



日経・CSISバーチャル・シンクタンク  
CSIS-NIKKEI VIRTUAL THINKTANK

少子高齢化を乗り越えるための積極的な人的投資戦略  
（より柔軟な子育て・教育・雇用の仕組みと  
それを支える財政のあり方）

2013年7月30日

田中秀明 第2部会座長補佐

安達健 市村勇樹 上田淳二 貴志奈央子

白井大地 長谷川圭輔 増島雅和

本提言における意見、見解等は、すべて執筆者の個人的な見解であり、執筆者が現在帰属し、或いは過去に帰属したいかなる組織の意見を代表するものではない。

## エグゼクティブ・サマリー

少子高齢化が進む中で、現在の財政と社会保障の仕組みをそのまま維持することは極めて困難といわざるを得ない。与野党が昨年、「税と社会保障の一体改革」で合意し、消費税率を10%に引き上げることが決まったのは大きな一歩ではあるが、これは問題解決に向けた一里塚に過ぎない。2020年までのプライマリー・バランス（財政の基礎的収支）の均衡達成の道筋は明らかになっていない。え、団塊の世代が後期高齢者となって財政運営が一段と厳しくなる2020年以降の対策は手付かずである。問題を解決し、豊かな社会を将来に向けて持続させるためには、質の高い人材を育て、社会全体でより高い生産性を実現することがカギとなる。要は「人的投資」である。改革には痛みが伴うため、その必要性に対する国民の理解とコンセンサスを得なければならない。このような問題意識から、特に重要な以下の3点を提言する。

### **1. 人材の質・量を高めるための人的投資を行い、多様な働き方・暮らし方を促進する税制などを構築する。**

これまで日本社会は次世代を担う子供や学生、社会を支える働き手の育成を家庭や企業に委ねてきたが、負担の重さや将来のリスクを懸念して若い世代が子供を生み育てることを躊躇したり、企業が正規雇用を抑制したりする状況が生まれている。今後は社会全体で人を育てる方向に転換し、「子育て」「高等教育」「再教育」の機会を得るために個人や企業が負わなければならないリスクを軽減する政策を導入する必要がある。

具体的には、「次世代支援」では保育施設の量的拡充や運営主体の新規参入促進、乳幼児のいる家庭への積極的な経済的支援、卒業後の所得に応じて返済負担する高等教育奨学金の拡充などの政策を、「働き手への支援」ではより柔軟な働き方を可能にする労働市場の改革や扶養控除などの税制見直し、個人の資産形成を容易にする日本版IRA（個人退職口座制度）導入などの政策を導入するよう提案する。

### **2. 健康・生活面でのリスクを低減させるため医療のセーフティーネット（安**

### **全網)を再整備し、その費用を社会全体で公平に負担する仕組みを検討する。**

より多くの国民が新しいことに前向きに挑戦することで社会に活力が生まれ、日本全体の創造性が高まる。政府の役割は、個人が失敗を過度に恐れずに行動を起こせるよう、セーフティネットを整備することにある。特に、公的医療保険制度は健康・生活面で国民の挑戦を背後から支える重要な役割を担うが、保険者ごとに著しく異なる保険料負担や財政面での維持可能性への不安が生じており、制度の大胆な改革に踏み出す時期に来ている。負担の不公平を是正し、国民すべてが能力に応じて制度を支える仕組みを構築すべきである。

社会全体で負担すべき費用については、フランスの「一般社会税」を参考に、賦課ベースの広い新たな費用負担方法を導入することも検討すべきだ。同時に、医療サービスの効率化・標準化に向けて、医療保険給付の対象を絞り込んで重点化したり、病院・診療所の機能や役割、医療実績に関する情報提供を拡充したりするなどの制度改革も併せて提案する。

### **3. 社会保障と財政に関する長期的な試算を政治的な意思決定から独立して行い、選択肢の提案と検討を通じて国民の合意を目指す。**

少子高齢化に伴う人口構造の変化の下で、現在の社会保障や財政の仕組みがそのまま維持できないことは明らかである以上、ある程度の時間をかけて、「将来にわたって維持できる仕組み」に徐々に切り替えていかなければならない。社会保障に関する給付の削減、負担の増加を伴う厳しい改革を進めていくためには、事実やデータに基づく分析や検討が必要であり、それが広く国民の間で共有され、理解されなければならない。

そのために年金、医療などの社会保障と財政に関して、政治的な意思決定とは独立した形で、今後半世紀程度を視野に入れた定量的な試算を定期的に行なう仕組みを取り入れるべきだ。こうした取り組みは、すでに他の先進諸国では一般的であり、米国における議会予算局（CBO）、欧州における欧州委員会（European Commission）、英国における予算責任局（OBR）を範とすべきである。そのうえで、政府がこの試算に基づき、長期的な視点から財政運営上必要とされる措置や選択肢、それらのメリットとデメリットを具体的な数字を使って国民に示すことを提案する。

## 【総論】提言の全体像

(A：基本的な考え方)

1. これまで築かれてきた豊かな社会を、将来に向けて持続させるため、社会全体で人を育てるための仕組みに転換する。具体的には、「子育て」、「高等教育」、「再教育」の機会を得るために一人ひとりが負わなければならないリスクを軽減し、積極的にこれらの活動への参画を促す。
2. そのために、雇用・就業の機会、あるいは潜在力をより発揮しやすい場への移動の機会が豊富に存在し、一人ひとりが新しいことに挑戦する上で様々な選択肢が存在する社会を実現することによって、自らの人生設計をより柔軟に考えることができる社会を目指す。
3. それらの帰結として、社会全体で、より高い生産性が実現し、より多くイノベーションが生み出されることを目指し、さらにその成果を、社会全体で最大限に活用することによって、豊かな社会を将来に向けて持続させるための生産基盤を確立する。
4. さらに、一人一人の柔軟な選択を背後で支えるために、社会全体として国民に提供すべき「セーフティネット」の内容を踏まえ、必要とされる医療サービスの供給方法などを見直すとともに、将来に向けてこれを維持するため、それらを支える持続可能な仕組みを実現する。
5. こうした考え方に基づき、本提言では、財政および社会保障に関する多くの課題の中で、今後の少子高齢化を展望した際、とりわけ重要と考えられる問題を重点的に取り上げ、長期的な視点から目指すべき方向性を示すこととする。

(B：現状認識)

