

第 6 回 子育て支援と介護保険

連載コーナー「[そろそろ社会保障のこと、まじめに考えたらどうだ。。。](#)」

Web『[医療と介護 2040](#)』

はじめに

この文章のタイトルは、「子育て支援と介護保険」というように、子ども向けの政策と高齢者向けの政策の話が一つになっている——このふたつ、何の関係があるのか？ と思われるかもしれない。その気持ちは、とてもよく分かる。だが、政策を考える上では、かなり重要なつながりを持っていたりもするのである。

そのあたり、この文章を最後まで眺めてもらえれば、ご理解頂けるかもしれない、いや、理解してもらいたいところである。しばらくは、子育て支援の話がつづいていく。そして、最後に、介護保険の話が出てくる。どうして、子育て支援の話の先に、介護保険の話が出てくるのかを、しっかりとおさえておいてもらいたい。

最優先課題——少子化対策と納得感のある財源の模索

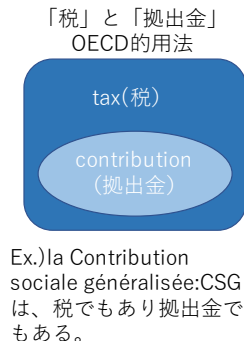
出生数は2016年にはじめて100万人を切って、その後も減少しつづけ、新型コロナウイルス感染症が襲った昨年の出生数は約87万人で過去最少であった。深刻さを痛感した政治は、いま、子どもに関する行政を統一する「子ども庁」の創設を考えているようである。そうすると、その施策の財源をどのようにして確保するかという話がどうしてもでてくる。

さすがに、将来世代のための政策の財源を国債で賄っておいて将来世代に担わせるという話には躊躇するようで、そこで出てくるのが、財源調達の話になる。

そうした状況下で、いま、私がここ数年提案してきた、子育て支援連帯基金に関する問い合わせが増えてきている。この話は、複数の社会保険制度が子育て支援制度を支えるというもので、先日、世界での先例を教えてくださいとの質問を受けたが、先例はみあたらない。

負担する人たちに、どう納得してもらうか

- 「**社会保障問題とは結局のところ財源調達問題に尽きる**」
 - 権丈(2004)『年金改革と積極的社会保障政策 第2版』xii頁
 - 「方向性・理念を語ることが社会保障論だと信じていた、この国**空想的社会保障論者**がこれまで等閑視していたこと—それは、社会保障問題は財源調達問題であるという側面だ。日本の社会保障論者たちのその弱点が、この国で社会保障を政治にいいように利用させる隙を与えてきたとも言える」
 - 権丈【経済を見る眼】『週刊東洋経済』2011年5月28日
- **ビスマルク社会保険という財源調達の意味**
 - 権丈(2021)「不確実性と公的年金保険の過去、現在、未来」日本年金学会編『人生100年時代の年金制度』6頁
 - 財源調達というものは、社会保障政策の要諦であり、費用負担者たちを説得するために、いかなる理由に基づいて財源を調達するかという根拠は極めて重要となる。・・・**歴史の上では、資本主義体制により使用者側も十分に便益を受けているのだからという、使用者に負担を求める論は、社会保険の創設時のみならず拡張の際にも繰り返し使われていくことになる。**
- **連帯基金は究極の財源論**
 - 山崎史郎(2018)『週刊エコノミスト』(2018年3月20日号)82頁
 - **社会保障の論理はお金を支払う人に対するメッセージだ。**お金を出す側である「元気な人たちに」「個人の自立と社会の連帯のためにお金を出してください」と納得してもらうために、苦勞をしてきた。私が権丈先生の「連帯基金」構想を支持するのは、これが**究極の財源論**になるからだ。国民的な議論を起し、**財源論からも社会保障制度の縦割りをやめていく。**じっくり議論して、ぜひ、実現せたい。



1

この図表にあるように、少子化対策の問題に限らず、社会保障問題とは、結局のところ財源調達問題に尽きる、と2004年に書いた本の頃から論じてきた。2011年、民主党政権を多くの社会保障論者が心から応援していた頃には、彼らを空想的社会保障論者と呼んでからかかってもいた。

