

平成 23 年 5 月 27 日
第 5 回医療政策会議講演録

ポスト大震災の社会保障

北海道大学法学部教授

山口 二郎

予期せざる大震災と原発事故の勃発で、社会保障を取り巻く政策議論の環境も大きく変わってしまった。こういう未曾有の災害状況のなかで、これから社会保障を、あるいは政策をどう考えていくべきか。これから形成していく政治の仕組みがどう変わるかというようなことを話したい。

このような大震災、大災害が起こって日常の秩序が崩壊すると、人は混乱、無秩序状態を想像する。したがって、大災害の後には、政府は軍や警察を導入して、戒厳令を敷き、世の中の秩序を守るというイメージがある。偶然、大震災の少し前に『災害ユートピア』¹という本を読んでいた。アメリカのジャーナリスト、レベッカ・ソルニットという人が書いた本で、いろいろな国の大災害について事例研究を行い、災害の後、人はどのように行動するかを調べたものである。

それを見ると、略奪とか暴行が横行するのは、むしろつくられたイメージで、多くの場合、災害に見舞われると人間は非常に利他的になって、相互扶助的な、まさに社会連帯に基づくコミュニティを形成することを主張している。アメリカでもカナダでもラテンアメリカでも同じようなことが起こったと見るわけである。

今回の大震災、大災害は、大変な惨事ではあるが、何とかここから社会連帯と相互扶助のコミュニティをつくるという方向に世論が向けばいいと思った。まさに、そこが今の政治の方向づけをめぐる大きな戦いのテーマである。

他方、震災を奇禍としてというか、大地震・大災害をある意味利用して、いろいろ複雑であった政策決定を議論なしで進めようという動きもある。財務省の一部は、明らかにそのような方向で動いている。

結論において、私たちは、ある程度、税負担、社会保険料負担を増やしながら社会連帯と相互扶助の仕組みを守ろうということを言いたい。その限りで、財務省の増税論は的外れではないと思う一方で、国民にとってどのような意味があるのかという議論を全く省略し、財務省ペースで負担増の議論ばかりが出てくるという現状は、これはまことに苦々しい限りである。そうすると、非常に単純な増税反対論が力を得て、両極端のはざまに地に足の着いたというか、現実的な政策論議の空間がどんどん狭くなってしまおうという問題がある。今日はそういうことを中心に申し上げたい。

¹ レベッカ・ソルニット：「災害ユートピア」、亜紀書房、2010年12月

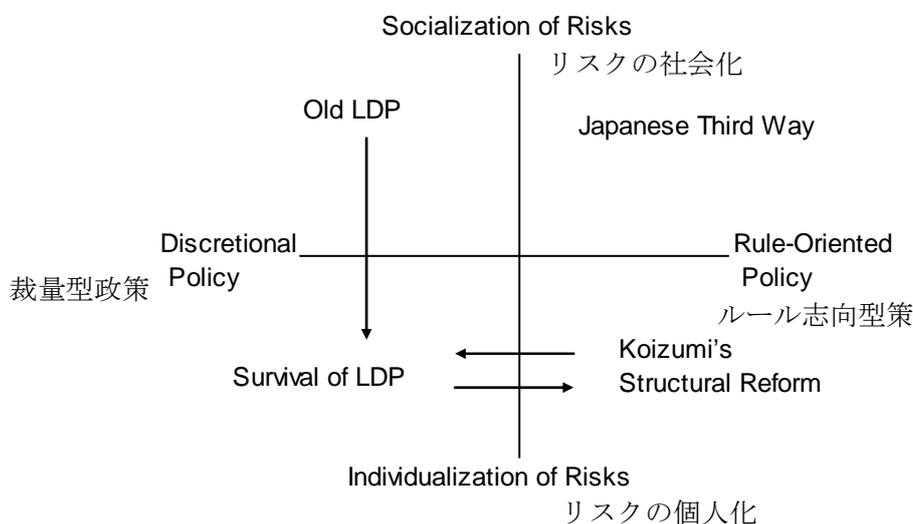
1. 失われた 20 年の風景

今回の大震災は、いわばバブル崩壊後の日本の失われた 20 年のいわば最後の一撃であったと言える。3.11 は歴史を変える大きな境目であるという言い方をする人もいるが、私はそうではないと思う。日本の世の中にずっとこの 20 年ぐらい伏在し、充満していたいろいろな矛盾がここで一気に噴き出した。地震というのは、確かに大きな変化ではあるが、それはやはり今までの日本の社会の脆弱性を明るみに出したということではないかと思う。

(1) 日本型安心社会の崩壊

バブルが崩壊して経済が停滞する、人口も減少し始める、産業がどんどん空洞化していくというようなことで、日本社会は活力を失った、あるいは人々が当たり前のように依拠してきたさまざまな生活の土台が揺らぐようになった。それについても、社会保障の抑制、雇用の不安定化、非正規労働の増加、地方に対する財政的な再分配の縮小・減少、人口の減少等のいろいろな問題がある。

