

2019年厚生労働分野の主な政策課題

佐伯 道子

(厚生労働委員会調査室)

1. はじめに
2. 社会保障制度をめぐる動き
 - (1) 社会保障と税の一体改革の区切り
 - (2) 消費税率引上げに伴う増収分の使途変更
 - (3) 新しい経済政策パッケージの策定
 - (4) 2040年を見据えた社会保障の将来見通しの公表
 - (5) 骨太の方針2018の決定
3. 2019年常会における主な政策課題
 - (1) 医療・介護
 - ア 情報解析基盤の整備
 - イ 介護予防と生活習慣病予防の一体的実施
 - ウ 社会保険診療報酬支払基金の改革
 - エ 医薬品・医療機器等の安全性及び迅速な患者アクセスの確保
 - (2) 児童福祉
 - (3) 雇用
 - ア 高年齢者雇用
 - イ 障害者雇用
 - ウ パワーハラスメント対策
 - (4) 年金
4. おわりに

1. はじめに

2019年10月に予定されている消費税率10%への引上げ及びそれに伴う社会保障の充実の実施によって、これまで進められてきた社会保障と税の一体改革が一区切りを迎える。

一方、団塊の世代が全て75歳以上の後期高齢者となる2025年を念頭にこれまで進められ

てきた社会保障制度の改革に関しては、2018年5月には政府から2040年を見据えた将来見通しが経済財政諮問会議において公表されるなど、2040年に向けた議論がスタートしている。

安倍晋三内閣総理大臣は我が国の社会保障制度を全世代型へと転換することを積極的に掲げており、第197回国会の所信表明演説においても「全ての世代が安心できる社会保障制度へと、今後三年かけて改革を進め」ることを改めて強調した。

本稿では、こうした状況を踏まえ、今般の社会保障制度改革をめぐる動きを整理した上で、2019年常会に法律案の提出が見込まれる分野を中心に厚生労働分野の主な課題を執筆時点（2018年12月19日）の情報に基づき、概観する。

2. 社会保障制度をめぐる動き

（1）社会保障と税の一体改革の区切り

急速な少子高齢化が進む中、受益と負担の均衡がとれた持続可能な社会保障制度を構築することが喫緊の課題となった。2012年6月、当時の与党である民主党と、野党である自由民主党、公明党による3党合意を経て、同年8月、社会保障の充実・安定化と、そのための安定財源確保・財政健全化の同時達成を目指す、社会保障と税の一体改革の実現を目的として、社会保障の基本的な考え方及び年金、医療、介護、少子化対策の社会保障4分野の改革の基本方針を明記した社会保障制度改革推進法（平成24年法律第64号）が制定されるとともに、消費税率の引上げ等を定めた税制抜本改革法¹、子ども・子育て支援関連3法²、年金関連2法³が制定された。

社会保障制度改革推進法に基づき、内閣府に設置された社会保障制度改革国民会議において2013年8月に取りまとめられた報告書では、社会保障制度改革の方向性として、高度成長期に確立した「1970年代モデル」の社会保障から、超高齢化の進行、家族・地域の変容、非正規労働者の増加などの雇用環境の変化などに対応した全世代型の「21世紀（2025年）日本モデル」（全ての世代を給付やサービスの対象とし、全ての世代が年齢ではなく、負担能力に応じて負担し、支え合う仕組み）へ改革することが喫緊の課題であるとし、社会保障4分野の改革の方向性を提言した。この報告書等を踏まえ、改革の全体像や検討項目、実施時期等を規定した、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年法律第112号）（以下「社会保障制度改革プログラム法」とい

¹ 社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律（平成24年法律第68号）、社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律（平成24年法律第69号）

² 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律（平成24年法律第66号）、子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成24年法律第67号）

³ 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（平成24年法律第62号）、被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律（平成24年法律第63号）

う。)が2013年12月に成立・施行され、同法に基づき、2014年以降順次、社会保障4分野の改革が進められてきた。

この間、消費税率の引上げについては、2014年4月に予定どおり5%から8%に引き上げられたものの、当初2015年10月に予定されていた10%への引上げについては2度にわたり引上げ時期が延期され、2019年10月からの引上げの実施が予定されている。

消費税率の10%への引上げに伴う増収分については、4%分程度(11.2兆円程度)を社会保障の安定化(基礎年金国庫負担割合2分の1の恒久化に3.2兆円程度、後代への負担の付け回しの軽減に7.3兆円程度、消費税率引上げに伴う社会保障4経費の増に0.8兆円程度)に、1%分程度(2.8兆円程度)を社会保障の充実(子ども・子育て支援の充実に0.7兆円程度、医療・介護の充実に1.5兆円程度、年金制度の改善に0.6兆円程度)に充てることとされた。

予定どおりに2019年10月に消費税率が10%に引き上げられ、社会保障の充実策として、年金生活者支援給付金の支給と介護保険第1号保険料の低所得者に対する軽減強化が実施されることにより、社会保障と税の一体改革は一区切りを迎えることとなる。

(2) 消費税率引上げに伴う増収分の使途変更

安倍総理は2017年9月25日に行われた同月28日に衆議院を解散することを表明した記者会見において、最大の課題である少子化の克服に向けて、「生産性革命」、「人づくり革命」を断行する、そのために「新しい経済政策パッケージ」を策定することを言明し、その具体的内容として、幼児教育の無償化、待機児童の解消、高等教育の無償化、リカレント教育の拡充、介護人材の確保を掲げた。そして、「子育て、介護。現役世代が直面するこの2つの大きな不安の解消に大胆に政策資源を投入することで、我が国の社会保障制度を全世代型へと大きく転換します」とするとともに、「2兆円規模の新たな政策を実施する」、「その安定財源として、再来年10月に予定される消費税率10%への引上げによる財源を活用しなければならない」として、社会保障と税の一体改革で、社会保障の安定化に4%分、社会保障の充実に1%分を充てるとされていた消費税率引上げに伴う増収分の使途を変更することを表明した。

