

目次

はじめに	2
第1章 社会保障と国民生活	3
第1節 社会保障に関する国民の意識と社会保障の役割	3
第2節 ライフサイクルから見た社会保障	7
第3節 社会保障給付の状況と経済・財政との関係	8
第4節 社会保障と地域生活	11
第5節 我が国の社会保障の特徴と近年の展開	12
第2章 近年の社会経済の変化と家計の動向	13
第1節 人口構造等の変化	13
第2節 労働環境の変化	16
第3節 家計の動向	19
第3章 暮らしの基盤を支える社会保障	23
第1節 子ども・子育て期における支援	23
第2節 現役期における就労と所得確保	26
第3節 高齢期における所得確保と就労	28
第4節 社会的支援を必要とする人々の就労と所得確保	30
第4章 生涯を通じた自立と支え合いの構築	33
第1節 これからの社会保障	33
第2節 長寿社会の暮らし、働き方、人生設計	37
おわりに	39

はじめに

(要点)

- 人口減少社会が到来している一方、国民の希望する結婚や出産がかなえられていない状況。
- 次世代育成支援のための新たな枠組みの構築、すべての人が意欲と能力を発揮できる雇用の確保と環境整備、さらには雇用の確保や環境整備と併せて社会保障制度を適切に運営し、生涯を通じて経済的基盤を確保することができるようにすることが重要。将来にわたって信頼される社会保障を構築するための議論が必要。
- この白書では、人口構造の変化や労働環境の変化を踏まえた対応策について、次世代育成支援と、暮らしの基盤を支える就労と所得確保という切り口から解説するとともに、社会保障の姿を分かりやすく示し、これからの社会保障を構築する視点等を示したい。

<人口減少社会における課題>

- 今日、我が国では、少子高齢化の進行に伴う本格的な人口減少社会の到来、経済のグローバル化等を背景に、対応すべき課題が生じている。急激な人口減少は、我が国社会経済の持続可能性（サステナビリティ）を揺るがすことも懸念される一方、国民の希望する結婚や出産（約9割が結婚を希望、希望子ども数2人以上）と現実は大きくかい離し、国民の希望がかなえられていない状況にある。

<「自立」と「支え合い」を取り巻く環境>

- 我が国社会の基本は、国民一人一人が家庭・職場・地域等において持てる力を十分に発揮、すなわち「自立」し、ともに「支え合う」ことによって成り立っている。
- 「自立」の面而言えば、我が国の労働環境においては、低賃金労働者や不安定な就労形態、正社員における長時間労働が問題となっている。これらを克服し、経済社会の持続的発展を可能とし、国民の希望する結婚や出産・子育ての実現を図るためには、次世代育成支援のための新たな枠組みを構築するとともに、働く意欲と能力を持つすべての人が意欲と能力を最大限発揮できるような雇用の確保と環境整備が重要である。また、雇用の確保や環境整備と併せて社会保障制度を適切に運営し、生涯を通じて経済的基盤を確保することができるようにするとともに、仕事と生活の調和が図られた豊かな社会の実現が重要である。
- 一方、リスクに対して社会全体で「支え合う」仕組みである社会保障については、今後の方向性について、国民から見た社会保障の姿と効果を分かりやすく示し、将来にわたって信頼される社会保障を構築するための議論を行うことが必要になっている。

<今回の白書のねらい>

- このような問題意識から、本白書では、人口構造の変化や労働環境の変化を踏まえた対応策について、次世代育成支援と、暮らしの基盤を支える就労と所得確保という切り口から解説するとともに、国民から見た社会保障の姿と効果を分かりやすく示し、これからの社会保障を構築する視点等を示したい。

第1章

社会保障と国民生活

(要点)

- 社会保障は、個人の責任や自助努力のみでは対応できないリスクに対して、国民が相互に連帯して支え合うことによって安心した生活を保障し（共助）、自助や共助によっても対応できない状況に対し、必要な生活保障を行うもの（公助）。
- 社会保障の主な機能には、生活安定・向上機能、所得再分配機能、経済安定機能がある。
- 社会保障給付費は2005（平成17）年度には87.9兆円で、国民所得比23.9%となっているが、社会保障給付の国民所得比を見ると、高齢化率が我が国より約4%低いイギリスと同程度の水準。
- 社会保障には、暮らしを支えるセーフティネットという本来目的のほか、個人消費を支え、有効需要や雇用機会を創出するという効果があり、また、実態として、地域間の所得再分配の効果を持ち、高齢者の多い地域の生活を支えている。

第1節 社会保障に関する国民の意識と社会保障の役割

1 社会保障に関する国民の意識

- 今後政府が力を入れるべき事項として、社会保障にかかわる事項が上位にあがっている中、国民一人一人が生涯にわたり、家庭・職場・地域等において持てる力を十分に発揮、すなわち「自立」し、ともに「支え合う」、という我が国社会の基本をしっかりとしたものにしていくことが、ますます重要となっている。

図表1-1-2 今後、政府が力を入れるべきと思う事項（複数回答）（2007年の上位10項目）

事項	2007（平成19）年	2005（平成17）年	2002（平成14）年
医療・年金等の社会保障構造改革	第1位	第1位	第2位
高齢社会対策	第2位	第3位	第3位
景気対策	第3位	第2位	第1位
雇用・労働問題	第4位	第4位	第4位
自然環境の保護	第5位	第9位	第6位
物価対策	第6位	第7位	第5位
税制改革	第7位	第6位	第7位
犯罪対策	第8位	第5位	第8位
教育改革・青少年対策	第9位	第10位	第10位
少子化対策	第10位	第8位	第12位

資料：内閣府「国民生活に関する世論調査」（2002年・2005年・2007年）

2 社会保障の役割

<社会保障の基本的考え方>

- 個人の責任や自助努力のみでは対応できないリスクに対して、国民が相互に連帯して支え合うことによって安心した生活を保障することが「共助」（年金、医療保険、介護保険、雇用保険などの社会保険制度）であり、さらに、自助や共助によっても対応できない状況に対し、必要な生活保障を行うのが「公助」（公的扶助（生活保護）や社会福祉など）である。
- 社会保障は大きく三つの分野に分けられる。
 - ① 「自立した生活の経済的基盤となる所得の保障」（雇用政策、雇用保険や年金保険、生活保護制度等）
 - ② 「地域生活や家庭生活を支える社会サービスの保障」（医療サービス、介護（介護予防）サービス、障害者自立支援サービス等）
 - ③ 「持続可能な社会の担い手となる次世代の育成を支える給付・サービスの保障」（親の就労と子どもの健やかな育成の両立を支援する給付やサービス、すべての子どもの健やかな育成と子どもを持つすべての家庭の子育てを支援する給付やサービス）

<社会保障の機能>

- 社会保障の機能としては、主として、①生活安定・向上機能、②所得再分配機能、③経済安定機能があげられる。
 - ① 生活安定・向上機能
 - 生活の安定を図り、安心をもたらす機能（医療保険、老齢年金、雇用保険、労働者災害補償保険等）。このような機能により、チャレンジングな人生に挑むことが可能となり、それがひいては社会全体の活力につながっていく。
 - （例）医療
 - 受診時に原則3割の自己負担で必要な医療を受けることが可能となっている。自己負担も、医療費が高額になる場合には高額療養費制度により一定限度以下に抑えられることとなっている。
 - ・ 現役世代が胃がんの手術のため30日間入院
医療費の合計約158万円（うち、約149万円は医療保険から給付）
 - ・ 日本の国民医療費の約86%は、公的医療保険による保険給付等によって賄われている。

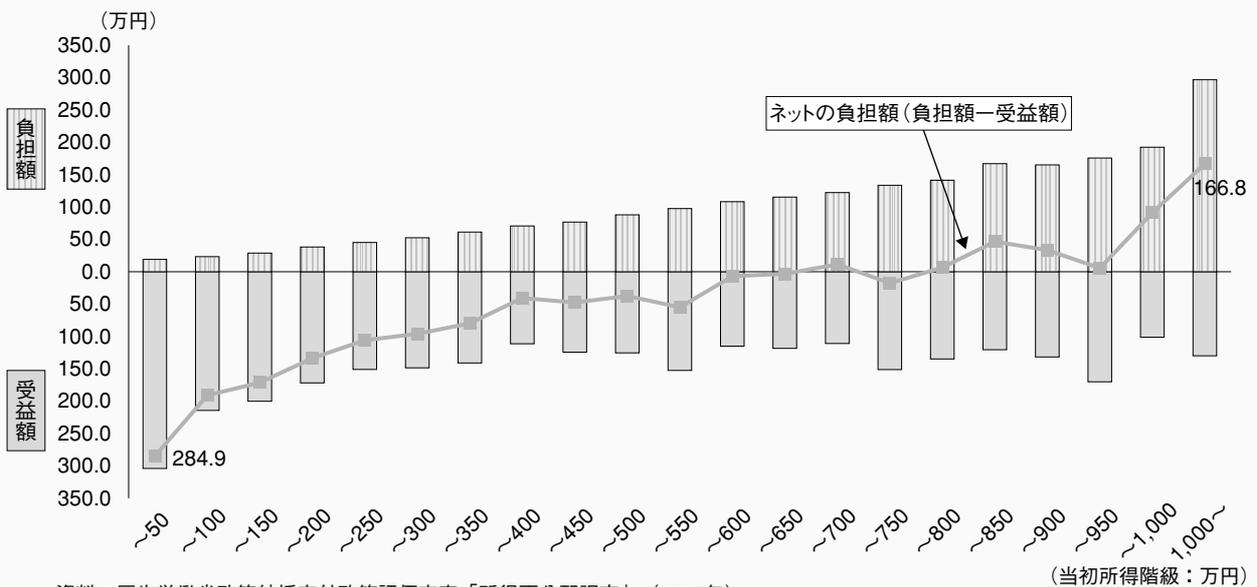
② 所得再分配機能

所得を個人や世帯の間で移転させることにより、国民の生活の安定を図る機能（生活保護制度、公的年金制度等）。また、所得再分配には、現金給付だけでなくサービス給付による再分配もある。サービス給付による再分配は、報酬に比例した保険料など能力に応じた負担を求め、必要に応じた給付を行うものであり、これにより、生活を支える基本的な社会サービスに国民が平等にアクセスできるようにしている（医療サービスや保育サービス等のサービス給付等）。

（例）高所得層から低所得層への所得再分配

社会保障は税制とともに、高所得層から低所得層へ所得を再分配している（図表1-1-10）。

図表1-1-10 世帯所得階級別の受益と負担の状況



資料：厚生労働省政策統括官付政策評価官室「所得再分配調査」（2005年）

（注1）受益は、年金その他の社会保障給付（医療・介護の現物給付についても推計し、計上）。

（注2）負担のうち、税は、直接税のうち所得税、住民税、固定資産税（事業上のものを除く）、及び自動車税・軽自動車税（事業上のものを除く）。

（注3）負担のうち、社会保険料は医療保険、年金保険及び介護保険等の各制度による保険料（事業主負担分を除く）。

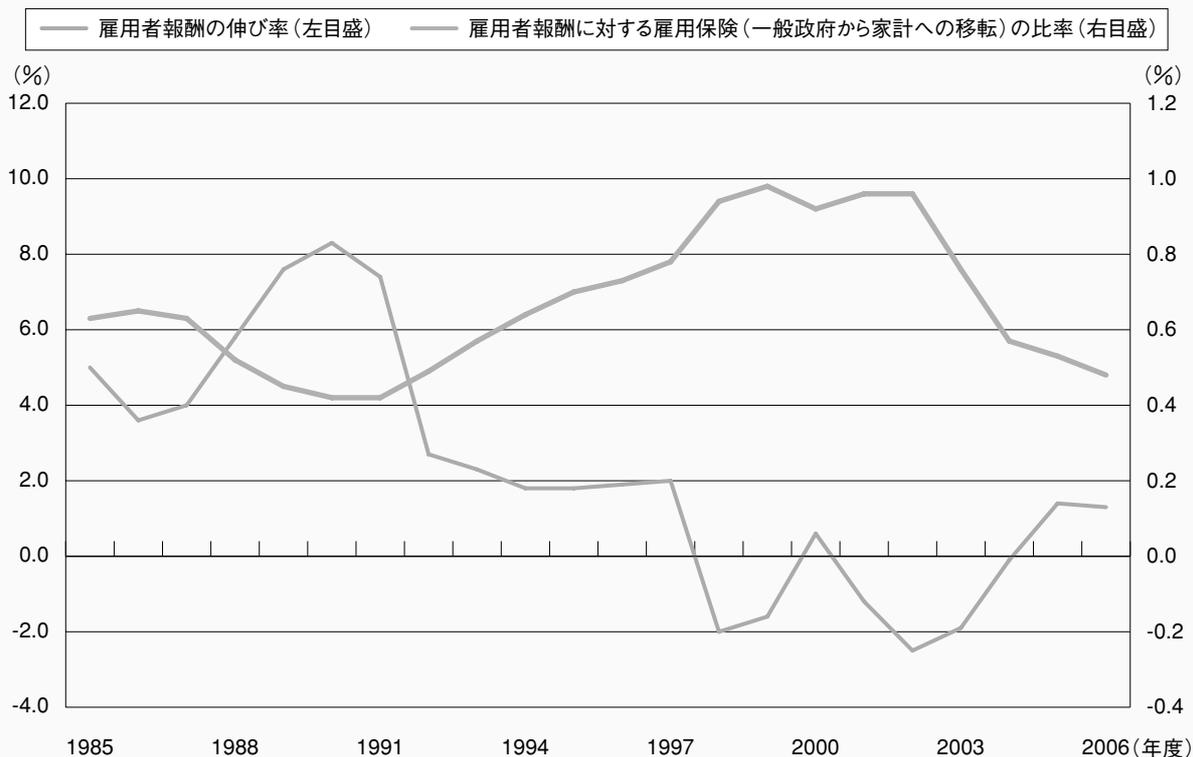
③ 経済安定機能

景気変動を緩和する機能や経済成長を支えていく機能（雇用保険制度、公的年金制度等）。

（例）雇用保険

雇用者報酬の伸び率が低いときには、雇用者報酬に対する雇用保険の比率が高く、失業中の家計を下支え、消費の減少による景気の落ち込みを抑制（図表1-1-12）。

図表1-1-12 雇用者報酬の伸び率と雇用者報酬に対する雇用保険の比率の推移



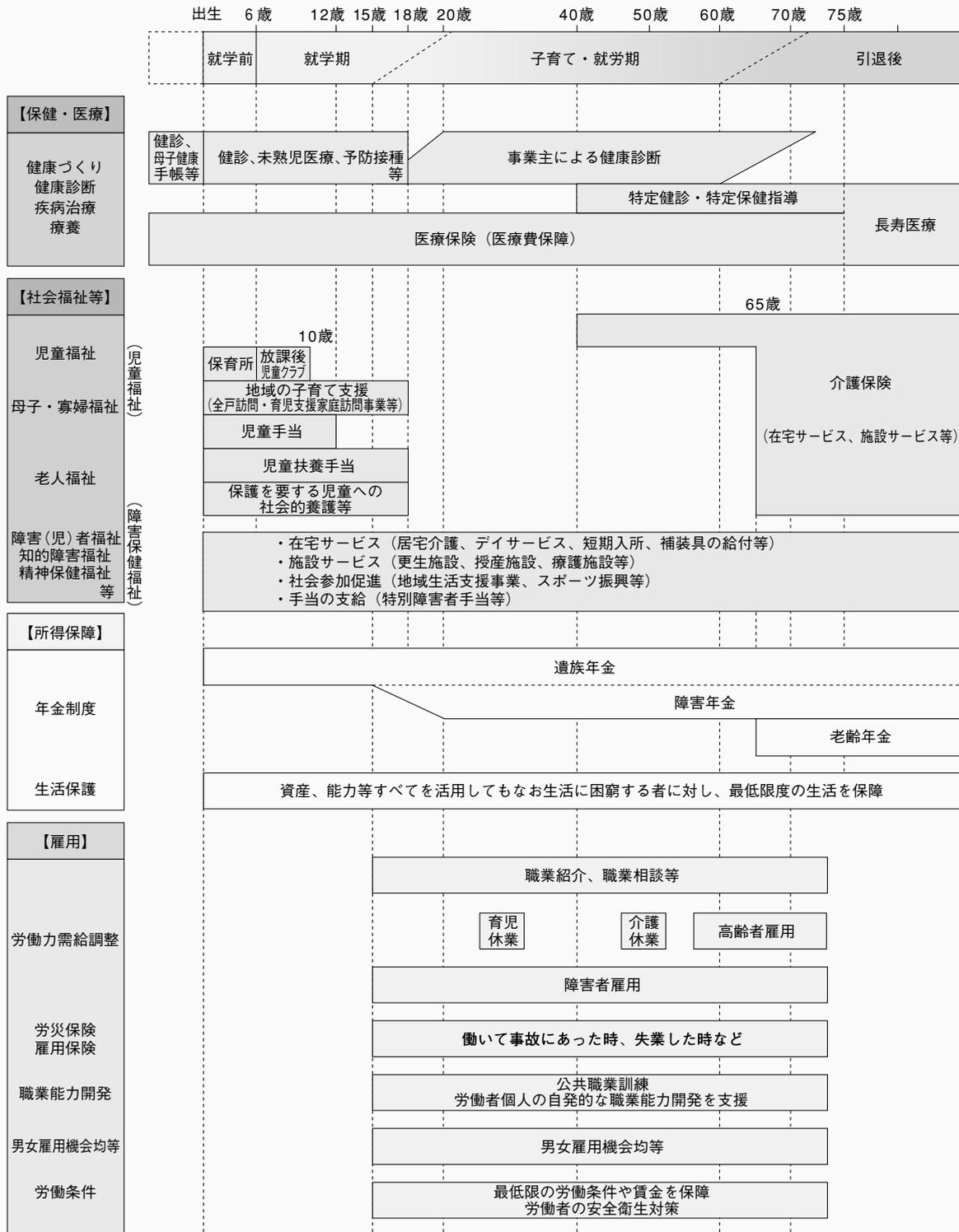
資料：内閣府「国民経済計算（長期時系列）」より厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成。

