑制を求めたり、経済を無視した現実性の低い改革論を主張するものが、えてして見られるように思われる。私はこれまで、ニーズに着目した社会保障論の流れの整理や(社会保障論の世界的潮流)本誌二〇〇〇年五月二十九日/六月五日号、経済の変化に対応した社会保障改革の世界的潮流の整理を行ってきたが(社会

保障政策の国際的動向)一広井良典・山崎泰彦編著「社会保障論」(所収)、今回は、社会保障と経済財政をめぐる論点をまとめてみた。なお、本稿中意見にわたる部分は、私個人に責任がある。

二、社会保障が経済に果たす役割

構造改革を論ずる際に、社会保障が経済にとって重荷になっていく面をとりえ、給付の抑制の必要性を強調する場合が多い。経済の伸びの範囲内に社会保障給付の伸びを抑えようとする必要性については理解できるが、経済を単に与件として捉えているのであれば、一面的な理解と言えよう。

社会保障と経済との関係がこれほど注目されるようになったのは、その相互補完関係の故だからである。

(1) 国民の安心と経済社会の安定

気変動をなだらかにする効果がある。とりわけ、高齢者の場合は、全ての所得を公的年金等に依存している世帯割合が六割にも達しているなど、社会保障なしの消費生活は考えられなくなっている。

最近では、こうした需要面からの経済活性化効果にとどまらず、医療や福祉サービスが成長産業分野として経済発展に寄与するといわれ、産業構造面からのアプローチが注目されている。産業構造審議会の答申「二十一世紀経済産業政策の課題と展望」(平成十二年三月)によれば、医療や福祉サービスなどの「高齢社会産業」の市場規模は、現在の三十九兆円程度から二〇二五年には百二十一兆五千五百兆円程度に達し、飛躍的な増大が予想されている。また、産業連関表による社会保障部門の生産波及効果は、一・七三五と全産業平均一・八五〇に匹敵する水準であり(二次効果も含めると二・三四一にもなる)、決して少なくない(平成十一年版「厚生白書」)。

これまで景気浮揚策の花形だったのが、乗数効果の低下が目立つと言われる公共事業(建設業で一・九四二)に比べても見劣りしないものになっていく。さらに、雇用創出効果も大きく、保健・医療・福祉分野の従事者は平成八年で三

百十七万人であり、その伸びは他の分野より大きい(同白書)。今後のこの分野での雇用創出効果は、ゴールドプランなどの計画から推計すると、毎年十万人程度にもなる。

また、高齢者の多い地域での年金給付が高齢者の消費を支えたり、製造業などがない地域において医療機関や福祉施設が消費や雇用を生み出すなど、地域経済の活力維持にも大きな役割を果たしている。

た人々が就労できるようになる。女性と育児に関しては、仕事と家庭の両立支援や雇用均等のための環境整備と、地域における子育て支援が一体となった新たな少子化対策・雇用環境整備のための総合的な施策が展開され始めている。このような社会保障政策により、人口減少社会においても、社会の支え手を増やしていくことができ、ひいては社会保障制度の支え手も増えることになる。

(3) 自立支援を通じて社会の支え手を増やす
社会保障は、自立と社会参加を手助けする機能を持っている。医療や福祉サービスにより、病気や要介護状態になった人の労働能力を回復させ、社会の労働力を再生産する役割については、古くから指摘されている。

今後、少子高齢化が進み、若年労働力人口が減少していく社会においては、年齢・性別・障害の有無にかかわらず、国民誰もがその意欲に応じて社会参加でき、働くことができるようになることが必要である。バリアフリー化や就業の確保策は、高齢者や障害者の就業や社会参加を進めることとなる。また、保育や介護サービスにより、離職を余儀なくされてい

る。このように社会保障が役割を果たし続けるためには、負担面においてライフスタイルの選択に中立的な制度に改めること(個人単位化と呼ばれる)が求められる一方、実際に生活が行われている世帯単位での給付の仕組みを改めるのは困難で、課題となっている。