(3) 新しい経済政策パッケージの策定

2017年12月8日、「人づくり革命を断行し、子育て世代、子供たちに大胆に政策資源を投入することで、社会保障制度をお年寄りも若者も安心できる全世代型へと改革し、子育て、介護などの現役世代の不安を解消し、希望出生率1.8、介護離職ゼロの実現を目指す」とする「新しい経済政策パッケージ」が閣議決定された。

パッケージの肝である幼児教育・保育の無償化については、3歳～5歳までの全ての子どもたちの幼稚園、保育所、認定こども園の費用を無償とする、0歳～2歳児については住民税非課税世帯を対象に無償化を進めるとされた。幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化の対象範囲等については、専門家の声も反映する検討の場を設け、2018年夏までに結論を出すこととされた。実施時期については、消費税率引上げの時期との関係で増収

額に合わせて、2019年4月から一部をスタートし、2020年4月から全面的に実施するとされた。

その後、幼稚園、保育所、認定こども園以外の無償化措置の対象範囲等に関する検討会及び人生100年時代構想会議において、認可外保育施設の無償化の対象者・対象サービス、無償化の上限額、実施時期等について検討された。その結論を踏まえ、「経済財政運営と改革の基本方針2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～」(2018年6月15日閣議決定)(以下「骨太の方針2018」という。)に、認可外保育施設の無償化の対象者は、保育の必要があると認定された子どもであって認可保育所等を利用できていない者とすること、2019年10月からの全面的な無償化措置⁴の実施を目指すこと等が盛り込まれた。

待機児童の解消については、2018年度から2022年度末までの5年間で、女性の就業率80%に対応できる32万人の保育の受け皿を整備するとして策定されていた「子育て安心プラン」を前倒しし、2020年度末までに整備を行うとした。また、保育士の確保のために処遇改善を行うとし、人事院勧告に伴う賃金引上げに加え、2019年4月からさらに1%(月3,000円相当)の引上げを行うとした。

また、学童保育クラブ等に係る「放課後子ども総合プラン」に基づく2019年度末までの約30万人分の新たな受け皿の確保を、2018年度までに前倒しするとしている。

介護人材の確保については、介護人材の更なる処遇改善を進めるとし、公費1,000億円程度を投じ、勤続年数10年以上の介護福祉士について月額平均8万円相当の処遇改善を行うとした。このほか、高等教育の無償化、私立高等学校の授業料の実質無料化がメニューとして挙げられている。

財源については、安定財源として、2019年10月に予定される消費税率8%から10%への引上げによる財源を活用するとし、5兆円強の増収分のおおむね半分をパッケージのメニューである教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保と従前より予定されていた年金生活者支援給付金などの社会保障の充実策に充てることとし、残る半分以上を後代への負担の付け回しの軽減及び社会保障4経費に係る消費税率引上げに伴う支出の増に充当することとされた。パッケージ全体で所要額は2兆円規模となり、消費税増収分から1.7兆円程度を充てるとともに、0.3兆円分を子ども・子育て拠出金を増額することで確保するとされた。

⁴ 2019年度予算案に関する大臣折衝(12月17日)により、無償化財源の国と地方の負担割合について、政府と地方3団体(全国知事会、全国市長会、全国町村会)の間の合意を踏まえ、幼稚園(未移行園)及び新たに無償化の対象となる認可外保育施設、預かり保育、ファミリー・サポート・センター事業等の負担割合について、国1/2、都道府県1/4、市町村1/4とすること、無償化の実施に当たって初年度に要する経費について全額国費による負担とすること、導入時に必要な事務費は初年度及び2年目並びに認可外保育施設等に係る事務費は5年間(～2023年度)を全額国費による負担とすることが決定した。また、食材費(給食費)の取扱いについては、3～5歳児は主食費・副食費ともに、施設による実費徴収を基本とし、無償化の対象外とすることで決着した。現行は、幼稚園等(1号認定)は主食費・副食費ともに実費徴収、保育所等(2号認定)は主食費のみ実費徴収。なお、0～2歳については、無償化の対象が住民税非課税世帯に限定されるため、現行どおり(実費徴収なし)の扱いを継続する。

(4) 2040年を見据えた社会保障の将来見通しの公表

2018年5月21日、政府は経済財政諮問会議において、「2040年を見据えた社会保障の将来見通し（議論の素材）」（内閣官房、内閣府、財務省、厚生労働省）及び「『2040年を見据えた社会保障の将来見通し（議論の素材）』に基づくマンパワーのシミュレーション」（厚生労働省）を示した。

「2040年を見据えた社会保障の将来見通し（議論の素材）」によると、社会保障給付費の対GDP比は、2018年度の21.5%（名目額121.3兆円）から、2025年度に21.7～21.8%（同140.2～140.6兆円）となり、2040年度には23.8～24.0%（同188.2～190.0兆円）となる（計画ベース⁵・経済ベースラインケース⁶）ことが示された。各分野の内訳については、2018年度の年金10.1%（同56.7兆円）、医療7.0%（同39.2兆円）、介護1.9%（同10.7兆円）、子ども・子育て1.4%（同7.9兆円）、その他1.2%（同6.7兆円）から2040年度には年金9.3%（同73.2兆円）、医療8.4～8.7%（同66.7～68.5兆円）、介護3.3%（同25.8兆円）、子ども・子育て1.7%（同13.1兆円）、その他1.2%（同9.4兆円）へと変化している。