（注）1985年度～1989年度は平成2年基準、1990年度～1995年度は平成7年基準、1996年度以降は平成12年基準の数値を用いている。

第2節 ライフサイクルから見た社会保障

個人の一生は具体的にどのように社会保障によってカバーされているか、ライフサイクルに即して見る（図表1-2-1）。

図表1-2-1 ライフサイクルから見た社会保障

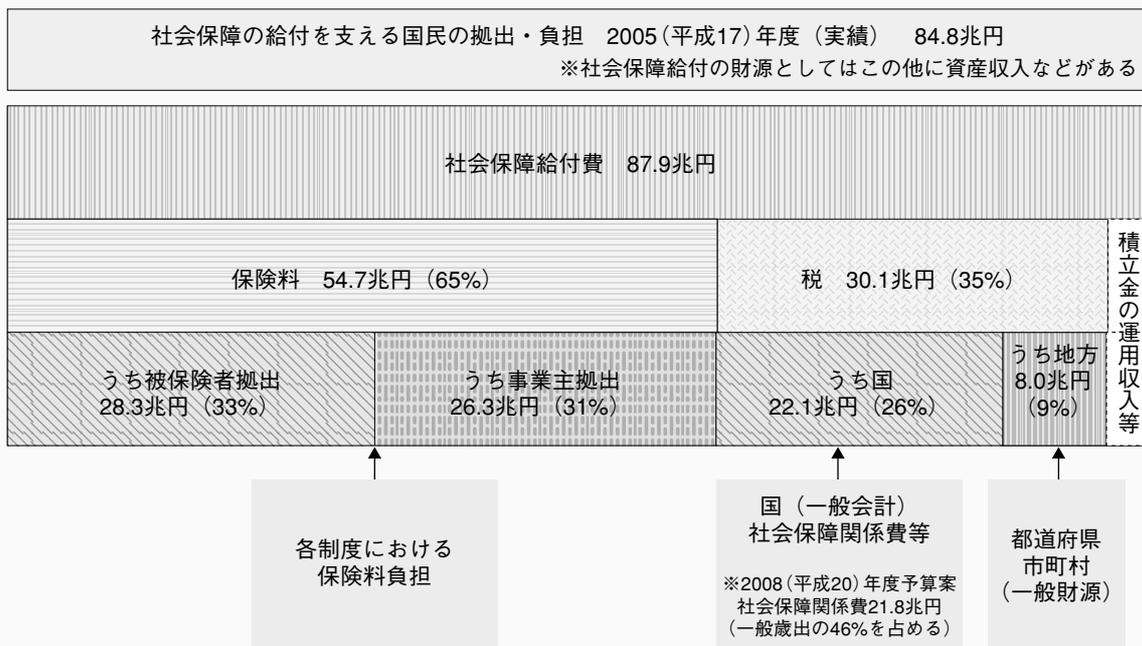


第3節 社会保障給付の状況と経済・財政との関係

1 社会保障給付の状況と国際比較

- 社会保障給付費は2005（平成17）年度には87.9兆円、国民1人当たり約68.8万円となっており、うち、年金が46.3兆円（52.7%）、医療が28.1兆円（32.0%）となっている。
- 社会保障給付費等を賄う財源の構成を見ると、積立金の運用収入等を除く国民の拠出・負担は、2005年度で84.8兆円となっており、うち、保険料が65%、税が35%となっている（図表1-3-3）。

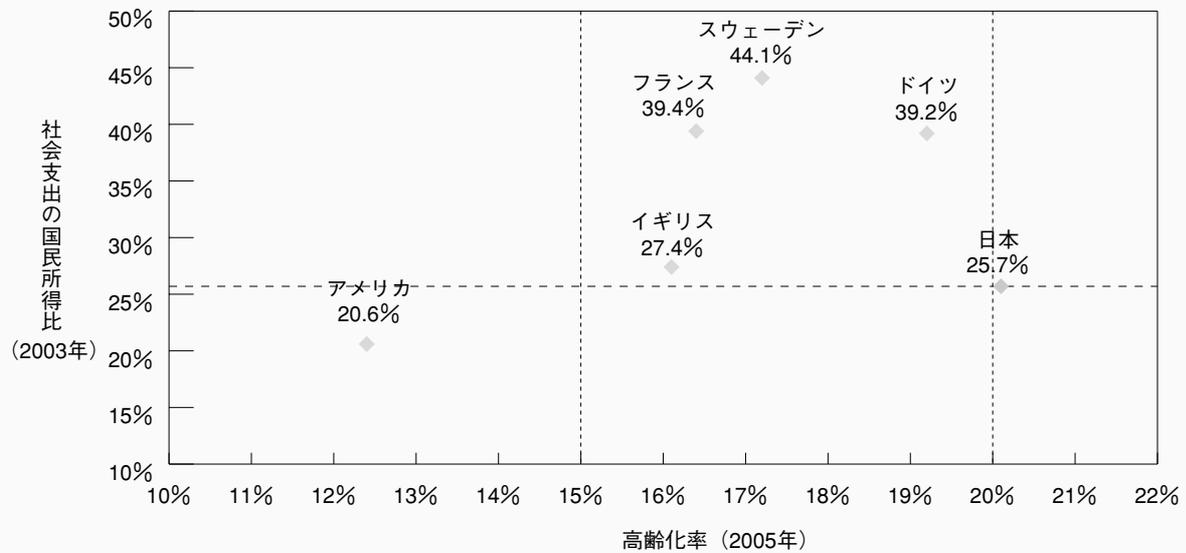
図表1-3-3 社会保障の給付を支える国民の拠出・負担



資料：国立社会保障・人口問題研究所「平成17年度社会保障給付費」より厚生労働省政策統括官付社会保障担当参事官室作成。
 （注）社会保障給付費には、管理費その他は含まれない。

- 我が国は世界のトップを切って高齢化率（65歳以上人口が全人口に占める割合）が20%を超えているが、社会保障給付の国民所得比を見ると、高齢化率が我が国より約4%低いイギリスと同程度の水準となっている。欧州主要諸国は、我が国より高齢化率は低い、社会保障給付の国民経済に対する規模は我が国の水準を上回り、国民所得比で4割程度に達している（図表1-3-5）。

図表1-3-4 社会保障の給付規模の国際的な比較



資料：社会支出は、OECD「Social Expenditure Database 2007」、高齢化率はOECD「OECD in figures 2007」による。
 (注) OECD社会支出基準に基づく社会支出データを用いているため、社会保障給付費よりも広い範囲の費用（公的住宅費用、施設整備費等）も計上されている。

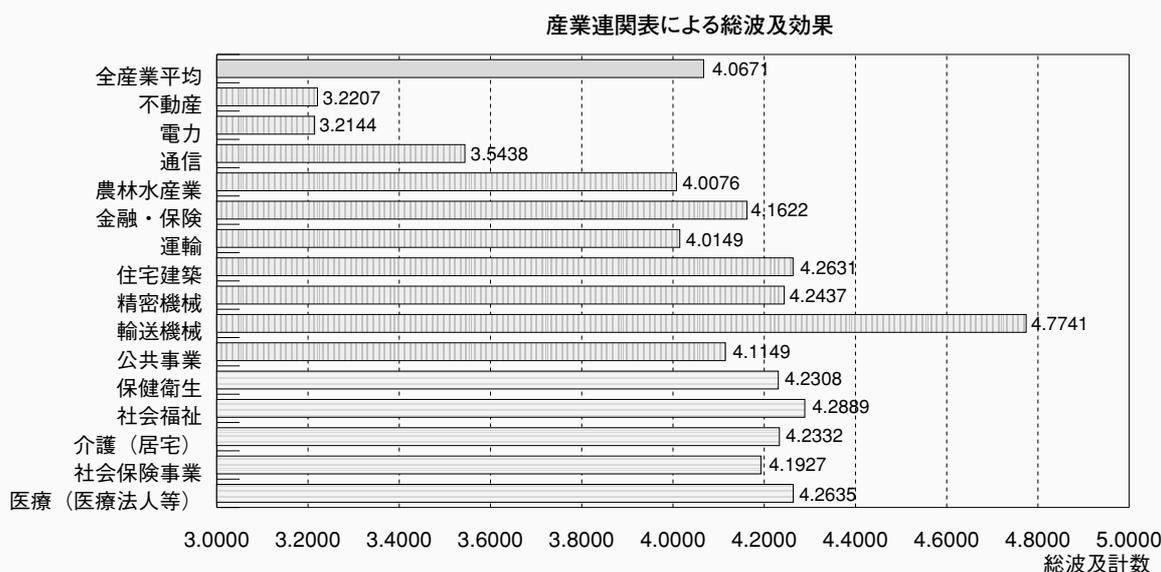
2 社会保障と財政

- 社会保障関係費は21.8兆円（2008（平成20）年度予算）で、一般会計歳出予算の26.2%を占めている。一般会計歳出予算から国債費や地方交付税交付金等を除いた一般歳出で見ると46.1%と半分近くを占め、一般歳出の中では最も大きな歳出項目である。

3 社会保障と経済

- 社会保障関係事業の生産波及効果は全産業平均よりも高い（図表1-3-10）。

図表1-3-10 社会保障分野の総波及効果



資料：財団法人医療経済研究・社会保険福祉協会医療経済研究機構「医療と福祉の産業連関に関する分析研究報告書」（2004年）より、厚生労働省政策統括官付社会保障担当参事官室作成。

- 社会保障分野、特に介護分野の雇用誘発係数（ある産業において需要が発生したときに直接・間接にもたらされる労働力需要の増加）は、主要産業のそれよりも高い。
- 実際、介護・福祉サービス分野の従事者数は、2000年の約170万人から2005（平成17）年の約328万人と、2倍近く増加しているなど、社会保障は大きな雇用機会を提供している。
- 社会保障制度については、経済成長にとってマイナスの効果を与える懸念もあるが、これにより国民の安心を確保することは、暮らしを支えるセーフティネットという社会保障の本来目的に沿うだけでなく、個人消費を支え、有効需要や雇用機会の創出と相まって、経済社会の発展を支える重要なものである。

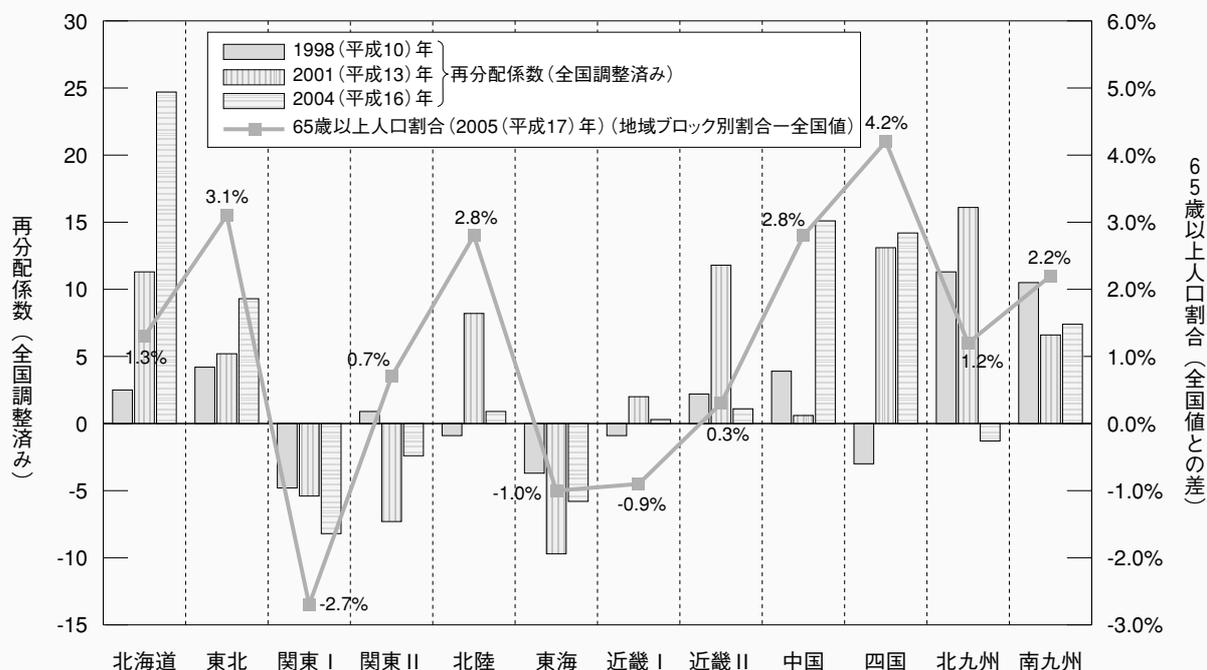
第4節 社会保障と地域生活

1 社会保障制度が地域の生活に与える効果

○ 社会保障制度は、実態として、地域により、社会保障制度の給付を必要とする人々の割合や利用されている給付の内容、さらには社会保険料を支払う人の数や金額も異なるため、地域間の所得再分配の効果を持ち、高齢者の多い地域の生活を支えている。

地域ブロック別の所得再分配状況を再分配係数（全国調整済み）で見ると、高齢化率の低い地域でおおむねマイナス、高齢化率の高い地域でおおむねプラスとなっており、高齢化率の低い地域から高齢化率の高い地域に対する所得再分配が生じているものと推測される^(注1)（図表1-4-1）。

図表1-4-1 地域ブロック別再分配状況と65歳以上人口割合（全国値との差）



資料：再分配係数（全国調整済み）は厚生労働省政策統括官付政策評価官室「所得再分配調査」、65歳以上人口割合（全国値との差）は総務省統計局「国勢調査」（2005年）より、厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成。

（注1）地域ブロック別区分の定義は以下のとおり

北海道：北海道	近畿Ⅰ：京都府、大阪府、兵庫県
東北：青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	近畿Ⅱ：滋賀県、奈良県、和歌山県
関東Ⅰ：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県	中国：鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県
関東Ⅱ：茨城県、栃木県、群馬県、山梨県、長野県	四国：徳島県、香川県、愛媛県、高知県
北陸：新潟県、富山県、石川県、福井県	北九州：福岡県、佐賀県、長崎県、大分県
東海：岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	南九州：熊本県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

