

社会保障国民会議 所得確保・保障
(雇用・年金)分科会(第7回)議事要旨

1. 日 時：平成20年9月8日(月)13時00分～14時59分
2. 場 所：内閣府庁舎別館2階第一会議室
3. 出席者：清家座長、岡本委員、権丈委員、小杉委員、中村委員、細野委員、
宮島委員、宮武委員、
南委員(オブザーバー)、吉川委員(オブザーバー)
内閣総理大臣補佐官(社会保障担当)

4. 議事要旨

清家座長 それでは、定刻になりましたので、ただいまから第7回社会保障国民会議所得確保・保障(雇用・年金)分科会を開催いたします。

委員の皆様にはご多忙のところをご出席いただきまして、ありがとうございます。

この分科会の間取りまとめでも低所得者に対する問題についての議論が出ておりました、まだ十分にそのところを議論していなかったわけですが、本日はこの低所得者に対する対策の現状等についてをテーマに議論を進めていきたいと考えております。もちろん、この低所得者に対する対策というのは、低所得者になってしまった方への支援策等も大切です、同時に低所得者あるいは低所得層にならないようにするための方策を考えるということも大切なポイントですので、その辺も含めて、きょうはまず事務局から本日のテーマに関連する資料の説明をしていただき、その上で意見交換を行うこととしたいと思っております。

なお、本日は、岩村委員、岩本委員、小田委員、古賀委員、塩川委員、原委員、水町委員、山田委員よりご欠席との連絡をいただいております。また、オブザーバーとしてご出席いただいております南委員より、少々おくれる旨のご連絡をいただいております。

それでは、まず最初に伊藤補佐官からごあいさつをいただきたいと思います。

総理補佐官 本日は最終報告に向けて第7回の分科会を開催していただき、大変お忙しい中、委員の皆様方にはご出席をいただきまして、本当にありがとうございます。

ご承知のとおり、先週の月曜日、福田総理が辞任を表明されました。補佐する立場にあつて、こうした事態になりましたこと、まずもって皆様方に心からおわびを申し上げたいと思っております。私は、実は総理が辞任記者会見をされる前日の日曜日の午後、2時間半にわたって総理といろいろなお話をさせていただきました。内容のほとんどが、社会保障国民会議の最終報告に向けて、本日の分科会のテーマであります低所得者対策でありますとか、あるいは今後の年金の制度改革の方向性に向けてでありますとか、具体的な課題について総理と意見交換をさせていただいていただけに、こうした事態になりましたことは、私にとりまして大変無念であり、残念でもございます。

しかし一方で、どのような政権が誕生しても、社会保障のこれからのあるべき姿とい

うものを導き出して、国民の皆様方との合意形成の中で、改革をしっかりと実現していかなければなりません。総理からも、分科会も含めて、国民会議の皆様方にさらにお力をいただいて、来月に向けて最終報告書を取りまとめてほしいという指示をいただいているところでございます。

委員の皆様方には、今までも精力的にご議論を重ねていただいていたところでもございます。どうか皆様方に最後までお力添えをいただいて、そしてすばらしい報告書をおまとめいただき、私自身も、微力ではありますが、次の政権でそうした皆様方のご努力がしっかりと反映できるように最大の努力をしまいたいと思いますので、引き続き先生方のご指導、そして充実したご議論を賜りますことを心からお願い申し上げます。これからの議論、どうかよろしくお願い申し上げます。

清家座長 伊藤補佐官、どうもありがとうございました。

それでは、早速ですが、事務局から本日の配付資料の確認をお願いいたします。

内閣参事官 それでは、資料の確認をさせていただきます。

お手元に議事次第、それから事務局の作成資料として、資料番号を振っておりますが、1 - 1、1 - 2、2 - 1、2 - 2、3といった資料をお配りしております。

それから、本日も欠席でございますが、古賀委員より連合を代表しての意見書というものをいただいております、それもあわせて配付させていただいております。

それから、いつものように皆様の机に、これまでの配付資料、それから中間取りまとめ、それから国民会議の中間報告をファイルで配付しております。

よろしくをお願いいたします。

清家座長 ありがとうございます。

それでは、本題に入りたいと思います。まず、本日のテーマに関連する資料を事務局に準備していただきましたので、事務局より簡潔にご説明をお願いいたします。

内閣参事官 それでは、資料をご説明させていただきたいと思います。

低所得者に対する対策の現状等という本日のテーマでございますが、幾つか資料がございます。まず資料1 - 1は、低所得者に対する就労等の支援ということで、低所得者に対するセーフティ・ネットとして、本体としては生活保護の制度がございますが、その生活保護の制度の中で、就労に向けた自立への取り組みを支援する施策とか、あるいは最低賃金ということで、働いている方々に対する所得の保障、低所得者にならないようにするための施策といったことについて説明してあります。後ほどご説明いたします。それから資料1 - 2は、セーフティ・ネットの制度の一番の中核になります生活保護制度につきまして、現状と課題をまとめたものでございます。それから資料2 - 1は、医療や年金あるいは介護などの社会保障制度のそれぞれにおきまして、さまざまな形で負担の軽減、低所得者に対する対策が講じられているところでございまして、その現状についてご紹介しております。資料2 - 2は、その参考資料という

ことです。資料3は、さらに各国の所得保障目的の制度についてご紹介しております。以上のような内容になっております。

では最初に資料1-1でございますが、まず1ページ目をごらんいただきますと、生活保護受給者等の就労を通じた自立の実現を図るために、平成17年度より、各市町村の福祉事務所とハローワークが連携を図って、生活保護受給者及び児童扶養手当受給者に対しまして、就労支援チームといったチームを編成して支援を行うといった施策がとられているところでございます。1ページは、その全体の概要をかいつまんでご紹介をしております。

それから、今申し上げたような自立支援の取り組みの実績でございますが、2ページをあけていただきますと、17年度以降、就職件数ということで見ますと、生活保護受給者の中で、19年度には約6,700人の方々の就職が実現されているということでございます。この折れ線の点線でございますが、成長力底上げ戦略の中で、平成21年度までに就職率を60%とすることを目標とされております。

3ページは、さらに今の取り組み、福祉事務所とハローワークの連携について、中身をさらに詳細にご紹介しております。ごらんいただければと思います。

4ページでございますが、労働者の方の賃金の最低限を保障するセーフティ・ネットということで、最低賃金法による規制がございます。これにつきまして、改正最低賃金法が本年7月から施行されているところでございます。その内容ですけれども、この真ん中の概要というところにまとまっておりますように、各地域における最低賃金の設定を義務的な、必要的なものとしたということ。それから、最低賃金の水準につきましても、生活保護との整合性、生活保護よりも低い地域がこれまでであったということで、生活保護との整合性も考慮するように決定基準を明確化したというのが、この改正法の主要な内容になっております。

5ページ目でございますが、こういった改正最低賃金法に基づきまして、政府といたしましては、「中小企業の生産性向上と最低賃金の中長期的な引上げの基本方針について」という円卓合意をしております。そこで、ここにありますように、生産性の向上と、最低賃金の中長期的な引上げということが、2本柱として合意されているところでございます。それが6ページでございます。

7ページは、それに関連して、各都道府県における生活保護の水準と最低賃金の水準を紹介しております。一部地域におきましては最低賃金のほうが低いわけでございますが、現在、各地方の最低賃金審議会におきまして、各地域の実情を踏まえた最低賃金額の改定について議論がなされておきまして、本年10月以降に改定額が発効することになっております。

8・9・10ページでは、具体的にその改定の際の目安となる公益委員見解というものが紹介されております。現在、こうした考え方に基づいて最低賃金の各地での改定の議論が進んでいるという現状でございます。

これが資料1 - 1についてのご説明でございます。

それから、資料1 - 2に入ります。生活保護制度の概要でございます。1ページでございますが、生活保護制度の目的は、最低生活の保障、それから自立の助長ということで、この2つの大きな目的に基づいて制度が運用されております。資産、能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する方に対して、困窮の程度に応じた保護を実施する。そして、世帯の実態に応じて、福祉事務所のケースワーカーが年数回の訪問調査を行うなどによりまして、就労可能性がある方については就労指導等を行っていくというのが、この制度の全体的な概要でございます。

2ページでございますが、生活保護基準の内容を見ていただきますと、ここにありますように、8つの扶助から成っております。このうち医療扶助、介護扶助は現物給付、その他の扶助につきましては基準の範囲内で実費を支給するといった制度になっております。

3ページでございますが、生活扶助基準の例ということで、3のところにあります。地域によって支給額が異なっているということでございまして、東京と地方を比べてみた場合には、それぞれの地域の実態に合わせて、ここに掲げられてありますような支給がなされているということでございます。

それから、4が生活保護の手続ということで、相談から支給に至るまでの手続。

5でございますが、実際に実施している機関は、郡部については都道府県、市部については市ということでございます。それから、保護費の負担は、国が4分の3、地方自治体が4分の1という分担になっております。

4ページでございますが、全体の保護費の内訳ということで、総額は2兆6,225億円でございますが、医療扶助が半分近くを占めている。生活扶助が3割ということでございます。

5ページでございますが、生活保護制度のカバレッジの推移を見てみますと、平成20年7月現在で全国で155万人が保護を受けております。保護率は1,000人に12.2人といった割合になっております。

6ページでございますが、保護の動きと失業率の動きを重ね合わせてみますと、やはり失業率との相関関係が強いということでございます。

7ページでございますが、保護率には地域差が存在しております。その地域差も、ちょっと細かいのですけども、全体として近年拡大傾向ということでございます。

8ページに、生活保護制度の課題ということで、3つの大きな柱でまとめております。1つは保護基準の問題ということです。これは、社会保障審議会の専門委員会で検討が行われました。それで、平成19年11月に生活扶助基準に関する検討会において扶助基準の検証が行われたところでございます。若干後でご紹介があります。もう一つの柱は保護の適正実施ということで、これは、漏給防止、濫給防止、両面があるということでございます。3つ目は、一番右の自立の支援といった部分でございます。

9ページでございますが、先ほどの一番左にありました保護基準のあり方でございますが、これは昨年の11月30日に、実際の国民の消費実態のデータと比べまして現在の基準を検証したというものでございます。こうして見てみますと、例えば真ん中を見ますと、世帯人員別に見る場合には、4人以上の多い世帯については、生活扶助基準のほうが実際の生活扶助相当の消費を上回っている。基準のほうが少し割高になっているといった状況、こういったことが検証の結果出ております。

