

「社会保障の理念やあり方を考える」ワークシート 活用マニュアル(解答例とねらい)

この教材のねらい

この教材は、社会保障制度の基本的な考え方や、その給付と負担のあり方などについて、幅広い議論が展開できるように作成しています。

教材は「ワークシート」形式になっており、ワークシートに沿って学習を進めることで、議論をより深いものにすることを目指しています。

社会保障制度については、世界でも様々な考え方があり、各国によって制度は異なっています。つまり、社会保障制度は、その国の社会・生活に対する価値観を反映したもので、ということが出来ます。

したがって、設問については、必ずしも一つの「正しい解答」があるものばかりではありません。

学習を進めるにあたっては、生徒に自由に意見を発表させたり、議論させたりして、主体的に考えさせることに重点を置いてください。

この教材を通じた学習は、公的年金のあり方や、保険料を納める意味、少子高齢化への対応など社会保障制度のあり方について考えるきっかけとなり、社会の一員としての自覚を身に付けることが期待できます。

学習指導要領との関係

このマニュアルに沿った学習は、公民科・家庭科の教科目標の達成に資するものと考えられます。

(公民科の教科目標)

「広い視野に立って、現代の社会について主体的に考察させ、理解を深めさせるとともに、人間としての在り方生き方についての自覚を育て、平和で民主的な国家・社会の有為な形成者として必要な公民としての資質を養う」

(家庭科の教科目標)

「人間の生涯にわたる発達と生活の営みを総合的にとらえ、家族・家庭の意義、家族・家庭と社会とのかかわりについて理解させるとともに、生活に必要な知識と技術を習得させ、男女が協力して主体的に家庭や地域の生活を創造する能力と実践的な態度を育てる」

「社会保障」に関する“高校生クイズ”

- ★ねらい
- 「社会保障」の学習にあたって、身近な事例での扱いを問いかけることで、興味・関心を持たせる。
 - 公的医療保険制度が、病気やケガの時の医療費負担を軽減する役割を果たしていることに気づかせる。
 - 公的年金制度が、高齢期だけでなく若年期にも給付（障害年金・遺族年金）があり得ることに気づかせる。

★解説

(Q1)日本では「国民皆保険」が達成されている。
 保険証を提示することで、全国のほとんどの医療機関で保険診療を受けることができ、窓口ではかかった医療費の3割（年齢により異なる）の自己負担で済んでいる。

(Q2)年金が給付されるのは、高齢になったときの老齢年金のほか、障害をもったときには障害年金、生計維持者が死亡したときには遺族年金が給付される。
 設問の場合、20歳の時に障害をもった場合に障害年金（年金に加入中の病気やけが等が原因で、障害を有することになった場合に支給される）が給付されるため「ホント」が正答。

- あなたが望ましいと考える「社会保障制度」とは？
- 実際の日本の「社会保障制度」はどの位置にあると思うか？

- ★ねらい
- 社会保障制度を考える上で避けることができない「給付と負担」の問題についての導入。
- ★解説
- 日本の公的社會支出の対GDP比は一貫してOECD平均よりも低かったが、近年増加傾向にあり2009年時点でOECD平均とほぼ同水準となっている（右下のグラフ参照）。
 - また、国民負担率の水準は、主要国では高齢化の進展に伴いおおむね上昇しているが、特に高齢化が進展している日本においては近年ほぼ横ばいで推移しており、相対的には低負担と考えられる（3頁参照）。
- ★展開の工夫
- 左右のマトリクスを生徒に自由に考えてもらう（理由も）。「高サービス・低負担」のセルを選択した場合には、その上で誰が負担すべきかを生徒に問うなどして考えさせても良い。
 - 黒板に同じ図を書いて、生徒にシール等を貼らせても良い。
 - ここでは正解を求めたり説明したりするのではなく、生徒自身が考える社会保障制度の理想型と、現実世界との間にギャップがあることをイメージしてもらえれば良い。

下段の図

- ★解説
- 社会保障制度の役割は、高齢・病気・貧困などの様々なリスクから、国民の生活を守ることである。
 - 社会保障は、人々が安心して生活できる重要な基盤であり、これがあるから経済社会の安定や発展が支えられている。

「幸福を分かち合う社会」とは？

“社会保障制度”が果たす役割を理解しよう！

◆「社会保障」に関する“高校生クイズ”

