

社会保障再生プラン

— 公平性と効率性の同時達成を目指して —

経済産業研究所・コンサルティングフェロー
小黒 一正

課題 1 : マクロ的効率性と政府のジレンマ

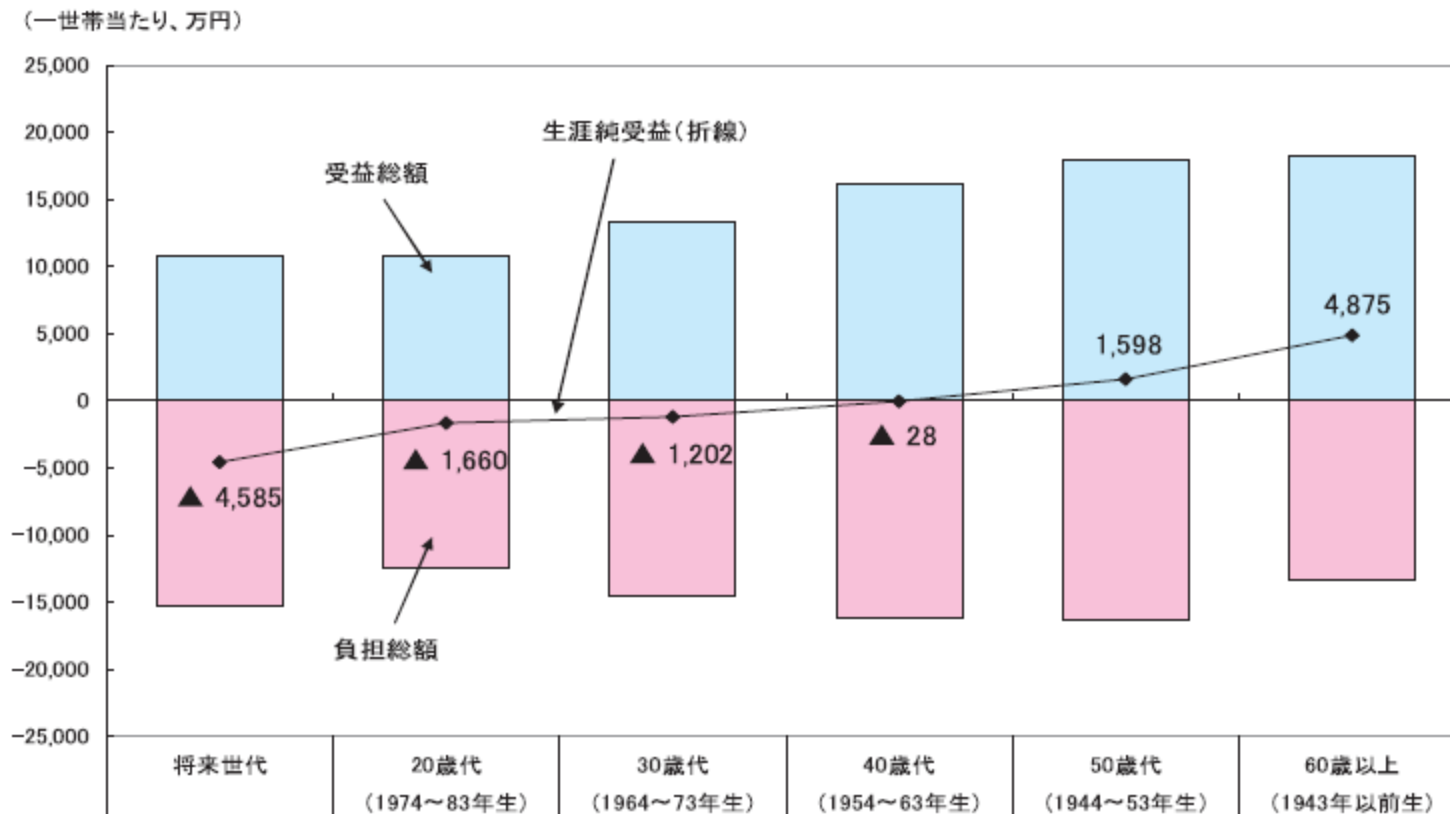
- 少子高齢化の進展により、財政と社会保障の持続可能性（マクロ的効率性）に不安が広がっている。
- 政府は、老齢世代が反対する給付削減か、現役世代が反対する負担増の実行、又はその両方の実行を迫られる。