10ページでございますが、自立支援のプログラムでございます。左にありますように、生活保護世帯の抱える問題は多様であるということ、それから地方自治体の実施体制上、人員が恒常的に不足状態にあるといったところが、非常に大きな現状の課題でございます。真ん中に整理されていますように、経済的な給付のみでは被保護者の抱えるさまざまな問題への対応に限界があるということ。それから、保護の長期化を防ぐための取り組みがまだ不十分である。それから、実際に担当されている職員個人の経験等に依存する現在の実施体制にも限界がある。これらのそれぞれに対しまして、見直しの方向として、多様な対応、早期の対応、システム的な対応ということで、自立支援プログラムを各自治体で導入していただくようになっております。

11・12ページにその自立支援プログラムの現状が紹介されております。12ページに、現在、自立支援プログラム策定自治体の数は848という形で、こういった動きが全国的に広がってきているところということでございます。

以上が資料1 - 2のご説明でございます。

続きまして、資料2 - 1をごらんいただければと思います。社会保障制度における利用者負担と低所得者対策の現状ということでございます。

1ページを見ていただきますと、考え方の概念図が掲げられております。年金、医療、介護とも、自助、共助、公助といったものに相当する部分がそれぞれの制度についてございます。共助の中心が社会保険ということでございますが、公助が先ほど説明申し上げました生活保護ということで、この社会保険という共助の制度の中でも、それぞれ低所得者の方に対するさまざまな形での配慮ということで、生活保護に陥る前の段階での支援、負担軽減といったことが行われているという考え方の整理でございます。その支援のあり方としては、保険料あるいは自己負担分の減免といったことによって図られているということでございます。

2ページ以降は、それぞれ制度ごとにどういった負担軽減が行われているかということをご紹介しております。まず保険料の負担の部分が2ページでございます。健康保険、国民健康保険、長寿医療制度、それぞれ医療に関する社会保険制度の中で、保険料につきましては、ここにありますように、健康保険につきましては、応能負担ということで、能力に応じた、所得に応じた負担ということになっておりますけれども、国民健康保険、長寿医療制度につきましては、保険料負担そのものについて定額の負担という部分がございまして、この定額の負担とは所得にかかわらない負担でござい

ますので、低所得者の方に対しては相対的に負担が多くなるということで、定額負担部分の軽減措置というものが2ページの下段にありますようにそれぞれ講じられているところでございます。

3ページを見ますと、さらに介護保険及び公的年金につきましても紹介がございます。介護保険は、原則応能負担ということで、保険料についての負担軽減措置はございません。それから、厚生年金も同じでございますが、国民年金につきましても、定額の負担ということでございますので、所得に応じた負担軽減措置というものが右の下段にありますような形で講じられております。

4ページでございますが、それぞれの社会保障制度におきまして、サービスの利用負担、自己負担というものが にございます。その自己負担分につきましても、さまざまな形で軽減措置がなされております。いわゆる自己負担でございますので、原則応益負担でございますが、一般に高額療養費あるいは高額介護サービス費につきましては、自己負担額に所得段階別に上限を設けて、低所得者の方に対してはより手厚く軽減するといった措置がとられております。これが4ページの高額療養費制度というところで説明されております。その他は省略いたします。

5ページでございますが、さらに自己負担の中でも食費・居住費につきましても負担軽減措置がとられております。医療保険では、定額を自己負担し、残りの部分は保険給付でございますが、介護保険制度については、原則として食費・居住費は全額自己負担ということが全体的な考え方でございます。これを前提としつつ、医療保険制度では、所得段階に応じて負担限度額を設定している。それから介護保険制度については、低所得者に限り補足的に給付を行うという形で、かなり詳細に所得別に負担額が定められており、軽減された負担措置もとられているということでございます。

6ページでございますが、左側の障害者自立支援制度につきましては、原則応益負担ということですが、下段にあるように、やはり自己負担額については限度が設定されている。それから、保育サービスにつきましては、一応応能負担ということで、かなり細かい応能負担になっておりますので、低額の所得の方に対しては保育料が低い水準に設定されているという状況でございます。

7ページが、今ご説明した低所得者に対する対策をまとめたものでございます。ご説明しましたように、それぞれの制度によって考え方が少しずつ異なっているということで、どういう方を対象にするかという基準ラインもさまざまあるというところが、この全体的な説明になろうかと思えます。

8ページでございますが、それではこういった低所得者対策がどれぐらいの費用・範囲にわたって行われているかということをご紹介したものでございます。例えば、医療の保険料というところでは、一番上でございますが、全体で4兆円の中で、軽減額としては3,900億円。これは、先ほどご説明した国民健康保険の軽減措置のところでございます。総額の10%ぐらいが低所得者対策として講じられているというものでござ

います。それから、その右へいきますと、対象の範囲としては、国民健康保険の対象世帯2,500万世帯のうち1,000万世帯、40%に当たる方々に対して措置が講じられているということでございます。同様に、その下にあります医療・介護・障害者支援の自己負担分についても、講じられている額及び範囲というものがここに示されております。

9ページを見ていただきますと、低所得者ということ考えられている具体的な所得の水準はどのぐらいかということでございます。先ほどのさまざまな低所得者対策の中で非常に共通して一つの基準としてありますのが、住民税の非課税所得金額の水準というものです。それが例示として、さまざまなタイプの世帯につきまして、例えば一番左の一番上にある母子世帯では、収入金額205万円あるいは所得金額126万円といったラインが非課税ということで、大体こういった所得の世帯に対して低所得者対策が講じられているということでございます。その割合が右の表に出ております。例えば母子世帯ですと、母子世帯のうち67%が非課税の割合になっております。

資料2 - 2は、参考資料でございますので、ご説明を省略させていただきます。

資料3は、各国の最低所得保障制度の概要を簡単に日本と比較する形でまとめております。

1ページをごらんいただきますと、日本の場合には、生活保護制度は高齢者も含めた国民全体をカバーしている制度ということで機能しているわけでございますが、他の国では、日本の生活保護制度に相当する制度というのは左側に示されておりますけれども、右側にあります、例えばドイツですと基礎保障と書いている部分ですけれども、高齢者向けの給付制度というものがつくられている場合が多いということでございます。それが1ページのところで、各国の比較の一つの特徴でございます。

2ページ目を見ていただきますと、そういった最低保障機能ということで、参考ということで下の点線の枠囲いに記述がございますけれども、年金制度を見た場合に、日本の基礎年金制度は、全国民共通の制度ということで、低所得者も制度の対象に入っているというところに特徴がございます。その上で、低所得者には保険料を免除する。その免除された場合にも国庫負担分は給付の場合には給付されますので、そういう意味では最低保障機能が現在の基礎年金制度にも働いているということでございます。それから、受給資格が25年であるということが低年金の防止ということで機能している面がある。それから、被保険者自身が保険料を時効期間内に納める、あるいは60歳から65歳までの5年間の任意加入を認めるといったことで、できるだけ40年の満額の基礎年金の水準に近づけるといった仕組みも設けられているということ、最低保障機能ということでご紹介させていただいているところでございます。

ちょっと長くなりまして申しわけございません。以上がきょうの議論に関連した資料でございます。

清家座長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいま事務局のほうから、低所得者に対する対策の現状等についてという本日の議論のテーマに関する基礎的な資料をご説明いただいたところです。この内容についてのご質問も含めて、後は自由にご発言いただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

どうぞ、岡本委員。

岡本委員 それでは、低所得者に対する就労支援について、私は中村委員に一番発言していただくのがよいかと思うのですが、結局、就労そのものの機会、雇用機会をふやさないと、基本的には何の解決もできないわけであります。特に低所得者は、高齢者の場合も若年者の場合もそうですが、生活が苦しいから、東京で雇用機会があっても、松山から東京へ来るといっわけにはいきませんし、青森から大阪へ行くといっわけにもいきませんから、低所得者に対する就労支援は、私は限りなく地方の問題といっわけか、地方の活性化の問題だと思っわけです。もう一つ、低所得者の方々は、言っわけ方には気をつけなければいっわけませんが、能力的・技術的には中小企業に就職される方が大変多いわけです。そういう意味では、全体的に日本の経済の成長政策をきちんと進めていっわけることとともに、中小企業の活性化といっわけことが具体化されないといっわけけません。これは、厚生労働行政主管の中で何か解決するといっわけ問題ではないと思っわけますが、私は今後とも経済成長に向けたプログラムを具体化していただっわけきたいと思っわけます。それから中小企業の活性化について今までも一生懸命やっわけいただっわけいてありますが、中小企業の財政的な支援だけではなく、地方の行政と一体となっわけて、あるいは地方の経済団体と一体となっわけて、いろいろな雇用機会創出の工夫をしていっわけく仕組みをつくっわけていっわけくことと、さらに地方行政の方々が地方の自治体の責任者あるいは地域の経済界、地域の住民の方々と一体となっわけて何か工夫をしていっわけくといっわけ努力が必要だと思っわけています。中村委員がたしかこの2回目の会議で、九百数十名の雇用をつくるだけでも大変な努力があっわけたとおっわけしゃっわけておられまっわけした。この点では中村委員にいろいろのご意見があるのではないかとと思っわけますが、私は基本的にはこんなことを考えておっわけります。清家座長 ありがとうございます。

では、中村委員、よろしく願いいたします。

中村委員 それでは、地方の現場に日々向き合っわけているといっわけ立場から、今この問題でどういっわけことが悩みかといっわけことを中心に、ちょっと問題提起をさせたいと思っわけています。

まず、現状なのですけれども、松山市の生活保護の受給実態で参考までに申し上げまっわけすと、平成14年のデータと19年度のデータを比較まっわけすと、たっわけった5年で生活保護受給世帯が30%伸びていっわけるのです。うちはそんなに緩くはやっわけっていないですから、生活保護の行政実務といっわけるのは大変難しい分野でして、時には身の危険を感じながらやらざるを得ない状況もあります。そういっわけた悪しき受給者を排除するために、これは自治体によっわけって賛否両論あっわけって、やっわけているところとやっわけいていないところがあるのです

が、うちは現職の警察官を配置しております。それぐらい厳しい体制をとっていても、今の現実の地方の経済の実態からいうと、全国的にもそうですけれども、30%ぐらいこの5年間で伸びているというのが実態でございます。