図1. 日本型安心社会の変化



戦後日本の安定は、第 2 象限である（図 1）。Old LDP とある。産業型政策とリスクの社会化の組み合わせ、すなわち補助金、税制上の優遇や行政指導による業界保護といったような仕組みで企業を守り、雇用を確保し、あるいは地域への再分配と底上げをしてきたということであった。

これが 90 年代半ばぐらいには大体時代遅れになり、改革が必要である

という話になった。そこでは、裁量型政策の部分をルール志向型政策に改定して、より公明正大なものにしていくという道が本来の改革であるとずっと言ってきたが、なぜか縦軸のほうで、リスクを社会全体でカバーする路線から、自己責任型社会へ転換することを「改革」と呼んでしまった。小泉元首相の構造改革は、実は、この第4象限と言うよりは、第3象限の要素もあるのではないか。規制緩和を新しい利権の種にしたとか、民営化した郵政事業の資産を非常に不明瞭に払い下げたとか、そういったこともあるので、ここは混然一体となっているという感じである。

いずれにしても大事なことは、リスクの個人化への転換を改革と呼んでしまったことである。それで十何年もの時間が経ったということである。そして、社会保障の劣化、医療崩壊等々、雇用の劣化もそうであるが、そういう形でリスクの個人化としての改革の帰結が明らかになった。

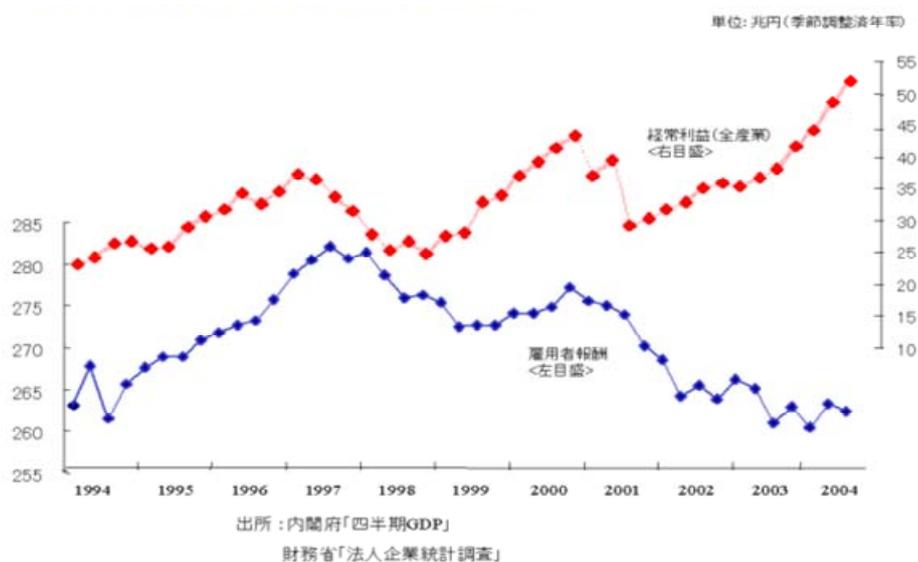
本来は、政権交代によって、もう1回リスクの社会化の方向に戻る。しかも、それは官僚の裁量によって差配する政策ではなく、公明正大な国民全体をカバーする国民皆保険、国民皆年金、あるいは公的な教育制度、地方交付税といったルールに基づく現金・現物の給付という方向を目指すはずのものであった。

ここは、私がずっと十何年民主党に言ってきた政策の方向性である。小沢一郎の時代には、生活第一ということで、このルール志向的なリスクの社会化という路線が確立を見たわけである。民主党のマニフェストのなかでも、医療の再生、子ども手当、雇用対策、こういったことが謳われたわけである。

(2) 「改革」とはなんだったのか

改めて「改革」とは何だったのか。結局、規制緩和と競争社会の到来、それから、地方交付税、公共事業費の大幅削減と地方の疲弊、痛みが国民全体に広がったということである。その成長の実相は何であったのか。この図がその成長の実相を雄弁に物語っている(図2)。赤が企業の経常利益、右目盛り。青が雇用者報酬、左目盛り。スケールが違うので、実額はもちろん雇用者報酬のほうが多いが、問題は変化のトレンドである。2000年あたりまでは大体平行であった。会社がもうかれば賃金も上がる、会社がもうからなくなると賃金も減る、大体2000年まではそういう常識が通用した時代であった。ところが、ほぼ2000年あたりを分水嶺に、今度は両者が乖離するようになった。会社はもうかっても賃金は減るという時代になった。これはまさに小泉改革の時代と重なってくるわけである。