（注2）再分配係数（全国調整済み）は、「各地域の再分配係数-全国の再分配係数」で求めている。

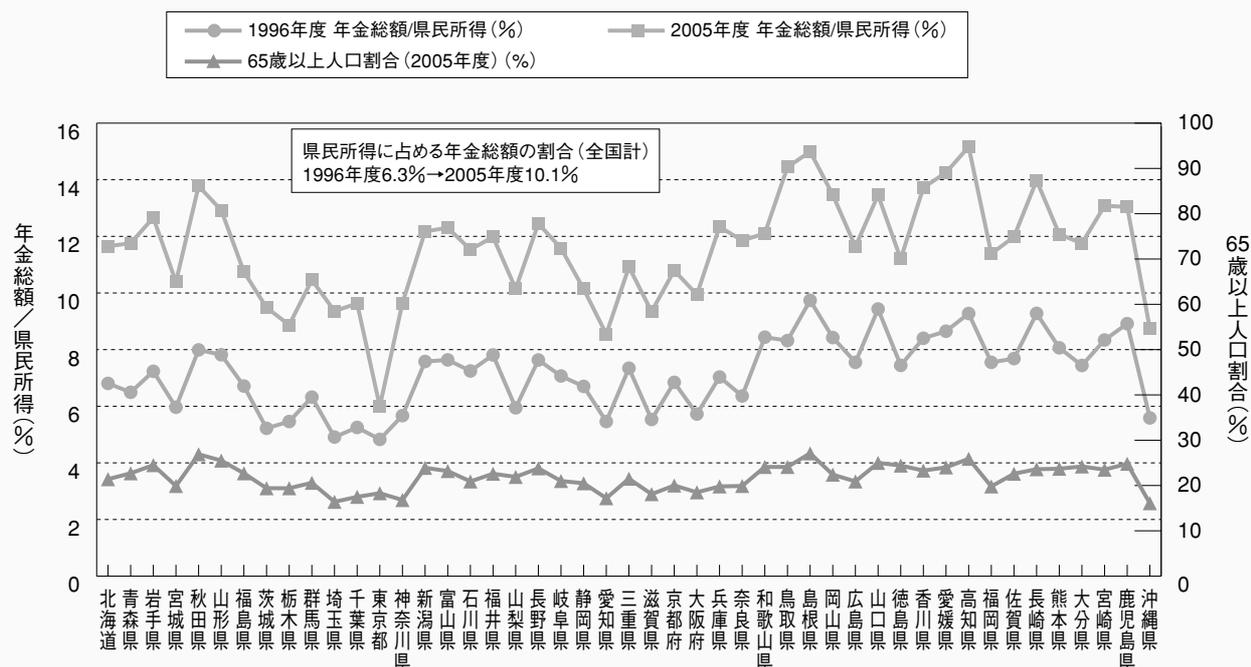
（注3）「所得再分配調査」については調査年の前年の所得を調査しているので、調査年の前年を記載している。

（注1）なお、地域ブロック別再分配状況については、その他にも、所得水準の違いが関係しているものと考えられる。

2 公的年金が地域の生活に与える影響

- 県民所得に占める年金総額の割合は、全国計で1996（平成8）年度の6.3%から2005（平成17）年度の10.1%へと大きくなっており、地域における高齢者の生活に果たす年金の役割は増大している（図表1-4-5）。

図表1-4-5 所得に対する年金の割合と65歳以上人口割合



資料：年金総額は社会保険庁「社会保険事業の概況」（1996年度・2005年度）、県民所得は内閣府「平成17年度県民経済計算」、65歳以上人口割合は総務省統計局「平成17年国勢調査」による
 (注) 年金総額は厚生年金保険及び国民年金（福祉年金を含む）受給者の年金総額（2005年度末現在）である。

第5節 我が国の社会保障の特徴と近年の展開

1 我が国の社会保障の特徴とバブル経済崩壊までの経緯

- 我が国の社会保障制度は、第二次世界大戦後、労働力人口の増大と経済の飛躍的な拡大を前提に充実が図られてきた。第一次石油危機後は、経済社会の変化に対応した制度の見直し等が行われた。
- 我が国の雇用慣行は、長期雇用、年功的人事管理、企業別労働組合を特徴として、大企業を中心として形成されたものであるが、これを背景に、内部労働市場の調整機能を重視し、雇用の安定を図る政策がとられてきた。

2 バブル経済崩壊後・本格的な少子高齢社会の到来後

- バブル経済崩壊後の低成長経済の中で、国民経済と調和しつつ、社会保障制度に対する国民の需要に対応するための改革、厳しい雇用失業情勢や働き方の多様化等へ対応するための雇用・労働政策が実施された。

第2章

近年の社会経済の変化と家計の動向

(要点)

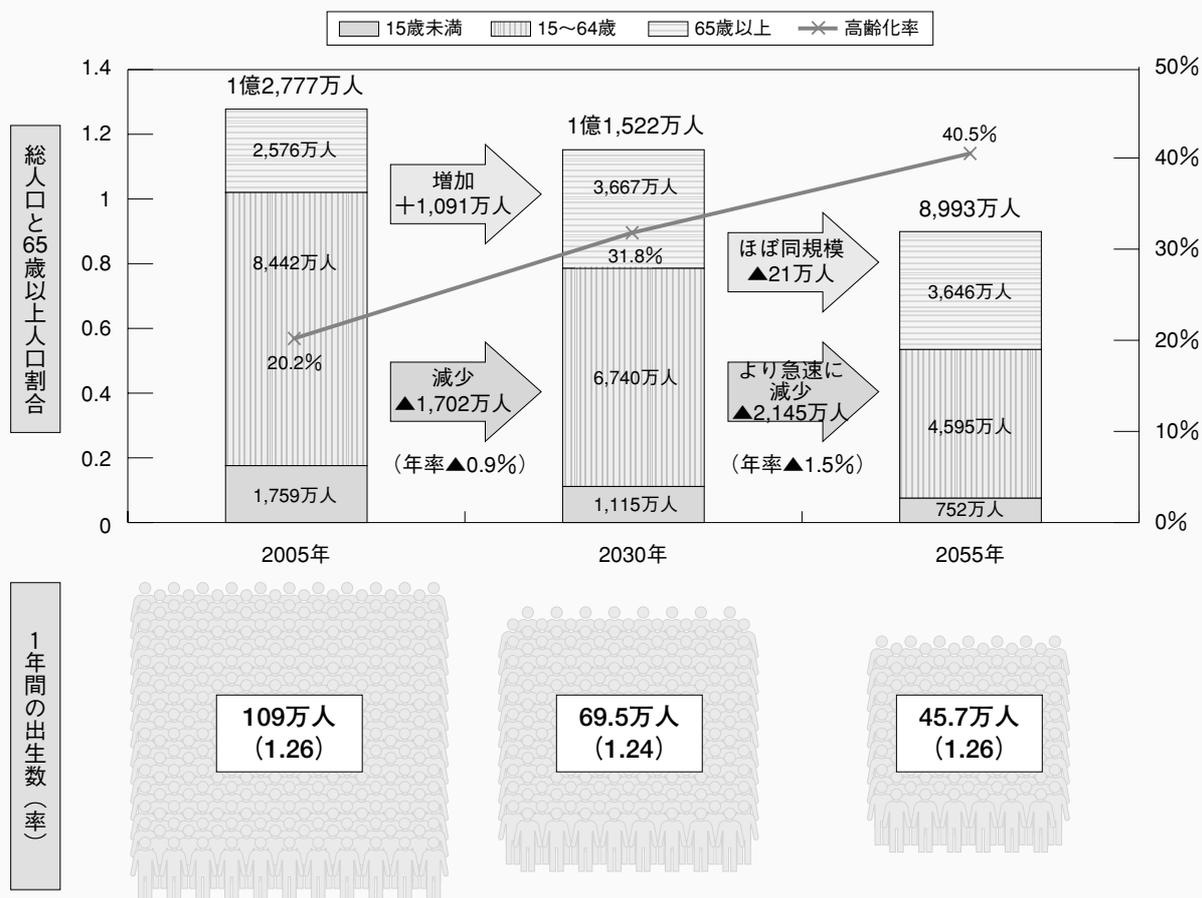
- 我が国は、今後、一層少子高齢化が進行し、人口構造そのものが大きく変化していくとともに、これに伴い、労働力人口の減少や我が国経済社会の持続的発展への影響が懸念されている。
- 企業は、正規従業員の賃金制度は業績・成果主義的方向に見直しつつ長期雇用を今後も維持する傾向にある。正規従業員以外の雇用者は増加している。若年層では、正規従業員以外の雇用者割合が上昇しており、雇用者所得の格差の拡大の動きが見られた。
- 労働時間の長短二極化の傾向が見られ、子育て世代の男性では長時間労働の者の割合が20%程度と高止まりしている。また、仕事をしている女性のうち、約7割が出産を機に離職している。
- 家計ベースでの近年の所得格差の拡大（世帯総所得のジニ係数の上昇）は、高齢化といった「年齢構成の影響」が最も大きな要因である。若年層については、今後、これらの者が独立した世帯を営むようになる際に所得格差の拡大につながることはないよう、引き続きフリーターの常用雇用化などに取り組むことが重要である。

第1節 人口構造等の変化

1 人口構造の変化

- 我が国は2005（平成17）年に人口減少局面に入ったが、今後、一層少子高齢化が進行し、本格的な人口減少社会になる見通しである（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」（以下「新人口推計」という。）。
- 新人口推計の結果については、少子化や人口減少の進行という側面だけでなく、我が国の人口構造そのものが大きく変化していくことに注目しておかなければならない。2030（平成42）年には、高齢化率は31.8%と国民の約3人に1人が65歳以上の高齢者となり、2055（平成67）年には高齢化率は40.5%と4割を超える見込みである（図表2-1-1）。

図表2-1-1 今後の人口及び年齢構成の変化と出生数（合計特殊出生率）の見通し

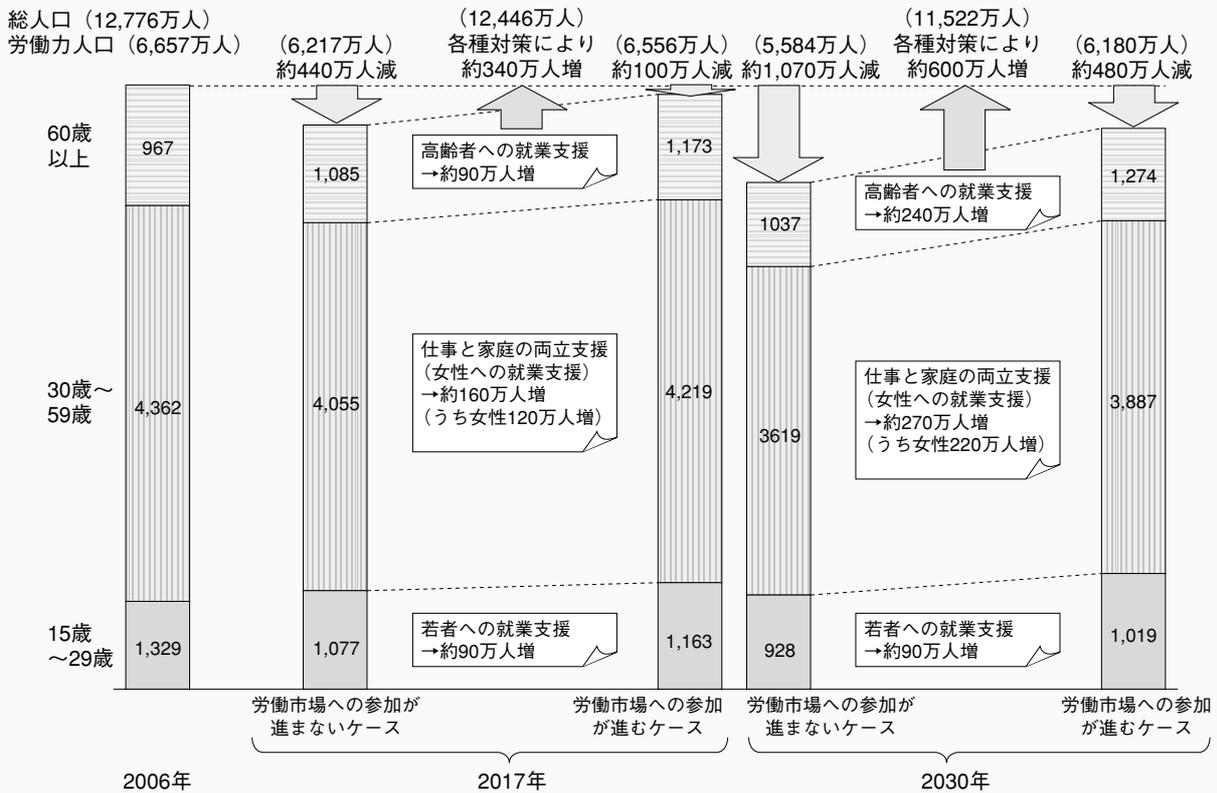


資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」（出生中位・死亡中位の場合）

2 労働力人口の減少

- 人口構造の変化に伴い、労働力人口の減少や我が国経済社会の持続的発展への影響が懸念されている。
- 仮に、労働力率が2006（平成18）年と同水準で推移した場合には、労働力人口は2030（平成42）年には2006年と比較して約1,070万人減少することが見込まれているが、今後、各種の雇用施策を講ずることにより、労働市場への参加が進んだ場合には、労働力人口の減少は約480万人にとどまることが見込まれている（図表2-1-2）。

図表2-1-2 労働力人口の見通し



資料：厚生労働省職業安定局「雇用政策研究会報告書」（2007年）

（注1）総人口については、2006年は総務省統計局「人口推計」、2017年、2030年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（2006年12月推計）による。

労働力人口については、2006年は総務省統計局「労働力調査」、2017年、2030年は独立行政法人労働政策研究・研修機構「2007年度労働力需給推計研究会」における推計結果をもとに、雇用政策研究会において検討したもの。

（注2）1. 「労働市場への参加が進まないケース」とは、性・年齢別の労働力率が2006年実績と同じ水準で推移すると仮定したケース

2. 「労働市場への参加が進むケース」とは、各種施策を講じることにより、若者、女性、高齢者等の方々の労働市場への参加が実現すると仮定したケース

- 一方、新人口推計の前提となっている今後の結婚や出産の動向（1990（平成2）年生まれの女性の生涯未婚率23.5%、夫婦完結出生児数1.70人、2055（平成67）年の合計特殊出生率1.26）と、国民が希望する結婚や出産（約9割が結婚を希望、希望子ども数2人以上）には大きな乖離が存在しており、国民の希望する結婚や出産・子育てを実現する社会経済環境を整備することが不可欠となっている。

3 家族形態や地域社会の変化

- 単独世帯は今後も増加を続け、2030（平成42）年には世帯主65歳以上世帯のうち37.7%を占める見込みである。単独世帯は社会的リスクに弱く、また、今後、地域社会の維持が難しい状況が増加することも懸念される。