実は去年、松山市は中核市ですから、包括外部監査という制度が義務づけられているのですが、去年のテーマは実はこの生活保護に絞っていただきました。松山市の生活保護行政を第三者の目を見て、どんなところに問題があるかというのを洗い出していたきたいということでお願いしたんですけれども、この中で一番問題になったのは、扶助費の約2分の1を占めている医療扶助費の問題です。この費用の2分の1が医療扶助費なんです。ですから、この医療費を抑制する誘因を何らかの形で制度的に設ける必要もあるのではないかという結論が、実は包括外部監査の中で出てきた提言でございました。これは国のほうでどうするのかというのをこれから議論しないといけないと思います。

次に、扶助費の支給額を財政面から見てみますと、うちは一般会計、特別会計を合わせて3,500億円ぐらいの予算を預かっているのですが、一般会計が1,600億ぐらい、生活扶助費が150億ですから、これはおおむね地方都市はこんなものだと思いますけれども、一般会計の1割が実は扶助費で占められてしまっているという実態がございます。かつ、生活保護の適正化や自立支援という先ほどのお話もありましたけれども、こういった問題に対処せよということですから、次から次へと人員の増員を図らざるを得ない状況が生まれておりまして、こういった面でも財政的に圧迫している事務でもございます。

次に、就労の今のご指摘がありましたので、参考までに申し上げますと、愛媛県の場合は、第一次産業が中心のエリア、それから私どもの第三次産業が中心のエリア、それから工業地帯中心のエリアと、3つのエリアに分かれているのですが、有効求人倍率を見てみますと、一次産業中心のエリアは0.6ぐらいです、今、現実が。私どものところで0.8。工業地帯は1.1~1.2です。同じ県内でもこれだけ有効求人倍率が違うんです。ですから、産業構造や地理な状況によって対応を変えていかないと、全国一律の就労支援体制は意味をなさない。東京で考えられたものを地方に当てはめても、当てはまる地域と全く当てはまらない地域。今ご指摘のように、幾ら南のほうの一次産業中心のエリアで就労支援をしたって、働く場がないんです。ですから、このあたりは細かい対応というものをしなければ有効打にはならないということが言えるのではないかと思います。

それから、3つ目は、この生活保護受給世帯の分析をしますと、生活保護受給者が全体で9,000人いるんですけれども、そのうち65歳以上が3,700人。9,000人のうちの3,700人ですから、かなり多いんです。しかも、この3,700人のうち、年金収入のある方が2,000人を超えています。すなわち、高齢者の生活保護受給世帯で、年金収入のある方が58%になっているんです。なぜこんなことが起こるか。これは年金制度の問題

だと思えます。例えば、松山市における65歳の高齢者の生活保護の扶助基準額は現在7万2,000円ぐらいなんです。ご案内のとおり、国民年金老齢基礎年金額は6万6,000円ですから、それを上回っているわけです。このような状況ですから、保険料を40年払ったとしても、満額とれても年金だけでは生活ができないということがこの数字にあらわれてきているのかなと思えます。

4点目は、実はこの問題をめぐって地方の対応は甘いんじゃないかという国からの指摘が昔ありまして、現在のご案内のとおり、生活保護扶助費は国庫負担4分の3です。4分の1が地方負担になっています。厚生労働省のほうは、この4分の3を引き下げようとしたことがあるんです。実はこの生活保護事務というのは国からの委託事務ですから、本来は国がやるべき話なんですけれども、我々が委託をして事務をやっています。この4分の3の引き下げの問題が出てきたときに、市長会は大もめにもめまして、だったらもう国でやってくださいと。これは大変なんだと。それこそ職員も命がけになるときもありますし、一回現場で直接やってみたらどうかということで、当時市長会では、6割、7割ぐらいの自治体が事務返上をしようという動きを始めました。うちの自治体でも職員に指令を出して、事務返上の準備をしろということまでいったので、この4分の3の引き下げには絶対触れないほうがいいと思えます。全国の地方自治体が立ち上がってしまいますから、これはあくまでも機関委任事務だという気持ちを持って、憲法の国民の最低限の生活を保障するという趣旨から生まれている制度だという認識を国には持っていただきたいなと思えます。その範囲であれば、私ども地方自治体も協力しながら、制度の中身についてどうしたらいいか、一緒になって議論をしていきたいなというのが、地方自治体の今の立場ではないかなと思えます。

以上、4点ばかり指摘させていただきたいと思えます。

清家座長 非常に多岐にわたる問題提起をありがとうございました。

それでは、ほかに何かご意見はございますでしょうか。あるいは今お2人から出たご意見についてのコメントでも構いません。では、権丈さん、どうぞ。

権丈委員 先ほど岡本委員のほうから、低所得者に対する就労というのは限りなく地方の問題だ、そして、骨太のしっかりした成長政策を期待すると話がありまして、私もそれは根本的に同じ意見です。ただ、今までの骨太の成長政策というのが地方に雇用を与えるような政策であったのかどうかという、そのあたりのところは考えないといけない。地方を切り捨てるような形で骨太の成長政策というものがつくられていたのではないか。結果、地方が疲弊した。そこに生活保護が増えてきた。これは、生活保護がセーフティ・ネットとして十分機能しているという話だと思うんです。だから、これが増えてきたということで、モグラ叩きのように一方的に叩く、増えてきたから減らすために叩くという対象になるのかどうかは、疑問だと思います。ですから、セーフティ・ネットとして効いている。ただ、効いている割合として見れば、社会保障全体に占める生活保護の割合というのは大体3%弱です。そして、その中での医療扶

助を外すと、現金給付は1%台の前半です。そしてGDPに占める生活保護費の割合というのは先進国の中では圧倒的に少ない。そうした中、今、地方が切り捨てられていき、雇用の機会がなくなり、生活保護がセーフティ・ネットとしてぎりぎりとして効いている。生活保護には地方の負担があるので、地方は財政的に非常に苦しい状況に追い込まれている。根本的に見直さなければいけないのは、今までのような成長戦略でいいのかということにあると思いますので、生活保護が地方財政を逼迫させているという状況が、この国の経済政策そのものを考えるきっかけになればと思います。

それと、先ほど中村委員のほうから、9,000人の生活保護受給者のうち3,700人が65歳以上で、その中の58%が年金受給者だと。年金受給額よりも生活保護受給額のほうが高いことは問題ではないかと。たしかにそういう見方もあり、そういう見方が一般的であるのかもしれないのですが、一歩もとへ戻りますと、若いときに年金をもらって普通の生活ができるだけのストックを蓄えることができるだけの雇用が保障されていなかったことが問題だと考えることもできるわけです。年金6万6,000円ですけど、生活保護を受給するためには、ミーンズテストがあるわけです。普通の人にとって、ミーンズテストにはどうしてもスティグマが伴う。だからミーンズテストというものをなるべく避けたい。ミーンズテストを受けることは、生活保護受給者にとっては一つのコストなんです。ミーンズテストがあるがために6万6,000円よりも高い給付を保障することができるわけなんです。けれども、このところが議論されるときには、このミーンズテストというのがコストゼロで議論されている。私はかなりひっかかります。社会保障素人の経済学者と社会保障研究者の相違は、ミーンズテストとスティグマという言葉、および生活保護と社会保険の歴史的経緯を知っているかどうかにあるんですね。このあたりが分からないと生活保護と基礎年金をダイレクトに比較してしまうことになる。生活保護には地域差はあるけれど、基礎年金にはない。生活保護は生活扶助に加えて医療、教育など、ケースごとに対応し、福祉事業所に一定の裁量があって、現実には締め付けが激しいのですが、年金は拠出条件さえ満たしておけば一定の現金支給を行う。しかも現金給付のみ。これらは根本的に違う。

年金だけで暮らしていけないのだから、基礎年金が悪いんだと考える以前に、基礎年金というのは一種のブースターといいますか、これだけあればあとはみんな自分で頑張れるよねという、その部分を保障するという役割を持っているんです。ゴルフイメージピリティイフェクト、目的達成効果といいますけれど、ゼロからだったら頑張れないけど、目標が実現可能な水準にあるのならば人は頑張る。そうした基礎的な水準を基礎年金は保障している。基礎年金だけで暮らしていけないと言うことがはたして、どの程度年金の問題なのか。その部分を保障するという役割を持っていると思いますので、これは年金の問題なのかどうか。

今日は後ほどその第3番目の資料のところでも高齢者の生活保障をどうするかということでも議論が出ると思うんですけども、年金という給付額だけを基準にして最低

保障年金を保障するという方法と、あるいは若干のミーンズテストとかインカム・テストを課せば、少し高い給付水準を保障することができるような制度を設計することもできるんです。年金だけにすると、今まで払った人との整合性をどうするんだという形で、どうしても低い形で設定せざるを得なくなるんですけれども、そこに若干の所得調査とか、多くの国はほとんどそういうことをやっているんですけれども、そのようなテストをすることによって若干高目に設定することができる。この生活保護というのは、ほかの国からすれば、何でそんなに厳しいミーンズテストをやるのかというぐらいの厳しいミーンズテストを課して給付制限を行っているために、そこをクリアといいますか、その試練を乗り越えた、そこで生まれるスティグマというコストを払った人たちが6万6,000円以上のしっかりとした生活ができますよという仕組みになっている。6万6,000円しかもらっていない人たちは、普通の今までのストックで普通の生活をちゃんとカバーしてもらえようということが重要になってくるわけで、私は、これはだから、それ以前の雇用が十分保障されていなかったことがここ10年間ぐらいで積み重なってきたというのが大きな原因じゃないかと思っております。

清家座長 では、宮武委員、どうぞ。

宮武委員 これまでは、意欲があれば仕事は見つかる、そして仕事があれば生活は成り立つ、そういう常識があったわけですけれども、どうもそれが崩れてきて、意欲があってもなかなか仕事が見つからないという問題をまさに中村委員がご指摘になった。そのところはもうまさに就労支援というものを強めていかなければいけないわけでありまして、イギリスの前首相のブレアさんがセーフティ・ネットではなくてトランポリンという言い方をしていますけれども、仕事をなくしても、あるいは生活保護に落ちても、そこからもう一回飛び上がって普通の生活を取り戻すことができるというぐらいの思い切った政策を打ち出さないと、今の状態は解決できないだろう。

もう一つの常識である、仕事があれば生活ができるという、ここの常識がどうも崩れてきてしまって、非正規労働者を中心として、働いても暮らせないという現実があるわけです。そのところは、きょうの論議の資料の中にもあります最低賃金を引き上げていく、あるいは長時間労働なり、労働者を切り捨てていくような働かせ方を何とかして社会的な規制でもって守っていくという。要するに、経済的な規制は緩やかであっていいんですが、社会的規制を余りにも緩め過ぎたのではないかということを感じております。