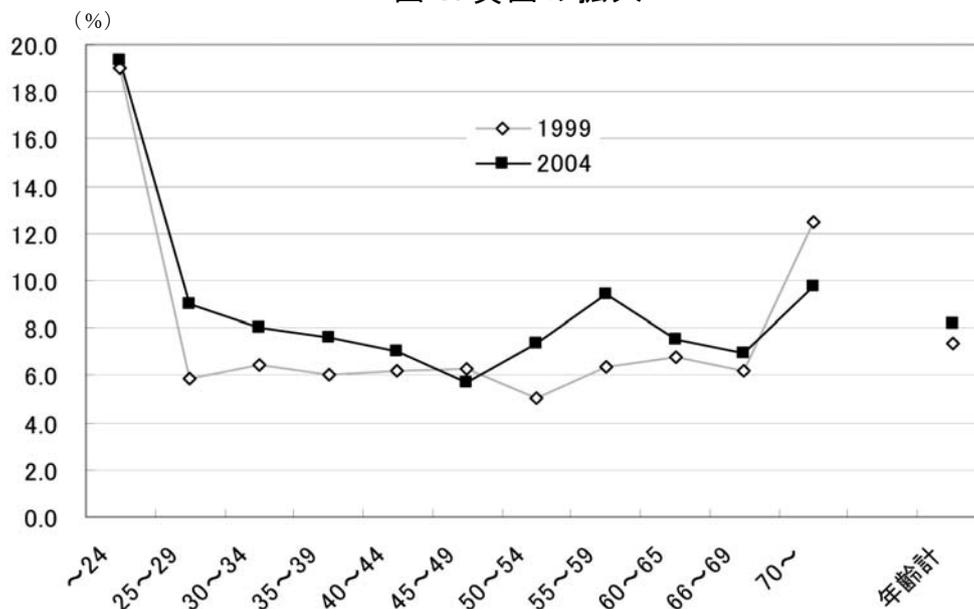
図 2. 企業収益と勤労者所得の乖離



出所: The Suzuki Journal 「金融政策と記入行政への問題提起」 2005年3月11日

これは貧困の拡大についての 2000 年代前半の分析である (図 3)。小泉政権の末期に格差論争があったことをご記憶かと思うが、ジニ係数の広がりが大きくなりだした。日本では不平等が広がっているのではないかという議論が出てきたわけである。当時はまだ国では貧困の実態調査はきっちりとしてやっていた。新自由主義系の一部の学者やエコノミストが、「見かけ上の格差の拡大は、比較的貧困者の多い高齢者が増えているために起こったわけであり、実態として格差は広がっていない」という答弁をしたことがある。高齢者の増加が貧困の拡大を見かけ上もたらしたという主張について検証したのがこの調査である。

図 3. 貧困の拡大



年代別に貧困率を取った。この場合の貧困というのは、生活保護基準未満の人たちの割合である。1999～2004年、ちょうど2000年代前半を見たわけであるが、高齢者でも貧困は増えているが、大事なことは、20代から40代前半、この部分でも貧困が増えているということである。すなわち、ちょうど結婚して子どもを育てようかという現役世代において貧困が増えている。

賃金と企業利潤の変化、貧困の増加、これは明らかに1つの現象を違う側面から照らし出したデータと言うことができる。まさに2000年代以降、急速に非正規雇用が増え、労働者の賃金が低下していく、そして若年層を中心に貧困者が増えていくという変化が起こっていた。

経済統計だけ見ると、2000年代の前半から2006年ぐらい、リーマンショックまでの間というのは、まさにいざなぎ越えと言われる長期の景気拡大が進んだ時代であったが、いざなぎ越えの長期の景気拡大があっても、労働者の賃金は減っているということである。ここは、「成長」という言葉を考えるうえで非常に重要な前提である。

(3) 大震災と原発事故の意味

大震災をどのようにとらえるか。特に原発事故をどうとらえるかということであるが、日本という国、あるいは日本の国民が抱えているリスクの大きさをもう1回思い出す機会になるべきだと思う。

小泉政権時代に「小さな政府」と盛んに政治家も学者も言っていた。その元祖として、イギリスのアダム・スミスが挙げられる。スミスが言う政府の役割は、防衛、警察、裁判（司法）、それから道路、道路工事であった。そこには「防災」という言葉は入っていない。

考えてみれば、グレートブリテンあるいはアングロサクソンの経済的文化の発祥の地であるアメリカ北東部、ニューヨークからボストンのあたりは、災害がほとんどないところである。地震は起きないし、台風、ハリケーンのたぐいも来ない。そういう意味では、自然災害のリスクというものをも全く考えずに、スミスは政府の役割を論じたのではないか。

しかし、日本はそうはいかない。もちろん、地震も時々あるし、台風が来る。政府は、そういう巨大なリスクに対して、国民の生命を救うことが非常に重要な役割である。

ということは、リスクの大きい日本では、本来的に「小さな政府」は無理だと言わなければいけない。特にそのリスクへの備え、防災政策は、何も無いときにはただのむだである。例えば、いろいろなインフラを重複する、複線化するというのも、リスクがないときには、なぜ必要なのかという話になる。そういう意味では、日本の政府の仕事を考えれば、アダム・スミスが挙げたものに加えて、「防災」とか「リスク管理」というものが入ってくる。ここをしっかりと認識するということが必要だと思う。