る制度であると捉えると、給付水準は救済のためのきわめて低いものに限定すべきだという主張にもつながり、「ナショナルミニマム」と同義になってしまおう。むしろ、自立自助を原則とした社会だからこそ、個人が尊厳を持って自立できるように支援する制度と捉えるべきである。社会保障制度審議会の報告「新しい世紀に向けた社会保障」(平成十二年九月)においても、セーフティネットの上記の二つの意味を紹介しているが、論者によって意味の異なる、議論のある言葉である。

後者の機能を強調する場合に「社会連帯」と呼ばれることがある。社会保障は、地域社会の役割や家族機能が弱まる中、それ自身、社会の構成員による支え合いであるとともに、社会連帯を再構築し、つながりを新たに創り出す役割も果たしている。「社会連帯」の語は翻訳調でなじみにくいが、「支え合い」も制度を表すものとしては情緒的な感じもする。より適切な用語が必要であらう。

(2) 経済の活性化への寄与
リスクに際し安心できる社会保障制度が存在することによって、貯蓄を消費に回すことができ、経済が活性化される。不況期においても一定の消費水準を維持し、景

の基盤
社会保障は、老齢、疾病、失業などに際して社会全体で支え合う仕組みである。このようなリスクに対する国民の安心感を醸成するとともに、これらの人々の消費を支えることで、経済社会の安定に寄与している。このため、個人がリスクを恐れず、チャレンジングな人生を送ることができ、ひいては社会の活性化につながることになる。現在、社会保障の将来への不安から消費を抑制していると言われることがあるが、それは社会保障の果たすべき役割を裏側から語っていることになる。

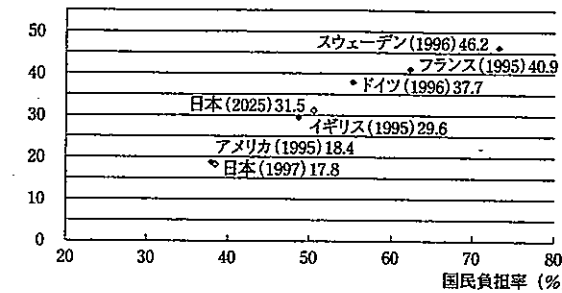
なお、このような社会保障の役割を、「セーフティネット」と呼ぶことがある。セーフティネットというのは、本来サーカスの空中ブランコの安全網からの連想である。自立自助を原則とした社会において、万一の場合だけに救済す

三、経済財政から見た 社会保障の課題

(1) 現在が問題か、将来が問題か
経済財政の観点から見た場合、社会保障の問題はどこにあるのか。現状を評価した上で、問題設定をしておく必要がある。

近年の社会保障給付費の増大は、著しいものがある。高齢化の進展や制度の充実により、この三十年間で対国民所得比で見て三・五倍に拡大し、現在（平成十二年

図1 社会保障給付費と国民負担率の国際比較
社会保障給付費の国民所得比(%)



資料：厚生労働省資料

(注) 1. 社会保障給付費の国民所得比は、日本・アメリカ・ドイツ・スウェーデンはILO "The Cost of Social Security", イギリス・フランスはOECD "Social Expenditure Database" による。
2. 日本の2025年の推計は厚生省推計による。

表1 社会保険料率の国際比較(勤労者)

	保険料率	うち個人負担	うち事業主負担
日本(99.4)	22.16%	10.89%	11.27%
フランス(98.1)	41.58%	9.61%	31.97%
ドイツ(98)	42.2%	20.95%	21.25%
スウェーデン(98)	35.53%	6.95%	28.58%
イギリス(97.4)	最大20%	最大10%	最大10%
アメリカ(99)	15.3%	7.65%	7.65%

資料：厚生省資料

1. イギリスについては、所得により保険料率が異なる。
2. 基本的に保険料率は総報酬ベース。

一方、将来についてみると、高齢者が現在の六人に一人から三人に一人となると、世界に類を見ない少子高齢化の急速な進展や、家族構造の急速な変化に伴うニーズの増大により、社会保障給付費は二〇二五年度までに対国民所得比で一・五倍と、大幅に増大することが見込まれている(表3)。また、将来に対する不安を見ても、社会保障に不