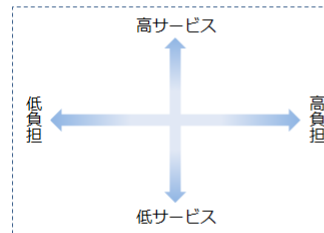
Q1. 部活中に骨折して、入院・手術…。あなたは窓口で保険証を出して3万円を支払いました。もし、保険証がなかったら、いくら支払うことになるでしょう？

- 6万円 9万円 **10万円** 15万円

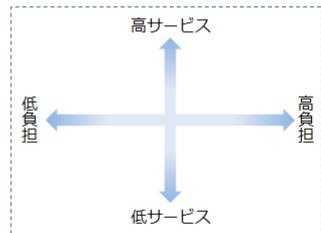
Q2. 「年金」の保険料は20歳から払いはじめます。それでは、年金の受け取りについて、「20歳から受け取る場合もある？」

- ホント** ウソ

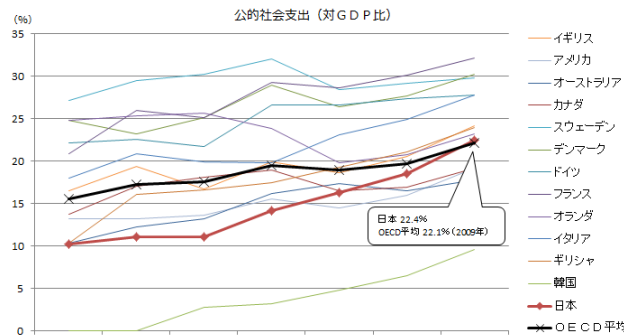
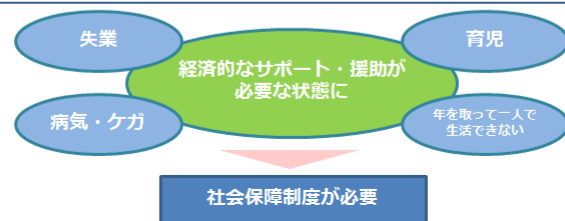
○あなたが望ましいと考える「社会保障制度」とは？



○実際の日本の「社会保障制度」はどの位置にあると思うか？



理由は…
自由に意見を出してもらおう



「社会保障制度」を整理してみよう①

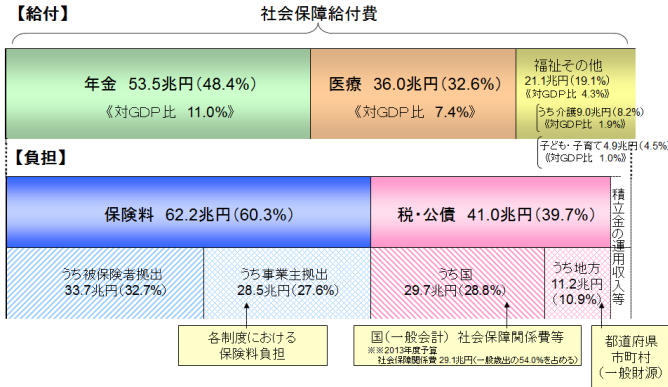
上段の箱

★ねらい

- 社会保障制度の負担主体による区分を整理した上で、給付と負担を通して社会保険制度が果たしている機能を理解させる。

★解説

- 社会保障給付費を賄う財源の構成は、社会保険料（被保険者や企業が支払う保険料）が約60%（62.2兆円）、税金や公債が約40%（41.0兆円）となっている。これ以外にも、年金の積立金の運用収入や手数料収入等もあるが、割合はそれほど大きくない（2013（平成25）年度予算ベース）。
- また、国などが負担している財源を税収で賄うことができず、約半分が公債で賄われている（つまり、「借金」）。
- なお、社会保険料収入の約60兆円という規模は、税収や公債金収入から社会保障に使われる金額（約40兆円）よりも大きい。

