

社会保障研究所シンポジウム〔Ⅱ〕

テーマ「インフレーションと社会保障」

レポート 地主 重 美

コメント 伊 東 正 則

一般討論(司会) 馬 場 啓之助

〔レポート〕 インフレーションと社会保障

地 主 重 美

I 問題の所在

インフレーションというのは、ある意味で不特定多数の加害者と、不特定多数の被害者との戦争であるという見方もできる。今日インフレーションの抑制のために、総需要抑制政策を取っているが、これはアノニマス（不特定多数）の加害者に対する制裁措置であるといえるかもしれない。これに対し、社会保障は、アノニマスの被害者に対する救済、ないしは損害保障の措置であると考えることができようかと思う。

インフレーションの原因者は不明であるという、あるいはきびしい反論が出るかもしれない。しかし、厳格に考えてみると、どこまでが加害者であるかないかという境界線はかなりあいまいである。私は、とりあえずアノニマスな加害者に対する総需要抑制に対して、アノニマスな被害者に対する社会保障という観点からこの問題を考えてみたい。最近のインフレーションは、いままで経済成長過程でややインフレボケをしてきたわれわれ一般の市民にとっても、異常なインフレーションであり、ハイパー・インフレーションの脅威を思い知らせることになったと思う。このインフレーションは最近しだいに鎮静化のきざしを見せている。いくつかの経済予測によると年度内に 15% を切るだろうといわれている。

しかしながら、インフレーションが鎮静化してきたというけれど、では一体、われわれの受容できる程度にまで短期間で下るかという点になると、一般には、悲観的な意見が強い。事実、安定成長を目指している政府関係者の意見でも、よく安定成長路線に乗っても、物価は将来とも年率で 6%、7%、あるいは 8% ぐらいは上昇するだろうといわれている。とすれば、異常なインフレーションは去っても、インフレーションが、経済、社会の各分野に、いぜんとして大きな影響を与えていくであろうことは避けられないと思う。

さて、このインフレーションには、いまいったような、ここ一兩年来の異常なインフレーションもあれば、もっと長期的な、いわば構造的なインフレーションもあるが、その効果をつかむためには、社会、経済的影響を全面的に把握することが必要なわけだが、ここでは問題を経済的影響に限定したい。もちろん、経済的インパクトと社会的インパクトは相互依存の関係にあるので、経済的影響といわれているものの中には、実は社会的影響を反映したものも少なくないであろうが、ここでは分析の枠組を経済的な関係に限定する。

この場合、インフレーションの経済的效果として、およそ 3 つの論点が問題になるかと思う。第 1 は、インフレーションが所得や資産の分配に非常に大きな影響を与え、つまり分配の不平等をもたらすという点である。

第 2 は、インフレーションによって、資源の配分が不適正になるということである。

第 3 は、これは第 2 の点と無関係ではないが、インフレーションそのものが将来の展望を非常に不確実にし、生活設計を甚だしく困難ならしめるという点である。これによって、長期にわたる一般家計の消費計画や貯蓄計画を狂わしてしまう。

こういう効果が、本来、生活障害の解消をねらいにしている社会保障に深刻な影響を与えることは明らかである。

II インフレの分配効果と配分効果

インフレーションが分配にどのような影響を与えるであろうか、これは 2 つのチャンネルを通して現われてくる。第 1 に、インフレ過程では、稼働力の有無によって所得分配が不平等化する傾向がある。

インフレが進行していても、稼働者はおおむね物価上昇率を越える所得を得ているはずであるから、その限りではインフレの実害が少ない。これに対して、稼働力の

表 1 年間収入階級別分布の不平等度 —ジニ係数—

	原 所 得	社会保障給付後所得
昭30	0.3022	0.3015
35	0.3068	0.3078
40	0.0288	0.2087
45	0.1880	0.1876
46	0.1883	0.1875
47	0.1894	0.1888
48	0.1899	0.1897

資料 総理府統計局「家計調査」

表 2 金融資産の所得階層分布 (%)

	昭和 47 年	昭和 48 年
I	9.8 (8.7)	9.9 (8.6)
II	11.2 (13.5)	12.0 (13.5)
III	15.0 (17.4)	14.2 (17.2)
IV	21.0 (22.2)	20.7 (22.3)
V	43.0 (38.2)	43.2 (38.4)
計	100.0 (100.0)	100.0 (100.0)

資料 総理府「貯蓄動向調査」

注 カッコ内は年間収入の分布

ないものや稼働力を十分発揮する機会を持ち得ない階層は、インフレの影響をともに受け、両階層の所得格差が拡大する。この点は最近の『国民生活実態調査』(昭和 47 年)からも明らかである。たとえば 4 分位階級別に見ると、最低の第 1 分位には高齢者世帯全体の 81% が、母子世帯では母子世帯全体の 71% が含まれているのに対して、一般世帯では、21% がその中に含まれているにすぎない。

第 2 のチャンネルは資産の保有とその保有形態を通ずるチャンネルである。表 1 の原所得——社会保障であるとか、税制の影響を受けない第 1 次分配の所得——の不平等度を示すジニ係数を見ると、昭和 30 年から平等化傾向を見せている。

ところが、資産の分布はというと、これは表 2 の 5 分位階層別金融資産の分布割合と、所得分布割合(カッコ内)からわかるように、その分布は所得分布に比べて非常に不平等であることがわかる。

さらに、資産保有の形態が所得階層によって非常に違っている。所得の高い階層ほど収益性の高い資産保有割合が高く、逆に所得の低い階層ほど流動性の高い資産、すなわち現金や預貯金などでの保有割合が高い。この結果、高所得階層ほどインフレ抵抗力の強い資産保存の割合も高く、低所得階層ほどインフレに弱い資産保有の割合が高い。インフレーションが資産保有の形態を通じて分配に悪い影響を与えていることは明らかであろう。

表 3 昭和 48 年の所得階層別利回り

(勤労者世帯 %)

	利 回 り
I	5.25
II	5.48
III	5.67
IV	5.81
V	6.37

資料 総理府「貯蓄動向調査」

事実、所得階層ごとに金融資産の平均利回りを計算してみると、表 3 のように所得階層によって差がある。これは資産の保有形態の違いによる分配効果を端的に示している。であるからインフレーションというものは、稼働能力というヒューマン・キャピタル (Human Capital) と、資産 (Physical Assets) の分布の状態を通して階層間の垂直的分配に強い影響を与えていく。また資源の配分に対しては、たとえば地価の高騰によって公共サービスの整理が非常に立ち遅れるなど、いわゆるソーシャル・アンバランスを引き起している。これはソーシャル・ニードに対して資源の適正配分をゆがめていることになる。

