

令和3年2月 提出

大船渡市議会議長 様

市議会議員 森 操

オンライン研修報告書

研修：主催者/場所/日時

会合名：令和2年度「第22回地方から考える社会保障フォーラム」

主催者：地方から考える「社会保障フォーラム」事務局

場 所：本会場は東京都千代田区内、受信は自宅にて

日 時：令和2年8月21日（金）

- (1) 講義1(10:00～11:00)：「新型コロナウイルス感染症～対策の現状と今後～」
講 師：鈴木 俊彦（厚生労働事務次官）
- (2) 講義2(13:30～14:30)：「活力ある長寿社会に向けて一地方自治体への期待」
講 師：江利川 毅（公益財団法人医療科学研究所、元内閣府事務次官）
- (3) 講義3(15:00～16:00)：「コロナと介護事業」
講 師：栗原 正明（大臣官房企画官 老健局総務課企画官）
- (4) 講義4(16:30～17:30)：「新型コロナと社会保障」
講 師：伊原 和人（厚生労働省 政策統括官）

研修報告：

- (1) 「新型コロナウイルス感染症～対策の現状と今後～」講 師：鈴木 俊彦
内容は、新型コロナ対策を解説したうえで、コロナ後の社会保障制度では、人々の働き方の変化への対応を考えるべきとの指摘であった。

①新型コロナ対策の現状について

新型コロナウイルス感染症対策分科会が「社会経済と感染対策の両立のための基本戦略」として、科学的な立場から対策をまとめた。各国政府もそこに留意して対策を講じている。政府はその分科会が提案した7つの対策に取り組んでいるが、想定される感染状況を4つのステージに整理し、各都道府県が6つの指標を目安に判断して、どのステージにあるのかを見定め、それに合わせた対策を都道府県に講じてもらう。厚労省では、更なる感染拡大に備えて、5つの柱で対策の強化を進めてきた。それは、保健所機能、検査体制、医療提供体制、水際対策、治療薬・ワクチンの5分野に取り組むことで、国民の生命と健康を守っていく体制である。個々の詳細の報告は、ここでは省略する。

②雇用を守る政策について

雇用を守る事は重要であり、失業率が急上昇しないように国民の生活を支えていく。雇用調整助成金の特別措置に加えて、コロナ感染症対応休業支援金を作り、政府が企業に代わって労働者にお金を支払う。あわせて、派遣切りが起こらないように厚生労働大臣が先

頭に立って産業界、労働界にお願いした。さらに雇用調整助成金と休業支援金の期限延長や、職を失った人への失業手当、求職者支援といった対策を強化するように取り組む。

③コロナ後の社会保障についての講師の私見

現時点で確定したことを語るのはまだ早いですが、新型コロナが社会・経済に与える影響を踏まえてもこれまで進めてきた「2040年を見据えた社会保障改革」の基本構造は揺るがないだろう。すなわち、これからの社会保障はサービスの担い手であるマンパワーの確保が課題であり続ける。1つはテレワークなどの働き方に合わせて、新しい適切な労務管理のルールを設定していく必要がある。労働者の保護をしっかりと主眼に置きながら、企業の経営と両立させるための検討が必要になるだろう。

また、「被用者概念の再検討」で、我が国の社会保障は社会保険が中心だが、社会保険は【被用者】と【被用者以外】の二大体系になっている。新型コロナ対策を機に、フリーランスの方々が社会経済に思ったよりも深く根を張っていることがわかった。しかし、現在の【被用者】の概念は雇われている方や勤めている方というもので、フリーランスは被用者に入らない。被用者には、働けなくなった場合について健康保険・厚生年金や雇用保険で保障を用意しているが、フリーランスの方には健康保険・厚生年金や雇用保険の支援が届けられない。保障体系の根幹にかかわる問題であるが、被用者概念の在り方を含め、しっかり再構築していかなければならない。この方々を決して見捨てることなく、支援の手を差し延べる。

