

最近のESRI-政策フォーラムより 第85回ESRI-政策フォーラム 「社会保障の長期見通し」

(令和6年10月24日開催)

内閣府経済社会総合研究所総務部総務課係長
藤井 俊之

本フォーラムでは、2060年までの経済・財政・社会保障に関する内閣府の長期推計や厚生労働省の年金財政検証を題材に、こうした長期推計の内容や意義を確認するとともに、長期推計を活用する際の留意点や今後の課題などについて議論が行われた。以下、その概要を紹介する。

冒頭説明

○小黒 桂 内閣府計量分析室企画官

内閣府は、2024年4月に初めて「経済・財政・社会保障に関する長期推計」を公表した。持続可能な経済社会の構築に向けて、生産年齢人口（15～64歳）の減少による成長下押しを克服することが大きな課題。この下押しを緩和する、「生産性の向上・労働参加の拡大・出生率の上昇」の発現の程度の違いにより、①過去投影シナリオ（以下、「①」）、②成長移行シナリオ（以下、「②」）、③高成長実現シナリオ（以下、「③」）を想定し、2060年度までの財政・社会保障（医療・介護）の姿を試算した。

社会保障面では、医療・介護費の伸びは、どのシナリオでも自然体では経済の伸びを上回る見込み。医療費は、高齢化や人口要因による伸びは今後縮小傾向となる一方、医療の高度化等による伸び（現状では年率1%程度）は、更に高まる可能性もある。介護費については、高齢化等の要因により、一貫して増加する。

財政面では、国・地方の基礎的財政収支（以下、「PB」）対GDP比で見ると、①の場合、高齢化の要因等により悪化、②では、足元で黒字の後徐々に悪化する。公債等残高対GDP比で見ると、①では上昇し続け発散するため、成長力強化による②③の実現が重要である。

社会保障（医療・介護）において、医療の高度化等による増加を相殺する給付と負担の改革効果を実現できれば、②の下で、制度の長期的安定性の確保が見通せる結果となり、PB黒字が維持され、公債等残高対

GDP比の安定的な低下につながる。

以上より、実質成長率を長期的に1%以上に引き上げることと給付費対GDP比の伸びを抑える改革の継続で、社会保障や財政が長期的に安定する姿が得られる。そのためには、DX活用等による給付の適正化・効率化、地域の実情に応じた医療・介護提供体制の構築、応能負担の徹底を通じた現役・高齢世代にわたる給付・負担構造の見直し等、様々な努力の積み重ねが必要になる。

パネリストからのプレゼンテーション

○佐藤 裕亮 厚生労働省年金局数理課長

厚生労働省は、年金財政の健全性を検証するため5年に1度作成している財政検証について、2024年7月に最新の結果を公表した。検証にあたっては、人口・労働力・経済について複数のケースを設定しており、経済については、内閣府の長期推計の①～③と同様のケースに加え、④1人当たりゼロ成長ケース（以下、「④」）を含めた4つのシナリオにて試算を行った。

所得代替率（2024年度実績は61.2%）の見通しは、①～③の場合には50%以上となる一方で、④の場合には33～37%程度まで低下する。これらの結果はいずれも、前回2019年の財政検証より大きく改善している。

前回検証より年金財政の改善が進んだ要因としては、当時の想定よりも就業者数が大幅に増加し、公的年金の被保険者数が増加したことが大きい。現役世代の人口は減少しているものの女性や高齢者の労働参加が進んだことが背景にある。

さらに、今回新たに行った年金額分布推計では、労働参加の進展により若年世代ほど厚生年金期間中心の者が増加し、特に女性では厚生年金の被保険者期間が長い者が増加することから、マクロ経済スライドの調整を考慮しても年金受給額は増加する見通しになった。

不確実な将来を考える際には、決まった未来を「予測」するのではなく、多くのケースを「投影」して幅広く捉え、どのような方向に進むべきか、対策をすべきかを議論することが重要であり、長期推計の意義はそこにある。

○武田 洋子 株式会社三菱総合研究所 執行役員（兼） 研究理事シンクタンク部門長

足下の日本経済は、着実に潮目の変化は起きているが、実質消費に少し弱さがみられる。要因としては、物価高により実質雇用者報酬の伸びが弱いことに加え、将来不安が消費の抑制要因になっているという見方がある。