それから2つ目。これは特に原発の問題、「サブ政府」、世間でよくある政官業の三角形である。つまり、特定の政策分野の企画立案実施を管理するいわばコミュニティというものがある。それを政治学では「サブガバメント」と言う。特定分野に通じたいわゆる族議員と言われるような政治家、所管官庁の官僚、そして関連業界、場合によってはそこに学者も入る、あるいはメディアも入るが、鉄の三角形、四角形、五角形というものが持っている犯罪性が今回明らかになった。

つまり、原発は危ないのではないか、という専門家からの問題提起はずいぶん前からあったわけだが、主流派の学者はそういうものは一顧だにしない。無視してきた。今回、こういうことが起こると、想定外だったみたいな言い訳をしている。まことに犯罪的だと思う。想定外ではなく、想定しようとしなかった。意図的な不作為がそこにあった、意図的な怠慢があったと言わざるを得ない。

これはまさに他山の石であり、ウルリッヒ・ベックというドイツの社会学者が、原子力に限らず、まさに医学、建築、薬学とか、いろいろな専門分野の技術的な政策が政治にとって非常に大きなテーマになっている時代には、どうしても専門家が主体になって政策を管理していく仕組みが生まれていく。そういう意味で、サブガバメントがいろいろなところでできてくることは不可避であるということを書いている。

最近、世間で言われる原発村などは、このサブガバメントの一番悪い見本のようなものだと思う。専門分野の政策であるがゆえに、やはりその道の専門家が大きな影響力を持って政策形成を進めていくということは不可避ではあるが、それが関係者の独善あるいは既得権とかにつながってしまい、国民を欺いて、結果的に大きな打撃・損害を国民にもたらしてしまった。いろいろとまっとうな批判、問題提起はあっても、そういうことは一切ことごとくつぶしてきたという、そういうサブガバメントのあり方を見て、やはりほかの分野の政策をつくる場合にも大いに反省しなければいけない部分があると思う。つまり、専門分野の政策形成において、専門家と一般市民のバランス、情報公開、批判に対する寛容性、こういったことを確保していくことが、例えば医療分野の政策形成においても必要ではないかということである。

3つ目は、日本人は大変強い連帯感をここで発揮した。相互扶助について非常に強い意欲を持った。日本人は助け合おうという気分を今回は持った。寄附が集まる、寄附を進んでする、被災した人のために何か役立ちたいという、この感覚をこれからどう広げていくのかということが、まさに政治の課題になるわけである。

2. 民主党政権の政策面での混迷

(1) 理念不在の社会保障再生

民主党政権は政権交代以来、何をやってきたか。民主党は、確かに政権交代を起こすにあたって社会保障の再生を目指していた。本来の民主党は、ネオリベラル路線ではなく、リスクの社会化をきちっと普遍的な制度でやるという、主として第1象限の政策を一生懸命追求する政治家と付き合ってきたからかもしれないが、一応、こうした路線が民主党の本来の対策目標であった。それで、政権を取った後、実際に子ども手当、高校無償化等々、実行してきたわけである。

ところが、折からの財政難、財源不足ということもあって、この種のかなり包括的、普遍的な現金・現物給付というものに対して、「バラマキ」という批判がつきまとうわけである。本来、民主党が明確な理念を持って

いるならば、そのような批判に対してはきちんと反論できたはずである。そもそも「バラマキ」という言葉は意味不明な言葉であり、不特定多数の人間にあまねく現金・現物を給付するのを「バラマキ」ともし呼ぶのであれば、社会保障は「バラマキ」である。年金は「バラマキ」の極致であり、年金予算は年間 30 数兆円、40 兆円ぐらいか、保険料のみならず、多額の国費がそこに入っている。

すなわち、年金は現役世代から高齢者に対する所得移転、贈与である。これは正しい社会政策で、15 歳以下の子どもに対して月 1 万 3,000 円の子ども手当を支給するのが「バラマキ」だ、高等学校の授業料をただにするのが「バラマキ」だというのは、一体どういう理屈だろうか。全く理解できないが、民主党はそういう反論が全くできていない。

まさに民主党は、形のうえで社会保障とか子育ての社会化とか言ったが、理念のレベルでそのような政策の意味付けをきちっとしていない。意味付けが共有できていないがゆえに、「バラマキ」と言われるとあたふた右往左往する。民主党は国民全体の連帯で、もちろん高齢者や弱者を扶養するけれども、これからは子どもの扶養も社会の連帯で行う、したがって、子ども手当を払う、高等学校もただで行けるようにする、ということ言えばいいだけの話である。本当に歯がゆい限りである。

