

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	令和5年度社会保障関係予算
著者 / 所属	島津聖太郎 / 厚生労働委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	453号
刊行日	2023-2-8
頁	122-136
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20230208.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

令和5年度社会保障関係予算

島津 聖太郎

(厚生労働委員会調査室)

1. はじめに
2. 全世代型社会保障構築会議における議論
3. 令和5年度社会保障関係予算の編成の経緯
4. 令和5年度社会保障関係予算の主要事項
5. おわりに

1. はじめに

令和5年度一般会計予算(114兆3,812億円)における社会保障関係費は、過去最大の36兆8,889億円であり、一般会計予算の32.3%を占める¹。前年度当初予算比で6,154億円(+1.7%)の増額となった。社会保障関係費の内訳は、年金給付費13兆857億円(前年度当初予算比+3,216億円、+2.5%)、医療給付費12兆1,517億円(同+592億円、+0.5%)、介護給付費3兆6,809億円(同+1,007億円、+2.8%)、少子化対策費3兆1,412億円(同+318億円、+1.0%)、生活扶助等社会福祉費4兆3,093億円(同+1,334億円、+3.2%)、保健衛生対策費4,754億円(同▲2億円、▲0.0%)、雇用労災対策費447億円(同▲312億円、▲41.1%)となっている²。また、特別会計の歳出純計額については、労働保険特別会計が4兆5,822億円(同▲966億円、▲2.1%)、年金特別会計が73兆5,783億円(同+1兆9,615億円、+2.7%)となっている。このほか、厚生労働省所管分として東日本大震災復興特別会計に86億円(同▲19億円、▲18.3%)が計上されている。

予算編成過程では、令和4年11月29日に財政制度等審議会が取りまとめた「令和5年度予算の編成等に関する建議」において、「給付は高齢者中心、負担は現役世代中心というこれまでの社会保障の構造を見直し、全世代型で持続可能な制度を構築するための取組を加速すべき時である」とされるなど、全世代型社会保障の構築に向けた取組等がどのように令和5年度予算に反映されるかが注目された。

¹ 一般会計歳出から国債費及び地方交付税交付金等を除いた一般歳出(72兆7,317億円)に占める社会保障関係費の割合は50.7%である。

² 計数については、四捨五入によっているため、端数においては合計と合致しないものがある(以下同)。

また、全世代型社会保障構築会議が令和4年12月16日に取りまとめた「全世代型社会保障構築会議報告書」は、我が国の少子化について、「まさに、国の存続そのものに関わる問題であると言っても過言ではない」とした上で、「今日、最も緊急を要する取組は、「未来への投資」として、子育て・若者世代への支援を急速かつ強力に整備すること」としているが、足元では、令和4年の年間出生数は、統計を取り始めた明治32年（1899年）以降、初めて80万人を割る見通しである³。こうした状況の下、我が国は、全世代型社会保障の構築や少子化対策といった課題に対して、先送りせず取り組むことが求められている。

本稿では、こうした問題意識を念頭に置きつつ、令和4年12月に成立した令和4年度第2次補正予算に触れながら、令和5年度予算の編成過程及び主要事項を整理していく。

2. 全世代型社会保障構築会議における議論

（1）全世代型社会保障構築会議の設置から報告書取りまとめまでの経緯

令和3年10月4日に就任した岸田内閣総理大臣は、第205回国会（令和3年臨時会）の所信表明演説において、「働き方に中立的な社会保障や税制を整備し、『勤労者皆保険』の実現に向けて取り組み、人生百年時代を見据えて、子供から子育て世代、お年寄りまで、全ての方が安心できる、全世代型社会保障の構築を進める」旨表明した⁴。これを受けて、同年11月9日に、社会保障全般の総合的な検討を行うため、全世代型社会保障改革担当大臣の下に有識者から成る全世代型社会保障構築会議が設置された⁵。併せて、同会議の下に公的価格評価検討委員会が設置された⁶。

全世代型社会保障構築会議は、同日初会合を行い、令和4年5月17日の第5回会合において「全世代型社会保障構築会議 議論の中間整理」（以下「中間整理」という。）を取りまとめた。中間整理は、子育て・若者世代に焦点が当てられており、各分野における課題や目指すべき方向、今後の取組を整理している。特に、「男女が希望どおり働ける社会づくり・子育て支援」について、妊娠・出産・育児を通じて切れ目のない支援が包括的に提供される一元的な体制・制度を構築し、男女の働き方や子どもの年齢などに応じて、育児休業、短時間勤務、保育・幼児教育などの多様な両立支援策を誰もが利用でき、それぞれの

³ 令和4年12月20日に公表された厚生労働省「人口動態統計速報（令和4年10月分）」によれば、令和4年1月から10月の出生数は66万9,871人であり、このペースで推移すると、令和4年の出生数は80万人を割り込む見通しとなっている。

⁴ 第205回国会衆議院本会議録第2号4頁（令3.10.8）、第205回国会参議院本会議録第2号4頁（令3.10.8）

⁵ 令和3年11月9日の内閣総理大臣決裁によるもの。その後、同年12月24日の閣議決定により、内閣に岸田内閣総理大臣を本部長とする全世代型社会保障構築本部が設置された。令和4年1月27日の内閣総理大臣決裁により同会議及び公的価格評価検討委員会は廃止され、翌28日に、同本部決定に基づき、改めて同会議及び同委員会が設置し直された。なお、廃止前の同会議及び同委員会において検討した事項等については、引き継がれるものとされた。

⁶ 令和3年度補正予算では、当面の措置として、看護、介護、保育等の従事者を対象とした収入の引上げが講じられた（令和4年2月～9月）。同委員会は令和3年12月21日に「公的価格評価検討委員会中間整理」を取りまとめ、こうした引上げが持続的に行われる環境を整備することを求めた。その後、令和4年10月から、診療報酬等の改定による、看護、介護、保育等の従事者の処遇改善が行われた。令和5年度も引き続き当該措置を継続することとされ、令和5年度予算では、看護職員等の処遇改善に240億円（前年度当初予算比+140億円）、介護職員等の処遇改善に367億円（同+214億円）、介護・障害福祉職員等の処遇改善に248億円（同+145億円）が計上された。また、保育士等の処遇改善についても同様に564億円（うち、人事院勧告の反映に323億円、処遇改善の満年度化に241億円）が計上された。