最大の課題である社会保障を支えるマンパワーの問題については、医療や介護・福祉の生産性を向上させ、本当に必要な部分に人手を向けていくことが必要だ。当面は、外国人が国の社会の一員として生活していただかなければならない。多様性が包摂されるような地域共生社会を、実のあるものとして構築していくことの重要性がますます大きくなる。

④コロナ後の財政ひっ迫にも社会保障の制度はそのままに

新型コロナの感染が終息の兆しを見せると、財政を維持可能なものにするという論点が再びクローズアップされるだろう。国家財政のひっ迫に備えて、社会保障の合理化・効率化が重要だとする指摘があるが、それによって社会保障の機能が損なわれてしまつては、本末転倒であり悪循環になる。ここは間違っただけでなく、社会全体・国全体で認識を共有しなければならない。講師は、『安心の発信』を通じた新たな好循環を目指すべきだと考える。

社会保障は安心できるものであることを国民に発信していく。それが伝われば、家計は向上し、消費は拡大し、労働参加も拡大する。そうすると経済の活性化も進み、税収もあがり財政健全化や財源確保にもつながる。この好循環が形成されるように次の一手を講じることが必要だ。

(2) 「活力ある長寿社会に向けて一地方自治体への期待」講師：江利川 毅

我が国の構造的な重要課題は、日本社会全体の課題あり、同時に地域社会の課題である。

①高齢化への対応、②少子化への対応、③就職氷河期世代への対応など、制度的対応は国の責任であり、基礎的自治体にはマンツーマンの対応力が期待される。地域ごとに課題の内容に差異があり、地域特性を踏まえながら課題への対応を考えざるを得ない。したがって対応の仕方は基礎的自治体ごとになるが、直接的に対応ができ、工夫如何でやれることが広がる。そのため、英知を集め、人材を集める、モデルやヒントはどこかの市町村にある。

①高齢化への対応

いま日本では長寿という人類の夢が実現しつつあるが、一方で長寿に伴う不安も大きくなっている。それは、「高齢になっても生きがいをもって生きること」と「高齢期の生活費を稼ぐこと」である。多くの高齢者が働くことや社会への貢献に関心を持っているので、チャンスを提供できれば、高齢になっても働いて、生きがいをもって生活できるだろう。

これまで高齢者は65歳以上としていたが、2017年に高齢者の見直しが提言され65～74歳を「准高齢者」、75～89歳を「高齢者」90歳以上を「超高齢者」とした。これは従来、高齢者と呼んできた方たちを、高齢者一步手前の、社会の支え手として捉え直すという意義がある。

人生100年時代になれば、100年生きられる経費を自分で働いて稼がねばいけない。現在、高齢者には働ける場が不足している。その不足分を自治体の工夫で増やしていけないかと思う。地域のニーズを踏まえると、働ける場所の確保について、自治体だからこそできることがある。

- ・保育所の延長保育の担い手。夕方5時から3時間、高齢者が保育所で働けば、若い保育士は17時に帰って子育てができるし、預ける保護者側も20時に迎えに行くまで働ける。
- ・小中学校の臨時教員を高齢者が務めてもよいと思う。学校の先生は、学校以外の組織で働いたことがなく、いわゆる社会人ではない。そこで、生徒に社会人経験者の話を聞かせてあげることも必要なのではないか。
- ・小学校の放課後学級や学童保育をサポートする役割も、地域の高齢者に担ってもらっては。
- ・農業や観光や町の美化など、色々なことが考えられる。

内閣府の地方創生部局は、地方の新しいプロジェクトに補助金を出す仕組みを作っており、元気な高齢者に働く場を提供する事に、自治体の皆様にはぜひ知恵を持ち寄って取り組んでほしい。