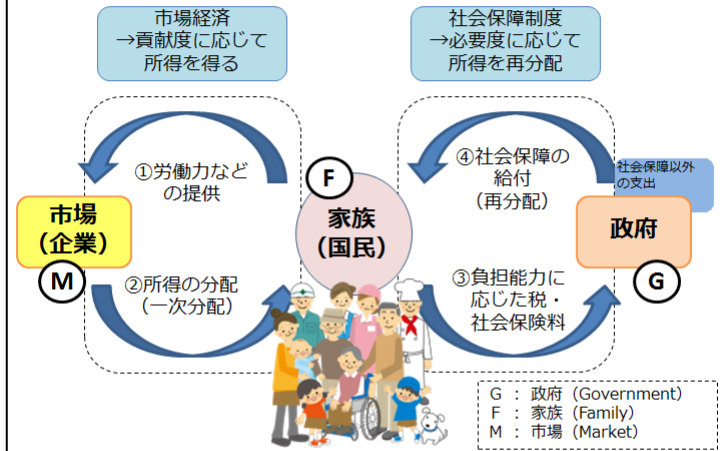


※ 社会保障給付の財源としては他に資産収入などがある。

- 日本の社会保障制度は、社会保険料を主な財源とする「社会保険」と、税金を財源とする「社会福祉」や「公的扶助」、「公衆衛生」などに大別できる。
- 現在、日本の社会保険には、病気・けがに備える「医療保険」、年をとったときや障害を負ったときなどに年金を支給する「年金保険」、失業するリスクに対する「雇用保険」、仕事上の病気・ケガに備える「労災保険」、加齢に伴い介護が必要になったときの「介護保険」がある。
- 一方、税金を財源とする制度には、公的扶助としての生活保護のほか、児童福祉、障害者福祉といった社会福祉制度もある。
- 社会保障給付費（総額110.6兆円）を「医療」「年金」「福祉その他（※）」の3つの部門別に見ると、年金に48.4%（53.5兆円）、医療に32.6%（36.0兆円）、福祉その他に19.1%（21.1兆円）のお金が社会保障制度を通じて支出されている（2013（平成25）年度予算ベース）。
- なお、社会保障給付費（約110兆円）は、国の歳出総額（約90兆円）よりも大きい。

◆「社会保障制度」を整理してみよう。

憲法第25条で「生存権」が規定されて以降、日本の社会保障制度は大きく発展し、様々な仕組みが整備されてきた。その中心は、主に（1）社会保険料を財源とする「社会保険」であり、（2）税金を財源とする「社会福祉」や「公的扶助」、「公衆衛生」などがそれを補足している。



社会保障制度は、私たちが市場での貢献度に応じて得た所得を、必要に応じて修正する『所得の（再分配）機能』を果たしている。

- 経済的なサポート・援助が必要な時のために、あらかじめみんなで出し合った税・社会保険料を基にして社会的に備えておく仕組みがあるので、私たちは安心して毎日の仕事や生活に全力を尽くすことができる。
- 社会保障制度は、所得の低い人に対して所得の転移を通じて生活を保障したり、病気やけが、障害や高齢により、生活上の困難を抱えたときに、それを乗り越えるのに必要な専門的なサービスや生活費を保障している。
- このようにして、私たちは同じ社会の一員としてお互いに支えあっているのである。

上段の箱

- 社会保障給付費の配分を先進諸国と比べると、3部門のうち「福祉その他」の割合が少ない。中でも、子どもに対する給付（児童手当等）の規模が小さいという特徴がある。

※ 「福祉その他」には、医療扶助以外の生活保護費、児童手当などの社会手当、社会福祉サービス費、雇用保険給付などが含まれる。

「社会保障制度」を整理してみよう②

中段の図

★ねらい

- 社会保障制度が果たしている機能のひとつである「所得の再分配機能」について理解させる。

★解説

- 所得の再分配機能とは、所得を個人や世帯間で移転させることにより、貧富の差を縮小し、国民の生活の安定を図るものである。
ワークシートの図では、
(1)国民は労働力の対価として賃金を得る（一次分配）（①②）。
(2)賃金の中から負担能力（所得）に応じた税や社会保険料を負担する（③）。
(3)政府はそれらを財源として、必要とする人に社会保障を給付する（④）。
という構図を示している。
- 市場経済では、言わば貢献度に応じて所得が分配されるが、貧富の差が拡大する懸念がある。社会保障制度は、国や地方公共団体が国民から税や社会保険料という形で費用を集め、これを金銭や福祉サービスを必要とする人に現金給付や現物給付という形で支給するという所得移転を行っている（所得の再分配）。
- 例えば、生活保護制度は、税を財源にした「所得のより多い人」から「所得の少ない人」への再分配であり、公的年金制度は社会保険料を主要財源にした、現役世代から高齢世代への仕送りの社会化（再分配）とみることができる。また、公的医療保険制度では、所得に応じて保険料負担を求めるが、受けられるサービスは基本的に同じである。