安を持っている人が多い。このように見てみると、社会保障の現在の状況が問題なのではなく、将来の持続可能性が問題であることがわかる。現在のコスト・パフォーマンスはきわめて良好であり、費用をこれ以上減らせという人も見当たらない。問題は、今後急速な少子高齢化とニーズの増大などに伴って、社会保障給付費が伸びていくが、経済が同様に成長していない以上、負担の面に困難を生じ、給付の伸びをどのよう抑制していくかという点にある。現在の水準に満足しているからこそ、このまま制度が推移していった場合、制度がもたないのではないかと、持続可能性への疑問が現われてくるということである。

(2) 負担が問題か、給付が問題か
経済財政との関係における社会保障の課題は、その負担の増大が多い。経済財政が今後従来のように大きく拡大していくことはないから、社会保障負担の増大を飲み込むことが出来ず、その比重が高まっていく。この負担を一定の限界以下に抑える(過重にならないようにする)ために、給付を抑制すべきであるという論調であ

る。負担の増大が社会保障の持続可能性を危機に至らしめているというもので、昨年十月に出された「社会保障構造の在り方を考える有識者会議」の報告書に代表されるように、現在の高齢者よりも将来の世代の方が負担が多くなる「世代間不公平」を問題と見る立場でもある。

しかしながら、そもそも負担から発想する論理には無理も多い。第一に、高齢化に伴って負担の増大は不可避であることである。そ

れを否定すれば否定するほど、実際に負担の増大を回避できない社会保障制度の持続可能性への信頼が低下してしまう。社会保障の財政方式が積立方式でなく(リストラに応じて受け取る社会保障方式であり、貯蓄でない以上、積立方式ではありえない)、世代間扶養・再分配である以上、急速な高齢化の中で後の世代ほど負担が重くなることは避けられないのである。

第二に、単なる負担の増大を否定するのではなく、過重な負担を

定するのではなく、過重な負担を

表2 医療費の国際比較 (1997年)

	国民医療費のGDP比	1人当り医療費 (購買力平価換算)
日本	7.2%	\$1,760
アメリカ	13.9%	\$4,095
イギリス	6.9%	\$1,415
フランス	9.6%	\$2,047
ドイツ	10.7%	\$2,364
スウェーデン	8.6%	\$1,762

資料：OECD Health Data 99

表3 社会保障給付費の将来推計

年度	2000 (平成12) A	2010 (平成22)	2025 (平成37) B	B/A (倍)
社会保障給付費	78 (兆円)	127	207	2.7
対国民所得比	20.5 (%)	26	31.5	1.5
国民所得	383 (兆円)	490	660	1.7

資料：厚生省推計(平成12年)

*推計前提

名目賃金上昇率：年率2.5% 物価上昇率：年率1.5%
人口推計：国立社会保障・人口問題研究所平成9年中位推計

避けるのだとしても、負担の限界に関する指標を示すのは難しい。国民経済全体の中の公的活動主体の比重を測るための目安として、これまで国民負担率が使われてきた。これが高いほど経済成長を阻害するので、将来でも五〇%以下に抑えるべきだという「小さな政府」志向の文脈の中で使われてきたが、①国民負担率の高い国が必ずしも経済成長率が低いわけではない、②公的負担を抑制すればその分私的負担や企業負担が増える、などの問題点が指摘されている。それに代わる指標として、老年年金からの介護保険料特別徴収を機に、税や保険料、医療費自己負担額などを除いた可処分所得を計算して負担の限界を議論のニーズがあったが、医療や介護のニーズは世帯ごとに大きく異なることや、医療や介護における負担額の将来推計が困難であることから、いまだ確立するにいたっていない。

このような技術的な問題にとどまらず、負担から論じることの問題点としても、本質的なことは、負担の増大の危機をおおること、社会保障の将来への不安を増幅することになってきているのではないかと、いうことである。すでに年金制度においては、五年に一回の改正の必要性を説明する際に、

年金財政の危機を喧伝してきたために、実際の年金財政の見とおし以上に制度への信頼が低下してしまっていることは否定できない。現在、医療保険制度改正に向けて、健康保険財政の危機が訴えられているが、宣伝の行き過ぎは制度そのものへの信頼を低下させる。年金制度の二の舞となってはならないだろう。