今年の1月に日本年金学会が出した本にも書いているように、1880年代にドイツ帝国に社会保険を作ったビスマルクたちも、どのようにして費用を負担してくれる人たちに納得してもらうかということに苦心していた。彼らが考えた論理は、事業主たちは資本主義から十分に便益を受けているのだから、体制が維持されているという大きな受益に対して使用者も折半で負担すべきだというものであった。

ビスマルクと同じ頃の1885年に、イギリスでは、ジョセフ・チェンバレンが「(裕福な者は)財産がその安全を保障される代償として身代金を支払うべき」と演説をしていたが、根本は、体制の動揺を防ごうとしたビスマルクと同じ考えである。

そうした話を社会保障サイドから眺めれば、2000年の介護保険創設時に中心的人物であった、今はリトアニアの大使である山崎史郎さんの言葉を借りれば、「社会保障の論理はお金を支払う人に対するメッセージだ」ということになる。そして山崎さんは、私が本日はをする「子育て支援連帯基金」に関して、「究極の財源論だ、この財源論からも、縦割り行政をやめて、ぜひ実現したい」と話してくれている。

2

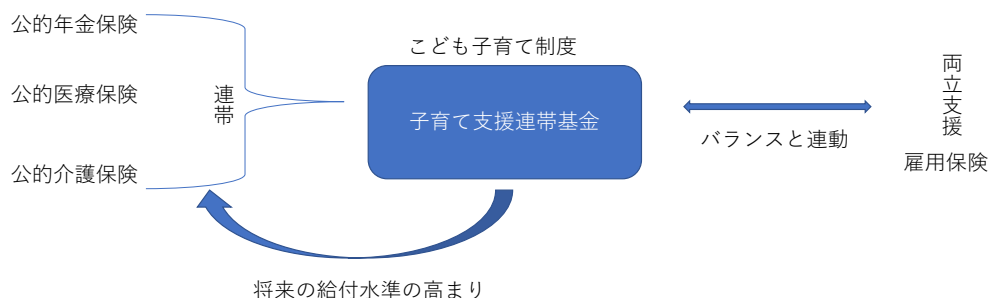
子育て支援連帯基金

「子育て支援連帯基金」の初出

於 自民党「人生100年時代の制度設計特命委員会」2017年5月16日

演題「社会保障制度の財源確保（税・保険）の在り方——子育て支援策を中心として」

- 年金保険、医療保険、介護保険という、主に人の生涯の高齢期の支出を（社会）保険の手段で賄っている制度が、自らの制度における持続可能性、将来の給付水準を高めるために子育て支援連帯基金に拠出し、この基金がこども子育て制度を支える。



2

では、その子育て支援連帯基金とは？

それは図表2になる。

この構想は、2017年5月に「人生100年時代の制度設計特命委員会」で話したことである。ちょうどこの年の3月に、小泉進次郎さん達が「こども保険」を唱えており、その小泉さんが座長を務める会議が、人生100年時代の制度設計特命委員会であった。

彼らのこども保険は、公的年金保険の被保険者、つまりは現役世代から、年金の保険料に上乗せをして子育て支援のための財源を調達するというアイデアであった。そこに呼ばれた私は、年金にだけ良い格好させないで、年金も医療も介護も仲間にいれてくれよと話すことになる。これらの制度は、高齢期に必要な消費のために、高齢期に生活が困ることがないように、若いときから準備して生涯において消費の平準化(consumption smoothing)を果たしているのだし*1、これらは将来世代の人たちに支えられた制度なのだから、医療も介護も仲間に加えてくれてもいいだろうという話をするようになる。

雇用保険からの育児休業給付などは既に行われており、それに加えて、年金保険、医療保険、介護保険という、主に人の生涯の高齢期の支出を社会保険の手段で賄っている制度が、自らの制度における持続可能性、将来の給付水準を高めるために、子育て支援連帯基金に拠出し、この基金がこども子育て制度を支えるという話である。