意見というか、感想でございますが、以上です。

清家座長 ありがとうございます。

小杉委員、どうぞ。

小杉委員 私はずっと若い人の話ばかりしか見ていないんですけれども、その中で、最近ニート対策ということで、若者の自立塾というのができていますが、そこは衣食住にかかわるコストは自分で払えという原則なので、入所に随分お金がかかるんで

す。彼らはどういう人かという、生活訓練をする必要がある。就業するまでに、その前の段階のところの生活の自立ができていないために、そこからしなければならぬという仕組みなんです、その中で最近私はいいなと思ったことが一つあったんです。それは、生活保護の行政との連携がとれて、そういう保護世帯には、早くから学校を離れなくてはならなかったり、保護世帯の子はいじめに遭うことも非常に多くて、早い段階にある意味では周囲からも低く見られるような状態の中で意欲をどんどん失う子とかが、そういう世帯からかなり出てくるんです。その子たちは実はお金がないから自立塾のようなものは利用できなかったんですが、最近、労働行政の中での連携がうまくいって、保護世帯から個人を1人分離させる形で、別々に保護費をつけるような形にすると、自立塾を生活保護の子供たちが使えるように、そういった現場の工夫が動いていると思うんです。制度的なもので、もちろんその仕組みもきちんとなさなければならぬんですが、実は今、行政の中できちんとお互いに何をやっているかを知り合うこと、そこでどういう知恵が出せるかがわかることで動く部分もかなりあるんじゃないかなというのがそこで思ったことです。今、全体的な制度設計はとても大事ですが、同時に現場がどのように動いていて、その人たちが運用をどのように工夫すれば、ある意味ではお金をかけなくてもいいですか、これまでの仕組みをもう少し、お互いがやっていることをお互いによく知り合うことによって、同一の土俵で話し合えることによってプラスが出てくる場所があるんじゃないかと思います。それは場合によってはケースワーカーの専門職あるいは若者の自立支援の専門職、このお互いの専門職の間の連携がとれることでお互いの情報を知ることができて、組織と組織というよりは、ケースワーカー、福祉の支援をする人たちの専門職集団のような形をつくっていくことで、そういう現場の工夫というのはできるんじゃないかなと思います。それが一つです。

それから、今の自立が非常に難しい若者たちの場合ですが、そこで訓練したからといって、普通の雇用にはまだまだつけないのです。できることをまず一歩ずつ始める。そこであるのが、普通の賃金で働くわけにいかないの、むしろ研修にいかせてもらうという形で、非常に低いお小遣いだけもらってやるとか、普通の雇用の枠にはなかなか入れない。まさに彼らに与えられる雇用機会というのは普通の雇用マーケットではなかなかできないんです。その辺の柔軟性ですか。雇用がないところにどうやって彼らのような、雇用がないと同時に、彼らには普通の雇用に耐えるだけの能力がまだ育っていない。この能力が育っていない人たちにどう能力をつけるかということが、自立支援の中の途中段階なんです。ある意味では中間段階が必要なんじゃないか。この中間段階という考え方は、多分、ひょっとしたらこの低所得者対策というところにもかかってくると思うんですが、低所得の人たちの中には、就労能力が十分ではない。だからつなぎ的な一時的な仕事しかできない。そこで低所得になっているという人たちがたくさんいると思うんです。この人たちには、どうやってそこからはい出せるか

という総合的な職業能力開発の部分もありますし、あるいはそれ以前の相談とか、あるいは住居とか、さまざまなネックになっているものを総合的に解決しなければならない部分があるかもしれない。

それと関係する第3点なのですが、ここで今いろいろご説明いただきました低所得者対策というのは非常にわかりにくいといいますが、これだけ一生懸命読んで、ここにこのようにあるんだなというのがやっとわかった次第なのですが、生活保護行政というのは一本でできていますが、低所得者対策というのはばらばらになっている感じがあります。多分、今の状況で大事なものは、非常にハードルが高い保護ではなくて、その一歩手前の、もうちょっとここを何とかしたら保護にいかないまでに何とかできる。資産が全部なくなってからではなくて、その一歩前のところで、もうちょっと使いやすい、低所得者の人たちが次にいけるためのスプリングボードにまさになるような、そういう仕組みが導入されたら、特に私が見ている若い、実は能力があるんだけど、それを発揮できない人たちを助けるには非常にいいんじゃないかなと思いました。

清家座長 ありがとうございます。

ほかに、では、吉川委員、お願いいたします。

吉川委員 皆様方のご議論を伺いながら幾つか感想を持ちました。一つは、先ほど中村委員から、ここ5年くらいで生活保護率が随分上昇した、これは、生活保護はいろいろな問題はあるけれども、やはり経済の実態を反映したものだ、つまり地方の経済が苦しいというお話があったと思うが、まさにそのとおりだと思います。ただ、生活保護に限らないのですが、我々が制度設計を考えると、申し上げたいことは、現在の日本はいわゆる「失われた10年」の後遺症がまだ完全に消えていないと私は考えています。そういう事実と、それから中長期的なあるべき姿をどのように設計するか、2つのことがあるので、いわば2方面作戦をしないといけない。こういう状況の中で、制度としてはやはり中長期的なあるべき姿というのを設計の基本とすべきだと思うので、そこをどのように考えていくかということだと思います。先ほど中村委員からのお話があったのですが、マクロで見ますと、数年前に、日銀が国会で説明したと思うのですが、いわゆる失われた10年、90年代の初めから、仮に日本経済が、実質2%だったと思うのですが、要するに大体潜在成長率に合った形で成長していた場合に比べてどれだけいわゆるゼロ金利の状況で利子所得が逸失したか、この逸失利子所得の推計というのを日本銀行として説明されたのですが、当然想定置き方によって、また期間によって数字が違ってきますが、私の記憶ではたしか180兆から300兆円だったと思います。これは利子所得なのですが、労働所得まで入れて私が似たようなことをやってみると、大体500兆円ぐらいの数字で出てくるわけです。ですから、日本経済が潜在成長率にほぼ等しい形でいわば順調に成長していた場合に比べて、失われた10年と呼ばれるような長期停滞があったために、労働所得まで含めれば500兆ぐらいが消

えているわけで、それをだれかが何らかの形で負担しなければいけない。これが高齢者も含めてですけれども、いわゆる弱い立場の方々が負担しているというのが現実だろうと思います。これが私の言っている失われた10年の後遺症で、これが制度上は生活保護率の上昇といった具体的な形で出てきている。そういう面があると思います。我々として解決しなければいけない深刻な状況に直面している。これが一つです。

ただし、もう一つ、失われた10年というような長期停滞はいつまでも続いていいわけではないわけで、しっかりと日本経済は成長しているということになった場合に、生活保護を含めた制度を一体どのように考えるのかということ。年金との関係を権丈先生が指摘されましたけれども、年金との関係で生活保護というのは一体どのように設計するのが良いか。また、保護率というのはどれくらいの水準が健全なのか。先ほどからお話ししているとおり、今は非常に苦しい状況だろうと思います。ただ、先ほど事務局で配っていただいた資料1 - 2の7ページに地域別保護率の比較というものがあるのですが、こうしたものを見ると、地域によっては、現状苦しいということはあるのですが、そうはいつても長期的な姿として生活保護率というのがこんなに高くてもいいのだろうか。それだけ経済が厳しいと言われればそれまでなのですが、生活保護のあり方についても考えなければいけないのではないかとあります。

もう一つは、雇用について、岡本委員、中村委員からやはりいろいろご意見があって、確かにいわゆる地方切り捨て的なことではいけない、地方の経済が順調に成長しなければいけないというのは、そのとおりだと思います。私がこれから申し上げることも、いわゆる地方切り捨てでいいと取っていただきたくないのですが、そのことをお断りした上で、地域別の成長のばらつきというのは日本に限られない。イギリスでもアメリカでもフランスでもドイツでもどこでもある。地域別に経済が均等に成長するということはありませんので、年齢にもよるのですが、ある程度の年齢層以下の人たちは人間が地域的に移動するということがないと、個人の立場に立つと、しっかりとした就労機会、結果としてのしっかりとした賃金というものは得られないということがあろうと思います。日本列島の上で一体どういう産業、職業が今後生まれていくのかというのは、これはだれかが計画できるものでもないで、それなりの理屈に従って誕生していくのだらうと思いますが、その際に均等にこの日本列島の上に同じように就労機会をつくるというのは、私は不可能だと思います。したがって、その場合ある年齢層以下の人たちのモビリティの問題、これはどこの国でも、人々の地域的な移動というのが就業、雇用、結果、所得を支えているという面があることは否定できないわけですから、これもたった今の足下の問題と、それから中長期的な姿を区別して我々が考えておかなければいけないことだろうと思っております。

清家座長 ありがとうございます。

それでは、ほかに。どうぞ、権丈委員。

権丈委員 私も吉川先生のおっしゃる意味はよくわかりまして、成長のためには労働の

移動とか産業構造の転換、いろいろなものを国全体で考えていかなければいけないと思っております。ただ、そうなってくると、移動や転換のコストの負担をどこに負わせるかというところで、一国全体で経済全体のことを考えていくのであれば、そこで生まれたパイというのは国全体で分配するのが当然だと思いますし、地方分権という名のもとに成長のためのコスト面を余り地方に負わせない形にしておかないと、コストは地方が負担したけれど果実は中央が得るのみというのでは、地方にはちょっとつらい状況が生まれてくるな、いや、現実にそうなっていると思っております。

清家座長 では中村委員、それから細野委員、よろしくをお願いします。

中村委員 2点ばかり。先ほど地域別のパーミルの生活保護率の問題がありました。これはよく市町間でも話題になるんですが、典型的な数字をたたき出すのは北陸なんです。富山、長野、石川、このあたりの生活保護率というのは恐らくパーミルでいうと3～4%ぐらいです。我々のところは全国平均ぐらいで10.12ぐらいです。圧倒的に多いのは大阪で26といった状況で、非常に地域特性が出るんです。もちろん北陸は産業も四国などと比べると活発だという背景もあるんですが、それ以上に地域性というか、生活保護に対して、もらうものかという意識が非常に強い風土があるそうなんです。これはあちらの市長さんが言っていました。それともう一つは、3世代同居という家族一族のライフスタイルというのが、よその地域社会などと比べると色濃く残っているので、その中での助け合いというのが、北陸の場合、他の地域と比べると非常に強いそうなんです。ですから、これだけの地域差が生まれるということが現実でございます。

