

社会保険料と税の特徴

第11回社会保障の在り方に関する懇談会(平成17年7月26日首相官邸)提出資料

(1) 収入の面から見た社会保険料と税の特徴

	社会保険料	税
基本的性格	保険給付を前提とした特定財源	特定の使途に関わらず充当が可能な一般財源
負担の個別的調整	料率と所得上限により負担額が詳細に設定されているため、個々人の状況に着目した負担の個別的調整が比較的容易	多種多様な租税からの徴収のため、個々人の負担の個別的調整は困難
収入の安定性	社会保障財源に特定されており、使途が政治的に左右されることもなく、景気変動にも、定額保険料や所得比例の上限があるため、影響が少ない。また給付と負担の関係が比較的明確であるため、負担引き上げ時の合意が得やすい	財源が特定されていないため、使途が経済的事情や政治的要因に左右されやすく、法人税や所得税などは、景気変動の影響を受けやすい
コスト意識	給付と負担の関係が比較的明確で、負担引き上げを通じてコスト意識が高まり、給付の適正化へのインセンティブも働きやすい	給付と負担の関係が明確ではないため、負担引き上げを通じたコスト意識の高まりはなく、給付の適正化へのインセンティブが働きにくい

(2) 使途の面から見た社会保険料と税の特徴

税負担が適しているもの…生活困窮者、低所得者に対象を限定した生活保護等

：事後的な救済を目的としているため、拠出を前提とした社会保険制度の対象と出来ないため

社会保険料負担が適しているもの…給付がある程度まで所得に比例した年金（報酬比例部分）、雇用保険等

：給付が所得に比例することから、負担も報酬に比例させる必要があるため、公費負担の対象と出来ないため

社会保険料と税のどちらでもなじむもの…給付が所得に関係なくなされるような医療保障、老人福祉等

：給付の所得との相関がゼロ、または度合いが小さく、社会保険料・税どちらでもなじむ

(出典：「社会保障読本」(東洋経済新報社)等を参考に厚生労働省社会保障担当参事官室にて作成)

関係団体ヒアリング結果の概要

1. サービス提供団体

- 介護保険の受給者範囲を拡大することについては、大半が「基本的に賛成」との立場であったが、被保険者（保険料負担者）範囲の拡大については、「十分な時間をかけて国民のコンセンサスを得る努力が必要」など慎重な意見も存在。

- 高齢者向けサービスと若年障害者向けサービスの共通化は可能なのか、という論点に関しては、
 - ・ 「年齢にかかわらず、介護の必要度によって共通化可能」とする意見もあったが、
 - ・ 「障害者や難病患者に対しては、老人以上に個別性の高い対応が必要」、「狭義の介護部分は共通だが、障害者（児）に対しては、療育や訓練面のプラスアルファが必要」といった意見もあり、
 - ・ おおむね共通した認識は、「入所施設サービスでの共通化は課題が多いが、通所介護、通所リハビリなど通所型サービスは共通化が容易」というもの。

- 高齢者と障害者が同一のサービスを利用する「共生型サービス」や相談窓口の一元化に関しては、
 - ・ 「利用者、特に障害者にとってサービス選択肢が拡大し、アクセスが改善する」、「年齢に関係のない長期継続的な相談・支援が可能となる」、「サービス提供が効率化する」「相互扶助意識の高揚につながる」など肯定的な意見が大半であったが、
 - ・ 「サービス水準が低下しないよう職員配置基準等について十分な検討が必要」との指摘も存在

- サービスの共通化や一元化を進めていく上での課題としては、
 - ・ 「要介護認定・障害程度区分の客観性を高めていくこと」や「高齢者・若年障害者のいずれにも適用可能なケアマネジメント手法の開発」が多くの団体から指摘され、
 - ・ また、「現場での混乱を生じないように、職員の養成・訓練など十分な準備期間が必要」というのも各団体共通の認識。

2. 障害関係団体

- 介護保険の被保険者・受給者範囲拡大の是非については、「障害者自立支援法の定着を図ってから議論すべきであり、現時点で意見集約を行うのは困難、あるいは不適當」というのが、おおむね共通した意見。
- 将来的方向に関しては、「高齢者福祉と障害者福祉の理念・手法は異なり、財源面からの安易な統合論は排すべき」という意見や、「利用者、事業者、行政、企業、市民など、異なる立場の意見を集約し、これからのあり方を総合的に議論すべき」という意見が存在。
- 今後、被保険者・受給者範囲の拡大の問題を議論するに当たっては、
 - ・ 低所得者に配慮した利用者負担の在り方
 - ・ それぞれの障害特性に配慮した要介護認定の在り方
 - ・ 重度障害者に配慮したサービスの在り方といった点が課題になるという意見や、「障害者の自己決定・自己選択を支える権利擁護システムの在り方を検討すべき」との意見も存在。

(本資料は、関係団体の意見を事務局の責任により取りまとめたものである。)

議論のとりまとめに向けた主要な論点（案）

（次回までに各項目に肉付けした論点整理資料を準備する予定）

- 障害者自立支援法の制定など関連分野の状況変化を踏まえ、介護保険の被保険者・受給者範囲拡大問題を、改めてどのように考えるか。

- 被保険者・受給者の範囲を拡大とした場合には、
 - ・ 「高齢者の介護保険」という制度の枠組みを維持するのか、
 - ・ それとも、要介護となった理由、年齢を問わない「普遍化」の方向を目指すのか。

