

生産性の向上によって構造改革を進めれば、決して悲観的なシナリオだけではない、と思います。中でもやはり社会保障関連産業の発展というのは今後の経済成長のみならず、安心な生活を確保するために極めて重要であってこれは京極先生ご指摘の通りです(資料9)。

資料9

- ・ 社会保障関連産業の発展は、今後の経済成長のみならず、安心な生活を確保するためにも重要。→民間による創意工夫あるサービス提供を促し、透明で競争の働く産業とすることが必要。
- ・ 日本の財政から考えると、従属人口が増え続ける中、長期的な社会保障のサステナビリティは不確実。この点でも、経済成長の持続は極めて重要。
- ・ 医療費は技術革新によって大きくなるが、公的負担をどこまでするべきか。一方で、高齢化する中、社会保障財源としてふさわしいのは、「消費税」ではないか。財源についての議論も一体的に議論していくことが必要。

それでやはりここについては先ほど申し上げましたように、民間による創意工夫あるサービスの提供を促して、透明で競争の働く産業にしていくということがやはり今後の政策課題として欠かせないというように思います。

医療についてはご指摘あったようにイノベーションというのは非常に働きやすい分野でもありますし、民間の活力をいかにうまく活用していくかとい

うことが重要になっていくと思います。

最後ですけれども、社会保障費用の負担と給付の関係をどう考えるか、ということです。やはり経済成長と両立していくためには、特に2050年などの長いタームを考えますと、日本の従属人口というのは増え続けていく。こういった中でどういう風に負担と給付の関係を考えていくかと。年金についてはマクロ経済スライドが織り込まれましたけれども、医療費全体の技術革新というものは進んでいきます。医療費は増えていきますけれど、それについて公的な給付、公的な負担、ここをどう考えていくべきなのか。

それから一方で午前中はペイロールタックスの話しがでましたけれども、日本の場合やはり社会保障、社会保険料というものは企業の負担とか生産人口がトレンドとして大きく減少する中で非常に難しい面があると、こういった中で消費税を財源としてどういう風に位置づけていくのかという議論がこれから非常に重要になっていくと思いますし、こういった議論をしていくうえで消費税を増税すると経済成長とか所得再分配にどういう影響をあたえるのか。また、所得税の改革も併せて考えていく必要が出てきているのではないかという風に思っております。

以上でコメントを終わらせていただきます。

ディスカッション

京極 高宣, デービッド・ワイズ,
ローラント・アイゼン, 小塙隆士,
猪熊律子, 金子能宏, 尾形裕也,
翁 百合, 本田達郎(司会)

司会 それではディスカッションに入っていきたいと思います。ディスカッションの部分につきましては、午前中の講演、それから午後のコメントをふま

えまして、おおむね3点についてパネリスト間でご議論いただければと思っております。

3点と申しますのは、1点目として社会保障制度



の役割、あるいは機能、守備範囲といったようなものについてどう考えるか。2点目がこれまで議論されてきた社会保障と経済の関係で、その中でも特により良い両者の関係を作っていくためにはどうしたらよいかという点です。3点目をいたしましては、それをふまえて今後の社会保障制度改革の方向をどのように考えるかということについて、2点目と3点目はかなり重複する部分もありますが、ご議論をいただければと考えております。

それではまず社会保障の役割、社会保障制度の必要性、重要性ということは誰もが認めるところだと思いますけれども、機能や役割、あるいは望ましい規模といったようなものについてご議論いただきたいと思います。この論点につきましては、午後のコメントの中で、翁先生が関連するコメントをされていたかと思いますので、冒頭翁先生に口火を切っていただければと思いますが、よろしくお願ひいたします。

翁 社会保障制度は極めて国民生活にとって重要で、これの充実は欠かせないですが、一方で中長期的に人口減少、高齢化が進展する中で見直しを欠きますと、それ自体のサステイナビリティが確

保できなくなってしまうという非常に難しい状況であると思っています。その意味でもやはり求められる機能、役割についてきちんと議論していくことが必要だと思います。先ほど私もちょっとコメントをいたしましたが、やはり財政的な関与といいますか、所得再分配や社会保険の制度などにつきましては制度設計そのものについて国の責任というの非常に重要です。このサステイナビリティをきちんと確保していく制度設計をきちんと立てていくことは国の極めて重要な機能、役割だと思います。所得再分配、提供する財政的な関与自体はナショナルミニマム、国民の生活を最低限きちんと保障する程度のもの、にとどめてサステイナビリティを確保できるような形で維持していくという視点が欠かせないと思います。ナショナルミニマムはその水準が時代やその状況によって少しずつ変わる部分があると思いますが、そういう視点が重要なのかなと思います。

一方で求められる機能や役割として、民間の活力ということから考えますと、例えば医療サービスにしても介護サービスについても今後色々な主体が参入してくるということが考えられますが、ここにおいてやはり国民の安全、安心という観点からで

すね、きちんと基準を設けて、そしてモニタリングをしていくことが極めて重要な國の役割であると思っております。ただそれが規制過多にならないように、先ほど申し上げたように活力を生かすという意味では、インセンティブ・コンパティブルといいますか、その民間主体のインセンティブを生かす形で規制監督をしていくということも重要な論点ではないかと思います。まず、口火を切らせていただきました。

司会 ありがとうございました。社会保障の機能や役割としてはサステナビリティー、持続可能性、を維持するためにも安易な過剰な拡大ということは避けなければいけないということ、それから民間活力の活用について医療や介護を中心として重要であるというご指摘だったかと思います。

医療や介護の分野につきまして、先ほど公費が入っているという観点からも一定のリスト、順位付けといったようなものも必要というご発言が、尾形先生の方からございましたので、この関係で第1の論点の機能、役割、といったことについて、次に尾形先生がご発言いただければ幸いです。

尾形 まず一般論で申し上げると、社会保障についてどのくらいの規模が望ましいのか、あるいはどういう機能や役割を望むのかということは、最終的には国民の納得と合意の問題だらうと思います。医療の分野ではよくインフォームドコンセントということがいわれますが、まさに政策についてインフォームされた上でどの程度のものを望むのかということは最終的にはやはり国民が決定する問題だと思います。そういうことを前提として特に医療あるいは介護というお話をだったので少し追加的に申し上げます。わが国の医療政策を見てみると、我が国はこれまで保険給付の範囲はかなり広く取ってきました。そのかわり患者負担についてはかなり急速に引き上げてきています。2003年以降はついに3割負担まで来たわけですが、ただこれがもう限界に来ているのではないかと思います。つまりこれを4割とか5割とかに引き上げていくという議論はおそらくなかなか難しいだろうと思いま

ます。そうするともちろん全体としての負担をどう考えるかということとの関係でもあります、仮にある程度効率化といったことを考えていく場合、給付範囲を広く取って患者負担を引き上げるというやりかたは限界に来ているとすると、今後はやはり給付範囲そのものについての議論というのは避けて通れないのではないかと思います。まさに公的な制度がどの範囲を担うべきなのかという役割分担の議論です。そういう中で先ほどコメントの中でも申し上げましたような医療技術をどう評価するかというあたりがひとつのポイントになるのではないかと考えております。

司会 ありがとうございました。まずは国民の合意と納得が必要である。それが社会保障の持つ役割、範囲といったものを決める大きな要因だということ、医療制度についての現在の状況についてお話をいただいたと思います。この1番目の社会保障と役割の論点につきまして、ほかにコメントなどありましたらお願ひいたします。

金子 社会保障の役割を考えるときに必要なのは、事前(ex ante)と事後(ex post)の概念だと思います。この点は、アイゼン先生が社会保障を考える上で、あるいは将来の経済を考える上で、不確実性(uncertainty)をふまえた検討をする必要があるとおっしゃっていたことに関連します。社会保障がなぜ必要なのかということ、もう既に病気になってしまった、事故で体が不自由になってしまった場合のように事後的に社会保障給付が必要になる場合と同時に、誰にとっても、例えば交通事故で体が不自由になる可能性、すなわち不確実性がということなので、これにも備えなければならないからです。言い換れば、事前と事後において適切な給付が与えられるような社会保障が必要なのではないかと考えます。ただし、不確実性があるからといって将来の給付を制限無くできるかというとそうではなく、将来の給付をどうするのかという点は、経済判断と価値判断との組み合わせが必要だと思います。過去と同じ水準でよいのか、それとも経済が苦しいから過去よりも下げるべきなのか、

あるいは逆に過去よりも将来もっと豊かな給付にすべきなのかというところに価値判断が入ってきます。一方、価値判断も加わって決めた給付を貯うためには当然負担があるわけで、その負担は、ワイス先生がおっしゃったように、働くインセンティブを弱めるというような問題があるので、社会保障の役割を考えるときは、事前と事後の備えと対応、そして事前と事後をつなげて対応する望ましい給付の価値判断と経済的視点とが必要なのではないかなと考えます。