ライフスタイルに応じて選択できる環境を整備していくことを求めた。また、妊娠・出産支援として、出産育児一時金による対応を始めとした経済的負担の軽減についても議論を進めることを求めた。

その後、岸田内閣総理大臣は、同年9月7日に、全世代型社会保障構築本部を開催し、同会議に対し、「子ども・子育て支援の充実」、「医療・介護制度の改革」、「働き方に中立的な社会保障制度等の構築」の三つのテーマを中心に、年末に向けて議論を進め、報告するよう求めた。同会議は、同日、第6回会合を開催し議論を再開させ、同年12月16日に「全世代型社会保障構築会議報告書」を取りまとめた。同報告書は同日、同本部に提出され、全世代対応型の持続可能な社会保障制度の構築に向けた取組については、同報告書に基づき、今後、政府として着実に進めていくものとされた。

（2）全世代型社会保障構築会議報告書の概要

同報告書は、全世代型社会保障の基本理念を、負担を先送りせず「将来世代」の安心を保障すること、年齢に関わりなく全ての国民がその能力に応じて負担し支え合うこと、社会保障の所得再分配機能を発揮させ、格差の是正や貧困の解消等を図ること、制度を支える人材やサービス提供体制を重視し、人材の確保・育成や働き方改革等に取り組むこと、デジタル技術の積極的な活用を図っていくこと等としている。そして、その構築に当たっては、それぞれの地域ごとに高齢者人口がピークを迎えて減少に転じる時期が大きく異なることを前提として、2040年頃までを視野に入れつつ、足元の短期的課題とともに、当面の2025年や2030年を目指した中長期的な課題について、しっかりとした「時間軸」を持って取組を進めていくことが重要であるとした。さらに、社会保障ニーズや活用可能資源の地域的差異を考慮した「地域軸」も踏まえた取組も必要であるとした。

各分野（①子ども・子育て支援の充実、②働き方に中立的な社会保障制度等の構築、③医療・介護制度の改革及び④「地域共生社会」の実現）における改革の方向性については、基本的方向と取り組むべき課題を挙げた上で、今後の改革の工程を具体的に提示する構成となっている。

①について、足元の課題として、出産育児一時金の引上げと出産費用の見える化や、令和4年度第二次補正予算で措置された、妊娠時から出産・子育てまで一貫した伴走型相談支援と妊娠届出・出生届出を行った妊婦・子育て世帯に対する経済的支援を合わせたパッケージを、恒久的な財源を確保しつつ継続的に実施することを求めた。また、令和5年に早急に具体化を進めるべき項目として、保育の枠を確保できる入所予約システムの構築、非正規雇用労働者の処遇改善と短時間労働者への更なる支援のため、「同一労働同一賃金」の徹底を図ることとあわせて、雇用のセーフティネットや育児休業給付の対象外となっている短時間労働者への支援を検討すること、自営業者やフリーランス・ギグワーカー等に対する育児期間中の給付の創設、「経済財政運営と改革の基本方針2022」（令和4年6月7日閣議決定）（以下「骨太方針2022」という。そのほかの各年における「経済財政運営と改革の基本方針」についても同様とする。）にもあるように、子ども・子育て支援の充実を支える安定的な財源を検討すること、児童手当の拡充などについて恒久的な財源と合わせた

検討をすること等を求めた。

②について、勤労者皆保険の実現に向けた取組として、次期年金制度改正に向けて、企業規模要件の撤廃など、短時間労働者への被用者保険の適用拡大や、フリーランス・ギグワーカーの社会保険の適用の在り方の整理等を検討・実施すべきとした。

③について、足元の課題として、後期高齢者医療制度の保険料負担の在り方の見直し、被用者保険者間の格差是正、かかりつけ医機能を発揮するための制度整備等を求めた。また、令和5年に早急に検討を進めるべき項目として、更なる医療制度改革（かかりつけ医機能の制度整備の実施に向けた具体化、地域医療構想の実現に向けた更なる取組、診療報酬・薬価改定に向けた検討）、医療・介護等DXの推進、介護職員の働く環境の改善等を求めるとともに、2025年度までに取り組むべき項目として、医療保険及び介護保険における負担能力に応じた負担と給付の内容の不断の見直し等を求めた。

④について、令和5年度に実施・推進すべき項目として、重層的支援体制整備事業の更なる促進等を求めた。

こうした同報告書の提言に対しては、非正規雇用労働者への支援、自営業者やフリーランス・ギグワーカー等に対する育児期間中の給付の創設など、既存の枠を超えた提案があると評価された⁷。一方で、年金・介護では踏み込み不足との指摘がなされた⁸。また、財源についても、その確保には踏み込んでおらず、消費税を財源とした社会保障・税一体改革（平成24年に関連法が成立）と異なり、当てにできる財源がないとも指摘された⁹。

3. 令和5年度社会保障関係予算の編成の経緯

(1) 骨太方針2022

骨太方針2018において策定された「新経済・財政再生計画」は、令和元年度から令和3年度までの3年間で社会保障改革を軸とする基盤強化期間と位置付け、同改革の推進を通じて、全世代型の社会保障制度を構築することとした。また、令和4年に団塊世代が75歳になり始めることを踏まえ、同期間内は社会保障関係費の実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることとした。

その後についても同様の取組を継続することとされ、骨太方針2021では、令和4年度から令和6年度までの3年間についても、基盤強化期間と同様、社会保障関係費の実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることとされた。

骨太方針2022では、「本方針及び骨太方針2021に基づき、経済・財政一体改革を着実に推進する」とされ、基本的に骨太方針2018以来の方針が継続されることとなった¹⁰。

