

全世代型社会保障構築会議
議論の中間整理

令和 4 年 5 月 17 日

1. 全世代型社会保障の構築に向けて

- 「成長と分配の好循環」を実現するためには、給付と負担のバランスを確保しつつ、若年期、壮中年期及び高齢期の全ての世代で安心できる「全世代型社会保障」を構築する必要がある。

そのためには、今後、生産年齢人口が急速に減少し、働き方やライフスタイルの多様化が進む中で、少子化を克服し、持続可能な経済及び社会保障制度を将来世代に伝えていくため、社会保障制度の担い手を確保するとともに、男女が希望どおり働ける社会をつくる「未来への投資」が重要となる。その中で、特に「子育て・若者世代」への支援を行うことが喫緊の課題であり、さらに、社会経済の変化に即応した社会保障制度を構築していくことが求められる。

こうした取組により、社会保険をはじめとする共助について、包摂的で中立的な仕組みとし、制度による分断や格差、就労の歪みが生じないようにすべきである。これにより、我が国の中間層を支え、その厚みを増すことに寄与すると考えられる。

- 全世代型社会保障の構築に当たっては、高齢者人口がピークを迎えて減少に転ずる2040年頃を視野に入れつつ、新型コロナ禍で顕在化した課題を含め、2023年、2024年を見据えた短期的課題とともに、中期的、長期的な課題に取り組む必要があり、各種の課題について、「時間軸」を持って、計画的に取組を進めていくことが望ましい。また、社会保障ニーズや活用できる資源が地域ごとに大きく異なる状況を踏まえ、「地域軸」も意識しながら対策を講じていくべきである。
- その際には、給付は高齢者中心、負担は現役世代中心となっているこれまでの社会保障の構造を見直し、将来世代へ負担を先送りせずに、能力に応じて皆が支え合うことを基本としながら、それぞれの人生のステージに応じて必要な保障をバランスよく確保することが重要である。
- こうした基本的な考え方を、世代間の対立に陥ることなく、全世代にわたって広く共有し、国民的な議論を進めながら対策を進めていくことが重要である。今回の中間整理は、こうした観点を踏まえつつ、まずは、子育て・若者世代に焦点を当て、「未来への投資」を中心に進めてきた議論を中間的に整理したものである。

2. 男女が希望どおり働ける社会づくり・子育て支援

- 「子育て・若者世代」については、「仕事と子育ての両立」の観点から、種々の対策が講じられてきているが、今なお、子どもを持つことにより所得が低下するか、または、それを避けるために子どもを持つことを断念するか、といった「仕事か、子育てか」の二者択一を迫られる状況が多く見られる。「仕事と子育ての両立」を図るため、早急に是正されるべきである。

このため、妊娠・出産・育児を通じて切れ目のない支援が包括的に提供される一元的な体制・制度を構築し、男女の働き方や子どもの年齢などに応じて、育児休業、短時間勤務、保育・幼児教育などの多様な両立支援策を誰もが利用でき、それぞれのライフスタイルに応じて選択できる環境を整備していくことが望ましい。

- まずは、既に決定された各種の取組を着実に推進していく。具体的には、
 - ・ 男性の育児休業について、本年10月に施行する「産後パパ育休制度」の十分な周知と検証を行うとともに、本年4月に施行された改正育児・介護休業法による労働者への個別の周知・意向確認、雇用環境整備の措置の履行確保、不利益取扱いの禁止の徹底等により取得日数の男女差の縮小に向けて取得促進に取り組むこと、
 - ・ 非正規雇用労働者について、育児休業に係る権利を希望に応じて行使できるよう、本年4月に施行された改正育児・介護休業法による労働者への休業の意向確認、雇用環境整備及び有期雇用労働者の取得要件緩和等の着実な実施に取り組むこと、
 - ・ 短時間勤務制度についても、キャリア形成に配慮しつつ希望に応じて利用できる環境整備を図ること、
 - ・ 「新子育て安心プラン」等に基づく保育サービスの基盤整備や放課後児童クラブの整備等を着実に実施すること、
 - ・ 本年4月から保険適用された不妊治療について、実態の調査・検証を行いつつ、活用を促進していくこと、である。

また、妊娠・出産支援として、出産育児一時金での対応をはじめとして、経済的負担の軽減についても議論を進めることが求められる。加えて、短時間労働者等が保育を利用しづらい状況の改善や男性の家事・育児参加に向けた取組をさらに進めることが求められる。