注) 支給年齢引上げや自己負担・公的範囲の見直しは給付削減、被保険者拡充や消費増税は負担増と同等

- 経済学の視点
 - ✓ いつでも、給付削減や負担増（財政破綻やインフレ税も含む）によって、マクロ的効率性の維持は可能
 - ✓ むしろ、問題の本質は「世代間格差」

(参考) 世代間移転のゼロサムの性質

- 現行制度は、若い世代ほど負担超過となっている。



(出典)内閣府「平成17年度版 年次経済財政報告」

(参考) 社会保障と政府の役割

- **保険の目的**： 年金は寿命の不確実性、医療は疾病リスク、介護は要介護リスクをヘッジ。
- **逆選択**： 高リスク者ほど自ら保険に加入する一方、保険者が被保険者の情報を正確に把握できないと、低リスク者の保険料も上昇する。その結果、コストに見合わない低リスク者は脱退し、最終的に保険が不成立となること。
- **モラルハザード**： 保険に加入せず、老後の全てを生活保護に頼る戦略。
⇒ 「強制加入 (国民皆保険)」の根拠
- **リスク選択**： 保険者が高リスクの高齢者や患者を保険の対象外とすること。
⇒ 保険者間の「リスク調整」が必要

課題2：成長に必要な他の予算を圧迫

- 社会保障給付にリンクしている一般会計の国庫負担が毎年増加していくので、その他予算のうち、将来の成長に必要な「投資」的予算（研究・開発・教育や都市部投資）も削減対象とされる。
- 世代間格差が改善すれば、社会保障（年金・医療・介護）は老後に備えた「貯蓄」的性質が強くなる。

● 経済学の視点

- ✓ 国庫負担リンクを廃止し、一般会計と遮断する「社会保障予算のハード化」が必要

課題3：ミクロ的効率性と公平性の両立

- 職種・地域に分立した現行システムは、各保険者間で純負担（受益と負担の差）が異なり、世代内での（課税の）水平的公平性が確保されてない。
- 診療報酬等の価格は政府が統制し、加入先の選択の自由もなく、競争メカニズムが機能してない。
- 「大数の法則」から、リスク・プールはできる限り、大きい方がよい。

● 経済学の視点

- ✓ 社会保障ファイナンスの一元化を図りつつ、競争促進と公平性を担保する制度設計（「管理競争」）。

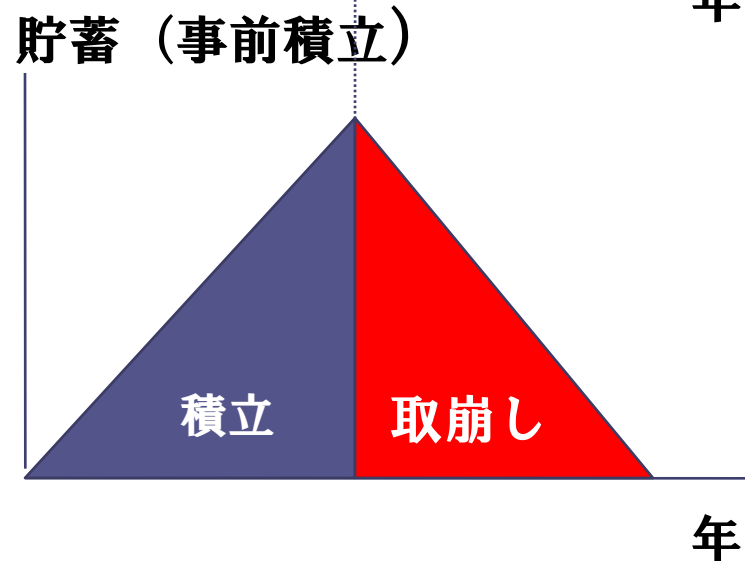
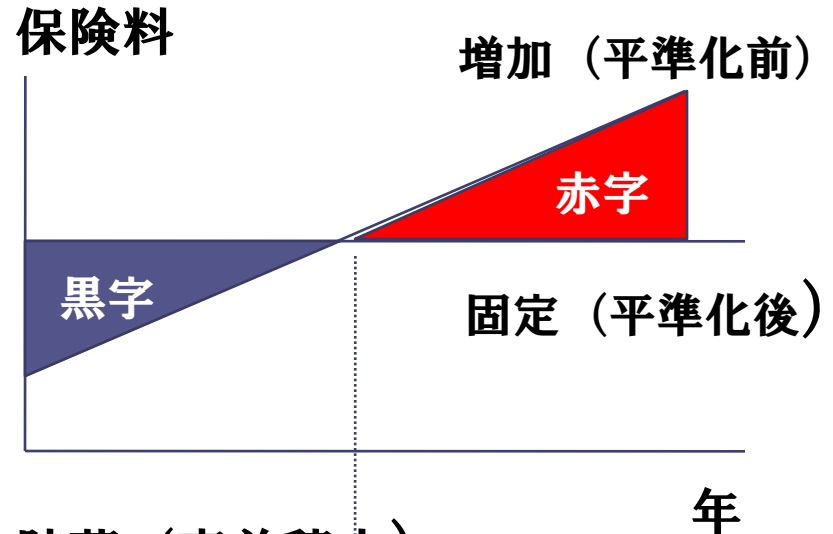
その他の重要課題