猪熊 社会保障と日本経済の観点から取材していく、最近気になるのは、公的給付を削減しようという傾向がかなり強まっている点です。患者の自己負担が増え、介護の世界でも、医療の世界でも、自己負担を多くするという改革が行われている。高齢化のリスクや経済的な負担が、個人に帰されるような改革の動きが目立っている印象を受けるのです。もちろん、国の財政状況を見ると、ある面、仕方ないなこともありますし、社会保障の給付の無駄を省くということはごく当たり前のことなのですが、リスクや負担を個人に帰するという改革が、社会保障に対する信頼を低下させ、不安感を煽ってしまっているという面もあると思います。読売新聞の世論調査などをみていても、老後に対する不安は非常に高くなっていますし、8割くらいの国民が不安を感じている状況の中で、そもそも社会保障の役割は何なのかということを問い合わせることが重要になっているのではないかと思います。

よく、社会保障の機能を指して、生活の安全網である「セーフティーネット」から、単に網を用意して救うのではなく、再び勢いよく飛び跳ねられるように生活支援するという意味で、「トランポリン」へ役割を変えることが重要だということがいわれますけれども、そうした機能が重要ではないかと考えます。つまり、一生のうちで教育を受け、働き、いきいきと活動して、豊かに、なるべく自分の力で生きる。だけれども、要介護になったり、病気になったり、失業したりなど、年齢にかかわらず何か困ったことが起きたときには、きちんと介護サービスがあり、医療サービスがあり、失業保険があり、

年金がある。このような意味において考えますと、社会保障は全国民共通の社会資本といいますか、もっと積極的に社会保障制度をとらえ直す必要があると思います。社会保障の範囲も年金、医療、介護など伝統的なものにとどめず、教育、雇用、子育てなど、広い範囲で考える必要があると思います。社会保障はいわば、安全保障と並ぶような、内政面での非常に大きな課題であり、投資である。各自がいきいき働いて亡くなるという状況を作り出すための、安心をもたらす積極的な投資だという観点から社会保障をとらえ直すことが重要ではないかと最近感じています。

司会 ありがとうございました。それではほかにコメントある方いかがでしょうか。それでは一巡して、そのあとのご発言でも結構です。第2番目の論点といたしまして、社会保障と経済の関係をより良い関係にしていくために、ということでコメントをいただければと思います。

この論点につきましては先ほどのコメントの中でも、あるいは午前中の講演の中でも高齢者の就業と年金制度の関係などについてコメントを小塩先生からもございましたので、まず冒頭小塩先生から口火を切っていただけたらと思います。

小塩 日本の社会保障のしくみは、一見するとかなり効率的な形で運営されています。実際、社会支出のGDPに占める比率はヨーロッパ諸国に比べてかなり低めになっており、その裏側として、社会保障は国民にそれほど大きな負担をかけていないように見えます。しかし、だからといって日本のセーフティネットが不十分だったとはいえない面もあります。企業が社会保障の役割を非公式、非定型な形で担ってきたという面が大きかったからです。

例えば、日本には終身雇用制や年功賃金制という仕組みがありました。こうした仕組みは最近ではあまり評判が良くないのですが、所得の変動リスクをなるべく小さくし、雇用を安定させるというプラスの面もあったわけです。このような仕掛けが企業にあったからこそ、公的な社会保障が結果と

して安上がりになってきたという面があったと思います。

ところが、最近ではそうでは必ずしもなくなっています。グローバル化の下で雇用が流動化し、企業の昇進や賃金体系が能力主義の色彩を強めるようになって、これまでのような非定型な所得再分配機能を果たさなくなっています。

同時に、企業が保険料負担を軽減するために非正規労働のウェイトを高めているという面もあります。そして、正規労働としての立場を失った人々が、もともと自営業者や農業従事者のために作られていた国民年金、あるいは国民健康保険に流入し、そうした制度の財政基盤を揺るがしています。そのため、社会全体で見ると、人々にとっての最後の拠りどころとしてのセーフティネットが弱くなっているといわざるを得ません。

こうした点を考えると、社会保障の仕組みをこれまで以上に強固なものにするためには、政府は直接個人に働きかけるような仕組みにすることが重要だと思います。これまで、企業を経由して、あるいは企業に委ねる形で社会保障の仕組みが機能していた面もあると思うのですが、それがうまくいかなくなっているからです。

例えば、公的年金の場合、現行制度では職種によっていろいろと仕組みが違います。この仕組みだと、職種をまたがって就労する人にとって不利益になる可能性があります。どのような職種で働くか、どのような職種を選択しようが、公的な制度のメリットを共通に受けるという仕組みにする、つまり制度の一元化が必要になります。

それと同時に、制度を個人のライフスタイルの選択に対して中立的にする必要があります。専門家の間では議論のあるところですが、公的年金の第3号被保険者問題、つまり専業主婦の年金の負担のあり方について再度考える必要があるでしょう。さらに、医療保険の被扶養者の負担の問題もあります。被扶養者は自分で保険料を払わないで3割負担でお医者さんにかかっていますが、これについても、実際に働いている人との間で不公平を生んでいないかという問題が考えられます。

それから、先ほどの私のコメントでもすでに指摘

しましたが、年金支給面でも問題があります。どの年齢で引退をしても、損にも得にもならない仕組みにしていくことも、高齢者の就業機会を考える上でこれから必要になってくると思います。

司会 ありがとうございました。個人の社会保障制度へのかかわりが、中立的になるようにという趣旨のご発言だったかと思います。それではこの社会保障と経済のより良い関係についてということで、多分皆さんご発言あるかと思いますが、ほかにパネリストの先生方からご発言いただけたらと思いますが、いかがでしょうか。金子部長。

金子 日本経済と社会保障のより良い関係は、給付の面での関係と、負担を通じた関係とがあると思います。負担を通じた関係について、翁先生が触れて下さいました消費税の問題を、格差、所得格差などの観点から考えると、先ほど私のコメントで社会保障による所得移転は消費に回る部分もあるとお話ししましたが、所得の格差は消費の格差にも繋がります。消費税を通じて負担してもらう場合には、たくさん消費する人はより多く負担をしてもらうということで、負担のベースを所得から消費に変える場合でも格差を考慮した負担の求め方ができます。社会保険の伝統ですと、社会保険料を賃金に賦課するのが一般的ですが、賃金に掛けるだけではなくて社会保障負担の範囲を多少広げることもこれから考えていく必要があるのではないかと考えています。先ほど小塩先生が、日本の場合は終身雇用制で社会保障を企業が抱え込んでいた面があるとご指摘されました、終身雇用のもとでは正規の労働者の生涯の賃金コストは非常に高くなります。そのため、日本経済が不確実になってくると、将来これだけの高い賃金を払っていけるかどうか企業も心配になります。そうすると、有期雇用、あるいは短時間労働の人に労働需要がシフトするインセンティブがあります。これらの人々は正規労働者と比べて賃金が低く、また社会保障でカバーされない場合もあるので、このような状況を是正するためにも賃金にだけ賦課して企業の労働需要のシフトを誘発するのではなくて、負担賦課の上手なミックス

が必要ではないかと考えます。

消費だけに負担を求める、例えばヨーロッパのような消費税率17%に急になったとすれば、日本人がうまく消費を調整することができるかどうか、言い換えれば家計簿をうまくつけていけるかどうか非常に不安になるでしょう。したがって、社会保障の負担賦課を賃金だけでなく消費にも部分的に広げ、その分だけ消費税率を上げるとすると、上手な負担のミックスを考えていかなければならぬと考えます。アイゼン先生のお話によれば、負担を固定しておくと給付と高齢化率の間にはトレードオフがあり、高齢化を所与とすれば給付と負担との間にトレードオフがあります。日本は人口減少社会の段階になりつつあり、負担と給付との間にトレードオフがあることが避けられないとすれば、少なくともこれだけの給付が必要だとすると、負担を求めなければいけないということになります。その際、負担を求めるに当たってさまざまな選択肢があるならば、その選択肢を上手にミックスさせていく工夫が必要なのではないかなと考えます。

司会 負担の選択肢の組み合わせをもっと多様にして、かつ負担のベースももっと広く考えていくべきではないかというご発言だったかと思います。社会保障と経済のより良い関係についてということでおほかにご発言いかがでしょうか。猪熊次長も先ほどコメントで女性の就労を阻害しない、自立を促すような、ということで発言ありましたが、そういった観点から何かございますか。

猪熊 小塩先生もおっしゃいましたけれども、制度に中立的、ライフスタイルに中立的というような意味では、女性の就労を阻害しない、むしろ女性の自立を促すような社会保障制度の見直しが求められていると言えるかと思います。

専業主婦の負担のあり方、第3号の話もありましたけれども、まったく収入がない人からどういう負担を求められるのかは、なかなか難しい問題だと思います。ただし、日本の場合、全く収入がないというのが、本当に収入がないのかそうでないのかが明確でない、という点がひとつの問題点を生ん

でいると思います。具体的にいいますと、パートで年収130万円未満なら、たとえ働いて収入があつても、本当の意味での所得がゼロの人と同じ扱いになるという年金制度における不公平感は非常に大きいと思います。130万円要件、もしくは第2号になるか、第3号になるかの労働時間の3/4要件は、慣例的に行われてきて、論理的・合理的な理由があるかというとそうでもない。だからこのあたりはきちんと見直していかなければいけないと思います。