また、「『2040年を見据えた社会保障の将来見通し（議論の素材）』に基づくマンパワーのシミュレーション」は、医療福祉分野の2018年度の就業者が823万人（うち医療309万人、介護334万人）であるのに対し、2040年度に必要とされる就業者は1,065万人（うち医療328万人、介護505万人）（計画ベース）と推計⁷する。2018年から2040年までに生産年齢人口が1,538万人減少することが見込まれる中、就業者数に占める医療福祉分野における就業者の割合は、2018年度の12.5%から18.8%へと6ポイント以上増加するとされている。

経済財政諮問会議において加藤勝信厚生労働大臣（臨時議員（当時））が提示した「2040年を展望した社会保障の政策課題」では、「高齢者数がピークを迎える2040年頃の社会保障制度を展望すると、社会保障の持続可能性を確保するための給付と負担の見直し等と併せて、新たな局面に対応する課題である『健康寿命の延伸』や『医療・介護サービスの生産性の向上』を含めた新たな社会保障改革の全体像について、国民的な議論が必要」であることが強調されており、「厚生労働省においては、健康寿命の延伸と医療・介護サービスの生産性向上に向けた目標設定や施策の具体化に着手。可能なものから予算措置や制度改正を検討」するとされている。

(5) 骨太の方針2018の決定

政府は2018年6月15日、骨太の方針2018を閣議決定した。骨太の方針2018では、新経済・財政再生計画における財政健全化目標について、団塊世代が75歳に入り始めるまでに、

⁵ 医療は「地域医療構想」及び「第3期医療費適正化計画」、介護は「第7期介護保険事業計画」を基礎とした場合。

⁶ 2027年度までは、内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2018.1）等、2028年度以降は公的年金の2014年財政検証に基づいた前提値（ケースF：労働力率について、「労働市場への参加が進まないケース」、全要素生産性（TFP）について、「上昇率1.0%」を将来の経済状況の仮定として置いている。）を使用。

⁷ なお、医療・介護需要が一定程度低下するとともに、医療福祉分野における生産性の向上が図られた場合の推計も行われており、それによると130万人程度の効率化が見込まれ、2040年度に必要な就業者数は935万人であり、2025年度の931万人と同程度の規模で留まるとしている。

社会保障制度の基盤強化を進め、全ての団塊世代が75歳以上になるまでに、財政健全化の道筋を確かなものとする必要があるとして、2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランス（PB）黒字化を目指すとした。

さらに、2025年度のPB黒字化に向けては、社会保障改革を軸として、社会保障の自然増の抑制や医療・介護のサービス供給体制の適正化・効率化、生産性向上や給付と負担の適正化等に取り組むことが不可欠であるとし、2022年からは団塊世代が75歳に入り始め、社会保障関係費の急増が見込まれることから、2019年度～2021年度の3年間を「基盤強化期間」と位置付け、経済成長と財政を持続可能にするための基盤固めを行うとした。

基盤強化期間内に編成される予算については、「社会保障関係費については再生計画⁸において、2020年度に向け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、2019年度以降、その方針を2021年度まで継続する」とされている。再生計画においては、2016年度～2018年度の社会保障関係費の伸びを年5,000億円程度とする目安が設定されていたが、骨太の方針2018では、「高齢化による増加分が年によって異なることなどを考慮し、各年度の歳出については一律ではなく柔軟に対応する」とされ、具体的な金額は示されなかった。

計画実現に向けた今後の取組では、「全世代型社会保障制度を着実に構築していくため、総合的な議論を進め、期間内から順次実行に移せるよう、2020年度に、それまでの社会保障改革を中心とした進捗状況をレビューし、『経済財政運営と改革の基本方針』において、給付と負担の在り方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策をまとめ、早期に改革の具体化を進める」としている。

社会保障分野の重要課題として、①予防・健康づくりの推進、②生涯現役、在宅での看取り等、③医療・介護提供体制の効率化とこれに向けた都道府県の取組の支援、④医療・介護サービスの生産性向上、⑤見える化、技術革新を活用した業務イノベーション、先進・優良事例の横展開等、⑥医薬品等に係る改革等、⑦負担能力に応じた公平な負担、給付の適正化、自助と共助の役割分担の再構築を挙げ、具体的項目についての取組方針を示している。

新たな改革工程表の策定については、「本基本方針を踏まえて、改革工程表を改定し、新たな改革工程表を2018年末までに示す」とされている。政府が同年12月10日に経済財政諮問会議において示した「新経済・財政再生計画改革工程表2018（原案）」では、社会保障制度改革の柱として①予防・健康づくりの推進、②多様な就労・社会参加、③医療・福祉サービス改革、④給付と負担の見直しが挙げられている⁹。①については、糖尿病等の生活習慣病や慢性腎臓病及び認知症の予防等の推進とともに、インセンティブの強化・

⁸ 経済財政運営と改革の基本方針2015の経済・財政再生計画のこと。同計画において、社会保障費の伸びを2018年度までの3年間で1.5兆円程度とする目安が示された。