②少子化への対応

少子化は国家存亡に関わる重い問題であるが、現実には独身の人が増えていたり、結婚しても子供を持つかどうかは「親の自由」と考えられ、子育ては個人レベルの問題に還元されている。この大きな意識のギャップに少子化問題は一向に改善できていない。改善が難しいというのは、保育所の定員不足の問題だけでなく、親世代の雇用の問題も絡んでくる。厚労省の調査では親の正規社員化は大変重要なことで、少子化対策としてもネックとなってることが解る。

岡山県奈義町では、平成26年の合計特殊出生率は2.81という高さだ。国の「まち・ひと・仕事創生総合戦略」で地方創生の一丁目一番地に「子育て・教育」を据えて、若い世代の移住を促進して、若い世代が働いているときに、高齢者が子供の面倒をみる。大学までの子供の教育費も町が支援する。その結果、出生率が上がったのである。努力のやり方次第だ。

出生率が上昇すれば、高齢化率は2050年の35.3%をピークに、長期的には27%程度にまで低下すると推測される。出生率を高めることで、高齢化を克服することもできるわけで、その意味で少子化問題は国家の大きな課題である。

③就職氷河期世代への対応

大学・高校を卒業するタイミングが就職氷河期に重なり、今なお、不本意ながら非正規雇用でいる方が多数いる。総務省の平成30年の調べでは、35～44歳では約50万人いる。25～34歳でも不本意な非正規雇用は47万人おり、25～44歳の世代を合わせれば100万人になる。その他に、非正規としての働いていない閉じこもりの方もいる。この方たちの多くは独身で、両親と一緒に暮らしている。当面、両親の稼ぎや蓄え、年金等で生活できているが、本人は低収入または無収入で、貯金もなく、十分な年金がない。独身であれば、今後生活を助け合えるような配偶者や子どももいない。彼らが高齢になり、親が亡くなったとき、年金ももない、所得も蓄えもない、生活できないような「貧困高齢者」の存在が突然、顕在化する。これが大問題である。今閉じこもっている人たちに手を差し伸べられるのは、自治体ではないか。今からでも職に就けるようにし、老後に備える力を蓄積してもらう必要がある。

政府は、就職氷河期の30万人を正規雇用にする目標を立てているが、正規・非正規の処遇を平等にし、難しいけれど、働くことを諦めてしまった人に、手を差し伸べることが重要だ。

(3)「コロナと介護事業」講師：栗原 正明

第8期計画期間に向けて、自治体の皆さんが準備を進めている介護保険制度がどのように変わっていくか、次期介護報酬改定、そして新型コロナウイルス感染症対策について述べる。

・介護保険制度改革の目指す方向

- ①「2040年への備え」。これまでは団塊の世代が75歳以上となる2025年を見てきたが、今回はその先の2040年見据えていく。2040年は団塊の世代が90歳以上、団塊ジュニアが高齢者になり介護のニーズが増大・多様化していく世界である。
- ②「地域共生社会の実現を目指す」。地域共生社会とは、子供・高齢者・障害者など全ての人が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる社会(ニッポン一億総活躍プラン(平成28年6月閣議決定))。介護保険制度は高齢者をケアする制度だが、高齢者や障害者といった縦割りの考え方ではなく、今後はより広く課題を捉えていきたい。また、単に「支えられる」「支える」の二分論ではなく、どちらの立場にもなり得ることを前提に、地域で役割や生きがいをもって暮らす、地域でプレイヤーとして活躍してもらえたいという大きなビジョンを持っている。この①②を大きく掲げて制度改正に取り組む。

(介護制度改革の3つの柱)

- i)「介護予防・地域づくりの推進」。高齢者がどんどん増えていくが、元気になっていただきたいと思いを込めて、元気になって地域の中で活躍していただきたい。関連で認知症施策も入っているがこれも地域がキーワードになっている。
- ii)「地域包括ケアシステムの推進」。さらに着実にしっかり取り組む必要な改正を行った。

iii)「介護現場の革新」。今大きな課題になっている介護現場の人材確保への対応として、より多くの人に介護現場で活躍してもらいたいが、人口減少から生産性を高めていかなければとの議論がある。そのような改革も実行していきたい。