3

なぜ、子育て支援連帯基金なのか

なぜ、子育て支援連帯基金が考えられるのか？

1.連帯基金構想は、

- ・人と人との支えあい助け合いという日本の良き伝統に即した考え
- ・連帯を通じて、個人、地域、社会に繋がりがあり、子育て費用を社会全体で負担していこうという意識を涵養できる
- ・社会保障行政の縦割りを見直すことができる（山崎史郎氏図表2参照）

2.年金、医療、介護保険は、自らの制度の持続可能性を高めるために、子育て費用を支援できるようになる。

- ・年金、医療介護の類似性＝消費の平準化（consumption smoothing）

3.子育て費用の社会化を、少子化を促してきた年金、医療、介護保険が支援できるようになる。

- ・1934年に『人口問題の危機』を書いたミュルダール夫妻流に言えば、「個人的利益と集团的利益のコンフリクト」つまり合成の誤謬を解決するためには子育て費用の社会化が必要になる。

4.財源調達力の高い社会保険が、子育て支援の安定財源を提供することができるようになる。

- ・財源調達力という観点

5.資本主義の動揺の補正を経営サイドから協力できるようになる。

- ・将来の労働力不足、消費の飽和ゆへの需要不足などの動揺
- ・私的利益と公共善の間の「合成の誤謬」という問題の解決

追記 国民皆奨学金制度、そして現金給付と現物給付

- ・年金積立金を財源とする所得連動返済型教育ローンによる国民皆奨学金制度
- ・費用負担者が納得できる今の時代の「よい消費good consumption）、価値財(merit goods)とは

3

なぜ、こうした子育て支援連帯基金が考えられるのか？

まず、この構想は、人と人との支えあい助け合いという日本の良き伝統に即した考えであるということがある。次に、連帯を通じて、個人、地域、社会に繋がりがあり、子育て費用を社会全体で負担していこうという意識を涵養できるメリットがある。さらには、先ほど山崎さんの言葉を紹介したが、社会保障行政の縦割りを見直すこともできる。

加えて2番目に、年金、医療、介護という社会保険の持続可能性を脅かすのは少子化である。これは、output is central という概念を理解していれば*2、財政が賦課方式であろうが積立方式であろうがさほど変わりがないことを理解できると思う。のみならず、未婚であろうが既婚であろうが、子育てを終えていようが、その人たちの将来の給付水準は少子化対策をしっかりとやっていたら高くなる。そうした年金、医療、介護保険が少子化対策を支援できるようになる。

さらに3つめとして、ここで経済学者のミュルダールという人が登場するのだが、1934年に、スウェーデンのグンナー・ミュルダールとアルバ・ミュルダールのミュルダール夫妻、夫のグンナーはノーベル経済学賞、奥さんのアルバはノーベル平和賞を受賞している夫妻で、彼らは『人口問題の危機』という本をふたりで出して、子育て費用の社会化を訴えていた*3。

4

彼らは「出産と育児の消費の社会化」という言葉を使っていた。その理由は、年金などの社会保障が充実してくると、個人が子どもを持つことの利益が減ってくる。結果、出生率低下、人口減少が起こる。しかしそれは、社会的利益と衝突する。彼らは合成の誤謬という言葉は使っていなかったが、ここで生じる合成の誤謬を解決するためには、ふたつの解決策があると言う。

ひとつは、公的年金制度などをなくすこと。今ひとつは、出産、育児に要する消費の社会化を図ることである。そして、高齢者に対する生活保障の制度をなくすという選択肢については、1934年時においても、高齢者の貧困を多くすることになるためにあり得ないと考えたミュルダール夫妻は、残された道は、子育て費用の社会化しかないと論じていた。

ミュルダール夫妻の『人口問題の危機』のインパクトは大きく、スウェーデンでは、この本をきっかけとして、問題が顕在化する前に展開する予防的社会施策が広範囲に展開されていくことになる。

ミュルダール夫妻が指摘したように、高齢期の支出が社会化された制度、今の日本では年金、医療、介護保険などが相当するわけだが、そうした制度がミュルダールの言うように少子化を促していることは確かである。ゆえに、これらの制度が、子育てを支援できるようになるというのは、高齢期向けの社会保障が抱える矛盾の解決にもなる。

