

# 国民の視点に立った社会保障改革

～国民の満足度向上と持続可能性の確保に向けて～



総務省

平成23年3月26日

総務大臣 片山善博

# 社会保障制度改革に当たっての基本的な考え方

## 課題

高齢化、経済動向等に伴い、医療、介護、生活保護などの給付費が増大

制度が複雑、画一的、縦割りなため、地域や個人の多様なニーズに対応しきれない

医療、介護、子育て等の対人社会サービス(現物給付)の供給が質・量ともに不十分

## 改革の視点

### ① 社会保障制度の持続可能性の確保

予防、就労支援(自立支援)、相談業務等の機能強化により、個人が、支えられる側から支える側に回れるよう支援

### ② 制度の簡素化、柔軟性の確保、制度相互間の連携

(制度における地方自治体の自己決定・自己責任の確立)

- ・ 制度を簡素化し、必要な規制は法令に限定
- ・ 施設基準等の緩和、包括的な財源措置などによる制度の柔軟性の確保
- ・ 縦割りを排した包括的な支援による個人の事情に応じたパーソナルサポート
- ・ 現場の経験を制度に反映させるしくみづくり

### ③ 対人社会サービス(現物給付)の質・量の充実

- ・ 多様な事業主体の参画などにより、対人社会サービスを質と量の両面から確保
- ・ 特に、子育て世帯や現役世代に対するサービスを充実

## セーフティネットの性格に着目した改革の方向性

- 世代間、地域間で偏りが無いよう確実性・公平性を重視すべき大きなセーフティネット(全国レベルのサービス)
- 柔軟性を重視すべききめ細かなセーフティネット(地域の実情や個人の事情に即して提供すべきサービス)

二つのセーフティネットが調和しつつ国民の満足度の高い社会保障サービスを提供

# 社会保障制度の持続可能性の確保

## ① 国民健康保険制度の持続可能性の確保

- ⇒ ・ 国民健康保険を都道府県単位化することにより、保険料の格差是正や財政基盤の安定化を推進  
(将来的に、国民健康保険及び被用者保険の一元化を視野)
- ・ 国保に低所得者が集中する構造に鑑み、公費配分や被用者保険との財政調整等により財政基盤を強化

<国民健康保険の構造的な問題>

- ・ 1人当たり保険料の全国格差:H20) 年額最高:135,188円、最低:28,132円(国保加入者1人当たり平均所得:79万円)  
(参考) 後期高齢者医療制度の1人当たり保険料の全国格差(H22):2.3倍 年額最高:88,439円、最低:38,110円
- ・ 無職者、低所得者の状況(H20) …無所得世帯割合:26.3%、保険料軽減世帯割合:40.6%  
(参考) 保険別の加入者一人あたり保険料/所得(一部推計) 国保 10.5%、協会けんぽ 8.7%、健保組合 5.9%

## ② 予防の充実による医療費や介護費用の抑制

- ⇒ ・ 画一的な健診制度から、保健師による相談や健康づくりの充実により、医療費を抑制
- ・ 介護予防の充実により、介護費用を抑制
  - ・ ICTの活用により在宅での健康管理を推進

<埼玉県和光市の介護予防の取組>

- ・ 高齢者に対する綿密な実態調査を実施した上で、要介護者・要支援者等に対する生活援助サービス・予防サービスを一体的に提供。
- ・ これまでの取組の結果、要介護・要支援認定率が下降へ(和光市H18 12.0%→H20 10.2%、全国H18 16.4%→H20 16.5%)。

## ③ 生活保護について、健康で働ける世代については自立を重視した制度に切り替え

- ⇒ ・ 健康で働ける世代に対し集中的に就労支援を行うことにより、自立を支援
- ・ 高齢者に対しては、生活保障を確保(年金支給額との均衡に配慮)