女性の就労、これは女性だけではなくて若者、高齢者みんなそうですけども、就労を阻害しないような中立的な制度にしていく必要がある。それでは、どのように就労を阻害しないようにするかといいますと、年金、医療など個々の制度改革ももちろんあるわけですが雇用政策とか家族政策といわれているものを含めた、広い意味の社会保障改革が必要だと思います。これは、生活保障改革といつてもよいかもしれません。つまり、一生涯を通じて必要なときに必要な給付があって、年齢にかかわらず負担もする、というような、そういうような社会保障を実現するためには、もっと家族政策とか雇用政策というものを含めた広い意味の社会保障というものを今後考えていかなければいけないのではないかと思います。

あと、金子先生がおっしゃったことに1点追加なのですが、負担と給付のトレードオフとの関係で、負担を求める範囲を広くするという点で、一言コメントしたいと思います。以前、ヨーロッパに取材にいったときに、フランスで「一般社会拠出金」と呼ばれる新税を作ったことを知りました。これは社会保障目的税です。フランスやドイツなどでは、社会保険料がすでに高く、もう上げられないということから、租税に財源を求める「租税代替化」の動きが顕著ということがあります。ただし、それだけでなく、事業主と現役世代だけに負担が集中しがちな社会保険料だけに社会保障の負担の財源を求めるのではなく、社会保障目的税にすれば、高齢者など、もっと幅広い層を対象に財源を求めることができます。また、その財源も、賃金所得だけでなく、資産所得とか利子所得など、より幅広い範

圍に広げていくことができます。高齢化が急速に進み、現役世代に過重な負担が集中しがちな日本でも、やはりそのあたりを考えいかなければならぬと思いましたことを金子先生のコメントを聞いて付け加えさせていただきます。

司会 ありがとうございました。負担の課税ベースが大変広くて、年金などの移転所得についても課税されるという点で、ある意味非常に公平で、中立的といわれている一般社会拠出金という制度がフランスでも導入されたという点について今猪熊次長から言及がありました。考える際に非常に重要な論点のひとつかと思います。ほかにございますか。翁先生おねがいします。

翁 先ほど金子先生が社会保障の財源の話をされたので私も追加的にコメントです。消費税の問題ですが、目的税化することになりますと、やはり金子先生がおっしゃった弊害が出てくると思います。例えばこれからどんどん高齢者が多くなっていく中でそういった目的税化をしてしまうと、給付を受ける側の高齢者の意見が通りやすくなってしまう。または目的税化することによって、もしかしたら存在するだらう無駄な部分についてのカットなど、そういうことについての規律付けが働くくなってしまう、そういうデメリットがあるだらうと思います。

一方で先ほど尾形先生がおっしゃったように、これからどういう社会保障の姿を国民が選んでいくかを考える際に、消費税とリンクさせて考えた場合、負担増は必ずそれが給付になってくると、説明できます。国民に対してそういった社会保障のあり方と負担の関係を、選択肢を示す上でわかりやすいというようなメリットもあると思います。

いずれにせよこういった財源の問題は、色々な角度から議論をしていく必要があるということが1点と、将来的に財源の問題を話していく上ではやはり横断的に税制と社会保障の関連を議論していく必要性が非常に高まっていくと思います。仮に逆進性のある消費税の税率を上げるようなことになった場合には、例えば子供を抱えている世帯に

対して今まで所得控除でやっているような少子化支援をもっと思い切って税額控除でやったほうがよいのではないかとか、そういったこともふまえて横断的な議論をしていく必要が出てくるのではないか、という追加的なコメントでございます。

司会 ありがとうございました。社会保障と経済のより良い関係ということで、パネリストの方からご議論いただきましたけれども、また振り返りましてなにか補足しておきたい点などありますか。金子部長。

金子 事前と事後についてです。社会保障の役割を考えるとき、事前と事後の両方を考えた方がよいと考えます。経済と仲良く社会保障が付き合うためには、事後的に給付が大きくなりすぎると働くインセンティブを阻害するとか、あるいは医療費が大きくなりすぎて非効率な診療行為が行われる可能性もあります。

事後と事前の両方を考えると、このような問題に対しても、医療でいえば予防の概念が重要ですし、働く側面から考えると失業しないように雇用を作る、すなわちジョブクリエイションも重要だと思います。これは、ワиз先生のお話とも関係があります。健康政策、医療政策が成功してより長く健康でいられる、より長く働けるようになる。アメリカの労働力率というのは確かに高齢者の働く割合は日本よりは少ないですけれども、たくさんの高齢者も女性も働いているのが現実で、それを受け入れるだけのたくさんの労働需要がアメリカにはあります。どうしてアメリカで労働需要があるかというと、企業が次から次へと沸き上がって成長しているからです。グーグルにしても、マイクロソフトにしても、ユニシスにしても、そのほかIT産業が次から次へと登場し雇用の場が生まれ、そこでは女性も中高年の方もともに働くことがあり、ワークシェアリングする必要がありません。ところがもしこのようなジョブクリエイションがないと、労働需要が固定化され、ひとつの枠の中で誰かが働くと誰かが働けなくなる、閉め出されるという問題が生じます。だから、ジョブクリエイションが出来るような社会

を目指すことは重要なと思います。

ただし、翁先生のお話とも関係してきますが、ジョブクリエイションが出来るように産業が次から次へと登場・拡大していくように緩やかな規制も必要であると同時に、セーフティネットを確保するしっかりした規則、ルールもまた必要だと考えます。社会保障と経済との関係を良好に保つ、あるいは社会保障が経済を促進していくためには、予防するためにはある程度緩やかな枠組みで、事後的に対処するときにはしっかりしたルールを決め、例えば資格のある人にだけ重点的に給付を与えることが必要だと考えます。「事前」に関係する社会保障の対応、例えばジョブクリエイションなどは緩やかな規制、ルールで、それから「事後」的な社会保障の給付はしっかりしたルールでという「事前」と「事後」の組み合わせによって、経済政策、あるいは産業政策と雇用政策、社会保障とがうまくマッチして日本経済を支えていけるのではないかと、個人的には考えています。

司会 予防あるいは施策の重点化が必要というご指摘だったかと思います。ほかにございますか。

それでは今議論していただいたことともかなり重複するのですが、そういうことをふまえて今後の社会保障改革の方向性ということについて論点を移していきたいと思います。この点についてはぜひ皆さんに発言をいただきたいですし、午前中の講演者の方にもディスカッションに参加していただければと思います。ご発言のある方お願いします。

京極 基調講演をさせていただきましたが、アイゼン先生、ワイス先生から大変重要な問題提起をいただきました。特に私が感銘いたしましたのは、労働雇用と社会保障給付の関係についてです。これには色々な関係があり、相矛盾する関係だけではなく、相乗効果のある関係もございます。

このあたりを、我が国においては従来、厚生省と労働省とがふたつに分かれていたのが、省庁合併で厚生労働省というひとつの省になりますし、いま旧両省間の連携はだんだんと進み始めて來ていると思います。

そういった点で例えば年金の支給開始が遅れてくるというのは、ある程度平均寿命の伸びと関係してきますが、高齢者にとっても働く場をどうするか、あるいは障害者の方々の就労をどうするか、さらには女性の就労も子育て支援、介護支援と両立できるようにすることで、就労支援と社会保障給付をリンクさせる課題が重要です。具体的にどうするかというのはここでまだ十分に議論するわけにはいきませんけれど、極めて重要な政策課題であって今後の新しい社会保障のあり方にとって大事だと思います。

それからもうひとつ付け加えれば消費税の問題も翁先生から問題提起されました。これは先ほど追加コメントにありましたように、特に我が国の場合具体的に基礎年金の $1/2$ を税でということに決まっていますので、今の $1/3$ を若干増やすなければいけない。これをほかの予算を削って増やすということも、全く不可能ではございませんけれど、かなり厳しいといわれているのです。ただそれだけを消費税をもって当てて、あとのそのほかの社会保障をも消費税だけで充実させるのは問題です。社会保障のために消費税をそのたび上げるということが果たしてよいかということです。それから消費税は企業が一応受け取り納入するわけですが、消費税を価格に転嫁できるような企業と利益からある程度削って出さなければいけない企業があります。こういう企業間に格差があって、転嫁問題ともいわれていますけれども、そうすると企業にとっても消費税が入ったことあまり気にしない企業と非常に経済的に苦しくなるなってしまう企業に分かれる。場合によっては倒産に追い込まれる企業もあり、なかなか簡単ではない。

私個人の意見で、これは国立社会保障・人口問題研究所の公式見解では決してございませんが、もし将来上げるにしても、半分は基礎年金の一部に充当するとしても、あとは社会保障を含む広い税目的のために使って、いわゆる直間比率を改善する必要があります。直接税を多く間接税を少なくというのがいままでの我が国のやり方でした。欧米ほどではないですけども間接税比率を少し上げていくという方向性がある。当面金がないからす