- 解決には政治的リーダーシップが必要だが、望ましい経済均衡と政治均衡は乖離しやすい。選挙権のない将来世代に負担押し付け。
 - ⇒ 将来世代の利益の保護を担う強力な独立機関（「世代間公平委員会」）の設置などの「世代間公平基本法」の制定
- 現行システムは職種・地域で分立し、雇用の流動化や非正規労働者の増加などに対応できない。
 - ⇒ 加入先の選択自由化や、社会保障番号制
- 拡大する格差に対応した社会保障
 - ⇒ 社会保険料の所得再分配機能の強化

解決策 1 事前積立の導入

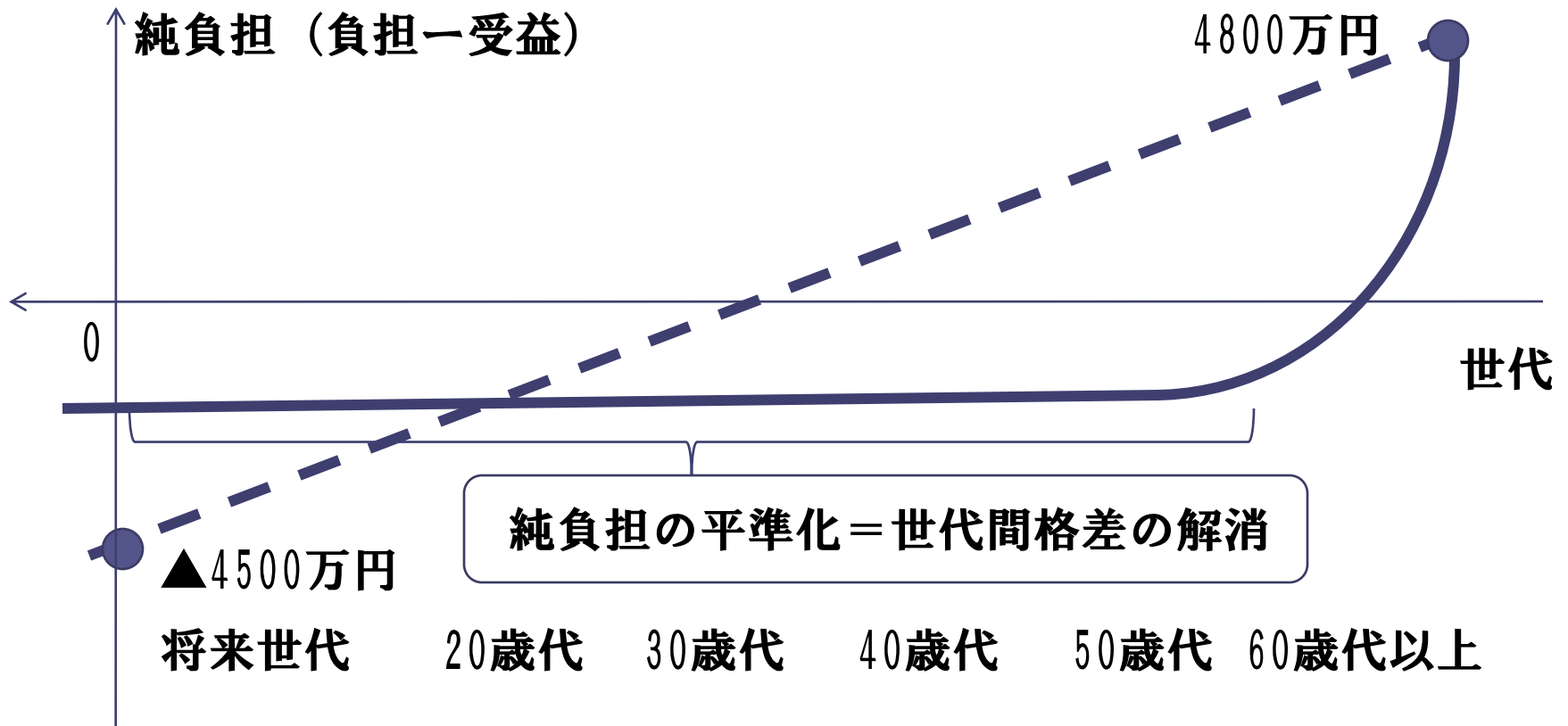
- 社会保障の世代間格差を改善するため、高齢化の進展に備えた事前積立を導入する。