それから、産業の問題なんですけれども、実は地方分権が進むまでは、ご存じのとおり、国があらかたの政策を決め、都道府県が市町村間の連絡調整事務をつかさどり、そして我々市町村が基礎的な自治体として国民生活に密着した行政事務を行うという役割分担が明確になっていましたので、実は市町村の段階で、政令指定都市などは別ですけれども、産業政策というのはなかったんです。やっていないんです、昔は。それは国と県の仕事だといった位置づけになっていまして。ところが、ここで急速に地方分権が進み、それから地域間競争が激化して、うちも、自分が市長に就任させていただいたのが9年前なんですけれども、そのときに初めて産業政策課というものをつくったんです。ノウハウすらなかったんです。そのときの大義名分は、これからは市町村でも産業政策をやらないと、絶対に置いていかれるということで力点を置きながらやっていったんですが、県庁所在地ぐらいの市町村はそういう体制を今とり始めているんですけれども、大半の自治体には恐らくまだそこまでの力はないと思います。ですから、理想的にはそれぞれの基礎的自治体があまねく産業政策ができるような体制強化が進んでいけばいいんですけれども、それにはまだまだ時間がかかるという感じがしますので、国全体でこの国の産業政策をどうするのかということをしっかり見きわめながらやっていかないと、だめなところはどんどんだめになっていく。人口流

動はいいんですけれども、想像以上に衰退していく地域が生まれて来るんじゃないかなということだけはちょっと心配しています。

清家座長 ありがとうございます。

では、細野委員、どうぞ。

細野委員 皆さんのお話はすごくよくわかって、それはそれですごく重要だと思うんですけども、ここでちょっと、後の時間も1時間をきってしまったので、僕が思う「大きな課題」を提起させていただきたいと思います。

多分一番国民が心配しているのは、今の年金制度は本当にこのまま続くのかどうかというところで、それを続かせるためにも、きょうの生活保護制度と基礎年金との関係を確認することは必要不可欠だと思うんです。簡単にいえばモラルハザードの話なんですけれども、年金制度がこの生活保護制度によってちょっとゆがめられていて、生活保護制度との関係で保険料を払うというインセンティブが減り、未納者がふえるといった仕組みもあるわけです。だから、そこのところの仕組みと解釈の仕方をきちんと国民に対して提示して、「だからこうやって払い続ける意味があるんですよ」というところまで見せないで、この年金への不信感というのは払拭できないと思います。具体的には、これから政府の公約どおり国庫負担が半分になるまで上がったときに、意図的に未納にしている人たちも増税分も含めて税金を払い続けるわけです。そのため受給資格がない状態になったら、税金の払い損という状況になってしまう。だから払いましょうと。この論理はすごくわかりやすいんですけども、ただ、仮に年金の受給権を持たずに税金をずっと払い続けるという状態になっていても、場合によってそれ以上に生活保護費がもらえるのだったら、そっちのほうが得じゃないかと。確かに生活保護に認定されるということ自体は決して簡単ではないんですけども、そのように制度のゆがみみたいなものがあると、「結局払わなくても、将来年金以上に高い生活保護費がもらえるのだったら、そっちのほうが得。だから、できるだけ保険料は払いたくない」といった論理もこれだけ不信があると、確実にふえていくと思うんです。さらに、現状の制度だと、基礎年金のみといった場合のように生活保護費が年金支給額を上回ってしまう場合は、いくら保険料を払っても結局トータルで支給される金額が未納者と同じになってしまうような事態にもなる。ここに何らかの違いを出さないと。そこで何をしなくてはいけないのかということ、まずは生活保護との関係も踏まえて年金の保険料を払うことへのインセンティブを高めるような仕組みにすること。そして、わかりやすいシミュレーションをつくって提示する必要もあると思うんです。たとえば「これから実際にこれだけの金額の税金を負担する。もし、保険料を払わなかったら、結局払った税金分はそのまま1円も入ってこないんですよ」と。そして「生活保護に認定されるにはこれだけ厳しい条件がある。仮にこういうものをクリアして生活保護になったとしても、トータルの収支ではこのようになる」というところをわかりやすく提示する。そこまでわかりやすく見せないで、この生活保護の

ところが抜け道になって、年金の信用は回復できないんじゃないかなと思います。
清家座長 ありがとうございます。

確かに細野委員が言われたように、経済学者もよく強制拠出を伴う公的年金の存在理由として生活保護制度があるからといったことを言うわけですし、生活保護と年金の関係は、この前の中間取りまとめの中でも少し議論したわけですが、少ししっかりと詰めていく必要があると私も思っております。

ほかにいかがでしょうか。では、宮島委員、岡本委員、お願いします。

宮島委員 皆さんのお話を聞いていまして、私も、若い人が生活保護を受けざるを得ない状態になっているときに、そこから抜け出そうとするパワーをちゃんとつけることができるか、今の状態がちゃんとスプリングボードになっているのかどうかということに、問題意識を持ちました。例えば、資料の1 - 2の2ページ生活保護の資料にもありますように、当然のことながら財政のお金を使うので、生活保護というのは、何か収入があったら、その分の生活保護費は減って、ある程度のところに行くまでは自分の収入としてはふえない。それは財政支出である以上、当然だと思うんですけども、もし私が生活保護を受けている若者だったらと考えた場合に、最初から例えば最低賃金の月170時間働くというのは、すごくしんどいハードルに見えるんじゃないかと思うんです。170時間働いても、そこでやっと生活保護費ととんとんとなるのでは、何とか半分働けそうだとか、3割働けそうだとか、そういう段階のときに何となく、やっぱり生活保護でもいいんじゃないかという気持ちになってしまうところがないのかどうか。小杉委員や、きょういらっしゃったら岩本委員にも伺いたかったと思うんです。生活保護費のところ段階をつけるというのは現状では難しいのかもしれないんですけども、いろいろな方策の中で、外からのいろいろな就労支援とともに、何か経済的なインセンティブの形で、少しずつでも働き始めたほうが経済的にも得なんだよと。スプリングボード、あるいは今ウェルフェアからワークフェアへと海外でも言われていると思いますけれども、そのような形にうまく乗せるということが、特に若い人で生活保護になっていて、これから立ち上がろうとする人には大事なのではないかと思いました。

あと、話は全然変わるんですけども、低所得者のさまざまな負担軽減を拝見して、なるほど、制度によっては軽減の所得条件が似ているものもあるし、ばらばらなものもあるし、いろいろだなと思いました。手続などの一体化の問題もありますし、社会保障で保護すべき人というのはどういう人たちなのか、特に軽減すべきなのはどういう人たちなのかというところで、もう一度、横断的、一体的な検討も必要なのではないかと思いました。減免や保護の基準を所得に置いているからには、今後、自営業者も含めて、所得の捕捉の強化というのは必要だと思います。認可保育園に子供を預けていたときに、もう本当に母親たちの雑談の話ですけども、自営業者などでとても豊かに見える方なんだけれども、何かのきっかけで会話をしていたら保育料がすご

く安いと実感したことがありました。いろいろな条件に所得を反映させるのならば、税、社会保障を一体化したところでの所得の捕捉というのは、完全にするのは無理だということはあるんですけども、公平性、信頼性のために今よりもより所得捕捉をちゃんとできるようなシステムを構築していくことが必要ではないかと思いました。

清家座長 ありがとうございます。所得の捕捉と、それからそもそも低所得の定義をどのようにしていくかというのも大切なポイントだと思いますので、それもしっかり、検討していきたいと思っています。

それでは、岡本委員、お願いします。

岡本委員 年金へ話題が進んでいますので、年金の関連で少し述べさせていただきます。

「社会保障制度における利用者負担と低所得者対策の現状」という資料の中には、自助・共助・公助とあり、これは中間報告でもこういう形でまとめていただいております。共助という考え方がありますが、社会保障制度というのは、私は、社会保障制度に対する国民のコンセンサスと申しますか、合意というか、考え方が統一されているということが大事であって、それによって制度が円滑に運営できるし、またモラルハザードがなくなるわけです。しかし「共助」というときに、日本の国民全体、もちろん成人の日本国民が本当に共助という形で年金制度をつくっているのだろうか、こういう気持ちがどこまであるのかと、私は非常に疑問に思うのです。何度も私が申し上げておりますように、税制は少し除いて議論すると、制度的には現役の方々の保険料でほとんどを運用しようということであって、2ページの健康保険・国民健康保険の中に応能負担とありますように、共助というのは応能負担で物事を考えるというのが基本だと思いますから、高齢者の余裕のある方々が共助の一角をきちんと財政面でも支えてもらう、ビルトインしてもらう、そういう体制をつくるのが大事です。私は新しい社会保障制度というのは長期に、財政的なバランスがどうのといった問題もさることながら、社会保障制度が共助という考え方の下でミニマムネットワークや、セーフティ・ネットが作られているのかどうかという議論をするときに、共助というものを全国民が余裕のあることに応じて負担をして助け合っていくというものの考え方で、新しい年金制度の改革ができるところ、改善できるところはやっていくという努力が私は必要だと思うのです。それが何税だかどうかというのは別にしましても。

もう一つは、生活保護と年金の問題ですけれども、明確なミニマムセーフティーネットに対する基準とかコンセンサスが日本の社会保障制度である年金にはないと私は思うのです。例えば健康保険とか介護保険にはいろいろな補助制度がありますが、これは治療を受けてお金を払わなくてもいいという、まさに受益した人に対して経済負担を課さない、あるいは介護を受けた人に費用を課さないということで、非常に意味があったのです。ところが、年金の免除制度とか減額制度というのは、今支払い能力がないから、あなたは払わなくてもいいですが、資格はありますよと。しかし、その結果60歳、65歳になったときには2万円とか3万円の税対応分の年金をもらうというこ

とであって、決してミニマムセーフティーネットでもなければ援助でもないわけです。今保険料を支払わなくてもよろしい、そのかわり将来年金は少なくなりますということであって、年金制度の一つの大きな問題であります。生活保護というのは、ある基準があって、ミニマムセーフティーネットとしてのコンセプトは非常にはっきりしているんですけども、国民年金というのはそのあたりが非常にあいまいであります。年金制度をつくる時、ここまでの年金である、ここまでの水準である、これは生活の一部ですといったコンセプトをつくりませんと、非常にそこをあいまいにしたまま年金の議論をしてしまいますと、国民にいろいろな幻想を与えてしまうのではないかと私は思いますので、その辺のきちんとした議論をこれからやっていって、国民の教育をしていくというか、ちょっと言葉はおかしいですが、国民の皆様方のコンセンサスをつくり上げていくという努力が私は非常に大事だろうと。これは生活保護の議論をする場合にもしておかなければいけない議論じゃないかと思っております。

