

# 新春 対談 社会保障改革の新たなステージが始まる

## — 全世代型社会保障の展望

### 山崎 史郎

内閣官房参与(社会保障・人口問題)  
内閣官房全世代型社会保障構築本部事務局  
総括事務局長



山崎 確かに、名称は継承していますが、議論の基本的な視点は、前回の会議とはかなり異なると言えますね。  
権丈 2012年からの社会保障・税一体改革が消費税10%で一応完結を見て、社会保障は新たなステージに入った。その後、全世代型社会保障検討会議が始まった。あの場合は方向性がちよつと違うから僕には声

山崎 なるほど。ところで、社会保障・税一体改革の議論との比較で、今回の議論では「財源論が全く触れられていない」ということで、識者からお叱りを受けることがあります。その点については、決して財源論を軽視しているわけではなく、前回の一体改革とは状況が大きく異なるゆえに、財源論へのアプローチも違ってきていることを理解してほしいですね。

山崎 まさに、その通りですね。一体改革では、団塊世代が後期高齢者になる2025年を検討の視野に置いていたのですが、今回の会議は、その先の2040年を視野に置いて、社会保障の新たな政策課題を明らかにしようとしています。2025年と2040年では社会保障を取り巻く景色は大きく変わってきますからね。  
権丈 だから、今回のを「全社会議」と略されると違和感がある。新たな会議という趣旨から、僕は「構築会議」と呼んで、良い意味で、今は土建業をやっているよと言っていました。

はかからない(笑)。その意味で、今回の会議は、前回の流れを単純に継承するのではなく、一体改革の時から新たな「始まり」に位置づけられるものと理解しています。  
山崎 僕は、2008年の社会保障国民会議に始まり、2013年の社会保障制度改革国民会議など、これまで内閣が設置してきた一連の会議に参加してきました。その間、いくつもの政権が交替し、社会経済や政治をめぐる情勢も大きく変わってきたのですが、今回の構築会議は、2019年から2020年に開催された「全世代型社会保障検討会議」とは、かなり異なるんですね。

政府の全世代型社会保障構築会議は12月16日、報告書をまとめた【巻末資料参照】。報告書に基づき、政府は今後、社会保障改革の取組みを進めていくことになる。全世代型社会保障構築本部の総括事務局長を務める山崎史郎・内閣官房参与と、全世代型社会保障構築会議委員の権丈善一・慶應義塾大学教授に、同会議の報告書の意義と全世代型社会保障の展望を話し合っていた。

### 権丈 善一

慶應義塾大学商学部  
教授



山崎 最初に、全世代型社会保障構築会議は、何の目的で設置されているのか。社会保障の各分野には、それぞれ審議会などがあるのに、なぜ、この会議が必要なのかを

#### 1 今般の「全世代型社会保障構築会議」の意義

##### ■「入口が社会保障改革、出口が財源」

明確にしておきたいと思います。今回の報告書は、その点に関して次のように述べています。日本の社会保障は、長い歴史の中で、国民生活や経済社会に貢献してきたが、時々の情勢で制度改革を重ねた結果、複雑化・専門特化し、制度ごとの縦割りや不整合といった問題が生じている。そこで、「社会保障の全体像をいま一度俯瞰し、その再構築を図ること」が、この会議の目的だとしています。  
つまり、社会保障の個別課題への対処ではなく、わが国の人口や社会経済、家族、地域といった基本条件が大きく変化する中で、社会保障という大きな社会システムが取り組むべき重要課題は何か、といった巨視的な議論をする会議だと、私は認識しています。  
権丈 僕は、2008年の社会保障国民会議に始まり、2013年の社会保障制度改革国民会議など、これまで内閣が設置してきた一連の会議に参加してきました。その間、いくつもの政権が交替し、社会経済や政治をめぐる情勢も大きく変わってきたのですが、今回の構築会議は、2019年から2020年に開催された「全世代型社会保障検討会議」とは、かなり異なるんですね。



### 山崎 史郎 (やまさき・しろう)

東京大学法学部卒業後、厚生省に入省。厚生省高齢者介護対策本部次長、内閣府政策統括官、内閣総理大臣秘書官、厚生労働省社会・援護局長、内閣官房地方創生総括官を歴任。2018年から2021年まで駐リビア特命全権大使を務めた。2022年1月より現職。著書に『人口戦略法案』(日本経済新聞出版本部、2021年)など。

たのです。  
つまり、あの時点で、なぜ国民が介護保険を受け入れたかという点、それを財源に提供されるサービスを、国民が具体的にイメージできたのが大きかったと私は思います。お年寄りも、週1回しか使えないヘルパーが週2〜3回使えるようになったらいいと思うし、デイサービスや特養も増えるのなら、その費用は保険料で出してもいいということになった。月3000円の保険料を高齢者に出してもらうわけですから、それぐらいのことがないと納得してくれない。  
私は、子育てについても先行的にサービスを作り、皆さんに利用してもらい、その

良さを実感してもらおう状況を早く創り出していくことが大事だと思っています。財源があればこういう支援サービスが整備される、という理解を持ってもらうことです。社会保険か税かといった財政方式の議論の前に、「費用を負担していいよ」という気持ちを持てる国民に持ってもらえるかどうかです。  
権丈 人には現状維持バイアスがあって、変化には大方、マイナスのイメージから入るから、新しい制度を始めるのは至難の業です。特に財源がないところで、子育て支援をどう始めるかというプロセスは、介護保険に近いところがありますね。  
山崎 介護は家族と社会との関係が基本に