社会保障への信頼を確保するためには、望ましい給付から論じるアプローチを行うべきであろう。利用者のニーズに応じた満足できる給付を保障し、安心を確保することが、そのための負担を甘受させる、制度の持続可能性を回復させるのではないだろうか。これだけの負担をすればいいだけの給付を得られるのだという確信を、国民が持っているようにすることが求められている。もちろん、給付が大きくれば大きいほどいいというわけではなく、負担に見合った給付でなければならぬが、まずあるべき給付の姿を示すことが必要である。それは例えば、利用者の満足の視点に立って評価された質の高いサービスであり、総額抑制ではなく現場における効率的なサービスである。また、単なるバラマキ給付ではなく、自立の成果をあげる支援サービスということであろう。

社会保障と経済財政(下)

厚生労働省政策統括官
社会保障担当参事官室長補佐 西村 淳

四、社会保障の財源問題

(1) 当面の課題

第一に当然増経費の確保があげられる。社会保障関係費は、義務的経費が大部分であり、景気や財政の変動にかかわらず、高齢化の進展などの原因により、何もしなくとも毎年大幅に増えていく仕組みになっている(これを当然増と呼ぶ)。現在の「シーリング方式」と呼ばれる予算編成方式においては、各省から財務省への予算要求は、前年度同額を原則としつつ、社会保障関係費については、高齢化等に伴う義務的経費の増加分などを加算して要求することが認められている(これを要求枠という)。平成十三年度予算で見ると、社会保障関係費(厚生労働省所管分)は約十七兆四千六百億円で、増加分として約七千九百億(対前年度比四・七%増)が認められ

る結果になった(図2)。
高齢化等による当然増分に、診療報酬改定に要する経費やニーズの増加に対応する新規予算などを加えると、要求枠を超える。これまでの予算編成においては、医療・年金の制度改正を中心とした経費削減策を毎年のように講じ、要求枠の中に抑える努力をしてきた。血の出るような予算編成の苦しみを経た結果が、前年度比四・七%増という数字なのである。
わが国の財政は、バブル崩壊後の景気対策として、公共事業を中心とした度重なる財政出動を行ってきたために、この十年で急速に悪化している。引き続き景気後退がなかなか許さないものの、財政再建路線への転換が急務であることは議論の余地がない。その場合、国の一般歳出の三六%を占め、伸び率も大きい社会保障関係費の抑制が課題になるが、全分野一律何

%抑制というような仕組みに近づけようとする。社会保障に特有な当然増経費の確保ができない。
第二に、基礎年金の国庫負担の引上げと、高齢者医療の国庫負担拡大問題である。基礎年金の国庫負担については、国民年金の保険料が高水準になっていることから、平成十二年改正において、平成十六年度までの間に、現在の三分の一から二分の一への引上げを図ることとされた。現行制度のまま単純に国庫負担率を改めたとしても今年度で二兆四千億円程度が必要になる。現在景気に配慮して保険料の引上げが凍結されており、国庫負担の引上げがない限り保険料も引き上げないという法改正時の約束になっていることからも、着実に実施しなければならぬ。
また、高齢者医療については、景気低迷で保険料収入が伸び悩み、各保険者からの老人保健拠出

金の負担が限界に達している(健康保険組合では三五%にもなる)ことから、現在検討されている医療制度改革において、公費負担の拡大を求める声があがっている。
(2) 社会保障制度における給付費・国庫負担・保険料負担の構成 現在の社会保障財政の課題は、図3・4のように説明できる。つまり、各制度の財政収支を回復させるには、①給付を減らすか、②保険料を増やすか、③国庫負担を増やすか、しかないが、①ある程度給付を減らす努力をしたとしても、②景気低迷で保険料収入は伸び悩み、過重な負担への配慮から保険料水準を上げることが困難であるとすれば、③国庫負担の引上げを求めるしかない状況にある。
この状況は、平成九年に介護保険法が成立した際と大きく様変わりしている。あのときは、財政構造改革路線の進行で国庫負担増への