<被保護者数の増> H7 被保護者数:88.2万人、保護率:7.0‰ → H22.12(速報) 被保護者数:199.0万人、保護率:15.6‰

<生活保護世帯のうち高齢世帯、障害世帯、傷病世帯以外の世帯>H7 94,000世帯(保護世帯の15.6%)→H21 271,570世帯(保護世帯の21.3%)

# 制度の簡素化、柔軟性の確保、制度相互間の連携

## ① 社会保障制度の簡素化や柔軟性の確保

- ⇒ ・ 制度の運営に係る規制を簡素化し、必要最小限のものを法令で定める。それ以外は地方自治体の裁量に委ね、自己責任の下で運営
- ・ 制度の柔軟性を確保するため、施設基準等の緩和、財政面での自由度拡大(包括的な財源措置等)
- ・ 現場の経験を制度に反映させるしくみを構築

<人口10,000人規模の町の例>

- ・ 職員数131名のうち、2課の合計17名で子育て、国保、介護、保健等の社会保障全体の施策・事業を実施(外に27名の保育士が4つの保育所で勤務)

<介護保険制度における課題の例>

- ・ 介護報酬のメニューが複雑で、細分化。市町村が行う介護予防事業について事業量の制限がある(介護給付総額の2%以内)

## ② 生活困窮者に対する地方と国の連携によるワンストップサービス

- ⇒ ・ 地方自治体の福祉事務所、雇用・住宅担当部局が中心となり、国のハローワーク等との協働により、包括的支援(パーソナルサポート)を実施

<京都府・京都ジョブパーク>

- ・ 京都府、ハローワーク、連合、経営者協会等による共同運営方式により、相談から就職、職場への定着まで、ワンストップで支援する総合就業支援拠点を開設。若年求職者だけではなく、障害者や母子家庭も支援対象。

## ③ NPO等様々な主体により、縦割りの制度の垣根を超えて就労等を支援

- ⇒ ・ 縦割りのサービスでは効率性が期待できない地域において多機能型サービスを提供
- ・ 障がい者、DV被害者などの個人の事情に応じて雇用、教育、福祉の垣根を超えた包括的支援

<高知県・あったかふれあいセンター>

- ・ 中山間地域等では、全国一律の福祉サービス基準では、それぞれの利用者が少ないため、効率的なサービス提供がされにくい状況。
- ・ 高齢者、障がい者、子ども等を対象として、集う、泊まる、預かる、訪ねる、働く、送る等の小規模多機能なサービスを提供。

<社会福祉法人・NPOによる地域生活支援システム(愛知県半田市)>

- ・ 社会福祉法人、NPOと地域が協働して、就労の場、生活支援、生活の場の拠点を、市内の各地域に分散して多面的に展開。

# 対人社会サービス（現物給付）の質・量の充実

## ① 子育てサービスの充実(子ども・子育て新システムの制度設計において地方の自由度を拡大)

- ⇒ ・ 子どものニーズに応じた保育サービスや就学前教育を実施(幼保一体化など)
- ・ 保育施設や人員配置の基準の緩和、多様な事業主体の参画などにより量的に拡充
  - ・ 保育ママ、一時預かり等のメニューの弾力化や財政面での自由度拡大

<待機児童の状況(全国)> H19. 10月 36,860人 → H22. 10月 48,356人

<横浜市・横浜保育室(認可外保育施設)> 就学前児童 193,584人、待機児童数 1,552人、横浜保育室定員4,309人(H22.4)

・ 市が独自に設けた基準(認可保育所の面積基準や人員配置基準を緩和等)を満たした認可外保育施設を市が認定、助成。

<石川県・保育所を活用した在宅育児家庭の支援> 待機児童数 ゼロ、保育所定員/就学前児童(H21) 59.8%(全国1位)