また、全世代型社会保障の構築に向けて、中間整理でも取り上げられた「男女が希望ど

⁷ 『朝日新聞』(令4.12.19)

⁸ 同報告書が、医療分野において後期高齢者医療制度の保険料上げを打ち出したことに比べ、年金財政を安定させる抜本策に触れなかったこと、また、社会保障審議会介護保険部会が一定の収入がある高齢者の保険料を引き上げる検討の結論を先送りし、同報告書も具体策を示さなかったこと等について、「踏み込み不足」と評している(『読売新聞』(令4.12.19))。

⁹ 『東京新聞』(令4.12.19)

¹⁰ 「ただし、重要な政策の選択肢をせばめることがあってはならない」との文言が付記されていることに留意する必要がある。

おり働ける社会づくり・子育て支援」の取組等について、「今後、生産年齢人口が急速に減少していく中、高齢者人口がピークを迎えて減少に転ずる2040年頃を視野に入れつつ、コロナ禍で顕在化した課題を含め、2023年、2024年を見据えた短期的課題及び中長期的な各種の課題を全世代型社会保障構築会議において整理し、中長期的な改革事項を工程化した上で、政府全体として取組を進める」とされた。

(2) 概算要求基準

概算要求の際の指針となる「令和5年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」（令和4年7月29日閣議了解）では、年金・医療等に係る経費は、高齢化等に伴ういわゆる自然増として、前年度当初予算に5,600億円を加算した額の範囲内で要求することとされた。また、上記増加額について、骨太方針2021等における「新経済・財政再生計画」において示された「社会保障関係費については、基盤強化期間においてその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、その方針を継続する」との考え方を踏まえつつ、合理化・効率化に最大限取り組み、その結果を令和5年度予算に反映させることとされた。

(3) 令和4年度第二次補正予算

ア 物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策

我が国経済は、令和4年春以降、ウィズコロナの下、社会経済活動の正常化が進んだ一方、原材料価格の上昇や円安の影響等による物価高騰等の厳しい状況に置かれた¹¹。岸田内閣は、こうした状況に対応するため、同年10月28日に「物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策」を閣議決定した。同経済対策は、「物価高騰・賃上げへの取組」、「円安を活かした地域の『稼ぐ力』の回復・強化」、「『新しい資本主義』の加速」、「国民の安全・安心の確保」を四つの柱としている。「物価高騰・賃上げへの取組」として、継続的な賃上げの促進、「『新しい資本主義』の加速」として、「人への投資」の抜本強化と成長分野への労働移動、少子化対策、こども・子育て世代への支援、「国民の安全・安心の確保」として、ウィズコロナ下での感染症対応の強化、新型コロナワクチンの接種体制の確保等を行うこととされた。

イ 令和4年度第二次補正予算の概要

同年11月8日に、同経済対策の裏付けとなる令和4年度第二次補正予算案が閣議決定された。一般会計の歳出総額に28兆9,222億円が計上され、このうち、厚生労働省所管分は4兆6,137億円である。主な内訳として、新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金による支援に1兆5,189億円、新型コロナワクチンの接種体制の確保に7,526億円、新型コロナワクチンの確保に4,750億円、雇用保険財政の安定に7,276億円、妊婦・低年齢児

¹¹ 令和4年4月26日に「コロナ禍における『原油価格・物価高騰等総合緊急対策』」が決定され、その裏付けとなる令和4年度第一次補正予算が同年5月31日に成立した。同予算では、同年6月以降の燃料油価格の激変緩和事業等の「原油価格高騰対策」に係る経費に約1兆1,700億円、一般予備費に4,000億円が計上されるとともに、新型コロナウイルス感染症対策予備費を「新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費」として用途を拡大した上で、1兆1,200億円が計上された。

の親への伴走型相談支援と経済的支援の一体的実施に1,267億円、水道施設、医療施設、社会福祉施設等の耐災害性強化、災害復旧への支援等に689億円、マイナンバーカードと健康保険証等の一体化に向けた取組（オンライン資格確認の用途拡大等の推進）に344億円が計上された。同予算は、同年12月2日に、参議院本会議で可決、成立した。

（４）令和５年度予算編成の基本方針

令和４年12月2日に「令和５年度予算編成の基本方針」が閣議決定された。

ア 基本的考え方

「物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策」の速やかな実行が確認された。

また、社会保障分野における取り組むべき課題として、民主導での成長力の強化と「構造的な賃上げ」、リスクリング支援も含む「人への投資」の抜本強化と成長分野への労働移動の円滑化、「こども家庭庁」を創設し、出産育児一時金の大幅増額を始めとする、結婚・妊娠・出産・子育てに至るまで切れ目のないこども・若者・子育て世帯への支援などを充実させること、全世代型社会保障の構築、女性活躍、孤独・孤立対策、就職氷河期世代への支援、ウィズコロナの下、国民の命と健康を守りながら、感染拡大防止と社会経済活動の両立を図ること、次の感染症危機に備え、司令塔機能を強化すること等が掲げられた。

イ 予算編成についての考え方

令和５年度予算編成に当たっては、令和４年度第二次補正予算と一体として、上記の基本的考え方及び骨太方針2022に沿ってメリハリの効いた予算編成を行うこととされた。

（５）大臣折衝

令和５年度予算案の閣議決定に先立って、令和４年12月21日に、鈴木財務大臣と加藤厚生労働大臣による大臣折衝が行われた¹²。また、子ども・子育て支援分野に関して、小倉国務大臣を加えた３大臣による大臣折衝が行われた。

ア 子ども・子育て予算

子ども・子育て予算について、岸田内閣総理大臣は、令和４年1月25日の衆議院予算委員会における答弁で、こども家庭庁を中心に、将来的に子ども政策に関する予算倍増を目指すと表明し¹³、骨太方針2022でも、「こども政策については、こどもの視点に立って、必要な政策を体系的に取りまとめた上で、その充実を図り、強力に進めていく。そ