⁹ このほか、再生計画の改革工程表の全44項目の成果や取組状況が記載されており、各分野の措置済みではない事項や複数年に及ぶ事項について、改革工程表に盛り込み、進捗を管理するとしている。なお、今回の項目数は61となっている。

ナッジ¹⁰の活用などによる予防・健康づくりに頑張った者が報われる仕組みを整備するとしている。②については、被用者保険の更なる適用拡大、高齢者の勤労に中立的な公的年金制度の整備を行うとしている。③については、地域医療構想の実現、介護助手・保育補助者などにシニア層を活かす仕組みを検討するとしている。④については、高齢者医療制度や介護制度における資産の保有状況を反映した応能負担の在り方、後期高齢者の窓口負担の在り方、薬剤自己負担の引上げ、外来受診時等の定額負担の導入、医療・介護における「現役並み所得」の判断基準の見直し、費用対効果・経済性評価や保険外併用療養を活用した新規医薬品や医療技術の保険収載の検討を関係審議会等で行い、2020年度の「経済財政運営と改革の基本方針」（骨太の方針2020）に政策を盛り込む¹¹こととしている。また、介護保険制度に関し、ケアプラン作成の給付と負担の在り方、多床室の室料負担等施設サービスの報酬等の在り方、軽度者に対する給付の在り方については関係審議会等において第8期介護保険事業計画期間（2021年～）に向けて検討し、その結果に基づき必要な措置を講ずるとされている。

3. 2019年常会における主な政策課題

以下、2019年常会に政府（厚生労働省）から法律案の提出が予想される分野を中心に主な課題を整理し、紹介する。

（1）医療・介護

ア 情報解析基盤の整備

情報解析基盤の整備については、「経済財政の運営と改革の基本方針2017」（2017年6月9日閣議決定）において、「健康・医療・介護のビッグデータを連結し、医療機関や保険者、研究者、民間等が活用できるようにするとともに、国民の健康管理にも役立つ『保健医療データプラットフォーム』や、自立支援等の効果が科学的に裏付けられた介護を実現するため、必要なデータを収集・分析するためのデータベースについて、2020年度（平成32年度）の本格運用開始を目指す」、また、「未来投資戦略2018」（2018年6月15日閣議決定）においても、「行政・保険者・研究者・民間等が、健康・医療・介護のビッグデータを個人のヒストリーとして連結・分析できる解析基盤について、本年度から詳細なシステム設計に着手し、平成32年度から本格稼働する」とされている。これらを受けて、医療・介護データ等の解析基盤に関する有識者会議において、NDB（レセプト情報・特定健診等情報データベース）と介護DB（介護保険総合データベース）の連結、第三者提供の枠組みの整理、効率的な実施体制の確保等について検討され、報告書（2018年11月16日）が取りまとめられた。現在、社会保障審議会医療保険部会等において、NDBと介護DB等の解析基盤の構築について法的措置も含めた検討が行わ

¹⁰ 個人の意思決定が時として合理的に行われない場合があることを前提に、ちょっとした工夫や仕組みで、個人がより良い選択をできるように支援する手法。

¹¹ 後期高齢者の窓口負担、外来受診時の定額負担、薬剤自己負担、金融資産を勘案した応能負担については、経済・財政再生計画改革工程表2017改定版では2018年度末に結論を得るとされていた。

れている。

現行、データの収集・利用目的は、NDBについては、高齢者の医療の確保に関する法律（昭和57年法律第80号）、介護DBは、介護保険法（平成9年法律第123号）に規定されているが、NDBの法定目的は介護DBの法定目的と比較して限定的¹²となっている。このため、連結解析する際に両データベースの法定目的の範囲が異なるために連結解析・第三者への提供ができないといったことがないように、基本的な法定目的の範囲の整合性の確保、両データベースの情報の一体的な分析や公益目的での第三者提供の制度化等について法改正が行われる見込みである。

イ 介護予防と生活習慣病予防の一体的実施

介護予防と生活習慣病予防の一体的実施については、骨太の方針2018において、「高齢者の通いの場を中心とした介護予防・フレイル対策や生活習慣病等の疾病予防・重症化予防、就労・社会参加支援を都道府県等と連携しつつ市町村が一体的に実施する仕組みを検討するとともに、インセンティブを活用することにより、健康寿命の地域間格差を解消することを目指す」とされた。また、「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」

（2018年6月15日閣議決定）においても、「人生100年時代を見据えて健康寿命の延伸を図るため、地域における高齢者の通いの場を中心とした、介護予防・フレイル対策（運動、口腔、栄養等）や生活習慣病などの疾病予防・重症化予防を一体的に実施する仕組みを検討する」とされた。これらを受けて、高齢者の保健事業と介護予防の一体的な実施に関する検討会で制度的・実務的な論点が整理され、報告書（2018年12月3日）が取りまとめられた。

現在、保健事業については、75歳以上の後期高齢者が加入する後期高齢者医療制度ではフレイル対策、介護保険制度では介護予防がそれぞれで実施されており、介護保険法では事業の実施が義務付けられているが、高齢者の医療の確保に関する法律では努力義務となっている。また、後期高齢者医療広域連合は、都道府県ごとに管内の全市町村で構成される特別地方公共団体であり、その組織特性（都道府県ごとの設置、職員が市町村等からの派遣のため専門職の配置が困難）上、保健事業を実施する体制整備に限界のあることなどが課題とされている。これについても、社会保障審議会医療保険部会等において高齢者の医療の確保に関する法律及び介護保険法の改正も含め必要な措置について検討されている。