4番目は、社会保険というのは高い財源調達力を持っているということである。この国では1998年から、社会保険料収入が国税収入を抜いている。社会保障財源の6割を占める社会保険料は、税と比べて圧倒的な財源調達力を持っている。この社会保険料が子育て支援を支えることになれば、極めて安定した財源を確保することができる。

そして、5番目は、資本主義の動揺の補正を経営サイドから協力できる機会も生まれる。日本の資本主義は、少子化から予測される今後の労働力不足、および多くの人たちの消費がある程度飽和してきているための需要不足や社会保障の持続可能性に関する将来不安のために、順調な発展を期待することが難しい状況に陥っている。それでいいのか？ ということである。

ビスマルクの時代からそうだが、この資本主義体制から便益を得ているのは、資本サイド、今で言えば経営サイドの人たちである。もちろん、個々の経営者の立場から言えば、労務費は安ければ安いほど良く、労働力を使い切った方が利潤は極大化できるかもしれない。しかし、そのように経営者たちがミクロ的観点から合理的行動をとると、マクロの側面、さらには長期的観点からはどうしても問題が生じるという、合成の誤謬という問題が生じる*4。

古くは大河内一男先生の労働力保全という、個別資本と総資本の間の矛盾、今流に言えば、合成の誤謬を解決するために、総資本の立場から個別資本に拠出を求めて総資本のために社会政策を展開するということが言われていた。といっても、そうした合成の誤謬の克服が社会全体の順調な発展をもたらすことになるという論点は、古くはビスマルクの時代、そして大河内先生の時代、さらに、少子化のもとで労働力不足と需要不足に悩む今の時代にも成立する。

したがって、子育て支援連帯基金に、経営者たちは積極的に協力する方が、長期的には自分たちのためになる、そうした機会をこの基金は、経営者たちに提供することができるということになる。

最後に追記として、2008年の社会保障国民会議の時から言っていた、年金積立金を財源とした国民皆奨学金制度の話にも触れておきたい。

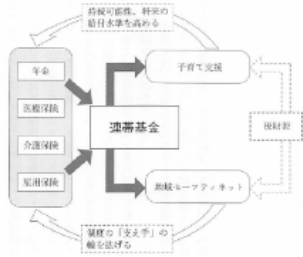
公的年金というのは、向こう100年ほどの財源構成をみると積立金の寄与は1割程度で、9割は保険料と税である。保険料と税の収入は人的資本に依存している。積立金を使って人的資本に投資することに矛盾はない。未成年の学生は親が年金保険料を払っているという条件で奨学金を受けることができるようにし、未納対策にもする。

そうした話を、2008年の社会保障国民会議の中間報告にまで書くことができたのだが、最後に、年金の積立金は年金にだけ使ったほうがいいという委員たちの発言におされて最終報告書には載せることができなかった。

二つ目の追記として、社会保障の政策には現金給付と現物給付があるが、費用を負担する人たちが考える、よい消費 (good consumption)、価値財 (merit goods) への用途を保証する現物給付の方が、費用負担者達の納得あるいは支持を得られやすいだろうという話である。

子育て支援連帯基金、2017年からのその後

図3-5 「制度間連携」による支え合い——「連帯基金」構想の発展型（イメージ）



山崎史郎(2017)『人口減少と社会保障』143頁

(上図も)

筆者が注目しているのが、社会保障研究の専門家である権丈善一氏が提唱している「子育て支援連帯基金」という構想である。この構想は、子育て支援の財源として考えられているもので、年金、医療保険や介護保険などの社会保険が、自らの持続可能性や将来の給付水準を高めるために連帯して拠出するというものである。この「制度間連携」による支え合いという考え方は、地域セーフティネットの考え方も通じる面がある。なぜならば…