清家座長 宮武委員、どうぞ。

宮武委員 岡本委員のおっしゃることはわかるのですが、例えばそれが国民年金だけに入る人たちの一つの問題であるということです。振り返ってみると、国民年金は、本来的には自営業の人たちを想定した制度だったわけです。自営業の人たちは別に60歳や65歳で定年ではなくて、歳をとっても働ける。農業者も商店主も年金だけが頼りではないという層を対象につくった制度です。それが、実は今や自営業者は少数派になって、むしろ勤め人でありながら勤め人扱いされない人たちが国民年金の多数派になっています。そこはまさに、時代とともに国民年金の実態が変わってしまったんです。実態に合わせてどうやって年金の制度設計を変えていくのかということであるんじゃないかということが問われている。

そこを考えると、ちょっともとに戻りますが、きょうの議論を聞いてもう一回確かめたいのは、生活保護は確かにこの間経済の低迷の中でふえてきてはいるんですけども、一つは、きょうの資料の中にありませんが、日本の被保護率というのは欧米に比べると極めて低いですね。その低いのは、本当にぎりぎりの段階で国民がみんな頑張っているということと同時に、生活保護を受ける際のスティグマが猛烈にきついです。みんな受けたくても門前払いされてきたわけです。この現状認識がまず大事だ、と思います。

もう一つは、高齢者に対する各国の最低保障制度の概要がここにありますが、日本はまさに生活保護しかないわけです。ほかの国々はほとんど、ドイツもフランスもスウェーデンもアメリカも社会保険方式をやっている中で、防貧という社会保険方式を軸にしながら、救貧制度は生活保護だけではない仕組みで支えている。このところが日本では欠けてきたのではないかと。ではこれを欧米に倣ってどういう形で、生活保護の中でプラスアルファの何か手当てをしていくのか、あるいは今の年金制度の中に、社会保険方式の設計の中に公的な援助を加えて最低保障的な要素を組み入れて

いくのか、それを、この会議で議論してきたことではないかと思うんです。

福田政権がなくなってしまって、残留孤児みたいになってしまった我々にとって、ぜひここで言うておきたいことは、きょう伊藤補佐官がおっしゃったように、ここでせっかく議論したことを次の内閣にもぜひ引き継いでほしいわけであります。これまでの議論を踏まえて確認しておきたいことは、第一分科会では、公的年金の歴史上ですと断続的に、要するに税方式か社会保険方式かという論議をやってきた。しかし、今回初めて、その基礎年金を全額税方式に切りかえたらどんなことが起きるのかということシミュレーションしたわけです。シミュレーションして、その中で全額税方式にすることにはどんなメリットがあり、どんなデメリットがあるのかということ論議した。私は社会保険方式の頑固な信奉者でありますから、ちょっと言い方は悪いかもしれませんが、全額税方式に切りかえたら別にバラ色の将来が約束されていないことが明確になったと思うわけであります。それと同時に、限られた税財源を年金だけに使うのではなくて、他の社会保障分野にも使わなければいけないということも、大体コンセンサスができたのではないかと。そういうことを次の内閣に引き継いでほしい。

そして、現在の社会保険方式でも、実は基礎年金の給付時には3分の1強の税財源が投入されている。それをさらに2分の1に引き上げるということも約束されている。そうすると、これは吉川座長がまさにおっしゃったという記憶がありますが、社会保険方式と税方式というのは、そんなに対立的な関係にあるのではなくて、むしろ補完的な関係にあるのではないかと。社会保険方式を軸にしながら税を投入してやってきた方式。これはまさに補完的な関係にある。そういうことも確認されたんだろうと思います。同時に、保険者の保険料の未納の問題に関していうと、社会問題化しているということはみんなわかってきた。では何をするかといったら、免除制度そのものを積極的に活用していくとか、あるいは非正規労働者に対する厚生年金の適用を拡大していくとか、あるいは雇用主にも協力を求めて、その代行徴収をお願いしていくとか、こういうことが第一分科会と親会議の中で中間報告に盛り込まれたと思うんです。

もう1点は、きょうの議論の中に入って来るわけですが、もう少し社会保険方式の中で基礎年金に対して最低保障的な要素を加えていくにはどうすればいいのかということも皆さんの課題だということでありまして、あるいは保険料の追納というのが2年間しかできないけれども、これをもっと弾力的に適用して、低年金者を少しでも食いとめていく。こういうことが話し合われてきたし、中間報告の中にも盛り込まれてきた。そういう我々の積み上げてきた議論を新しい内閣にも尊重してほしいということをぜひここで申し上げたい。すみません、長々と。

清家座長 中村委員、どうぞ。

中村委員 さっき紹介した数字で一つ言い忘れていたものがあるんですが、5年間で

30%近く生活保護がふえたということで、それだけを聞くと、どんどんふえているという印象があるんですけども、実は正味で年間300世帯ぐらいふえているんです。その中身は、200が新規就労で出ていっています。そして500が新たに來ている。その差し引き300がふえている。これが今の私どもの市の実態なので、就労支援もしっかりとそういう実績は積み上がっているということだけは、増加する中にもあるということをご理解いただけたらと思います。

それから、今、宮武委員がおっしゃったんですが、多分すべてのメンバーの方がこの半年間、それぞれ皆さん忙しい立場の方たちばかりで、貴重な意見を出し合って議論を深めてきたんですけども、ここへ来て、伊藤さんがいる間は言うつもりはなかったんですけども、いなくなったので、本当にどうするつもりなんだと。これだけの人たちに声をかけて、これだけの議論を積み上げて、分科会もたくさんある。それが、政権がなくなったからパーということでおさまる話じゃないです。ですから、きょうここにいらっしゃる中でも、これは親会の役割だと思いますので、親会の皆さん方にはそのあたりは腹をくくって親会で暴れていただきたい。次の政権、我々がこれだけの議論を時間をかけてやってきたことを生かすのか、生かさないのかということ突きつけるぐらいのやり方で最終報告に、タイミングはどうなるかわかりませんが、腹をくくってやっていただきたいということを心からお願いしたいと思います。

清家座長 それでは、吉川委員、どうぞ。

吉川委員 中村委員には応援演説をしていただいたと思いますが、先ほど補佐官もおっしゃったのですが、今月の3日に親会議が開かれたわけです。私たちは親会議に参加したわけですが、会議の終わりに総理からごあいさつがあって、退任されることになったという後に、10月中に最終報告をまとめてくださいという明確な指示をいただいております。であるから、今日もここで分科会を開いて、我々は最終報告に向けて、こうして熱心な議論を積み重ねているわけです。私は親会議のほうの座長を仰せつかっていますので、もとより最終報告を10月中に、10月となると新総理ということだろうと思いますが、提出させていただく責任があると思っております。

それはそうとして、議論をもとに戻させていただきますが、幾つかお話を伺っていて、先ほど岡本委員がおっしゃったことは、いわゆる現行の年金制度で、免除制度はあるけれども、受給資格としては免除を受けている間は認められるけれども、将来受給する年金が減額されてしまうので、その点が問題だというご指摘だったのですね。

岡本委員 保険料の減額ということにどれだけ意味のある制度なのだろうかと。それをセーフティ・ネットとして見たときに、一体何だろうかと。健康保険とか介護保険の減額は、本当に支払額の減額です。ところが、年金の保険料の減額というのはどういう社会保障制度的な意味があるのかという疑問を常々私は個人的には思っているわけです。

吉川委員 年金の議論の中でも、いわゆる基礎年金の部分、生活保護の一つ上の最低保

障をするような制度も考えてもいいのではないかという議論が出ているわけですから、そうしたことからすれば、岡本委員がおっしゃったことはメイクセンスすると思うのです。ただ、生活保護も含めて、長期的な制度設計の上ではモラルハザードをどう防ぐか、これが重要な論点として避けることができないと思います。ここのところをどのように制度としてきちんと担保するのか。モラルハザードの排除ということです。ここで我々も知恵を出さなければいけないと思います。

それから、先ほど宮島委員がおっしゃっていたことで、低所得者の方々への制度が複雑だし、またそれと関係して所得捕捉の問題がある。そういうことからすると、社会保障番号が必要だということが、多分大方の委員の方々のコンセンサスではないかと思えます。中間報告でも私たちは書いたわけですがけれども、社会保障番号あるいはさらにその先にはカードといったものも考える必要があるということだと思います。清家座長 ありがとうございます。

では、権丈委員。

権丈委員 きょうは低所得者の対策ということで、先ほど宮武委員がおっしゃっていたように、私たちの共有の知識として、この国は保護率が異常に低いとか、生活保護というもののGDPに占める割合が圧倒的にほかに比べて低いとか、いろいろなものがあります。第三の道とかと言って、ウェルフェア・トゥ・ワークとか、セーフティ・ネットからトランポリンへなどという話は、ブレアとか、もともとはクリントンのときから始まるんですけども、それらが出てきたときに、私は「そうした考えがこの国で流行るのは危ないぞ」という問題意識を持ちました。この国ほど母子世帯が働いている国もないし、いろいろな形で福祉給付に就労義務を負わされているところもない、そして老親に対する扶養義務まで課されているようなところもないわけでした。障害者は非常に厳しい状況で給付を受けているといった状況で、外国で流行の考え方をボンと持ってくるようなおっちょこちょいは止めておきなといった文章をあの時期に書いていました。そういうことがいろいろと起こってくるみたいで、今起こっている生活保護の受給者の数がふえていくときに、働く場所が本当に地域の中にあるのか、そういうところの経済政策を考えていかなければいけないですねといったことをずっと私は言い続けていた人間なので、宮武委員の意見にとても共感いたします。

そして、宮武委員がおっしゃっていたように、今日の資料3の「高齢者に対する各国の最低所得保障的制度の概要」というところで、日本には高齢者に対する拠出制年金以外の特別な所得保障制度なし、これはものすごい特徴のあることなんです。この部分だけでも埋めようよといった前向きな考え方でいけば、私は国民会議の一つのネットコントリビューションがあるんじゃないかと思うんですが、ここを埋める場合に、議論を整理するために言っておきますと、3つの手段があります。

