

## 「社会保障制度のあり方」プロジェクト

# 今、あらためて 社会保障の「理念」を問う

東京大学大学院経済学研究科教授

岩本 康志氏



このほど研究プロジェクト「社会保障制度のあり方」のとりまとめをされた岩本康志研究主幹に、新しい社会保障の理念や最近の社会保障制度改革論議について聞きました（2月24日）。

——今回の研究プロジェクトでは新たな社会保障の理念を提示されました。今、なぜ理念なのか、研究会の目的・問題意識についてあらためてお聞かせください。

今回の研究会は具体的な制度改革を詳細に議論するのではなく、今あらためて社会保障の理念を問い直したいという動機でスタートしました。

これには2つの大きな理由があります。1つは2000年代に入って、社会保障の制度改革がいろいろ行われてきましたが、財政の視点が先行したためにさまざまな歪みが生まれました。確かに少子高齢化が進むことで、社会保障費用が増加していくということは財政の非常に大きな問題ではあります。しかし、財政の視点が先行して費用面を強調した改革が進められてしまうと、社会保障本来の目的を損なう恐れがあります。歳出歳入一体改革が進む中で医療崩壊が言われたことなどは、これに該当します。あらためて社会保障の本来の目的とは何かを問い直すことが、改革の方向性を修正していく道になるのではないかと考えています。

もう1点は、抜本的な改革を目指して様々な改革が行われていますが、いまだ抜本的なものとなっていないという認識があります。私は社会保障を専門にしているので様々な機会でも改革の議論に参加することがありますが、議論だけが繰り返されることにいらだちを覚えることもあります。議論をすれども抜本的な改革が決定できず、実行に移せないまま来ていますが、昨年参院選の結果、ねじれ国会になったことで、政策を決めることがさらに難しくなっています。こうした中で難しい意思決定をしていく場合、当事

者同士が共通の理解をもつ場所を見つけてそこから合意を積み上げていく作業が必要になってきます。そして意見の対立軸を整理して選択肢を示していくことが必要です。その際の選択肢としては「高福祉・高負担」「中福祉・中負担」「低福祉・低負担」などがあります。どれを望むかは究極的には国民の選択になります。しかしながら、対立軸が明確でないままでは選択肢が見えてこないという問題があります。選択肢を整理し、現在の政治の局面の中で対立軸をどう構成していくかは重要な課題です。その際にも理念を問い直すことが有用であると思われます。

——「強い市場と強いセーフティネット」と「個人の自立支援」という2つの理念を提示されましたが、特に、前者について、どういうものかご説明いただけますか。

社会保障と経済の関係を、市場メカニズムを活かすか制限するか、セーフティネットを充実させるか抑制するか、という2つの座標軸で整理してみましよう。

まず、高度成長期から小泉構造改革が始まるまでの自民党の旧体制というのは市場メカニズムをあまり活用せず、社会保障のセーフティネットの面でも小さいものであったといえるかと思います。市場メカニズムが浸透すると、競争の結果、弱者が生まれることになります。それまでの経済政策の特徴は、そういった弱者をつくり出さないように、むしろ市場メカニズムを様々な規制、手段を通じて抑制することによって社会保障を小さなもので済ませていたというとらえ方ができます。小泉構造改革は市場を重視するといった視点を打ち出して、市場に対する姿勢の変化をもたらしました。小泉構造改革の社会保障への姿勢ですが、こちらはセーフティネットがもたらすモラルハザードを重視して、基本的には小さな政府を旨とするということで、保障は小さく、という立場であり、自民党旧体制と似た位置に

あったと思います。

そして政権交代が起りましたが、民主党の考え方は小泉構造改革の対極にあるという形で整理できるのではないかと思います。まず、行き過ぎた市場原理主義という形での批判をしていることから、市場へのスタンスとしては自民党旧体制の立場に戻ったととらえられます。一方、社会保障に関しては小泉政権時代の路線とは違った方向に進んでいるように見えます。そういった意味で社会保障の充実というところに、この政権交代の対立軸を位置づけることができます。

