

## 企画趣旨

### 太田匡彦

現在の社会保障法は、常に何らかの改正を施されている。社会保障・税一体改革<sup>1)</sup>の終結後も、現在の日本の構造・状況に鑑みてそのことは変わるまい。このような中、社会保障法学の課題の一つは、その改正を把握し、社会保障法の現在を正しく把握することである。加えて、その時々が必要・目的に基づく法改正と従前の法との関係を問い、あるいは法改正相互の関係を問い、それらの改正の方向性・整合性を検討し、個々の領域を規律する個別の社会保障法、さらに社会保障法全体がいかなる特色を持つに至っているか、またその特色はいかに評価されるかを考察することも、社会保障法学の課題であろう。本特集は、このような問題意識から、重要な改正の加えられた社会保障の諸領域を取り上げ、それを上記の課題意識から考察することを企図している<sup>2)</sup>。

企画者自身は、現在の社会保障法につき、(i)全体としてなお包括性の高い生活保障の制度たることを諦めていないけれども、分配(重点化、効率化、垂直的再分配)の契機を強めていることは否定できない、(ii)ニーズに対するこれまでの給付を維持するだけでなく、新しい問題への対応(機能強化、充実化)もなお図ろうとしていると捉えており、社会保障法における諸改正もそのような緊張関係の中で理解できないかと考えている。しかし、全体把握のための軸は個別領域の分析を踏ま

えて考察されるべきであるから、各執筆者には、各々の領域における動きを各自の観点から自由に分析することを願っている。ただしその際、(i)それぞれの領域における法改正を順次解説するに止まらないこと、(ii)それぞれの領域の中で自らの興味を引く動向だけに視野を集中させないこと、(iii)それぞれの領域における動きを広く把握し、その中での、あるいは他の領域との関連における社会保障法のありようを全体として浮彫にすることを願った。以下、具体的に上げる領域を掲げる。

第1の領域として、高齢者・障害者に対する地域生活支援を取り上げた。介護・医療等のサービスを必要とする障害者・高齢者が住みなれた地域で生活し続けられるようにすることは中心的な政策課題であり続けている。この点に関して重要な意味を持つ地域包括ケアシステムを巡る最近の政策動向・関連法改正等を視野に取めた<sup>3)</sup>、高齢者・障害者と地域生活支援という観点からの分析をお願いした。

第2の領域として、子どもを巡る福祉を取り上げた。ここでは、保育サービス、児童手当等の金銭給付、児童虐待対処などを含む広義の児童福祉を念頭においている。子どもを巡る各種社会保障のあり方は改正が積み重なり、制度は複雑化している<sup>4)</sup>。この中で、保育サービスの供給のように

政策課題内容は変わっていないようにも見える領域がある一方、児童虐待問題への対処のように、社会保障における比重を高めたと思われる領域もある。これらについて、制度移行の問題も含めて現状の把握と、子ども・家族に対する社会保障の関わり、国・地方公共団体の責任<sup>5)</sup>という観点からの分析をお願いした。

第3に、医療供給体制整備に係る領域を取り上げた。人口減少社会に伴う社会構造・財政構造の変容の中、いかなる医療を国民に保障するか、それを踏まえて医療供給体制をいかに整備するかは、医療法改正<sup>6)</sup>により導入された地域医療構想に関する議論等が示すように大きな課題である。同時に、ここでも現状の水準維持だけが問題とされているのではなく、新たな治療方法・新薬の研究開発・承認、その保険収載へと続く過程の改革をめぐる議論などに示されるように給付水準の向上はなお断念されていない。これらについて、医療の質・水準とそのデリバリーの問題を中心とした考察をお願いした。

第4に、医療保険の領域、特に医療保険財政を取り上げた。国民健康保険法改正<sup>7)</sup>によりいわゆる国保広域化(都道府県単位化)が保険者の構成という法の次元でも一応の完結をみたと言いうるかもしれない。しかし、これにより従来の財政調整システムに比して一層の財政安定化(持続可能性の向上)が実現されるか、そこで定められた都道府県と市町村の役割分担は十分に機能しうるかなどの問題を検討する必要は残っている。さらに例えば、後期高齢者医療において都道府県単位の市町村広域連合が保険者であり続けている意味を探る必要はむしろ反面として高まったかもしれない。また、医療保険制度全体が均衡に達し安定したことになるかも疑問なしとしない。ただ今回は、医療保障のファイナンスの観点から国民健康

