

# 就労促進策としての 公的介護保険

早稲田大学教授 野口 晴子



## 1. 生産年齢人口の減少

日本は、2008年に全人口に占める65歳以上人口の比率が21.2%となり、世界保健機構や国連によって定義されている超高齢化社会に突入した。総務省統計局が行った人口推計によれば、生産年齢人口(15~64歳)は1992年以降減少の一途を辿っており、2018年10月1日現在での生産年齢人口は7656.2万人(全人口の60.3%)で、将来の労働力不足に対する懸念が深刻化しつつある。そうしたなか、「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律(女性活躍推進法)」(2016年4月

施行)や「高齢者等の雇用の安定等に関する法律の一部を改正する法律(改正高齢者雇用安定法)」(2013年4月施行)等、女性や高齢者の労働参加を促す法整備がなされてきた。

「女性活躍推進法」では、働き方の改革を中心として、男女を問わず、「育児休業や介護休業の円滑な取得・職場復帰による継続就業を支援するための取り組みの支援」が強調されている一方で、都市部における保育サービスや介護サービスの供給不足に見られるように、出産・子育て・介護をアウトソーシングする仕組みについては、依然として対応が遅れているのが現状である。

## 2. 就労促進策としての公的介護保険制度

ここでは、2000年に導入、2006年に改正された公的介護保険制度の波及効果として、当該制度が家族介護者の就労状況にどのような影響を与えたかについて概観してみよう。公的介護保険の公式な目的は、介護を必要とする人が「尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう」支援することであったが、他にもいくつかの目標もあった。なかでも、最も重要な一つが、家族介護者の負担軽減であった。

表性の高い調査の一つである。図は、当該調査に基づき、「主に手助けや見守りを行っている」家族介護者と「主に手助けや見守りをしていない」非家族介護者との就労率を男女別に時系列(2004・2016年)で比較したものである。全般的に男性の方が女性に比較して就労率が高いが、男女にかかわらず、家族介護者は家族介護に携わっていない者と比較すると、全年度にわたり就労率が低い傾向にあることがわかる。つまり、家族介護は、家族介護者の就労率を引き下げる可能性が高いことを示している。

今回、筆者が共同執筆者の1人として、Journal of Health Economics(第56号、2017年12月)に掲載予定の、「国民生活基礎調査」を用いた研究を紹介する。同調査は、厚生労働省政策統括官付参事官付世帯統計室が、1986年以来3年ごとに毎回異なる全国の数十万世帯とその世帯員を対象とした大規模調査で、日本における最も代

もに(男性で15.8%・女性で3.7%)、また、異なる年齢群においても(30~49歳で8.7%・50~64歳で6.3%・65歳以上で5.1%)、非家族介護者と比べ、家族介護者の就労が促進されることが明らかになった。とりわけ、昨今比率が高まりつつある、年金受給資格のある65歳以上の男性家族介護者による再就職に対して同制度の導入がプラスに働いていることが確認されたことは、注目すべき結果といえよう。他方で、2006年における制度改正は、介護費抑制の観点から、比較的軽度の

要支援者に対する公的介護サービスの提供に制約を置いたことから、男性や65歳以上の就労確率には統計的に有意な影響がみられなかったものの、女性で7.7%、30~39歳で21.4%、50~64歳で11.8%、非家族介護者と比べ、家族介護者の就労率が低下するという影響がみられた。

## 3. 政策の波及効果とトレード・オフを見極める

前節では、公的介護保険制度による介護サービスの提供のあり方には、家族介護者の労働供給を促進したり、抑制したりという波及効果がある可能性が示された。

第一に、内閣府(2006)によれば、他のOECD諸国に比べ、日本では、比較的高い生活水準の維持継続と自己満足の充足を目的として、定年後の男性の就

労働意欲が高い。したがって、公的介護保険制度に高齢男性の労働市場への再参入を促す効果が認められたことは、個人の人生の質というミクロの観点からも、また減少する労働人口への補完というマクロの観点からも有益である。

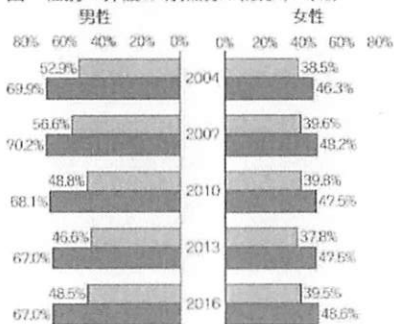
第二に、日本をはじめとする、女性が家族介護において重要な役割を担ってきた東アジア諸国において、有職の50歳未満の女性の失業リスクが、公的介護保険導入後、減少しているという知見は、重要な政策含意を有する。日本では、女性の家族介護者の30.9%が生産年齢人口である50歳未満であり、また、その59.2%が就労している。これは、50歳未満の非家族介護者の就労率(64.7%)と比較しても5.5%しか違わない。その一方で、家族介護者で介護のために失職する者のうち、80.5%は女性であり、うち、労働市場に再参入するのは17.7%でしかない。したがって、労働市場から撤退せず就労状態を維持、ないしは、市場への再参入

を容易にするという機能の一部を果たしていると考えられる公的介護保険制度は、今後益々増加するだろう高い教育水準と就労意欲を有する女性にとって有益である。

第三に、2006年の制度改正は、介護財政の健全化と財政上の持続可能性という点では、1人当たりの介護費用に対して抑制効果があった(2004年には161.8千円)であったのが、2006年には145.3千円、2014年でも157.2千円)。しかしながら、本改正には、男性の就労には影響がなかったが、機会費用が低い女性の就労に対してはマイナスの効果があるという「隠れたコスト(hidden cost)」という側面があった。

こうした結果からの重要な教訓の一つは、どの政策にも、本来政策目標とは異なる「波及効果」が存在する可能性がある。同時に、その政策効果には、必ず、トレード・オフ、すなわち便益と損失が伴うということである。

図 性別・介護の有無別の就労率 (%)



出所:「国民生活基礎調査」(厚生労働省)により筆者作成