

平成 23 年 7 月 15 日  
第 6 回医療政策会議講演録

無政府状態下の日本の財政・社会保障  
－2015 年を目標とした一体改革成案「一里塚」の意味－

慶應義塾大学商学部教授

権丈 善一



この国にはどうも法律をつくることができる政府が存在しない。法律をつくるだけの力を持った政府が存在せず、日本医師会が交渉する相手も存在しない。これはもう政治空白とかというような話ではなく、無政府状態と呼ぶべきではないかと考えている。

今日は、まず、会長より諮問された「医療を営利産業化していいのか」について触れ、次に、無政府状態下の日本の財政・社会保障が直面している政治経済問題について話し、最後に、先日発表された一体改革成案が一里塚でしかないという意味を説明できればと思う。

### 1. 医療の産業化について

一体、何のために、社会保障が存在するのか。医療、介護、保育、それに教育も含めて現物給付の意味を考えてみる。日本であれば、GDP に占める公的医療費の割合が 7%弱で、皆保険制度の下で公的な医療を提供している。アメリカでは、低所得者でもなく高齢者でもない普通の中間層となると、民間医療保険に加入しなければならない。つまり、そうした人たちは、日本であれば公的な皆保険下にいるが、アメリカであれば私的保険を利用せざるを得ない。

図 1. 医療の所得支出線 皆保険前の階層消費型医療制度

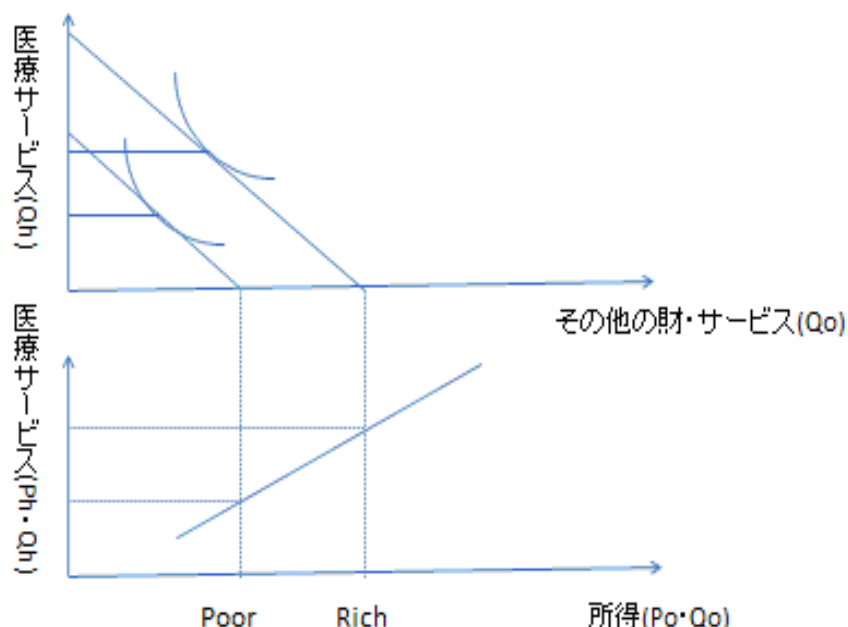


図 1 の上の図は、医療が正常財であれば、所得が高くなるほど医療の消費量も大きくなることを示している。この時、横軸に所得をとって、縦軸

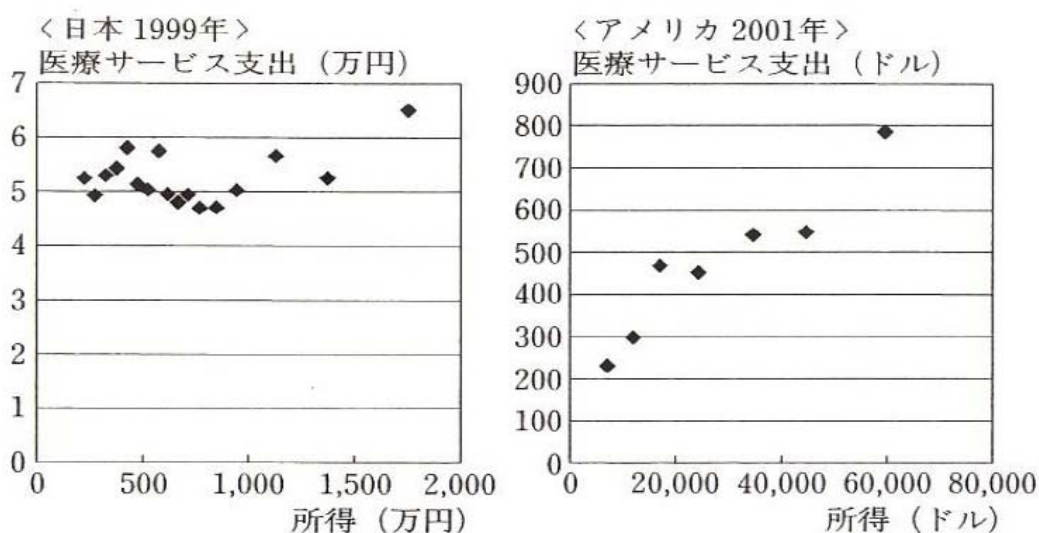
に医療の消費量をとった下の図に、上の図の結果を投影すれば、当然、所得の多寡に応じて、医療の消費量が増減することがわかる。