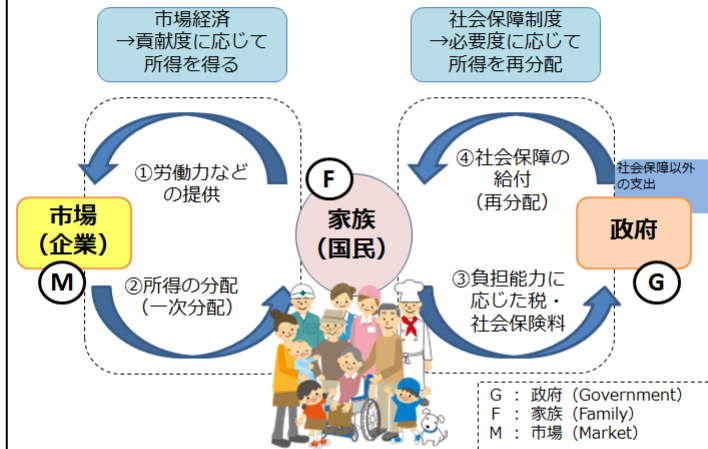
下段の箱

★解説

- 社会保障には、「生活安定・向上機能」（生活の安定を図り安心をもたらす）や、「所得再分配機能」（所得を個人や世帯間で移転させることにより、貧富の差を縮小し、国民の生活の安定を図るもの）といった機能がある。
- これらの機能を通じて、私たちはお互いに支えあっている。たとえば、生活保護でいえば高所得層が低所得層を、年金でいえば現役世代が高齢世代を、医療保険でいえば健康な人が病気やけがの人を支えていると言える。
- また、たとえば年金や介護で考えると、「個々人で（私的に）親を支えていた」のを「社会全体での支え合い（社会化）」に広げた制度であり、かつては家族で直接支援してきた私的な支出が軽減されており、高齢世代だけでなく現役世代にとっても大きな意義があると言える。
- 病気やけが、失業といった予期しないリスクに対して、あらかじめ税や保険料を出し合って備えておくことで、安心して生活を送ることができる。これが社会保障制度の重要な機能の一つである（生活安定・向上機能）
- 「経済的なサポート・援助が必要な時」として、どういったものがあるかを生徒自身に考えさせてみるのも良い。

◆「社会保障制度」を整理してみよう。

憲法第25条で「生存権」が規定されて以降、日本の社会保障制度は大きく発展し、様々な仕組みが整備されてきた。その中心は、主に（1）社会保険料を財源とする「社会保険」であり、（2）税金を財源とする「社会福祉」や「公的扶助」、「公衆衛生」などがそれを補足している。



社会保障制度は、私たちが市場での貢献度に応じて得た所得を、必要度に応じて修正する『所得の（再分配）機能』を果たしている。

- 経済的なサポート・援助が必要な時のために、あらかじめみんなで出し合った税・社会保険料を基にして社会的に備えておく仕組みがあるので、私たちは安心して毎日の仕事や生活に全力を尽くすことができる。
- 社会保障制度は、所得の低い人に対して所得の移転を通じて生活を保障したり、病気やけが、障害や高齢により、生活上の困難を抱えたときに、それを乗り越えるのに必要な専門的なサービスや生活費を保障している。
- このようにして、私たちは同じ社会の一員としてお互いに支えあっているのである。

日本の税金や社会保険料は高い？低い？

- ★ねらい
 - 諸外国との比較から日本における社会保障の負担規模を把握させる。
 - また、65歳以上人口比率との対比では、諸外国に比して負担規模が必ずしも大きくないことを理解させる。

- ★解説
 - 社会保障を含めた国の政策のための費用は、国民、つまり家計や企業が租税や社会保険料という形で、その所得のうちから負担する(※)。

※実際には、歳出と税収等の差額を国の借金である公債等の発行によって埋め合わせており、普通国債残高は1990(平成2)年度から約540兆円増加し、2012(平成24)年度末には700兆円を超えた(約705兆円)。また、将来世代への負担の先送りとなる財政赤字を国民負担率に含めた「潜在的な国民負担率」を一定の比率にとり政府の規模を抑制すべき、という主張もある。

- 上段のグラフは、その負担割合をGDPとの対比で示したものである(国民所得に占める割合で算出する方法もある)。これは、前頁の「②所得の分配(一次分配)」に占める「③負担能力に応じた税・社会保険料」の割合と同じ。
- 日本の国民負担率の水準は国際的に見て低位にある(上段のグラフより)。
- 日本は、65歳以上人口比率がOECD加盟国の中で最も高いというだけでなく、WHO(世界保健機関)による統計(WHO加盟国194カ国を対象)においても最も高齢者(60歳以上)の割合が高いとされており、世界でも高齢化が最も進んだ国と言えるが、高齢化率の高さに対して国民負担率の水準は低いと言える(下段のグラフより)。
- 社会保障支出は、OECD諸国でも高齢化の進展により増加しており、日本も増加傾向にある。一方で、国民負担率の水準は主要国ではおおむね上昇しているが、日本では近年ほぼ横ばいで推移している。