6. これまでの日本においては、「人を育てる」という社会全体にとって重要な機能を、自立・自助の考え方の下で、家庭と企業が中心的に担ってきた。こうした考え方は、それぞれの家庭や企業が、共同体としての意識の下で、構成するメンバーの社会的な能力を高めるために、教育や能力の育成のために切磋琢磨し、ある面では競い合うことによって、日本における人材の「質」の高さを実現してきた。
7. しかし、グローバル化が進む中で、社会の一人ひとりの構成員に求められる社会的な能力は大きく変化している。生産の現場では、技術の進歩や競争環境の変化が急激に進む中で、機械と代替不可能なさまざまな創意工夫、環境変化への柔軟な対応や、バックグラウンドの異なる人々との円滑なコミュニケーションを行う能力、世界最先端の普遍的知識が求められている。
8. そうした中で、ある特定の時期に特定の技術や資格、学歴を取得することや、何らかの継続的な企業内教育訓練を行うことによって、将来にわたって確実なリターンを得る見込みを持つことが困難となりつつある。
9. こうした状況は、家庭や企業において、「人を育てる」こと一経済学的な用語を用いれば、「人的資本」への投資を行うこと一によって、将来得られる便益の「不確実性」が高まっていることを意味しており、個々の家庭や企業が、こうした投資を積極的に行うことを躊躇させている。
10. その帰結として、日本では、家庭において、子育てと教育にかかる直接的な費用、あるいは機会費用が高まることにより、少子化が進行している。また、企業においては、長期にわたる安定的な雇用関係の下での能力開発・活用による生産性上昇を想定した「正規雇用」を圧縮する動きが進んでいる。将来に向けた不確実性が高まることは、家庭や企業の活動を萎縮させ、その結果、社会全体として必要な「人への投資」が進まなくなる。

11. 少子化によって生じる人口の減少と、一人ひとりの生産性上昇の機会の減少は、生産・消費活動を萎縮させ、その規模を縮小させる効果を持つ。不確実性に備えるために、家庭や企業は、現時点で、具体的な「投資」に踏み切るのではなく、金融資産などの形で「貯蓄」を増やす行動をとりがちになっており、その結果、日本では、貯蓄が豊富であるにも関わらず、社会全体として必要とされる「投資」が十分に行われえないという状況が生じている。
12. このような状況は、財政・社会保障の仕組みに関して、重い課題を突き付けている。これは、現在の社会保障の仕組みが、働く世代から老年世代への移転と、正規雇用者が主たる稼ぎ手である家庭の存在を前提としているためである。
13. 最近の「社会保障と税の一体改革」をめぐる議論を通じて、現在の財政と社会保障の仕組みが、少子高齢化が続く中で、現状のまま維持することが困難であることは、多くの人々によって認識されつつある。制度そのものの持続可能性や、現在の給付が縮小していくことへの不安から、社会の構成員一人一人にとっての安心感が脅かされ、将来的に、平和と繁栄を実現した「豊かな社会」の先には、人口減少とともに、負担増と経済的な衰退しか残されていないといった悲観論も、多く聞かれるようになってきている。
14. 現実に、2020年代以降、社会保障に関する支出はさらに増加することが見込まれる一方、生産年齢人口の減少による税収や社会保険料の伸び率の低下によって、一般政府での財政収支の構造的な悪化が見込まれる。しかし、そうした中で、我が国が2020年代をどのような形で迎えるのかについて、未だに具体的な方針は議論されていない。さらに、若年者の減少による高齢者比率の増加は、2020年代以降も継続して続くことが見込まれ、長期的な視野に立った議論は必要不可欠である。
15. 将来に向けて新たなかたちでの「豊かな社会」を追求していくためには、

人口の量的な縮減に歯止めをかけるための対応を含め、社会全体として「人への投資」を円滑に行うことを第一に考えた上で、家庭や企業の現代的役割を踏まえ、必要とされる「社会保障」を見直し、それを支える「財政」の仕組みを確立する必要がある。

16. 財政及び社会保障は、一人ひとりの人間が、経済活動を行い、生活する上で拠って立つ重要な基盤であり、その仕組みを変えることは、一人ひとりの様々な意思決定に大きな影響を与える。財政・社会保障の負担に押しつぶされて衰退する人口減少社会というイメージにとらわれず、新たな豊かさを追求する道を考えるという視点に立ち、人口の量的な縮減に歯止めをかけるための対応を、まさに今の時点で考えるべきである。

(C：必要な取組)

17. 「人への投資」には、様々なリスクが伴うため、不確実性が高まる場合には、社会全体で必要としているよりも投資が過少となる。これを避けるために、子育てへの社会による支援、高等教育や再教育の機会の充実を、社会全体の負担によって実現し、一人一人にとってのリスクを小さくする。また、当面、海外からの優秀な人材を積極的に受け入れるための仕組みを強化する。

#### 【具体的な施策】

- ① 保育施設の量的拡充と運営主体の新規参入促進
- ② 乳幼児のいる家庭への積極的な経済的支援とそのための財源確保
- ③ 卒業後の所得に応じて返済負担する高等教育奨学金の拡充
- ④ 海外からの高度人材を確保するための日本語教育の充実

18. 国民一人ひとりが、より容易に潜在力を発揮できる環境の下で経済活動を行えるように、職業や勤務先、勤務時間の自発的な変更が、直接に賃金や社会保障給付の水準に過度な影響を与えず、自らの人生設計をより柔軟に考えられるように、税及び社会保障の仕組みを見直す。

### 【具体的な施策】

- ① 「正規雇用」と「非正規雇用」の中間的な雇用形態の一般化
- ② 配偶者控除及び社会保険の被扶養者要件の見直し
- ③ 長期間の勤務年数に応じた退職給与に関する優遇制度の見直し
- ④ 個人の資産形成を容易にするための日本版 IRA の拡充

19. 社会全体として国民に提供すべき「セーフティネット」として、健康・生活面での高いリスクを負担しなくて済み、生産性を高めることができる状態を維持するために、「良質な」医療サービスを、広く一般の国民が合理的な負担によって利用可能な状態を維持する。そのために、保険者ごとに異なる保険料負担を見直すとともに、社会全体で負担すべき費用については、フランスの一般社会税を参考に、賦課ベースの広い新たな費用負担の方法を考える。また、保険給付の重点化を行うとともに、医療サービスの供給方法の見直しを進める。

### 【具体的な施策】

- ① 保険者ごとに異なる保険料負担の見直しと財源の確保
- ② 医療保険給付の対象の重点化
- ③ 診療履歴・実績を活用した標準的医療サービスの確立
- ④ 病院・診療所の機能・役割及び治療実績に関する情報提供の拡充