(解説) 高齢者一人当たりの社会保障給付を固定すると、高齢化の進展に伴い、現役世代の負担(保険料)は増加していく。だが、あらかじめ高齢化の進展に備え、いまから追加的負担を課し、その分を貯蓄(事前積立)しておけば、将来時点間の負担を平準化できる。



(参考) 事前積立と世代会計

- 事前積立で特定世代以降の純負担を平準化できる。



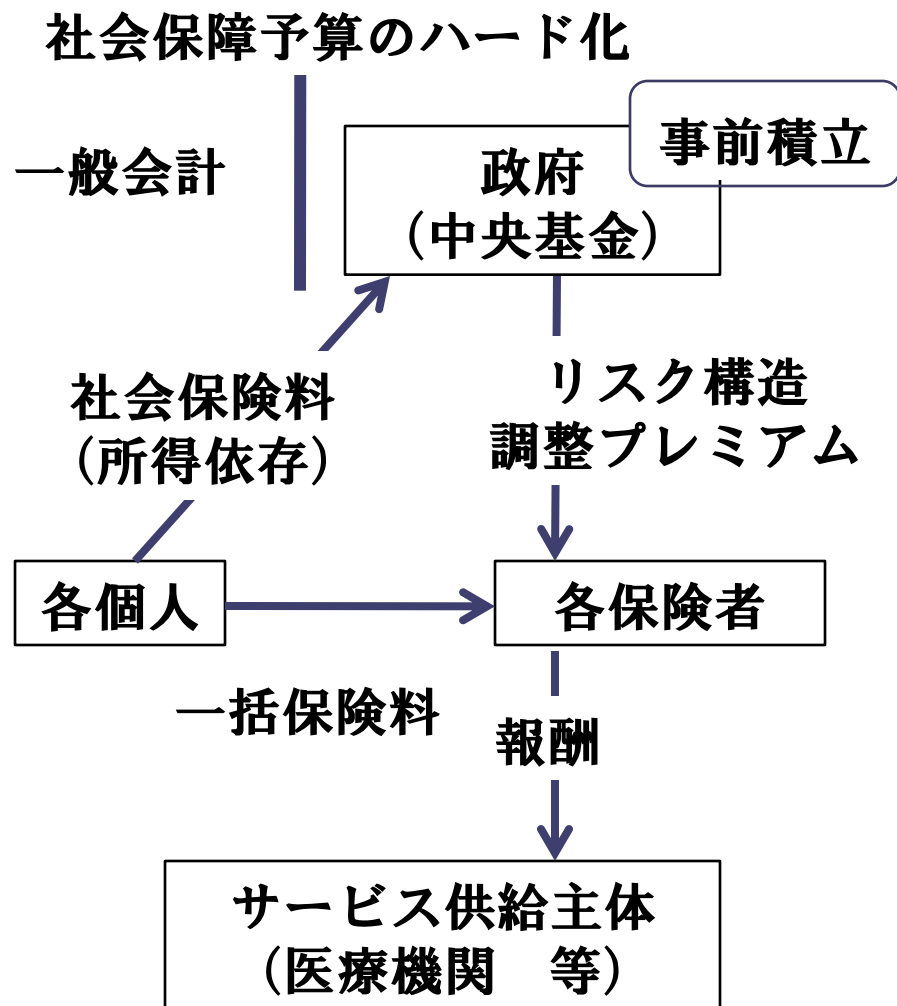
解決策 2 世代間公平基本法の制定

＜法内容の例＞

- 政治は、社会保障の財源（例：社会保険料、消費税）を必ず一つ指定し、社会保障の給付水準を決定する。
注）経済学的には、社会保険料も消費税も概ね同等
- 社会保障予算は、一般会計から完全に遮断し、ハード化する。
- 世代間公平委員会は、日本銀行のように独立性の強い専門機関とし、事前積立と社会保障予算のハード化によって、政治が決定する給付水準に基づき、負担の経路や社会保障予算のマクロ・フレームを半ば自動的に決定する。
- また、社会保障などに関する世代会計を推計し、公表する。必要に応じて、世代内での所得再分配の選択肢も提示する。

解決策 3 管理競争の導入

- 「管理競争」とは、自由競争でなく、保険者機能の強化や加入先の選択自由化を図りつつ、政府が管理するゆるやかな競争
- 診療報酬などの価格統制権限は各保険者に分権化
- 政府の役割は、社会保険料による所得再分配、リスク調整、健全な保険市場の確立などに特化



(参考) リスク構造調整プレミアム

- 保険者は、高リスクの高齢者や患者を保険対象外とする「リスク選択」を進める誘因をもつ。
- この防止のため、政府は、中央基金に集まった資金（強制徴収の社会保険料）を原資に、保険者に「リスク構造調整プレミアム」を配分する。
- 具体的には、「年齢」や「性別」などをベースに、高リスクの加入者（例：高齢者や患者）が多く医療費がたくさんかかる保険者には多く、低リスクの加入者（例：若者）が多く医療費があまりかからない保険者には少なく配分する。