¹² 本文中に記載した事項のほか、令和５年度予算における診療報酬上の対応として、オンライン資格確認の導入・普及の徹底の観点から、令和５年12月末までの間、初診時・調剤時における追加的な加算、再診時における加算を設定するとともに、加算に係るオンライン請求の要件を緩和するとされた。また、医薬品の供給が不安定な中、患者への適切な薬剤処方の実施や薬局の地域における協力促進などの観点から、令和５年12月末までの間、一般名処方、後発品の使用体制に係る加算、薬局における地域支援体制に係る加算について上乗せ措置を講ずる等が合意された。

¹³ 第208回国会衆議院予算委員会議録第3号10頁（令4.1.25）。なお、岸田内閣総理大臣は、令和３年9月に行われた自民党総裁選の候補者として臨んだ子ども政策に関する討論会においても、子ども・子育て予算をめぐり「経済協力開発機構（OECD）諸国で最低水準だ。思い切って倍増していかなければならない」と発言している（『日本経済新聞』（令3.9.22））。

のために必要な安定財源については、国民各層の理解を得ながら、社会全体での費用負担の在り方を含め幅広く検討を進める」とされていた。一方で、時期や財源等については明らかでなかった。

そのような状況の中、岸田内閣総理大臣は、同年10月17日の衆議院予算委員会における答弁で、将来的に予算倍増を目指している子ども・子育て予算については、令和5年度の骨太の方針で当面の方針を示すと表明し¹⁴、令和5年度予算編成過程では、具体的な方針は示されなかった。「全世代型社会保障構築会議報告書」も、「来年度の『骨太の方針』において、将来的にこども予算の倍増を目指していく上での当面の道筋を示していくことが必要である」とこれに追随した。令和5年度こども家庭庁予算は、4兆8,104億円（前年度当初予算比+1,233億円、+2.6%）¹⁵となった。

他方、個別の施策については、前述のとおり、中間整理において、妊娠・出産・育児を通じて切れ目のない支援が包括的に提供される一元的な体制・制度を構築することや、出産育児一時金による対応を始めとした、経済的負担の軽減についても議論を進めることが求められた。

令和4年度第二次補正予算では、妊娠時から出産・子育てまで一貫した伴走型相談支援（出産・育児等の見通しを寄り添って立てるための面談や継続的な情報発信等により必要な支援につなぐ相談支援）と妊娠届出・出生届出を行った妊婦・子育て世帯に対する経済的支援（出産育児関連用品の購入費助成や子育て支援サービスの利用負担軽減を図るため、計10万円相当を支給）を行うため、1,267億円が計上された。一方、「全世代型社会保障構築会議報告書」では、恒久的な財源を確保することが求められた。

大臣折衝の結果、妊娠時から出産・子育てまで一貫した伴走型相談支援と妊娠届出・出生届出を行った妊婦・子育て家庭に対する経済的支援を行うため、令和5年度予算において、令和5年度下半期に必要な予算として370億円が計上されたが¹⁶、令和6年度以降の安定財源の確保については、早急に検討を行い、結論を得ることとされた。

出産育児一時金については、岸田内閣総理大臣は、令和4年6月15日の記者会見において、自らの判断で大幅に増額すると表明した¹⁷。さらに、岸田内閣総理大臣は、同年12月10日の記者会見において、出産育児一時金の額を、現行の原則42万円から50万円に引き上げることを表明した¹⁸。

同月15日に取りまとめられた、社会保障審議会医療保険部会の「議論の整理」では、出産育児一時金の額は、現行の原則42万円から、令和4年度の全施設の出産費用の平均額の推計等を勘案し、令和5年4月から全国一律で50万円に引き上げるべきであるとし、同時に、その財源や現役世代の負担軽減等のため、令和6年度から、後期高齢者の保険

¹⁴ 第210回国会衆議院予算委員会議録第2号19頁（令4.10.17）

¹⁵ 年金特別会計を含む。なお、前年度当初予算額はこども家庭庁への移管予定分。

¹⁶ こども家庭庁計上。なお、令和4年度第二次補正予算は厚生労働省計上。

¹⁷ 首相官邸ホームページ「岸田内閣総理大臣記者会見」（令4.6.15）〈https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2022/0615kaiken.html〉（令5.1.18最終アクセス）

¹⁸ 首相官邸ホームページ「岸田内閣総理大臣記者会見」（令4.12.10）〈https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2022/1210kaiken.html〉（令5.1.18最終アクセス）

料負担等を見直すこととされた。「全世代型社会保障構築会議報告書」においても、足元の課題として、出産育児一時金の引上げが求められた。

大臣折衝の結果、出産育児一時金の引上げについて、国費による支援措置を令和5年度限りとして設けることとされた（国費+76億円）¹⁹。また、令和6年度以降は、後期高齢者医療制度が出産育児一時金に係る費用の一部を支援する仕組みを導入することとされた。

イ その他

（ア）薬価改定²⁰

大臣折衝の結果、令和5年度薬価改定については、令和4年薬価調査に基づき、改定の対象範囲は、国民負担軽減の観点から、平均乖離率²¹7.0%の0.625倍（乖離率4.375%）を超える品目を対象とし、急激な原材料費の高騰、安定供給問題に対応するため、不採算品再算定²²について臨時・特例的に全品を対象に適用するとともに、イノベーションに配慮する観点から、新薬創出等加算²³の加算額を臨時・特例的に増額し、従前の薬価と遜色ない水準とする対応を行うこととされた。今回の改定により、薬剤費は▲3,100億円（国費▲700億円程度）の削減とされた。

（イ）生活扶助基準²⁴

大臣折衝の結果、生活扶助基準について、社会保障審議会生活保護基準部会が報告書で示した留意点²⁵を踏まえつつ、同部会による検証結果を反映させることを基本とすることとされた²⁶。その上で、検証年である令和元年以降の我が国経済については、コロナ