保険制度改正とその影響を中心に据えた考察をお願いしている。

第5として、社会保障サービス供給主体に関する領域につき、その組織形態、特に法人制度の観点からの考察をお願いした。日本法は、その活動に対して様々な規制を設けるだけでなく、特殊な法人形式も用意している。他方で、これらの法人制度がなぜ必要とされるのかに関して明晰な見通しがあるか疑問の余地がある。むしろ、近時の社会福祉法人制度・医療法人制度の見直しは<sup>8)</sup>、この点に係る不明瞭を示唆していないか。この問題は、当該特殊な法人制度を他の一般的法人制度に近づけ、また社会保障サービス提供活動を他の一般的法人形式を持つ組織体にも可能とすればするほど一層問われよう。

最後に、高齢者の所得保障を取り上げる。この分野に係るこれまでの法改正に鑑みると<sup>9)</sup>、公的高齢年金(老齢基礎年金・老齢厚生年金)受給への到達可能性を拡張し、これらの公的年金が高齢期所得保障の支柱となる体制を維持することは試みられているものの、同時に、制度の持続性維持のための年金減価(水準低下)も避けがたい。とすれば、公的高齢年金だけでは高齢期所得保障を実現できず、何らかの他制度、すなわち生活保護、老齢年金生活者支援給付金などの補足給付<sup>10)</sup>、いわゆる私的年金<sup>11)</sup>などを組み合わせて、長い高齢期の所得保障を図ることになろう。これに伴い、この組み合わせ可能性はすべての国民に開かれているのか、組み合わせによる対応がまた別のリスクを生じさせないかなどを考察する必要が生じる。そこで、高齢者の所得保障に関する制度を広く視野に取め、各々の抱える問題と更なる改善可能性、各制度の組み合わせの可能性とそれに伴う問題などを手がかりとした考察をお願いした。

(おた・まさひこ 東京大学教授)

1) そのプログラムを示す法律として、持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律(平成25年法律112号)。その基礎となった議論経過については立ち入らない。  
2) 本特集の企画に当たり、岩村正彦東京大学教授から助言を得た。記して謝意を表す。  
3) そのための法改正として、地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律(平成26年法律第83号)。いわゆる医療介護総合確保推進法。最近のものとして、地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案(第193回国会開法15号)。  
4) 子ども・子育て支援法は2015年度に施行されたが、保育所入所制度に関し、児童福祉法24条、同法附則73条、子ども・子育て支援法附則6条を参照。最近の改正として、子ども・子育て支援法の一部を改正する法律(平成28年法律22号)。

5) 例えば、責任の複雑化と多層化を象徴的に示す条文として、児童福祉法等の一部を改正する法律(平成28年法律63号)の改正後の児童福祉法第2条第2項、同第3項、第3条の2第1項前段を参照。  
6) 上述の医療介護総合確保推進法によるもの。  
7) 持続可能な医療保険制度を構築するための国民健康保険法等の一部を改正する法律(平成27年法律第31号)。  
8) 最近のものに医療法の一部を改正する法律(平成27年法律74号)、社会福祉法等の一部を改正する法律(平成28年法律21号)。  
9) 最近のものとして、公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律(平成28年法律第84号)、公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律(平成28年法律114号)。  
10) 年金生活者支援給付金の支給に関する法律(平成24年法律102号)。ただし、未施行。  
11) 最近の改正として、確定拠出年金法等の一部を改正する法律(平成28年法律66号)。また、確定給付企業年金の改正として、確定給付企業年金法施行令の一部を改正する政令(平成28年政令第375号)等。概要につき、厚生労働省ウェブサイト「確定給付企業年金制度の主な改正(平成29年1月1日施行)」(<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000145209.html>) [2017年1月15日最終確認]