20. 既存の様々な仕組みを変えることが必要であることについて、広く国民の間で認識を共有するために、一定の前提に基づき、年金、医療などの社会保障及び財政に関する今後半世紀程度を視野に入れた定量的な試算を、政治的な意思決定とは独立して、一定の頻度で行う。それに基づき、長期的な視点から財政運営上必要な措置を、着実に実施する。

### 【具体的な施策】

- ① 財政・社会保障に関する長期的な試算の作成

- ② 必要とされる財源を確保するための選択肢の具体的提示
- ③ 年金給付に関するマクロ経済スライドの着実な実施
- ④ 無年金・低年金者の老齢期所得保障に関する将来の財政負担の試算

## 【各論 1】人への投資

1. これまで、日本においては、「人を育てる」という社会全体にとって重要な機能を、自立・自助の考え方の下で、家庭と企業が中心的に担ってきた。こうした考え方は、それぞれの家庭や企業が、共同体としての意識の下で、構成するメンバーの社会的な能力を高めるために、教育や能力の育成のために切磋琢磨し、ある面では競い合うことによって、日本における人材の「質」の高さを実現してきた。
2. しかし、グローバル化が進む中で、社会の一人一人の構成員に求められる社会的な能力は大きく変化している。生産の現場では、技術の進歩や競争環境の変化が急激に進む中で、機械と代替不可能なさまざまな創意工夫、環境変化への柔軟な対応や、バックグラウンドの異なる人々との円滑なコミュニケーションを行う能力、世界最先端の普遍的知識が求められている。
3. そうした中で、ある特定の時期に特定の技術や資格、学歴を取得することや、何らかの継続的な企業内教育訓練を行うことによって、将来にわたって確実なリターンを得る見込みを持つことが困難となりつつある。
4. こうした状況は、家庭や企業において、「人を育てる」こと一経済学的な用語を用いれば、「人的資本」への投資を行うこと一によって、将来得られる便益の「不確実性」が高まっていることを意味しており、個々の家庭や企業が、こうした投資を積極的に行うことを躊躇させている。
5. その一つの帰結として、家庭では、子育てと教育にかかる直接的な費用、あるいは機会費用と不確実性の高まりを要因として、少子化が進行している。その結果、日本は人口減少社会に突入しており、総人口は2010年の1億2,806万人から、2030年には1億1,662万人、2060年には8,674万人にまで減少することが見込まれ、生産年齢人口は、2010年の8,674万人から2030年には6,773万人に、2060年には4,418万人にまで減少すること

が見込まれている。

6. また、別の帰結として、企業においては、長期にわたる安定的な雇用関係の下での能力開発・活用による生産性上昇を想定した「正規雇用」を圧縮する動きが進められている。また、グローバル化が進む経済環境の下で、企業や組織において働く人間に求められる基礎的な知識やノウハウは増加している。その結果、経済活動に参画し、「一人前」に仕事ができる状態に到達するためには、20～30歳代において、自らの人的資本の形成に力を注ぐことが強く求められるようになっている。こうしたことは、これらの世代における子育てや教育の機会費用を高めている。
7. 日本では、将来に向けた財政と社会保障に関する持続可能性に大きな問題が生じているが、その要因は、突き詰めれば、少子化が進むことによって人口全体に占める高齢者の割合が顕著に上昇すること、生産性の上昇率が停滞していることの二点である。異なる世代の間での受益と負担の大きさを長期的にバランスさせていくためには、少子化の傾向に歯止めをかけ、人口構造を安定的なものとするとともに、生産性を上昇させることによって、長期的に生活水準を引き上げていくことが、本質的な解決策である。
8. 振り返れば、これまでの日本の繁栄は、人材という資源の「質」、「量」両面での潤沢さに裏付けられてきた。今後の「人への投資」の取組みは、どちらか一方のみを目指せば足りるというものではなく、人材の「質」をさらに高めるための投資と、人材の「量」を確保するための投資の双方を、並行して進めていく必要がある。

#### 【具体的な施策】

##### ① 保育施設の量的拡充と運営主体の新規参入促進

9. 子どもを生み育てること、教育を行うことは、各家庭の選択によって行われる。しかし、人的資本の形成も途上である20～30歳代の年代にとって、得られる所得が相対的に低く、将来の不確実性が高い中で、出産・子育て

のために時間をかけることを可能とするためには、社会全体でのサポートを増やす必要がある。

10. 家庭を持つこと、子どもを生き育てることを義務と感じる社会的な規範が弱まる中で、家庭内での家事や育児への男性の参画に関する社会的規範が弱いままの状態が続けば、就業する女性にとって子育ての機会費用はことさら大きなものとなり、少子化が進む傾向に歯止めをかけることは難しい。
11. 人口減少を食い止めるための投資として、待機児童問題の解消のための保育施設の増設、そのための新規参入の拡大は、喫緊の課題である。また、不妊治療に対する補助についても、費用対効果を考慮しつつ、一定の年齢までの間、積極的に行うべきである。

## ② 乳幼児のいる家庭への積極的な社会的支援とそのための財源確保

12. 上述のような「人への投資」の増強を国が主体となって行う場合、当然ながら、それに見合う財源を確保しなければならない。その際には、「こうした投資のための費用を誰が負担すべきか」という議論を避けることはできない。
13. 現実的には、子どものいる家庭と、そうでない家庭との間で、教育費や子育てに要する直接的な費用や機会費用の負担、職務経験や職業能力の形成などの人的資本への投資に、実質的に大きな差が生じている。子どものいる家庭においては、子どもを育てることの満足を得られる一方、経済的には多くの負担を負っている。
14. 国内における人材の質を高め、数が増えることが、広く国民にとって便益をもたらすのであれば、そのための投資の負担も、広く国民の間で広く分かち合われるべきである。そのためには、子どものいる家庭と、そうでない家庭との間で、異なった取扱いをすることを、積極的に考えるべきである。例えば、所得に対する課税と、子ども1人あたりの税額控除や給付の

組合せによって、子どもをもつ家庭の負担増や、低所得の家庭の負担増を回避しつつ、必要な財源を確保することが考えられる。

15. こうした負担の差異は、国が「子どもをもつ」「もたない」という各家庭の選択にまで、直接的に介入しようとするものではない。しかし、一方で、高齢世代の年金が現役世代からの所得移転に依存し、将来の子どもの数によって維持可能性が決まる賦課方式の年金制度を有していることを踏まえれば、税制面での誘因を設けることに、躊躇すべきではない。