結局、マニフェストはそれなりにいろいろないいことを並べたわけである。もちろん、歳入の詰めが甘かったという問題は言われるとおりが、それとは別の問題として、理念なきマニフェストで、ただ子ども手当 2 万 6,000 円、高速道路無料化のような個別の項目が並んでいる。盛り合わせ、あるいはカタログというところにマニフェストの大きな欠陥があったわけである。個々のアイテムしか並んでいないから、なぜそのアイテムなのか、なぜ子ども手当なのか、ということ聞かれたときに答えられない。マニフェストを実現しなければいけないということを主張する側は、これは国民との約束だから、マニフェストに書いてあるからという理由だけでマニフェストの実現を主張する形になったわけである。

（２）成長という強迫観念

そういう意味で、社会保障を充実するという課題に対する理念があいまいであるというその欠点ゆえに、成長に対する強迫観念にとらわれやすいという問題も派生してくる。「バラマキ」と言われて、成長戦略がないと言われる。そうすると、おたおたして、特に菅首相になってから、慌てて経済産業省の役人が書いたいろいろな紙を引っ張り出してきて、「成長戦略」という、何か取ってつけたような話を並べたわけである。どうも、成

長と分配は対立するという対立軸にとらわれている印象がある。

繰り返しになるが、図 2 で示したように、成長したからといって、別に今日本人が幸せになるわけでもない。そういう時代だということがどうもわかっていないのではないか。そもそも今の時代に安直な成長戦略なんていうものがもしあるのであれば見せて欲しい。そんなものを持っている人がいるのだったら教えて欲しいと思うが、とにかく、成長してどうする、成長することによって日本がどうなる、国民がどうなる、という議論を全く抜きにして、あるいは 2000 年代半ばの「いざなぎ越え」と言われる景気拡大に対する反省もなく、成長戦略がないと言われると、おたおたしているということである。目指すべき社会ビジョンを持っていないところに問題がある。

(3) 民主党の力学

民主党は、ひょっとすると近い将来なくなる政党なのかもしれないが、民主党のなかの政治力学について紹介すると、2009 年の総選挙のときに示したマニフェストは、小沢代表の時代に大体骨格をつくったわけであり、政権を取るために行け行けどんどん、構造改革や新自由主義に痛めつけられた国民に対して心地よい公約を並べていくということであった。政策論議を政党として下から積み上げていくという仕組みがなかったわけである。だから、子ども手当は 2 万 6,000 円というのが、どういう理屈で決まったのかを大半の人は知らないという問題があった。ここはやはり大きな弱みである。だから、政権交代以後、実際に与党となって内閣に入り、そのような政策を推進するうえで、野党や世論を説得するだけのきちんとした根拠を持っていなかったという問題が 1 つあった。

政権交代後はどうか。これも少し専門的な話になるが、医師会の先生方は政治と付き合うときに、やはり勝手が違うと感じているのではないか。つまり、自民党の時は、例えば医療、社会保障政策は、自民党政調会の厚生部会が、まずは非常にはっきりした窓口というか受け皿で、その部会の有力な議員と話をしていけば、大体、党なり政府なりの政策の動き方というのはわかった。こちらとしてもその影響力をインプットする仕方も大体わかると、こういう見通しがついたわけである。

それはなぜかと言うと、自民党時代の政策立案の仕組みは、与党と政府がきっちりある意味で役割分担をしつつ、手続き、制度をつくっていたからである。新しい政策をつくるということになれば、所管官庁の課のレベルでいろいろと原案を検討する、調査研究をする。法案をつくるという方向になれば、当然、与党の対応する部会で説明をし、有力な議員とも懇談・

議論を重ねていって、こういう方法で行こうかということで、所管の局とか課というレベルで大体案を固めていく。同時に、財務省等との折衝もしながら、必要に応じてより高度な政治的なリーダーの力を借りながら物事を実現していく、新しい法案を出していくような話になっていくわけである。

ところが、民主党が政権を取ると、「政治主導」というスローガンを掲げて、そういう仕組みを1回全部ご破算にした。民主党がなぜそういうことをしたかという、民主党は、自民党政調会の部会を単位とした与党政治家と関連団体、官僚との政策形成のやりとりは、サブガバメント、政官業コミュニティの温床という批判をしていたわけである。不透明で、中では何をやっているかわからない、業界から多くの献金を受けた議員が収賄まがいのことをして政策形成を歪めてきた、あるいはそういう空間のなかで天下りとか官僚の既得権も温存されてきたといったような批判があって政策形成システムを変えたわけである。

それから、自民党時代は、与党の法案事前審査という仕組みがあり、新しく法案を出すにしても、自民党の政調会、総務会できちっと承認しないと政府提出ができない、閣議決定に持っていけないという仕組みがあったがそれもなくなった。それで、民主党は政務三役主導で各省の政策を進め、あとは閣議とか閣僚委員会で全体的な調整をする、それが民主党の目指す政治主導、官僚支配の打破と言ってきたが、これは全く絵に描いた餅に終わってしまった。