III インフレと社会保障機能

インフレーションと社会保障という場合に、問題は 2 つの局面をもつ。第 1 はインフレーションが社会保障政策の効果にどんな影響を与えているかという問題、第 2 は社会保障がインフレーション要因になっていないかという問題である。

ここでは前者の問題に限っていきいたい。しかしながら、まだ問題が残っている。インフレーションによって分配が不平等化したときに、これを是正する保障の本来的な役割りであるとする立場が一方にある。これに対して、社会保障は所得の分配の平等化を本来の目的とするものではないから、インフレによる不平等化の是正を社会保障に求めることは当を得ていないとする考え方がある。

ここでの問題は、インフレーション過程で、社会保障がその本来的な機能を十分に果たすることができるような、制度の仕組みになっているかどうかということであって、むしろ第 2 の考え方に近いといつてよい。これはいうまでもないことであるが、インフレーションのもたらす不平等化の是正が社会保障の目的と全く無関係であることを意味しているわけではない。しかし、理論的にいって、社会保障は本来平等化の実現だけでその目的が達

成されるものではないということを指摘したいのである。

さて、われわれは通例のやり方とは違って、世帯規模や世帯主年金などの変化と社会保障の関連を念頭におきながら、インフレの影響を考察する。これは世帯の態様と経済的リスクの間に密接な関係が存在していると思われるからである。表4はこの点を示したものである。これによると、年齢階層が高くなるにつれて所得の分配が平等化し、若い年齢階層ほど所得の分布が平等化している。また、社会保障再分配効果を年齢階層別に見ると、高年齢階層でやや平等化の度合いが強いという傾向があるが、

全体としてはあまり大きな年齢間再分配効果は見られない。これは各年齢階層の中での平等化の度合いだけではなくて、各年齢階層の相対的なウェイト、それは年齢階層の所得総額の相対的なウェイトで見ているが、その2つを使って、つまりどの程度所得の平等化に各年齢階層が貢献しているかしてないかということを見ている。

これを見ると、先ほど述べたように、年齢階層ごとに、特にある年齢が平等化により多く貢献したとか、より少なく貢献したということはいえないように思われる。表5はこの点をさらにほり下げて分析したものである。これによると、両分配効果について年齢階層間で有意の差は見られない。その理由の1つは、年齢階層間の再分配にもっとも強い影響を与えるはずの年金制度が、昭和47年現在、まだ十分にその機能を発揮していないことにある。

事実、表4の第4欄からもわかるように、社会保障による平等化効果は、各年齢階層がおしなべて社会保障によって平等化したことによるものであり、年齢階層間のトランスファーによるものでないということが確認されている。

同じようなことが、世帯規模別分布についてもいえる。

表4 昭和47年の所得分配・再分配

	当初所得 ジニ係数 (%)	当初所得総 額構成比 (%)	再分配所得 ジニ係数 (%)	再分配所得 総額構成比 (%)
0~29歳	25.971	9.846	25.048	9.590
30~39歳	27.388	23.769	25.911	23.388
40~49歳	33.222	27.987	31.004	27.729
50~59歳	37.124	20.030	34.773	20.017
60~69歳	43.157	13.577	39.491	14.046
70歳以上	53.579	4.799	46.156	5.188
年齢不詳	24.440	—	24.162	—
総数	36.914	100.000	30.819	100.000

資料 厚生省『所得再分配調査』(昭和47年)より計算

表5 再分配効果の要因分析

	(1) 当初所得ジニ係数 ×所得額構成比 (%)	(2) 再分配所得ジニ係数 ×所得額構成比 (%)	(3) (1)-(2) (%)	(4) 当初所得ジニ係数 ×再分配後構成比 (%)	(5) 再分配所得ジニ係数 ×当初所得構成比 (%)
0~29歳	2.5571	2.4021	6.06	2.4906	2.4662
30~39歳	6.5098	6.0599	6.91	6.4055	6.1587
40~49歳	9.29784	8.5972	7.53	9.2121	8.6772
50~59歳	7.4359	6.9604	6.39	7.4311	6.9649
60~69歳	5.8590	5.5469	5.33	6.0618	5.3616
70歳以上	2.5713	2.3946	6.87	2.7797	2.2150
その他	—	—	—	—	—
総数	34.2314	31.9610		34.3808	31.8437
クロス・エフェクト	2.6826	△1.1420			

資料 表4に同じ

表6 再分配効果の要因分析 —世帯規模別—

		(1) 当 初 所 得 (Y)		(2) 再 分 配 所 得 (Y')		(3) $\frac{G-G'}{G}$	(4) 当初所得ジニ係数 ×再分配後所得構成比	(5) 再分配所得ジニ係数 ×当初所得構成比
		ジニ係数 G	G×所得額構 成比	ジニ係数 G'	G'×所得額構 成比			
1	人	39.097%	1.770%	33.221%	1.541%	15.03%	1.813%	1.415%
2	人	37.068	4.477	32.178	3.980	13.19	4.585	3.887
3	人	32.747	6.633	30.551	6.122	3.27	6.562	6.188
4	人	29.290	8.469	27.931	7.949	4.64	8.336	8.076
5	人	33.483	5.719	31.064	5.307	7.23	5.721	5.305
6人以上		33.830	5.801	31.399	5.468	7.19	5.891	5.384
c.f.			4.045					
総	数	36.914		30.819			32.907	30.255

資料 表4に同じ

表 7 インフレ後の再分配構造

	インフレ後の 当初所得	保険料 拠 出	社会保障 給 付	インフレ後の 再 分 配 所 得	所得累積構成比
0 ~ 20万円未満	970百円	45百円	3,395百円	4,320百円	0.71%
20 ~ 40	3,672	147	1,267	4,792	2.09
40 ~ 60	5,941	225	897	6,607	5.01
60 ~ 80	8,294	335	800	8,759	10.54
80 ~ 100	10,726	493	804	11,037	18.94
100 ~ 120	13,094	584	733	13,243	26.89
120 ~ 140	15,468	623	704	15,549	36.71
140 ~ 160	17,880	758	796	17,918	46.41
160 ~ 180	20,258	857	912	20,313	54.08
180 ~ 200	22,613	950	1,018	22,681	61.65
200 ~ 250	26,525	1,082	1,220	26,663	74.27
250 ~ 300	32,471	1,188	1,234	32,517	81.32
300 ~	54,516	1,285	654	53,885	100.00