堀田力(2017)「子育て支援の財源、誰が負担？ 社会みんなで支える」『東京新聞』2017年6月24日

疑問は、保険制度になじむかというものである。子育ては介護と異なり、誰にでもありうること（リスク）ではないから、保険事故とはいえ、制度になじまないというのは、そのとおりであろう。しかし、子ども・子育てに用途を限定した費用を、社会連帯の考え方に立ち、社会保険の制度を借りて拠出する仕組みを新設することは、憲法違反でも何でもなく、国会の議決のできることである。…この制度はあくまでも「子の最善の利益」の確保のために設計すべきであろう。親は政策の実施に伴う反射的利益を得られればよしと考えたい。

日本医師会(2020)「序章 医療政策会議における共通基本認識」『医療政策会議報告書B-9』42頁

介護保険の被保険者範囲の見直しは、将来構想としての「子育て支援連帯基金」+年金保険、医療保険、介護保険など各種社会保険が、自らの制度の持続可能性を高め、将来の給付水準を高めるために子育て支援連帯基金に資金を拠出する構想一においても重要となる。今のままでは、社会保険の中でも介護保険の40歳未満の現役期のみが、この連帯基金に関わらないことになるからである。

次の図表参照

財政制度等審議会(2020)『令和3年度予算の編成等に関する建議』49頁

⑤ 少子化対策の安定財源確保

少子化対策は、賦課方式をとる我が国の社会保険制度の持続性の確保や将来の給付水準の向上につながるものであることを踏まえると、医療保険制度を含め、保険料財源による少子化対策への拠出を拡充するという考え方も、将来的課題として検討する余地がある。少子化対策の安定財源確保の在り方については、税財源の検討のみならず、こうした考え方も含め幅広く検討を行っていくべきである。

4

子育て支援連帯基金は、2017年の5月に言い始めていたので、そのあとの歴史がある。

その年の9月に山崎史郎さんが出した本には、連帯基金の図を描いて紹介してくれていた（上の図表内）。山崎さんの図では、右側の「税財源」からは、点々点の破線になっている。その気持ちはわからないではない。

税からは、たしかに破線の点々点しか描くことができそうにない。以前、次のように書いたことがあるが、この国の特性として、残念ながらこればかりは仕方がないようである。

『ちょっと気になる医療と介護 増補版』98頁

この国で、税に強く依存した社会保障制度を唱え続けるということの意味と帰結を、少しばかり考えてもらえればと思います。もちろん、税を財源とする制度を強く求めて政治活動をするのもありだと思います。そして、強く激しく政治に働きかければその願いはある程度かなうかもしれません。でも日本の政治家は、その財源を税によって調達することはしてくれないんです。つまりは赤字国債頼み。

そうなると、僕らが税を財源とした社会保障制度を求めるということは、残念ながら赤字国債を出すことを政治家に求めていることにも近い話になってしまいます。この国で税財源を求めるということは、やはり、どこか無責任さと背中合わせであると批判されることは否めません。

「につぼん子ども・子育て応援団の団長」を努められている堀田力さんは、この図表に紹

介した記事では、法律家の観点から子育て支援連帯基金には、法律上の問題はないと論じてくれている。

日本医師会（日医）には3大会議というのがあり、そのひとつに医療政策を議論する医療政策会議というのがある。その2020年報告の序章は「医療政策会議における共通基本認識」となっており、日医の執行部と有力な都道府県医師会会長14名からなる委員の共通基本認識がまとめられている。

その中に、医療保険、介護保険からも拠出する子育て支援連帯基金を支持するとの論がある。さらには、この連帯基金に全世代が参加することができるように、介護保険の被保険者を二十歳からにするべきだという提案も書かれている。

老若男女、みんなが受益者となる社会保険前代の中で、お金をぐるぐる回しながら、連帯、支え合い助け合いの仕組みを強化していくという考え方はあっていいだろう。実際のところ、介護からの受益というのは、高齢者の家族という側面も大いにあるわけで、最近はヤングケアラーという問題もでてきている。