図2 平成13年度厚生労働省予算の姿

平成13年度厚生労働省予算 180,421億円 [180,005億円]				
【うち 社会保障関係費】	174,585億円	[174,169億円]		
対前年度増加額	7,776億円	[7,360億円]		
【うち 社会保障関係費】	7,877億円	[7,461億円]		
対前年度伸率	4.5%	[4.3%]		
【うち 社会保障関係費】	4.7%	[4.5%]		

※[]は政管健保への繰戻し416億円を除いた場合

+1,425億円	[+3,711]	+1,312億円	+504億円	+509億円
○年金	○医療	○介護	○雇用	○福祉その他
52,954億円	[71,667]	13,902億円	4,291億円	31,356億円
○社会保障関係費 174,585億円 [174,169億円]				

資料：厚生労働省資料

図3 政府管掌健康保険の財政収支の例

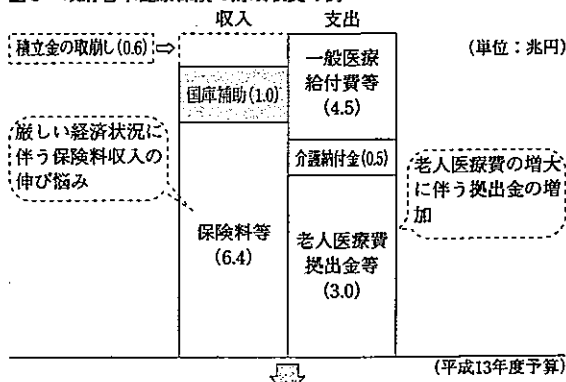


図4 厚生年金の給付現価と財源構成の例

将来の保険料率の引き上げにより増加分 450兆円 [6.9%] うち厚生年金 (2階部分)330兆円	80兆円 [1.3%] うち厚生年金(2階部分) 60兆円
積立金 170兆円	保険料 (17.33%) 1,170兆円
100兆円(給付時に負担される)国庫負担	180兆円
過去期間に対応した給付現価 720兆円	将来期間に対応した給付現価 1,430兆円

平成11(1999)年度末
1 賃金上昇率2.5%、物価上昇率1.5%、運用利回り4.0%の場合
2 保険料率はすべて標準額ベース
3 []内は保険料率換算
資料：厚生労働省資料

期待が小さかったことを背景に、従来のように介護サービスの提供を行政措置・一般財源で行うのでは、介護サービスの充実が望めないとの判断の上で、介護保険料という独自財源を自前で見つけてくるという選択が行われた。そのことが、社会保障方式の権利としてのサービスの考え方や民間事業者の参入によるサービス供給量拡大も同時に達成したのである。
現在、「国庫負担増額」になっているのは、当面の課題としては

やむをえない状況であるが、現行の社会保障制度の中で考えて国庫負担拡充の必要性を説くだけでは「行き詰まるばかり」であらう。安定的な財源の確保方策として、公的年金等控除などの所得控除の見直しや、所得ベースの負担に偏っている税・保険料負担を消費や資産ベースに転換していく方策などを、税制など関連する諸制度と一体的に、社会保障制度や受給者への影響も分析しつつ具体的に検討していくことが求められよう。

また、社会保障制度の中で考える場合でも、財政の辻褄あわせでは行き詰まるばかりである。利用者から見た質や満足度を上げることと負担増への理解を求めると、サービスの中身を精査して公的社会保障で提供すべき部分を区分すること、総額抑制でなく現場におけるサービスを効率化していくことなどを進めていく必要がある。現在の社会保障制度の構造を見直す作業も行う必要がある。

(3) 制度間調整方式の限界
現在、社会保障給付費の三分の二を高給者関係給付で占めており、社会保障の財源問題の焦点になっている。制度の構造問題として、高齢者関係給付に係る制度間調整方式の限界が認識されるようになってきた。
現行の社会保障制度では、被用者保険(職域保険)健康保険と厚生年金)と地域保険(自営業者等保険)国民健康保険と国民年金)の二つの制度が並立している。そ