資料 総理府統計局「家計調査」

注 物価上昇率 20%

表6を見ると、なるほど1人世帯とか、2人世帯のところではかなり再分配の効果が強く働いているが、これでも全体の再分配効果から見ると、それほど大きなものではない。むしろ各年齢階層へのおしなべての再分配効果が、全体の再分配効果を規定している。これは社会保障と世帯ニードの関係を考える場合には、かなり重要な点だと思う。要するに、デモグラフィックなファクターに注目して見ると、日本の社会保障は、年齢階層や規模階層の相互間での再分配効果をあまり持っていないといえよう。

それを念頭におきながら、インフレーションの社会保障に対する影響という主題に入っていきたい。この2点についての全面的な検討は今後のことにして、ここではその一部を取り上げてみたい。

ご承知のように、インフレーション後の調査資料が現在まだ入手できないので、実際の統計数字を使ってインフレーションの影響を全体的に見極めるということはできない。だから、ここではあくまでも、ある種の仮定をおきながら試算してみる以外に方法はない。

まず第1に、物価上昇率を年間20%と仮定する。しかも、これは所得階層にかかわらず、すべて一律であるとする。

第2に、社会保障の再分配構造とインフレーションとの関係に、問題を限定する。

第3は、インフレの直接的な影響だけを取り上げ、間接的な影響は一応無視する。

第4に、階層別に見た拠出率と給付率については、これは拠出関数や給付関数の推定を行ったが、ものによ

[1] Lorenz 曲線は

$$\varphi(y) = \frac{1}{\mu} \int_0^y h dF(h)$$

再分配後の Lorenz 曲線は

$$\varphi_1(y) = \frac{1}{\mu_1} \int_0^y (h - p(h) + b(h)) dF(h)$$

物価が一律に λ 倍だけ上昇したとき

$$\varphi_2(y) = \frac{1}{\mu_2} \int_0^y (\lambda h - p(\lambda h) + b(\lambda h)) dF(h)$$

Lorenz 曲線が交叉するかどうかをみるために

$$G(y) = \varphi_2(y) - \varphi_1(y) = \frac{1}{\mu_1 \mu_2} \int_0^y T(h) dF(h)$$

$G(0)=0$ しか $G(y) \geq 0$ $T(h)$ の値、すなわち $p(h), b(h)$ の形によってきまる

$$[2] G = 1 - \sum_i \sum_j \frac{N_i}{N} \left(\frac{\sum Y_i}{Y} + \frac{\sum Y_{i-1}}{Y} \right) = \sum \frac{Y_i N_i}{Y N} G_i + \sum_{i \neq j} \sum_{k, j} q_k, i(q_j, i + q_j, i-1)$$

ては、図解によったものもある。

それで計算してみると、インフレ後・再分配後のジニ係数は、当初所得のそれよりは低い、インフレ前・再分配後のジニ係数よりは高い。すなわち、インフレーションの結果、再分配所得の平等度は、悪化していることがわかる。これは、年齢階層別、世帯規模階層別に見ても、ほぼ同様の結果になるものと推測されている。

その原因は、第1に、おそらく拠出構造にある。ご承知のように日本の社会保障では、保険料が対所得に設定され、しかもこれが、自動的に経済変動にスライドする仕組みになっていない。物価が20%上がっても、上限は定式上固定されている。したがって、所得水準が上がっていく場合や、所得水準が実質的に上がらなくとも名目的に上がっていく場合には、上限のために、拠出構造

をやや逆進的にさせるという効果を持っている。

第2に、社会保障の諸給付が物価に必ずしもスライドするようになっていない。もちろん物価の大きな変動があったときには、政策的に変えるということにはなるが、自動改正をするということにはなっていない。年金のスライド制ははじまったばかりであり、しかもタイムラグを伴うという問題がある。

では、先ほど述べた人口的要因に即して見ると、これも推測の域を出ないが、年齢階層別にいうと高年齢階層で再分配効果が悪くなり、世帯規模の小さい階層が同じように悪くなっているように思われる。

この調査は、繰り返して申し上げるように、インフレーションの過程で、当初所得そのものが、所得水準にわかりなく、一様に名目的に上がっているという前提に立っている。この仮定はもとより非現実的であるから、計算結果について第1に留保をつけておく必要がある。

第2に、給付率、拠出率について十分に納得できるような定式化を行うことができなかったのも、この点もたぶん問題になると思う。インフレ過程における資産の目減り、特に老後のための貯蓄のように目的の明確な貯蓄の目減りが、社会保障政策とは全く無関係であってよい、ということにはならない。そういう点を考えて社会保障での政策対応を考えなければいけないであろうが、インフレに伴う所得の平等化や資産価値の減価を社会保障の本来的政策として受け止めていくということには、自ずから限界がある。やはりほかの施策との関連で問題に対処していかざるを得ないと思う。そこに社会保障の限界があり、節度があるともいえる。

IV 若干の政策的対応策

最後に若干の政策的対応策を申し上げたい。1つは、インフレーションに対してインデクゼーションを導入するということである。このスライドの方式にはいろいろ問題があるであろうが、生活の不安を取り除くというその目的を果すためには、ある種のインデクゼーションというものがどうしても必要ではないかと思う。

第2は、負の所得税の導入である。これは現制度を抜本的に改正して、負の所得税にすぐ切り替えろということを行っているわけではない。ただ、負の所得税がいただいている基本構想をいまの制度の中に生かすことを考えていく必要があるのではないか。これは分配の公正を考えるに当たって、非常に重要だと思う。

つぎは、資源配分についてである。福祉の施設、公共サービスは、超インフレの下では、定型的な対応策はなか

なか立たない。しかし、このような資源配分は、長期課題として、短期的変動にあまり左右されないような手だてを考えていく必要がある。

以上、インフレーションが社会保障にどう影響を与えるかということについて、インフレーションに対して受け身的な立場から社会保障はどういうのを対応しているかということを中心にして議論をした。