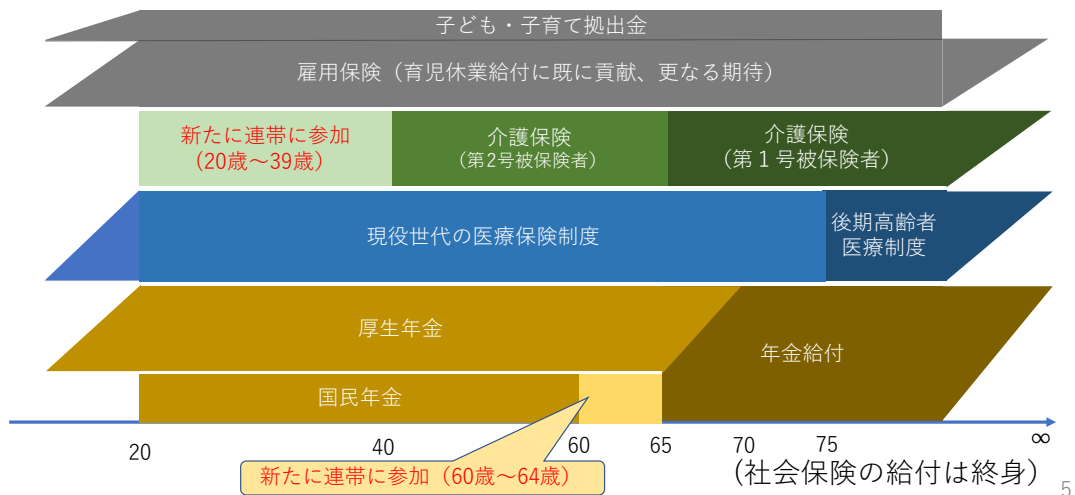
そして、2020年の財政制度等審議会（財政審）の建議には、少子化対策の安定財源確保として、「医療保険制度を含め、保険料財源による少子化対策への拠出を拡充するという考え方も、将来的課題として検討する余地がある」と書かれている。

子育て支援連帯基金というのは、子育て支援の費用を負担してくれる人たちにもけっこうメリットがある話である。これをやらないと、ミュルダール夫妻ではないが、『人口問題の危機』を原因として、国民のみんなが衰退していくことになる。

子育て支援連帯基金の財源候補と介護保険の財源強化

子育て支援連帯基金の財源候補

連帯に新たな参加者も加えつつ、候補となる以下の各制度がそれぞれ全体として子育て支援連帯基金の財源を負担



この図表には、子育て支援連帯基金の財源候補をまとめている。日医の医療政策会議の報告書に、介護保険の被保険者を二十歳からにして新たに連帯基金に参加してもらうという提言があることを先に触れた。

それと類似する話として、国民年金の被保険者が59歳までである現状を変え、64歳まで延長して、新たに子育て支援連帯基金に参加してもらうことも考えておきたい。現在の制度では、国民年金の被保険者は59歳までである一方、年金の法定支給開始年齢は65歳からである。今のままでは、国民年金について60歳から64歳までが、子育て支援連帯基金に参加することができない。

子育て支援施策の費用負担の在り方をめぐる議論①

- 次世代育成支援施策の在り方に関する研究会「社会連帯による次世代育成支援に向けて（2003年）」
 - 次世代の育成がすべての国民にとって重要な意味を持つという事実に着目し、その費用を含め、国民が連帯して支えていくという視点で考えていくことが重要であると思われる。・・・次世代育成支援という大きな目標にたいし、国民が自覚的に参加し、これを支えていくという観点からは、国民ひとりひとりがこの目的のために**拠出する**という**枠組み**の方が、よりその趣旨が明確になる。

6

図表 6にあるように、子育て支援の財源を保険料に求めるという考え方は以前からある。ここには、2003年の「次世代育成支援施策の在り方に関する研究会」の報告書を紹介している。

子育て支援施策の費用負担の在り方をめぐる議論②

- 社会保障制度改革国民会議報告書（2013年）
 - 1990（平成2）年に「1.57ショック」として、**少子化問題が社会的に認識されたにもかかわらず、必要な施策が必ずしも十分に進まなかったのは、こうした施策が年金・医療・介護のように財源調達力の高い社会保険方式を採っておらず、当時、急速に悪化した財政状況の下で、必要な財源が確保されなかった点にも原因があったことに留意すべきである（8頁）。**
 - 全世代型の社会保障への転換は、**世代間の財源の取り合いをするのではなく、それぞれ必要な財源を確保することによって達成を図っていく必要がある（9頁）。**