### **③ 卒業後の所得に応じて返済負担する高等教育奨学金の拡充**

16. 前述のように、「人への投資」は、家庭や企業の判断に委ねることが基本とされてきた。しかし、不確実性が高まる中で、社会全体として過少投資の状況に陥ってしまう可能性がある。各家庭や個人のレベルでみると、必ずしも投下した投資に見合った形で生じるわけではない。
17. 「人への投資」が、社会全体として過少にならないようにするためには、各家庭や企業の私的判断と費用負担にのみ委ねるのではなく、外部効果を考慮して、社会全体として投資を促すことが必要とされる。特に、人口減少社会に突入するとともに、グローバル化の中でキャッチアップされる立場にある日本においては、意図的に、「人への投資」を増やしていく必要がある。
18. 具体的には、人材資源の「質」を高めていくための投資として、高等教育及び一定の職務経験を経た後の再教育（リカレント教育）において、単一の職務・分野での経験だけを重視するのではなく、様々な職務・分野での経験から、分野横断的な普遍的知見を得られるような、教育効果の高いカリキュラムが設定されることが望ましい。
19. 多くの人々がそのような教育を積極的に受けることによって、環境変化への柔軟な対応が可能となる状態を実現すべきである。また、そのために必

要な費用については、社会全体の負担によって奨学金制度を拡充することが考えられる。その際、「コストに見合うリターンがあるかどうか見極め難い」という問題に対応するため、教育を受けた後に得られる所得に応じて返済を求める仕組みを、高等教育や再教育について創設・拡充することが考えられる。

20. また、基礎教育を欠くことによる「貧困の連鎖」を避けるために、保育と幼児教育とを厳密に区分する仕組みから、乳幼児から初等教育に至るまでの間、親の所得・資産によって、必要とされる教育機会に大きな差が生じないようにする仕組みに切り替えることに、積極的に取り組む必要がある。

#### **④ 海外からの高度人材を確保するための日本語教育の充実**

21. 他方、待機児童問題の解消のための保育施設の増設などを図ったとしても、すぐに少子化の傾向に歯止めをかけ、人口構造を安定させることができるわけではない。現実には、出産可能な年齢の人口が減少傾向に入っている中で、人口減少のトレンドを押しとどめることは決して容易なことではない。
22. したがって、当面の間、生産年齢人口の減少トレンドに、少しでも歯止めをかけるために可能な取り組みとして、海外からの高度人材の受入れに、積極的に注力すべきである。
23. 世界的に高度人材の獲得競争が激化する中で、日本国内での生産活動に従事することが魅力的であるようにするための一つの方法として、日本の大学・大学院への留学生に対して、奨学金の充実と日本語教育の機会の増加を図るとともに、日本国内での就職を積極的に促すべきである。

## 【各論2】多様な働き方・暮らし方とそれに応じた税制・社会保障の仕組み

1. グローバル化が進み、技術革新のスピードが速まり、人々の需要や嗜好も急速に変化する中で、日本企業においては、長期にわたる安定的な雇用関係の下での能力開発・活用によって、雇用期間を通じて生産性と賃金が上昇することを想定した「正規雇用」を縮小する傾向が強まっている。
2. 一方で、非正規雇用は、家庭の中に、自らとは別に賃金水準の高い正規雇用者が存在することを前提として、生産活動においても、家計を支える意味でも、「補助的な」役割を担うことが期待され、限られた時間、あるいは雇用期間が前提とされてきた。しかし、「正規雇用」の縮小傾向に伴い、生産活動や家計における役割も、より大きなものに変化せざるを得なくなっている。
3. また、現在の社会保障の仕組みは、正規雇用者が主たる稼ぎ手である家庭が普遍的に存在することを前提としており、正規雇用の縮小は、社会保障の仕組みに包摂されない家庭や個人の増加をもたらすことになる。特に、人への投資である教育機会や、良質な医療サービスへのアクセスに大きな差が生じれば、長い目で見て、国民の生活水準を引き下げていく危険性がある。
4. 社会が提供する「保障」は、元来、自らの予防的行動によっては避けることが困難な様々なリスクについて、国民全体での連帯によって対応することを基本としている。そのため、働き方や雇用形態、労働時間の多寡によって、提供される「保障」の基本的な内容に関して、極端に大きな差が生じないことが望ましい。
5. そのため、賃金水準の高い正規雇用者が家庭の中に存在するか否かに関わらず、必要とされる保障にアクセスできる仕組みとし、雇用期間や労働時間など、自ら選択できることに関して給付や負担が中立的となるようにすべきである。

6. その一方で、一人ひとりが、自らの努力や判断によって避けることのできるリスクに関しては、自助を促す仕組みを積極的に取り入れることにより、社会保障のために必要とされる税や社会保険料の負担が過度に重くなることによって、経済・社会活動に悪影響が生じる事態を、できる限り避ける必要がある。

#### 【具体的な施策】

##### ① 「正規雇用」と「非正規雇用」の中間的な雇用形態の一般化

7. これまで、日本においては、長期的な雇用継続の下で行われる企業特種的な能力開発が、日本企業の強みを生み出してきた。こうした仕組みは、社会全体の生産性が低い段階から高い段階に移行していく時期には、極めて円滑に機能してきたと言える。
8. しかし、「正規雇用」の縮小傾向に伴い、これまで「非正規雇用」と位置づけられてきた働き方をする人々に、生産活動や家計を支える役割に関して、より大きな役割を期待しなければならない状況が生じている。
9. そうした中では、新たな雇用形態として、従来の「非正規雇用」のように、雇い主としての社会保険料の負担を要しない、低い費用で雇用できる補助的労働力という位置づけではなく、労働時間や雇用契約期間は従来の正規雇用とは異なっても、生産現場で基幹的な役割を担い、正規雇用と時間当たり賃金で大きな差異のない、中間的な雇用形態を、社会全体で広げていくことが望ましい。
10. このことは、「主たる家計の担い手」であるか、「補助的な担い手」であるかによって労働市場が大きく二つに分かれている状態から、「家計の半分の担い手」にとっての仕事の場を増やしていくことを意味する。
11. こうした雇用形態が一般的となることによって、国民一人ひとりが、職業や勤務先、勤務時間の自発的な変更が容易に行うことができ、技術革新や需

要・嗜好の急激な変化に対して、ある程度柔軟に対応できる能力を身につけ、自由に発揮することのできる環境が保障されることが、将来に向けた、新たな「豊かな社会」のイメージとして定着していくことが望ましい。