図5 税方式による改革案

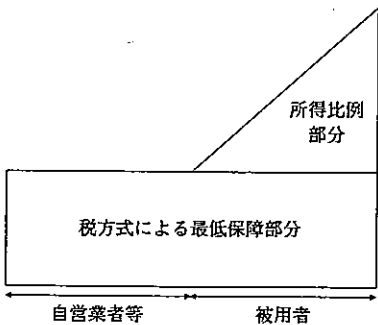
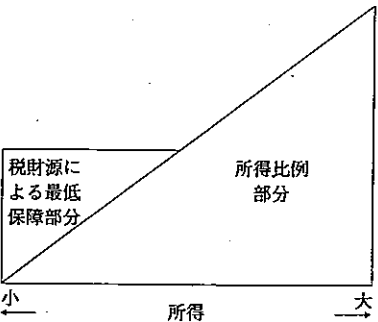


図6 社会保険方式による改革案



の上で、低所得者が多いので財政基盤が弱く、事業主負担もない地域保険に公費を多く投入し(原則として国民健康保険は二分の一、国民年金は三分の一)、保険料の格差を是正しつつ、医療では老人保健制度(制度間の高齢者割合の格差に關係なく老人保健拠出金を出すこと)、全制度で高齢者医療給付を支える仕組み)、年金では基礎年金制度(制度間の高齢者割合の格差に關係なく基礎年金拠出金を出すこと)、全制度で基礎年金給付を支える仕組み)という形で制度間の財政調整、実質的には高齢者の割合の高さに着目した被用者保険から地域保険への移転を行ってきた(なお介護保険では高齢者若者の保険料は人数比で按分し

ており、一人あたり保険料額は同一水準となるようにされている)。この方式は、地域保険の財政を安定化させることで、世界で類を見ない国民皆保険体制を支えてきた。しかしながら、この方式が導入された昭和六十年前後から約十五年が経過し、就業構造の変化(パート労働の増加など)雇用の流動化で、安定した被用者保険加入者が減り脆弱な地域保険へ加入する者が増えていること)や高齢化(全制度で支えるべき高齢者が増え、制度間の移転の程度が著しくなってきたこと)が進むことで、限界が見られるようになってきた。具体的には、医療保険制度では老人医療費の増大による保険料の赤字、年金制度では高い保険料の負

担増大による国民年金の未納・未加入者の増加という形で現れてきている。
解決策としては、これまで支えられる側であった高齢者に一層の負担を求めたり、就労を促進することで支え手の側に回ってもらうことであるが、高齢者はそれまでの長い人生を背負ってきたため、所得や資産、健康状態などの格差が大きく、一概に論じることが極めて難しい。
(4) 税方式論への反論と制度間調整方式の限界の解決策
このような中で、社会保障の財政方式として基礎年金や高齢者医療を税方式で運営すべきという声が強くなっている。これに対しては、自立した個人による自助努力を共同化した仕組みであり、負担によって給付が権利づけられる社会保険方式の方が優れている、税方式にした場合高齢化に伴って増加する巨額の税負担を賄える現実性がないといった一般的な反論が行われてきた。しかし、税方式の主張は、上記のような制度間調整の限界や、現行の社会保険方式においても相当程度投入されている税財源の位置づけの不明確さ、所得ベースの社会保険料の負担感の増大などを背景にしており、これ

らの問題に対する解決を示さない限り、正面から答えたことにはならないのではないだろうか。
政治的実現可能性や財政試算を脇に置いて、論理だけで述べれば、基本的な方向は、税で賄う部分と社会保険で賄う部分を明確に区分するとともに、社会保険部分は制度間調整の曖昧さを避けて一元化し、自己のリスクヘッジのための保険であることを明確にすることだろう。税方式の主張の中には、本人または企業の保険料負担を税に転嫁することしか考えていないものも多いが、衣食住を賄う基礎年金や誰もが一定年齢になれば必要とする高齢者医療はリスクヘッジではないから、最近保障と位置づけて、社会保険方式でなく税方式で賄うべきだという主張(広井良典「日本の社会保障」など)は、論理的には明快な整理である(図5)。ただしこの考え方は、高齢者を弱者として特別視するとともに、現役時代の社会への貢献にかかわらず、一定年齢になれば衣食住と医療が一律保障されるという点で、自立した個人による社会にふさわしくないものだと考える。
一方、こうした考え方に對抗して、最近、社会保険方式を原則としつつ、低所得者に対しての給付