第2節 労働環境の変化

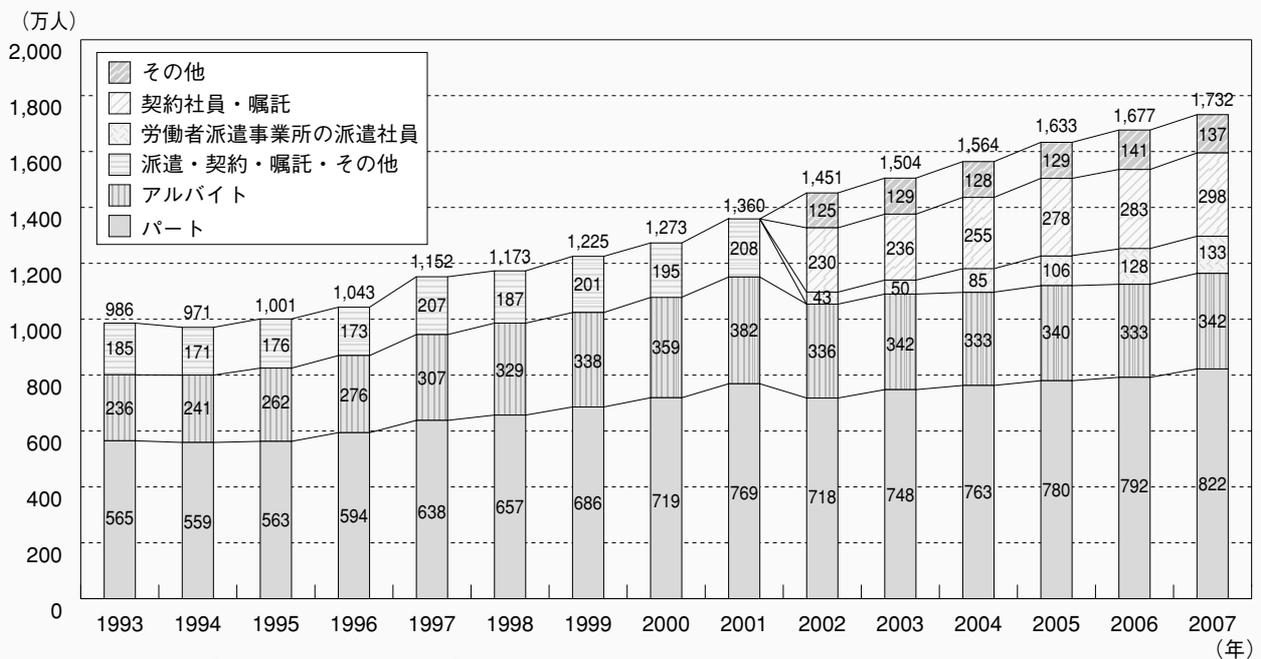
1 業績・成果主義的賃金制度の導入など我が国雇用慣行の変化

- 企業は、正規従業員の賃金制度を業績・成果主義的方向に見直しつつ、長期雇用を今後も維持する傾向にある。

2 正規従業員以外の雇用者の増加

- パート、派遣、契約社員等の正規従業員以外の雇用者の人数は増加しており、2003（平成15）年以来、雇用者（役員を除く）の3割を超えている（図表2-2-2）。これらの就業形態は、正規の職員・従業員に比べて、相対的に収入が低くなっている（図表2-2-3）。

図表2-2-2 パート、派遣、契約社員等の推移

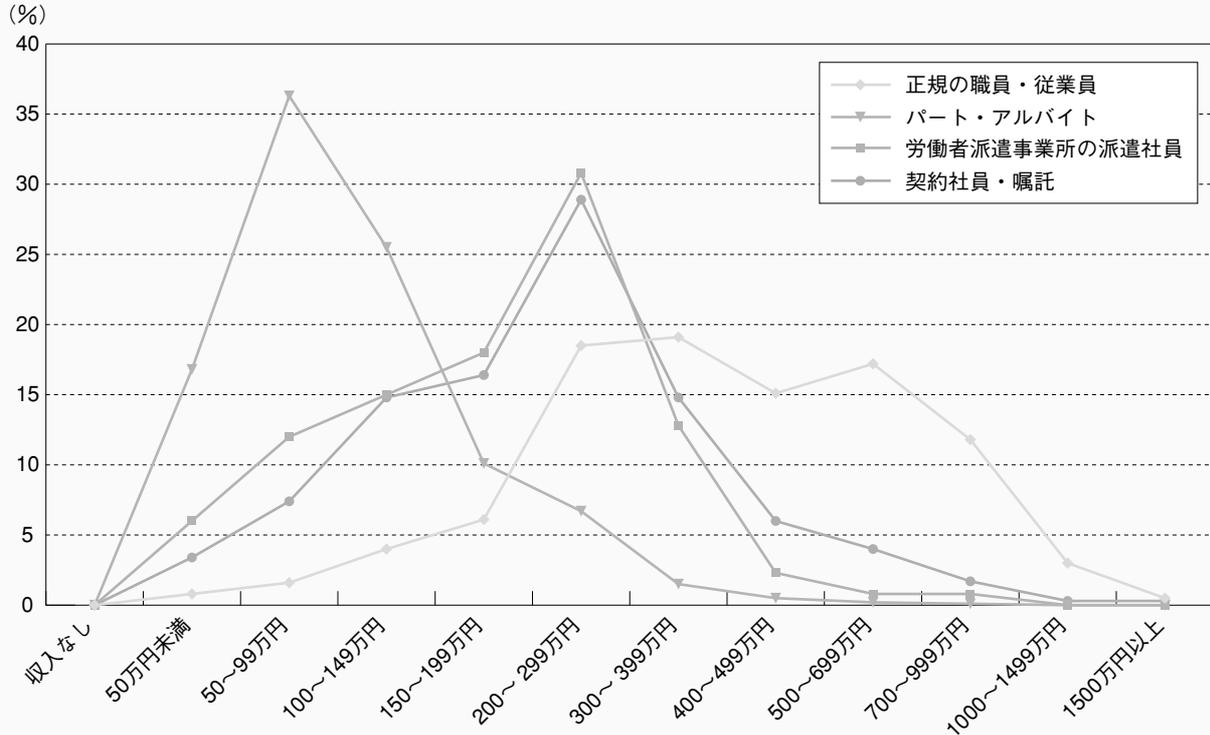


資料：総務省統計局「労働力調査特別調査」、「労働力調査（詳細集計）」

（注1）1993～2001年は各年2月、2002～2007年は年平均である。

（注2）2002年以降「派遣・契約・嘱託・その他」が「労働者派遣事業所の派遣社員」、「契約社員・嘱託」、「その他」に細分化されている。

図表2-2-3 就業形態別年収分布



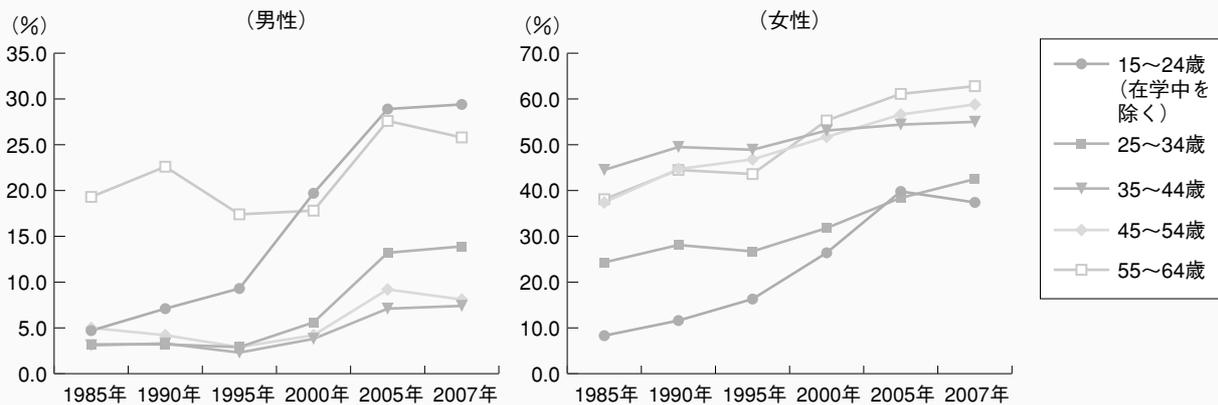
資料：総務省統計局「労働力調査(詳細集計)(2007年平均)」より厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成。

- 不本意ながら正規従業員以外の職に就いている者が近年増加の傾向が見られる(「正社員として働ける会社がなかった」が14.0%(1999(平成11)年)→25.8%(2003(平成15)年)。

3 若年層の就労・生活状況

- 若年層で、正規従業員以外の雇用者割合が上昇している(図表2-2-5)。

図表2-2-5 役員を除く雇用者に占める正規従業員以外の雇用者の割合(非農林業)



資料：1985年・1990年・1995年・2000年は総務省統計局「労働力調査(特別調査2月)」、2005年・2007年については「労働力調査(詳細集計)1～3月平均結果」より、厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成。

- フリーターの数を見ると、2007（平成19）年は181万人となっており、2003（平成15）年の217万人をピークとして、4年連続で減少してきているが、25～34歳の年長フリーター層は2004（平成16）年に99万人となった後、2007年においても92万人となっており、15～24歳層に比べて改善が遅れが見られる。
- 若年層の雇用者所得の状況について、1992（平成4）年と2002（平成14）年の比較においては、20歳代では所得が150万円未満の層と500万円以上の層の割合が上昇しているなど、所得格差の拡大の動きが見られた。より最近の動向については、25～34歳層では、2001（平成13）年から2004（平成16）年にかけてのジニ係数の上昇幅が他の年齢階級に比べて高くなっていたが、2005（平成17）年はやや低下している。
- 「フリーター属性を持つ者」（卒業者で、配偶者を持たないパート・アルバイト就業者又はパート・アルバイト就業希望者）は、独立せずに世帯内にとどまる割合が15～34歳計で7割強、30～34歳でも約6割と、「正規従業員」や「非正規従業員」に比べて高い。
- 若年無業者（15～34歳で、非労働力人口のうち家事も通学もしていない者）の人数については、2007年には62万人と前年と同水準で、ピークの64万人（2002（平成14）年～2005（平成17）年）から2万人減となった。同年齢人口に対する比率は、2006（平成18）年にはやや減少したものの2007年は再び増加し、約2%となっている。

4 仕事と生活の調和

（若者や母子家庭の母等の経済的自立）

- 若年層では正規従業員以外の雇用者の増加を背景に雇用者所得が低い者が増えており、また、母子家庭の母の年間平均収入額は大きな改善は見られておらず、こうした層に対する就労支援が引き続き重要である。

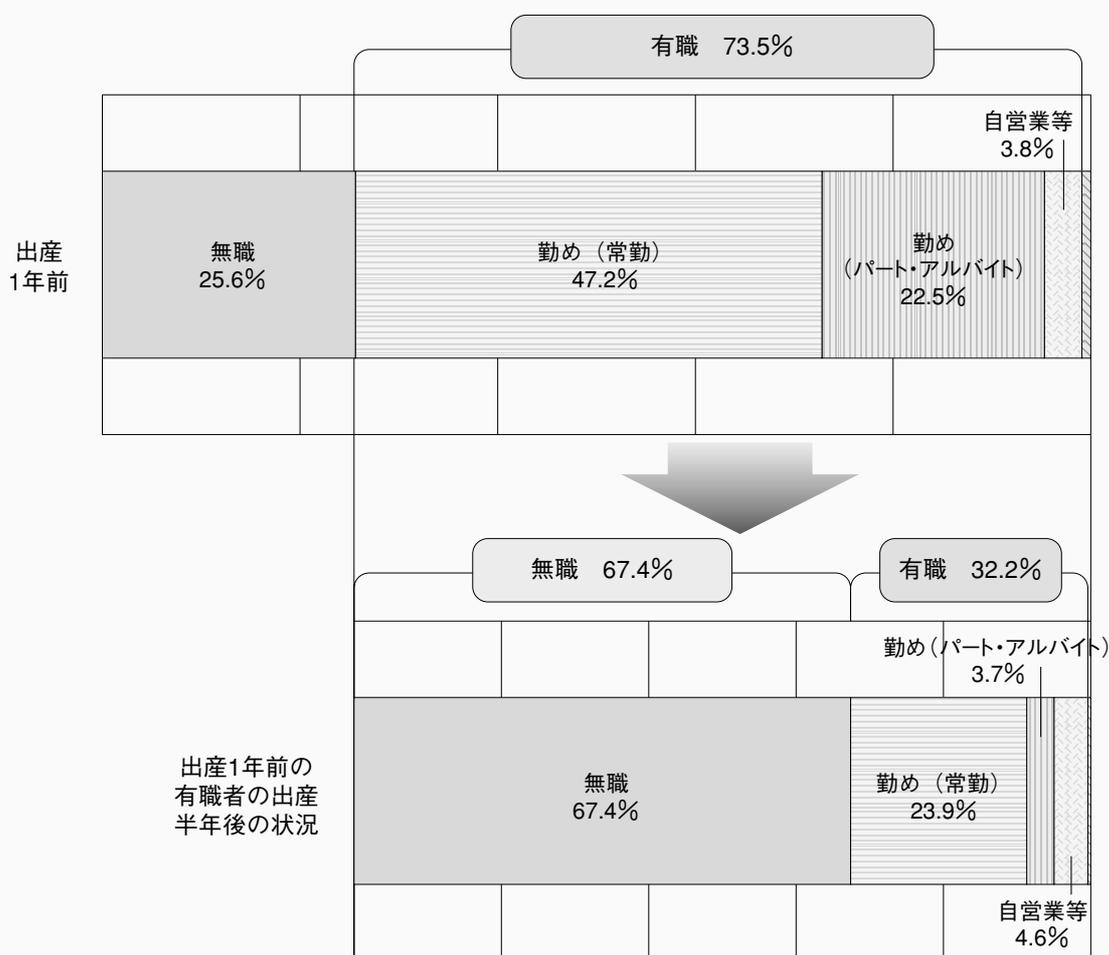
（健康で豊かな生活のための時間の確保）

- 就業時間が週35時間未満と週60時間以上の雇用者割合を見ると、労働時間の長短二極化の傾向が見られている。また、週60時間以上の雇用者割合を見ると、子育て世代に当たる30歳代や40歳代の男性では20%程度と高止まりしている。
- 一方、仕事と生活のどちらを優先しているかについての労働者の意識を見ると、現在の状況としては「どちらかといえば仕事」と考える者の割合が高いが、これからの希望優先度については、生活の優先度が高まる傾向にある。

（女性や高齢者の就業環境の整備）

- 子どもが1人の世帯について、その子の出産前後における女性の就業状況の変化を見ると、それまで就労していた女性の約7割が出産を機に離職している（図表2-2-14）。

図表2-2-14 きょうだい数1人（本人のみ）の母の就業状況の変化



資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「第1回21世紀出生児縦断調査」（2001年度）

- 高齢者については、「年齢に関係なくいつまでも働きたい」とする者が男性で約3～4割、女性で約2～3割存在しており（2004（平成16）年）、引き続き、高齢者の体力や就業意欲の多様性に対応した雇用機会の確保に向けて、取組みを進めることとしている。