¹⁹ 厚生労働省計上。

²⁰ 薬価改定は、市場実勢価格を適時に薬価に反映して国民負担を抑制する観点から、平成28年12月20日に取りまとめられた「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」によって毎年行われることとされた。今回の改定をめぐって、令和4年11月29日、財政制度等審議会の「令和5年度予算の編成等に関する建議」では、令和5年度薬価改定については、物価高における国民の負担軽減の観点から、対象品目を広げ、完全実施を実現すべきであるとの指摘がなされた。一方、令和4年12月7日の第193回中央社会保険医療協議会薬価専門部会では、関係業界から意見聴取が行われ、物価高騰や円安の進行、イノベーションの推進及び医薬品の安定供給の確保等の観点を踏まえ、薬価を引き下げる状況にない旨の意見が示されていた。

²¹ 公定価格である薬価と実際に市場で取引された市場実勢価格との乖離を示す。{(現行薬価×販売数量)の総和 - (実販売単価×販売数量)の総和} / (現行薬価×販売数量)の総和で計算される。

²² 不採算品のため製造販売の継続が困難であるものの、保険医療上の必要性が高い医薬品等について、薬価の引上げ又は現行薬価の維持を行う制度。

²³ 革新的な新薬の創出を加速させることを目的として、一定の条件を満たした新薬に対して、市場実勢価格に基づく薬価の引下げを猶予する制度。

²⁴ 生活保護の基準については、生活保護法(昭和25年法律第144号)に基づき厚生労働大臣が定めることとされており、このうち、生活扶助基準については、一般低所得世帯の消費実態との均衡が図られているか否かについて5年ごとに見直されることとなっている。令和5年度はその見直しの年に当たるため、社会保障審議会生活保護基準部会は、令和3年4月から令和4年12月にかけて議論を行ってきた。骨太方針2022においても、生活保護基準の定期的な見直しについて、消費水準との比較による検証結果や社会経済情勢等を踏まえて対応するとされていた。

²⁵ 令和4年12月6日に、社会保障審議会生活保護基準部会において、生活扶助基準について検証結果を機械的に当てはめると、最大で8%の引下げがなされるとの試算が示された。これに対し、同月9日に同部会が公表した生活扶助基準の見直し等に関する報告書では、今回の検証に用いられた令和元年の調査(総務省統計局「2019年全国家計構造調査」。調査期間は2019年(令和元年)10月及び11月の2か月間)は、新型コロナウイルス感染症による影響等を踏まえていないだけでなく、足元では、物価が上昇していることによっても消費の実態が変化していると考えられることにも留意が必要である旨等が指摘された。

²⁶ その際、同報告書で示された留意点を踏まえ、年齢別較差については、現行の較差との差の2分の1を反映

禍による影響やエネルギー・食料品を中心とした物価上昇の影響を受けており、その動向の見極めが困難であることから、今般の生活扶助基準の見直しにおいては、当面2年間（令和5、6年度）の臨時的・特例的な対応として、同部会の検証結果に基づく令和元年当時の消費実態の水準に世帯人員一人当たり月額1,000円を加算するとともに、加算を行ってもなお現行の基準額から減額となる世帯について、現行の基準額を保障することとし、令和5年10月から実施することとされた（国費+100億円程度）。

（ウ）雇用調整助成金²⁷等

大臣折衝の結果、雇用保険制度については、今後、雇用情勢が悪化した場合にも十分な対応を図ることができるよう、財政基盤を早期に安定させることが不可欠であることから、前述の「物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策」を踏まえ²⁸、雇用調整助成金について、特例措置の段階的な縮減を経て通常制度とすることとされた（国費▲300億円程度）。また、令和5年度の失業等給付の雇用保険料率は、現行の0.6%から、本則である0.8%に戻すこととされた。

（6）令和5年度予算案の閣議決定

令和4年12月23日、令和5年度予算案が閣議決定された。予算編成過程における厚生労働省と財務省の協議や、前述の大臣折衝を経て、令和5年度社会保障関係費の前年度からの実質的な伸びは4,100億円程度（年金スライド分除く）となった。概算要求の際には、令和5年度におけるいわゆる自然増は5,600億円程度（年金スライド分除く）と見込まれたが、制度改革・効率化に取り組んだ結果が反映され、1,500億円程度の圧縮が図られた。これにより、社会保障関係費の実質的な伸びを高齢化による増加分に相当する伸びにおさめるとの方針が達成されることとなった。また、令和5年度の年金額改定率は既裁定者+1.9%、新規裁定者+2.2%²⁹、年金スライド分については+2,200億円程度とされており、これを含めると、いわゆる自然増は7,800億円程度から6,300億円程度に圧縮されたこととなる。

なお、圧縮された差分1,500億円程度の内訳は、薬価改定で▲700億円程度、後期高齢者

するとともに、第2類の費用の級地間較差については、級地間の差を設けないこととされた。

²⁷ 令和2年1月以降の新型コロナウイルス感染症の流行による経済活動の停滞等を受け、事業活動の縮小を余儀なくされた場合に、雇用保険制度における特例的対応として、従業員の雇用維持を図るために、労使間の協定に基づき、雇用調整（休業等）を実施する事業主に対して、休業手当などの一部を助成する措置を行ってきた。こうした手厚い対応については、失業者の増加を抑制したとの評価がある反面、労働力不足を引き起こしたり、成長分野への労働移動を阻害する懸念等があると指摘されており、雇用情勢や感染状況等を踏まえながら、その縮減が進められてきた。骨太方針2022においても、雇用調整助成金の特例措置等については、引き続き、感染が拡大している地域・特に業況が厳しい企業に配慮しつつ、雇用情勢を見極めながら段階的に縮減していくとされていた。

²⁸ 同経済対策において、雇用調整助成金については、「構造的な賃上げ」につながるリスクリングと労働移動の円滑化を実現するため、引き続き、令和4年12月以降、特例措置の段階的な縮減を図ることとし、業況の厳しい企業に配慮しつつ、通常制度へ移行するとされていた。同時に、当面の雇用調整助成金の支給や、失業手当の支給等の事業を実施している雇用保険制度のセーフティネット機能を十分に発揮できるようにするため、雇用保険財政の安定を図る必要があるとして、令和4年度第二次補正予算に7,276億円が計上された。