## **② 配偶者控除及び社会保険の被扶養者要件の見直し**

12. 新たな雇用形態の担い手は、これまで「補助的な雇用者」と位置づけられてきた女性が中心となると考えられる。これらの女性にとって、新たに職務経験を積み、生産性を高めていく機会を得ることに対して、心理的・現実的なハードルを引き下げするためには、保育施設の拡充など子育てに対する社会的支援の拡大とあわせて、労働時間を増加させても収入が増加しにくい税や社会保険料の仕組みについて、見直しを行う必要がある。
13. 現実に、様々なメリットを受けている家庭が数多く存在する中で、ただちに制度を変更することは難しいものの、時間をかけて、異なる制度に徐々に移行していくことを、積極的に考えるべきである。
14. 例えば、現行の所得税の配偶者控除及び社会保険の被扶養者要件と、保育施設の利用などの現物給付（低負担での利用）のいずれかの適用を選択する仕組み（いずれかを選んだ場合には、一定期間、別の選択をすることができない）を設けることが考えられる。また、今後の保育施設の量的拡充等によるメリットを受ける世代から順番に、配偶者控除及び社会保険の被扶養者要件の見直しを徐々に進めていくことも、具体的に検討すべきである。

## **③ 長期間の勤務年数に応じた退職給与に関する優遇制度の見直し**

15. 職業や勤務先、勤務時間を、自発的に変更することが容易にできるようになることで、新たな成長分野に、必要な人材が移ることが活発化することは、新たな「豊かな社会」の実現に資することになる。
16. そうした人材の分野を超えた移動が活発になるためには、一つの企業や組織に、継続的に長期雇用されることが、他の形態での雇用に比べて、経済的に

著しく有利となる仕組みを見直すことを検討する必要がある。

17. 現在、退職給付に関する所得税については、20年以下の勤続年数に関して、勤務年数当たり40万円の控除額が認められている一方、20年を超えた勤務期間については、勤務年数1年当たり70万円の控除額が認められている。
18. 現実に、長期的に安定した雇用環境の下で、被用者が「一生涯を通じた熟達」を追求することによって、高い生産性が実現できる分野も存在すると考えられるため、長期間の雇用に対して退職金を遡増させる仕組みを採用するか否かは、企業の判断に委ねられるべき事項である。しかし、全ての企業に対して、税制上、長期雇用を積極的に優遇する仕組みをとる必要はないと考えられる。

#### ④ 個人の資産形成を容易にするための日本版 IRA（個人退職口座制度）導入

19. 老齢期に向けて、一人ひとりが、自らの選択によって資産形成を行うためには、職業や雇用形態の選択によって、将来への資産形成に向けて採り得る手法に大きな違いが存在しないことが望ましい。そのためには、ポータビリティのある確定拠出型の年金を拡大していくために、必要な税制の見直しを行う必要がある。
20. そのためには、米国や英国において、自助努力による老齢期に向けた資産形成への支援方法を参考にして、「日本版 IRA」の具体的な制度設計を考える必要がある。なお、こうした取り組みは、人口構造の変化に伴って実施されるマクロ経済スライドによって、公的年金の給付水準が引き下げられることを補完するための対応策としての重要な意義も有するものである。
21. 具体的には、20歳以上65歳未満の者を全て対象とした非課税口座を設け、老後の生活のために行う投資について一定の限度額の範囲で、「個人単位」で「拠出時課税」、「運用・給付時非課税」とする仕組みが考えられる。また、既存の積立制度に基づく3階部分の企業年金を、柔軟に日本版 IRAに移行す

ることを認めることによって, 将来的に日本版 IRA に統合することも考えられる.

### 【各論3】「セーフティーネット」としての医療サービスの安定的な提供

1. 現在、日本において、医療サービスについては、社会保険料と税を主たる財源とした国民皆保険制度の下で、幅広い内容のサービスを保険給付として受け取ることのできる仕組みが確立している。こうした仕組みは、国民一人ひとりにとって、自らの力で十全に対処することが難しい事態への「セーフティーネット」としての意義を有している。
2. しかし、現在の仕組みの下では、加入する保険者によって保険料率が大きく異なるとともに、高齢者医療や低所得者向けに、税による費用負担も広範に行われるなど、全体の仕組みが理解しにくく、また、合理的に設計されているとは言い難い。特に、保険者による保険料率の相違は、保険者の努力の水準の相違のみによって、合理的に説明できるものではない。
3. セーフティーネットとしての医療サービスとして、「良質な」医療サービスを、広く一般の国民が合理的な負担によって利用できる状態を安定的に維持するためには、一定の医療サービスの給付に要する財源を確保するために、年齢ではなく所得に応じた負担を求めることを基本に、合理的な費用負担のあり方を考える必要がある。
4. そのような観点から、医療保険について、保険者の統合を進めることによって、保険者の努力によって説明することのできない保険料率の差をなくすべきである。また、高齢者医療に関する費用負担などについては、社会全体での負担が必要とされることから、社会保障目的の消費税による財源調達が期待されるが、今後、さらなる高齢化の進展に伴い、必要とされる財源が増加し、消費税のみによって全ての必要な財源を調達することが難しい場合には、フランスにおいて導入されている、賦課ベースの広い所得比例の目的税（一般社会税）の仕組みを、新たな財源として検討すべきである。
5. 一方、現時点で、医療サービスにかかる保険料と税による負担額は、すでに

30兆円近くに達しており、現在の高齢者一人当たりの医療サービスの費用を前提とすると、今後の高齢者数の増加によって、必要とされる保険給付の金額は、さらに大幅に増えることが見込まれる。一方で、その財源としての保険料と税は、負担水準を変えなければ、若者世代の人口減少に伴って減ることが見込まれる。

6. 将来にわたって、負担水準を過度に大きなものとしないうためには、保険給付の支払額を抑制することが必要とされる。セーフティーネットの観点から、将来にわたって維持すべきなのは、国民一人ひとりが、健康・生活面での高いリスクを負担しなくて済み、生産性を高めるための「良質な」医療サービスであり、社会保険の適用範囲の設定を見直していく必要がある。
7. また、同時に、医療サービスの効率的な提供を促すことによって、支払額を抑えつつ、人々の満足度を極力引き下げないようにするための工夫が重要となる。様々な技術革新や技術進歩を活用し、投入する経済的資源を節約し、必要な分野に重点的に配分するとともに、投入された経済的資源によって生み出される便益を高めていかなければならない。
8. 技術の進歩は、「一人一人の状況に応じたきめ細かい対応」、「選択肢の明確化」などのサービスの質の向上を通じて、人々の満足度向上に直接的な形で貢献できる可能性がある。また、サービス提供者への支払価格である診療報酬について、投入されたインプット（労働時間等）に応じて、機械的に決めるのではなく、投入されたインプットを節約した場合や、技術開発によって効率的な仕組みを導入した事業者にとってメリットが生じる仕組みを明確に組み込むことも、様々な技術進歩を活用することによって可能になると考えられる。