ウ 社会保険診療報酬支払基金の改革

社会保険診療報酬支払基金（以下「支払基金」という。）改革については、「規制改革に関する第4次答申」（2016年5月19日規制改革会議）及び「規制改革実施計画」（2016年6月2日閣議決定）において、「現行の支払基金を前提とした組織・体制の見直しではなく、診療報酬の審査の在り方をゼロベースで見直す」こと、「ICTの最大限の活

¹² 法に規定された目的は、NDBが「全国医療費適正化計画及び都道府県医療費適正化計画の作成、実施及び評価」、介護DBが「市町村介護保険事業計画及び都道府県介護保険事業支援計画の作成、実施及び評価並びに国民の健康の保持増進及びその有する能力の維持向上」となっており、NDBは幅広く第三者提供で利活用していくことを念頭に置いたものとはなっていない。

用により人手を要する事務手続を極小化し、業務の最大限の効率化」を行うこと等が求められていた。

その後、データヘルス時代の質の高い医療の実現に向けた有識者検討会においては、「保険者の信頼を得るチェック機能を効果的・効率的に果たすことだけにとどまらず、その保有するデータを十分に活用した役割を果たすことが、より一層期待されている」として、①審査業務の効率化・審査基準の統一化に関する事項、②ビッグデータ活用に関する事項、③支払基金の組織・体制の在り方について議論し、報告書が取りまとめられている（2017年1月12日）。この報告書及び規制改革実施計画（2017年6月9日閣議決定）を踏まえ、厚生労働省と支払基金は「支払基金業務効率化・高度化計画・工程表」（2017年7月4日）を作成し、審査プロセスの効率化・高度化、より公正な審査の実現に向けた審査基準の統一化、支部機能の集約化、支払基金の組織の在り方の見直し（モデル（実証）事業の実施）等について改革項目を定めた。その後、2018年3月1日に公表された「審査支払機関改革における支払基金での今後の取組」（厚生労働省・支払基金）において、支部（47都道府県に設置）の集約化については、2018年度においてモデル（実証）事業を実施し、円滑な審査・支払業務の実施と両立できる集約化の在り方（集約可能な機能の範囲、集約化の方法、集約化に伴う業務の在り方等）を検証し、2019年常会に関連法案を提出するとされた。

さらに、「規制改革実施計画」（2018年6月15日閣議決定）においても、支部の最大限の集約化・統合化の実現として、モデル（実証）事業による検証を踏まえて2019年に法案を提出することとされている。また、同計画では①審査支払機関の法的な位置付けやガバナンス、②審査委員会の三者構成の役割と必要性、③手数料体系の見直しについて、2018年度中に法改正を含めて検討し結論を得ることとされており、④保険者の審査支払機能の代行機関としての支払基金と国保中央会等の最も効率的な在り方、⑤各都道府県に設置されている審査委員会の役割と必要性については2018年度に検討開始、2019年度に中間報告、2020年度までに結論を出すこととされている。したがって、2019年常会では、社会保険診療報酬支払基金法（昭和23年法律第129号）等の改正が見込まれている。

エ 医薬品・医療機器等の安全性及び迅速な患者アクセスの確保

2013年に医薬品の安全対策の強化、販売規制の見直し等について法改正¹³が行われた。その附則には、それぞれ検討規定が置かれ、施行後5年を目途として、改正後の規定等に検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとされている。厚生科学審議会医薬品医療機器制度部会において、①革新的な医薬品・医療機器等への迅速なアクセス確保、②医薬品・医療機器等の適切な製造・流通・販売を確保する仕組みの充実、③薬局・薬剤師の在り方・医薬品の安全な入手の3つをテーマに検討が進められ、2018

¹³ 薬事法等の一部を改正する法律（平成25年法律84号）、薬事法及び薬剤師法の一部を改正する法律（平成25年法律第103号）

年内に議論の取りまとめが予定されている¹⁴。取りまとめを踏まえ、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保に関する法律（昭和35年法律第145号）等の改正案が提出される予定となっている。

また、安全な血液製剤の安定供給の確保等に関する法律（昭和31年法律第160号）についても、薬事・食品衛生審議会薬事分科会血液事業部会で検討が行われ、その結果、①科学技術の発展を踏まえた採血等の制限の緩和¹⁵、②採血業の許可基準の明確化、③採血事業者のガバナンスを強化¹⁶するための措置について改正される予定となっている。

（２）児童福祉

2019年常会に向け、児童福祉法、児童虐待防止法の改正が検討されている。

児童虐待対策については、2018年3月に東京都目黒区で発生した女児虐待死の事案を受けて、政府全体として児童虐待防止対策を強化する必要から、6月15日、政府は、児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議（以下「閣僚会議」という。）を開き、安倍総理から全ての行政機関があらゆる手段を尽くすよう関係大臣に対し緊急対策の指示が出された。7月20日には「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」が閣僚会議において決定され、「緊急に実施する重点対策」として、Ⅰ．転居した場合の児童相談所間における引継ぎルールの見直し・徹底、Ⅱ．虐待通告から48時間以内に子どもの安全確認ができない場合の立入調査実施のルール化、Ⅲ．子どもの安全確認ができない場合などの児童相談所と警察の情報共有ルールの明確化、Ⅳ．子どもの安全確保を最優先としたリスクが高い場合の一時保護等の躊躇のない実施、Ⅴ．乳幼児検診未受診者、未就園児、不就学児童の緊急把握の実施、Ⅵ．2019年度から2022年度までを期間とする「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（新プラン）の策定の6項目を立てている。