1つは、まず資料1-2を見てください。1ページのところで、これは今からOECDの基準に基づいて話をしますけれども、最低生活費と年金等の収入という図があり

ます。資料1 - 2の「生活保護制度の現状と課題」です。ここの生活保護の最低生活費という基準があって、基礎年金の満額は、この生活保護の最低生活費よりも低く設定されています。この基礎年金、ベーシックペンを最低生活費のところまで高めるといふ手段もあります。それは保険料や租税の投入を高めればできます。けれども、そうした負担増という選択肢をとるのが、高齢者の最低所得保障制度を考えるのに妥当なのかどうか。

次には、生活というのは年金だけでなく、いろいろな資産からの所得もあればいろいろなものもある、あるいは働くこともできるといったことを考えて、年金は一種のゴール・フィジビリティ・エフェクトといいますか、目標達成効果といいますか、高い目標を掲げると人間頑張れないんですけど、ここまでは保障するからあとは自分で頑張るといふ、頑張るための応援額程度に抑えておいて、頑張りきれなかった人はミーンズテスト付きの所得保障制度でカバーしていきましょうといった政策をこの国では今とっているわけなんです。基礎年金、ベーシックペンという最低所得を保障する方法がそうしたものになります。けれども、高いベーシックペンを給付して、それだけで高齢者の最低所得を保障している国は、なかったと記憶しています。

そして二つ目の方法は、今度は資料3の「高齢者に対する各国の最低所得保障的制度的概要」のところ、スウェーデンのようなもので、最低保障年金という形で、年金は最低でも幾ら上げますと約束して、年金だけでは受給要件の基準に使うものを最低保障年金、ミニマム・ペンションとOECDでは定義して、そこにスウェーデンのものも入れています。

我々はその制度を選択するか。三つ目の方法は、ドイツとかフランスとかになります。これらの国はある程度の所得審査、インカム・テストは課します。年金だけで生活しているんじゃないんだよねと、ほかの所得もあるはずだから、その所得はちゃんとチェックさせてもらいますよとて審査して、最低額に満たなかったら最低所得までは保障しますという、この3つの選択肢があるんです。そのうちのどれを選択するか。

最低保障年金と我々専門家が呼ぶときには、年金だけを給付対象の給付算定に基準として利用するとき、最低保障年金というわけなんですけれども、果たしてその方法がいいのか。それとも、先ほどから出てきている批判、つまり基礎年金が生活保護よりも低いというのはおかしいじゃないかというんだつたらば、いっそ基礎年金を上げますよという選択肢もある。けれども、この政策は、ターゲット・エフィシエンシーといいますか、目標効率性といいますか、保険料が非常に高くなる。そして、今批判されているような形での高所得者のところまで給付が行く基礎年金を実現しようとすると、保険料とか税率が非常に高くなる。橘木先生は、基礎年金で生活できるように15%の消費税をとおっしゃっている。ただ、高齢者の低所得問題を解決するのに、そういう効率の悪い制度は採用している国はないです。だから、多くの国がとって

るところは、年金額が低い人をターゲットに定めて、年金額のみを調べて最低保障年金を給付するか、あるいは所得調査とかをして最低所得を保障する方法を採用している。けれども、若年層に課しているのと同等の就労の義務とかは、高齢者だという理由でほとんど課さない。あるいは、日本のように、大人になった成人の子供の扶養義務というものはもう課さないで、所得フローとして見ていって、その後は緩やかな形で調査していきながら最低保障をやっていきたいと思いますといったものがこの高齢期の最低所得保障という形になりますので、高齢期の最低所得保障と最低保障年金というのは別物だと考えていただかないと、議論が混乱します。よく新聞とか、あるいはいろいろなところで最近、最低保障年金というのを正しく理解して、これまで払いなさい、払いなさいと保険料のことを言っていたのに、ある日突然、払わなくてもお金は上げますといったことがあっていいのかといった議論も世の中には散見するようになってきているので、その辺の議論を整理しておいたほうがいいと思います。私が思うのは、この日本の「なし」というところを何とかして埋める状況の案を皆さんで考えていただければと思っております。

清家座長 吉川委員。

吉川委員 権丈先生に質問なのですが、今のご説明を伺った上で、大きく分けて2つの得失、メリット・デメリットはどのようにお考えなのですか。

権丈委員 2つといたしますと、この基礎年金のほうを上げるという選択肢はもうないですね。

吉川委員 3つかもしれない、その場合は。

権丈委員 基礎年金を最低生活費としてガバッと上げてしまうという、これはスウェーデンとかだったら、基本的に99年の年金改革以前に、もう高齢者の生活保護受給者というのがほとんどいない状況だったんです。だから、あそこは生活保護を受けるときにミーンズテストが確かにあるんですけれども、そこはものすごくジェネラスで、基本的にはもうそういう人たちはいなかった。だから、あそこは基礎年金を最低保障年金と切りかえることができたんです。最低保障年金の新設ではなく名前を変えただけなんです。誰かの負担が一気に増えたわけでもない。けれども、日本のように、拠出利益にむらがある、だから給付額に大きな差があるようなところで、年金だけを基準にして最低年金を保障しますよということが果たしてスムーズにできるのかどうか。だから、私は、年金の制度設計は生活保護とのかかわり合いがあると思います。生活保護が非常にジェネラスで、もうほとんどミーンズテストが必要でないぐらいのところまで高齢者の生活というのが、スウェーデンでは99年改善以前の基礎年金額で、99年以降の最低保障年金という額が基本的には同じ額ぐらいなんです。だから、年金給付額でやりますという形にはなるわけなんですけれども、名前が変わったぐらいだから、余り大きな変化ではない。けれども、日本で今、最低保障年金という年金給付額だけを基準にして、6万円を上げますとか、7万円を上げますといったときに、果た

してどんなことが起こるのかなということを考えると、私は、ドイツとかフランスとかが導入していったような形で、ある程度ペナルティーを課すといいますが、所得調査をすとかといった形でちょっと段差を持たせないと、スムーズに制度の移行というのはできないのではないかと考えております。

吉川委員 私なりにもう一回整理すると、高齢者の生活というものを考えたときに、お金は年金も含めて、ありとあらゆることに使えるわけです。そういう中で、医療というものを一つ特別なものとして、私たちの社会あるいは多くの先進国では考えているわけです。実際にはもちろん日本の場合には介護もありますが、簡単のために医療とします。これはもちろん合理的なことで、医療というのは、まず第一に高齢者のウェルフェアにもすごく大きな影響を与えるし、しかも確率的な事象で、場合によっては非常に高額の出費を要する。したがって保険が必要で、そこを社会的に医療保険というものも考えて、そこを食べ物を食べるとか、娯楽をするというのとは別のジャンルのものとして考える。これは正しいと思うのです。

生活保護との関係が先ほどから指摘されているわけですが、生活保護の場合、ご承知のとおり、医療とか介護では生活保護の対象の人はただになるということになっているわけですが、そのように考えた場合、結局高齢者の生活で医療・介護のところについて、ある種特別の手当がある。それは基本的にはもちろん保険という形がある。しかし、生活保護の場合には特別の手当をしている。そのほかに高齢者ももちろんお金が要るわけで、お金については、基本は年金です。先ほどから権丈先生が言ったださっているのですが、医療との関係あるいは生活保護との関係で、生活保護以外の人たちについての所得、お金の保障、それを、権丈先生のお考えは、年金はある程度低く抑えて、その上でミーンズテストをして、必要な人たちに別途保障するのが日本では現実的だろうということによろしいですか。

権丈委員 年金を低く抑えてと言われて、ミーンズテストとかということと言われると、私は「いや」とかと言いたくなるんですけど、年金は高いほうがいいんですけども、基礎年金と生活保護の関係は、生活保護の基準よりも年金のほうが低くなるぐらいの関係でもいいんじゃないんですかという話です。これを生活保護よりも高くしないと、それは細野委員の意見とも関係するんですけども、これよりも高くするという、あるいは生活保護と同額のところへ持っていくということではなくて、今の状況でいいんじゃないのかなというのがあります。そして、ミーンズテストではなく、インカム・テストぐらいでもいいんじゃないのかなというのが、私の考えになります。

吉川委員 さらに質問させていただいてよろしいですか。すみません、権丈先生は専門家でいらっしゃるので、教えを請いたいという趣旨なのですが、その場合に、生活保護のほうがお金の受給について基礎年金より高くなる場合がある。プラス医療・介護のところは生活保護だと全部ただになるわけです。そうすると、ボーダーの人たちの間で生活保護へのインセンティブがかなり強まるということになるかと思うのですが、

その点はどのようにお考えになりますか。

権丈委員 生活保護へのインセンティブが非常に強まるというのは確かにあるかもしれないんですけども、今現在、生活保護の受給資格を持っているのに、それを利用している人たちの割合というのが、またこれも捕捉率と呼んだりするんですが、これが10%前半とか20%前半とか、いろいろな試算の仕方によって差があるんですが、ものすごく低いんです。ミーンズテストにはスティグマが伴いますし、先ほども言いましたように福祉事務所に一定の裁量権があって現実には締め付けが激しい。貯蓄など、最低生活費1ヶ月分の半分もしか許されないんです。それ以上もっていたら、生活保護を受給できない。つまり相当厳しい給付制限があるわけです。だから、心配されるように、生活保護の受給者が急激に増えることははいと思います。これは吉川先生のほうにお伺いしたいんですけども、では年金だけで生きていくのと、生活保護を受給するのと、生活保護のほうがいいんじゃないかというインセンティブが生じないように、年金を上げるということですか、それとも生活保護のほうを下げるということですか。

吉川委員 私の考えは、基本的には生活保護というのは、この国で最後のラストリゾートとしてのセーフティーネットなわけですから、先ほどのお話だと、日本は諸外国に比べるとまだ生活保護率が低いというお話なのですが、健全な社会としては、生活保護という最後のセーフティーネットに頼らなくてはいけない人というのはできれば少ないほうがいいですね。ただし現在は、先ほども申し上げたとおり、私の考えは、いわゆる失われた10年の後遺症が残っている時期だと認識していますから、したがってそこがやや見通しがたい、問題を複雑にしている面があるとは思いますが、21世紀の日本ということを考えれば、長期的な制度設計としては、生活保護というのはしかるべく抑えられて、生活保護に頼らないでも生活できる高齢者が多数というほうが、日本の社会としてはハッピーではないかと思う。ただし、その場合には、当然その頼らなくてもディーストな生活ができなければ、これは元も子もないわけですから、そのところをどのように設計するべきかということなのですが。