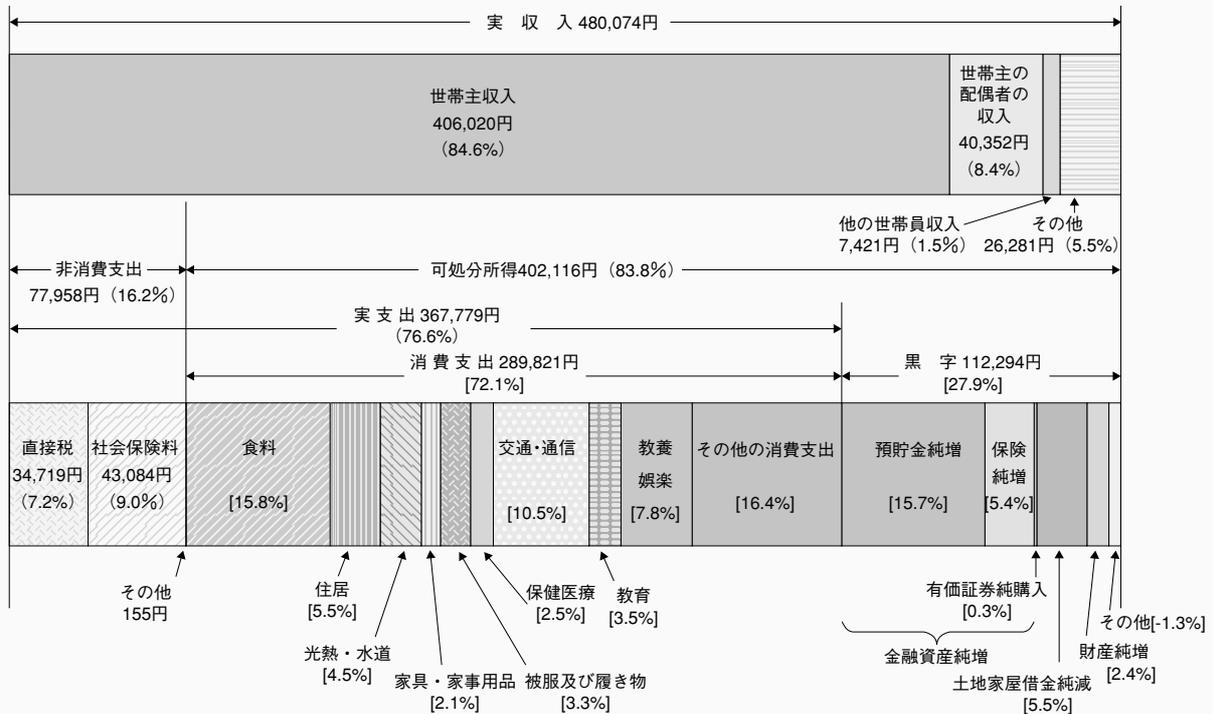
第3節 家計の動向

1 家計構造の状況

<家計収支>

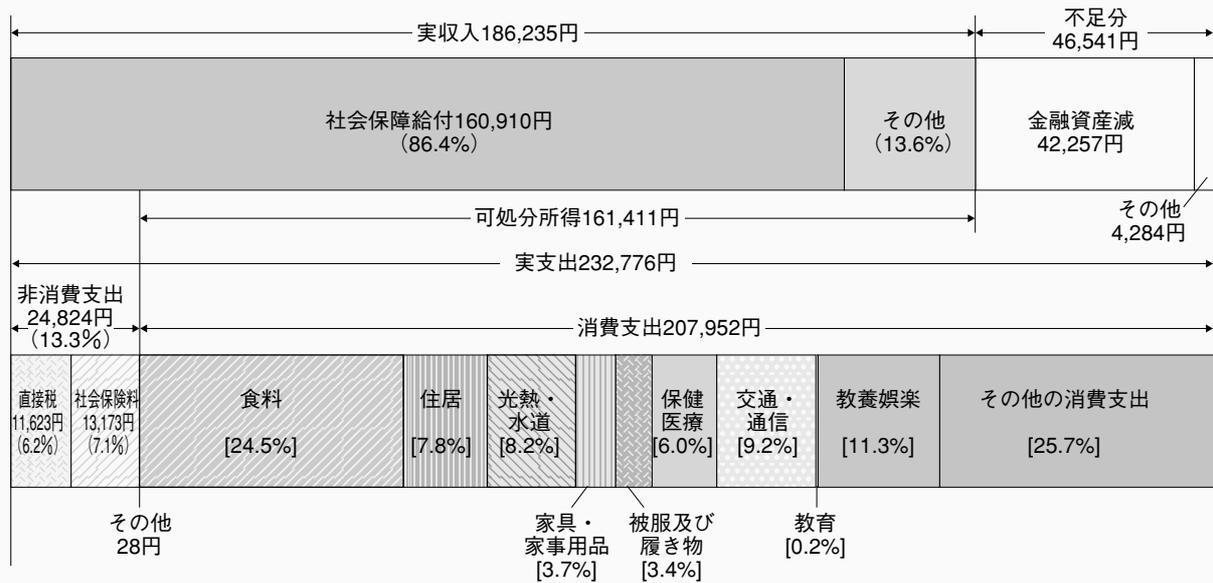
- 勤労者世帯の家計収支は平均で見ると黒字だが、高齢無職世帯では一部金融資産の取り崩しで対応しており、働ける期間は働くことによって所得を確保し、引退後は年金を中心に貯蓄もいかながら生活するという姿がうかがえる（図表2-3-3、図表2-3-5）。

図表2-3-3 勤労者世帯の家計収支（2007年）



資料：総務省統計局「家計調査（総世帯）」（2007年）
 (注) () は実収入に占める割合、[] は可処分所得に占める割合である。

図表2-3-5 高齢無職世帯の家計収支（2007年）



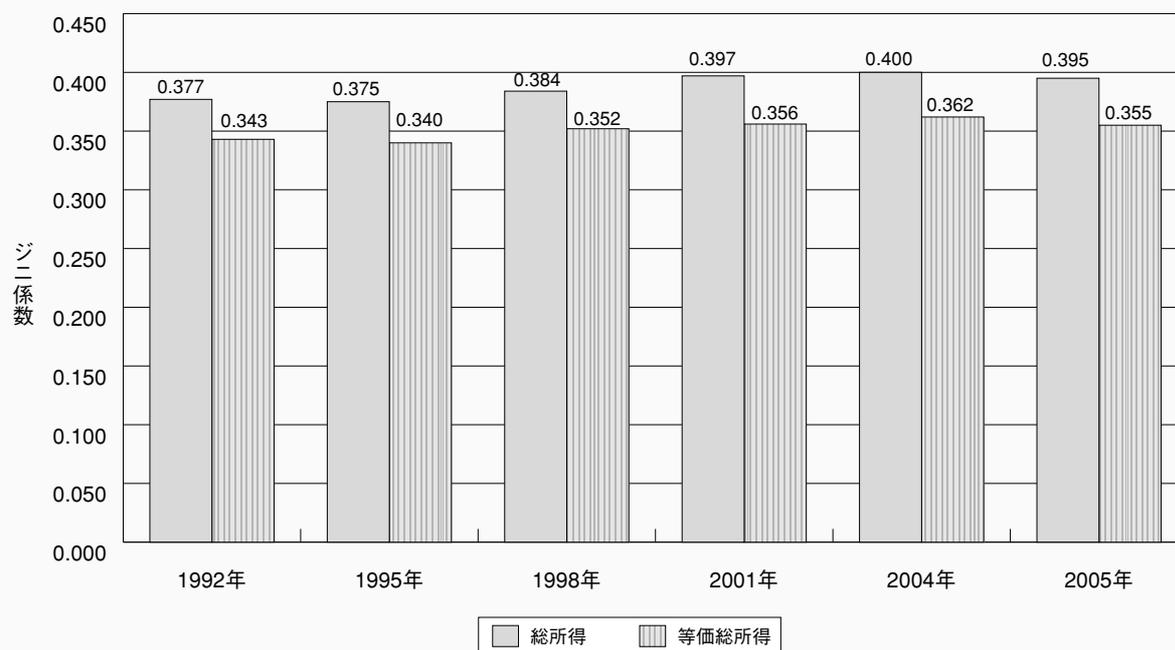
資料：総務省統計局「家計調査（総世帯）」（2007年）
 (注) () は実収入に占める割合、[] は消費支出に占める割合である。

2 家計から見た所得格差の動向と社会保障による所得再分配効果 ＜所得格差＞

（家計の所得格差の全体的動向）

- 所得格差を把握するための代表的な指標であるジニ係数については、世帯規模調整前の総所得でも、世帯総所得を世帯員数の平方根で除した^{（注1）}世帯規模調整後の等価総所得でも、1995（平成7）年から2004（平成16）年までは上昇しているが、2005（平成17）年は若干低下している（図表2-3-13）。

図表2-3-13 世帯総所得のジニ係数の推移



資料：厚生労働省政策統括官付政策評価官室において大臣官房統計情報部「国民生活基礎調査」を特別集計したもの。

（注1）以降、このような世帯所得を世帯員数の平方根で除した所得を「等価所得」という。

(近年の世帯総所得のジニ係数上昇の要因)

- 1995年から2004年までの世帯総所得のジニ係数の上昇の要因を分析すると、おおよそ6割強が世帯主の高齢化といった「年齢構成の影響」となっており、近年のジニ係数の上昇は、これが最も大きな要因であったことが分かる（図表2-3-18）。

図表2-3-18 世帯総所得のジニ係数上昇の要因分析

2004年	0.3999	}	高齢化など年齢構成の影響：0.01639（65%）
試算 A	0.3836		
試算 B	0.3794	}	世帯の小規模化の影響：0.00414（17%）
1995年	0.3748		
			その他の影響：0.00456（18%）

試算 A：2004年において、世帯主の年齢5歳階級別の世帯の構成割合が1995年の割合と同一になるようなウエイトづけをしてジニ係数を算出したもの

試算 B：試算 Aにおいて、更に世帯人員別の世帯の構成割合が1995年の割合と同一になるようなウエイトづけをしてジニ係数を算出したもの

（注）上記のような分析においては、計算の順序によってその効果が変わり得ることに留意が必要。

資料：厚生労働省政策統括官付政策評価官室において大臣官房統計情報部「国民生活基礎調査」を特別集計したもの。

(家計から見た所得格差の動向のまとめ)

- 高齢者のジニ係数は、他の年齢階級に比べて高い水準となっており、今後、所得格差が他の年齢階級に比べて高い水準となっている高齢者の増大に伴い、引き続き、持続可能で安心できる年金制度など、高齢期の経済的基盤を確保するための施策を推進していく必要がある。
- 若年層については、等価総所得で見たジニ係数は、親世帯に同居している者も含めた世帯員ベースはほぼ横ばいであったが、2004年から2005（平成17）年にかけて、やや低下している。
若年不安定就業者が世帯内にとどまっている限りこれらの者の低い所得は所得格差に反映されにくいものの、今後、これらの者が独立した世帯を営むようになる際に所得格差の拡大につながるかもしれないよう、引き続きフリーターの常用雇用化などに取り組むことが重要である。

<社会保障の所得再分配効果>

- 我が国の社会保障においては、低所得者や高齢者への所得再分配が行われている。
- 我が国の所得再分配による等価当初所得^(注2)から等価再分配所得^(注3)へのジニ係数の改善度を見ても、税を通じた所得再分配効果は減少するとともに、社会保障制度を通じた効果は増加している。

(注2) 当初所得：税や社会保障による再分配が行われる前の所得

(注3) 再分配所得：税や社会保障（現物を含む）による再分配が行われた後の所得

第3章

暮らしの基盤を支える社会保障

(要点)

- 我が国社会をめぐる環境は変化しており、人口構造の変化や労働環境の変化といった社会経済の変化に対応した施策の展開が求められている。
- 子ども・子育て期における支援としては、国民の希望する結婚や出産・子育てを実現していくため、「働き方の見直しによる仕事と生活の調和の実現」とともに、その社会的な基盤となる「包括的な次世代育成支援の枠組みの構築」を進めていくこととしている。
- 現役期における就労と所得確保については、「フリーター常用雇用化プラン」や「ジョブ・カード制度」等の若年層の雇用の安定・促進を図る施策や、パートタイム労働者の待遇改善、派遣労働者の就業環境の整備を行うとともに、最低賃金制度などの就業構造の変化等を踏まえた安全網の充実を図ることとしている。
- 高齢期における所得確保と就労については、持続可能で安心できる年金制度を構築し、高齢者の雇用の促進していくとともに、障害者、母子家庭、生活保護受給者といった社会的支援を必要とする人々については、各種支援を推進しているところである。

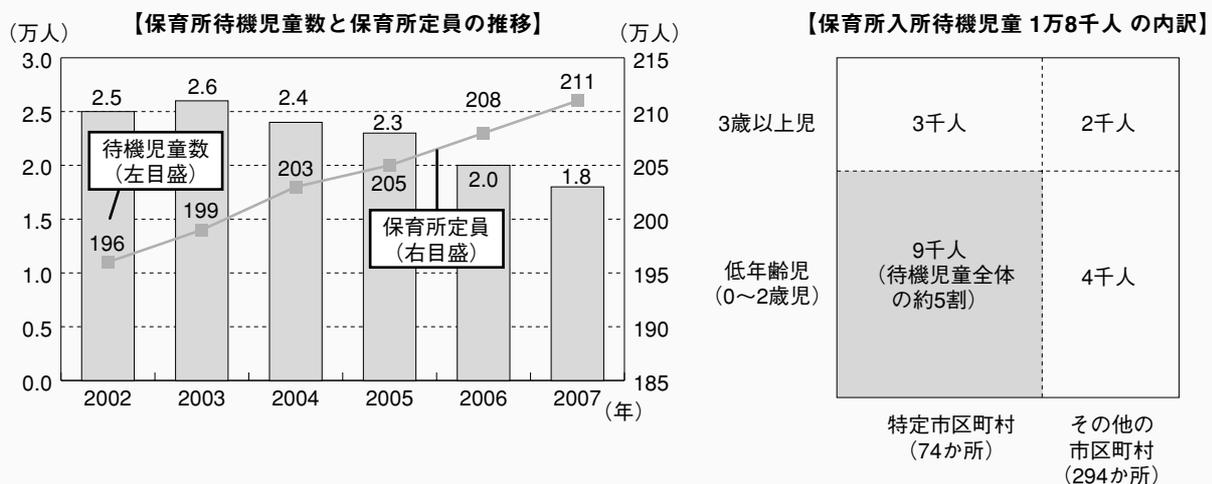
第1節 子ども・子育て期における支援

1 次世代育成支援に関係する制度の現況 ＜保育・放課後児童対策と地域子育て支援＞

(小学校就学前の対策)

- 保育所については、2007（平成19）年4月1日現在で22,484か所、202万人が利用している。一方、待機児童は1万7,926人となっており、4年連続で減少しているものの（図表3-1-2）、都市部を中心として多く存在している。また、保育所入所の大部分は年度替わりの時期であることから、待機児童の多い地域では年度途中（特に年度後半）の入所が困難となっている。

図表3-1-2 保育所待機児童の現状



資料：厚生労働省雇用均等・児童家庭局調べ。

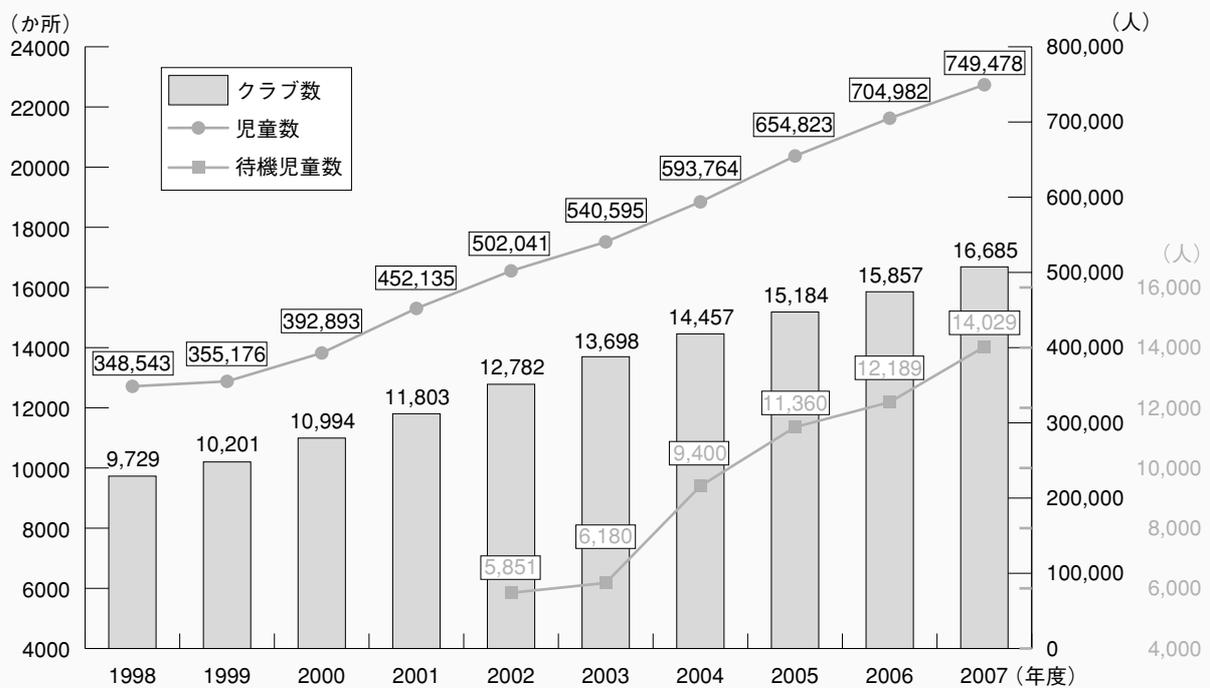
※特定市区町村とは、待機児童50人以上の市区町村。
※特定市区町村の待機児童数は、全待機児童数のうち約7割。
※低年齢児の待機児童数は、全待機児童数のうち約7割。

- 地域における子育て支援としては、地域子育て支援拠点事業（つどいの広場、地域子育て支援センター等）、一時保育（一時預かり事業）、ファミリー・サポート・センター、生後4か月までの全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）、育児支援家庭訪問事業といった子育て支援事業が実施されている。こうした子育て支援サービスについても全般的に「量」が不十分という状況が見られ、子育て家庭を支える基盤となる地域の取組みの強化等が求められている。

