

研究の窓

なぜ社会保険アプローチか

昨年末に政府の経済審議会は、「構造改革のための経済社会計画の推進状況と今後の課題」という報告書を発表した。このなかで、わが国が直面している深刻な財政危機を取り上げ、早急に抜本的な構造改革に取り組まないかぎり、わが国の財政・社会保障は21世紀には破局を迎えるというショッキングな予測を計量的に示している。すなわち社会保障制度については給付と負担のギャップが急速に拡大し、2025年以前に基金が底をついて社会保障の機能を果せなくなる。また財政については、一般政府の債務残高が国民総生産の1.5倍にも達し返済の至難な状態に立ち至る。さらに国際収支も大幅な赤字に転換し、財政も赤字、国際収支も赤字という双子の赤字を抱えてわが国は債権国から債務国に転落するという「破局のシナリオ」を示して重大な警告を発している。すでに政府の各種審議会もここ1、2年来、建議や報告のかたちでほぼ類似の指摘を行っている。

このような危機的状況の背後に人口高齢化・少子化の急速な進行と経済の成熟化があることはいうまでもない。しかもこのような危機をひき起す主役に社会保障がひき出されていることに注目しなければならない。穏健な改良主義者としてよく知られているスウェーデンの経済学者リンドベック教授も最近「高水準の社会保障給付が経済成長にとって障碍になっている。その削減を検討すべき段階にきた」と述べており、社会保障の経済成長抑制論が先進国全体で再燃しているようである。

わが国の社会保障は国民皆保険・皆年金を基軸としており、それゆえ社会保障の構造改革においても、社会保険を中心とする改革になることはいうまでもない。これをめぐって注目すべき二つの論点を指摘しなければならない。第一は、社会保障の効率化のために、給付が真にニードのある人びとに、そしてできることならその人びとだけにとどくようにすべきであるという、しばしば目標達成型効率性の実現とよばれているものがそれである。

そのためのもっとも効果的な方法がミーンズ・テストであろう。ところがミーンズ・テストによる受給者の選別は多くの場合人びとの威信を傷つけ自尊心を損なうことになり、あるいはなりやすいことはよく知られている。社会福祉政策のもたらした最大の汚点の一つがミーンズ・テストに伴う人びとの自尊心への侵害であることはいまさら多言を要しない。社会保障資源の需給ギャップが拡大しその調整が不可欠であるとしてもミーンズ・テストによって行うことのマイナス効果をとくに強調しなければならない。社会保険はこの欠陥を回避し、拠出に伴う権利として公的給付が行われるという点で近代的な理念にマッチし、現代社会に適合的な方式であることは疑うべくもない。公的給付の効率性を重視するのあまり、安易にミーンズ・テストの導入を図ることは、社会保障の長い歴史の歯車を逆転させるものであることを銘記すべきであろう。

第二に、きびしい経済環境の中で、社会保障制度を長期安定的に維持していくためには、その財政的安定性の確保が不可欠である。「デモクラシー下の財政赤字」というブキャنانの表現か

らも明らかなように、デモクラシーの政治体制のもとでは、有権者は過大な給付と過少な負担へと圧力をかけて行動するから、きびしい財政規律なしには作動しないように制度ないし装置を内蔵しておかないかぎり財政赤字の発生は自明のことであろう。公費負担方式による社会保障制度が給付・拠出のアンバランスをきたし、容易に財政赤字になりやすいのはこのためである。ところが社会保険方式では、高い給付は高い負担と連動し低い給付は低い負担につらなるため、過大な負担を回避しようとすれば過大な給付を取り下げ、過大な給付を求めようとすれば過大な負担を甘受しなければならない。高い給付は高い負担に、低い給付は低い負担にフィードバックされることによって財政規律が保たれるのである。

社会保険は、一方で個人に威信と尊厳を損なわない普遍主義のメリットをもち、他方で給付と負担のフィードバック機能による財政規律の保持という公費負担方式では実現の難しい特性をもっている。現実の社会保険制度には多額の公費負担が投入されている。また、高い負担能力をもつものを社会保険から排除せよという逆の選別主義の主張も広がっている。これは社会保険自体の財政基盤をゆるがすことはいうまでもない。現実の社会保険とノルムとしての社会保険の間にはなお距離はあるとしても、きびしい構造改革のなかで二つのメリットを生かした制度の再構築が強く望まれている。

地 主 重 美

(じぬし・しげよし 駿河台大学教授)