ぐ消費税をというそういう短兵急な考えではなく、流れとしてはそういうふうな考え方です。

それから最後に国民負担率のことで、特に税と社会保険料の負担が重いといわれていますけれども、法人税は法人の利益から取るのに対して、社会保険料は一部企業(50%)が負担していると言われています。実はこれは労働コストに入っておりまして、企業内福利厚生(法定福利)の一部でございます。したがって、例えば仮に10億円の利益を上げた会社が50%の法人税を取りますと5億円払うわけですけれども、この10億円の利益のうち、労働コストとして5億円の社会保険料を負担しますと10億から5億引くと法人利益は5億円になります。その5億円に50%の税率を掛けると2.5億円ということになり、2億5千万円だけ負担が楽になるわけです。ちなみに税も、租税支出といって、さまざまな生産費に入るような税は生産コストに入れられて利益からは省かれています。そういったことを考えますと、高度成長期なんかはあまり社会保険料の負担について企業は言わなかつたのですが、特に今般の長期不況の中で、労働コストの一部は、つまり社会保険料はいやがおうでも払わざるを得ないから、社会保険料を問題視し始めました。利益の方は法人税は余り払わなくてよいわけですから、そういう点で企業の方々が非常に重く社会保険料を受け止め、なるべく負担したくないという。できれば消費税でという声はわからないでもない。しかし社会的責任として企業も、やはりきちんと払う必要がある。また特にサービス産業ですと、パートなど非正規雇用の方が多くですから、そういう方には社会保険料を企業は負担しておりません。そういう点でも、これから金額的には収入に応じて社会保険料を払うという形でパートタイムとかそういう方々にも社会保険を広げていくことをしていかねばならない。あるサービス産業では正規社員がごく一部、1割しかいなくてあとの9割の人は、社会保険料を企業が負担していない、その恩恵から外れると、格差社会を助長することになります。その産業にとっても果たして本当に優れた人材によって高い生産性を上げていけるかどうかは分からぬ。当面はよい

ですけども将来的には人材難で困ってしまう事態も生じます。

それとやはり私は地方分権化と民間活力は社会保障の分野においても、かなり徹底しなければいけないと思っています。医療保険についてもなるべく市町村単位というよりはむしろ都道府県に役割を発揮していただいて、国よりも都道府県が中心に運営していくという方向は必要ではないかと思っています。生活保護についても国と市町村がやっていて、都道府県はあまり関係ないというのがよくない。今は町村部だけが都道府県が関係していますが、これからは3層構造、国、都道府県、市町村がどういう役割分担をしていくのか。それから民間が出来るものはなるべく民間にまかせてやっていくということが必要です。民営化についても調べてみると色々なタイプがございます。それぞれを生かしながら、そして人々の社会保障の需要にあわせて、供給がついていくようになります。ややもしますと公的な関与が強いと供給にあわせて需要を押し込むということになりますので、多様な発展を求めるることは出来ないということになります。この点は我が国の場合どういう方向がよいのか、北欧方式がよいのかあるいはヨーロッパ大陸方式がよいのか、アメリカ方式かわかりませんが、なるべく世界の中でもそれぞれのよいところを生かして我が国に馴染んだ方向に社会保障を改革していく必要がある。いずれにしても社会保障諸制度間の連携を図って、それぞれの制度がばらばらになっておりますので、やっていく必要があります。民営化と分権化をより一層図っていく、そして住民参加を、もうちょっと生かしていくような方向で改革していくけば、経済成長と社会保障の発展は、十分両立できるのではないかと思っています。

司会 ありがとうございました。小塩先生いかがでしょうか。

小塩 社会保障改革のあり方については、2点申し上げたいことがあります。

ひとつは、先ほどから出て来ている持続可能性、サステナビリティについてです。この点でしば

しば登場するのは、「大きな政府」と「小さな政府」のどちらを選ぶのかという議論です。我々のように社会保障を勉強している人間にとって、スウェーデンは非常に重要な国です。スウェーデンは、日本より社会保障がかなり充実していますが、その一方で税や社会保障負担が重い。日本は給付も負担も低い。そこで、「大きな政府」と「小さな政府」のどちらを選ぶかという議論が出てくるわけですが、実はそういう議論は非常にミスリーディングだと思います。

というのも、スウェーデンの場合、政府純債務のGDP比は20%を切っております。それに対して日本のそれは90%に達しています。つまり、日本は、表面的には「小さな政府」だけれども、その一方で将来世代に負担をかなり先送りしているわけです。これに対して、スウェーデンは「大きな政府」だけれども、将来世代への負担の先送りを日本ほどにはしていない。それぞれの時点で給付と負担がかなりの程度完結しています。

そういう状況を無視して、日本で「大きな政府」を目指すべきか「小さな政府」を目指すべきかを議論することは間違っています。まずすべきことは、負担と給付のバランスを出来るだけ取ることです。つまり、同じ世代の中で給付と負担がバランスするような仕組みをまず設定して、そのあとで「大きな政府」か「小さな政府」かという議論をしなければいけないはずです。

もうひとつは、先ほど金子さんからもご指摘があったのですが、格差の問題です。今まで日本では所得格差や貧困の問題もあまり重視されてきませんでした。ところが、最近いろいろな指標を見ても日本の貧困問題や所得格差の大きさが国際的にも目立ってきています。現在の社会保障の保険料負担の在り方を見ますと、所得の低い層ほど負担が相対的に大きくなる形になっております。例えば、国民年金の保険料は定額で拠出されているし、国民健康保険にも定額の部分があります。このように、社会保険料は低所得層に不利な形、つまり逆進的になっている部分があります。

これは、これまで以上に深刻に考えないといけない点であり、さらに、社会保障に所得再分配と

いう仕組みをどこまで期待するかという問題にもつながってきます。社会保障には、社会に発生するさまざまなリスク、つまり、高齢になって所得を得にくくなるリスク、疾病リスク、あるいは失業リスク、要介護状態になるリスクなどをカバーする社会保険としての役割が期待されています。しかし、そうした社会保険の役割を期待するほど、所得再分配の機能を社会保障に期待することが出来なくなります。つまり、格差の問題に対して社会保障の出来ることは限られてしまいます。ではどうすればよいかということになりますが、私は社会保障以外のところで対処する方法があるのではないかと思います。

ひとつは教育です。学校教育の段階において、人々が実社会に出て労働に勤しむ前に、あまり大きな格差を作らないような工夫が必要です。少なくとも義務教育が終わる段階では、出来るだけ多くの子供達を同じスタートラインにつかせ、不必要的格差拡大の原因を早いうちに取り除いておくべきです。

もうひとつは税制です。現在の税制、所得控除がかなり大きく、タックスペースが狭くなっているので、低所得層への支援が逆に難しくなっています。そのため、税制が所得再分配機能をなかなか果たせない状況になっています。先ほど翁さんがおっしゃったように、税制のあり方を所得控除中心から税額控除中心に改めて、低所得層に直接支援の手が差し伸べられるような形に再編すべきでしょう。

そのように考えると、社会保障改革の話は社会保障だけでは完結せず、教育や税制など関連する制度の改革の在り方も同時に検討する必要が出てきます。

司会 ありがとうございました。税制あるいは教育制度への視点も必要であるということ。それから大きな政府、小さな政府の議論を単純に日本に持ち込むのではなくて、むしろ給付と負担の関係をどう考えるかといったようなことが重要であるというご指摘だったかと思います。ほかに社会保障制度改革の方向性ということでいかがでしょうか。

尾形先生、医療制度について一定の方向性といったようなことも含めて先ほどコメントいただきましたけれども、さらに補足敷衍などございましたらお願ひしたいと思います。

尾形 年金あるいは所得保障の仕組みと医療や介護というサービス提供の仕組みを考えると、同じ社会保障制度改革といつてもかなり色合いが違うと思っています。先ほども申し上げたとおりですが、やはり医療や介護というのは単なるファンディングの問題ではなくて、それに見合ったサービスがきちんと提供されるかどうかというところが非常に重要だうと思います。そういう意味ではファンディングの問題とあわせてデリバリーをどうするかというところについての改革が常に求められるわけですけれども、実はここの部分が一番難しいところです。行政というのは伝統的にどうしても権限だとか予算だとかということで引っ張っていこうとするわけですが、供給体制というのはなかなかそういうものだけで動くものではない。特に日本のように「公」ではなく「民」が中心の供給体制においてはなおさらです。権限や予算といったハードな政策手法よりはむしろもっとソフトな手法が色々と求められてきているのだろうと思います。

今回の2006年の改革については色々な評価があるとは思いますが、ひとつの方向としてやはりそういうソフトな政策展開の方向を向こうとしているというところは評価できると思っています。例えば医療計画ひとつ取っても従来のような総量規制だけではなくて、もう少し地域の医療提供体制における機能分化と連携をどういう形で推進していくかとか、あるいは情報開示を進めることによって、消費者の選択を推進していくといったような、ソフトな政策の方向で改革していくことを思っています。

医療あるいは介護というものの改革を考えるときには、かつてのような拡大局面では需要が供給を引っ張って来た面があるわけですが、これから求められるのは、逆に、サービス供給体制の改革によって、先ほども申し上げましたが、国民に負担増を納得してもらうという努力がどうしても必要な

のではないかと思います。

それからもう1点だけ補足的に付け加えますと、先ほど日本は社会保険方式といいながら、国民医療費のうち、保険料の占める割合が実は50%を切っているというお話をしました。その一方で公費負担35%というかなり高率の公費が投入されているわけです。これは先ほどの格差問題ともかかわるのですが、私はこの公費の活用は今の制度では必ずしも十分行えなえていないのではないかと思っています。もうすこし傾斜的な配分を含め、その活用の余地というのはあるのではないか。社会保険方式といいながらこれだけ公費を投入しているのであれば、もう少し活用の工夫があってしかるべきではないかと考えています。