#### 【具体的な施策】

##### ① 保険者ごとに異なる保険料負担の見直しと財源の確保

9. 今後も、高齢化や技術進歩が進む中で、医療サービスの提供に要する費用の

増加が予想される。そのため、広く国民に一定の範囲での保険給付を保障し、そのための財源を確保するためには、現在のような保険者によってばらばらの保険料率での負担や、年齢によって一律に自己負担の金額に差を設けることを続けることは困難であり、所得など、負担能力に応じた保険料と自己負担を求めていく必要がある。

10. 現在、被用者保険（健康保険組合、協会けんぽ、共済組合）については、雇用主によって所得が捕捉された上で、概ね所得に比例して保険料が徴収される。しかし、保険料率は、保険集団ごとに個別に決定されるため、大企業の被用者が中心である健康保険組合においては、一般的に料率が低い。こうした料率の差は、全てが保険者の努力の差によって説明できるものではない。また、協会けんぽと国民健康保険に対しては、給付費の一定割合について、税を財源とする補助金が交付されているが、それによって、給付に対して誰がどのように負担しているのかが分かりにくい構造となっている。本来は、低所得者など財政的な支援が必要な者に対して、対象者を明確にして重点的に支援する仕組みが採られるべきである。
11. 医療サービスの中には、不慮の事故や疾病への対応など、一人一人が予防などの努力を行ったとしても、リスクをコントロールすることが難しく、必要に応じて提供されるべきサービスがある。これらの医療サービスの若年者の間での費用負担については、将来に向けて、所得に比例した同一の保険料率によって徴収された財源によって、全体として必要な費用を負担する仕組みを目指すべきである。そのためには、社会保障・税番号の一層の活用によって、給与所得者以外の所得捕捉を改善し、所得に応じて負担することに対する納得感を高めていく必要がある。
12. また、高齢者医療に関する費用負担や、低所得者への対応については、保険料のみを財源として提供することが難しいため、社会全体での負担が必要とされ、社会保障目的の消費税による財源調達が期待されるが、財源の必要額が増加していく中で、消費税のみでの財源調達が難しい場合には、フランス

において導入されている、賦課ベースが広く、所得に比例した目的税である一般社会税（CSG）の仕組みの導入を検討すべきである。

13. さらに、医療費の自己負担については、70歳以上の自己負担を2割に引き上げる措置が、実施されないまま凍結されている。負担能力の低い人々への十分な配慮が必要であるが、1割という低い自己負担割合での給付は、必要性の高い人々に絞り込んで対象とすべきである。

## **② 医療保険給付の対象の重点化**

14. 医療費の増大は、技術進歩による医療サービスの高度化と、高齢化によって生じていることが、多くの医療経済学の研究で指摘されている。とりわけ、日本においては、高齢者の一人当たりの平均的な医療サービスの利用に要する費用が他の年代に比べて大幅に高いため、高齢者の数が増加することに伴って、医療費が急激に増加することが見込まれる。高齢者の一人当たり医療費は高止まりしている要因としては、糖尿病などの慢性疾患の患者数の増加も指摘されている。
15. また、医療技術の革新によって、提供できる医療サービスが高度化し、これまで治癒されなかった病気の患者が回復に至ることや、生活の質の改善が可能となっている。このこと自体は、人々の生活水準を直接に向上させるものであり、喜ばしいことであるが、高価な医療サービスや薬剤を保険給付の対象とする場合には、そのための財源をどのように確保するかが問題となる。
16. こうした中で、最先端の高価な医療サービスについて、どこまで普遍的に利用可能なものとしていくかを考える必要がある。一定の財源の下で、医療サービスの提供を持続させるためには、費用対効果の観点を踏まえた公的保険の適用範囲を考えなければならない。一口に医療サービスと言っても、生命に関する緊急性の高いサービスから、生活の快適さにつながるサービスまで幅広い。こうした性質に着目した範囲の見直しや、費用対効果の観点から、より適切な適用範囲を検討する必要がある。こうした観点から特に、新たな

医療サービスについては、一定の費用対効果を考えた上で、選定療養や評価療養の仕組みを最大限活用すべきである。

17. また、諸外国の公的保険の適用範囲を見ると、歯科、鍼灸、マッサージ、代替医療などが公的保険の範囲に含まれず、民間保険によって対応することが一般的である。また、日本では、一人当たりの薬剤消費金額が大きく、後発医薬品の活用によって医療費を効率的に圧縮できる可能性もある。これらを踏まえ、医療サービスの効率的な利用を促す観点からも、公的医療保険の適用範囲を見直し、民間保険の活用を考える必要がある。
18. ただし、医療サービスに関して、民間保険を導入することによって、ただちに全体としてのサービス費用の抑制につながるわけではないことは、米国の例からも明らかである。一般的に、市場がうまく機能すれば、民間保険者の間の競争によって、過剰な医療サービスの提供や過剰な受診の抑制をもたらすことが期待されるが、情報の非対称性が大きい医療サービスについては、多様なサービスへの自由なアクセスを保障しつつ、そうした効果を得ることは容易ではない。
19. 生命に関わる緊急性の高い医療サービスとは別に、生活の質の改善や、快適さにつながる医療サービスについて、民間保険を活用することを考えるべきである。事業者や利用者に対し、サービスの供給プロセスの効率化を促すとともに、新たなサービスが生まれやすい環境をつくるためには、新たな付加価値を生み出すことへの動機づけを有する民間保険の機能を、積極的に活用していくことが望ましい。

### **③ 診療履歴・実績を活用した標準的医療サービスの確立**

20. 日本では、医療サービスの提供に関する様々な実績に関するデータが、総務省統計局、厚生労働省、地方自治体などで分散して収集されており、全体像を把握することが難しい。その結果、医療サービスの生産活動の分析や、地域全体、あるいは一人ひとりの利用者にとって、効率的・効果的な医療サー