あり、「介護の社会化」といった議論が国民全体に理解されやすかったのですが、子育ての議論はいろいろな点で意見がまとまりづらい。「なぜ、国が子育てを支援しなければならぬか」という基本論についての合意形成も遅れてしまった。その点では、権丈先生が紹介されているスウェーデンのミューダール夫妻が示した考え方は非常に重要だと思えますね。  
■「ミューダールの『予防的社会保障』」  
権丈 2021年の4月に自民党の少子化対策特別委員会で「子育て支援連帯基金」について話をした際に、ミューダール夫妻の話をしました(図表1)。  
高齢期の生活費を社会化すると、少子化が起こる。経済のサービシ化や女性の高学歴化が進むと、なお一層、少子化は進む。少し考えればわかりますね。ところが、少子化・人口減少が社会経済にもたらす影響は非常に深刻なので、これを防がなければならぬと、ミューダール夫妻は問題設定をする。  
山崎 つまり、子育てでは、親の個人的利益と国民の経済生活という集団的利益の間に「合成の誤謬(コンフリクト)」が発生するということです。この問題の解決方法は二



### 権丈 善一 (けんじょう・よしかず)

慶應義塾大学商学部卒業。1990年同大学院商学研究科博士課程修了。2002年より現職。社会保障の教育推進に関する検討会座長、社会保障審議会、社会保障国民会議、社会保障制度改革国民会議、社会保障制度改革推進会議などの委員を歴任。著書に『もっと気になる社会保障』(勁草書房、2022年)など。

権丈 僕なんか、2004年に出した本に「社会保障問題とは結局のところ財源調達問題に尽きる」と書いていて、財源論がない論を「空想的社会保障論」、有害無益と言いつけてきましたし、山崎さんも「社会保障の論理はお金を支払う人へのメッセージだ」と述べているように、僕たちほど財源論を重視している人はいないんですよね。山崎 2013年の社会保障制度改革国民会議は、消費税率を引き上げること前提として、新たな財源を使って、どのような社会保障を創っていくのかを国民に示すことが大きな目的でした。議論の当初から財源論は織り込まれていたと言えます。したがって、社会保障の改革論と財源論は常に

一体で議論することができました。  
一方、今回の構築会議は、子育て支援対策の推進を最重要テーマに掲げていますが、現時点では、その財源についても確固たる見通しがあるわけではありません。恒久財源をどこに求めるかといったようなことと自体が議論の主要テーマなのです。  
権丈 2013年は、今とは次元が全然違い、それはそれは明るい雰囲気でした。つまり、前回は財源が入口からあって、議論の出口が社会保障改革でしたが、今回の構築会議はその逆で、将来的にしっかりと社会保障を創る必要がある中で、その財源をどうするかということで、出口が財源論になるわけです。だから、うーん。マック

ス・ウェーバーの言うDanach、それでもなおっと、やるしかないでしょうね。  
2 ことも子育て支援  
■財源なしに始めるのは介護と同じ  
山崎 明確な財源の見通しがないまま、新制度の議論に入った典型例は介護保険ですね。実は介護保険には導入編がありました。1989年に消費税が導入され、その税財源を使ってゴールドプランという10か年計画が作成され、それに基づき1990年代にヘルパーとか特養とかが整備されました。当初は「ヘルパーと言っても、日本人は他人を家に入れることに抵抗があるから、誰も使わないだろう」と冷ややかに見られていたのですが、ふたを開けてみると「これはいい」ということで、皆どんどん利用し始めた。デイサービスも男性は行かないだろうと言われていたが、男性も喜んで行くようになった。その結果、ゴールドプランから新ゴールドプランへと、どんどんサービス数量が増えていった。そして、あまりに増えていくもので、消費税ではお金が回らなくなった。そこで、いろんな経緯がありましたが、結局、保険方式に切り替えていくこととし、介護保険が導入され

くれます。

そこで、ミュルダール夫妻は、育児を親のみの責任とせず、すべての子どもの出産・育児を国が支援する「普遍的福祉政策」を推進すべきだと主張し、その政策を、まだ起こっていない未来のリスクに向けて打つ施策という意味で、予防的社会保障と呼んだ。その結果、現在につながるスウェーデンの家族政策が育っていきました。この考え方でいくと、子育て支援は低所得者対策ではないのだから、所得制限なんてありえない。山崎 確かにそうですね。普遍的家族政策の考え方は、子どもの親の働き方や所得がどうかということも考慮に入れる余地はないですね。こういうことを100年近く前に考えていたミュルダール夫妻は改めてすごいと思いますね。

権丈 夫妻が30代で出した『人口問題の危機』に書いてある話で、後にグンナーはノーベル経済学賞、アルバはノーベル平和賞。日本で彼らのような先見の明をもった人が出てこなかったのは、まあ、仕方ないです(笑)。彼らのおかげで、スウェーデンは人口減少によるさまざまな問題を予防できたけれど、僕は人口減少を予防できなかった。山崎 ドイツは、2000年代になって、

スウェーデンを見習って、育児制度などを抜本改革して成果をあげています。日本も本当に手遅れになる前に、今の段階で対応しなければなりません。

権丈 だから山崎さんが『人口戦略法案』(2021年)という大著を書かれて、人口減少の問題を広く知らせようとした。すごいよね、この構想力は。ほんとにすごい。これはフィクションの小説なのに僕は実名で出てくる。光栄でございます。ちょっと恋愛ものも入れてほしかったな。

山崎 いやーそれは私の能力を超えます。絶対無理！ 政策や行政しか知らない人間が、俄か小説家になって書いたのですから。それより続編として、ノンフィクションの『実録・全世代型社会保障―苦闘編―』を出そうかな(笑)。

冗談はさておき、私が小説を書いた理由には、少子化や人口減少が進む中で、若い世代と高齢世代の間に分断や対立が高まり、それが大きな社会不安を引き起こすのではないかと、それで民主主義システムが将来的に維持できるのだろうか、ということがありました。

■「全世代型社会保障」概念の危険性

権丈 実は、子育てグループ、あるいは子育てを支援したほうがいいという人たち

が、最初に「全世代型社会保障」という言葉を使い始めたんですね。現状の社会保障給付費全体を100%として、高齢者向けの給付の割合をみると、他国より一見高く見えるために、日本は高齢者天国という錯覚をしてしまった。