この状況は、医療関係者から見て、許し難い状況ではないのか。

所得によって必要な医療にそんなに差があるのか。いや、むしろ、健康格差論などは、所得が低いほど医療ニーズが高くなっていることを指摘している。

例えば、八代尚宏先生たちが混合診療は望ましいと言うために作ったグラフ（図2）によると、アメリカであれば所得が高い人ほど医療の消費量が多くなる。日本のように皆保険制度にしてしまうと、公的な医療保険の下では、所得と関係なく医療費が利用される社会になる。大きな違いはそこにある。

図2. 所得と医療サービス支出の日米比較

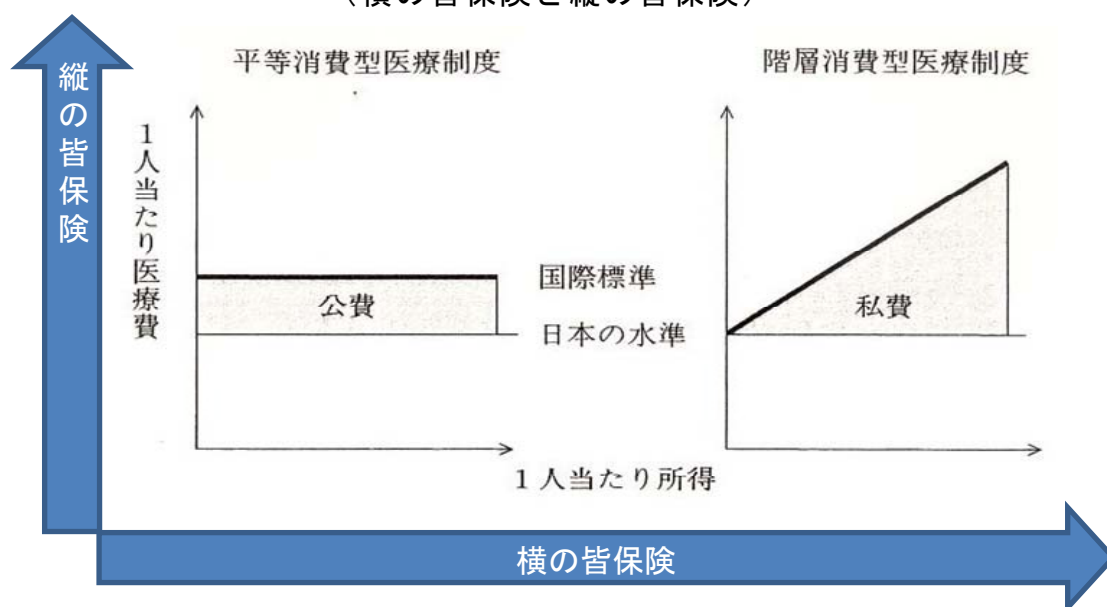


出所：鈴木玲子（2004）「医療分野の規制緩和—混合診療解禁による市場拡大効果」  
 八代尚宏／日本経済研究センター編『新市場想像への総合戦略（規制緩和で経済活性化を）』

一人ひとりが、どちらの社会が望ましいかを自問すればよい。右を望ましいと思うのであれば、混合診療解禁を支持すればいいし、左が望ましいと思うのであれば、混合診療禁止を支持すればいい。ただし、左の図を支持しながら、混合診療解禁を支持することは技術的にできない。そのあたりを分かっている者が、世の中、多そうではある。もっとも私は、混合診療全面禁止と混合診療全面解禁の真ん中あたりにある、白とも黒とも一言では言えない保険外併用療養費制度の適切な運用あたりを支持している。その詳細をみなさんの前で話すのは野暮なので、本日は止めておく。