・ 「地域の子育て家庭の支援」の拠点として保育所を活用し、妊娠期から、育児体験や育児相談の場として子育てを支援。

## ② 介護サービスの充実

- ⇒ ・ 介護施設の基準の緩和、多様な事業主体の参画などにより量的に拡充

<特別養護老人ホームの整備に当たっての地方の意見>

・ 個室型施設だけでなく、地域の実情に応じ、多床室型施設の整備も進めるべきとの意見がある。

## ③ 対人社会サービスを支える実施体制の充実

- ⇒ ・ 保育士や介護職員等の処遇改善
- ・ ケースワーカー、児童福祉司等の専門性の向上等による相談業務の強化
  - ・ 専門的な対人社会サービスの職務に携わる非正規職員の正規職員化

<保育士、介護職員の処遇状況(H21賃金構造基本調査:基本給等の月額)>

全産業計 31.8万円、社会保険・社会福祉・介護事業 23.9万円 保育士 21.8万円、ホームヘルパー 20.3万円

<ケースワーカーの配置状況(配置標準(市部:80被保護世帯に1人、郡部:65被保護世帯に1人)に対する充足率;H21)>

全国 89.2%(配置人員13,881人/配置標準15,560人) うち政令指定都市 80.1%(配置人員3,941人/配置標準4,918人)

※ 充足率はH16と同程度。地方団体はケースワーカーを増員しているが、被保護世帯の増に追いついていない。

## (参考1) 分野別の社会保障制度改革の方向性 (再掲)

| 分野              | 改革の方向性   |
|-----------------|--|
| 医療・保健           | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 国民健康保険制度の都道府県単位化、財政基盤の強化</li> <li>② 予防の充実による医療費の抑制</li> <li>③ 広域連携による医療サービスの確保(地域間格差の是正)</li> </ul>   |
| 介護・<br>高齢者福祉    | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 予防の充実による介護費用の適正化</li> <li>② 介護サービスの充実(施設基準等の緩和、多様な事業主体の参画、介護職員の処遇改善)</li> </ul>   |
| 子育て             | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 都市(待機児童)と地方(児童数減)の実情や、子育て家庭の事情に応じた子育てサービスの提供</li> <li>② 子育てサービスの充実(幼保一体化、施設基準等の緩和、多様な事業主体の参画、保育士の処遇改善、保育ママ、一時預かり等のメニューの弾力化や財政面での自由度拡大)</li> </ul> |
| 雇用・貧困対策         | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 生活保護について、健康で働ける世代については自立を重視した制度に切り替え</li> <li>② 生活困窮者に対する地方と国の連携によるワンストップサービス</li> </ul>  |
| その他(制度間<br>連携等) | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 社会保障制度の簡素化や柔軟性の確保</li> <li>② NPO等様々な主体により、縦割りの制度の垣根を超えて就労等を支援</li> <li>③ 対人社会サービスを支える実施体制の充実</li> </ul>   |