(小学校就学後の対策)

- 放課後児童クラブの実施数は、2007（平成19）年5月1日現在で16,685か所、放課後子ども教室の2007年度実施数は6,328か所である。2007（平成19）年度からは、「放課後児童クラブ」と「放課後子ども教室」とを連携するための「放課後子どもプラン」が実施されている。こうした放課後児童対策についても、待機児童が存在するとともに（図表3-1-5）、利用希望の増加に伴い、放課後児童クラブが大規模化するなど、質・量の確保が必要となっている。

図表3-1-5 放課後児童クラブ数及び登録児童数等の推移



資料：厚生労働省雇用均等・児童家庭局調べ。
 (注) 各年5月1日現在

<働き方に関わる諸制度等の状況>

(育児休業制度の状況)

- 育児休業の取得率は、女性は上昇（44.5%（1996（平成8）年）→72.3%（2005（平成17）年））しているが、男性は低水準（0.16%（1996年）→0.50%（2005年））にとどまっている。
- 年度替わりの時期でないと保育所になかなか入れないため、育児休業を本来取りたかった期間から短くしたり、長くしたりしている人もいるものと考えられ、育児休業明けの保育所への円滑な入所など、育児休業と保育の切れ目ない支援が必要となっている。

(勤務時間短縮等の措置の普及状況)

- 勤務時間短縮等の措置の普及状況を見ると、当該制度のある事業所の割合は41.6%であり、希望しても利用ができないケースが存在しており、多様で柔軟な働き方を選択できるようにすることが求められている。

2 仕事と生活の調和の実現、次世代育成支援の方向性

- 未婚者の9割はいずれ結婚したいと考えており、また、既婚者及び結婚希望のある未婚者の希望子ども数の平均は男女とも2人以上となっているが、近年、出生率は低下傾向にあり、希望と現実の乖離が生じている。

こうした乖離については、結婚や出産・子育てと就労の両立に係る社会的な選択肢が拡大しなかった結果、二者択一を迫られて希望の実現を犠牲にしていると見ることもできる。そこで、「働き方の見直しによる仕事と生活の調和の実現」とともに、その社会的な基盤となる「包括的な次世代育成支援の枠組みの構築」が必要となっており、2007年12月に策定された『『子どもと家族を応援する日本』重点戦略』等に基づいた、以下の取組みが重要である。

<仕事と生活の調和の実現に向けた取組み>

- 2007（平成19）年12月に策定された「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」や「仕事と生活の調和推進のための行動指針」に沿った取組みを推進していくこととしている。

<次世代育成支援のための新たな制度体系の構築>

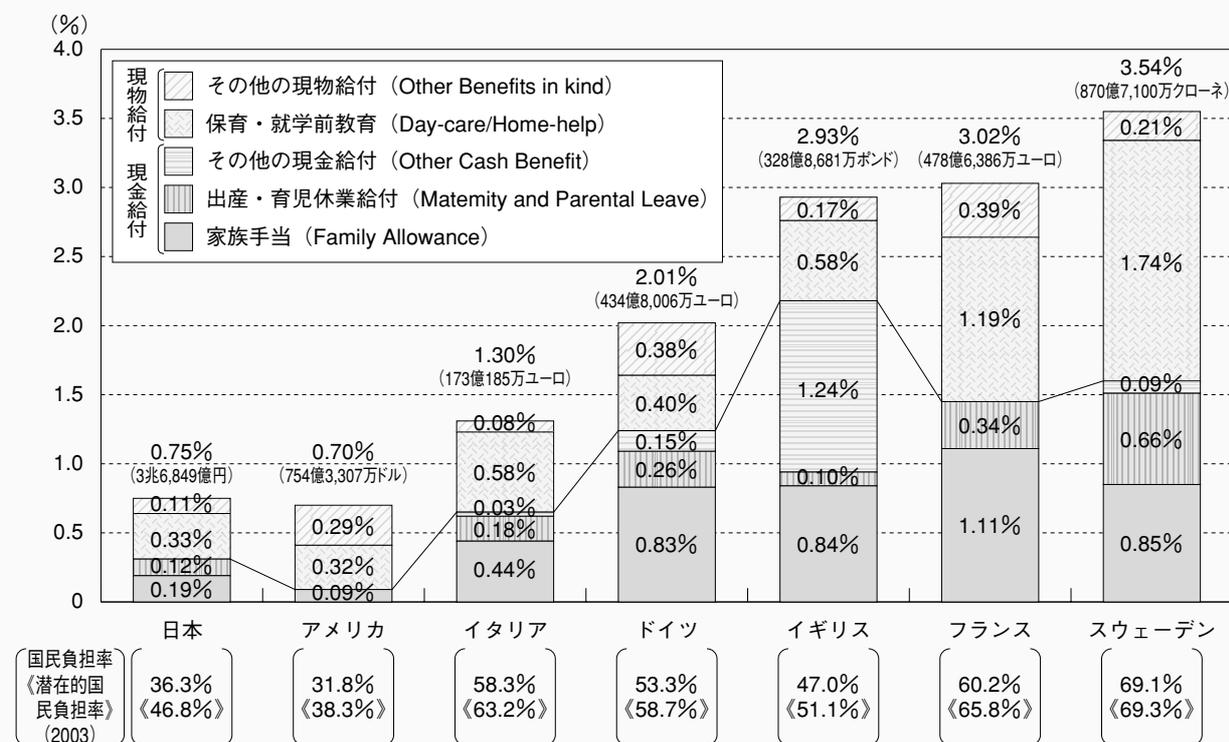
(親の就労と子どもの育成の両立を支える支援)

- 就業希望者を育児休業と保育でカバーできる体制・仕組みの構築と、短時間勤務も含めた育児期の働き方の弾力化や男性が育児休業を取得しやすい制度上の工夫が必要である。
保育所の提供する保育サービスに加え、家庭的保育事業の制度化や病児・病後児の対応の充実等に組み込んでいくことが必要である。
- 3歳から小学校就学前の時期の支援については、認定子ども園の活用と短時間勤務の普及・促進の両面からの対応が必要である。
- 学齢期の放課後対策について、質の確保と量の拡充を図るとともに、利用者の視点に立ったきめ細やかなサービスの運用改善を促す必要がある。

(次世代育成支援に対する効果的財政投入の必要性と社会全体での負担)

- 我が国の児童・家族関係社会支出の規模は、2003（平成15）年でGDP比0.75%（2007年度で見ると0.83%と推計されている。）と、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン等と比べて少ない状況にあり（図表3-1-7）、効果的な財政投入が必要となっている。
- このため、必要な費用はこれを次世代の負担とすることなく、社会全体（国、地方公共団体、事業主や個人）の負担・拠出により支えるための具体的な制度設計の検討について、直ちに着手の上、税制改革の動向を踏まえつつ、速やかに進めることが必要になっている。

図表3-1-7 各国の家族関係社会支出の対GDP比の比較（2003年）



資料：OECD「Social Expenditure Database 2007」（日本のGDPについては内閣府「国民経済計算（長期時系列）」による。）

（先行して実施すべき課題への対応）

- 家庭的保育事業や地域子育て支援拠点事業等の子育て支援事業を児童福祉法上位置づけること等を内容とする児童福祉法等の一部を改正する法律案を2008（平成20）年通常国会に提出したが、衆議院で可決され参議院へ送付後、審議未了廃案となり、次期国会に再度提出される予定である。
- 保育所等の待機児童解消を始めとする保育施策を質・量ともに充実、強化するため、「新待機児童ゼロ作戦」（2008年2月）を策定したところであり、今後3年間を集中重点期間として取組みを進める。

（次世代育成支援のための新たな制度体系の検討状況）

- 社会保障審議会少子化対策特別部会において、①「質」が確保されたサービスの「量」の拡充を目指す必要があること、②「保育に欠ける」要件や、契約等の利用方式など、保育のサービス提供の仕組みについて見直しが必要であること等、今後の具体的な制度体系設計の検討に向け基本的考え方を取りまとめており、この「基本的考え方」に基づき、速やかに具体的制度設計を進めることとしている。

第2節 現役期における就労と所得確保

1 若年層を始めとする就業形態の多様化に対する対応 ＜若年層の雇用の安定・促進＞

（フリーター常用雇用化プラン/ジョブ・カード制度の推進）

- バブル経済崩壊以降の雇用失業情勢の悪化の中で、1990年代以降、若年層を中心に、相対的に収

入の低い正規従業員以外の雇用者の割合が急速に上昇している。特に、年長フリーター（25～34歳）やいわゆる「ニート」の状態にある若年無業者は依然として多く、若年層の所得格差の拡大や格差の固定化、さらには非婚化による少子化の加速が引き続き懸念されている。

○ このため、

- ① 「フリーター常用雇用化プラン」（2006（平成18）年度に36.2万人の常用雇用化を実現、2008（平成20）年度から35万人の常用雇用化を目標として推進）
- ② 「ジョブ・カード制度」（フリーター等の職業能力を形成する機会に恵まれない人を対象に、企業での実習と座学を組み合わせた訓練を提供し、訓練修了者の評価結果や職務経歴の情報をジョブ・カードとしてまとめ、求職活動などに活用する制度）
- ③ 「若者自立塾」や「地域若者サポートステーション」などいわゆるニート等の若者への支援を推進している。

<パートタイム労働者の待遇改善>

(改正パートタイム労働法の着実な実施)

- 2003（平成15）年のパートタイム労働指針の改正以降、均衡待遇の確保について一定の改善が図られている一方で、パートタイム労働者の働き方に見合った待遇がなされていない場合も見られる。このため、2007（平成19）年5月に、正社員と同視できる働き方をしている者については完全に正社員並みの待遇を事業主に義務づける等を内容とするパートタイム労働法の改正を行い、今後、その着実な実施を図ることとしている。

(社会保障制度における待遇上の均衡確保)

- 社会保障制度における正社員とパートタイム労働者の間の待遇上の均衡については、すでに、雇用保険制度において、通常の労働者とパートタイム労働者との給付内容を一本化しているが、2007年改正において、さらに雇用保険基本手当の受給資格要件についてパートタイム労働者とパートタイム労働者以外の労働者を一本化した。年金制度を始めとする社会保障制度についても、2007年通常国会に、労働時間等の面で正社員に近いパートタイム労働者を厚生年金、健康保険の対象とするため、「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」を提出し、継続審査とされている。

<派遣労働者の就業環境の整備>

(日雇派遣に対する緊急的対応と労働者派遣制度の在り方についての検討)

- 労働者派遣法等の法令違反が少なからず見られるとともに雇用が不安定などの指摘のある日雇派遣の適正化等を図るため、「緊急違法派遣一掃プラン」を策定し実施している。また、労働者派遣制度の根幹に関わる問題については、2008（平成20）年から厚生労働省で開催している研究会において検討が進められている。

2 就業構造の変化等を踏まえた安全網の充実

<最低賃金制度>

- 2007（平成19）年度は、地域別最低賃金は、全国加重平均で14円の引上げとなった（2006（平成18）年度は5円）。
- 一方、地域別最低賃金について、生活保護に係る施策との整合性に配慮するよう決定基準を明確化すること等を内容とする「最低賃金法の一部を改正する法律」が2007（平成19）年臨時国会にお

いて成立し、同法を適切に施行することとしている。

- また、2008（平成20）年6月に開催された「成長力底上げ戦略推進円卓会議」において、中小企業の生産性の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、合意が取りまとめられた。今後は、その合意を踏まえ、最低賃金の中長期的な引上げに関して産業政策と雇用政策の一体運用を図ることとされている。

<雇用保険制度>

- 2003（平成15）年の改正において、早期再就職の促進等の観点から基本手当日額の見直しを行うとともに、就業促進手当（支給残日数を3分の1以上かつ45日以上残して常用以外の早期就業をした者に対し基本手当日額の30%を賃金に上乗せして支給する。）を創設し、抜本的な適正化を行っている。

厳しさが残るものの改善が進んでいる現下の雇用失業情勢の中で、引き続き、その制度目的を達成できるよう、2003年改正の効果を更に見極めていく必要がある。

3 仕事と生活の調和の実現に向けた取組み

（「仕事と生活の調和憲章」等に定める取組みの推進）

- 仕事と生活の調和の実現を図るため、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」に明示された役割に沿って、社会全体として、それぞれの関係者が「仕事と生活の調和推進のための行動指針」に定める具体的取組みを推進していくこととしている。

（労働時間等設定改善法による労働時間等の見直し）

- 「労働時間の短縮の促進に関する臨時措置法」（時短促進法）に基づく労働時間の短縮は着実に進んだが、パートタイム労働者を除いた一般労働者については、依然として労働時間は短縮しておらず、週60時間以上働く雇用者の割合は、全体では10%超で推移しており、30歳代や40歳代の男性では20%程度で高止まりしている。
- 2005（平成17）年特別国会において、時短促進法は、労働時間を短縮するだけでなく、労働時間等の設定を労働者の健康と生活に配慮し多様な働き方に対応したものに改善するための「労働時間等の設定の改善に関する特別措置法」（労働時間等設定改善法）に改正され、2006（平成18）年4月より施行されている。
- また、我が国を代表する企業の取組状況等の周知を通じた社会的機運の醸成や、中小企業事業主に対する助成措置の創設などの取組みを行っている。

第3節 高齢期における所得確保と就労

1 高齢期における所得保障と就労に係る制度の現況

<公的年金制度>

- 少子高齢化が急速に進む中で、公的年金制度については、将来の保険料水準が際限なく上昇してしまうのではないかと懸念の声があったことから、2004（平成16）年の改正では、将来の現役世代の過重な負担を回避するため、最終的な保険料水準を固定するとともに、被保険者数の減少などに応じ給付水準を自動的に調整する仕組み（マクロ経済スライド）を導入している。

また、基礎年金の国庫負担割合については従前の3分の1とされていたが、2004年の改正により、

所要の安定した財源を確保する税制の抜本的な改革を行った上で、2分の1へ引き上げられることとなっている。

<65歳までの雇用の確保>

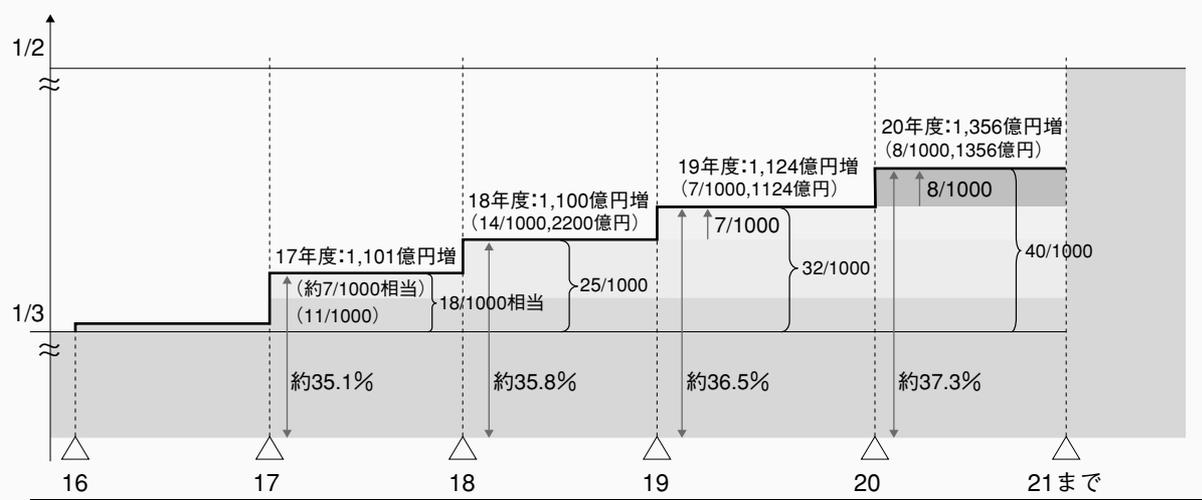
- 高年齢者雇用安定法に基づき義務づけられている高年齢者雇用確保措置（65歳までの定年の引上げ、継続雇用制度の導入、又は定年の廃止のいずれかの措置）の実施状況を見ると、2007（平成19）年6月1日現在、301人以上の大企業では98.1%が実施済みと着実に浸透してきているが、小規模企業になるほど未実施割合が増加している。