それで「全世代型社会保障が必要だ」と言って、高齢者から子育て向けの財源を持つて来ようという議論をした研究者たちがいた。それに子育て支援グループが拍手を送った。当時の講演録をみたりしたら、そうした学者を呼んで、みんなで我が意を得たりと拍手喝采という感じでした。

だけどですね、本当はGDP比でみると、高齢者が実際に恵まれているかどうかはわからないですよ。彼らが用いていたデータと同じ年の社会保障給付費の対GDP比をみると、日本の高齢者は決して突出して多いわけではなかったし、高齢化のレベルを考えると、むしろ少ない状況でした。『ちよつと気になる社会保障』(勁草書房、2016年)の第11章は、そうした錯覚を批判するために書いたところですが、でも、この国では高齢者が恵まれているという勘違いは一般化していった。

その結末として、高齢者の社会保障を守ろうとする人たちと、子育てグループとの

図表1

### ミュルダール夫妻の論を現代風に定義し直す

- 子どもを持つことの便益
  - ミュルダール夫妻 (1934) 『人口問題の危機』
    - かつては労働力、勢力顕示の手段、老親の扶養者
  - 子どもから得る便益 (2004年の権丈モデル)
    - = 投資財としての便益 + 消費財としての便益
    - = 老後の生活を子供に頼る程度 + その他
- ミュルダール夫妻は、1934年に『人口問題の危機』を書いた頃のスウェーデンでは、こうした子どもから得る便益が変化していたのを感じ取る。
- 子どもを持つことの費用 (2004年の権丈モデル)
  - 育児の直接費用 + 育児の間接費用 (機会費用)
  - 育児の間接費用 = 休業期間中の逸失所得 + 再就業後に得られる賞金と継続就業していたのであれば得られたであろう賞金とのギャップ
- ミュルダール夫妻流に言えば、「個人的利益と集团的利益のコンフリクト」、つまり合成の誤謬が起こる。

### ミュルダール夫妻の問題提起

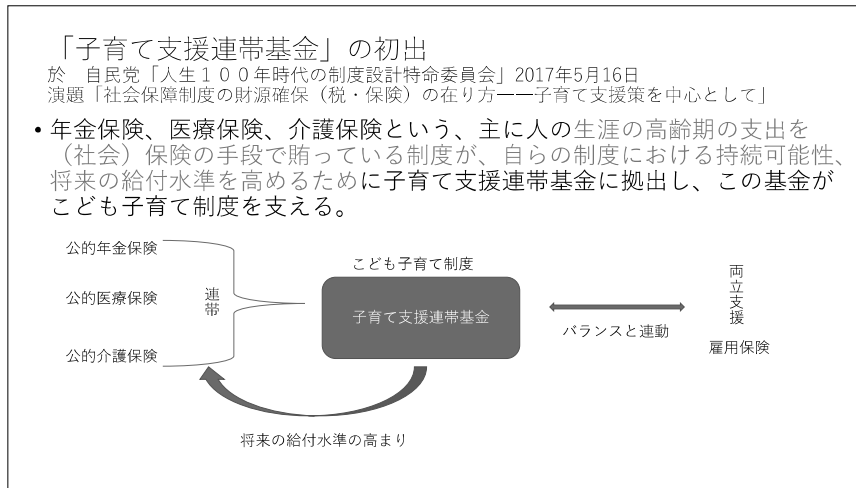
- 個人的利益と集团的利益のコンフリクト (合成の誤謬) を解消するふたつの方法
  - ひとつは、老年層への社会保障の撤廃
  - いまひとつは、こどもに関する費目を個々の家計から国家予算へと移行する
- 答えは、後者しかない = 出産と育児に関する消費の社会化
- 予防的社会保障：諸困難が顕在化する前に普遍主義的福祉を施す必要を訴え、そうした施策のみが民主的國家において出生率低下に歯止めを掛ける適切な手段だと主張。

2021年4月27日自由民主党政務調査会「少子化対策特別委員会」権丈善一氏報告資料より

つしなくて、一つは、高齢期の生活費を社会化した制度をやめるという方法ですが、ミュルダール夫妻は1934年の段階でそれは進むべき道ではないとする。そうなる、子育て費用を社会化する方法しかない。子育てを社会化して、子どもをもつ親の費用を引き下げる。そうすれば少子化の状況は変わってくる。

例えば、僕の大学の学生が、彼女に結婚してくれと言ったとしますね。彼女は今だと「この人と結婚したら、家庭の責任が増すし、子どもが生まれたら会社も辞めることになるかもしれない。そうすると、私の生涯所得はこれくらい減るけれど、この人に果たしてその価値があるかどうか」と考えて、プロポーズを断るかもしれない。しかし、子育て・両立支援策が充実すると、男性側の魅力が何と変わらなくても、彼女がイエスといってくれる可能性が高まる。なぜなら結婚・出産のために、生涯所得、約2億円という試算もありますが、その所得を放棄する必要性がなくなるわけだから。そうした政策は、世の男性たちの魅力のかさ上げの効果も持つ。そんなことを2004年に出した本に書いて遊んでいました。授業で話すと、男子学生は、ニッコリ笑って、「俺、税金払おつかない」と言っ

図表2



2021年4月27日自由民主党政務調査会「少子化対策特別委員会」権丈善一氏報告資料より

図表3

社会保障改革と税制改正の経緯（1980年代以降）

時代区分	社会保障改革	税制改正
1980年代	1982年 老人医療一部負担導入	
	1985年 年金改正（基礎年金導入）	
1990年代		1989年 消費税の導入（3%） 1997年 消費税引上げ（5%）
	2000年 介護保険制度の施行 2004年 年金改正（年金保険料水準固定、マクロ経済スライド） 2008年 後期高齢者医療制度創設	
2010年代		2012年 社会保障・税一体改革法 2014年 消費税引上げ（8%） 2019年 消費税引上げ（10%）
2020年代	全世代型社会保障の構築	