緊急総合対策では、さらに、「児童虐待防止のための総合対策」として、①児童相談所・市町村における職員体制・専門性強化などの体制強化、②児童虐待の早期発見・早期対応、③児童相談所間・自治体間の情報共有の徹底、④関係機関（警察・学校・病院等）間の連携強化、⑤適切な司法関与の実施、⑥保護された子どもの受け皿（里親・児童養護施設等）の充実・強化の6つの柱が立てられた。

その後、12月18日に児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議において、前述の

¹⁴ 取りまとめ案では、①について、先駆け審査制度及び条件付き早期承認制度の法制化、②について、許可等業者・役員の責務の明確化、違反広告等で得た不当な収益に対する課徴金制度等の検討、③について、薬剤師が薬剤の服用期間を通じて服薬状況の把握等を行う義務の明確化などが提言されている。このほか、薬害肝炎事件の検証及び再発防止のための医薬品行政のあり方検討委員会がその「最終提言」（2010年4月28日）において指摘した「第三者組織」について、「実効性のある組織を検討したうえで厚生労働省に設置すべき」としている。

¹⁵ 血液由来iPS細胞を医薬品試験に活用する場合など。

¹⁶ 採血業許可を採血所単位から事業者単位の規制とする。現場における採血業務を管理する責任者を法律に規定し、その責務を明確化する。

新プランが決定された¹⁷。

児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号）¹⁸附則第2条第3項には、「政府は、この法律の施行後2年以内に、児童相談所の業務の在り方、要保護児童の通告の在り方、児童及び妊産婦の福祉に関する業務に従事する者の資質の向上を図るための方策について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる」旨の規定があり、こうした状況も踏まえ、社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会の下に設置された市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループで法改正に向けた議論がなされており、2018年12月中旬の取りまとめ及び2019年1月の社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会への報告が予定されている。

（3）雇用

ア 高年齢者雇用

65歳以上への継続雇用年齢の引上げは、生涯現役社会の実現を目指すとする安倍内閣が進める全世代型社会保障改革の柱であり、未来投資会議で検討されている¹⁹。

現在、高年齢者の雇用確保措置については、高年齢者等の雇用の安定に関する法律（昭和46年法律第68号）において、65歳未満の定年を定めている事業主に対して、65歳までの雇用を確保するため、①定年の引上げ、②継続雇用制度の導入、③定年の定め廃止のいずれかの措置を導入することが義務付けられている。

2018年11月26日に経済財政諮問会議、未来投資会議、まち・ひと・しごと創生会議、規制改革推進会議の合同会議で取りまとめられた「経済政策の方向性に関する中間整理」では、働く意欲のある高齢者への対応として「希望する高齢者について70歳までの就業機会の確保を図りつつ、65歳までとは異なり、それぞれの高齢者の希望・特性に応

¹⁷ 児童相談所の体制強化については、全国で2022年度までに、児童福祉司を3,240人（2017年度実績数）から5,260人（+2,020人程度）、児童心理司を1,360人（2017年度実績）から2,150人（+790人程度）に増員するとしている。また、保健師（2017年度実績140人）については2020年度までに各児童相談所に配置（+70人）としている。市町村の体制強化については、子どもとその家庭及び妊婦等を対象として、地域の実情の把握、相談対応、調査、継続的なソーシャルワーク等を行う市区町村子ども家庭総合支援拠点を2022年度までに全市町村（2018年2月実績106市町村）に設置すること、関係機関が連携して虐待対応に当たるための要保護児童対策地域協議会調整機関に配置される担当者（2018年2月実績988市町村）を2022年度までに全市町村に配置することとしている。

¹⁸ 同法附則第2条第1項及び「ニッポン一億総活躍プラン」（2016年6月2日閣議決定）には、「特別養子縁組制度の利用促進の在り方について検討し、必要な措置を講ずる」旨が明記されている。これらを踏まえ、児童虐待対応における司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会において、特別養子縁組制度の利用促進について議論され、①年齢要件、②審判の申立権、実父母の同意等の成立要件、③子どもの出自を知る権利、④養親や子どもに対する支援などについて提言が行われた（2018年6月30日）。現在、法制審議会特別養子制度部会においては、特別養子縁組の成立に係る規律の見直し、養子となる者の年齢要件の見直しについての民法等の改正に向けた作業が進められている。

¹⁹ 安倍総理は2018年10月2日の第4次安倍改造内閣発足に当たっての記者会見で、「我が国が直面する最大の課題は、国難とも呼ぶべき少子高齢化であり、これに真正面から立ち向かい、全ての世代が安心できる社会保障制度へと改革を進めていく。そのために、新たに全世代型社会保障改革担当大臣を設ける。茂木大臣には、早速、未来投資会議において、人生100年時代を見据え、生涯現役社会を実現するための雇用制度改革について検討を開始してもらおう。」旨を発言している。

じた活躍のため、とりうる選択肢を広げる必要がある。このため、多様な選択肢を許容し、選択ができるような仕組みを検討する」としている。そして、法制化の方向性については「70歳までの就業機会の確保を円滑に進めるには、法制度の整備についても、ステップ・バイ・ステップとし、まずは、一定のルールの下で各社の自由度がある法制を検討する」としている。今後の進め方については「来夏に決定予定の実行計画において具体的制度化の方針を決定した上で、労働政策審議会の審議を経て、早急に法律案を提出する方向で検討する」としている。

イ 障害者雇用

現在、障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和35年法律第123号）（以下「障害者雇用促進法」という。）の改正が検討されている。