以上です。

司会 ありがとうございました。ほかに医療制度改革の方向性ということで、ご発言ありますでしょうか。翁先生。

翁 医療供給体制についてですけれども、現状を改革していくためにより一層の医療サービス供給主体の情報開示と、それから全体として医療費の問題をどういう風に考えていくかということを議論していくためにも、議論する土台となるデータをきちんと整備していくことが非常に重要なと思います。例えば医療供給体制の検証を行うにも、これが官だけで、官というか公的部門だけでやるのは非常にモニタリングコストが高くかかってしまいます。情報開示を通じて色々なNPOとか地域の方々が、質とコストを評価できるような透明なサービス供給体制というのをつくっていくということによって、医療供給体制に対する信頼性を上げていくことが重要ではないかと思っています。

それから2点目ですが、これは金子先生をはじめ色々な先生がおっしゃっていて、私ももう一回強調したいと思うのですが、やはり社会保障制度の改革の方向として、民間の経済主体のインセンティブをうまく生かすような制度設計が非常に重要なことです。

欧洲でも例えばかかりつけのお医者さんを登録

するとか、または健診を受けることによって、保険料が下がるといった何らかのメリットがあるとか、そういった形でインセンティブをつけるような方向で改革が行われている例もございます。

それから例えば生活保護などについても、より若年層については就労を促すようなインセンティブをつけるような形で制度設計を考えていってはどうかと思います。高齢者については本当に就労インセンティブをつけてしまうかどうかは議論のあるところだと思いますが、少なくとも就労を妨げているような、そういった年金の仕組みとかは少なくとも中立的にしていくことがやはり今日の午前中の先生方のお話を聞いて欠かせない改革ではないかというように感じました。

さつき金子先生は事前の話としてご指摘になつた点ですが、私もそこについてやはりインセンティブ・コンパティブルというかインセンティブと両立するような制度設計が重要だということをもう一回強調させていただきたいなと思います。

司会 ありがとうございました。猪熊次長いかがでしょうか。

猪熊 社会保障の今後の改革の方向性という点で、4点ほど指摘させていただきます。ひとつは午前中の京極先生のお話でもありましたけれども、高齢者中心から全世代を対象にした社会保障制度を再構築する、つまり、子育て現役世代への給付をもうちょっと手厚くし、ライフサイクルを通じた給付に見直すということを1点指摘したいと思います。

ちょっと補足的に説明いたします。私は取材活動を通じて社会保障制度について感じたことを話すしかないのですが、日本国内で暮らしている限りは、国民はみな、負担が重くて大変と感じている。しかし、日本の社会保障の負担の水準は、ほかの先進国と比べると、相対的に高くなっています。企業が担ってきた部分や家族が担ってきた部分があるのですが、今後は日本も非常に負担が上がらざるを得ない。2025年くらいに日本が達するであろう負担水準を既に実現している国があります。高負担国といわれるスウェーデンですとか、フ

ランス、ドイツです。そういう国の人達は、そんなに高い負担をどうして受け入れているのだろう。こうした疑問をもって、2003年と2004年に欧州に取材に行きました。その時、特にスウェーデンで取材して感じたのは、負担は高いけれども、例えば子供が生まれて出費がかさんで大変なときや、若くても失業してしまった場合などに、年齢にかかわらず、必要なときに必要な給付があるということでした。そしてその給付の普遍性が、高負担への納得性、理解につながっていたということです。幼い子供を持つ家庭のお父さんにインタビューしたとき、子供がいないときは何でこんなに税負担が高いのだと思っていたけれども、子供が生まれてから児童手当もあるし、教育費も無料だしということで、高負担が納得できるようになったという話を聞いて、私の胸にもすとんと落ちるものがありました。とにかく生涯を通じて社会保障のメリットが感じられるような制度設計に日本もしていくべきではないか、その意味では給付の配分をどうするかということを考えなければいけないと思うことが1点目です。

2点目は、世代間の対立とか世代内の対立ということが日本でもよく言われますが、世代間の対立、つまり、現役世代と高齢世代の対立というものがあるとすれば、それを解決するひとつの手立てとして、消費税のような、高齢者であっても負担をしてもらえるような負担の仕組みがひとつのヒントになるのではないかと思います。

世代内の対立というのもあります。ドイツに取材にいったときに、子供を育てている世帯とそうでない世帯が同じ介護保険料を払っているのは不公平だとして、連邦憲法裁判所に訴えたドイツ人の父親にインタビューする機会がありました。結果的にドイツでは2005年の1月から、介護保険料に子供を持っている世帯とそうでない世帯との間で差を付けることがなされました。日本でもしかしたらそういうことを訴えるような人が出てくるかもしれません。そういう状況にならないためにも、子育て世帯への支援をきちんとしていくことが重要ではないかと思います。世代内、世代間の対立みたいなものが極力少なくなるような改革を進めること

が、制度への信頼性を高める、そういう改革が必要ではないかと思います。

3点目は雇用の重要性です。社会保障というと年金、医療、介護という伝統的な制度ばかりが注目されがちですが、制度の支え手の生活の基礎となる雇用政策がしっかりしてないと、いくら年金とか医療とか上澄みで制度をいじってもしょうがないと思います。

雇用をしっかりとするために何が必要かというと、これは金子先生や小塩先生もおっしゃっていましたけれども、教育がやはり非常に重要です。社会保障と教育はなんとなくあまり結びつかないという印象があるのですが、教育は社会保障のひとつつの分野かもしれないし、少なくとも社会保障を考えるうえでは欠かせない重要なものではないかと思っています。

最後に4点目です。あまりみすぼらしい公的給付にならないために、それなりの負担を求めるすれば、負担をしてもらうためにみんなが納得出来るような条件整備を早く整えなければならないと思います。それはどういうことかと申しますと、例えば自営業者の所得把握が難しいという話がありますが、本当に所得があるのかないのかを調べるために納税者番号を導入する、また、消費税を上げるのであれば、インボイスの導入を考える、といったことです。負担増のための条件整備をしっかりと早く進めないといけないのでないかと思います。以上です。

司会 ありがとうございました。金子部長なにか改革の方向性がございますか。

金子 充分に話しました。

司会 一応予定しておりました3つの論点についてのパネリストの方のコメントが大体一巡いたしましたので、ちょっとここで少し視点を変えまして、フロアからいただいた質問についていくつか答えさせていただきたいと思います。

非常に数多くの質問をいただいております。いただいた質問すべてを今日の出演者の方に渡して

あります。すべて回答することが出来ずに数を限って回答させていただくことについてはご容赦をいただきたいと思います。

それではまず尾形先生に対する質問で、医療費に地域格差があるということでしたけれども、地方の実勢にまかせていったとした場合でも、まかせていくとかえって医療費の地域格差が広がることにならないのかという質問ですが、いかがでしょうか。

尾形 確かに医療費の地域差の問題、それから全体としてこれから都道府県単位で保険者を再編していくといった方向が出ているので、そういう危惧があることはよくわかるのですが、やはりこれは議論を整理して考える必要があると思います。基本的には全国的に調整すべき部分と、地方が自ら負担すべき部分をまずきちんと分ける必要があると考えています。

例えば年齢構成が違うとか、あるいは所得水準が違うといった、そういう前提となるような基本的な部分の調整をしてもなお、医療費なり保険料負担なりには結構大きな地域差が残ってくる。そういう部分をどう考えるかという問題だろうと思います。

都道府県単位で保険者を再編していくということですが、今回は政府管掌健康保険の都道府県単位での財政運営ということにとどまっています。例えば政府管掌健康保険については、今は全国一本で北は北海道から、南は九州沖縄まで同じ保険料率がかけられているわけですが、それを年齢構成、あるいは所得の差を調整して都道府県別に見てみても、かなり大きな差がまだ相変わらず残ります。そういう部分をどう考えるかということあります。

結局言葉は悪いですけれども、現在は人の金で高い医療費を使っているという部分があるわけです。そういうところについて、私は医療費が高いこと自体が悪いといっているわけではなくて、その医療費について自分で負担をするという部分というのは当然出てきてよいだろうという風に思います。あるいはそういう高い負担がいやだということであれば、これは地域における医療提供のあり方そ

のものを考え直していく必要があるということになるかもしれません。いずれにせよ、そうした意思決定は当該地域が自分の責任で行うべきものだということです。

そういう意味でいわゆる分権化の話と、それから医療費の地域間格差という話ですけれども、中央で調整すべき部分と、そうでない部分というのをきちんと分けて考えるということが基本ではないかと考えています。

司会 ありがとうございました。引き続きまして金子部長に対する質問ですが、非正規雇用者の格差の関係がありましたけれども、それでは非正規雇用者を減らしていくにはどのようにすればよいのでしょうかという質問ですが、金子部長いかがでしょうか。