ビスが提供されたかについて、パフォーマンスを評価することが難しいことが指摘されている。

21. また、保険診療に関しては、細分化された一つ一つの医療行為ごとに点数を設定し、それらを合計して病院や診療所に対する支払額が計算される「出来高払い」の方法がとられている。そのため、病院や診療所にとって、収入を最大できる医療サービスの内容が、一人ひとりの利用者にとっての効率的で効果的なサービスと一致するとは限らない。そのため、一つ一つの症例に対応した標準的なサービス内容が確立されにくく、効率性の観点からは問題がある。また、こうした状況の下では、利用者の側からみても、サービス内容をどのように評価すれば良いかが分かりにくいという問題がある。
22. 症例ごとの標準的なサービスを考えることによって、医療の技術革新に伴う費用対効果についても客観的な議論を行うことが可能となる。例えば、再生医療は、現在の対処療法から根治療法の転換を実現する可能性を有しているが、その費用対効果の検証を、客観的な情報に基づいて統一的な枠組みの下で行っていくべきである。実際に、再生医療による慢性疾患の根治治療の達成は、医療費圧縮に貢献する可能性を有しているが、その費用対効果を判断するための情報は不足しており、まずは、そのための情報を収集する必要がある。
23. 標準的なサービス内容とそれに要する費用が明らかな症例に関しては、症例ごとの患者一人あたりの治療に対応した支払い方法(包括支払い制度＝DPC)を積極的に採用すべきである。その際には、標準的な治療法よりも高いパフォーマンスを実現した場合へのインセンティブもあわせて付与する必要がある。こうした方法を採用することにより、医療サービスを提供する事業者は、費用と実績を踏まえた効率的な管理を行う動機づけを持たせることが可能となると考えられる。
24. また、回復の可能性の低い延命治療の続行や、終末期医療のあり方を考える

際にも、どのような医療サービスの提供が「標準的」であるかとの観点からの専門的知見を踏まえた議論を行うべきである。高齢者向け医療費の中で、約 11%が死亡する直前の者に対して投入されており、死亡する直前の者に投入される医療費の割合は、年齢の上昇とともにさらに高まり、95 歳以上では約 3 割にまで達している。

25. 標準的なサービスが、どのような内容であるかを考える際には、医療サービスのみを別個にとらえるのではなく、介護サービスや高齢者の住居や移動に関するサービスをあわせて考慮する必要がある。これは、公共交通機関の整備状況や、介護サービスの充実度などが、地域の実情に応じて大きく異なっているためである。
26. 今後、都道府県の主体的な役割が、地域医療計画の策定において期待されることは言うまでもないが、地域の実情に応じた様々なサービス提供の手法が可能となるように、サービスの提供方法や報酬の支払方法についても、特区制度の活用などによって、一定の自由度を持たせるべきである。

#### **④ 病院・診療所の機能・役割及び治療実績に関する情報提供の拡充**

27. 病院や診療所において行われる診療に関しては、一定の症例に対する「標準的な」サービス内容と、それに必要な標準的な費用について、専門的知見を反映しつつ、一般の利用者にとってもある程度分かりやすい形で公開されることが望ましい。
28. その上で、医療サービスの効率化を促す観点から、病院や診療所における診療の実績を、比較可能な形で公開することが考えられる。これによって、医療サービスを提供する個々の事業者に、効率性を改善させる動機を持たせる効果が期待される。
29. こうした取組みによって、医療サービスを提供する事業者と利用者である患者の間にある情報の非対称性による問題を、できる限り小さくしていくこと

が望ましい。利用者にとっては、一定の症例の治療に適した医療機関を探索することが容易になるメリットがある。また、医療サービスを提供する事業者にとっても、どのような分野により多くの資源を配分しているのかを明らかにすることができるため、全体として、より効率的な資源配分を達成することが期待できる。

30. なお、このような取組みを進めるためには、診療実績についての情報を収集するために、診療報酬明細(レセプト)の電子化を進めることは必須である。また、得られたレセプト情報は、重複受診の回避などにも活用されることが望ましい。

## 【各論 4】持続可能な財政・社会保障の仕組みの確立

1. 今後見通されている人口構造の変化や、グローバル化が進む中での企業活動の変容は、働く世代から老年世代への移転と、正規雇用者が主たる稼ぎ手である家庭の存在を前提としている財政・社会保障の仕組みの変化を必要としている。
2. 人口構造の変化の下では、将来的に、社会保障に関する給付の削減、負担の増加は避けることができない。そのため、平和と繁栄を実現した「豊かな社会」の先には、人口減少とともに衰退する道しか残されていないといった悲観論も、多く聞かれるようになっている。
3. 本提言の主たるメッセージは、我々の求める「豊かな社会」の内容の変化にあわせた財政・社会保障の役割の変化に、積極的に取り組むべきという点にある。現在の仕組みの延長線上で得られる展望が悲観的なものとならざるを得ないのであれば、現在の仕組みを変えることに、積極的に取り組まなければならない。
4. 既存の仕組みを変える必要があることについては、広く国民の間で認識が共有されることが望ましい。様々なグループが個々に「拒否権」を発動し、何も変えない状態を続けようとするのではなく、どのような対応が可能なのかを考え、実践していく必要がある。
5. そのためには、一定の前提に基づき、年金、医療などの社会保障及び財政に関して、今後半世紀程度を視野にいたった定量的な試算を、政治的な意思決定とは独立したかたちで、定期的に行うべきである。その上で、それに基づき、長期的な視点から、財政運営上、必要とされる措置や選択肢が示され、かつ、着実に実施されなければならない。

### 【具体的な施策】

## ① 財政・社会保障に関する長期的な試算の作成

6. 将来に向けた国立社会保障・人口問題研究所の人口見通しによれば、日本における生産年齢人口の減少は、2020年代以降加速していくことになる。そのため、その時期に、潜在的な経済成長率の低下が本格的に生じることが予想される。一方で、その時期には、いわゆる「団塊の世代」が75歳を超え、財政的な移転に財源の多くを頼る医療・介護サービスの給付を必要とすることが見込まれる。
7. 政府は、財政運営に関する目標として、2020年度までに、プライマリー収支を均衡させることを掲げている。内閣府が2012年8月に発表した「経済財政の中長期試算」の収支見通しによれば、プライマリー収支の均衡のために必要とされる収支改善幅を、単純に消費税率の引き上げによる税収増加分の大きさに機械的に換算すると、さらに消費税7.5%程度に相当する収支改善が必要と試算される。
8. しかし、2020年代以降、社会保障に関する支出はさらに増加することが見込まれる一方、生産年齢人口の減少による税収や社会保険料の伸び率の低下によって、一般政府での財政収支の構造的な悪化が見込まれる。このような状況の下で、経済財政運営をどのように行うべきかという課題については、未だ、現実の政治的問題として十分に認識されていない。
9. これまでのところ、「社会保障と税の一体改革」に基づいて、2015年度までの消費税率引き上げが決定されているが、その実施後も、安定的な社会保障とそれを支える税の仕組みを確立するにはほど遠い状況にある。わずか10年先の話であるが、2020年代をどのような形で迎えるのかについて、具体的な方針が、広く国民の間で議論されていない状態は、決してあるべき姿ではない。
10. 仮に、現在の年金、医療、介護等に関する社会保障制度を、現在の仕組みのまま維持していく場合、2020年度以降の高齢化の進展に対応して必要とさ