²⁹ 令和4年平均の物価変動率+2.5%、名目賃金変動率+2.8%であることに対し、令和5年度のマクロ経済スライド調整率が▲0.6%（令和5年度分のマクロ経済スライド調整率▲0.3%及び前年度までのキャリアオーバー分▲0.3%）であることによるものである。

医療の患者負担割合見直し³⁰で▲400億円程度、雇用調整助成金等の特例見直しで▲300億円程度、保険者機能強化推進交付金³¹（介護）で▲100億円程度、生活扶助基準の見直しで+100億円程度等とされている。

4. 令和5年度社会保障関係予算の主要事項

令和5年度社会保障関係予算（以下「当初予算」という。）の主要事項について、令和4年度第二次補正予算（以下「二次補正」という。）等にも触れつつ、いくつか紹介する。

（1）新型コロナウイルス感染症対応

感染拡大の防止・医療提供体制の確保については、二次補正で重点的に措置された。また、当初予算では、次の感染症危機に備える体制を確保するための予算も計上された。

ア 感染拡大の防止・医療提供体制の確保

二次補正では、今般の新型コロナウイルス感染症への対応として、緊急に必要となる感染拡大防止や医療提供体制等の強化を図るため、受入病床の確保、療養体制の確保などの取組について、都道府県が地域の実情に応じて着実に実施できるよう、新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金（医療分）に1兆5,189億円が計上された。

イ ワクチン接種・検査体制の整備、新たな感染症への備え

二次補正では、ワクチンの接種体制の確保に7,526億円、ワクチンの確保に4,750億円、抗原定性検査キットの確保に863億円、検疫体制の確保に592億円が計上された。

また、新たな感染症への備えとして、当初予算では、新興・再興感染症のパンデミックが発生した場合に十分な対応ができるよう、保健所・地方衛生研究所の体制・機能強化のため8.3億円（前年度当初予算比+1.4億円）が計上されたほか、抗インフルエンザウイルス薬備蓄経費に50億円（同+1億円）が計上された。

ウ 新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費

政府はこれまで、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に対応するため、多額の予備費を計上してきた³²。当初予算では、新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費に4兆円が計上された³³。

（2）医療

ア 医療のデジタル化の推進

政府は、医療DXの推進に向け、オンライン資格確認の導入、マイナンバーカードの保険証利用を進めている。当初予算では、医療機関等におけるオンライン資格確認、電子カルテシステム、電子処方箋等の導入のため、289億円（同▲446億円）が計上された。

³⁰ 課税所得が28万円以上であり、かつ年収200万円以上である後期高齢者（現役並み所得者は除く）に限り、医療費の窓口負担割合を2割、それ以外の者は1割とするとされ、令和4年10月から実施された。

³¹ 各市町村が行う自立支援・重度化防止の取組及び都道府県が行う市町村に対する取組の支援に対し、それぞれ評価指標の達成状況（評価指標の総合得点）に応じて交付される。令和5年度においては、行政事業レビュー等の結果を踏まえ、評価指標等の見直しが進められることとなっている。

³² 令和4年度当初予算では5兆円が計上されるなど、事前議決の原則の例外である予備費の多額の計上に対しては、財政民主主義の観点から懸念が示されている。

³³ このほか、ウクライナ情勢経済緊急対応予備費に1兆円が計上された。

なお、二次補正でも、オンライン資格確認等システムについて、用途拡大のための改修等を行うために224億円、マイナンバーカードと健康保険証の一体化に伴うシステム改修等に56億円が計上された。

イ 地域医療構想の推進等

当初予算では、地域医療構想の実現に向け、地域医療介護総合確保基金（医療分）による支援を行うため、751億円³⁴（前年度と同額）が計上された。また、かかりつけ医機能の発揮が期待される中、総合的な診療能力を持つ医師養成の推進事業に3.4億円（同▲0.6億円）が計上された。さらに、令和6年度には、医師に対する時間外労働の上限規制の適用開始が迫っており³⁵、医療従事者の働き方改革の推進として、医療機関勤務環境評価センター³⁶の運営費補助金に1.3億円（前年度と同額）が計上された。

ウ 救急・災害医療体制等の充実

当初予算では、ドクターヘリ導入促進事業に87億円（同+11億円）が計上された。

エ 医薬品・医療機器の開発等

当初予算では、日本医療研究開発機構（AMED）における医薬品、医療機器等の研究の推進に443億円（同+13億円）が計上された。なお、二次補正でも100億円が計上された。また、当初予算では、医薬品の供給不足に国や医療現場が適切に対応できるよう、供給状況を把握するための事業に、新規に1,500万円が計上された。

がんや難病患者を対象に全ゲノム解析等を実施し、個別化医療³⁷を提供するとともに、得られるデータを搭載した情報基盤を構築し、創薬や新規治療法の開発を目指すため、革新的がん医療実用化研究事業に92億円の内数（同+4億円）、難治性疾患実用化研究事業に89億円の内数（同+10億円）等が計上された。

オ 予防・健康づくり

当初予算では、8020運動・口腔保健推進事業に11億円（同+2.9億円）が計上された。また、骨太方針2022では、生涯を通じた歯科健診（いわゆる国民皆歯科健診）の具体的な検討が求められた。当初予算では、就労世代の歯科口腔保健の推進に向け、効果的な歯科健診の方法等について検討を行うため、3.4億円（同+0.9億円）が計上された。

カ 医療保険制度の運営確保

当初予算では、各医療保険制度などに関する医療費国庫負担に要する経費を確保し、その円滑な実施を図るため、10兆648億円（同+1,427億円）が計上された。また、被用者保険への財政支援に831億円（同+6億円）が計上された。