しかし、まだ空白の象限があります。それは、市場メカニズムも重視するし、社会保障も強化するという立場です。実は、ここに対立軸を構築する重要な考え方が含まれています。大竹文雄・阪大教授の著書『競争と公平感』で引用されている国際アンケート調査によれば、日本人は市場メカニズムを信用している人の割合も、セーフティネットによる政府の役割も信用している人の割合も少ない、という結果が紹介されています。一方、他の多くの国では市場メカニズムは国民を豊かにするために必要であると認識していると同時に、セーフティネットを充実させて政府が貧しい人々を助けるのは当然だという考え方を持っています。われわれを豊かにするために市場メカニズムを十分に活用する過程で弱者が生まれるかもしれませんが、それについてはセーフティネットを充実させることで救っていく。逆にそういうセーフティネットがあるから、みんながリスクを取って市場にチャレンジしていくことができるという図式です。市場とセーフティネットは対立する概念ではなく、むしろ相互補完でお互いを強め合うという考え方でとらえることができ、その考え方がいわば世界標準となっているのです。市場メカニズムを活用して全体のパイを大きくすることは大きな争点にはならず、価値観の違いで対立軸が形成されるのは保障の厚さについてでしょう。

——今回は、あえて財源問題には踏み込まれなかったわけですが、いわゆる高齢者3経費（年金・医療・介護）だけでも財源不足が見込まれおり、個人の自立支援に関わる分野へも拡充していくと財源不足に拍車がかかります。一方で、財政健全化のためにも財源が必要です。

現状は「中福祉・低負担」とよく表現されますが、給付に見合う負担がされていません。これは社会保障本来の目的に対する国民の理解が不足しているからではないでしょうか。財源問題は重要ですが、そこから議論に入ると、財政先行になって、逆に改革の実行が難しくなります。回り

道でも別のアプローチが必要ではないかということで、社会保障本来の目的を問い直したわけですが。理念に対する理解が深まれば、不可欠なサービスに対する負担への理解を得られやすくなるのではないのでしょうか。

——どの程度の消費税の引き上げが必要であるとお考えですか。また、消費税の目的税化についてどうお考えですか。

一挙に大幅な引き上げというのは難しいでしょうが、当面、消費税率が10%になるまでの引き上げは必要でしょう。しかし社会保障の財政需要は時間を追って増加するので、その後も引き上げが必要で、2070年頃の高齢化のピークを乗り越えるためには、2025年頃には税率が15%手前になるくらいの引き上げが必要であると見ています。

消費税の目的税化については、私はあまり賛同できません。税の基本は、一般財源としてさまざまな用途に使う、というものです。消費税を社会保障目的とする場合、納税者と受益者はリンクしていません。しかしそうはいつても、現状の厳しい財政状況を考えると、社会保障費の増加分の財源として消費税は最も有力な選択肢であると思います。ただし、すべてを消費税に依存するのではなく、例えば、所得税の様々な控除制度を見直すといったことも検討材料とすべきでしょう。

——抜本改革には政治のリーダーシップが必要ですが、現状、超党派の議論の場の設定すら見通しが立っていません。こうした現状をどうご覧になっていますか。

わが国憲法の構造上、参議院の力が強いわけですが、国家の意思決定を難しくする問題は、二大政党制が実現するまで顕在化しませんでした。ねじれ国会の混乱の原因にはその運営に不慣れなこともあるので、与党だけでなく野党にも責任と決定権があることを自覚して冷静な議論を行うことが必要です。円滑な意思決定がされるように国会運営のルールを見直すと同時に、与野党の対立軸を明確にすることが求められています。

## インタビューを終えて

市場メカニズムもセーフティネットも重視するという考え方が浸透していない日本は、世界から見ると異質なのだ気づかされました。新年度からは社会保障の制度設計に関する研究プロジェクトがスタートする予定です。ご期待ください。

(主任研究員 穂宗一郎)