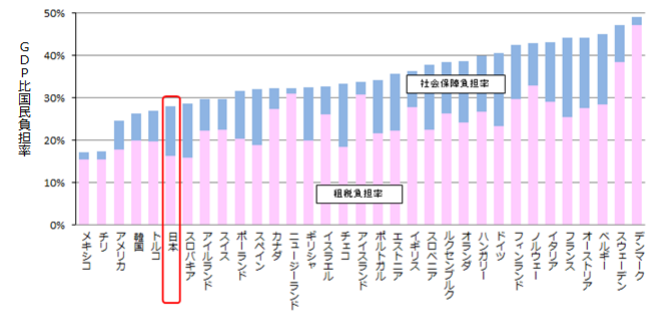
- ★展開の工夫
 - 「国民負担率」の名称が適切かについて考察してみることも有効と思われる。

例)
 先生) 税金や社会保険料を払うことは「負担」なのかな？
 生徒A) 支払う金額が少ない方が、その分自分で自由に使えるお金が増えるのだから少ない方がいいんじゃない？
 生徒B) でも、税金や社会保険料が少なければ、その分年金や医療保険に回ってお金が少なくなるよ。たとえば、介護サービスは税金や社会保険料からのお金が原資になって運営されているけど、介護サービスが提供されなくなったら自分の親が介護状態になったとき誰が面倒をみるの？
 生徒A) やっぱ家族で面倒みるしかないかな。
 生徒B) そう。みんなが税金や社会保険料を払わないと、その分は家族などに負担がかかる。だから、税金や社会保険料は介護状態の家族を持っている人を支えるためのお金とも言えるよね。それでも、税金や社会保険料を払うのは「負担」なのかな？
 生徒A) 税金や社会保険料の支払いは強制なんだから、やっぱり「負担」なんじゃない？
 先生) 実は、税金や社会保険料を「国民負担」と呼ぶことについては以前から議論があるんだ。だとすると、他にはどんな呼び方があるかな？

※この問題に「正解」はないので、自由に考えを述べてもらえばよい。税金や社会保険料の支払いを「支出=負担」という一側面だけでなく、多角的に考えることができればよい。次頁の設問にもつながる。他の呼び方の例としては、「国民連帯率」といった答えが考えられる。

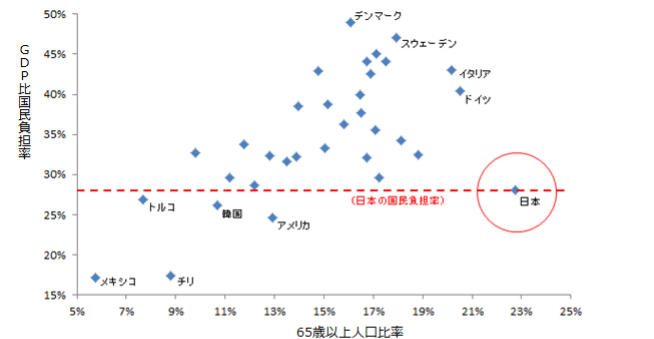
◆ 日本の税金や社会保険料は高い？低い？

GDP比国民負担率(2009年)



(注) OECD 34カ国中33カ国の実績値(オーストラリアは計算が足りず算出していない)
 出所: OECD.Stat (<http://stats.oecd.org>)

高齢化率とGDP比国民負担率(2009年)



(注) OECD 34カ国中33カ国の実績値(オーストラリアは計算が足りず算出していない)
 出所: OECD.Stat (<http://stats.oecd.org>)

- お年寄りは年金や介護、医療費など、社会保障の受給が多い。
- 日本はOECD加盟国33カ国中ではもとより、世界でもお年寄りの比率が最も高い(注)。
- 国民負担率(税金や社会保険料の水準)は国際的に見て低い。

(注) WHO(世界保健機関)によるWHO加盟194カ国を対象とした統計でも、日本は最も高齢者(60歳以上)の割合が高いとされている。
 出所: World Health Organization(2013) "World Health Statistics 2013"