山崎史郎氏作成

う人が高齢者を含めて多数だと思いません。SNSで過激な発言をする人もいるけれど、あの世界はそういう世界なので。

山崎 今回の構築会議の報告書は、こども・子育ての財源にはほとんど触れていません。この問題は、2023年の骨太方針において、「子ども予算の倍増」に向けて道筋を示している中で議論が本格化するのではないかと考えています。

権丈 その意味で、子育て分野は2023年がまさに正念場になるんでしょうかね。山崎さん、がんばってくださいね。

間で分断が起きてしまった。だから、2013年の社会保障制度改革国民会議の報告書には、「子ども・子育て支援新制度に向けた財源確保の重要性は言うまでもなく、少子化対策について、子ども・子育て支援新制度の施行状況を踏まえつつ、幅広い観点からさらに財源確保と取組強化について検討するべきである。また、子育てをめぐる厳しい実態を踏まえ、高齢者も含めたすべての世代が、多様な環境にあるすべての子どもたちや若い世代を支えていくことが大切である。こうした取組や努力を世代間対立の問題にすることがあってはならない」、「全世代型の社会保障への転換は、世代間の財源の取り合いをするのではなく、それぞれ必要な財源を確保することによって達成を図っていく必要がある」と書いてあります。

全世代型社会保障という言葉を進める政策は世代間の対立を招きかねない危険性をわかっていたんです。

山崎 まったくそうです。「奪い合い」ではなく、「支え合い」ですね。しかし、「高齢者が多くの給付を受けているから、高齢者向けの制度から財源をとって、子育てにもつてくればいい」という考え方が一般に浸透してしまっていて、子育て世代はまだ

財源が増えてもいけないのに、分断が起きてしまうおそれすらある。

人口減少の問題は、もう待たなしの課題ですから、できる限り早くプラスアルファとしての財源を創り出さなければならぬ重大局面と言えます。

■高齢期の医療・介護を守るためにも

権丈 15年も前の2008年の社会保障国民会議のときに、委員だった樋口恵子さんと、「高齢期の社会保障を守るためにも、早めに子育て費用の社会化を進めなければならぬ。そうでなければ、高齢期の医療・介護・年金が批判されるだけだ」ということを話したこともあります。このままの言葉を当時の議事録にも僕は残していますね。

山崎 そうすると、子育ての財政方式をどうするかが、やはり大きなテーマになります。私は、以前から言っていますが、権丈先生が提案された拠出金による連帯基金構想は有力な案の一つではないかと個人的に思っていました。

権丈 日本で子育て費用の社会化を実現するには、子育て支援連帯基金というのが考えられるんじゃないかと思うんですよ。年金や医療保険、介護保険などの社会保障が、みんな連帯して子育て支援の費用を拠出する仕組みです（図表2）。

山崎 社会保障の財源となり得るのは、結局、社会保障料か税のいずれかです。歴史の流れでみても、新たな財源の捻出が必要になると、社会保障料のどちらかの制度改革を行って対応してきたと言えます。1980年代は、医療制度や年金制度を見直す「社会保障」の時代でした。次の1990年代は、消費税の導入やゴールドプランなど「税」の時代になり、2000年代になると、税は上げられないので、「社会保障」制度の時代になり、介護保険の導入などが行われました。そして、次の2010年代は消費税の時代だったわけです（図表3）。

そこで、2020年代は一体、どうあるべきか、ということになります。少子化が予想以上に早く進行しており、今や「時間との闘い」です。その中で、私たちは解決策を見つけ出さなければなりません。権丈先生も同意見だと思いますが、消費税といった税を財源としていく考え方も当然にあり得るわけです。しかし、現下の政治経済情勢の下で、その道のみを追求し続けることではいいのだろうか。財源が見つかりませんでしたから、子育て施策ができません。到底、言えません。

権丈 もう機は熟していて、「いい加減、目に見える形で子育てに協力したい」とい



3 勤労者皆保険

■「予言の自己実現」をつぶそう

山崎 それでは、次に「勤労者皆保険」です。人口減少が進み、労働力がいよいよ希少になってくる中で、就労と社会保険の関係が、社会保障政策はもとより、経済政策や雇用・産業政策としてもますます重要度を増しています。ある意味では、経済社会の方が社会保険に追いついたともいえますね。

権丈 例えば「就労の壁」とか「就業の壁」というものがあると、労働経済学者やメディアが言ってきました。それを聞いた人たちのなかから、被用者保険の適用を逃れようと、働く時間を減らして就業調整をする人が出てくる。雇う側も、それを当然と勧める面もあった。

実際には、配偶者特別控除などで、税の壁はもうなくなっている。社会保険は税と違って給付があるわけだけど、就業調整をするのなら、厚生年金給付増の機会喪失など、給付の面でデメリットしかない。

それなのに、「壁がある」「不公平な制度がある」と言っていると、えっ、そうなの、やっぱりそっちを選んだほうが得なんだと思つて、就業調整する人が出てくる。それを僕は「予言の自己実現」と呼んでいます。

■年金をどう広報するか

山崎 身びいきしているわけではありませんが、年金局が何か言うと、被保険者のためになることでも、年金財政のために言っているのではないかと、といったふうに受け止められる(笑)。

権丈 年金には、「3号は絶対ダメ！」という人たちが以前からいるわけで、年金局は、「そうなんだけど、適用拡大で対象者を小さくするから許してね」という論法なんだよ。しかしその論法は、厚生年金適用の価値とメリットを説得して、みんなそれを使いましょうと今も進めている論理と矛盾しているぞと。