金子 非正規雇用者を減らす重要な方法のひとつは労働需要を増やすことだと考えます。先ほどお話ししたように、労働市場を固定的に考えると、正規雇用者と非正規雇用者が代替的であるならば、非正規雇用者を正規雇用者にしたくても枠が限られているので正規雇用者にすることはできません。これに対して、もしも労働市場が拡大する傾向にあるならば、正規雇用者はそのまま正規雇用者で、非正規雇用者は正規雇用者で働くことが可能になります。非正規雇用者を減らすべきかと言えばその通りですが、その労働条件を安定的にするためには正規雇用に転換していくとすれば、正規雇用の場を増やすことであり、そのために大事なことはやはり労働需要を増やすことだと考えます。

労働需要を増やすためにはどうしたらよいかというと、雇用の維持だけではなく、会社を作りやすくすること、起業を興すことが可能な社会にすることも重要だと考えます。そういう意味では、京極所長がおっしゃったように、社会保障の負担のベースも広くして、労働コストだけが高くならないように、企業があまりにも丸抱えしないような環境を整えていく必要があると考えます。

そして、企業を興すことが可能な社会にすることには、もうひとつは医療の地域格差の問題にも

関係する点があります。会社を興すとき重要なのは技術革新で、これによって新しい会社を作ることが可能になります。最近の重要な経済政策、産業政策上の概念に、地域クラスターという考え方があります。ある技術革新を起こす主導的なイニシアチブを持つ企業があると、その周りにその企業についていける企業がある場合には、そこに地域クラスターという飛行機の編隊飛行のように技術革新とこれに基づく生産活動をどんどん進めることができるものとなります。地域的なまとまり、産業地域が形成されます。ちょうどアメリカでいうと、シリコンバレーがその例です。ヒューレットパッカードもかつては小さなひとつの会社でしたが、そのような会社が出来た後に、その周りにその技術を追いかけていける会社が次から次へとできました。その背景には、例えばスタンフォード大学やカルテックがあったことがあります。

もしも医療給付にあまりにも大きな地域格差があるとすれば、尾形先生が公費をうまく医療に投入してその格差を是正した方がよいとおっしゃっていましたが、この問題と上に述べた労働需要が増えるような地域クラスターの形成には関連性があります。もしも医療に地域格差がないと、そういう会社がたくさん地域に起きたときに医療を心配せずに隣町の会社に勤めてもよいし、また別の隣町の会社に勤めてもよいので、地域クラスターが育ち、雇用の場が拡大します。これに対して、もしも医療の地域格差が大きく、隣町の医療では耐えられないとすれば、そこに技術革新の出来る良い会社があつてもその街には住めないため、あるいは医療の良い街からその街まで通うには大変な時間と労力をかけて通勤しなければならないため、そこは新しい産業、新しい労働需要を喚起する場所にならないという結果になります。したがって、非正規労働者が正規労働者に転換できるほど労働需要が増えていく条件を作ることと、地域クラスターの形成のような産業政策と、医療の地域格差は正とは、互いに関連しています。会社を興すということと関連する諸条件が融合的に整っていかないと、非正規雇用を減らして正規雇用を増やしていくという根本的な対応はできないと考えます。

今まで、非正規雇用から正規雇用への転換というと労働市場を固定的に考える場合が多かったと思うのですが、このセミナーでは日本経済と社会保障との関連性がテーマなので、マクロ的に長期的に考えるのがよいのではないか、とすれば、重要なのは、今お話ししたような形で地域、産業とも関連づけながら働く場を作っていくという視点をもって、社会保障制度を整えていくことも必要だと考えます。

司会 ありがとうございました。それから小塩先生に対する質問ということで、コメントの中ありました高齢者の金融資産の活用の余地ですが、現在でも一定の活用がなされているとした場合に、さらに新たな活用の方法があるとするならばそれはどのようなものでしょうか、という質問があります。これについていかがでしょうか。

小塩 先ほどの私のコメントの中でも述べたように、高齢層は巨額の金融資産を保有しています。その資産はどこに流れているかというと、銀行であり、あるいは証券会社であるということですから、十分に活用されているのではないかというご指摘はその通りだと思います。

しかし、その資産をさらに効率的に活用する余地はないでしょうか。規制緩和をさらに進め、より効率的な資金運用をしている産業や企業に高齢層の資産が回るような仕組みになれば、社会全体の生産性はさらに高まるはずです。また、高齢層の資産を次の世代の育成に活用する仕組み、いわば教育ファンド、子育てファンドというのを作ることも考えられます。高齢者が蓄積した資産を次の世代、次の次の世代の育成に重点的に活用する仕組みがあつてもよいでしょう。

さらに、遺産の問題があります。資産の大きさは人によってかなり違います。全然ない人から、何億を持っている人がいます。そういう資産がそのままの形で自分の子や孫に継承されるというのは、公平性の面から見て是認できないし、効率性の面からみても望ましくない。次の世代に格差が継承しないためにも、相続税率を今の水準よりも少し

高めに設定してよいのではないかと思います。

司会 ありがとうございました。それから翁先生に対して、ナショナルミニマムの範囲を教えていただきたいという質問が来ていますが、先ほどのコメントの中でお答えしたのにさらに加えるようなこととかございますか。

翁 さきほど申し上げたような内容になると思います。

司会 そうですか、わかりました。まだまだ質問を非常にたくさんいただいているのですが、講演者の方への質問については講演者の方に今からコメントをいただきますので、その中でお答えいただくことも含めて対応したいと思います。

それではここからはこれまでの議論をふまえて午前中の講演者の方に全体的な感想などを述べてもらいたいと思います。それではまず京極所長からなにか、先ほどもかなり補足的なコメントをいただいたのですが、さらに補足コメント、あるいは京極所長に1問質問がきておりまして、福祉介護労働者の多くが低賃金であるというような状況で、人材確保がしにくいのだけれどもどのように考えておられるのかという質問が来ておりますが、これについての答えも含めて感想を頂ければと思います。

京極 今、社会福祉士と介護福祉士の見直しを社会保障審議会の福祉部会でやっているところでございます。部会長は日本女子大の岩田正美先生ですが、私は部会長代理という立場でございます。その中でも私申し上げたのですが、介護労働で特に介護福祉士をとってもなかなか定着率が十分ではない。介護福祉士でも半分くらいの方はまだ介護就労せず、資格だけ持っている方がいらっしゃる。どうしたらよいかということで、ひとつは資格のレベルを上げていくということがあります、それだけではだめではないかと思います。やはり介護報酬なりなんなり、きちっとした専門職の労働に見合った対価を払う必要があると思います。それでもって一所懸命に頑張るというのがごく当たり前

の社会の仕組みであります。実は介護の仕事に絞りますと、昔ホームヘルパーといっていた時代は、家庭奉仕員という言葉がありまして、家庭奉仕するのだからお金はちょっとあげればよいだろうという時代がずっと続きました。各種研修をして、介護福祉士が出来たとき初めて、介護度の重い方に対する働きかけもできるので、高い単価ができ、従来の単価との二重単価になりました。簡単な仕事とかなり重い仕事で単価が違ったわけです。今般また国家資格を、国家試験を課した形にしようというのは、これをきっかけにやはり介護報酬できちとした位置づけをするということになると私は思います。もちろん財務当局は必ずしもそうはいっていませんし、厚生労働省の方でもそういう風にいつているわけではないけれど。

事実、介護保険の介護報酬分科会では、私もだいぶ介護福祉士の味方なものですから、すこし単価をいじってみたらどうだろうと言ってみました。ヘルパー2級と介護福祉士とった人と一緒にやおかしいよということを言ったのですが、これはかなり医療の世界からは、医師会も看護協会もそうでございますけども、国家試験のない資格について、そう簡単に単価を上げるわけにはいかんぞということで押し切られたのです。今度はそれがなくなっていくと思います。

いずれにしても福祉に働く人達の労働条件ということは、私はもうちょっと改善してよいのではないかと思っています。それから全体の質疑は先ほど申し上げたので、むしろワイス先生、アイゼン先生に時間を与えるべきであります。ただ今日の午後のパネルディスカッションについては、私自身の感想を申し上げると、現在第一線で活躍している皆さん方なので、大変するどい議論となっています。これからの方策にとって有効な示唆を与えられていますので、これをやはり私どもは大いに宝物として勉強させていただいて、また深めていただきたいと思っています。またこういう議論を厚生労働政策に反映させるべくやっていく必要があるのだということで私の方は終わりにさせていただきたいと思います。

司会 ありがとうございました。ワイス先生アイゼン先生大変お待たせして申し訳ございませんでした。それではまずワイス先生に今日のこれまでのセミナーの議論報告を聞いてのご感想などがあればお願いします。それからワイス先生に質問が来ておりますのであわせてその質問に対する回答をお願いします。ワイス先生よろしくお願いします。

ワイス 皆様もうそろそろ帰りたいなと思っていらっしゃるでしょう。残念ながら帰れませんよ。出来るだけ簡潔にお話をいたしましょう。

最初の質問、理想的な社会保障制度というのは何なのか、あるいは適切な規模はどれくらいかという問い合わせについてですが、单一での最適なものは無いということだと思います。それぞれの国が、それぞれの国民が決定しなければいけない。その国にとって一番良いものは何かを考えていかなければいけないと思います。