- そして、子育て・若者世代が子どもを持つことによって収入や生活、キャリア形成に不安を抱くことなく、男女ともに仕事と子育てを両立できる環境を整備するために必要となる更なる対応策について、国民的な議論を進めていくことが望まれる。その際には、就業継続している人だけではなく、一度離職して出産・育児後に再び就労していくケースも含め、検討することが重要である。

- また、今通常国会にこども家庭庁の創設に関する法案及び児童福祉法等の改正法案が提出されているが、これらを含め、子どもが健やかに成長できる社会の実現に向け、様々な事情を抱えた子ども・妊産婦・家庭をはじめ、子ども・子育て支援の強化を検討すべきである。

3. 勤労者皆保険の実現・女性就労の制約となっている制度の見直し

- 働き方の多様化が進む中で、それに対応し、働き方に対して「中立」な社会保障制度の構築を進める必要がある。現状、制度からこぼれ落ちるケースが生じたり、労働市場に歪みをもたらしたりしていることが指摘されている。

- 勤労者皆保険の実現に向けて、こうした状況を解消していく必要がある。このため、まずは、企業規模要件の段階的引下げなどを内容とする令和2年年金制度改正法に基づき、被用者保険（厚生年金・健康保険）の適用拡大を着実に実施する。さらに、企業規模要件の撤廃も含めた見直しや非適用業種の見直し等を検討すべきである。

フリーランス・ギグワーカーなどへの社会保険の適用については、まずは被用者性等をどう捉えるかの検討を行うべき。その上で、労働環境の変化等を念頭に置きながら、より幅広い社会保険の適用の在り方について総合的な検討を進めていくことが考えられる。

- また、女性就労の制約となっていると指摘されている社会保障や税制について働き方に中立的なものにしていくことが重要である。

なお、被用者保険の適用拡大が図られると、女性の就労の制約となっている、いわゆる「130万円の壁」を消失させる効果があるほか、いわゆる「106万円の壁」についても、最低賃金の引上げによって、解消されていくものと見込まれる。

- 多様な働き方に中立的でない扱いは、企業の諸手当の中にも見られる。配偶者の収入要件がある企業の配偶者手当は、女性の就労にも影響を与えている。労働条件であり強制はできないが、こうした点を認識した上で労使において改廃・縮小に向けた議論が進められるべきものと考えられる。

4. 家庭における介護の負担軽減

- 高齢化の進展により今後、要介護高齢者が大幅に増加するとともに、単身・夫婦のみの高齢者世帯が増え、家族の介護力の低下が予想される。そのことを前提に、介護サービスについては、圏域ごとの介護ニーズの将来予測を踏まえ、サービスの基盤整備を着実に実施していく必要がある。

在宅高齢者について、医療・介護連携体制の強化など、地域全体でのサービス基盤を整備していくとともに、介護予防や社会参加活動の場の充実の観点から、地域全体での活動を支援していくことも重要である。

- また、仕事との両立という点において、介護についても重要な課題である。このため、休業期間中に仕事と介護を両立できる体制を整えるための介護休業制度についてより一層の周知を行うことを含め、男女ともに介護離職を防ぐための対応が必要である。

- 今後も認知症の人が増加することを踏まえ、認知症に関する総合的な施策を更に推進することとし、地域包括支援センターなどの身近な拠点を活用した認知症の方を含む要介護者及び家族介護者等への伴走型支援や、成年後見・権利擁護支援などについて議論を進めていくことが重要である。また、ヤングケアラーへの支援につ

いては、ICTも活用しつつ、その実態をしっかりと把握するとともに、モデル事業の検証も踏まえた上で、効果的な支援策を講じていく必要がある。

5. 「地域共生社会」づくり

○ 孤独・孤立や生活困窮の問題は、今後、独居の高齢者の増加に伴い、大きな課題となる。また、高齢期はもとより、全ての世代において、孤独・孤立や生活困窮の問題を抱える人や世帯が増える状況にある。こうした人々が地域社会と繋がりながら、安心して生活を送ることができるようにするため「地域共生社会」づくりに取り組む必要がある。