山崎 おっしゃる通りなんですけど、年金局には苦しい歴史があつて…。

今回の報告書では、「適用拡大」とともに、「社会保険適用拡大の更なる推進に向けた環境整備・広報の充実」について指摘しています。少し長文ですが、紹介します。

「今後、被用者保険の更なる適用拡大を実現するためには、新たに対象となる事業主や勤労者に対して、被用者保険の適用に関する正確な情報や、そのメリットについて、分かりやすく説明し、理解を得ながら進めることが極めて重要である。厚生労働省のみならず、業所管省庁もメンバーとす

学者が「壁がある」「不公平だ」という前提で立てた仮説通りのデータを得ることができたりする。でもそれって、彼らが大きな声でそう予言したからじゃないのかな。第3号被保険者にしても、それを選択するよりも、家族みんなで働いて収入を増やし、保障を高めたほうがいいに決まっているのに、それがなかなか理解されない。

2階建ての被用者年金は、能力に応じて負担し必要に応じて給付がなされるように、1人当たり賃金が同じならば負担も給付も同じという原理で設計されています。この原理に基づけば、片働きとか共働きとか単身者などの世帯類型は全然関係ないものになる。そしてその論を辿ると、法律に書いてあるように第3号の保険料は、扶養している配偶者が共同して負担していることになる。だから、「僕は法律の勉強をし

たくなつたんだ。第3号になるから、きみの厚生年金を半分ちょうだい」「なんで私の年金をあなたにあげないといけないの」「いや、そこそこよろしく頼むよ、リカレント教育つてやつなんだよ」「政府も変なことは勧めるなあ。仕方ないか、じゃあ、わたしもいつかね」「もちろんその時は、僕のを半分差上げます」という話はこれから先もあつていいと思う。だけど、厚生

る政府横断的な検討体制を構築し、事業主の理解を得て円滑に進めるための具体的な方策を検討すべきである。また、いわゆる「就業調整」の問題に対しては、社会保険適用に伴う短時間労働者の労働時間の延長、基幹従業員として従事することによる企業活動の活性化などの好事例を業所管省庁の協力を得て積極的に集約するとともに、これらの好事例や具体的なメリットを勤労者や事業主が実感できるような広報コンテンツやその活用法について、広報実務の専門家、雇用の現場に詳しい実務家などの参加も得た上で検討・作成し、業所管省庁の協力も得て広範かつ継続的な広報・啓発活動を展開するべきである。」

権丈 2009年に政権交代が起こったとき、彼らはまったく新しい年金を作るのだからと、年金局の広報費をゼロ査定しました。2011年に社会保障の教育検討会が始まったとき、座長だった僕は、レコンキスタ運動を始めるぞと事務局に言っていたのですが、今はイベリア半島くらいは取り返せた感じでしょうか。年金局は年金広報企画室を2020年から設ける予算を獲得して、この広報企画室の活動は、昨年、ISSA(国際社会保障協会)から特別優秀

年金に入る機会があるのに3号のほうで得だと思つて就業調整をするのなら、それは違う。いいことは何にもないんだから。構築会議で事務局に発破をかけてきたことは、「予言の自己実現」をつぶそうというところ。

適用拡大の大切さじゃなくて、目の前にある制度に参加することの大切さをわかってもらわないと。

山崎 働く能力と意欲のある人にとってプラスだし、社会にとってもプラスだと言うことです。人々にそういうマインドを持つてもらえば、実態だけでなく、政策論も相当変わってきていますね。

権丈 今はもう、制度をよく知っているファイナンシャル・プランナーや社労士は、そんな壁、ドーンと乗り越えようとして説明してくれています。メディアも、壁なんか意識しないほうが、後々後悔することはないですよと報道するように変わってきました。

就業というのは、個人が行動を変えられない。行動を変えられる人々への情報発信には気をつけなければ、人々を不幸な方向に誘導してしまうことになる。選択の権利が準備されている年金周りで、破綻するんだから早めにもらっておいたほうがいいとか、本当にそういうのが多かつた。

賞を受けました。年金広報に他省庁も参加してもらおうというのはいいと思いますよ。ガンガン進めてもらいたいです。年金が打たれつばなしのサンドバック状態という時代は、思いっきり過去の話にし、みんなが年金なんかあまり意識しないで生きていけるようにしましょう。破綻もしていない年金のことを心配して不安に脅えながら生きて、消費も抑えてデフレを加速しているなんて、ほんとにバカげたことです。不安に脅えて情報を集める時間があつたら、もつと価値のあることに使ったほうが絶対良い。

4 医療・介護改革

■DXで社会支援インフラづくりを

山崎 医療・介護改革は、大きくは「医療保険制度改革」と「医療提供体制」、そして「介護改革」の二本の柱となっています。これらについても、報告書ではいろいろと意見を述べていますが、それぞれの論点は関係審議会などで詳しく議論されていますので、この対談ではあまり触れません。むしろ、他ではあまり議論されない「社会保障のDX(デジタル・トランスフォーメーション)」を取り上げたいと思います。

今回の報告書は、総論の「基本理念」の一つとして、「社会保障のDXに積極的に取り組む」ことを掲げています。デジタル技術の積極的な導入が、事務コストの効率化やプッシュ型の給付・サービスの実現につながることでとどまらず、医療技術・医薬品の開発、健康・医療・生活情報に関わる新たなサービスや付加価値の創造にも寄与するとしています。医療・介護分野のDXとしては、個人情報保護の匿名化によるEBPMの実現、マイナンバー制度の下での公共機関や関係事業者のデータの連携、健康・医療情報の自己管理・活用などが検討課題とされていますし、DXの実装化として、医療・介護全般にわたる情報を共有・交換できる「全国医療情報プラットフォーム」の創設、電子カルテ情報の標準化と新たな医療技術や創薬への有効活用、デジタル技術を活用した診療報酬関係作業の効率化が掲げられています。