さて、医療費はこれから先上げなければいけない。医療費を上げていく方法としては、社会保険料と税からなる公費で上げていく方法と、私費で上げていく方法がある。必要に応じて医療を利用できる社会をつくっていくためには、公費を上げるしか方法がない。私費で上げていくと、確実に支払能力によって医療消費に差が生まれる階層消費型の医療制度になる。

図 3. 平等消費型医療制度と階層消費型医療制度  
(横の皆保険と縦の皆保険)



必要に応じて医療を利用できる平等消費型医療制度は、公費を財源とした強制的な公的医療保険でしかできない。強制的な公的医療保険は、所得に比例した保険料を課し、病気になったときには支払った保険料とは関係なく給付する。したがって、公的医療保険は、給付反対給付均等原則を満たす保険的再分配に加えて、他の2つの再分配を行っていることになり、合計3つの再分配がなされていることになる。3つの再分配とは、自動車保険のような保険的再分配で、医療で言えば疾病リスクが等しい人たちの間での「保険的再分配」、高所得者から低所得者への「垂直的再分配」、そして、健康な一般国民から病弱者への異なる「リスク集団間再分配」である。

### 公的（医療）保険の再分配<sup>1</sup>

- ・強制的な公的医療保険では、所得に比例した保険料を支払い、病気になった時には、支払った保険料とは関係なく給付を受けることができる。したがって、公的医療保険は、給付反対給付均等原則を満たす保険的再分配に加えて、他に2つの再分配を行っていることになり、合計3つの再分配がなされていることになる。
- ・公的医療保険が行う3つの再分配
  - －（疾病リスクが等しいものの中での）保険的再分配
  - －（高所得者から低所得者への）垂直的再分配
  - －（健康な一般国民から病弱者への異なる）リスク集団間再分配

医療経済学者の中でも断トツの見識を持っているフュックス<sup>2</sup>も書いているが、医療保険は、強制的な加入を求めない限り、皆保険は実現できない。強制の意味は、結局、医療保険の機能に垂直的再分配とリスク集団間再分配を加えることである。これら2つの再分配機能を医療保険に持たせるには、強制にせざるを得ないし、医療保険を市場から外さなければいけない。給付反対給付均等原則を堅持しなければ市場からの撤退を余儀なくされる民間企業には、垂直的再分配、リスク集団間再分配を行うことはできない。したがって、医療を必要に応じて利用できるようにするという政策目標に強い価値を置く限り、医療を市場に乗せることには慎重にならざるを得ない。なお、図3「平等消費型医療制度と階層消費型医療制度」の横軸では、左右いずれの図でも国民全員が一応はカバーされている。したがって、TPPなどが主要な争点となる時代にあっては、国民向けに「国民皆保険を守る」と口にする政治家は、これまでの日本の平等消費型医療制度を階層消費型医療制度に改変しようとするときに、国民全員がカバーされているのだから国民皆保険は堅持しているという屁理屈を言うかもしれない。だから、これからは、「横の皆保険」と「縦の皆保険」という新しい概念が必要になるのだろうと思う。TPPの交渉の結果、混合診療の解禁を日本に求める政治家は、皆保険は守れると言うだろうが、それは先の図の中での「縦の皆保険」の放棄を意味することであり、それは我々が以前から言っている、医療を市場に乗せるということと同じ話であり、そこで起こる弊害はなんら変わらない。

医療を市場に乗せることを産業化というのであれば、医療の階層消費に

<sup>1</sup> 権丈善一：「医療年金問題の考え方—再分配政策の政治経済学」、慶應義塾大学出版会、2006年；30-32頁

<sup>2</sup> Victor Robert Fuchs：1924-スタンフォード大学名誉教授

反対する私は、その意味の産業化を反対することになる。

もっとも、産業という言葉にはいろいろな意味がある。医療そのものは、はじめから付加価値を生むひとつの産業であるとも言えるし、そういう意味で「産業」を用いるのであれば、ことさら議論する必要もない。しかし、皆保険下の現状から何らかの変化の先を意図して、「医療の産業化」という言葉が使われ、それが医療を市場に乗せる方向への変化を意味するのであれば、支持しないということになる。