最初に申し上げたように、社会保障そのものがインフレーション的に作用するという側面のあることも否定できない。したがって、インフレーションの中で社会保障による対応策が十分機能するようにするためには、一方で財政支出構造そのものを変えるということが必要になる。支出構造を変えることによって、総額としての公共支出をおさえることも可能になるであろう。

ただ、支出構造の変更は、既得権変更にもなり利害の対立を生むであろう。その社会的コストも決して安くはないということを考えておく必要がある。そういった点を十分考慮しながら、社会保障における資源配分をインフレ下でどうするかということを検討していかなければならないと思う。

以上、本題の社会保障とインフレーションの問題にあまり積極的に触れることができなかったが、これで私の報告を終わりたい。

司会(馬場) それでは引き続いて伊東さんにコメントをお願いいたします。

〔コメント〕

伊 東 正 則

地主先生から計量的に綿密なインフレと社会保障、特に再分配の問題のレポートをいただきましたが、私はもとも社会保障の専門家ではないので、果して有益なコメントができるかどうか、全く自信がありません。むしろ地主先生に補足的に教えていただきたいという事柄について、述べてみたいと思います。

インフレ、分配、そして社会保障の関係についての地主先生のレポートに対して私は基本的には賛成であり、その結果あまり迫力のあるコメントができないうらみがある。そこで、どちらかというと、私のコメントはインフレを中心にする経済分析の立場からみた社会保障の在り方について地主先生にもう一步突込んだ意見をいただきたいという趣旨のものである。

まず第一にコメントをしたい点は、先生のレポートでも指摘されているが、若干ははっきりしないような感じがした点である。それはインフレの下での所得の不平等化、あるいは社会保障の機能の変化ということを取り上げる場合、インフレの内部的な違い、あるいは性格的な違いというものが、先生のレポートでは十分に指摘されなかったことである。先生はレポートの中で、最近のハイパー・インフレないしギャロッピング・インフレの下においては、社会保障は云々である、あるいは不平等は云々であると説明されたが、拝見した資料はどちらかというと昭和 48 年の秋からはじまった、いわゆるハイパー・インフレ以前の昭和 40 年代前半および 30 年代を中心とする資料が主ではないかと思われる。もっとも最後のほうで、物価上昇率 20% という仮定の下での再分配効果を社会保障についていわれたが、現実に私どもの経験した物価上昇は 30% を越えるようなものであったと思う。そうすると先生が考えられているインフレというのは、そのスピードにおいてどの程度のものを前提にしているのかということである。

これは私の素人考えであるが、昭和 30 年から少なくとも昭和 45 年ごろ、さらに少し延ばすと昭和 47 年ごろまでは、原所得についても、社会保障の給付後の所得についても、むしろ平等化が進んでいる。昭和 47 年、48 年のころから平等化が阻害されてきた。ところが、いわゆるインフレのスピードについて、クリーピング・インフレといわれる状態はすでに昭和 34 年、35 年ごろからあったわけで、クリーピング・インフレはむしろ原所得についても、社会保障による再分配のケースにおいても、平等化を進めるのではないかという疑点がある。言い替えると、同じインフレでもインフレのスピード次第で、社会保障、あるいは所得の分配に与える作用が、質的に違うのではないかという疑問である。

次に第 2 点だが、理論的にインフレというものを抜き出して、それが与える不平等への作用、さらに社会保障機能への作用というのは、これはそれなりに正しいと思うが、むしろ私どもが現実には直面しているインフレは、スタグフレーションという形で、一方では不況のかけが増大し、しかもインフレが進行するという実態である。そうすると、一般にギャロッピング・インフレまたはハイパー・インフレもそうだが、インフレの傾向のときには雇用の増大があるので、したがって仮に社会保障の国民所得に占める比重が増大しなくても、雇用機会の増大ということにおいて、広い意味での国民の生活保障が可能であり、そのことから総合的なないしマクロ的に見た場合、

インフレは社会的弱者を一方的に抑圧するのではなく、むしろ弱者の立場を強化して、実質的に社会保障機能を果すメリット面も持つと考えるべきではないでしょうか。私どもはインフレと社会保障の関係を見るとき両者のみを顕在化する因果関係でなく、もっと他の要因をも含めた総合的なモデル分析が必要であると考えています。

第 3 点は、インフレと社会保障の形態の歴史的变化との関係についてであります。地主先生がお書きになられた書物や学会でのレポートでは、同じ社会保障でも社会保障の形態、つまりそれが社会保険的なものか、あるいは生活保護的なものかといったような形態の変化が、昭和 30 年代以降に起こっていると指摘されています。そして、最初きわめて生活保護的であった、あるいは公的扶助的であった社会保障が、社会保険的な性質に変わりつつあるというご意見が具体的な数値例によって展開されているのを拝見した記憶があります。

ところが、きょうの先生のお話だと、インフレの下での資料を見る限り、社会保障はインフレの下における再分配全体については効果はあるが、年齢別あるいは世帯別に見た場合にはあまり大した違いはないというご指摘があった。そして、このことはわが国において社会保険に関係する年金制が十分徹底していないからだというご指摘もあったと思う。そうすると、今後社会保険が社会保障の中心になるような形態に進んでいけば、そういう世帯別、あるいは年齢別の再分配効果が現われてくるのかどうかという点が、第 3 点である。

次のコメントはいささか超越的で申し訳ないが、先生のレポートでは、いろいろなインフレの下で社会保障の制度はタイムラグを持ちやすい、したがってインデグゼーションを導入しても、あるいは負の所得税の制度を導入しても、それが機動性を持ち得ないのではないかとというご指摘がありました。

しかしながら、たとえばよく取り上げられる例ですが、社会保障関係でも失業保険とか、あるいはスライド制の導入によって、インフレに対して自動調整装置が必ずしも困難ではないという主張があると聞いています。この社会保障制度のインフレに対するタイムラグを解消する具体案が果してわが国で可能かどうか、もし可能としたらその例をお聞きたい。

最後に、先生のレポートはインフレの下での社会保障でありました。しかし現実にはいまインフレを抑制するための総需要抑制政策をはじめとするいろいろな安定政策が取られつつあります。少なくとも昭和 49 年 12 月、昭和 50 年 1 月のデータを見る限り、さらにインフレは