「働き方改革実行計画」（2017年3月28日働き方改革実現会議決定）において、「多様な障害特性に対応した障害者雇用の促進、職場定着支援を進めるため、有識者による会議の場を設置し、障害者雇用に係る制度の在り方について幅広く検討を行う」こととされたことを踏まえ、今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会が設置され、障害者雇用納付金制度や雇用率制度のほか、各種支援策について検討を行い、2018年7月30日、報告書を取りまとめ、公表した。

報告書では、障害者の希望や特性等に応じた働き方を実現するため、障害者の雇用の質の向上への取組を促しており、週所定労働時間20時間未満の障害者の雇用に対する支援措置の創設、通勤等に困難を抱える障害者の就業機会の確保・テレワークの推進、障害者就業・生活支援センターの機能強化、長期雇用に取り組んでいる事業主に対する支援措置の創設などが明記された。併せて、障害者雇用ゼロ企業のほぼ全てが中小企業であると指摘し、公的な認証制度の創設や障害者雇用調整金及び障害者雇用納付金の中小企業への適用拡大（常用労働者現行100人超から50人以上）など中小企業における障害者雇用の推進の必要性も指摘されている。また、障害者雇用調整金については、対象企業の範囲拡大に加え、大企業や就業継続支援A型事業所への支給上限額等の設定が提言されている。

これを受け、労働政策審議会障害者雇用分科会において障害者雇用促進法の改正を含む各種施策の実現に向けての議論が行われている。

こうした状況に加え、2018年8月には国の行政機関等において、障害者雇用率制度の対象となる障害者の不適切計上が見られ、多くの行政機関で障害者雇用促進法第38条第1項の政令で定める雇用率（以下「法定雇用率」という。）を達成していない状況が明らかになった。

政府はこれを受け、8月28日に公務部門における障害者雇用に関する関係閣僚会議（以下「関係閣僚会議」という。）を開催し、その下に公務部門における障害者雇用に関する関係府省連絡会議（以下「関係府省連絡会議」という。）を設置し、①今般の事態の検証とチェック機能の強化、②法定雇用率の速やかな達成に向けた計画的な取組、③国・地方公共団体における障害者の活躍の場の拡大、④公務員の任用面での対応につ

いて検討を進めるとした。その後、関係閣僚会議において検討することとされている今般の事態の検証を行うことを目的として、弁護士等を構成員とする国の行政機関における障害者雇用に係る事案に関する検証委員会（以下「検証委員会」という。）が関係府省連絡会議の下に設置された。

10月22日、検証委員会は、「厚生労働省（職業安定局）側の国の行政機関の実態についての関心の低さ、制度改正等を踏まえた障害者の範囲や確認方法等につき周知するにあたっての不手際、それに加えて、各行政機関側の障害者雇用推進に係る意識の低さ、ルールの理解の欠如、杜撰な対応とがあいまって、このような大規模な不適切計上が長年にわたって継続するに至ったものと言わざるを得ない」と総括する報告書を関係府省連絡会議に提出した。

10月23日、政府は関係閣僚会議を開き、再発防止、法定雇用率の速やかな達成、障害者の活躍の場の拡大に向けた政府の取組等をまとめた「公務部門における障害者雇用に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）を策定し、公表した。基本方針では法定雇用率を達成していない府省は、まずは年内の達成を目指し、それが難しい場合には、障害者雇用促進法の下、障害者採用計画を策定し、当該計画に則って法定雇用率の速やかな達成に向けた取組を進めるとされ、2019年末までに国の行政機関合計で約4,000人の障害者を採用し、法定雇用率2.5%を達成することが目標として掲げられた²⁰。

また、基本方針において、「厚生労働大臣による国の行政機関等における障害者の任免状況に関するチェック機能の強化について、引き続き、法的整備を視野に入れた検討を行う」とされている²¹。

現在、労働政策審議会障害者雇用分科会において今後の障害者雇用対策の在り方について検討されているところである。

ウ パワーハラスメント対策

現行、セクシュアルハラスメント（セクハラ）については雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（昭和47年法律第113号）（以下「均等法」という。）、マタニティーハラスメントについては均等法及び育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律（平成3年法律第76号）において、事業主の雇用管理上の措置が義務付けられている。一方で、パワーハラスメント（パワハラ）については法令上の規制がない。

2017年3月に決定された働き方改革実行計画に「職場のパワーハラスメント防止を強化するため、政府は労使関係者を交えた場で対策の検討を行う。」と盛り込まれたことを受けて、2018年3月に厚生労働省の職場のパワーハラスメント防止対策について検討

²⁰ 人事院は2018年10月24日、国家公務員障害者選考試験の概要を公表し、障害者を常勤職員として採用するための全府省統一試験を2019年2月3日に実施することを発表した。受験資格は身体障害者手帳又は指定医若しくは産業医による診断書・意見書の交付を受けており、1959（昭和34）年4月2日以降に生まれた者。

²¹ 現行法上、厚生労働省は障害者の雇用状況について他の行政機関から書面で回答を受けるだけであり、調査権限についての規定がない。

会において、報告書が取りまとめられた²²。その後、9月から労働政策審議会雇用環境・均等分科会において議論され²³、12月14日に報告書が取りまとめられた。労働政策審議会は、同日、厚生労働大臣に対し、女性の職業生活における活躍の推進及び職場のハラスメント防止対策等の在り方について建議を行った。報告書では、①事業主に対し、その雇用する労働者が自社の労働者等からパワーハラスメントを受けることを防止するための雇用管理上の措置の義務付け、②職場のパワーハラスメントに関する紛争解決のための調停制度や助言や指導等の履行確保のための措置、③国、事業主、労働者の責務について法律で規定することが適当であるとされた²⁴。