「社会保障制度」・・・国によって～

★ねらい

- 社会保障制度が国際的に一律なものではなく、各国の歴史や文化的背景によって、いくつかのタイプに分けられることに気づかせる。
- 社会保障の類型（依存すべき提供主体）を考えさせることで、社会保障が果たしている機能は、誰かが負担を担わなければ達成されないものであることに気づかせる。

★解説（※）

- 「家族依存型」の特徴は、伝統的な家族主義的な考え方や職域を重視する志向が強い。そのため、「家族依存型」の国における社会保障制度は職域ごとの社会保険制度を中心に発展しており、また、家族が扶養責任を果たせないときのために用意されているという性格がある。そのため、子育て・介護といった家族給付が少なく、高齢者向け給付が多い傾向にある。そのため、主に女性の家事負担が大きくなる傾向がある。この類型の特徴は、イタリアなど南ヨーロッパ地域の国に多く見られる。日本も高齢者給付が多い点や、戦後に構築された、男性の正規労働者（夫）と専業主婦（妻）というモデルが示すように、女性の家事負担が大きくなる傾向がある点について、この類型の特徴を有していると言える。
- 「政府依存型」の特徴は、高所得者であれ低所得者であれ、皆が同じ権利を持ち同じ給付を受けるという考え方を強く持っている。生活上のリスクを社会的な制度でカバーする範囲が広いと、社会保障支出の水準は高く負担の水準も高い（高福祉・高負担）。社会保障は国家が中心的役割を担い、いわゆる大きな政府となりやすい。典型例は、スウェーデン、デンマーク、ノルウェーが挙げられる。
- 「市場依存型」の特徴は、小さな国家、リスク管理に対する自己責任、市場中心の問題解決を志向する傾向にある。その結果、社会保障支出は比較的低水準で限られた人に給付され、社会保障負担の水準は比較的低水準となっている。多くの人は民間企業が提供する医療保険サービスに加入するなどの自助努力的な対応をとっている。典型例としては、アメリカが挙げられる。

※上記の類型化は、デンマーク出身の社会政策学者であるエスピン＝アンデルセンによる「福祉レジーム論」を参考にしてしている。

福祉レジームは、具体的には、

- ①自由主義レジーム（アメリカなどのアングロ・サクソン諸国など。市場の役割が大きい）
- ②社会民主主義レジーム（スウェーデン、デンマークなどの北欧諸国。政府の役割が大きい）
- ③保守主義レジーム（ドイツ、フランスなどの大陸ヨーロッパ諸国。家族や職域の役割が大きい）

の3つに類型化される。ただし、あくまで類型化の目安であるため、個別の社会保障制度を見た場合、必ずしも適合しない場合がある。

なお、フランスはもともと家族や地域の役割を重視し政府による家族関係支出が抑え気味であったため、エスピン＝アンデルセンによる類型化では「保守主義レジーム」に分類されているが、近年、家族向け給付を充実させる政策を積極的に打ち出している。

◆「社会保障制度」・・・国によって様々なパターンがある。

福祉ニーズの量は、国によってそれほど変わるものではないが、家族（F）、市場（M）、政府（G）のどこで福祉のニーズを満たしているかは、国によって大きく違う（人々がどんな社会にしたいかを映し出している）。

Q：日本、アメリカ、スウェーデンはそれぞれどの型に最も近いでしょうか？
下表の右の空欄に国名を記入してください。

	<p>家族（F）依存型</p> <ul style="list-style-type: none"> ○国民負担率は低い ○家庭内で子育てや介護といった福祉のニーズを満たすため、それを主に担う女性の負担が大きい社会 	<p>▶ 日本</p>
	<p>政府（G）依存型</p> <ul style="list-style-type: none"> ○国民負担率は高い ○政府が福祉のニーズを満たしてくれるため、福祉サービスを誰もが比較的平等に利用できる社会 	<p>▶ スウェーデン</p>
	<p>市場（M）依存型</p> <ul style="list-style-type: none"> ○国民負担率は低い ○福祉サービスを市場から購入することになるため、個人の所得に応じて福祉サービスの利用に大きな格差が生まれる社会（高所得者は超豪華なサービスを利用できるが、低所得者はサービスを利用できないこともある） 	<p>▶ アメリカ</p>

※F、M、Gは、それぞれ家庭、市場、政府が提供する福祉サービス。

あなたの考えは？

あなたはどんな社会がほしいと思う？

理由は？…

自由に意見を出してもらおう

今日の授業の感想を書こう