問題は、政府と与党両者にあり、政府は、政務三役だけで各省の政策、組織管理、マネジメントをこなすことは無理である。わずか5~6人しかいない政務三役で、例えば厚労省の政策を全部掌握できるかと言ったら無理に決まっている。また、事務次官会議も廃止して、省庁間にまたがる大きな問題の調整を、閣議とか閣僚委員会でできるかという、これは無理である。そういうことで1つ失敗をしたという面がある。同時に、政調会、あるいは部会を実質廃止して、政府の進める政策についての与党側からの議論なりチェックなり修正なりというものの場を奪った。これはやはり大きな問題をもたらしたわけである。

はっきり言って、政務三役以外の民主党の国会議員約300名余りはやることがない。国会の委員会に行って、政府提出の法案について賛成と言う以外にはほとんど仕事がない。そういう不満がたまって、部門会議ができ、菅総理になってからは、政策調査会が復活した。しかし、事前審査制はないので、手続きがない、制度がない。ただ、議論だけはするが、それは単なるガス抜きということである。

例えば社会保障の分野でも、それなりにきちんと勉強している議員は何人もいる。そういった議員が政務三役に入っていないならば全く何もできない。無力である。党としても議員同士の議論のなかで党の政策能力を高めていくという仕組みもない。他方、政務三役は日々の仕事に追われ、何をやっているのかわからないといった世界である。非常にバランスが悪い。じっくり腰を据えて、党として中長期的な問題について議論をしながら方向性を出す。例えば、かつての自民党の調査会のような、長期的な課題について有力議員がヘッドになって関連する政治家を集め、各界の意見を聞きながらいろいろな重要政策の大枠とか青写真をつくっていくといった仕組みもないということである。そういう形で政権交代を起こしたものの、活躍の場がないということで、不満をためている政治家は、マニフェストをある意味で権力闘争の手段として利用しているという面もある。

つまり、菅総理と小沢氏がけんかする。菅総理は財務省の役人に結構洗脳されていて、マニフェストを見直していくと言うと、小沢氏のほうはマニフェスト遵守と言って、これは政策の中身に即した議論ではなく、権力闘争のある側面ということになってしまった。これはまことに残念な話であった。

3. 菅政権の政策を点検する

菅政権の政策の点検、成長戦略の概要ということで、特に医療の分野でも産業として拡大していこうというようなことを言っている。

今、税・社会保障一体改革が進められている。菅首相になって、にわかギリシャの財政危機を持ち出し、増税が必要だと言い出した。これはある意味では的を射た危機感だと評価したいと思うが、財政再建とか財政健全化という政策が一体何を目標としているのか、ここについての議論が実はあいまいなまま負担増が必要であるという議論ばかりが先行している印象がぬぐえない。

税・社会保障一体改革とは言うものの、社会保障を持続可能、維持・拡充することなのか、それとも単に財政健全化、財政赤字を縮小することなのかということについて、あえてあいまいにしているのではないかという印象がある。もちろん、この会議の議論の基調は、負担増やむなしと。それできちっとした医療を持続可能な形で継続していくという点にあると思うが、負担増を正当化する、負担増によって実現する価値が何なのかという点について、どうも議論が聞こえてこない。やはり財務省のコントロール、それとある意味では連携していると思うが、経済界の力というものが非常に強いという印象がある。

冒頭述べたように、大震災を奇禍として財務省が増税を企んでいるという事はメディアにもちらほら現れている。震災復興会議の議論も、冒頭から増税は必要といった議論をしている。これについて片山総務大臣が、役人が動き回って震災復興会議の委員に増税必要論を説いて回っていると怒ったというニュースもあった。我々から見れば、これはまことに本当に苛立たしいというか、増税は必要であるが、財務省がいるから増税ができないという苛立たしい感じである。

経済界は、政権交代の後、少しおとなしくなっていたが、菅政権ができてからは、法人税減税、TPP参加等々、自民党時代にも言わなかったようなことを菅首相が言ってくれるというので、民主党のほうが御しやすいという感じで今動いている。そして、経済界出身の議員からいろいろな形の提言・提案が出てきている。これはまことに中身はそろ恐ろしいというか、経営者団体の利害をむき出しにしたものである。

4. 成長戦略をめぐる神話をこわす

我々は医療の産業化について考え直す、あるいは批判するという議論をするうえで、「成長戦略」を問い直す、「成長」という言葉の神話を壊すことが必要だ。「成長」と「分配」は対立するのかということ、結局、資本主義経済は、アメリカモデルだけではなく、ヨーロッパモデルにもいろいろいいところがある。特に、北欧の国々は、国民負担は高いけれども成長もしているということである。そういう意味で、別にアメリカモデルの模倣をするだけが能ではないということが1つ重要な論点ではないか。