を税で賄う方式の提案が見られるようになっており、注目される(神戸直彦「希望の島への変革」宮武剛「年金のすべて」など)。この論理からは、高齢者の特別扱い(制度間調整)や自営業者の特別扱い(国民年金保険料の定額制)をやめて、全国民が所得比例で負担を行う社会保険制度に加入する(年金については、給付も所得比例を貫徹する)一方、低所得のため負担がでない、または負担が少ないため最低保障より給付が低いといった人々の給付は、税財源により補填するという設計が考えられる(図6)。公費負担分を消費・資産ベースの課税で賄うことにすれば、所得ベースの保険料負担の過重感や、被用者・自営業者間の税負担の不公平感からも免れることになるのではなかろうか。
この方法では、税財源は低所得者に対し集中することになる。低所得者には社会保険でなく税により給付を行うが、最低保障に足りない分のみであるから、皆保険の放棄とは言えないだろう。現在の制度でも、生活保護者の医療給付は医療扶助で賄われている、低所得者の年金給付は保険料免除の上、全額国庫負担(基礎年金の三分の一水準)で行われているから

である。自営業者は所得把握が困難であるという問題も指摘されることがあるが、この方法では把握された分の所得に対応した負担・給付を行うことになり、不公平感を免れることになる。生活保護制度や福祉医療制度の見直しとともに、低所得者問題を考え直す中で、こうした改革を検討してみる必要があるだろう。
五、社会保障の総合的枠組み
社会保障が経済財政に占める比重が高くなるにつれて、年金・医療・介護といった個別制度の技術的な面ではなく、社会保障の総合的枠組みを論じ、経済財政の中でマクロ的に位置づけることが求められるようになってきた。
負担については、年金・医療・介護の負担はいずれも金額で表わされるので、合計することができ、一見、総合的な負担の上限を論じやすい。しかし本来、その負担額で表される給付の内容はそれぞれ異なることから、負担額だけを合計するのは、目安以上の大きな意味はないはずである。
給付については、医療・年金・介護の給付はそれぞれ異なるから、総体として論ずることは難し

い。しかしながら、限られた資源を有効に活用し、相互に重複のない効率的な制度をつくるためには、給付間の優先関係を考える必要がある。私は、現在求められているのは、「年金の給付水準を充実させ、医療や介護では給付水準を抑制する」(年金重点型)ことではなく、「年金をスリム化し、医療や介護の給付水準を高くする」(医療・介護重点型)ことだと考える。
年金重点型の主張は、医療や介護の自己負担を含む老後生活を基本的に年金で賄うべきだという考え方であるが、医療や介護などの現物給付の場合は、個々のニーズが判定され、それに応じて給付される一方、年金のような現金給付の場合は、老後生活に必要な経費全体がニーズと見られてしまう危険があるので、給付水準が限りなく高くなる可能性がある。
わが国の社会保障制度は基本的にリスクに備える社会保険方式であり、社会保険は平時の所得保障よりも、老後生活の最大のリスクである医療や介護への備えに重点が置かれるべきであろう。

六、おわりにーデフレ時代の社会保障
日本経済はバブル崩壊後、構造
的なデフレ時代に入ったといわれよう。こうした中で、デフレを否定する立場から、既得権保護と不効率の解消という観点で、構造改革の一環として社会保障改革を論じる主張がある。一方で、デフレは物価が下がることであり、消費者や高齢者が暮らしやすくなるので、決して悪いことではないという評価がある。この立場からは、所得(再)分配やリスクへの備えがしっかりと行われればよいのだから、社会保障と雇用が中核的な役割を果たす、と主張される。いずれにせよ、これまでの社会保障が右肩上がりの経済を前提としてきたことは否定できず(年金の自動物価スライド制など)、見直さなければならぬ。これまで経済を伴って、経済成長の果実を受け取って、世の中の隅で「福祉」と自称し自分だけを見てきた社会保障は、バブル崩壊後のものすごい勢いの時代の変化の中で、いつの間にか経済財政を左右するものとして、世の中の中核的位置に引っ張り出されてしまっているのだ。
(本稿中意見にわたる部分は私見であることを改めておこわります。ご意見・ご感想を歓迎します。PXW13305@mifty.ne.jp)