れる財源を消費税率の引き上げのみで対応しようとする、いくつかの機械的な計算では、30%を大幅に上回る税率が必要と指摘されている。

11. 社会保障制度が現状のままでは維持できないことへの「不安」を、いたずらにあおることで、問題が解決に近づくわけではないことは言うまでもない。しかし、現在の給付と負担をそのまま続けることが困難であるという認識は、幅広く共有されるべきである。
12. そのためには、年金、医療などの社会保障及び財政に関して、今後半世紀程度を視野に入れた定量的な試算が、政治的な意思決定や責任とは独立したかたちで、定期的を示されるべきである。こうした取り組みは、すでに他の先進諸国では一般的であり、米国における議会予算局（CBO）、欧州における欧州委員会（European Commission）、英国における予算責任局（OBR）の取り組みを範とすべきである。
13. 様々な制度・仕組みの見直しに当たっては、ある程度の時間をかけることによって、現在の仕組みを「将来にわたって維持できる仕組み」に向けて徐々に切り替えていくことができる。そのためにも、「負担の分かち合いが必要である」ことについて、広く国民の間で認識を共有すべきである。

## **② 必要とされる財源を確保するための選択肢の具体的提示**

14. 社会全体で提供すべき「保障」の内容を見直すこととしても、高齢化が進む中で、一定の保障を実施するために、新たな財源を確保することをあわせて検討することは避けられない。
15. 必要とされる財源の規模については、①で述べた長期の財政見通しに基づいて、具体的な数値が示されることが望ましい。その上で、一定規模の財源調達の方法について、様々な具体的選択肢と、それらのメリット・デメリットが分かりやすい形で示されるべきである。

16. 消費税についても、軽減税率を導入した場合とそうでない場合とで、標準税率の水準にどの程度の差が生じるか、また、消費水準の高低に応じて、負担の度合いにどの程度の相違が生じるのかを、定量的に示すことが望ましい。また、【各論3】で述べた、社会全体での負担が必要とされる高齢者医療などの財源として、現在のように狭い課税ベースに課される累進所得税ではなく、フランスにおいて「一般社会税（CSG）」として導入されている、広く賦課ベースに対する所得比例の目的税導入についても検討すべきであり、その場合に、どの程度の負担が必要とされるのかといった点についても、選択肢の一つとして具体的に明示すべきである。
17. その上で、それぞれの選択肢のメリット・デメリットについて、労働供給への影響や、取引費用への影響、家計の属性に応じた負担の相違など、様々な観点から、具体的な比較が行われるべきである。
18. また、低所得・低資産の家庭に対する経済的支援の方法として、個人番号制度を活用し、過去の所得税や社会保険料の納付実績を踏まえることによって、ある一時点の「所得」のみを基準とせず、支援の必要性をより適切に判断することのできる仕組みを導入することについても、今後、視野に入れて検討を行うべきである。

### **③ 年金給付に関するマクロ経済スライドの着実な実施**

19. 公的年金の財政状況については、5年に一度の財政検証が行われることとされている。この見通しと、①で述べた長期の財政見通しと、整合的な前提に基づいて行われるべきである。
20. また、公的年金に関する財政を、長期的に維持可能なものとする上で、「マクロ経済スライド」による給付水準調整が鍵となるが、現在の制度の下では、物価や賃金の上昇率が低い年には、この調整が実施されない仕組みとなっている。その結果、2004年にこの仕組みが導入された後も、ほぼ10年間、全く調整が実施されていない。

21. 「マクロ経済スライド」は、長期的な人口構造の変化に対応するものであり、遅かれ早かれ、実施することは避けられない。景気が大幅に後退するような状況で、激変緩和に配慮する必要があるとしても、物価や賃金の上昇率が低いことを理由として、こうした調整を実施しない状態を続けることは望ましくない。
22. スライド調整の実施を先送りすることは、将来世代の給付水準をさらに引き下げるか、あるいは負担をさらに増加させることであることにつながる。このことは、様々な前提の下で、マクロ経済スライドを実施する場合、しない場合のそれぞれのケースで、将来における給付水準を計算すれば自明である。長期的な財政検証の実施に当たっては、スライド調整実施を先送ることの影響を明示し、制度の見直しに取り組むべきである。

#### **④ 無年金・低年金者の老齢期所得保障に関する将来の財政負担の試算**

23. 老後の基礎的な所得保障のあり方をめぐっては、基礎年金の給付要件及び給付水準、さらにその財政方式（保険料方式・税方式）について、これまでも様々な提案がなされ、議論が行われている。
24. 現在の基礎年金は、25年間の年金保険料の拠出実績に基づき、定額（ただし保険料拠出年数に連動）の給付を行う仕組みであり、1号被保険者には定額の保険料負担を求めることとしている。一方で、老齢期の最後のセーフティネットとして生活保護制度が設けられており、現在のところ、基礎年金の給付水準よりも生活保護によって保障される給付水準の方が高いことから、所得水準の低い1号被保険者にとっては、年金保険料を納付する意義が感じられないといった問題点も指摘されている。
25. 老齢期の所得保障のあり方に関して、今後、議論を深めていくためには、1号被保険者に該当する人々の保険料納付実績の低下によって、将来、老齢期の所得保障のため、どの程度の財政負担が別途必要とされることになるかを、

定量的に検証することが望ましい。

26. また、「定額保険料の支払い」と、「税による負担」との間で、被保険者の負担感や将来の給付水準の保障、貯蓄行動に対して、どのような相違があるかを検証するため、税による負担によって、老齢期所得保障を実施している他の先進国の事例に基づき、マクロ経済全体の貯蓄や投資の規模への影響を具体的に検証する必要がある。それらを勘案した上で、具体的な制度設計に基づき、定量的な議論を行うべきである。