三菱総合研究所（以下、MRI）の「生活者市場予測システム（mif）」アンケート調査によると、将来不安として、「社会保障で財政が悪化すること」を挙げる人が14年連続で最も多くなっている。

MRIの推計では、少子高齢化の進展により、高齢者の労働参加を促進した場合も社会保障の支え手を大幅に増やすことは難しい。過去のトレンドに基づくと、財政面では、社会保障費は今後も増加傾向となり、医療介護給付費についても金額および対GDP比いずれにおいても増加傾向と試算されることから、社会保障制度の持続可能性が危ぶまれる。

政府は「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）」において改革に着手しているものの、効果は限定的とみられている。「提供体制の効率化」「給付の適正化」「自己負担の改革」を柱とし、DX・EBPMの推進による実効性のある医療介護制度改革が必要である。これらの改革は、MRIの試算ではPB黒字化に資するものの、公的債務残高は依然高水準となる見通しであることから改革だけでは不十分であり、給付と負担のあり方については国民的な議論が必要である。MRIの調査によれば、「負担増加はやむを得ない」との回答は半数程度あり、「現役世代の社会保険料引上げ」は高齢者ほど望んでいない。

国のグランドデザインを描くには、「成長力の向上」「社会保障・財政の持続性確保」「少子化の改善、就労促進」の関係性をみながら、全体最適の視点で考えることが重要である。

○橋本 英樹 東京大学大学院医学系研究科 教授

小黒氏のプレゼンは、医療介護制度の長期安定のために給付・負担構造の改革を進めていくことが必要と示されたことが興味深かった。佐藤氏のプレゼンでは、財政検証で年金額分布推計が初めて出された点が有意義だったが、全体として平均像的議論が残っている点には今後議論の余地があると感じた。

長期推計は、将来を占うものではなく、仮想的政策のインパクトアセスメントの道具である。長期推計の数字がこうなったからこういう改革をしようという議論をする前に、政策を実施するとどのようなことが起こるかを、長期推計の中で議論することが一番重要と考える。

医学的な視点では、高齢者の中でも特に75歳以上になると、同じ病気に対しても、家族構成・就労・環境等の要因による影響が各人によって多様になる。また、健康や引退・就労、出生・子育てに関する意思決定は内生性を持った複雑なメカニズムがある。した

がって、長期推計を行う際には、単に過去を投影したマクロシミュレーションではなく、マイクロシミュレーションを活用すべきである。例えば認知症高齢者数の将来推計においても、前提条件と推計方法を変えるだけで数百万人単位の違いが生じる。長期推計においては、推計結果を定められた運命と捉えて政策の議論をするのではなく、前提を確認し、インパクトの推計を繰り返し行うとともに、それを可能にするためのマイクロデータを整備することが重要である。

パネルディスカッション

（司会）今後官民でどのような分析を強化していくべきと考えるか。

（武田氏）官民で改革案をデータで示しながら政策評価につなげていくことが重要。加えて、世代別やセミマクロでの前提を置いた丁寧な分析が必要。

（橋本氏）全世代型社会保障を考えるために、各世代間や世代内の分布をアセスメントすること及びその結果の共有をすることが重要。

（司会）内閣府、厚労省ではそれぞれ今後はどういう取組をしていきたいと考えているか。

（小黒氏）他のモデルも活用しながらセミマクロでより自分事と捉えられる分析をしていきたいと考えている。

（佐藤氏）マクロの視点ではインパクトを示して制度改革の議論を進めていきたい。さらに、ミクロの視点では分布推計を充実させ、自分事と捉えられる推計をしていきたい。

（質問）今回の試算はEBPMを用いたワイズスペンディングのツールとして活用できるのか。

（武田氏）今日お示ししたものが全てではないが、一般に、政策によって何がどのくらい変わりそうかについて、定量的な数字を持っていることは重要。その政策を行った後に、期待したとおりに効果が出ているかどうか。仮に出ていないのだとすると、どういったことが前提と異なっていたのか、期待どおりにいかない他の要因（規制や行動変容など）があるのか等について、議論する材料になる。

（小黒氏）長期推計は、全体の絵姿を示すことが目的ではあるが、どのような効果を目指して実際にどのような政策を打っていくかを考える上でのメルクマールとなり、検証にも活用できるため、EBPMに資すると考える。

藤井 俊之（ふじい としゆき）