鎮静化しつつあります。こういうディス・インフレの政策が今後の政策として持続的に取られた場合、先生のご指摘ではインフレの下では社会保障の機能はかなり衰えてしまうということであったが、インフレが鎮まれば自動的に社会保障の機能が回復すると考えていいのかどうか。ディス・インフレ政策が総需要抑制という形で行なわれると、それは公共投資が繰り延べになる、生産規模が縮小するという形になる。その結果、いろいろな福祉施設、あるいは医療機関の増設等々の、いわゆる社会資本の増大の立ち遅れが生ずると、先生もご指摘になりました。そうすると、そういう総需要抑制政策のようなディス・インフレ政策では、社会保障の機能が物価安定の下で回復しにくいのではないのでしょうか。そこで、インフレ抑制を必要とするが、どういうインフレ抑制政策を取れば社会保障の機能を維持することが可能であろうかという点をお教え願いたい。さらにこれに関連して、よくいわれる高福祉、高負担という福祉政策に対して地主先生は必ずしもご賛成でないとお聞きしていますが、もしお時間があれば、その点もご示唆をいただければ幸いです。

非常に端折ったコメントで意を尽くせませんでしたが、以上をもってコメントを終わります。

司会 では、地主さんにお答えをお願いしたい。

地主 核心を突いた批判を承ったが、十分なお答えができるかどうかかわからないが簡単に私の考え方を申し上げたい。第1点は、インフレーションとしてどういうものを考えて、問題を展開しようとしているのかというご指摘であったと思う。戦後のクリーピング・インフレーションの下で、社会保障費は着実に伸びてきたことを考えると再分配の効果が進んでいるのではないか、という疑問を提起されたものだと思う。

先ほど私がお断りしたように、ここで主題としているのは、ここ1、2年の激しいインフレーションである。資料の制約で、そのインフレの影響を十分示すような分析ができなかったが、一応、仮装的にインフレ状態というものをそこにつくり出して、シュミレートし、多少の結論を得たわけである。

クリーピング・インフレーションのときには、社会保障による平等化が進むのではないかとのご質問は、なかなかむずかしい問題だと思う。

この時期は経済が非常に成長した時期であり、社会保障のための財源も、当然のことながら豊かになり社会保障の制度改善を可能にしたであろうし、その結果、再分

配効果も着実に高まってきたことは事実である。しかし、それをクリーピング・インフレーション結果とみることでできるかどうか、別途に検討すべき問題であると思う。

第2の問題は、現状はスタグフレーションであるから、インフレーションというよりは、スタグフレーションの問題を取り上げるべきではないかということである。たしかにスタグフレーションの下では、インフレ問題と同時に、失業問題が共存し、社会保障してもいけば二正面作戦を取らなければならない。

しかも、この2つはしばしば矛盾する。この点について先ほども触れたと思うが、一方ではインフレ抑制のために総需要抑制をする。しかし、総需要抑制だから社会保障も抑制しろというのではなくて、総需要を抑制するけれども、その構成を変えていくということにならざるを得ない。ただしそういう政策には、先ほどもいったように、コントロールのコストも馬鹿にならないというマイナス要因もあるので、そういう機会費用を念頭に入れることが必要である。

第3は、社会保障制度の変容によって、再分配効果も変わってくるはずだというご指摘だと思う。インフレーションというよりは、社会保障の再分配機能そのものが、制度の変容によって、つまり保険中心型になっていくことによって変わってくる。しかし、これも実は保険の拠出構造や給付構造のいかにかかっているのであって、保険のウェイトが高くなっていくから、当然にいまよりは社会保障の再分配機能が弱まってしまうというふうに、直線的にいうことはできないと思う。

どうしてそういうことを申し上げるかという、ここに転嫁・帰着の問題があるからである。社会保障の財源の中で公費の占める割合が大きい場合には、保険料の占める割合が大きい場合に比べて、再分配効果が大きいかもしれない。しかし、問題は、税金なり保険料がどういう形で転嫁されていくかである。転嫁についてははっきりしたことがいえない限りは、単純には結論が出ないように思う。

ただし、転嫁を含む間接的な効果ではなく、直接的な効果だけでいうと、なるほど社会保険のウェイトが高まるとともに他の事情が変わらない限り、再分配効果は多少弱まるかもしれない。

第4は、タイムラグの問題で、社会保障の中にインデクゼーションを入れるということに対して、若干の留保条件をつけた点に対するご批判だと思う。たしかに理論的にいうと、完全なインデクゼーションを行う、つまり物価の変動があった場合は、瞬時を待たずにそれに対応

するということが、もし実際に可能であるならば、それはたしかにインフレに対して対応力の強いものになることは間違いない。ただし、そのための行政コストがこれまた高まることを特に指摘したい。

そういう完全自動的な制度というのは、理論的にはともかく、実際には存在しないものだと思うが、そういうものに近づけるということの理論的なメリットの裏に、行政コストの増大というデメリットがあるということを考えたい。デイス・インフレーションの下では、再分配効果はどうなるか。インフレーションの下で再分配効果が悪くなってきたのだから、デフレによって再分配効果が強まるということに理論的にはなるはずだが、デフレは失業問題を引き起こして、もう1つの大きな社会的コストを抱え込むことになる。したがって、インフレからデフレに政策転換することが、そのままいいことであるとはいえないのではないかとこの指摘であったと思う。それは全くおっしゃるとおりだと思う。

われわれもデフレを引き起こしてまで再分配効果を強めようというつもりはない。そもそも社会保障というのは、再分配による平等化を本来の基本目的にするものではないと思うからである。社会保障の本来的目的は再分配ではないが、再分配機能は持っているというふうに考えたい。だから、ある目的を達成するために選択可能な幾つかの方法があると仮定すると、他の点で大差がない限り、再分配効果の高いものが選択されるほうが望ましいと考える。再分配機能を強めることが、最終的に社会保障政策の目標だという考え方は取らない。

最後に、高福祉、高負担論についてのご指摘があったと思う。ごく抽象的にいうと、高福祉、高負担は当たり前だともいえる。ただし、高福祉、高負担を、現在の拠出構造、給付構造を変えないままで、かくかくの給付に対しては受益者負担的にかくかくの負担をするという考え方とみるならば、それは問題ではあるまいかと思う。そういう意味での高福祉、高負担論には、やや批判的である。