- 「普遍化」の意義や効果、「普遍化」を目指す上で解決すべき課題（普遍化に伴う問題点）は何か。また、高齢者と若年障害者に必要な介護サービスの共通の程度や、いわゆる「共生型サービス」の是非についてどのように考えるか。

- 被保険者・受給者範囲を拡大とした場合の制度設計として、どのような選択肢が考えられるのか。また、制度設計の具体化に当たって留意・検討すべき課題はなにか。

- 被保険者・受給者の範囲拡大問題に関し、今後、どのような進め方をするのが適切か。

介護保険制度の被保険者・受給者の範囲についての意見

2007年3月7日
上智大学 堀 勝洋

1 範囲拡大の是非

結論：被保険者・受給者とも範囲を拡大すべき

理由：①すべての年齢層に同一の制度から介護サービスを行うのが望ましい（普遍化・体系化・効率化）

*要介護の発生率が低いことを理由に反対する意見があるが、

a.若年者にも要介護リスクが発生する

b.私的保険ならともかく、社会保険ではリスクの発生確率に関係なく適用することが可能（例えば、医療保険）

②社会扶助方式から社会保険方式に移行することは望ましい

*社会保険方式の長所—権利性、自助と相互扶助の仕組み、財源確保が容易

③時期尚早論は結論の先延ばしではないのか

*介護保険制定時（1990年代半ば）から先延ばし→いつかは決定しなければならぬ。介護保険法附則（平成21年度を目途）

*ただし、段階的施行もあり得る

④高齢者と障害者とのサービスの違いは、解消できるのではないか

*いずれにしても、介護保険法をそのまま若年障害者に適用するのではなく、若年障害者を考慮した手直しが必要と考える

2 対象者の年齢

結論：原則として、全年齢層に適用すべき。ただし、政治的に困難であれば、一定年齢に限ることも認められよう

理由：①適用対象を年齢で区別すべき理由はない

*介護サービスを年齢によって異なる制度から給付している国はほとんどない—アメリカのメディケアは医療が中心

②障害児をも被保険者の被扶養者として介護保険の対象とする場合には、年齢で対象者を限ることは困難

3 保険料の負担者

結論：医療保険の全被保険者にすべき

理由：介護保険の第2号被保険者と同じにした方が、簡便かつ効率的

4 保険料の負担水準

結論：原則として、第2号被保険者並の保険料負担とすべき。ただし、政治的に困難であれば、軽減することも認められよう

理由：①社会保険では、原則として保険事故発生確率に関係なく保険料を設定（介護保険の第1号被保険者と第2号被保険者の保険料、被用者医療保険の保険料率）

②保険事故発生確率に応じた保険料にすると、医療保険等他に波及しないか

5 利用者負担の負担水準

結論：原則として、応能負担の要素を強めた形で、若年者も高齢者並みの負担とすべき

ただし、若年障害者は、資産形成が困難であったという事情を考慮すべきかもしれない。

しかし、施設入所の場合は所得の範囲内で相当額を負担

理由：公平な制度とすべき反面、高齢者は預貯金等の資産形成の期間があったが、若年障害者はその期間が短くかつ困難

社会保険方式と社会扶助方式

2007年3月7日

上智大学 堀 勝洋

1 社会保険方式と社会扶助方式の違い

- ・社会保険方式と社会扶助方式（いわゆる税方式）の違い
 - ①社会保険方式—(a)保険というリスク分散の技術を用いる（保険性）。(b)保険料拠出が給付を受ける直接の根拠となる（対価性）。(c)保険料拠出額が金銭給付の額に反映する（緩い等価性）。(d)財源は保険料（+税）
 - ②社会扶助方式—(a)保険の技術を用いない（非保険性）。(b)納税が給付を受ける根拠とならない（非対価性）。(c)納税額と給付額とは無関係である（非等価性）。(d)財源は税（+保険料）
- ・保障方式の違いは、保険料か税かという財源の違いでは必ずしもない
 - *財源だけの違いとする意見は、保障方式を経済的な面からしか見ておらず、社会的・制度的な面を見ていない
 - *社会保険に税財源が投入されることがあるが、上記の保険性、対価性等の特徴がある仕組みは社会保険

2 社会保険方式と社会方式の基本的性格

- ①社会保険方式—保険料の拠出によってリスクに備える自助の仕組みであるとともに、被保険者間の連帯に基づく互助の仕組み（Insurance）。ビスマルクによって1880年代に創設され、貧困救済が余り機能しない救貧法に代わるものとして世界的に普及。先進国では、社会保障の中核
- ②社会扶助方式—国家が生活に困った人を救済する扶助の仕組み（Assistance）。救貧法に由来し、先進国では、基本的に社会保険の補完（NHSを除く）

3 将来とも社会保険方式が社会保障の中核

- ・社会保険方式のメリット—①自助と連帯の仕組み。②負担と給付との関係が明確→保険料負担について国民の合意が得やすい。財政規律が保たれやすい。③所得制限のない普遍主義的な仕組み。④権利性が高い。⑤給付水準が高い
- ・ただし、社会保険は、保険原理だけでなく、扶助原理にも基づくことに注意（堀勝洋『社会保障法総論 第2版』2004年）東京大学出版会）→保険原理のみからなる私的保険と混同すべきではない