例えばこの点について、波頭亮氏は、著書『成熟日本への進路』²で次のように言っている。波頭氏は、第一線の経営コンサルタントで、グローバル資本主義のなかで日本企業はどうやって生き残るかをずっと言ってきた人だが、同時にこれからの日本は、はっきり言ってもう成長しないのだから、その前提で分配の仕方を変えるべきである。成長してもトルクル・ダウン、つまり下のほうにポタポタ滴り落ちるお金はないわけだし、そもそも成長しない。言ってみれば、50 幾つかになって、それほどカロリーはいらない人に、脂がたくさんある肉を食べさせるみたいな、それが今の成長論だと言うわけである。

波頭氏のモデルによれば、医療・介護を全て無償にするためには、あと6兆円ぐらいあればいい。だから、消費税を10ポイント上げれば、医療・介護を中心としてさまざまな生活支援、サポートの政策がきっちりできる

² 波頭亮：「成熟社会への進路」、筑摩書房、2010年6月

と言う。租税負担率は、日本はかなり低い。40%少し手前ぐらいである。これを10ポイント上げてイギリスレベルに上げるだけでも、30兆円からの財源が確保できるわけであるから、それでやっていけば大丈夫だと。いわばグローバル経済の一線で仕事をしている人のなかにそういうことを言う人がいるというのは、とてもおもしろい。いろいろな人とネットワークをつくって、そういった議論を広げていくべきではないかという思いがしている。

それから、大きな政府、小さな政府という対立軸は無意味である。これは前から言っている話であり、結局、税で払って無償の公共サービス、社会サービスを受け取るのか、税は安くて、有償、つまり市場を通じた商品としての社会サービスを受け取るのか、それは選択の対象であるという話である。ヨーロッパモデルは、税は高いけれども社会サービスはほぼ無償に近い、極めて自己負担は小さい。税と社会サービスへの支出が家計の4割である。一方で、アメリカは税は安いけれども、社会サービスは商品であり、極めて高い。税と社会サービスへの支出を合わせれば、やはり家計の約4割ということになる。国民負担が増えたら経済的な活力が低下するという、80年代の第2次臨時行政調査会以来の、これも神話というか呪縛があるが、これを乗り越えないとどうしようもないというところまで日本は来てしまった。

私は、民主党が政権を取ったときに、朝日新聞で新政権に対する提言を書いたが、そのなかで目指すべき社会像は明らかにせよと言っている。つまり、これから経済はそれほど成長しないし、終身雇用に戻るわけがない。そうすると、非正規労働をむしろ前提としながら、非正規労働であっても夫婦2人で働けば人間らしい生活ができる、子どもをつくって育てられる、そういう社会をつくるということを宣言せよと言った。夫婦が2人とも働くことを可能にするためには、保育、教育、学童保育も含む子育て、高齢者の介護・医療、こうしたものを公共財として無償ないし廉価で提供する仕組みをつくらないといけない。フローだけで見れば、年収400万円とか500万円あれば、まあやっていけるであろう。日本の場合は、教育費と医療費と老後の備え、介護を含む老後の備えの負担が余りにも大きいため、見かけ上所得が大きくても生活の豊かさに結びついていかないということは前から言われている話である。そこを突破するビジョンを示すことが必要であると2年前から言っているが、なかなか困ったもので聞いてくれない。新しい社会経済ビジョンは、まさに成熟局面に入っているからこそ、衣食住、着るものは今は安く手に入れることができるのでいいとして、医療の医と食と住を保証するということが、政策の基本であるということ

押さえておく必要がある。

5. 震災後の政治状況と社会保障改革

震災後の日本における政治状況とそのなかでの社会保障改革がどうかということをも最後に話したい。

政策形成をめぐる政治力学はどうかというと、非常に強力なのは財務省である。財務省は非常に組織的プレーが上手であり、メディアに対して影響力を及ぼし、学識者を取り込み、政治家を洗脳しということで、しかも、大震災でさえ彼らは道具として利用しようとしている。つまり、財政健全化原理主義とでも言うのか、あるいは負担増と歳出抑制の絶対化、つまり、何かの理想を実現するための手段としての歳出抑制なり負担増ではなくて、それ自身が目的であるということである。

2つ目は、経済界であり、今は少しおとなしくしているが、常に出てくる。何かと言えば、グローバル化、競争とか言って、企業の担う社会的な負担を小さくしようとする。

次に、厚労省プラス一部有識者。これは社会保障国民会議、安心社会実現会議とか、今の税・社会保障一体改革の一部は、社会保障の再建ということでそれなりに責任感も持って議論をしてきている。それなりの案も、もうできているという状態だろうと思う。やはりヨーロッパモデルで負担を上げながら社会保障もきちんとやっていくという路線で何とか政策の方向づけを打ち出していくしかないわけである。

実は、私はここのところ毎月1回、民主党の中堅・若手議員を相手に講座をやっており、先ほどから述べているような民主党の問題点、政策課題等について話をしている。そういうところへ来るような議員は、どちらかということでは社会保障については再建路線をやっていこうという考え方を持っている人たちであり、目指すべきはアメリカモデルではなくてヨーロッパモデルであるということは、割と共有できていると思う。