今回の構築会議にメディアアーツの落合陽一さんに委員として入っていたに聞いていますので、他の社会保障関係の会議とは、一味も二味も違う議論となりました。ただ、専門用語や独特の言い回しもあって、私なんか最初は落合さんが言っておられることを理解するのが難しかったのです。

今回の構築会議にメディアアーツの落合陽一さんに委員として入っていたに聞いていますので、他の社会保障関係の会議とは、一味も二味も違う議論となりました。ただ、専門用語や独特の言い回しもあって、私なんか最初は落合さんが言っておられることを理解するのが難しかったのです。

このユニバーサル・クレジットがあったから、コロナの感染拡大時には、申請の翌日くらいに給付ができたわけです。しかも、全員に10万円を総花的に配るといって、必要な人には足りず、必要でない人には柵からばた餅のような配り方ではなく、必要な人だけに配ることができる。

このインフラづくりは日本でも絶対にやらなければならないでしょう。会議で僕は、落合さんは35歳だけど、彼が僕らの年齢になったときに、生活保護の申請をした人にミーンズテストをして、という旧来型の制度しかないってのはないでしょう、困っている人にプッシュ型でサービスできるようにする準備に今からとらからなければと話していました。



が(笑)。  
権丈 落合さんとはニコニコ動画で一緒だったりにしてたんですよ。10年前の国民会議と今回の違いは、DXですよ。だから、「きみが主役になるようではなければ、この会議、ダメだよなあ」と雑談したりしてました。今回の構築会議の報告書で、将来、長く息づくのは、おそらくDXのところですね。今回のコロナ禍ではつきりしたように、この国の社会保障が抱える大きな課題は、「困っている人に対し、公平かつ迅速に支

援を届ける」という、社会支援のベースとなる社会インフラそのものが整っていないことです。DXは、それを一挙に整備する制度的革新をもたらす可能性を秘めています。勤労者皆保険という点でも、デジタル技術を活用して、短時間労働者やマルチワーカーなどについて一人ひとりの就労や所得状況が把握できるようになれば、社会保障の対象としていくことも可能となると思います。

山崎 権丈先生が指摘されている通り、社会保障のような給付や負担がからむ社会システムを創ろうとすると、実際のところ、制度を運営する実務が回るかどうか、最も頭を悩ませる点となります。中でも所得を公平かつ正確に把握できるかどうか、制度設計のカギとなります。個人個人の負担額の算定のベースになるだけでなく、給付の対象者や給付額を決定する上で、必要不可欠な情報だからです。DXの活用によって、それが可能となれば、医療・介護制度のみならず、社会保障制度全体にブレイクスルーをもたらす可能性がありますね。

権丈 例えば、貧困救済制度はどの国でも複雑になりすぎて、支援が必要なのは生活困窮者に支援が届きづらくなっていたり、制度の谷間が生まれていたりする。さ

の研究も盛んです。  
なぜ、こんなに電子政府を進めたのか、リトアニアの識者の一人に尋ねたら、「国が自国民を守るベースになるから」という答えが返ってきたのは驚きました。隣国が隣国ですから、いつ領土を失う日が来るかもしれない。たとえそうなくても、バーチャルな空間で国家の統一性を維持し、国民を守っていく必要があるということなのでしょう。いずれにせよ、国民がIDカード(マイナンバー)を保有しているのは、決して便利だというだけでなく、安心・安全な生活を送る上で不可欠だからだという思いからですね。

権丈 そうです。政府はこのままでは国民を守れないぞ、ということ。日本は、災害が忘れる前にならなくてくる不確実で危なっかしい国です。そうした世の中に対するリスクマネジメントという観点から、国は生存権の保障として、生活を守るためのインフラを整備することが必要なのだと思います。それがマイナンバーの社会保障ナンバー化なんです。僕の「もつと気になる社会保障」(2022年)の17章、18章でその辺りを詳しく書いています。

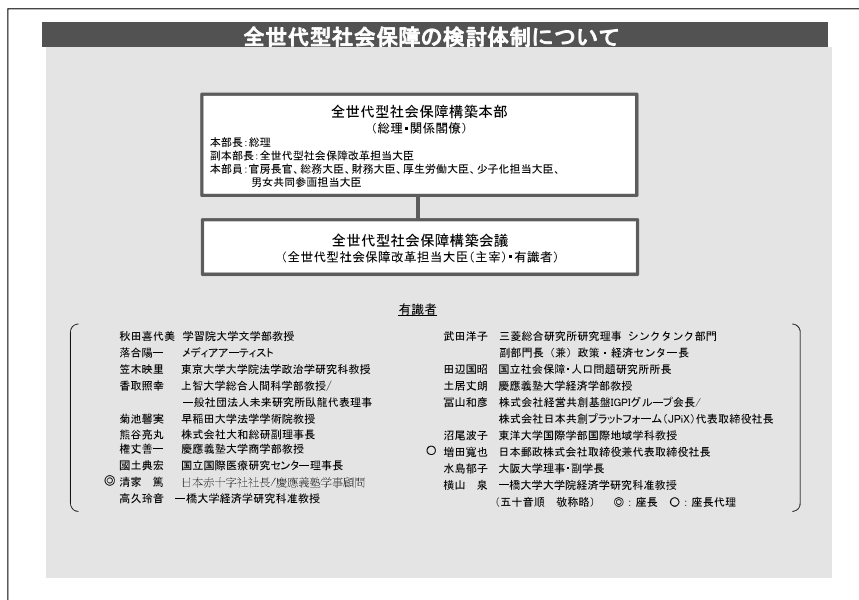
いま、マイナンバーに関係する分野で、給付の権利を得るためには義務を果たして

援を届ける」という、社会支援のベースとなる社会インフラそのものが整っていないことです。DXは、それを一挙に整備する制度的革新をもたらす可能性を秘めています。勤労者皆保険という点でも、デジタル技術を活用して、短時間労働者やマルチワーカーなどについて一人ひとりの就労や所得状況が把握できるようになれば、社会保障の対象としていくことも可能となると思います。