³⁴ 都道府県の負担分を合わせた公費ベースでは1,029億円。

³⁵ 第204回国会（常会）において「良質かつ適切な医療を効率的に提供する体制の確保を推進するための医療法等の一部を改正する法律」（令和3年法律第49号）が成立し、令和6年4月1日に向け、長時間労働の医師の労働時間短縮及び健康確保のための措置が段階的に施行されることとなっている。

³⁶ 労働が長時間にわたる医師の労働時間を短縮するための病院又は診療所における取組を評価することにより医師による良質かつ適切な医療の効率的な提供に資することを目的とする。令和4年4月1日付けで、評価センターとして、公益社団法人日本医師会が指定された。

³⁷ 患者の体質や病態にあった有効かつ副作用の少ない治療法（オーダーメイド医療）や予防法（個別化予防）。

(3) 介護

ア 介護の受け皿整備、介護人材の確保

介護分野では、人材不足の傾向が顕著となっており、人材の確保・育成や現場の生産性の向上等が重要になっている。当初予算では、介護施設等の整備や介護従事者の確保のため、地域医療介護総合確保基金（介護分）として489億円³⁸（同▲60億円）が計上された。なお、二次補正では、介護福祉士修学資金等貸付事業における貸付原資の確保に12億円、介護ロボット開発等加速化事業に3.9億円が計上された。

イ 介護保険制度による介護サービスの確保

当初予算では、地域包括ケアシステムの実現に向け、介護を必要とする高齢者の増加に伴い、在宅サービス、施設サービス等の増加に必要な経費を確保する等のため3兆3,353億円（同+1,024億円）が計上された。

ウ 認知症施策の推進

我が国の認知症高齢者の数は、2025年には約700万人（65歳以上の高齢者の約5人に1人）に達することが見込まれており、認知症施策の推進が求められている。当初予算では、認知症施策推進大綱³⁹に基づく施策の推進として、認知症施策に係る地域支援事業の充実や成年後見制度の利用促進等に128億円（同+1億円）が計上された。

(4) 子ども・子育て支援

ア 保育の受け皿整備等

昨今、送迎バスにおける子どもの置き去り事故が相次ぐなど、子どもの安全対策の強化が課題となっている。二次補正では、保育所等の新設、修理、改造又は整備に要する経費等を補助するために349億円、送迎バスの安全装置改修支援等を行うために155億円が計上された⁴⁰。

当初予算では、保育所等の受け皿整備、保育士・幼稚園教諭等の処遇改善、保育士の配置の充実を可能とするための加算、保育所の空き定員等を活用した未就学児の定期的な預かりモデル事業等を実施するため、1兆5,948億円（同+1,030億円）が計上された⁴¹。

イ 母子保健

「全世代型社会保障構築会議報告書」では、現行制度で手薄な0～2歳児へのきめ細やかな支援が重要とされた。当初予算では、法定化により市町村の努力義務となった産後ケア事業の全国展開を図り、利用者負担を減免するため、57.2億円（同+12.8億円）が計上された⁴²。また、低所得の妊婦（住民税非課税世帯又は同等の所得水準である妊婦）に対して初回の産科受診料の費用を助成するため、新規に1.3億円が計上された⁴³。

³⁸ 都道府県の負担分を合わせた公費ベースでは734億円。都道府県に造成された基金の残高が積み上がっている状況を踏まえ、当該基金残高の活用を図ることとされ、前年度当初予算から国費の縮減がなされた。

³⁹ 令和元年6月18日認知症施策推進関係閣僚会議決定。

⁴⁰ いずれも厚生労働省計上。

⁴¹ こども家庭庁計上。

⁴² こども家庭庁計上。

⁴³ こども家庭庁計上。

令和4年度から実施されている不妊治療の保険適用（本体分・薬価分）に、国及び地方を合わせて189億円（同+16億円）が計上された⁴⁴。

ウ 放課後児童クラブ・こども食堂

当初予算では、放課後児童クラブの受け皿整備、児童館における子育て支援等の取組の推進、こども食堂等への支援等のため、二次補正と合わせて1,438億円の内数が計上された⁴⁵。このうち、二次補正では、放課後児童クラブの受け皿整備、放課後子供教室との連携推進に12億円⁴⁶、こども食堂などこどもの居場所や食への支援を行うため、内閣府において20.5億円、厚生労働省において25億円が計上された。

（5）雇用・労働

政府は、令和4年10月28日に「賃上げ・人材活性化・労働市場強化」雇用・労働総合政策パッケージを策定し、意欲と能力に応じた「多様な働き方」や「賃金上昇」の好循環の実現に取り組んでおり、以下のような予算が計上された。岸田内閣総理大臣は、第210回国会（令和4年臨時会）の所信表明演説において、個人のリスキリングに対する公的支援については、人への投資策を5年間で1兆円のパッケージに拡充するとしている⁴⁷。

ア 労働者の賃上げ支援

最低賃金の引上げに向けた環境整備を図る観点から、事業場内で最も低い賃金（事業場内最低賃金）の引上げを図る中小企業・小規模事業者の生産性向上に向けた取組を支援するため、業務改善助成金の拡充（事業場内最低賃金引上げのための助成）に、二次補正で100億円、当初予算で10億円（同▲2億円）が計上された。

イ 人材の育成・活性化

事業主による積極的な人材育成を後押し等する観点から、二次補正では、人材開発支援助成金に「事業展開等リスキリング支援コース」を創設する、非正規雇用労働者の正社員化や処遇改善を推進するためキャリアアップ助成金を拡充する、在籍型出向を推進し、企業活動を促進するため、産業雇用安定助成金（スキルアップ支援コース）を創設する等の制度要求⁴⁸が行われた。当初予算では、人材開発支援助成金に658億円（同▲40億円）、キャリアアップ助成金に829億円（同▲10億円）、産業雇用安定助成金（スキルアップ支援コース）に、新規に93億円が計上された⁴⁹。

ウ 賃金上昇を伴う労働移動の円滑化

事業規模の縮小等により離職を余儀なくされる労働者の早期再就職の実現を図るため、当該労働者を早期に雇い入れた事業主に対して助成を行えるよう、二次補正では、労働移動支援助成金（早期雇入れ支援コース）を見直す制度要求が行われ、当初予算では167