ただ、やはり一筋縄ではいかないわけで、例えば TPP みたいな問題についても、積極推進派は党内にいる。それから、その方向性としての社会保障再建であるが、相変わらず負担増の議論は、むだを省いてというところを一步も出ないニフェスト原理主義者のような人たちもいる。こういう人たちがいると、1つは党内の権力闘争みたいな悪いイメージにつながっていくし、政策論の整合性という観点からも、いろいろと不備を突かれて社会保障再建という方向性についての信憑性が少し低下してしまうというような問題になるわけである。

最悪シナリオ、最善シナリオという話をして終わりとするが、最悪シナ

リオ、これは財務省主導の緊縮路線、受益なしの負担増。それから、TPPと際限のない市場化。モノの貿易みのならず、サービスについても市場開放、規制緩和を進めていくという話が出てくるのかもしれない。これも今のところ、農業・漁業が地震で大変打撃を受けたから、TPPをすぐに進めていくという話にある種のブレーキとして作用している印象があるが、むしろこれを奇禍として農業・水産業等の分野にも徹底的に規制緩和と法人参入を進めていって再生していこうといった経済界側からのいろいろな提言もある。そういったものが日の目を見ていく可能性もある。もう1つ、民主党のなかにあった福祉国家というか、福祉社会保障再生勢力というのが、何かばらばらになってしまうという心配もある。

これに対して最善シナリオ。これはやはり地震を契機として、連帯と相互扶助の国民意識が強まる。ここで1つ重要なのは、寄附と税は実は同じであるということをお金を被災者のために贈与するということである。寄附とは、自分のお金を被災者のために贈与するということである。税も、結局のところ、ほかの人を助けるために拠出する、贈与するお金である。世の中には、地震と津波と原発事故以外にもいろいろな不幸の原因はある。失業、貧困、雇用の劣化、地域の衰弱など、自分の責任ではない理由によって不幸な目に遭っている人がたくさんいるわけである。別にそれは地震だから津波だから助けるというのではなくて、自分の責任によらない理由から不幸になっている人をすべて助けていくという意味で、税も寄附の延長線上にある。たまたま税の場合は強制力が伴うが、そういう位置づけで、みんなが相互扶助のためにお金を出し合うという意識を何とか生み出していく。その議論をしようと思ったら、やはり財務省が出てきては困る。何か省益のためにやっているように周りは思うわけがある。だから、そこは政治家が理念を語らなければいけないわけである。

そういう意味で、国民がリスクを自覚して、日本はやはりリスクの非常に大きい国なのだから、小さな政府は無理だと。であるから、個人個人で火災保険、地震保険等々に入るのと同じように、国民全体としてもさまざまなリスクを防ぐための税・社会保障の保険というものをきちっと維持していく合意をつくっていくということである。

そういう政策を進めていく勢力を結集していくという話で、菅首相は何を考えているのかよくわからないところもある。菅首相へのご進講に際し、「菅さん、もともとアメリカモデルではないでしょう。野党時代の民主党のころは、やはり最小不幸社会と言っていたが、政治の力で不幸の原因を除いていくという路線だったでしょう」ということはいつも念押ししている。菅首相も、「それは目指すところは同じなのだから」と言ってくれて

いるが、それと TPP、法人税減税とか成長戦略はどう関連するのかというところが、どうもちゃんと整理がついていないのではないかという感じがする。

近々野党が不信任案³を出して、民主党のなかからもそれに賛成する動きがあると言われているが、私は、今、このタイミングで不信任可決ということには、多分ならないと思う。これはやはり地震・津波・原発事故をもってたくさんの方が呻吟しているのに、永田町のなかで政治家は何をやっているんだという話にすぐなるわけであるから。

私は、菅首相が描いた政治日程は、要するに、この通常国会で二次補正までやって、臨時国会を秋にやり、また補正をやって、来年の通常国会でより本格的な震災復興対策の予算、法案を出し、原発事故の後始末のいろいろな政策を出して、「来年の通常国会までが一区切りというか、あなたの仕事ですよ」ということを言っている。

来年の通常国会が終わると、民主党も自民党もそれぞれ 9 月に代表選、総裁選があり、そこから政局の動きが始まっていくという話になるわけである。そうすると、そこで何かいろいろな動きがあって、もっとすっきり政策理念の軸に沿って再編をしていくという流れになっていくのかもしれない。そこはわからないが、もしそういう展開になったときには、先ほどから言っているような、「生活が第一」という、民主党の政策をもっとバージョンアップして社会保障の再生という方向を共有する政治家を我々は応援していく、それに向けたさまざまな政策理念の提示をしていかなければいけないということを考えているところである。

³ 内閣不信任案：2011 年 6 月 2 日、菅内閣に対する不信任決議案が自民、公明、たちあがれ日本の野党 3 党から提出され、衆院本会議で採決された結果、賛成 152、反対 293（投票総数 445、過半数 223）で否決された。