山崎 権丈先生が指摘されている通り、社会保障のような給付や負担がからむ社会システムを創ろうとすると、実際のところ、制度を運営する実務が回るかどうか、最も頭を悩ませる点となります。中でも所得を公平かつ正確に把握できるかどうか、制度設計のカギとなります。個人個人の負担額の算定のベースになるだけでなく、給付の対象者や給付額を決定する上で、必要不可欠な情報だからです。DXの活用によって、それが可能となれば、医療・介護制度のみならず、社会保障制度全体にブレイクスルーをもたらす可能性がありますね。

権丈 例えば、貧困救済制度はどの国でも複雑になりすぎて、支援が必要なのは生活困窮者に支援が届きづらくなっていたり、制度の谷間が生まれていたりする。さ

図表 4



くださいといえるのは、社会保障だけです。あなたのところはひとり親家庭でこれだけ苦しいようだから、これだけ支給しますとか、医療なら、母子手帳のようなP.H.R.が使えどか、マイナンバーを使えばプロアクティブな対応ができるようになります。これも本で書いたのだけど、社会保障の研究から見れば、マイナンバーの社会保障ナンバード化で利得のほうが多くなる所得者層、低所得者層の多くが、「政府を信用できない」「プライバシーを守りたい」と言っている。社会保障という所得再分配政策をスムーズ、かつ効果的に実行するために必須となる「社会保障ナンバード」の整備に大いに反発するのをおもしろいところなんです。

本で僕は、「富裕層にとっては、この上なく好ましい国民性であろう。彼らにとつて、広く国民が政府不信を強めるようなキャンペーンを張っておけば、自分たちの資産やアングラマネーを守ることができている(同書294頁)と書いた。ここを、以前、中医師の会長をなさっていた森田朗先生(東京大学名誉教授)が「年金生活者の私としては、この部分、国民の圧倒的多数を占める中所得者層、低所得者層に属す

**5 地域共生社会・DX**

**■社会保障としての住まい対策を**  
山崎 最後に、「地域共生社会」のテーマとして、「住まい」を取り上げたいと思います。今回の報告で、全世代型社会保障の一つの柱として、「住まいの確保」が取り上げられたことは、日本の社会保障の歴史において画期的なことだと思います。戦後の1950年代に、住宅政策を主導するのは社会保障行政なのか、建設行政なのかですぐもめました。結局、建設行政が主導することとなり、住宅政策は個人資

る人々には、是非、理解して欲しいと思う」とFacebookで紹介してくれました。確かに政府は今も昔も、そして将来でも信用できるものではないだろうけど、僕らの生活の安定と向上のために上手に利用する価値のある代物ではあるんです。国民の生存権を守る政策は、今の状況では必ず、スピードと正確性を欠く。生存権の保障のために、マイナンバーの社会保障ナンバード化をしていかなければいけない。落合さんが、繰り返してその話をしてくれました。報告書で大きなスペースを確保でき

産としての「持ち家政策」が中心となります。このため、その後の高度成長期には、住まいの確保は、社会保障ではなく、主として経済対策つまり景気対策の中の住宅投資や融資充実によって取り組まれてきました。これを推し進めたのが田中角栄元首相です。そして、こうした政策が、日本の経済発展と地価上昇による個人資産形成に大きく寄与したのは間違いないと言えます。しかし、住まいをめぐる経済や家族の状況は、今や大きく変わってきています。持ち家のない困窮者が増加し、高齢者の中には民間住宅の賃借に困っている人も増えています。こうした人たちが安心して暮らしていく基盤として「住まい」を確保することが、社会保障としても重要課題となっています。

権丈 社会保障に「住まい」を入れたのは年金や医療介護からみて大きいですがね。全員の基礎年金に1万円を上乗せするくらいだったら、それに必要な税源で年金が低い人に住まいの保障を行ったほうがよほど効果があるわけです。2013年国民会議の報告書にあるように、医療政策の観点から高齢化や人口減少のために必要が目の前に迫っている医療介護を中心としたコンパクトなまちづくりに向けた住宅政策も不可

**6 おわりに**

**■社会保障改革の新たな「始まり」**  
山崎 構築会議は昨年末に報告をとりまとめ、政府の「全世代型社会保障構築本部(本部長は総理大臣)」に報告しました。今回の報告書に基づき、政府は、今後、必要な取組みを着実に進めていくことになりました。構築会議は今後も存続し、提起した課題・項目の実現に向けてフォローアップしていくことになると思います(図表4)。

山崎 ええ。今後は単身世帯が増加していくことが予測されていますし、人口減少によって居住密度が希薄になった地域では、日常生活サービスや医療・介護サービスの維持が難しくなることが予測されます。住宅というハコモノだけでなく、見守りなどの居住支援も同時に必要ですし、集住によるコンパクトなまちづくりも課題です。空き家・空き地が増えていますので、その活用も期待されます。

こうした施策がうまくいくためには、今後、厚労省と国交省、地方自治体の福祉部局と住宅・まちづくり部局が十分に連携し合って取り組んでいくことが重要ですね。

置に伴い廃止されました。その後、2008年の社会保障国民会議や2013年の社会保障制度改革国民会議が設置されましたが、これらは限定的な会議体でした。恒久的な会議体の設置を求める意見もあります。どう思われますか。

権丈 制度審は、正しいことが書いても、あまり力を持っていないかったんじゃないかな。僕は、何年かに一回、各部署の審議会で行き詰まった問題を、ダムの放水というか、川に溜まった落ち葉を吐き流してくれる会議を設けたらどうかと考えてきました。その際には、社会保障に関する各審議会よりも上位に位置づける。