これら i) ii) iii) の柱を支える取り組みとして、保険者機能の強化を行う。市町村が保険者なので、市町村の皆さんにがんばっていただくためのツールを用意している。また社会保障でビッグデータを活用していこうという流れがあり、介護の世界でもデータを活用し、より質の高い介護を提供していきたい。なお、今回の制度改正では、介護保険法とともに、社会福祉法の関係の社会福祉基盤整備の改革も実施している。以下に、施行期日が令和3年4月1日である法律ごとの改正のタイトルのみを示す。

- 1)地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する市町村の包括的な支援体制の構築の支援（社会福祉法、介護保険法）。
- 2)地域の特性に応じた認知症施策や介護サービス提供体制の整備等の推進（介護保険法、老人福祉法）
- 3)医療・介護のデータ基盤の整備の推進（介護保険法、地域における医療及び介護の総合的な確保の推進に関する法律）
- 4)介護人材確保及び業務効率化の取組の強化（介護保険法、老人福祉法、社会福祉士及び介護福祉士法等の一部を改正する法律）
- 5)社会福祉連携推進法人制度の創設（社会福祉法）

・介護報酬の改定について

前回の平成30年度の介護報酬の改定はプラス0.54%であった。今回の改定に向けて審議会で議論したが、前回と同様の4つのテーマが柱となった。4つの柱を以下に示す。

- ①地域包括ケアシステムの推進、
- ②自立支援・重度化防止に資する質の高い介護サービスの実現、
- ③多様な人材の確保と生産性の向上、
- ④介護サービスの適正化・重点化を通じた制度の安定性・持続可能性の確保。

この議論に加えて、いま介護事業者には新型コロナウイルス感染症に対応してもらっており、また最近では災害が頻繁に発生して、介護サービスへの影響も出ている。こうした状況を踏まえて、感染症や災害への対応力の強化についても取り組んでいく。

・新型コロナウイルス感染症への対応について

今まで経験したことのない状況の中で、介護事業者の皆さんには日々継続してサービスを届けてもらわなければならない、工夫しながら進めてきた。具体的には災害時の対応も踏まえながら、介護報酬や人員、施設・整備及び運営基準などについて、臨時的に取り扱いを行っている。自治体に対しては都道府県の消毒液等の購入費や地方自治体の広報・啓発経費などに対する支援、介護施設等に対しては簡易陰圧装置・換気設備の設置の経費や感染防止のための多床室の個室化の改修費用の補助金を出している。さらに、新型コロナウイルス感染症の発生時の介護職員等の応援派遣の旅費などの支援も行っている。令和2年度第一次補正予算では、実際に新型コロナの感染者が発生した介護施設などに対して、かかりましの経費

を支援する「新型コロナウイルス感染症に係る介護サービス事業者等に対するサービス継続支援事業」を新設した。(令和2年度一次補正予算 68.3 億円(総事業費 103 億円))。

加えて ICT の関係でも、これを機に「介護事業所における ICT 導入の加速化支援」の補助、また、「通いの場の活動自粛下における介護予防のための広報・ICT 化支援」、更に介護ロボットの導入支援の拡充も行った。令和2年度二次補正予算では「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金(介護分)」として、4,132 億円を計上した。

厚労省では、特に現場でサービス提供する人に、感染防止のポイントを知ってもらい、しっかりと対応していただくために、新型コロナウイルス感染症防止対策の動画を作成した。この動画は何十万件という数字になっている。