権丈委員 高齢者という言葉が今出てきたので、吉川先生のご意見と私の意見は同じなんです。高齢者のところだけなんです、今私が話をしているのは。そして、85年に第三号被保険者制度ができる以前の配偶者は任意加入だったわけで、当時任意加入していなかった人をはじめ70数歳の寡婦で非常に所得が低い人たちが、現実問題としていたわけなんです。だから、高齢者でない人たちの生活保護の認定基準を所得調査にしろとかとは私は言っていません。これまでのセーフティーネットからちょっと漏れてしまった人たちが高齢者にいるという現実の問題をどう事後的に保障していけばいいのかなということは、各国、ほとんど最近直面している問題なんです、いろんな国で、そうした高齢貧困者を最後の最後に事後的に救済する制度を導入しているのは最近なんです。その人たちを何とか事後的に救済する制度を、今後の社会保険の年金として

の納付インセンティブを阻害することがないような形で何とかできないだろうかといった窮余の策になってきます。ですから、その辺の目の前にいる高齢貧困者に対しては、いま少しジェネラスな制度を準備するということが私の考えです。

と同時に、先ほどの細野委員がおっしゃったところとも関連するんですけども、例えば免除制度を利用しましたとする。保険料納付の免除を受けて、将来、基礎年金の国庫負担分しかもらうことができませんでしたといった状況があるとすると、先ほどのこの図になるんですが、免除制度になって受給した、例えば3分の1の年金額というのは、現行の生活保護制度の下では、捕捉性の原理のもと100%所得とカウントされるのでその分の生活保護給付費用がまるまる減額されます。だから、保険料を納付したら、あるいは免除手続きをしっかりとっておけば、将来の年金受給額の半額はミーンズテストから外して、将来の生活保護といいですか、高齢者所得保障水準よりは若干いい生活ができるという仕組みにはしておいていただきたいというのもあります。高齢者の最低所得の設計というのは、長期的な納付インセンティブと、その辺のモラルハザードをどう緩和するかという非常に難しい問題があるんですね。私は、年金給付水準だけをチェックし得給付額を決める最低保障年金を導入すると、納付インセンティブを大幅に減退させてしまうので、非常に危ないと思うんです。ですから、ある程度のハードルというのはあっていいんじゃないという考えで、吉川先生とそう変わらないと思うんですが、高齢者の今現在いる70歳を超えた人たちの寡婦とかで非常に生活の苦しい状況にある人たちをいかにして救っていくことができるかなというところが今課題だと思っています。

吉川委員 私はもともと権丈先生に反論する意味で伺っていたのではないのですが。

権丈委員 私も全然闘っているつもりは全然ないんですけども、同じ意見でしたよねということで。

清家座長 はい、どうぞ。

中村委員 できればこれも教えていただきたいんですけども、最初に現場の立場から幾つかお話しさせていただいたんですが、包括外部監査で一番指摘されたのは、今、吉川さんが言われた医療費扶助の問題なんです。現実には扶助費の2分の1が医療費・介護無料ということがありますので、ここが右肩上がりで伸びている。これを言うのは本当に大変なことだと思うので、なかなか言い出す人もいないんですが、外部監査の指摘では、これはもうちょっと放置できる状況ではないのではないかとのご指摘はいただいたんです。ただ、だからといって言い出すのも怖いところがあって、これを放置すべきなのか、ある程度の抑制策を導入すべきなのか、そのあたり、分水嶺に来ているんじゃないかなと個人的には思うんですけども、ご意見をいただけたらなと思います。

清家座長 この点についていかがですか。権丈委員、吉川委員、いかがですか。

権丈委員 生活保護というのは、医療扶助が半分以上ぐらい占めているわけですし、医

療が生活保護に入ってくるというのは保険料の問題のところがあるんです。私は、イン・アドバンスにという形で、国保の財政をしっかりと安定させなければいけない。そして国保に入っている低所得者問題に対処する必要があると思っています。国保の方で低所得者に対する減免をしっかりと充実させて、国保被保険者になってもらう。国庫負担でしっかりと所得が低い分の保険料を補填して被保険者になってもらって、国保の財政から彼らの医療費を払ってもらうという仕組みにしていけば、彼らの医療費は生活保護の医療扶助のほうにはデータ上出てこなくなりますけれども、余りにも国のほうが国保に対する補助金を撤退していき、そして財政調整的にも企業側が抵抗を示すといった形で、非常に国保が辛い状況になってきている。私は、そのあたりのところは国保の財政問題として、低所得者への保険料の減免制度を通じて可能な限り低所得者を被保険者に組み込んでいながら、ここの公助という世界ではなく、共助の世界でやっていってはどうでしょうかといったことをこの前の東洋経済のインタビューでも言っております。私は、最後のラストリゾートとしての公助のところにも多くの人たちが入っていかないような仕組みを何とかしてつくることが一番大事で、そういう根本的なところの年金の制度、そして医療保険制度というものの費用負担問題のところをしっかりとやり、そして雇用をしっかりと全国に……。もうはっきり言って、「地方を活性化する」とか、「中産階級を生む」とかというのは、意図的にやらないとできっこないんです。中産階級をこの国でつくるぞとか、地方に雇用をつくるぞということを意図的にやらないとできるわけがない。それを意図的にやるということはある意味規制をすることなんですけれども、規制をどんどんと撤廃していったらすると、中央に資本や人とかいろいろなものが集まった社会になり、その一方で地方分権という形で財政の負担を地方に回すというのは、私はちょっと理に合わない動きがここ数年というか、ずっと続いているのを感じております。

清家座長 では、吉川委員、よろしいですか。

吉川委員 中村委員からのご指名ですが、私の考えは、そもそも生活保護の給付を受けている方のかなりの部分の方というのは、病気、しかも深刻な慢性の病気では働けないとか、所得が低くなって生活保護になっている方もあると思うのです。ですから、そこで無理やり減免というのは良くない。ただし、医療給付などがぎ括弧をつけますが、本当に正当な理由での給付であるという条件が当然つくわけで、生活保護全体については、そのところで問題があるケースもあるという指摘がある。その条件がどれだけ満たされるかということだと思っております。

もう20年ぐらい前、若いころ、大学で奨学金委員というのをやらされて、授業料の免除をする学生の面接をやったときに、ものすごく貧しいわけですけれども、理由は2つだった。一つが主たる家計の支持者の病気、それからもう一つが親の離婚で母子家庭になっている。この2つだったのです。ですから、日本の貧困で、病気というのが一つの原因となっているということじゃないでしょうか。ですから、先ほど申し上げ

たような考えを持っているということです。

清家座長 では、岡本委員、どうぞ。

岡本委員 生活保護との関係ですが、今、吉川先生がおっしゃった母子家庭ですが、私は、子育て支援との関係で、母子家庭に対しては、もっと力を入れてお金を使うという考え方を明確に出していくほうが、安心につながって子育て支援につながっているのではないかと考えております。もう一つ、少し権丈先生もおっしゃいましたけれども、今、健康保険組合の財政はほとんどの組合が赤字でありまして、大体100のうち45～46%ぐらいが高齢者医療などへの拠出金が負担になっているわけです。日本では、1961年の皆保険から、医療にお金はかからない、あるいはだれでも幾らでもお金がかかっていいという、ある意味では医療の受診に対する指導をしてきておりません。医療費はどんどん使ってくださいということで、1961年以降、経済成長をして保険財政の状態がよかったものですから、今日までできていますので、もっと医療というものにコストがかかるという国民的な教育をもっとやっていくというようなことをしませんと、医療費については今後どんどんふえていき、それを抑えることは非常に難しいと思います。これは、なかなか各論がありませんので、抽象的ですがけれども、私は、よその国に比べると、日本人は医療に対してはお金がかからないと理解したり、コスト意識が非常に不足しているのではないかとといったことを危惧しております。

清家座長 それでは、まだいろいろご意見はあるかと思えますけれども、時間になりましたので、本日の議論はこの辺にさせていただきたいと思えます。何か、どうしても一言ということはいかがでしょうか。よろしゅうございますか。

それでは、この辺にさせていただきたいと思えます。

きょうは、皆様方からいろいろなご意見をいただき、また活発な議論が展開されたことを大変ありがたく思っております。セーフティーネット、ラストリゾートとしての生活保護の重要性については皆さん異論はないと思えますが、これもまた多くの方が共有されていると思えますのは、それは重要だとしても、できるだけそこに行き着かないように、あるいはそこで救われるということになる人が多く出ないようにするような施策を講じるということも重要だということと、宮島委員なども言われておりましたけれども、特に若い人の場合には、そこに沈殿しないというか、ネットからできるだけ早く外に出ていけるような方法、これは今、岡本委員が言われた母子家庭に対する支援もそうだと思いますけれども、そのような施策を講じることが重要だということについてもコンセンサスがあったのではないかと思います。

実はそういう観点からも非常に重要なのが能力開発ということで、特に若い人の貧困を防ぐためには能力開発の問題がきわめて重要ですので、次回にはこの点を中心的に議論していただきたいと思えます。また、事務局にもその関連で資料を少し準備していただくことをお願いしたいと思います。

それから、先ほど中村委員がおっしゃったこの会議そのものあるいはこの分科会のあ

り方ですが、これは吉川委員が言われたように、私も福田総理がおっしゃった線でぜひこの報告書をまとめたいと思っておりますし、また特にこの分科会では非常に活発な議論をしていただいておりますので、その委員の方々の時間と努力が決して無駄にならないように、私としても本会議のほうでしっかりと、役立てなかったら承知しないと言ってもそれがどうなるかというのはわからないんですけれども、そこはできるだけ強く私も吉川座長にもお願いし、また親会議でも発言していきたいと思っております。

きょうはお忙しいところをどうもありがとうございました。

それでは、次回の日程等について、事務局からご説明をお願いいたします。

内閣参事官 次回の日程はまだそういう意味で決まっておりませんので、また日程調整をさせていただきたいと思っておりますので、委員の先生方、よろしくをお願いいたします。

清家座長 そういう意味でというのは、必ずやるということですね。

内閣参事官 はい、必ずやるということです。

清家座長 ただ、日程はちょっとまだ未定ということですね。

内閣参事官 そういうことでございます。

清家座長 ではよろしくをお願いいたします。

どうもありがとうございました。