

社会保障改革の新たなステージに向けて

2025 年 12 月 5 日

筒井 義信
永濱 利廣
南場 智子
若田部昌澄

社会保障は国民一人ひとりが夢や希望の実現を諦めることなく、安心して働き、暮らしていくための基盤である。しかし、人口減少の本格化と少子高齢化の進展に加えて物価上昇に直面する中で、安心して必要なサービスが受けられる体制を確保すること、社会保障給付の増加とそれに伴う現役世代の負担増に対応することが喫緊の課題となっている。

長期的には国民負担率は上昇してきており、とりわけ子育て期や中・低所得の現役世代では、可処分所得が伸び悩む中で、保険料・税・自己負担に対する負担感が強まっている。

連立政権合意¹も踏まえ、高市内閣の使命として、人口減少・少子高齢化を乗り切ることのできる、公正・公平で持続可能な将来世代への責任を果たす全世代型社会保障を構築し、全ての世代が安心できるようにするため、社会保障改革の新たなステージに向けて、来年度予算編成、診療報酬改定、制度改革に前例にとらわれず取り組むべきである。

まずは、当面の対応が急がれる課題については早急に結論を得ることが不可欠である。これと同時に、広く国民に対して、「経済成長・税・社会保障の三位一体的理解」というマクロ経済全体の観点も考慮し、新しい人口推計や直近での制度改革を織り込んだ社会保障の給付と負担の将来見通しを改めて示し、制度への信頼向上に取り組みつつ、所得・資産や税・社会保障情報の管理など制度インフラの整備を進めながら、給付付き税額控除の制度設計や、給付と負担の在り方などについて、国民的な議論を行うことが重要である。

経済財政諮問会議においても、今後設置される超党派かつ有識者も交えた国民会議や、他の関係機関とも連携しつつ、必要な社会保障の改革について検討を深めていくべきである。

(1) インフレ下における医療・介護給付の在り方と現役世代の保険料負担抑制の整合性を確保する来年度予算編成

- ・ 社会保障関係費については、骨太方針 2025 に定められたように高齢化による増加分に相当する伸びに経済・物価動向等を踏まえた対応に相当する増加分を加算する。社会保障改革の新たなステージに向けて、次期診療報酬改定等において、保険料負担の抑制努力を継続しつつ、賃上げ・物価高を適切に反映させ、厳しい状況にある事業者の経営の改善や現場で働く幅広い職種の方々の賃上げに確実につながる対応を取るべき。その際、医療機関等の種類や機能に基づく経営余力²や費用構造の違いなどの実情を踏まえたメリハリ付けを行う必要。加えて、国民負担の軽減と創薬イノベーションを両立する薬価上の適切な評価を実施する。

¹ 自由民主党・日本維新の会「連立政権合意書」（令和 7 年 10 月 20 日）。

² 今回の診療報酬改定から活用可能となった医療法人の経営情報のデータベース（MCDB）により提供される悉皆の情報も有効。

- ・ 給付費増加の要因には経済・物価動向等に加え高齢化・高度化等の要因も含まれることから、現役世代の保険料率の上昇を止め、引き下げていくことを目指し、そのための医療・介護保険制度改革を実行に移すべき。具体的には、OTC類似薬を含む薬剤自己負担の見直しや金融所得の反映などの応能負担の徹底等に係る具体的な制度設計、高額療養費制度の見直し、介護の利用者負担の見直し等について、全世代型社会保障構築のための「改革工程」³や「改革実行プログラム」⁴に掲げられた医療・介護保険制度改革の着実な実現に向けて迅速に議論を進め、年末までに結論を得るべき。