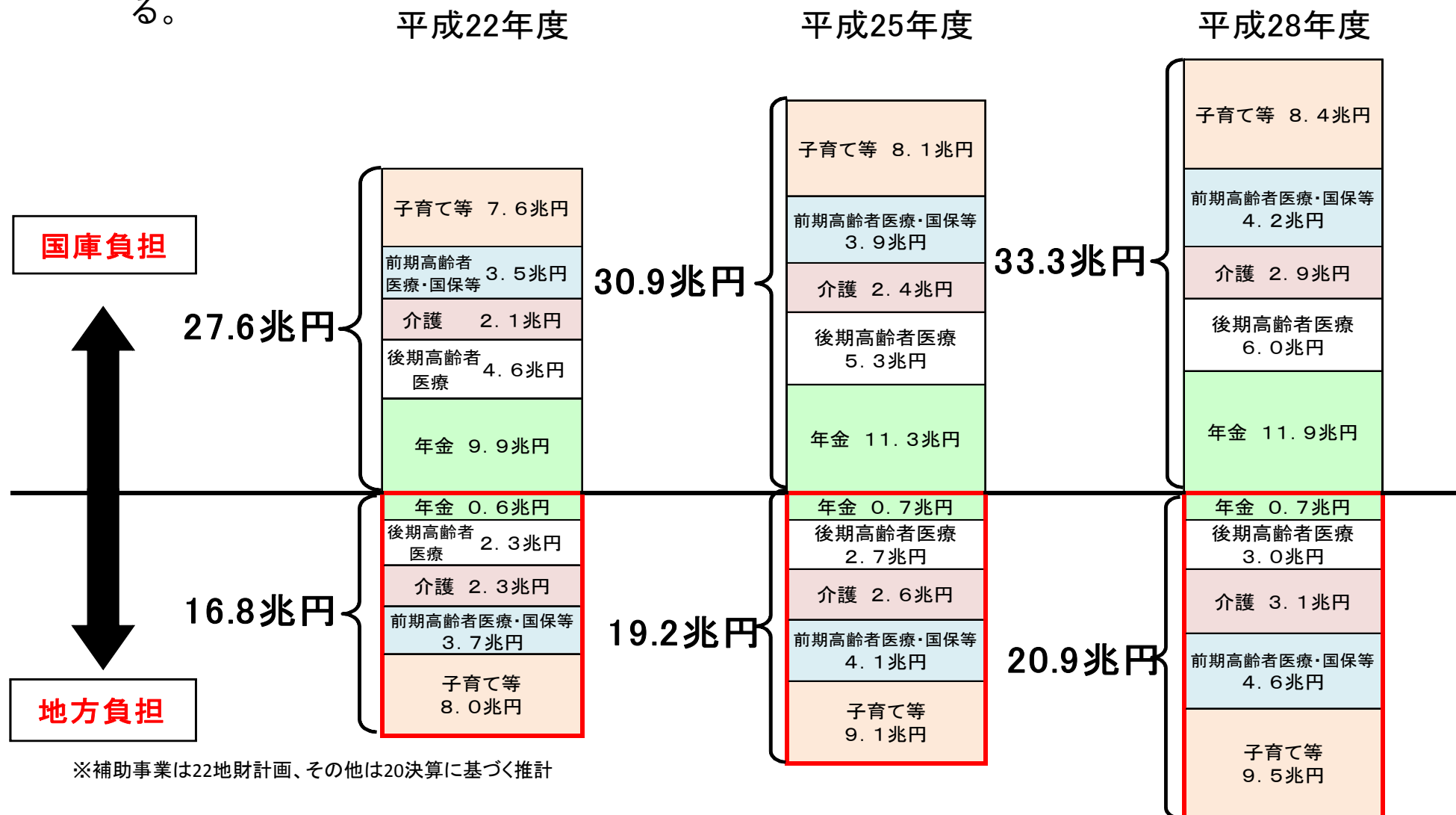
## (参考2) 大きなセーフティネットときめ細かなセーフティネット

|          | 大きなセーフティネット                               | きめ細かなセーフティネット  |
|----------|---|--|
| 医療・保健    | 医療保険<br>後期高齢者医療                           | 【保健・予防】 予防接種、妊産婦健診、乳幼児健診、母子保健、がん検診、高齢者健診、健康相談、保健所、保健師<br>【提供体制】 救急・へき地・周産期・小児等の医療施設、医師確保<br>【住民負担軽減】 医療費助成(乳幼児、ひとり親、障害者、老人)  |
| 介護・高齢者福祉 | 介護保険                                      | ○ 地域包括支援センターによるワンストップ相談<br>【介護予防】 地域包括ケア、地域支援事業<br>【提供体制】 高齢者福祉施設<br>【高齢者支援】 地域の多様な主体(NPO等)による見守り等の活動と活動への高齢者の参加   |
| 子育て      | 子ども手当<br>児童扶養手当<br>育児休業給付<br>認可保育所<br>幼稚園 | ○ 子育て支援拠点センター等による育児相談・子育て支援<br>【子育て支援】 乳児家庭全戸訪問、一時預かり、児童館等の子育て拠点<br>【保育サービス】 休日・延長保育、病児・病後児保育、保育ママ<br>【待機児童対策】 認可外保育施設(認証保育所等)、運営費上乘せ<br>【放課後対策】 放課後児童クラブ、放課後子ども教室<br>【住民負担軽減】 保育料軽減、乳幼児医療費助成<br>【社会的養護】 障害児、児童相談、虐待防止、DV対応、母子家庭自立支援 |
| 雇用・貧困対策  | 雇用保険<br>ハローワーク<br>求職者支援<br>生活保護           | ○ 福祉事務所とハローワーク等の連携による総合的な就労支援・生活支援<br>【職業訓練】 職業訓練、就業支援<br>【地域福祉】 福祉事務所、民生委員<br>【生活支援】 福祉事務所、ケースワーカー<br>【住宅政策】 公営住宅   |
| 障害者福祉    | 障害者自立支援<br>給付                             | 【自立支援】 就労支援、障害者相談<br>【提供体制】 障害者自立支援施設  |
| 年金       | 公的年金                                      | —  |

