

研究の窓

彌縫策は政策の信用度を下げるだけ

この数年度にわたる国の政策の信用度の低下は著しいものがある。社会保障制度の一部に見られる「空洞化」もその一例である。厄介なのはこの信用度の低下が構造的であり、何か一つを変えればそれを防げるようには思えない点である。つまり、不信の環ができているために政策が生きこまないのである。信用度が低下していることを敏感に感じている政治家たちはそれへの対応に属心しているが、それが新たな中途半端・先送り策につながり、更に信用度を失わせる状態を出来していることは今や明白である。その結果、政府の有効性そのものが急速に低下する事態を招来しているように見える。従って、システムのマクロ的管理能力の弱さを現場での献身によって補うことは徐々に困難になってきている。

過日の朝日新聞の調査結果によれば(2月12日朝刊)、受けるサービスに比べた税や保険料の負担感は「重い」が7パーセント、「ちょうどいい」が16パーセント、「軽い」が2パーセントであったという。これらの負担について「どちらも重い」と回答した人が88パーセントであったが、保険料と税とでは保険料の方を重いとする回答がやや多かった。その上、「負担に不公平がある」とする回答が87パーセントに達しており、その不公平の内容を税について複数回答で聞いたところ、「給与所得者と自営業者で所得の捕捉に差がある」(46パーセント)、「金融資産の所得課税が甘く高額所得者に有利」(40パーセント)、「消費税の一部が事業者の収入になる『益税』」(36パーセント)、「多くの法人が税金を払っていない」(29パーセント)といった有り様であった。同様のことを保険料の不公平について聞いたところ、国民年金の保険料について「自営業者や学生の不払いがあり、その分を厚生年金などが埋めているため、サラリーマンに負担がかかっている」(47パーセント)、医療費の負担について「高齢者が軽く現役世代が重い」(36パーセント)、「自営業者の負担が軽くサラリーマンが重い」(35パーセント)であった。そして、今後の負担のあり方を複数回答で聞いたところ、「納税者番号制の導入で所得の捕捉をしっかりとやり、本来払うべき人に負担してもらう」(46パーセント)、「所得の多い人が負担する」(43パーセント)、「これ以上の負担増は容認できない」(42パーセント)であったという。これを職業、年齢でクロスさせてみると、サラリーマンは自営業者との所得の捕捉の差を問題にし、自営業者や農林漁業者は多くの法人が税金を払っていないことを問題にし、主婦や学生は「益税」を問題にし、高齢者も「益税」を問題にし、若い世代は年金の世代別負担の不平等を問題にしている。

この調査結果自体はそれほど新しい情報を伝えているわけではないが、政策の有効性が負担の(不)公平感と連動し始めていることを考えると、事態は極めて厄介であることが分かる。つまり、かつて右肩上がりの時代には維持できた職種その他による縦割りの負担の取り扱い(露骨な言い方をすれば、分割統括)は今や相互不信とルサンチマンの震源地となり、それが社会保障政策の閉塞感をスパイラル状に加速していく可能性が示唆されている。所得捕捉の不均衡といっ

た税負担の根源的なメカニズムにまで踏み込まないとすれば、出てくる政策は自ずから彌縫策となり、「抜本的な改革」は常に画餅と化する運命を免れないであろう。

しかし、見方を変えていえば、負担の問題と政策の有効性が運動し始めたということはそう悪いことではない。むしろ、これまでのように負担の仕方と政策の有効性があたかもバラバラに扱うことができるかのような処理の仕方がおかしかったのである。その意味では当たり前の事態が起こっているに過ぎない。ここに見られる事態はシステムの全体的管理能力が政策関係者にあるかどうかを厳しく問いかけるものであって、細切리적인政策の「タタキ売り」という手法が大きな限界に遭遇していることを示唆している。特に、社会保障政策の領域は広範な社会的負担の分担についてのバランス感覚が正面から問われる領域であり、全体的管理能力の現状が如実に反映する領域である。その意味で政治や政府の「質」を評価するバロメーターのような領域であり、従って、この管理能力の衰退が最も如実に現れる領域であろう。どこの国においても経済の停滞は社会保障政策に大きな圧力となるが、日本の場合には政策の体質的伝統がそれを更に加速していることは疑う余地がない。実際、この数年の状況はそれを裏書きしている。

政治主導はそれが縦割りの政策体系の克服と全体的管理能力の向上につながる限り、こうした状況を打破するのに寄与するはずであるが、他面では、それを細切리적인政策の「タタキ売り」と理解している向きもないわけではない。しかし、先の世論調査は後者のようなスタイルが今や完全に天井を打ちつつあることを示すとともに、むしろ、全体的管理能力の構築に向けた社会的エネルギーの蓄積を示唆している。問題はそうした兆候が見え始めた時、間髪入れずにこれを活用できるかどうかであって、社会保障政策のポリシーネットワークのメンバーはそうした事態に備えて、負担のあり方を含め、大規模な構想に裏づけられた「弾込め」を行うべき時のように思われる。

その際、負担の問題を含め、文字通りの国民的合意に基づく社会保障政策を可能にする条件が失われていることは直視せざるを得ない。それは経済的条件からしても人口分布からしても当然に予想されることであり、既得権の見直しなしには事態は一步も前進しない。こうした見直しこそが全体的管理能力の問題に他ならない。そして、第一義的にはそもそも全体的管理能力があるかどうかが問われるべきテーマであり、この管理方針の内実について多様な構想があること自体、別に異様でも何でもない。むしろ、その内実をめぐって甲論乙駁がなされ、国民を巻き込んだ一種のバトルが発生することは避けられない。こうしたバトルの処理は政治の仕事であって、役所等のそれではない。

佐々木 毅

(ささき・たけし 東京大学総長)