(4) 年金

年金制度については、2019年に財政検証が予定されており、現在社会保障制度審議会年金部会において年金制度の在り方に関する議論が進められている。

社会保障制度改革プログラム法の附則第6条第2項において、①マクロ経済スライドの在り方、②短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大、③高齢期の就労と年金受給の在り方、④高所得者の年金給付の在り方及び年金課税の在り方の4つの課題が規定され、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年法律第114号）の附則第2条においても改めて検討が求められたことを踏まえ、年金部会ではこれらについて議論を行うこととなった。

このうち、マクロ経済スライドの見直しと短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大については既に一定の措置は取られているが、短時間労働者の更なる適用拡大については、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（平成24年法律第62号）の附則第2条で、「平成31年9月30日までに検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講ずる」と規定されており、企業規模要件、賃金要件等について検討されることとなっている。

高齢期の就労と年金受給の在り方については、2018年2月16日に閣議決定された高齢社

²² 検討会では、事業主に対して職場のパワーハラスメント防止等のための雇用管理上の措置を義務付け、違反があった場合の行政機関による指導等について法律に規定することを中心に検討を進めるという意見も多かったが、その実現には懸念があり、まずは事業主による一定の対応措置をガイドラインで明示すべきとの案も示され、議論が分かれた。

²³ 参議院厚生労働委員会は、働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案の審査に際して、「本委員会における審査を踏まえ、職場におけるパワーハラスメント等によって多くの労働者の健康被害が生じており、その規制・防止を行うことが喫緊の課題であるとの共通の認識に基づき、国際労働機関（ILO）において『労働の世界における暴力とハラスメント』の禁止に向けた新たな国際労働基準の策定が行われることや、既に国連人権機関等からセクシュアルハラスメント等の禁止の法制化を要請されていることも念頭に、実効性ある規制を担保するための法整備やパワーハラスメント等の防止に関するガイドラインの策定に向けた検討を、労働政策審議会において早急に開始すること。また、厚生労働省の『職場のパワーハラスメント防止対策についての検討会』報告書を踏まえ、顧客や取引先からの著しい迷惑行為について、関係者の協力の下で更なる実態把握を行うとともに、その対応策について具体的に検討すること。」との附帯決議（2018年6月28日）を行っている。

²⁴ 職場のハラスメントの行為者に対して刑事罰による制裁を科すことや、被害者による行為者等に対する損害賠償請求の根拠を法律で新たに設けることについては、中長期的な検討を要するとされている。

会対策大綱において、「年金の受給開始時期は、現在、60歳から70歳までの間で個人が自由に選べる仕組みとなっている。このうち65歳より後に受給を開始する繰下げ制度について、積極的に制度の周知に取り組むとともに、70歳以降の受給開始を選択可能とするなど、年金受給者にとってより柔軟で使いやすいものとなるよう制度の改善に向けた検討を行う」、「在職老齢年金については、高齢期における多様な就業と引退への移行に弾力的に対応する観点から、年金財政に与える影響も考慮しつつ、制度の在り方について検討を進める」ことが定められている。また、骨太の方針2018においても、年金受給開始年齢の柔軟化や在職老齢年金制度の見直し等により、高齢者の勤労に中立的な公的年金制度を整備することについて検討することとされている。安倍総理は2018年9月14日に行われた自由民主党総裁選の討論会において、「70歳を超えても受給開始年齢を選択可能にしていく仕組み作りを3年で断行する」旨を表明した。

高所得者の年金給付の在り方については、「経済・財政再生計画改革工程表2017改定版」で「高所得者の年金給付の在り方を含めた年金制度の所得再分配機能の在り方について、高所得者の老齢基礎年金の支給停止、被用者保険の適用拡大の推進、標準報酬の上下限の在り方の見直しなど年金制度内における再分配機能の強化に関し、年金税制や他の社会保険制度の議論を総合的に勘案し、次期の財政検証（2019年）に向けて、速やかに関係審議会等において検討を行い、その結果に基づき、法案提出も含めた必要な措置を講ずる」とされており、また、年金課税の在り方の見直しについては、「個人所得課税について、総合的かつ一体的に税負担構造を見直す観点から、今後、政府税制調査会において、論点を整理しつつ、議論」することとされている。

社会保障制度審議会年金部会では2019年春を目途に報告書を取りまとめるとしている。

4. おわりに

以上、社会保障制度をめぐる全世代型に向けた施策や2040年に向けた動き、2019年常会で内閣から提出が見込まれる法律案を中心に政策課題について紹介してきたが、議員立法についても、旧優生保護法の下で障害者等に不妊手術が行われた問題で、与党のワーキングチームと超党派の議員連盟のプロジェクトチームとの間で被害者救済のための立法措置について合意され、2019年常会に救済対象者への一時金支給等を内容とする法律案の提出が予定されている。このほか、ワークルール教育の推進、死因究明の推進などに関する法律案提出の動きもあり多種多様な議員立法にも注目したい。

なお、外国人労働者の受入れ拡大の議論に付随して関心が高まった、健康保険における海外在住被扶養者の認定の見直しや国民健康保険のいわゆる「なりすまし」対策、また、国民年金第3号被保険者への日本国内居住要件の付加などについては、政府において法改正も含めた検討がなされているところである。

(さえき みちこ)