○ このため、ソーシャルワーカーによる相談支援や、多機関連携による総合的な支援体制を整備していくことが重要である。その際には、孤独・孤立対策について、重点計画が策定されて政府一体となって取組が本格化したことも踏まえ、相談支援等について分野横断的に取組を進めることが有用である。

地域における支援体制については、地域によって人口やニーズ、使える資源が異なり、それぞれの実情に応じた対応が必要となるが、その場合も政策分野ごとに議論するのではなく、分野横断的な視点が重要である。

また、人口減少が進み、地方自治体を含む地域のサービス提供体制にも制約が生じてくる中で、住民に身近な地域の様々な資源を活用しながら、地域課題の解決のために住民同士が助け合う「互助」の機能を強化していくことが望まれる。

○ 今般の新型コロナ禍においては、住居確保給付金へのニーズをはじめ、「住まい」の課題が顕在化した。まずは、こうした足元の課題への対応を検討していくとともに、将来、独居の困窮者・高齢者等の増加が見込まれる中であって、住まいをいかに確保するかは高齢期を含む生活の維持にとっても大きな課題となるため、制度的な対応も含め検討していくことが求められる。

年齢層や属性などニーズの実態を踏まえた上で、住まいの確保の支援のみならず、ICTも活用しつつ、地域とつながる居住環境や見守り・相談支援の提供も含めた検討が必要である。

合わせて、住宅の質の確保や既存の各制度の関係の整理も含め、議論を深めるとともに、空き地・空き家の活用やまちづくり、災害リスクを踏まえた防災の視点から各地方自治体において地域の実情に応じた対応を検討することが望まれる。

6. 医療・介護・福祉サービス

○ 今後の更なる高齢化の進展とサービス提供人材の不足等を踏まえると、医療・介護提供体制の改革や社会保障制度基盤の強化の取組は必須である。まずは、「地域完結型」の医療・介護提供体制の構築に向け、地域医療構想の推進、地域医療連携推進法人の活用、地域包括ケアシステムの整備などを、都道府県のガバナンス強化な

ど関連する医療保険制度等の改革と併せて、これまでの骨太の方針や改革工程表に沿って着実に進めていくべきである。

加えて、今回のコロナ禍により、かかりつけ医機能などの地域医療の機能が十分作動せず総合病院に大きな負荷がかかるなどの課題に直面した。かかりつけ医機能が発揮される制度整備を含め、機能分化と連携を一層重視した医療・介護提供体制等の国民目線での改革を進めるべきである。

2025年までの取組となっている地域医療構想については、第8次医療計画（2024年～）の策定とあわせて、病院のみならずかかりつけ医機能や在宅医療等を対象に取り込み、しっかり議論を進めた上で、さらに生産年齢人口の減少が加速していく2040年に向けたバージョンアップを行う必要がある。

- 国民がより質の高い医療、介護等のサービスを楽しむことができるようにするためには、患者のカルテ等の電子化・共有と活用が重要である。こうした取組は、医療や介護の効果的な機能分化と連携や重複検査・投薬の回避による患者等のメリットが大きいほか、医師等の従事者にとっても業務の効率化による負担軽減が期待される。また、2次的な活用により、AI等の新しい医療技術の開発や革新的な新薬の創出にもつなげるべきである。

国・公的主体によって統一的に管理されるデータ（マイナンバーカードで利用できる健康データ（PHR（パーソナル・ヘルス・レコード））など）、事業者等が管理する規格化されたデータ（電子カルテ情報及び交換方式等の標準化など）の活用に向けてオンライン資格確認等の環境整備を着実に進めるとともに、健康診断等で得られる個人の医療情報を、自分で管理・活用することができる将来像を見据え、個人・患者の視点に立ち、ブロックチェーン等の技術を活用したデータ管理の議論を進める必要がある。

データの連携、総合的な活用は、社会保障の各分野におけるサービスの質の向上等に重要な役割を果たすものである。こうしたことを含め、社会保障全体のDXを進めるべきである。

- このほか、サービスの質の向上、人材配置の効率化、働き方改革等の観点から、
 - ・医療・介護・福祉サービス（障害、児童福祉など）におけるICTの活用や資格の養成課程の見直しなど
 - ・看護、介護、保育などの現場で働く人の処遇改善を進めるに際して事業報告書等を活用した費用の見える化などの促進策のパッケージ
 - ・処遇改善も勘案したタスクシェア・タスクシフティングや経営の大規模化・協働化も進めるべきである。