2 高齢期の所得保障と高齢者の雇用確保に関する環境整備の方向性 <持続可能で安心できる高齢期の所得保障の構築>

（基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げ）

- 2004（平成16）年の改正で、長期的な給付と負担の均衡を図り、制度を維持可能なものにしたところであるが、基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げが残された課題となっており、2009（平成21）年度までに2分の1に引き上げることが必要になっている（図表3-3-7）。

図表3-3-7 基礎年金国庫負担割合の引上げとその道筋



（注）国庫負担を1/3+40/1000に引き上げる法案を2008年通常国会に提出し、継続審査とされているところ。

（パートタイム労働者の老後の所得保障の安定確保）

- パートタイム労働者のうち、被用者年金に加入しているのは3割強に留まっており、被用者として年金保障が必要なパートタイム労働者についてはできる限り厚生年金を適用することが求められているとともに、パートタイム労働者の年金の適用に関する現行制度は労働時間や雇用形態の選択に中立的になっていない、との指摘もある。

このため、「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」（2007年通常国会に提出し、継続審査とされている）においては、被用者年金制度の一元化と併せて「週所定労働時間が20時間以上」、「賃金が月額98,000円以上」、「勤務期間が1年以上」等の要件を満たす正社員に近いパートタイム労働者を厚生年金等の対象とすることを改正事項としている。

(将来の給付を確保するための保険料負担についての対応)

- 厚生年金の適用の対象にならないパートタイム労働者等の将来の給付の確保のため、保険料負担が過重なものとならないよう対応することが必要であり、保険料を確実に納付できるよう、国民年金保険料の多段階免除制度や若年者に対する納付猶予制度の円滑な実施を図っていく必要がある。

(社会保障制度に関する信頼確保)

- 年金制度を始めとする社会保障制度について、国民に信頼されるものにしていくことが不可欠であり、年金実務の信頼回復と社会保険庁改革の更なる推進は急務である。厚生労働省・社会保険庁としては、年金記録問題など社会保険業務に関する様々な問題について真摯に反省し、年金記録問題への対応について、粘り強く、あらゆる手段を尽くして、最後まで最大限の努力を行うとともに、社会保険庁の徹底した業務改革と組織改革を進めることにより、国民の信頼回復に全力をあげて取り組むこととしている。

<高齢者の雇用機会の確保>

- 高年齢者雇用確保措置の未実施企業への助言・指導等を行うとともに、より充実した高年齢者雇用確保措置が講じられるよう、企業に対して働きかけていくこととしている。また、意欲と能力があれば年齢にかかわらず働くことができる社会の実現に向けた取組みを進めていくことが重要であり、当面は「70歳まで働ける企業」の普及・促進等に取り組むこととしている。

第4節 社会的支援を必要とする人々の就労と所得確保

1 障害者に対する支援

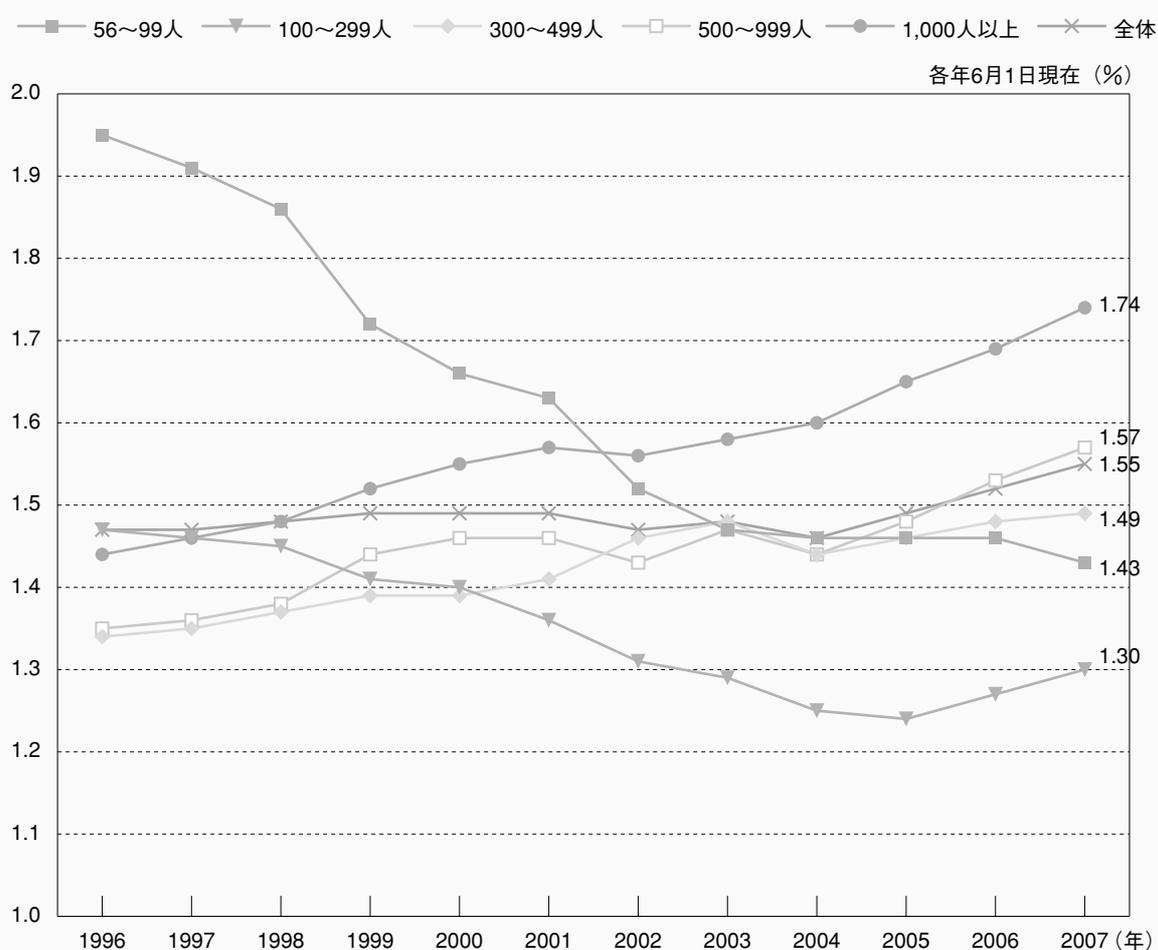
(雇用・就労支援と所得保障の現況)

- 事業主は、労働者のうち1.8%以上の身体障害者、知的障害者を雇用しなければならないこととされている。また、障害者雇用納付金制度により、法定雇用率未達成企業（常用雇用労働者301人以上）の事業主から納付金を徴収し、一定水準を超えて障害者を雇い入れる事業主に対して調整金や報奨金を支給している。
- ハローワークにおいて障害の態様に応じたきめ細かな職業相談、職業紹介や、障害者試行雇用（トライアル雇用）事業等を実施しているとともに、各都道府県に設置されている「地域障害者職業センター」において、ハローワークと密接に連携し、障害者に対する職業評価、職業指導、職場適応援助者（ジョブコーチ）による支援等を実施している。
- 障害者の職業能力開発については、一般の公共職業能力開発施設において知的障害者や発達障害者等を対象とした訓練コースを設置して、受講機会の拡充を図るとともに、障害者の職業能力開発を専門的に行う障害者職業能力開発校において、きめ細やかな職業訓練を実施している。また、身近な地域で障害の態様に応じた職業訓練を受講できるよう、地域の企業、社会福祉法人等を活用した障害者委託訓練を各都道府県において実施している。
- 2006（平成18）年から施行されている障害者自立支援法においては、福祉サイドからの就労支援事業を強化するため、「就労移行支援事業」や「就労継続支援事業」等の事業が設けられるとともに、障害者雇用促進法も2005（平成17）年に改正され、ハローワークにおいて福祉施設等と連携して就職・職場定着支援を行う「地域障害者就労支援事業」が実施されるなど、雇用と福祉の連携による就労支援が展開されている。

(障害者の就労支援の方向性)

- 「重点施策実施5か年計画」及び2007（平成19）年12月に策定された「『福祉から雇用へ』推進5か年計画」において、2013（平成25）年度までに雇用障害者数を64万人とすることや、2011（平成23）年度までに「障害者就業・生活支援センター」を全障害保健福祉圏域に設置することなどが盛り込まれており、計画の目標を達成するための各種の施策を講じることとしている。
- また、障害者雇用は着実に進展しているが、企業全体ではいまだに法定雇用率に達しておらず、特に地域の身近な雇用の場である中小企業での障害者雇用が低下傾向にある（図表3-4-2）。このため、2008（平成20）年の通常国会に、障害者雇用納付金の納付義務等の対象範囲を現行の常用雇用労働者301人以上の企業から101人以上の企業へと段階的に拡大すること等を内容とする障害者雇用促進法の改正法案を提出し、継続審査とされている。

図表3-4-2 企業規模別障害者実雇用率



資料：厚生労働省職業安定局「障害者雇用状況報告」
 (注) 各年6月1日現在

2 母子家庭に対する支援

(雇用・就業支援と所得保障)

- 母子家庭に対する支援については、2002（平成14）年に母子及び寡婦福祉法等が改正され、自立・就業に主眼を置いて、①子育て・生活支援策、②就業支援策、③養育費の確保策、④経済的支援策といった総合的な自立支援策を展開している。

- 特に、母子家庭の自立のためには、就業支援が重要であり、ハローワーク等と緊密に連携しつつ、就業に結びつけていく「母子自立支援プログラム策定事業」や、就業相談等一貫した就業支援サービスを提供する「母子家庭等就業・自立支援センター事業」等を実施している。

(母子家庭に対する支援の方向性)

- 母子世帯の就業状況には一定の改善が見られたが、平均所得金額は211万9千円と、全世帯の平均所得金額563万8千円と比べて低い水準となっている。このため、『福祉から雇用へ』推進5か年計画に基づいた支援を引き続き推進していくこととしている。
- なお、児童扶養手当の受給開始から5年を経過した者等に対する一部支給停止措置については、与党のプロジェクトチームにおいて、受給者本人やその子ども等の障害・疾病等により就業が困難な事情がないにもかかわらず、就業意欲がみられない者についてのみ支給額の2分の1を支給停止することとし、それ以外の者については一部支給停止を行わないこととする旨の取りまとめがなされた。この内容を受けて、2008（平成20）年2月に児童扶養手当法施行令の一部を改正する政令を公布・施行した。

3 生活保護受給者に対する支援

(生活保護制度の体系)

- 生活保護制度は、生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障し、併せてその自立を助長することを目的としている。

(生活保護受給者の自立支援の現況)

- 2005（平成17）年度から、「自立支援プログラム」による自立支援を開始している。これは、(1)自治体が生活保護受給者の状況や自立阻害要因を類型化し、自立支援の具体的な内容と手順を定めた「自立支援プログラム」を策定するとともに、(2)個々の生活保護受給者に必要なプログラムを選択した上で、これに基づき関係部署、保健所、医療機関、福祉施設、特定非営利活動法人等と連携して自立支援を組織的に実施するものであり、①経済的自立の支援、②日常生活自立の支援、③社会生活自立の支援、に分類され、それぞれの生活保護受給者の有する能力に応じた自立の支援に取り組んでいる。

このうち、生活保護受給者に対する就労支援では、ハローワークと福祉事務所が連携し、本人の希望、経験、能力等に応じ適切なメニューを選択して、きめ細かく支援するなど、より効果的な取組みを実施している。

(生活保護受給者に対する自立支援の方向性)

- 『福祉から雇用へ』推進5か年計画においては、就労支援プログラムを全市町村で策定するとともに、当該プログラムの一環である生活保護受給者等就労支援事業の支援対象者の就職率を、2009（平成21）年度までに、60%に引き上げること等により、その就労を推進することとしている。

第4章

生涯を通じた自立と支え合いの構築

(要点)

- 社会保障制度は、国民生活にかかわる問題であり、その給付やサービスの水準に応じ、保険料や税金など国民負担の大きさも変わってくるとともに、今後社会保障に係る給付と負担が増大していくことは避けられない状況にあり、制度を持続可能なものとしていく必要がある。また、制度を給付やサービスを受ける国民の立場に立ったものに再構築していくことが必要になっている。
このため、引き続き、社会経済との調和や世代間・世代内の公平等を図りつつ、将来にわたって信頼される社会保障の整備に努めていくことが必要である。
- 一方、平均寿命が伸長している中で、一人一人の個人についても、その能力を十分に発揮し、個性をいかして生きていくことが大切であり、長寿社会における暮らし、働き方の人生設計のビジョンとして、①充実した人生のための基礎づくり、②生き方・働き方の再設計、③地域における共助や交流が必要になっている。

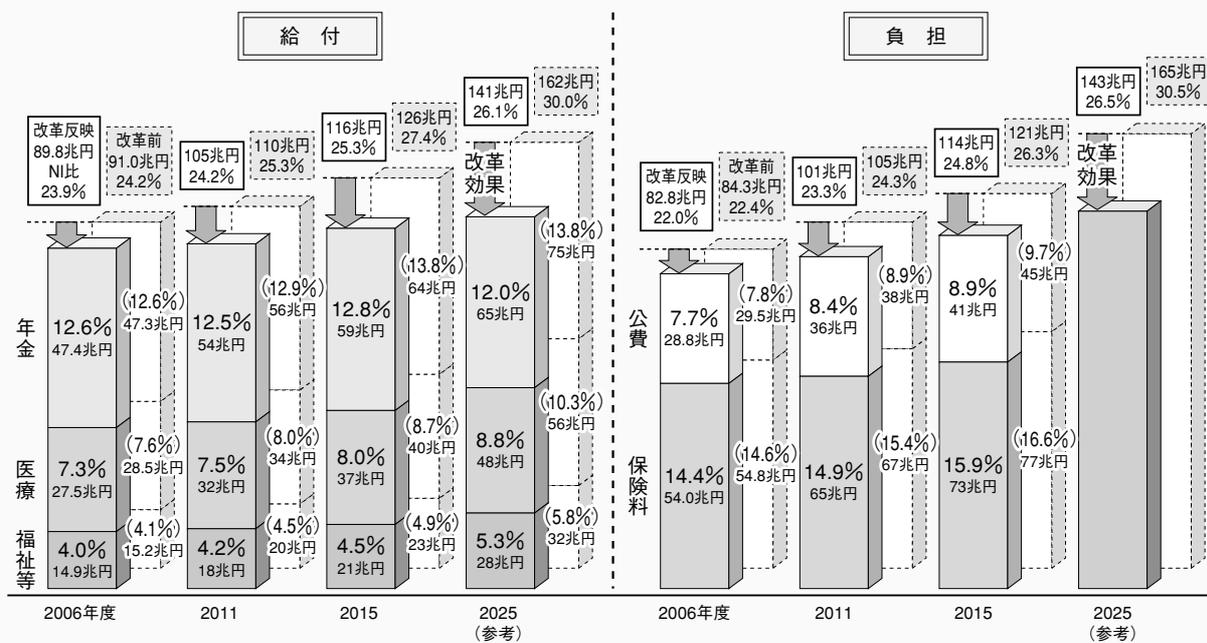
第1節 これからの社会保障

1 社会保障制度改革の動向

(一連の制度改革等)

- 近年、2004（平成16）年の年金制度改革、2005（平成17）年の介護保険制度改革、2006（平成18）年の医療制度改革など、一連の改革が行われたところである。
これらの改革により、社会保障の給付と負担は将来にわたって一定程度抑制される見通しとなっているが（図表4-1-1）、高齢化の進展等により今後とも社会保障給付費は、経済の伸びを上回って増大していくことが見込まれている。
- このため、2007（平成19）年に策定された「医療・介護サービスの質向上・効率化プログラム」に基づき、2008（平成20）年度から2012（平成24）年度までの5年間に、必要なサービスの確保と質の維持向上を図りつつ、効率化等を図ることとしている。

図表4-1-1 社会保障の給付と負担の見通し（2006年5月推計）



資料：厚生労働省政策統括官付社会保障担当参事官室「社会保障の給付と負担の見通し」（2006年）
 (注1) 前面のグラフは、2004年年金制度改革、2005年介護保険制度改革及び2006年医療制度改革の効果を織り込んでいる（改革反映）。
 背面のグラフはこれらの改革が行われなかった場合（改革前）。
 (注2) 公費は、2009年度に基礎年金国庫負担割合が1/2に引き上げられたものとしている。