例えば、社会保障制度でアメリカの給付というのは、ほとんどのヨーロッパの国の給付に比べれば小さいのです。例えばオランダの所得代替率というのはアメリカに比べて2倍くらいになっています。他方、アメリカではオランダとは違って個人貯蓄勘定がより高率に使われています。ですからひとつのやり方がそれで理想なのだといってはいけないと思います。色々な道があるということを認識しなければならないと思います。

アメリカの場合は社会保障の再分配が多くなされております。ですから給付はどちらかといいますと、生涯賃金が低かった人と高かった人とでは傾きが違います。ヨーロッパの場合には社会保障という本当の意味での再配分があります。

それからふたつめの質問ですけれども、結局は同じ問題だと思うのですけれども、これは改革のあるべき姿ということだと思うのですが、一般的な意見といいますか、第1次近似値として考える有用なことがあると思うのです。年金給付や医療費を負担するという財政的な側面は高齢者の問題だと思いがちですが、高齢者だけの問題ではないのです。財政的な問題は若い人も解決しなければならない問題なのです。例えば、賦課方式の場

合にはその高齢者のために払っていかなければならぬという問題があるのです。それゆえ、改革を構想するときには、例えば次のようなルールで考えたらいかがかと思います。

若い人が高齢者の年金給付と健康保険の費用をこのまま負担していくのであれば、そうでない状況よりも消費は少なくなります。これまで国家はそうならないという「大きな約束」をしてきたわけですが、その約束が簡単には守れない時代になっているからです。この状況が正しいと言うつもりではなく、この状況を正しくするために、若い人にとってのコスト最小化、要するに若い人の消費減少を最小化する方法があるだろうかと問うべきだと思います。

それから改革の可能性と、あるいはその方向性はどうしたらよいかという質問につきましては、私は4つアイデアがあります。ひとつは私のプレゼンテーションでも強調した点です。まず社会保障、あるいは公的な年金制度の給付を考えるときには、仕事をしたくないと思わせてはいけないわけです。言い換えますと、システムを就労に中立にしなければならないのです。個々人が仕事をしたいかあるいは退職したいか、その個人の状況に合わせて意思決定が出来るようにしなければなりません。その状況とは、どういう仕事をしているか、どんな職業を持っているかによっても違ってくるでしょうし、また別の見方をすれば人生の目的が違うということもあるでしょう。親を見ていて長く生きたいか、あるいは短く生きたいかということを考えるかもしれません。とにかく個々人がどういう働き方をしたいかということの判断に、システムは中立でなければならないと思うのです。

あともうひとつ、将来については不確実性が非常に大きいのです。例えばアメリカにおいては、社会保障庁が30年前に設立されましたが、昔から長寿になるということは予測していたのですが、死亡率はいつまでも下がり得ないと彼らは前提したのです。ところがずっと下がり続けたのです。社会保障庁は人々がどれくらい長生きをするかということについて常に過小評価し続けてきました。

日本がアメリカと似ているところがあるとするな

らば、社会保障制度を変えるのには合意形成が難しいという点です。そういう場合には自動的に調整できるようなメカニズムを導入すればよいと思うのです。スウェーデンがそういう例です。スウェーデンは最近、いわゆるノーショナルアカウントシステムというものを導入いたしました。これは賦課方式であり、昔のシステムと同じですが、このシステムの下では各個人はひとつの勘定、ノーショナルアカウントを持ち、そこに保険料を払い込むわけです。払込額は追跡できるようになっていて、その金額に対して収益が払われるが保障されるのです。しかしながらそこには自動的な調整メカニズムが働きます。例えば、もし何か理由があって、例えば平均余命がより長くなった場合には、ある程度の給付の減額に繋がっていくようなメカニズムになっています。これはシステムの持続可能性に繋がっております、例えば議会に戻っていて新しく法律を作るとかそういうことをする必要がないシステムになっています。このシステムをどのように調整するかということをいちいち議会に相談しないでも自動的に調整できるようになっています。

3つめのアイデアは女性に関する問題であります。私はこの点についても提起をしておりますけれども、アメリカの状況を考えますと、我々の社会保障のシステムは、ほとんどの女性が労働力に入っていない時代に出来たものです。ですからシステムの構築、デザインというのが、(女性が)退職をしたあと、女性に対しての給付は典型的には、夫の収入でした。夫が死にますとよくあることですけれども、よくあると言ってはいけないのですが、寡婦になった人の貧困率は相当高くなっています。事実女性に関するシステムというのはまさに旧態依然たるもので、労働力に女性が参加をする。そしてまた女性に大いに働いてもらいたいということを考えますと、アメリカの場合には女性の多くは働いている時には社会保障の給付金を払うわけですけども、ほとんどの女性は社会保障の方に1ドル払って、そして実は全く何も受け取らないことがあるのです。きちんと掛け金を払ったのにリタイアした時には給付として全くもらえない、結局それまでは夫の所得でもらっていたということが

あるわけですけども、妻よりも夫の方が通常は給料が高いということで、受けるものが0になるということが多かったのですけれども、これは変えなければならないと思っています。

日本のシステムはよく知りませんけれども、私は多くの社会保障システムにおきましては、要するに時代が違う頃に作られたのだということが多いと思うのです。ですからこれは近代化をしなければいけないと言えると思います。

最後のポイントとして申し上げたい点ですが、個人勘定は考える価値があると思うのです。個人勘定というのは大変な議論を呼び起こしている問題であります。アメリカでも議論が激しいわけでありまして、いわばもう今はちょっとにっちもさっちもいかなくなつたという状況であります。一方の側はもう相手の言うことが全部いやで、相手方ももう一方の言っていることは全部いやだということです。可能性があるのは要するに真ん中だと思うのですが、今はどうしようもないところまでてきております。個人勘定というのはおさらい的に申し上げますけれども、例えば12%をその賦課方式の社会保障に払うというのではなくて、そのうちの例え3%くらいをとってそれを個人勘定に入れるというやり方です。個人が勘定にお金を入れてそしてそれをどのように投資するかは個人個人が判断するというやり方です。

皆さん質問するでしょう。そのよいところは何か、それは一体よいのかと。ただ考える価値があるということがひとつあります。日本に当てはまるかどうかはわかりませんけれども、アメリカでは、多くの低所得の人達が、退職をするときには、全然貯蓄がない状態で退職することが多いのです。ですから完全に社会保障頼みになってしまいます。本当に資源を全然持っていないことが多いのです。ですから低所得層の人である程度資産を積み立てることが出来て、それをリタイアメントの時に使うことが出来たら、それは効用を増やすことになるのではないかと思います。特に低所得層においては効用を非常に高めるのではないかと思うのです。賦課方式からどうやって変更するかは大きな議論のひとつですが、これは社会保障の財源調達

方法のひとつになると思います。システムが変わると相当大きく暫定コストが出てくるとは思うのですが、いずれにしましても、これは考える価値があることではないかと思います。このような個人勘定の可能性がそれぞれの国で考える対象になってもよいのではないかと思っております。

次に労働の質がどうなるかという質問がありました。いわゆるコモンリフォームというものは、日本ではあまり効果がない。なぜならそれは日本のシステムが、いわゆる一般的なシステム改革と大差ないからです。そしてそこに関する質問として、そうかもしれないが、もっとそれは考える必要があるのではないかというものです。日本だけではなくもうちょっとよく考えた方がよいのではないかというものです。なぜならば結局は労働の質に影響が出てくるからかもしれないからということでした。

例えば日本については、60歳とか60歳以降定年退職しなければいけない。そのあとに出てくる仕事というのは、そんなによい質の仕事は残っていないのだということを意味しておられるのだと思います。

これに関しましても、日本が何をすべきかは申し上げられませんけれども、私はこの質問者が言っておられるのはまさに的を射ていると思います。私なりに言わせていただければ、私の好みとしては、例えば自分がずっと働いていた会社を退職するというときには、よりシステムを柔軟にして、一度に全員がリタイアするのではなくて、徐々に徐々に退職をすることが出来るような、そういうシステムが導入されればよいのではないかと思っております。ですから確かに提起された問題は重要だと私も認識しております。

司会 ありがとうございました。では引き続きましてアイゼン先生の方から感想と、それから質問として連邦と地方政府の役割、社会保障財源の捻出についての役割ということについての質問が出ておりますのでそれについても、お答えできる範囲で簡単にお答えいただければ幸いです。

アイゼン ありがとうございます。このようなチャ

ンスをいただきまして感謝をしております。コメントをさせていただきます。本当に感服をいたしました。本当によいパネリストのディスカッションを聞かせていただくことが出来まして、いくつかのポイントにつきまして突っ込んで我々のプレゼンテーションにも随分議論がなされたと思います。私は3点面白かったと思う点を指摘させていただきたいと思います。

ひとつは経済成長と社会保障という問題です。これはふたつの側面から議論しました。労働供給を下げるという側と、それから生産性を上げるという側の議論です。例えばドイツの経験を考えていただきますと、過去30年間我々は労働供給を、30%くらい減少させてきたと思います。

もうずっと人の一生をとおしてやってきたのです。我々は労働供給を生物学的にさげるということにはまだ来ていないと思いますけれども、生産性を上げるということは70年代80年代90年代ずっとやってまいりました。その再来はないのかもしれません。例えば高齢化社会だと高齢者というのはあまり新しいインベンションやイノベーションをしたがらないかもしれません。ですから70年代80年代の社会というのは若かったということだと思います。ちょうど、団塊の世代が働き始めたくらいの世代で、今はもう退職をしているわけです。正しいかどうかわかりませんが、この議論は貯蓄にも繋がる議論だと思います。