(4) 「新型コロナと社会保障」講師：伊原 和人

新型コロナの問題を受けて、社会保障が緊急的対応としてどう対処しているのか、今後、新型コロナによって仕事や暮らしに生じた変化が、社会保障分野に同様な影響を及ぼす可能性があるかについて述べる。また、今後 20 年を見据え、社会保障について、人生 100 年時代担い手不足・少子化の克服、新しいつながり・支え合い、生活を支える社会保障制度の維持・発展の 4 つを軸に、令和時代の社会保障改革の方向性を述べる。

- ・新型コロナウイルスとの長期戦が見込まれる中、国民のいのち、雇用、生活を守るため、第一次補正予算等で措置した対策と相まって、「感染拡大の抑え込み」と「社会経済活動の回復」の両立を目指すための対策強化する。第二次補正予算の追加額は 4 兆 9,733 億円(うち一般会計 3 兆 8,507 億円、労働保険特別会計 1 兆 4,446 億円)。詳細はここでは省略するが、今回の新型コロナの支援措置では、労働保険や社会保険の対象となっていない者も対象にした。例えば、雇用調整助成金では、週 20 時間未満、学生アルバイト、新規学卒者等が対象となったほか、休校となった子供の世話のために仕事ができなくなったフリーランスには、小学校休業等対応支援金が支給されることになった。将来の類似事態に向けた宿題となっている。

- ・今後 20 年を見据えた社会保障について。まず「人生 100 年時代」については、その年に 65 歳の方が 100 歳まで生きる確率をみると、1989 年に 65 歳だった女性が 100 歳まで生きる可能性は 7%だったが、2040 年に 65 歳となる女性(現在 45 歳)はなんと 20%となっている。男性も 2040 年に 65 歳となる者の 40%が 90 歳を超えて生きる。まさに「人生 100 年時代」はそこまで来ている。そして、少子化の問題は、35~39 歳の未婚率を見ると、1989 年では男性は 2 割、女性は 7.5%だったが、今や男性 35%で女性は 24%、20 年後は男性 4 割、女性は 4 人に 1 人と見込まれている。少子化対策として、結婚支援が取り上げられる事情である。

- ・「新しいつながり・支え合い」について、デジタルの視点で見るとスマートフォンの保有世帯割合は今や 8 割となっている。この 30 年間の情報技術の進歩はものすごいものだが、人々のつきあい方も大きく変わった。当時は多くの方は親戚・同僚・隣近所のいずれも全面的な付き合い

いが望ましいと答えていたが、しかし、今は親戚、同僚とは4分の1、隣近所とは3分の1の人が形だけの付き合いでいいと思っている。血縁、社縁、地縁いずれも薄くなっている。こうした社会の変容を踏まえ、今後20年(2040年)を見据えた社会保障や働き方について考えてみると、共通するアプローチが技術の活用、デジタル・トランスフォーメーション(DX)である。

・平成の30年間の社会保障制度改革を振り返ると、①「機能の強化」。その時々々の社会保障のニーズに応える為に、介護保険制度や障害福祉新制度をはじめ、様々な新しい制度が作られ、国民生活を支える社会保障のインフラが厚みを増してきた。②「(財政面の)持続可能性の強化」。制度が財政的に成り立つように、保険料負担や患者(利用者)負担の見直し、あるいは市町村国保を都道府県単位にして財政基盤を大きくするなど、財政面への配慮から様々な制度改革が行われてきた。この①②のアプローチは令和の時代に入っても変わらないだろうが、加えて次の新しい側面が出てきた。

・それは人口減少・担い手不足などを背景とする③「サービス提供面の持続可能性」を考えなければならなくなった。担い手の確保が難しくなっている中で、なお増加が見込まれる介護ニーズなどにどう応えていくか、財政の問題だけでなく、サービス確保の面から今後の社会保障改革を考えていく必要がある。健康寿命の延伸のほか、女性・高齢者の就業率の一層の向上、AI、ICT、ロボット等のフル活用による医療・福祉サービスの需給の両面から、あらゆる方策を組み込み、サービス提供面の持続可能性の強化を図っていく必要がある。

以上