7

2013年の社会保障制度改革国民会議報告書には、少子化対策が十分に進まなかったのは社会保険という財政方式を採ることができていなかったことにあると論じられていて、「全世代型の社会保障への転換は、世代間の財源の取り合いをするのではなく、それぞれ必要な財源を確保することによって達成を図っていく必要がある」と書かれている。

新型コロナウイルス感染症の流行が少子化の進行を加速しかねない危機的な状況において、少子化対策は、これ以上先延ばしにできない喫緊の課題と認識されているのであろう。この国で、いよいよ子育て支援のために、必要な財源を確保する方法が、真剣に議論されるようになったのかもしれない。

子ども庁の創設も視野に入れながら検討していた自由民主党政調会は、5月25日に「総合かつ抜本的な少子化対策に向けて」をまとめている。そこには次のような文言がある。

少子化対策をより迅速、幅広そして着実に進める観点からは、既存の税制の見直しとともに、安定的な財源を確保する新たな枠組みの検討も喫緊の課題である。

検討にあたっては、団塊の世代が75歳に達する一方、新型コロナウイルス感染症の影響も重なり少子化・人口減少が一層加速している状況において、少子化対策の推進が活力ある高齢社会の維持発展に不可欠であるとの認識のもと、趣旨・目的を明確にした上で、**少子化対策によって裨益する皆がそのために負担・拠出する枠組みなど、国民全体の意識、理解、共感を高め、結果として社会がより強固に連帯できることが重要である。**（太字は編集者による）

続く6月の骨太の方針（原案）では、次の表現になる。

安定的な財源の確保に当たっては、企業を含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平な立場で…

国民的危機が連帯を高める――それは、これまで歴史が繰り返し教えてくれたことである。私は、ここで論じた子育て支援連帯基金の実現、その過程で、国民の連帯を強化するためにも、介護保険の被保険者を20歳からとする方向性、そして、国民年金の被保険者期間を65歳までとする方向性を、これからも論じていきたいと思う。

連帯基金をYouTubeで紹介

慶應にはウェーランド講述記念講演会というのがある。戊辰戦争のさなかの慶応4年5月15日、上野戦争で江戸中が騒然とする中、福澤諭吉は動ずることなくいつものように朝からウェーランドの経済書の講義を続けていた。この日を記念した講演会で、今年は私が話している。その動画が次で、42分50秒から子育て支援連帯基金について話をしている。この国において子育て支援連帯基金が必要な理由を、目で、そして耳で、確かめてもらえればと思う。なお、動画の37分50秒からは、2013年の社会保障制度改革国民会議を起点とす

る医療介護の一体改革の話である。

[【5/15 \(土\) 午前 10 時オンデマンド配信開始】福澤先生ウェーランド経済書講述記念](#)

[講演会で権丈善一慶應義塾大学商学部教授が講演：\[慶應義塾\] \(keio.ac.jp\)](#)



***1** 『ちょっと気になる医療と介護 増補版』「年金と医療介護の類似性」(185-186 頁)、「知識補給 社会保障は「財源調達の問題」——介護保険を持続可能に」参照。

***2** 『ちょっと気になる社会保障 V3』第2章「社会保障は何のため？」における「Output is central という考え方」(22-33 頁)参照。

***3** 『ちょっと気になる政策思想』「第1章 社会保障政策の政治経済学——アダム・スミスから、いわゆる‘こども保険’まで」における、「ミュルダールと、いわゆる‘こども保険’について」(63-71 頁) 参照。

***4** 「[子供の頃教わらなかった大人の世界の民主主義——多数決を機能させる「多様な意見の仕分け方」](#)『東洋経済オンライン』(2020年2月9日)における「図3 理念型としての民主主義モデルにおけるプレイヤー関係」参照。