高福祉を考える場合には、社会保障における福祉とは何であるかということをはっきりさせる必要がある。社会保障というのは公的な制度であるから、これで行う給付の水準について、いわば国民的な節度というものがあるべきだと思う。社会保障の水準は高ければ高いほどいいというものではなくて、社会保障としての節度があるはずであり、抽象的にいうと、ある種のソーシャル・ミニマムである。それ以上のものを社会保障に求めるということは、社会保障に対する過分の要求であると

思う。

また、負担についていうと、負担は公正に行われなければならない。負担は給付との個別的な対応では決してあるべきではない。そこには自ずから社会的な公正というか、費用負担における公正原則が貫かれていなければならない。端的にいうと、ある意味での応能主義的負担を取るべきではないか、と思う。そういう意味での高福祉、高負担には、やはり社会的抵抗もあると思うが、そこに社会保障政策の原則的な考え方がひそんでいるのではあるまいか。

一 般 討 論

司会 それでは、これから一般討論に移りたいと思う。ご質問、ご意見いずれでも結構ですからお出しいただきたい。

城戸喜子(社会保障研究所) 表4の再分配の範囲に租税分が含まれているのかどうかうかがいたい。原資料の所得再分配調査との関連もあるし、表7においては保険料拠出だけがとられており、そこでは租税を含む場合より再分配効果が小さいと思われる。また、同表の社会保障給付の内容ともかわるので。

地主 それは入っていない。この点は少しお断りすべきだと思うが、厚生省の再分配調査では税金を含めている。税金を含めるということについては、いろいろ意見のあるところだと思う。なるほど社会保障の給付を行うためには、単に保険料だけではなくて、税金も払っているので、そういった考慮をしないのは不公平だという意見が当然出てくる。

しかし、では社会保障のための税金というのは、どの程度までを意味するかということになると、これまたもう1つの問題が出てくる。というのは、厚生省の調査では個人の所得税は全部入っている。ところが、社会保障のための公費負担というのは、果して所得税から出てくるのか、間接税から出てくるのか、はっきりしない。はっきりしないということは、懐が1つであるから、そういうことを考慮しないのはやや公平を欠くと思う。

社会保障というものを、制度に即して厳格に考えると、社会保障のため各個人が負担するもの、直接的に社会保障と銘打って負担するものは保険料だということで、ここでは保険料だけを考えている。

高橋 武(北九州大学) 表7で、保険料拠出というのは、どの種の保険料も入っているのですか。

地主　そうです。

高橋　武　本人負担だけでなくて。

地主　そうです。

高橋紘士(社会保障研究所)　昨年、経済開発審議会のインフレに対する弱者救済の一番最後のお手伝いをした経験に基づいて、おうかがいしたい。

一般的にインフレーションはいわゆる低所得者層に大きな影響を与えているといわれているが、そうした人々と、社会保障でカバーすべき階層との間には、かなり大きなカバリッジの差があるのではないか。というのは、弱者救済という場合に、1つは租税政策、たとえば物価調整減税をやったりして、インフレの被害から救う。また、部分的であるが、資産の目減り対策なども行っている。もう一方では、年金のスライドや生活保護費のスライドを行う。

ところが、現実をいろいろ検討してみると、租税政策にも乗らないし、又社会保障の給付にも乗らないいわゆるボーダーライン層の存在に気付く。現実にはこの層がインフレのシワ寄せを一番受けてる。そこをどう救済するかというのが、現実の問題だと思う。そして、そこに出てくるのがネガティブ・インカム・タックスの導入という発想かと思う。ところが、これには利害得失がいろいろある。たとえば、所得の捕捉問題であるとか、共同のコンセンサスの問題等々。その上、その他の社会保障制度を考え直すということが絡む。現実の利害対立を考えると、10年、20年にかかる問題ではないかと思う。

それでは、現実にはボーダーライン層にインフレの被害が起こっているのに対してどういう対策が考えられるか。1つの方法として、年金などがうまくその層をカバーしていれば、問題は若干小さくなってくると思われる。これはかなり緊急を要することであり、おそらく一番大きな問題ではなかろうか。これが第1点である。

それと当然関係して出てくる問題は、インフレと所得再分配といっても、経済社会のインフラストラクチャーの状態を考えねばならないということである。たとえば1人の人間の生活を考えても、当然インフレに対応し易い生活と、対応しにくい生活とがある。もう一步議論を先に進めれば、ソーシャル・サービスおよび社会資本が十分に充実している社会でインフレを受け止める場合と、それが全くない社会の中でインフレを受け止める場合とでは、インフレの経済的社会的効果というのは相当質的に違いがあるのではないか。現実の社会での経験を通じてそのことを考えた場合、どういう問題の立て方があるか、それに対してどういう解決策があるか、そのへんの

ことをお聞きしたい。

地主　まず第1点だが、たしかに中間層というか、両方にはさまれた階層をどうするかという問題がある。ここでもまた、社会保障とは何かという問題に立ち帰ることになる。社会保障はインフレによる被害を救済する制度なのかどうかということである。私はインフレによる被害を救済するのが社会保障だとは考えたくない。社会保障とは生活に対してある種のミニマムを保障するものだという考え方だから、中間層がインフレによって被害を受けている場合であっても、たとえ緊急措置としてでもそれを社会保障で取り扱うのは、本来の社会保障の機能ではないのではないかと思う。むしろこれは別の方法でやるべきであると思う。

では別の方法として何があるかということ、おっしゃるように何もない。税制及び生活保護の両方から抜けているので何もない。しかし、少なくともいまの社会保障体系の中でやるのがよいかということになると、上述の意味で必ずしもなじむやり方ではない。

ただ、そういうことに伴う社会的不公正は非常に大きいから、それを解決するために負の所得税という考え方が出されている。しかし、これは利害得失があってもなかなかむずかしいし、社会保障制度全体へのインパクトが非常に大きいので、簡単には踏み切れないという問題もある。ただ、何かそういう考え方を導入する可能性を検討すべきではないか。

たしかに問題はあるが、もっと大きな観点からみて、問題を含んだ上での合理性というものを考えるべきである。それが社会保障制度かどうかということはまた別の問題で、そういうことを考えざるを得ないと思う。