とはいえ、公的医療費の財源が得られず、医療の平等消費社会を維持するために国家財政の持続可能生を犠牲にしなければならない場合には、医療の産業化を積極的に支持はしなくとも、消極的に受け容れざるを得ない状況になることはある。要するに、今の日本の財政状況の下、皆保険を堅持していくための安定財源を確保する見通しが立たないのであれば、今よりも医療を市場に乗せる方向に進まざるを得ないであろうし、診療報酬の引き上げも期待してはいけないと思う。一個人としても、一組織としても、公共政策を論じる際には、負担と給付をセットにして論じるしか方法はないので、そういうことになる。「医療を営利産業化してもいいのか」に対して絶対的な評価を下すことはできず、要は、他の条件との兼ね合いで、相対的な評価を下すことしかできないのである。

医療に限らず、各種団体が、政府に財政支出を求める場合には、その財源調達をどういうふうにするのかの確認を政治家に同時に求めていくしか、本当は、方法はない。政治家が赤字国債に逃げることを分かっているながら、財政支出を要求し続けたから、今ほどに国債が積み上がったのである。と言っても、財源の確保ができていないからと言って、政府への要求を遠慮すれば、他の団体が補助金獲得競争に勝つだけである。だから、どうしようもないのであるが一そこは、国民からの尊敬を勝ち得る団体になるために、専門職集団としての矜持をもって行動をしてもらいたいと言うしかない。

## 2. 日本が無政府状態に至った理由

今の政治の行き詰まりは、今の総理<sup>3</sup>のキャラクターに依存する部分はある。ただ、ここで断っておきたいのは、日本が現在のように壊れてしまうのは、別に予測できなかったわけではない。日本の政治が現在のような隘路にはまってしまった根本の原因は、財政や社会保障という国家運営の根幹の問題で確信犯的に大ウソをついて、選挙には最も強い戦略をとった

---

<sup>3</sup> 2011年7月15日講演時：菅直人総理大臣

政党が、残念ながらこの国に登場したことにある。まさか、できもしないことをあそこまで正々堂々と口約束だけでなく、マニフェストに、しかも具体的な数字を列挙しながら書くことはあるまいと信じる一般人の良心を逆手に取った選挙戦略をとるデマゴグが出てくれば、早晩、彼らは確実に選挙で勝つ。彼らがそうした手法をとり始めた頃から、政権交代は時間の問題になっていた。ここでは、その様子的一端を回顧してみよう。

野党時代の民主党が最大の争点とし、抜本改革を唱えてきた年金は、今回の一体改革案の中で現行制度を継承し、自公政権下で示されていた改革を軸に進めていくことが確認された。年金の抜本改革を唱えていた彼らは、過去、どういう発言をしていたのか。

現官房長官の枝野幸男氏は、2004年4月に、「(現行の公的年金制度は)間違いなく破綻して、5年以内に変えなければならない」と言う。そして、現民主党幹事長の岡田克也氏は、2005年当時は民主党の代表であったわけだが、その代表は、「国民年金制度は壊れている」とも言っていた。

2005年、「年金制度をはじめとする社会保障制度に関する両院合同会議」が開かれることになる。そこで、枝野氏は、「私たちは、新しい制度をある意味で白地に書きたいと思っています」と言う。もっとも、まったく新しい制度を作るといえども、民主党の年金改革案は、基礎年金の全額を消費税でまかなう最低保障年金を創設すると主張していたわけであるから、その税財源をどうするかという課題に直面することになる一はずである。この課題に関して、両院合同会議で、自民党の丹羽雄哉氏が、枝野氏に適切な質問をする。

民主党さんのマニフェストによりますと、足下で2兆7千億円に上る巨額な費用が必要になるわけでございます。これを、具体的にどのような財源を削減することによって2分の1を捻出するのか、これについてお答えいただきたいと思っております。

答えて、枝野氏は

難しいことではありません。政権をかえていただければ、やる気があるかどうかという問題であって、予算の組立方の枠組みで、今のように各役所の積み上げ方式で予算編成している限りは大胆な予算配分の変更は不可能です。枠組みをしっかりと決めて、その枠の中でやれということの上からおろすというやり方をすれば簡単にできることだというふうに思っています。一度任せていただければ実現をいたします<sup>4</sup>。