(2) 豊かで幸せを実感できる成長経済・成長社会にふさわしい社会保障制度への再設計

- ・ 効率的で質の高い医療・介護の実現: 医療・介護従事者の生産性を高め、負担を抑制しつつ、患者や利用者に必要十分かつ一貫した医療・介護サービスを提供するため、電子カルテを含む医療機関や介護事業者における電子化、データヘルス推進、リフィル処方箋の普及・定着、AI やロボットの活用等を迅速に進めるべき。これらを通じて、医療・介護の質やアウトカムをより重視する必要。
- ・ 攻めの予防医療: 健康保持・増進に向けた各種取組みを通じて、健康寿命の延伸を図り、全ての人がエンゲージメントを高めて元気に活躍し、ウェルビーイングの実現をめざすべき。特に、科学的根拠に基づくがん検診の受診率向上、性差に由來した健康課題への対応を加速する。
- ・ 労働供給制約や高齢化に対応した医療・介護提供体制の再構築: 医療ニーズの変化や人口減少を見据え、外来・在宅医療や介護との連携を含む新しい地域医療構想を策定とともに、同構想に向けた病床の適正化や医療機関の集約化を進めるべき。また、医師の偏在是正に向けた実効的な取組を講じるべき。加えて、2040 年以降を見据え、中長期的な医療・介護提供体制の確保を図る観点から、イノベーションの積極活用を通じた人員配置の効率化、経営の協同化・大規模化、選定療養制度の拡充などの構造転換も同時に進めるべき。
- ・ 高齢者の実態に対応した医療保険制度の在り方: 健康寿命が延び、高齢者の就業率が高まるなど、元気な高齢者が増えている中で、高齢者の1人当たり医療費はおおむね5歳若返っている⁵。こうした実態に対応し、連立政権合意にも盛り込まれた医療費窓口負担に関する年齢によらない真に公平な応能負担の実現や、年齢に関わらず働き続けることが可能な社会を実現するための「高齢者」の定義見直しなどについて具体的な制度設計を行うべき。こうした見直しと並行して、働く意欲のある高齢者が活躍できる社会に向けて、高齢者へのリスキリングや就労マッチングを強力に推進する。
- ・ 医療高度化に対応した保険制度の持続可能性確保: 近年、医療の高額化が進んできたが、今後も高度化による医療費増加は続くと見込まれる。保険制度の本来の役割は、病気や怪我で生じる高額かつ予見し難い負担に対し、個人では対応できない高いリスクを社会全体で分かち合うことであることを踏まえると、高度・高額の医薬品・医療へのアクセスは確保す

³ 「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）」（令和5年12月22日閣議決定）。

⁴ 「経済・財政新生計画 改革実行プログラム2024」（令和6年12月26日経済財政諮問会議）。

⁵ 高齢者の1人当たり医療費（15～64歳に対する比率）を見ると、後期高齢者医療制度創設時（2008年度）の75～79歳の水準は、現在（2023年度）の80～84歳に相当している。

る中で、制度の持続可能性を確保するために、軽微で日常的に利用する医薬品・医療（低いリスク）に対する必要な方策を検討すべき⁶。

- ・ 応能負担の徹底と多様な働き方に対応した公平な社会保険の設計: 支払能力に応じ社会保険制度を支え合う観点からは、所得のみならず資産を考慮することが重要である。応能負担の徹底に向けて、まずは金融所得（フロー）を適切に反映するよう取り組んだ上で、金融資産（ストック）の把握・反映する仕組みを構築すべき。また、働き方の多様化が進展する中で、デジタル技術を活用した保険実務の効率化・簡素化を図り、「同じ所得には同じ負担」となるよう、多様な働き方に即した設計への見直しが求められる⁷。

(3) 税・社会保障一体改革に向けて～給付と負担の「見える化」と給付付き税額控除の検討～

- ・ まずは、今後の全体像として、社会保険給付と負担の将来見通しを改めて示すとともに、世帯類型別に給付と負担をわかりやすく「見える化」することが重要。
- ・ さらに、給付付き税額控除などの制度オプションも視野に入れた「見える化」のインフラとして、所得・資産に加えて、税・社会保険料・給付を横断的に把握できる情報基盤（徴収インフラ）を整備することが不可欠である。
- ・ 特に、給付付き税額控除は、所得再分配機能の強化や労働供給制約への対応という課題を踏まえ、経済成長と税・社会保障一体改革をつなぐ三位一体的な理解のもと、データとエビデンスに基づいた検討を深めることが重要。

(4) マクロ経済全体から見た観点の重要性

- ・ これまでの議論は、個々の社会保障制度における給付や負担の水準を中心に縦割りの論点に集中しがちであったが、マクロ経済全体の中で国家財政を把握する観点からは、国・地方に加えて年金・医療・介護等を担う社会保障基金⁸を含む一般政府の部門別フローを示すことが重要。
- ・ 今後の社会保障改革では、こうしたマクロ構造の把握とともに、世代間・世代内の負担と給付の公平性、家計の消費・投資を通じたマクロ経済の安定と成長（持続的な高圧経済の実現を含む）、財政全体の持続可能性、という観点から望ましい姿になっているかどうかを、「経済成長と税・社会保障の三位一体的理解」のもとでデータに基づき検証していくべき。

⁶ 医療費増加の主要因は、これまで高齢化等の人口要因であったが、今後はその要因が縮小し、医薬品等の医療の高度化が主要因になると見込まれる。

⁷ 働き方の多様化の例として、自営業を営みつつ企業でも勤務する場合や、複数企業で勤務する場合、年金を受給しながら被用者として企業で勤務する場合が挙げられる。

⁸ 社会保障基金はフローで黒字、ストックで残高が積み上がっているが、主に公的年金の影響による。公的年金制度は保険料水準を固定しつつ、将来の少子高齢化の進展に備え積立金を保有、活用することで、制度を持続的で安心なものとし、将来の給付水準を確保している。一方で、国（中央政府）の財政収支は赤字を計上している。一般政府全体としては赤字・純借入超過であり、その内訳は概ね「国の大幅な赤字+社会保障基金の黒字+地方政府の黒字」という構図になっている。