⁴⁴ 厚生労働省計上。

⁴⁵ 当初予算はこども家庭庁計上。

⁴⁶ 内閣府、厚生労働省計上。

⁴⁷ 第210回国会衆議院本会議録第1号3頁（令4.10.3）、第210回国会参議院本会議録第1号4頁（令4.10.3）

⁴⁸ 例えばある助成金を拡充する場合、実際の支給は次年度以降でも、助成対象となる事由が発生した時点で制度が存在している必要があるため、制度のみを先に要求し、それに伴う予算は次年度予算等に計上するもの。

⁴⁹ いずれも雇用保険二事業の一環として行われる。労働保険特別会計（雇用勘定）計上。

億円（同+156億円）が計上された⁵⁰。高年齢者や障害者、就職氷河期世代等の就職困難者について、デジタル等の成長分野への労働移動や、賃上げを伴う労働移動等を実現するため、一定の技能を必要とする未経験分野への労働移動を希望する者を雇い入れる事業主に高額助成を行えるよう、二次補正では、特定求職者雇用開発助成金に成長分野等人材確保・育成コースを創設する制度要求が行われ、当初予算では155億円（同+5億円）が計上された⁵¹。

エ 多様な選択を支える環境整備・雇用セーフティネットの再整備

二次補正では、当面の雇用調整助成金の支給や、失業手当の支給等の事業を実施している雇用保険制度のセーフティネット機能を十分に発揮できるようにするため、雇用保険財政の安定を図る必要があるとして、7,276億円が計上された。また、当初予算では、フリーランスへの相談支援等の環境整備を行うため、7,800万円（同+1,800万円）が計上された。

(6) 社会福祉サービス等

ア 生活困窮者支援等への支援

コロナ禍による生活の困窮や、足元の物価高騰が課題となる中、二次補正では、生活困窮者自立支援金の受給者を含む特例貸付の借受人へのプッシュ型によるフォローアップ支援を強化するため、生活困窮者の自立支援に関する必要な機能強化を行う事業に59億円の内数が計上され、孤立・孤独に陥る危険性の高い生活困窮者やひきこもり状態にある者、生活困窮家庭の子どもに対する支援活動を実施する民間団体の取組を支援するため、5.2億円が計上された。

また、「全世代型社会保障構築会議報告書」では、住まい政策を社会保障の重要な課題として位置付けることが必要とされた。当初予算では、住まいを失うおそれのある生活困窮者に対して、就労の基盤となる住まいを確保することで就労自立を支援する住居確保給付金の機能強化を含む生活困窮者等の自立支援の強化に545億円の内数（同▲49億円）が計上された。

イ 生活保護制度の適正実施

当初予算では、生活保護に係る国庫負担のうち保護費負担金に要する経費として、2兆7,901億円（同▲112億円）が計上された。また、医療扶助について、頻回受診等への対応が課題となっている。レセプトを活用した医療扶助の適正化や収入資産調査の充実強化等による認定事務の適正化等を実施する地方自治体の支援等による生活保護の適正実施の推進に192億円（同▲12億円）が計上された。

ウ 重層的支援体制の推進

地域住民が抱える課題が複雑化・複合化する中、従来の属性別の支援体制では複合課題等への対応が困難になっている。当初予算では、市町村における包括的な支援体制を整備するため、対象者の属性を問わない相談支援、多様な参加支援の推進、地域づくり

⁵⁰ 雇用保険二事業の一環として行われる。労働保険特別会計（雇用勘定）計上。

⁵¹ 雇用保険二事業の一環として行われる。労働保険特別会計（雇用勘定）計上。

に向けた支援を一体的に行う重層的支援体制整備事業の実施等のため、352億円（同+91億円）が計上された。

エ 障害福祉サービス

当初予算では、障害者が身近な地域等で暮らすために必要な障害福祉サービスに要する経費を確保するため、1兆4,572億円（同+868億円）が計上された。

（7）年金

当初予算では、基礎年金の国庫負担分や年金生活者支援給付金⁵²の支給等に要する費用として、13兆78億円（同+3,221億円）が計上された。

（8）その他

ア 食品安全、水道整備

当初予算では、残留農薬等の規格基準策定等の推進、検疫所における輸入食品の監視体制の確保等、食品安全に関するリスクコミュニケーションの実施等のため、283億円（同+30億円）が計上された。

また、二次補正では、水道施設、医療施設、社会福祉施設等の耐災害性強化、災害復旧への支援等に371億円が計上された。当初予算では、水道の耐災害性の強化及び水道事業の広域化、安全で良質な給水を確保するための施設整備や、水道事業のI o T活用等を図るため、372億円（同▲15億円）が計上された。

イ 戦没者遺骨収集等の推進

当初予算では、戦没者遺骨収集事業に26億円（同+0.3億円）が計上された。また、戦没者遺骨の鑑定事業に6.7億円（同+0.2億円）が計上された。

5. おわりに

当初予算では、「全世代型社会保障構築会議報告書」に示された課題のうち、出産育児一時金の増額等の予算が盛り込まれた。しかし、子ども・子育て予算の倍増に向けた検討は先送りされるなど、全世代型社会保障の構築のために十分な予算となっているかについては議論になることが予想される。

また、妊娠時から出産・子育てまで一貫した伴走型相談支援と妊娠届出・出生届出を行った妊婦・子育て家庭に対する経済的支援について、令和6年度以降の安定財源の確保は引き続き検討されることとなった。少子化対策の推進には、長期的な展望を持ち、事業を継続的に実施することが不可欠である。今後、同報告書に示された課題を実現するに当たり、政府には、財源の見通しを立てつつ、その負担の在り方について、国民に丁寧に説明を行うことが求められる。

（しまづ せいたろう）

⁵² 公的年金等の収入金額や所得が一定基準額以下の者に対して消費税財源を活用して給付する。全額国庫負担であり、その経費として当初予算に5,220億円が計上された。