(国民生活の安心を確保するための更なる取組み)

- 医療については、医師不足や救急医療に関する課題の解決が求められる中で、将来を見据えた改革を行うため、2008年6月に「安心と希望の医療確保ビジョン」が取りまとめられたところであり、今後、具体的な施策を講ずることとしている。
- 新たな高齢者医療制度である長寿医療制度については、75歳以上の高齢者について、その医療を現役世代と高齢者でともに支え合う仕組みを作るとともに、「生活を支える医療」を提供するためのものであるが、2008年4月からの施行状況等を踏まえ、同年6月12日に政府・与党協議会で「高齢者医療の円滑な運営のための負担の軽減等について」が決定された。また、この決定において、今後、与党において更に検討すべきこととされた事項については、高齢者医療制度に関するプロジェクトチームにおいて引き続き検討が進められているところである。
 今後は、この政府・与党協議会の決定等を踏まえ、低所得者の負担軽減などきめ細やかな措置を講じるとともに、地方自治体関係者と十分連携して、制度の趣旨・必要性をさらに広く国民に周知していくこととしている。

(社会保障を取り巻く状況と「社会保障国民会議」の設置)

- 社会保障制度は、国民生活にかかわる問題であり、その給付やサービスの水準に応じ、保険料や税金など国民負担の大きさも変わってくるとともに、今後社会保障に係る給付と負担が増大していくことは避けられない状況にあり、制度を持続可能なものとしていく必要がある。
- また、社会保障は、国民生活の基盤を支え、安心を確保するためのものであり、制度を給付やサービスを受ける国民の立場に立ったものに再構築していくことが必要になっている。
- さらに、2008年1月に、内閣総理大臣が主催する会議として「社会保障国民会議」が設置されて

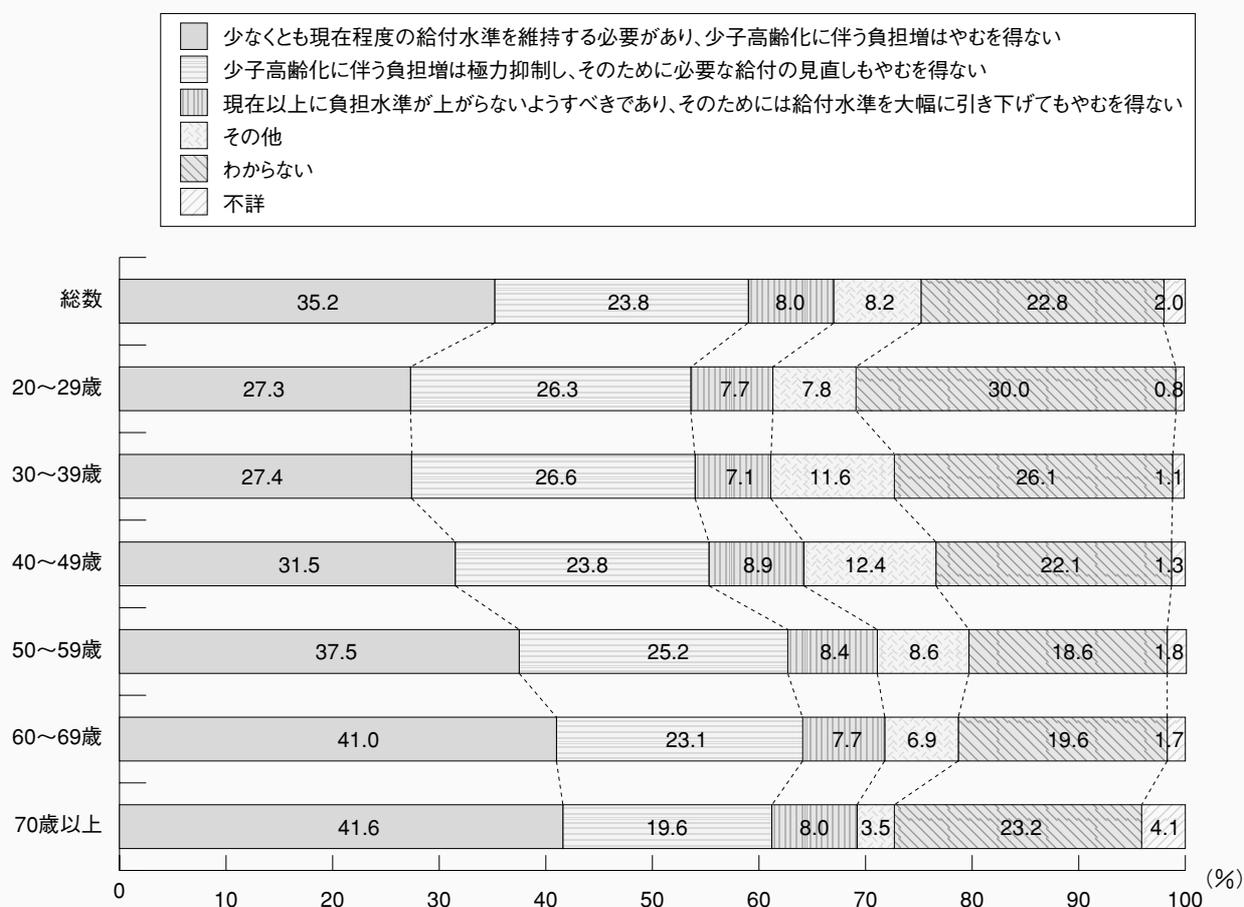
おり、厚生労働省としては、今後、この国民会議の検討結果も踏まえ、将来にわたり信頼される社会保障の整備に努めていくこととしている。

2 今後の社会保障についての国民の意識

(社会保障負担に関する国民の意識)

- 社会保障制度の給付と負担の関係について国民の意識については、「少なくとも現在程度の給付水準を維持する必要がある、少子高齢化に伴う負担増はやむを得ない」とする者が35.2%と最も多く、次いで、「少子高齢化に伴う負担増は極力抑制し、そのために必要な給付の見直しもやむを得ない」とする者が23.8%となっている（図表4-1-2）。

図表4-1-2 社会保障制度の給付と負担の関係についての考え方



資料：厚生労働省政策統括官付政策評価官室「高齢期における社会保障に関する意識等調査」（2006年）

(社会保障の分野のうち、重要と考えるものと今後充実させるべきと考えるもの)

- 「重要と考える社会保障の分野」（複数回答）については、「老後の所得保障（年金）」が最も多く、次いで「老人医療や介護」、「医療保険」、「育児支援」となっている。
- 「現在、不十分であるため、今後更に充実させる必要があると考える社会保障の分野」（複数回答）については、「育児支援」が最も多く、次いで「老人医療や介護」、「老後の所得保障（年金）」、「医療保険」、「雇用の確保や失業対策」となっている（図表4-1-3）。

図表4-1-3 社会保障の分野のうち重要と考えるものと今後充実させるべきと考えるもの

重要と考える社会保障の分野（複数回答）

(%)

	老後の所得保障 (年金)	老人医療や介護	育児支援(保育、乳児医療、総合的な少子化対策など)	医療保険	健康の保持・促進など	障害者福祉	生活保護	雇用の確保や失業対策	その他	わからない	不詳
総数	72.0	56.6	34.1	37.4	19.2	8.8	9.9	20.8	0.8	4.4	3.3
20～29歳	60.7	41.6	52.3	35.1	15.9	8.9	13.1	26.1	0.9	7.3	2.7
30～39歳	65.5	45.8	50.6	37.6	15.1	8.9	9.5	27.2	1.3	4.2	2.2
40～49歳	71.8	55.6	38.2	38.3	17.8	9.2	10.2	29.0	0.8	3.3	1.8
50～59歳	75.0	57.7	30.5	38.6	20.4	8.6	8.6	25.7	0.6	3.1	3.0
60～69歳	79.6	64.9	26.9	35.7	22.4	8.5	11.3	15.3	0.6	3.5	3.0
70歳以上	74.8	66.6	17.4	37.9	21.7	8.7	8.3	6.8	1.0	5.5	6.0

今後更に充実させるべきと考える社会保障の分野（複数回答）

(%)

	老後の所得保障 (年金)	老人医療や介護	育児支援(保育、乳児医療、総合的な少子化対策など)	医療保険	健康の保持・促進など	障害者福祉	生活保護	雇用の確保や失業対策	その他	わからない	不詳
総数	35.2	36.5	42.7	34.1	26.3	18.8	14.0	34.0	1.3	7.2	5.4
20～29歳	40.3	34.8	47.5	31.6	20.3	17.2	17.3	32.1	1.2	9.5	3.8
30～39歳	41.4	37.9	48.0	33.8	20.4	18.8	13.9	33.1	1.5	6.9	3.3
40～49歳	38.7	41.0	44.7	35.8	23.2	19.5	13.2	39.0	1.4	5.5	3.5
50～59歳	34.5	37.6	44.9	35.1	26.8	20.4	13.6	39.4	1.5	4.7	4.2
60～69歳	31.8	35.5	42.3	35.7	32.3	19.0	15.1	35.6	1.4	5.9	5.1
70歳以上	28.6	33.0	32.6	32.3	31.0	17.4	12.2	25.7	1.0	10.7	10.6

資料：厚生労働省政策統括官付政策評価官室「高齢期における社会保障に関する意識等調査」（2006年）

3 これからの社会保障を構築する視点

(1) 社会経済との調和

- 社会保障については、社会経済との調和を図るとともに、国民の暮らしを支えるセーフティネットとしての役割を堅持し、制度の持続可能性・安定性を確保していくため、引き続き、必要なサービスの確保と質の向上を図るとともに、給付の効率化等にも取り組むことが必要である。
- また、今後とも、その負担水準を給付水準と一体として議論しながら、信頼される社会保障制度の整備に努めることが必要である。

(2) 世代間、世代内の公平性の確保

- 社会保険料負担や税負担が特定の世代等に過重なものとならないよう、引き続き世代間の公平性に

配慮するなど、幅広い支え手がバランスよく負担しあっていくようにしていくことが必要であるとともに、今後、世代間の公平性の確保だけでなく、同世代内での公平性の確保などについてもその在り方を検討することが必要になっている。

- また、所得再分配政策については、社会保障制度だけでなく税制もこれを担っていることから、近年の再分配政策の効果も踏まえながら、再分配の在り方を総合的に考えていく必要がある。

(3) 現役世代を対象とした施策の積極的展開

- 本格的な人口減少社会が到来している中で、国民の希望する結婚や出産・子育てを実現する観点から次世代育成支援が重要となっているとともに、低賃金労働者や不安定な就労形態の者の増加など労働環境が変化しており、働く意欲と能力を持つ人々が働くことができる雇用の場を確保するなど、すべての人が意欲と能力を最大限発揮できるような環境整備を行うことが重要となっている。
- このため、引き続き、高齢関係施策と併せて、このような現役世代を対象とした施策に力を注ぐことが必要である。

(4) 家族形態の変化に対応した制度等の構築

- 家族形態の変容に対応していくため、
 - ① 今後は、現役層・高齢層ともに単独世帯が増加することを踏まえ、社会保障制度の仕組みや運営等を考えていくとともに、
 - ② 地域において行政と住民の協働による「新たな支え合い（共助）」を確立するための基盤整備などに取り組むこととしている。
- 現在、親の居住地から離れて就労・生活している子の中には、今後、親の居住地又はその近くの地域に戻り、同居又は近居を行うことを希望している者もいると考えられる。厚生労働省においては、地方就職希望者の円滑な労働移動を促進するための取組みを推進しており、このような取組みは、希望する住まい方や家族による支え合いの実現に寄与するものと考えられる。

(5) 社会保障と他の公共政策との連携強化

- 社会保障は公共政策の一分野であり、国民本位の行政を実施する観点から、社会保障以外の公共政策との連携が重要となっており、今後とも、教育現場における職場体験やインターンシップなど教育施策と労働施策等の連携、都市部の大規模団地を活用した介護サービスの拠点の整備や高齢者向け賃貸住宅の供給など住宅施策と福祉施策の連携を図っていくことが必要である。

第2節 長寿社会の暮らし、働き方、人生設計

- 国民が平均して85年生きる「人生85年時代」が到来しつつあり、戦後しばらくの間に形づくられた生き方や働き方のモデルは時代に合わないものとなっているため、「人生85年ビジョン懇談会」報告書に基づき、長寿社会における暮らし、働き方、人生設計のビジョンとそれを支える仕組みについて述べる。

1 充実した人生のための基礎づくり

- 「人生85年時代」を充実して過ごすためには、生涯にわたる健康確保が基本的かつ重要な課題である。このため、規則正しい運動など基本的な生活習慣の習得・持続、生活習慣病等の有病者等の早

期発見と生活習慣の改善、職場における過重労働・メンタルヘルス対策の推進といった取組みの推進が必要である。

- 国民の希望に即した多様な学習機会の確保も重要であり、労働者の自己啓発も含めた職業キャリア形成の支援等を推進していくことが必要である。

2 生き方・働き方の再設計

- 生き方・働き方の再設計に関する課題については、主なものについては、今後の方向性等について、第3章で記述したところであり、ここでは2点について述べることとする。
- まず、子どもから大人になっていく過程については、社会の仕組みを学びつつ自分の目指す方向性を模索する「自分づくり」の時間を、できるだけ確保するよう配慮すべきである。
- また、働き盛りの時期における長時間労働や職業生活の転換については、長期休暇制度を普及・定着させる取組みを進めるべきである。

3 地域社会における共助や交流

- 「人生85年時代」において一人一人の人生を豊かなものにしていくためには、地域社会における人のつながりを再生していくことが重要な課題となっている。
- このため、シルバー人材センター事業や老人クラブ活動の一層の活性化、教育・環境・防災・防犯等の地域貢献活動への地域住民の積極的参画等の取組みを進めていくとともに、地域における文化芸術・スポーツの振興やそうした機会を広げるまちづくり等を推進することも重要である。

おわりに

＜新たな次世代育成支援のための枠組みの構築と仕事と生活の調和の実現＞

- まず、国民の希望する結婚や出産・子育てを実現するとともに、少子化の進行による総人口・労働力人口の減少を緩和するためにも、就労と結婚・出産・子育ての二者択一構造を解消することが必要になっている。
- そのためには、
 - ① 「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」等を踏まえ、仕事と生活の調和の実現について社会全体で積極的に取り組む必要があるとともに、
 - ② 新たな次世代育成支援のための枠組みの構築（家庭的保育の制度化など早急に実施すべき課題についての先行した取組み、今後の具体的な制度設計についての速やかな検討）が求められている。

＜若者、女性、高齢者、障害者等の雇用の確保と環境整備＞

- 若者を中心とした不安定な就労形態の問題等については、フリーターの常用雇用化やジョブ・カード制度の推進などの支援により安定した雇用を実現し、現在及び将来の経済的基盤の充実を図ることが必要である。
- 就業構造の変化等を踏まえた安全網の充実を図るとともに、労働時間等の設定の改善等を進め、仕事と生活の調和の実現を図ることが必要である。
- 女性、高齢者、障害者等の雇用の場の確保や環境整備も重要であり、女性が能力発揮できる環境や仕事と子育てを両立しやすい環境の整備、「70歳まで働ける企業」の普及・促進、中小企業における障害者雇用促進など、雇用の確保と環境整備を行うこととしている。

＜安心できる老後の所得保障など信頼される社会保障制度の構築＞

- 生涯を通じて経済的基盤を確保するという観点からは、公的年金制度を始めとする社会保障制度が暮らしを支えるセーフティネットとしての役割を果たしていくことができるようにする必要がある。
- 被用者年金制度の対象にならない雇用者について、将来にわたって生活の安心を確保していくためには、パートタイム労働者にできる限り被用者年金を適用するとともに、被用者年金の対象とならない者についても、国民年金について保険料を納付しやすい環境を整備するなどの取組みを推進していく必要がある。
- 引き続き、社会経済との調和や世代間・世代内の公平等を図りつつ、将来にわたって国民に信頼される社会保障の整備に努めていくこととしている。