もう一度いうと、インフレの被害救済制度として社会保障を考えるという行き方に、私個人としてはやや批判的である。

第2点はおっしゃるとおりで、ソーシャル・サービスのネットワークが完備している場合としてない場合とでは、インフレによる影響というのは自ずから変わってくる。これは、最後に述べたように、非常にむずかしい問題を含んでいる。むずかしい問題というのは、ソーシャル・サービスに対してインフレ過程でどういう手を打つかという、いわば定型、フォーミュラというものが果してあるかどうかということである。先ほどこれこそ先生方におうかがいしたいといったのだが、どうもあまりはっきりとした手がない。緊急の措置として何か効果的な方法があるかということ、どうもあまり考えられない。そこで、長期的に見るとやはり、そういうネットワークを

整備することにならざるを得ないが、ただ先ほどそういう分野に対して緊急の手を打つためには、現在の予算編成を含む財政運営について、一考が必要ではないかということをお願いした。あまり答えにならないが、そんなふうに考えている。

高橋 武 これは私の聞き間違いかとも思うが、先ほどの伊東先生のコメントに対するお答えの中で、昭和30年から40年代にかけて、表1の不平等度はむしろ減ってきたということにつき、その間における社会保障制度の改善が数字になって現われてきたのだというようにいわれたが、果してそうなのか。社会保障給付は対国民所得比では0.5%から0.6%ぐらいということで、ほとんど変わってない。そのことからしても、10数年間に大いに改善されたというが、それは制度の改善によるものかどうかが疑問を持つ。それが第1点である。次に、若干の政策的対応ということの中に、1つはいわゆるスライド制によって現制度の給付水準をインフレに合わせて措置しようというものがある。これはむしろ停滞的な考え方であろう。もう1つは負の所得税の導入だが、これはむしろ構造的な改革である。ここまでいく前に、社会保障の制度として今まで経験のある、たとえば年金制度であるとか、あるいは家族手当制度であるとかのオーソドックスなものを幅広く改善していく方法が必要ではないか。これは1つの発想だといわれたが、いきなり負の所得税というところにいける可能性があるのかどうか。

地主先生は数年前、年金制度について、積立金の解消による給付改善という大胆な提案をなさったことがある。私はそういう考え方にはあまり賛成でないが、現在のような積立金をそのままふくらます行き方自体も、非常に危険であると思う。そういう批判は全く同感である。何か具体的対応策として特にインフレ問題に関連したお考えはないか。かつての積立金の解消による給付の改善については、いまでもそういうお考えなのか。あるいはそれ以後どういうふうにお変わりになっているのか、おうかがしたい。

地主 社会保障の専門家を前にして、はなはだいいにくい。第1点の社会保障給付後の所得分布が、本文表1で見る限り、平等化していることについて先ほどのご意見にお答えする前に、ちょっと補足しておきたい。

社会保障給付後の所得という場合、社会保障の給付の中には医療の現物給付は入っていない。その影響がこの中に入るとかなり変わってくる。しかし、それを入れたところで、傾向としてはこんな具合になるのではあるま

いかと思う。

その点について主張があったわけだが、私の申し上げた制度改善というのは、たとえば医療保険でいうと、給付率の引き上げとか、そういうことである。また、その期間は昭和30年から48年だから、国民皆年金、皆保険が実施されたし、医療保険にしても、年金保険にしても、給付の改善があったことは否定できない。そういうものがここに入ってきているのではないかと思う。はっきりそうだというよりは、そういうことが影響したのではあるまいかということである。

ただ、この数字を読むときに注意していただきたいのは、原所得と社会保障給付後の所得を対照しながら見ていくことが必要だということである。原所得がどの程度社会保障の再分配によって平等化したか、という読み方をすべきであって、ただ社会保障給付後の所得分布が平等化したというふうに、縦に読むのではなくて、横に比較しながら読むということが必要である。そういう意味では、大変な改善があったとは必ずしもいえない。つまり、社会保障給付後の所得分布の不平等度が0.30から0.19になったというのではなく、原所得そのものが平等化しているわけで、その上にわずかに社会保障の効果が乗っかって、再分配機能を多少働かせてきたというだけの話である。横に見ると、そんなに顕著な再分配効果があったと必ずしもいえないと思う。

次に第2点だが、負の所得税を持ってきたことにやや唐突の感を抱かれたかもしれないが、先ほど研究所の高橋さんからご指摘があったように、中間にはさまれた層に対する社会的公正というか、そういったものを含めて問題を解決しなければいけない。社会保障というのは1つのセクターであり、その中だけで何かやろうとしても、十分な機能を果たすはずもないし、また別の新しい問題を生み出してくる。だから、そういうものを入れ込んだ、つまりほかの、隣接分野との関連をいつも考えながら、社会保障を考えていかなければいけない。

そういうことを念頭において、特にインフレーションの下では、いまいった中間層は非常に大きな影響を受けているから、負の所得税のような考え方を導入する方法はないかと申し上げたのである。

たしかにそこにいく前に、当面政府としてやるべきことはいろいろあると思う。年金問題がまさにそれだと思う。年金の問題については、例の財政方式論でいろいろ議論があったし、現在でもあるわけだが、私の意見は根本的には変わっていない。ただ、現在ある積立金を使ってどうこうするということにはあまりこだわっていない。そ

それはそれでいい。それはそれで残しておいてもかまわないうが、ただ入ってくる保険料をほかの方向に回していくというやり方を、平たくいえばそういうやり方を取っていくという意味での賦課方式のようなことは、いまの時期には特に必要だと思う。

というのは、これまたいろいろと異論のあるところだろうが、年金問題を考える場合には、将来の高齢者に焦点を当てるか、あるいは将来もそうだが、現在の高齢者にも焦点を当てるかということで、考え方が違ってくると思う。私はあとの考え方を取るべきではないかと思う。現在の高齢者にも焦点を当てて老後保障を考えていくことになる、現在の高齢者がある程度それで最近の生活を立てられるような年金を支給できないかということになる。それだけの財源を全部税金でまかなうことは、事実上不可能である。理論的には可能であっても、現状ではそういう政策はなかなか取れないと思う。だから、その費用の一部に保険料収入を当てるという考え方はどうだろうか。これを政策として実行することは決して不可能でなく、実現の可能性はある。やろうと思えばできる。