# (参考3) 社会保障関係費に関する地方負担等の将来推計

(未定稿)

- 社会保障費の毎年の自然増は、国費が約1兆円、地方費が約0.7兆円と、国・地方ともに大幅な増額が毎年度見込まれる。
- このため、自立支援の充実などにより社会保障制度の持続可能性を確保する取組を強化するとともに、国・地方ともに安定的な税財源を確保する必要がある。





## (参考4) 市町村の歳入・歳出構造 (22年度一般会計当初予算)

鳥取市(人口:19.7万人 財政力指数:0.55)  
(予算額830億円)

鳥取県南部町(人口1.2万人 財政力指数:0.28)  
(予算額64億円)

### 歳入

### 歳出

|   |
|---|
| 市税 (238億円、29%)<br>個人住民税 79億円<br>固定資産税 119億円 |
| 地方消費税交付金(19億円、2%)                           |
| 地方交付税<br>(211億円、25%)                        |
| 国庫支出金・県支出金<br>(149億円、18%)                   |
| 地方債(85億円、10%)                               |
| その他(129億円、16%)                              |

|  |
|--|
| 社会保障関係費<br>(301億円、36%)<br>児童福祉費 113億円<br>生活保護費 35億円<br>国保等 38億円<br>介護(繰出) 20億円 |
| 公債費(121億円、15%)   |
| 総務費(70億円、8%)   |
| 教育費 (76億円、9%)  |
| 農林水産業費(39億円、5%)  |
| 商工費 (74億円、9%)  |
| 土木費 (84億円、10%)   |
| その他(64億円、8%)   |

### 歳入

### 歳出

|  |
|--|
| 町税 (9億円、14%)<br>個人住民税 3億円<br>固定資産税 5億円<br>地方消費税交付金(1億円、1%) |
| 地方交付税<br>(30億円、47%)  |
| 国庫支出金・県支出金<br>(10億円、16%)                                   |
| 地方債(4億円、7%)  |
| その他(9億円、14%)   |

|   |
|---|
| 社会保障関係費<br>(22億円、35%)<br>児童福祉費 6億円<br>国保等 2億円<br>介護(繰出) 1億円 |
| 公債費(11億円、18%)   |
| 総務費(14億円、22%)   |
| 教育費 (5億円、7%)  |
| 農林水産業費<br>(6億円、10%)<br>商工費(0.3億円、0.4%)                      |
| 土木費 (3億円、5%)  |
| その他(1億円、2%)   |

※ 社会保障関係費は、民生費(災害救助費除く)及び衛生費(清掃費除く)を合計したもの。

※ %は構成比である

## (参考5) 市町村における社会保障関係事務処理体制の事例

鳥取県南部町(人口規模:約1.2万人、全職員数:131人)

社会保障関係事務職員 17人(課長2人、室長5人、課員10人)  
町立保育所保育士 27人