- なお、政府が社会保障に介入する根拠は逆選択やリスク選択の回避などのため、適切な所得再分配・リスク調整と皆保険が維持されるならば、各保険者は民間組織でも構わない。
- また、管理競争のオランダ等では、保険者には加入希望者を拒否できない義務(open Enrollment) を課している。

社会保障再生の全体像と役割分担

	課題	主な政策手段
	将来世代の利益保護、政治均衡と経済均衡の乖離縮小	世代間公平基本法＋世代間公平委員会
公平性	世代間公平	社会保障（年金・医療・介護）の事前積立
	世代内公平（課税の水平的公平性）	社会保障番号（納税に活用）の導入
	社会保障原則としての公平性（リスク選択の回避など）	皆保険＋リスク構造調整プレミアム＋Open Enrollment
	応能原則としての公平性	社会保険料による所得再分配
効率性	リスク・プールの効率性	中央基金（社会保障ファイナンスの一元化）
	価格競争を通じた資源配分のミクロ的効率性	一括保険料＋加入先の選択自由化
	マクロ的効率性（社会保障の持続可能性）	社会保障予算のハード化

社会保障再生に向けた工程表（案）

- 第一段階（2009－10年）
 - ✓ 超党派で政府内に「社会保障再生チーム」を設置
 - ✓ 政治の役割、世代間公平委員会や社会保障予算のハード化、事前積立の導入などを盛り込んだ「世代間公平基本法」を制定
- 第二段階（2010－12年）
 - ✓ 社会保障財源（必ず1つ指定）と給付水準を決定
 - ✓ 世代間公平公平委員会を設置し、世代会計の推計によって、負担水準の経路と社会保障予算のマクロ・フレームを決定
 - ✓ 社会保障予算のハード化、社会保障番号制の導入
 - ✓ 社会保障などの世代会計や世代内分配の推計を公表
 - ✓ 事前積立の運営を開始し、社会保障のマクロ的効率性を確保
- 第三段階（2012－15年）
 - ✓ リスク構造調整プレミアムの決定
 - ✓ 管理競争を導入