積立金をどんどん貯めていくという議論でよく出るのは、世代間の負担の公正、不公正ということである。この問題についても私は批判がある。たとえば、厚生省が5万円年金の試算のときに出した数字を見ると、年金制度が成熟して、高齢者がだいたいピークに達するような昭和85年ごろに、年金に必要な費用のどの程度を利子でまかなうかという計算があるが、それはほんの15%である。前の計算では40数%だったが、いまは一般的に所得水準も上がっているし、物価も上昇している。それによって年金の水準を上げているから、どうしてもそういうことにならざるを得ない。もう1つ、年金の積立金をかなり低い利回りで運用しているということもある。

少なくともそういう公的な資料で見ると、15%を利子でまかなうかどうかということだから、世代間の公正論を支える論拠としては、はなはだ疑問を持っている。ただ、積立金をほかの部分に使っているからそのベネフィットについて考えることは、別の問題である。実はそれを同時に考えなければいけないのだが、それを別にする、いまいったようなことから、どうも負担の公正論を支える論拠にはならないと思う。

そういうことを考えてみると、形はいろいろあるだろうが、どういう形のものであれ、一種の賦課方式に帰さざるを得ないと思う。帰するのが望ましいと、こういうふうに申し上げたかったわけである。

三浦文夫(社会保障研究所) 先ほどのインフレとの関

係で、表7であるが、保険料拠出の欄がある。先ほど結論的には保険料の上限撤廃という方向が出てきたが、いまの年金のように賦課方式をやっていない場合には、保険料と給付とはそのまま対応しているわけではない。その場合、簡単に上限の問題だけですむだろうか。つまり、積立金がどうなるかということに帰ってくるのではないか。医療保険の形のように、給付と拠出の間がある程度対応している賦課的な方式の場合には、おっしゃることはよくわかるが、積立金の場合に上限を撤廃するだけで、不平等の問題が処理できるかどうか疑問だと思う。

それから、先ほどちょっと出た社会保障とインフレとの関係だが、社会保障の目的の中にはインフレに対する収拾策とか、そういったものは含まれていないのだというお話であったと思う。たしかにそうだと思う。ただ、社会保障の目的が国民の最低生活の保障、ミニマムの保障ということにあるにしても、それをどのような形で実現していくかという場合には、当然インフレ的なものとかあるいはインセンティブをどうするかという、一種の副次的なファンクションを持たなければならないのではないか。そういう意味でおっしゃったと思うが、社会保障そのものはインフレに対応する場合でも、もともとの機能をどう働かすかという問題になるのだと感ずるので、その点を確認したい。

次に、きょうは福祉事務所の方々もいらっしゃるのとおうかがいしたいと思うが、インフレの場合の給付形態である。たとえば生活保護の場合に、たしか神奈川県では現物支給の試みがあった。現金給付ではなく現物給付をある程度組み込むということは、このインフレが激しいときにどういった意味を持つか、そこらへんをお聞きしたい。

地主 第3点から申し上げたい。異常なインフレーションというか、ハイパー・インフレーションのときには、現物給付にはメリットがあると思う。しかし、現物給付にはデメリットもある。まず、選択の余地がなくなってしまうことである。それがいろいろ問題を起こす。要するに、ニードがそのまま反映する格好になっていない。だから、特別なケースを別にする、原則として、あまりメリットが大きいとは思えない。

第2番目の疑問はおっしゃるとおりです。

第1の質問は上限撤廃だけでどうこうということであるが、別に上限撤廃だけで再分配効果が高まると考えているわけではない。いま申し上げたのは昭和47年というある一時点を取って、その時点で物価が上昇したときにはどういう影響が出てくるだろうかという問題に限っ

ていた。もっと長い目で見ると、インフレの影響がたしかに積立金にも及ぶわけで、そういう積立金がどこに帰属していくのかということも含めて、いろいろ問題があると思う。そういったことも再分配効果を研究する場合には大変重要だと思うが、きょうの報告ではそういうタイムスパンではなく、ある時期をつかまえて、この時点でのインフレのインパクトが社会保障に対してどういう効果をもたらすか、ということに限ったわけである。

司会 まだご質問、ご意見があると思うが、時間がだいぶ超過したので、総括をして、このセッションを終わりたいと思う。

午前のセッションで問題になったのは、インフレと社会保障である。この“と”が問題で、地主さんはご報告の中で、インフレに対する対応が社会保障の本来の目的ではない、ただインフレの過程で所得の分配なり資源の配分に対して影響が出てくるので、社会保障が再分配機能を持っている関係上インフレに対する方策といった問題が絡んで来る、しかしインフレに対する政策を全部社会保障が背負い込むわけではないということで、問題の視点を整理されて、そして果してこのインフレ過程において、再分配機能がよく果されているかどうかという点について、若干の問題点をを指摘になった。

コメンテーターの伊東先生のほうからは、インフレ、インフレというけれども、社会保障にもいろいろな形があるし、インフレについても型の相違がある、従来のようなクリーピング・インフレーションとスタグフレーションというものとは影響の在り方が違うだろうという

問題のご指摘があり、それに対して現実に出ている、われわれが扱う資料の中ではスタグフレーションの状態の下での資源の配分なり、あるいは所得・資産の分配、分布というものに対しての具体的影響を察知するようなデータがないので、昭和47年といういわばスタグフレーションがはじまる前の状態についてデータを加工して、若干の仮定をおいた推論をしたのだというお答えがあった。

何としても、インフレ、特に最近のインフレのために、社会保障の中で緊急避難的な対策を求める一般の声のあることはご承知のとおりであるが、それに対して、やや問題を整理して、ものの見方についての1つのポイントを指摘していただいた。そして、それを中心にして午前のセッションのディスカッションが行われたわけである。

問題は非常に重大な問題であるし、また今後の推移の過程の中で新たな問題なり、あるいは新たな情報が出てくると思うので、その段階で、新しい状況なり情報に対応してものを考えるときのご参考になれば、きょうの午前のセッションは期待した効果があるのではないかと思う。

以上をもって、午前のセッションを終わりたい。ご静聴をいただいて非常にありがたく、感謝したいと思う。

関係者紹介〔Ⅱ〕

(報告者関係)

地主重美	社会保障研究所研究第二部長
伊東正則	福岡大学教授