前回の年金部会の最後の日に(2019年12月)、僕は、「公共政策というものは基本的に、合成の誤謬を解くために存在する。当事者から見れば冗談じゃないという抵抗は絶対に示してくる。そして、それを全員一致でまとめていかなければならない審議会では、解決できない問題がどうしても積もっていく」と話しています。そうした問題を、5年か10年に一度、解決する。年金部会で20年近くかけても解決できなかった規模要件の撤廃とさらなる適用外規定の見直しも、この会議があったために進めることができる。まさに、この対談の冒頭で、

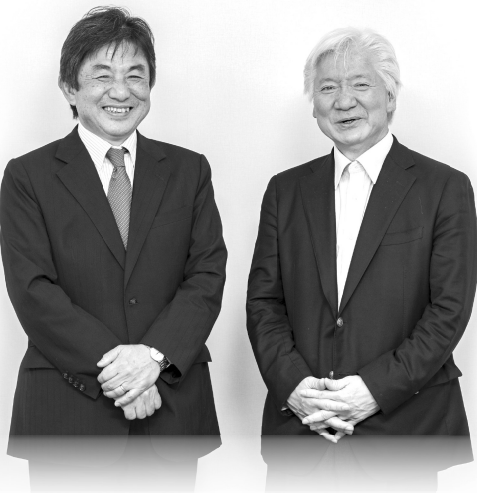
山崎さんが構築会議の意義を話されていますが、そうした役割をもつ会議を何年かに一度立ち上げて、レントシーキングなどで行き詰まった社会保障を進める。

山崎 10年でしょうね。その時に委員の平均年齢を維持することを条件にメンバーを入れ替えるのもいいかも(笑)。

権丈 社会保障という再分配政策が抱える課題の多くは、技術的課題ではなく政治的課題なんです。そういうことを分かっても、データによる見える化と同様に重要な、政策形成過程の可視化——政治経済学者から見ると「第10回会議資料8」(図表5)という資料も提出させてもらい、レントシーキングが、正しさではなく力が、政策を形成させている原因なのだから、正しさが政策を作ることができるように、政策形成過程の可視化が重要だという話なども会議の中でしました。他の委員から、レントシーキング・ウィンドウを閉じないと、機会があれば彼らは必ずそれを利用するという意見も出てきました。

この会議、タブーもなく、おもしろかったです。おかげさまでした。

山崎 あの資料は歴史に残りますね。今回、私は図らずも権丈先生が「政治経済学者」

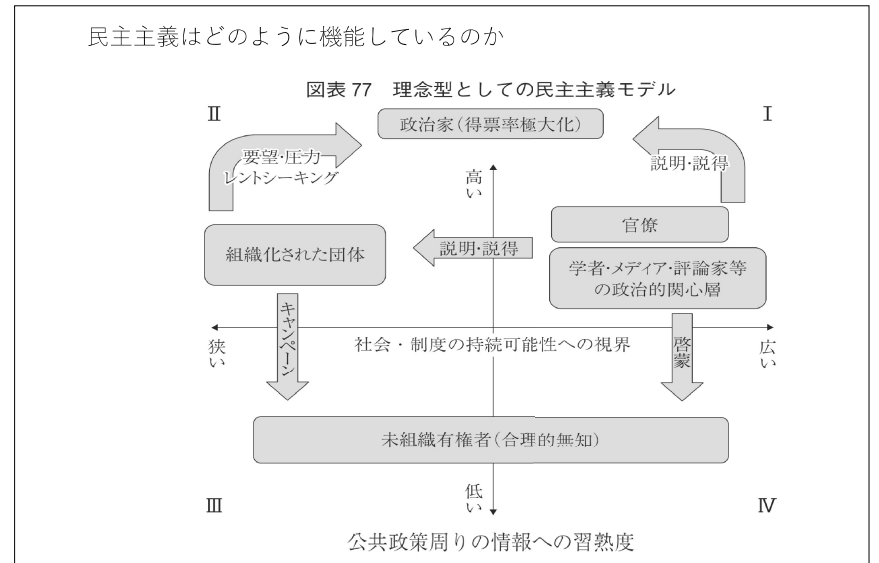


であることを知りました(笑)。情報収集不足で、すみませんでした。今回は、まさに政治経済学者として面目躍如のお話をお聞きすることができたことに、心から感謝申し上げます。

権丈 いえいえ。本日はご高名な小説家の先生とお話ができて、ありがとうございます。

山崎 それでは、これもちまして権丈教授の講義、もとい、権丈先生との対談を終わります。

図表5



出所：権丈(2022)「もっと気になる社会保障」216頁  
全世代型社会保障構築会議 2022年12月7日 権丈善一委員提出資料「データによる見える化と同様に重要な、政策形成過程の可視化」より

対談の冒頭にありましたが、今回の構築会議の報告は、社会保障改革という点では、新たな「始まり」として位置づけられると思います。報告に盛り込まれているテーマを実装化するには、少なくとも数年、もしかしたらそれ以上かかるかもしれないですが、私たちはそれに向かって、しっかりと歩んでいかなければならないと思います。

権丈 報告書は、未来志向の予言の書にしておきましょう。この対談も、予言の対談ですね。

社会保障は明るいストーリーにすることができそうです。今回の報告書にも正しく書かれていたように、再分配は今まで暗くよどんでいた問題を解決するためにやる政策なんだから、再分配の話ってとてもとが明るい話なんです。

山崎 最後にありますが、今回、構築会議における議論を聞いてつくづく感じたのは、将来の人口や社会経済の大きな動向を視野におきながら、中長期的な観点から社会保障のあるべき全体像を議論する場を持つことは、政府として非常に重要ではないかということです。

かつては、それに近い役割を果たした「社会保障制度審議会(制度審)」がありましたが、2001年に経済財政諮問会議の設