明白なことだと思いますけれども、我々は貯蓄を必要としています。これは小塩先生の結論とは逆かもしれませんけれども若い人はもっと貯蓄をして、そして高齢者はライフサイクル理論に従えば、そんなに貯蓄をしないでもっと使う。もっと消費をすることで消費は増大するということでしょう。

私の意見では、企業が貯蓄するのは間違いだと思います。企業が貯蓄することは自社株を買い戻すということです。これは民間の家計が企業にこういった株式を売っていると同じことなのです。それが貯蓄になっているということです。それと逆でなければいけません。会社は人々が株を買えるように株を発行すべきです。この問題に関しましてはもう既に触れましたけれども、何らか

のイノベーションがあればよいと思うのです。資金をどのように投資するかと判断する側に対してイノベーションがあればよいと思うのですが、とにかく企業は貯蓄をしてはいけない。貯蓄をすべきなのは家計部門です。これをぜひ私は申し上げたいと思いました。

ふたつめのコメントですが、これは社会保障と不平等の問題、あるいは社会正義の問題です。私はこの問題についても自分のプレゼンテーションの中でドイツの社会保障制度の話をしたときにお話をいたしました。連邦国家ということは3つのレベル、連邦、州、それから市町村というようになっています。そしてそういったところが社会保障を主に担っているのです。特にドイツではヘルスケアも、それから介護も、市町村のレベルで行われているのです。明確なことだと思うのですが、グローバル化した世界で競争が激化することによりまして、雇用主とか企業は昔とは同じように収益が上がらないかもしれません。そうなりますと、市町村のレベルでは不平等が増大するかもしれません。しかしながらその市町村間格差をどれくらい社会で面倒を見ることが出来るかは政治の問題であります。

ドイツでは確立した税の移転のシステムがあります、新しい州、古い州、それから連邦から税が移転される、それから古い州と新しい州との間の移転も随分行われるシステムがあります。しかしながら州によってはこんなに多くの貧しい人、例えば鉄のカーテンから新しく加わってきた貧しい州のための、貧しい人のためにこんなに払いたくないという声もあるのです。これが政治的な判断ということでありましょう。これ以上は支払いたくないという声があり、有権者、しかも地元の有権者もその方がよいということになりますと、その場合にお金がもらえないという深刻な問題になってしまいます。ですからこういった意志決定を地方分権に託すと、かえって格差が増えるということにつながりかねないわけです。

しかしこれは意思決定なのです。どちらに転ぶにしてもこれは国民が将来しなければいけない意思決定なのです。今議論は多くなされております。

政治の分野でも民営化の問題も議論されております。少なくとも社会保険の組織を変えて、老齢保険ということで、州と州の間で、雇用主と自己負担の間で、その比率を変えようというような議論がなされています。

個人貯蓄勘定は、これもドイツでも議論されていりますが、以前は第3のレベルと呼ばれておりました。自己負担の範疇に入ります。私はこの個人貯蓄勘定というのは第2のレベルであるべきだと思います。第2のレベルはヨーロッパではこれは雇用主ベースと呼ばれております。もし使用者がそれを運営出来ないということであるならば、では誰がやればよいのかということですが、そこで私のアイデアが出てくるわけあります。私は個人貯蓄勘定と呼ばないです。これは民間の保険よりももっと低いものになってしまいます。自分の貯蓄ということにすぎないです。保険よりも低くなってしまいますので、私は貯蓄勘定の保険と呼び、個人勘定の中で保険のような要素を持たせたいと思うのです。「共済」という要素がこのレベルに入ってくるというのが望ましいと思うのです。これは雇用システムの外で組織化することが出来る。

それで私の3つめのポイントに導かれるわけありますけれども、社会保障とインセンティブという問題であります。特に仕事をしたいというインセンティブにどうつながるか。ドイツではこれを contribution と呼んでいるのですが、税のようなものです。賃金税でありまして、保険料の半分は雇用主が払い、そして半分は労働者が払うというものです。雇用主は別にその金額について、社会保障のレベルについて文句を言っているということではありません。もうヨーロッパはアメリカよりも高いのですが、それに文句を言っているのではなくて財源調達方法について文句を言っているのです。賃金税給与税ということになりますと労働コストが非常に高くなるということに文句を言っているのです。ですから税ベースを広くすればお金がたくさん入ってくるわけです。そういったことを今議論しております、ドイツでは、それはでは所得税に変えようじゃないかという議論が起こってきております。

しかしながら所得税もひどいネガティブインセン

ティブを持っています。ですからこの問題は非常に厄介で、ワイスさんがシステムは中立でなければいけないとおっしゃいます。税というものは普通中立ではなく、中立的な税は人頭税となります。そして人頭税では十分な財源が確保できないということになります。

最後の点ですけれども、雇用関係が変わってきて、非常に不安定な雇用関係が生まれてきております。これまでのように賃金税を税源とする形でシステムを運営することは出来なくなる。何か別のことを考えなければいけないということになります。

研究者の間でも消費税の議論をするときに、本当に厄介な問題で、研究者同士も合意ができないのです。消費税というのはすばらしく見えます。本当に昔からのすばらしいアイデアであり、150年くらいの歴史があります。第2次世界大戦のあと、ニコラス・カルドアがすばらしい消費税についての本をイギリスで書きまして、公共財政の専門家がよく消費税の議論をいたしました。これはアイデアとしてはとっても良い、すてきなアイデアです。貯蓄・投資を無税にするものです。ところが死ぬときには、払わなければいけないというものです。これはもう相続税の様なものです。相続税を相当引き上げなければならないということになります。英国に昔相続税が90%程度であった時代がありましたけれども、所得税に代替するだけでなく社会保障支出など、あらゆる支出の財源にするならばその税率は90%くらいにならなければならないことになるでしょう。ですからタックスペースを柔軟にしてこういった問題に対応しなければならないのです。ですからドイツでは所得税だけでは出来ないと言っております。

我々は新しい種類の、例えば北欧型の賃金税にしなければいけない。北欧などは所得税で全部を賄っているわけでありますけれども、我々もそういった変化は、間接税制に変えていかなければならないと思っております。付加価値税を2%上げまして、それでこれからの老齢の問題に対応しようということを考えております。以上です。ありがとうございました。

司会 ありがとうございました。演者の方、パネリストの方に貴重なご意見をいただきました。予定された時間を過ぎておりますが、全体の総括を私の方でさせていただきたいと思います。

社会保障制度全体にかかる話として5点ほど非常に重要な示唆をいただいたと思います。

まず1点目としては、社会保障の改革を考える場合には、経済状況の変数、パラメーターとの関係をよく考慮しなければいけないということが指摘されたと思います。またその場合には個人の社会保障制度に加入するインセンティブというものを考える必要があるという指摘があったかと思います。

それから2点目として社会保障の規模についての議論をした際にやはりこれはワイス先生の方からもお話がありましたが、各々の国で、各々の国民が、納得と合意によって決定していくべきものだという示唆が得られたかと思います。

3点目としては、税制、雇用政策、あるいは家族政策、教育政策といった関連政策との適切な連携組み合わせが非常に重要であるという示唆が得られました。

具体的には例えば消費税や税額控除といった税制のあり方、あるいは女性の就業に中立的な雇用政策のあり方といったようなことを色々な方向から十分議論する必要があるという示唆が得られたかと思います。特に就業などの個人の行動になるべくバイアスのかからない中立的な社会保障、あるいはその関連制度の構築が必要であるという示唆が得られたと思います。

4点目として、人口構造の変化、これは先進諸国において共通の問題ですが、技術革新、生産性の向上による一定のブレイクスルーをはかっていくこ

とが重要ではないかという示唆が得られたかと思います。

5点目として、社会保障を支える新たな役割を担うものとしてアイゼン先生の方からもご指摘のありました、小規模社会ネットワークといったものも考える必要がありますし、あるいは民間企業や社会保障関連産業というものを、創意工夫や透明性、情報公開、あるいは競争性を確保した形で育てていくことが重要という示唆も得られたかと思います。

医療介護分野については尾形先生の方から色々具体的な示唆が得られたかと思いますし、年金と就業政策との関係につきましては、ワイス先生の午前中の講演と小塩先生のコメントにおいてまた非常に重要な示唆が得られたかと思います。

若干時間をオーバーいたしましたけれども、これで午後のパネルディスカッションを終わりたいと思います。

どうもありがとうございました。

(きょうごく・たかのぶ 国立社会保障・
人口問題研究所長)

(David A.Wise ハーバード大学教授)

(Roland Eisen フランクフルト大学教授)

(おしお・たかし 神戸大学大学院経済学
研究科教授)

(いのくま・りつこ 読売新聞社会保障部
次長)

(かねこ・よしひろ 国立社会保障・人口
問題研究所社会保障応用分析研究部長)

(おがた・ひろや 九州大学大学院医学
研究院教授)

(おきな・ゆり 日本総合研究所理事)

(ほんだ・たつお 国立社会保障・人口
問題研究所企画部長〔当時〕)