<sup>4</sup> 枝野氏のこの回答を受けて、質問者の丹羽議員が次のように言うのは当然であるような気がする



この基礎年金の国庫負担引き上げの問題は、政権交代後にも継続して論じられることになる。これについては、昨 2010 年 10 月、テレビに出演した海江田万里経済財政担当大臣（当時）は、ゲストによる「基礎年金の国庫負担の引き上げに要する 2.5 兆円をどうするのか」の質問に、「その話は今の年金のことです。我々は全く新しい年金を作るわけですから」と答える。政権交代して 1 年を経た後であっても、その場限りのごまかし発言が閣僚から飛び出していた。

基礎年金国庫負担引き上げ財源は、2011 年度予算編成においては、いったん鉄道・運輸機構剰余金や財投・外為の剰余金等の一時金で賄われることになったが、東日本大震災後に、これらの一時金は補正予算の財源として使われることになる。穴が空いた基礎年金国庫負担引き上げのための財源は、年金積立金で賄われることになった。

なお、民主党政権は、昨 2010 年 6 月の閣議決定「財政運営戦略」で、次を決めている。

構造的な財政支出に対する財源確保年金、医療及び介護の給付等の施策に要する社会保障費のような構造的な増加要因である経費に対しては、歳入・歳出の両面にわたる改革を通じて、安定的な財源を確保していくものとする。

2011 年度予算編成において、基礎年金国庫負担のために安定財源を確保しなかったのは、明白な閣議決定違反である。

ちなみに、政権交代後の 2009 年 11 月には、当時の長妻昭厚生労働大

---

る。

丹羽雄哉議員（自民党）於：2005 年 4 月 23 日、第 3 回両院合同会議

「一番の焦眉の急でございます国庫負担を 3 分の 1 から 2 分の 1 に引き上げるということに対して、私ども与党は真摯なスケジュールというものを示したわけでございますが、枝野議員は予算の編成のやり方次第でどうにでもなるというような、木で鼻をくくったような返答をなさったことは大変私は残念で、遺憾に思っておるような次第でございます。」

付け加えれば、2009 年総選挙で、丹羽氏は落選してただの人になる。そして枝野氏は今や官房長官で将来の首相候補—正直に生きるのがバカらしくなる立派な大人の世界である。経団連会長の言葉、「教育上具合が悪い」のは、何も退陣表明をした後も居座り続ける今の総理だけではない。

枝野氏の弁には、他にも特徴的なものがある。

枝野幸男議員（民主党）於：2005 年 6 月 6 日、第 4 回両院合同会議

「今一生懸命、民主党の（年金改革案に）数字がない、数字がないと大騒ぎをしておられますが、数字は簡単なんです。現役世代の平均納付額に対して、平均納付期間と納付期間終了後受給を始めてから平均寿命までの間の期間で割り算をすれば、1 カ月あたりの平均納付額の大体 2.5 倍から 2.6 倍ぐらいが受給額になると言うのはすぐに計算が出てくるということで、そこに、物価変動率とかそういうものに応じて変わってくる。」

そして、民主党の年金改革案は、今回の社会保障・税の一体改革案の中でも、具体的な数字はまったくないままである。

臣は、テレビで、「年金が破綻するってことは、一言も言ったことはございませんで、年金は破たんしません」と発言している。

財政については、元代表であるとともに、次期代表候補とも目されている前原誠司氏に、興味深い発言がある。『中央公論』08年7月号のことである。

仮にこのまま民主党が政権を取っても大変です。私は「君子豹変」しないかぎり、まともな政権運営はできないと思いますよ。今、民主党が最もしてはならないのは、国民に対して耳触りのいいことばかり言うておいて、仮に政権を取った時に「やっぱりできません」という事態を招くこと。

その後、彼も他の民主党議員と同様に、民主党の選挙戦略批判を控え、口を噤んで、「不作為の罪」の世界に入っていくことになる。

財政というのは、国家運営の根幹の問題である。そして、社会保障論というのは、要は財源調達問題である。増税をしなくても財政は大丈夫、社会保障の充実はできるという甘い言葉で国民を騙すという手法は、選挙には強いが、その後、確実に国家運営を行き詰まらせる。どうして、民主党は、財政と社会保障で大ウソをつくという選挙戦略に手を出してしまったのか。

先に、2005年段階で、枝野氏が、財源の問題は、「難しいことではありません。政権をかえていただければ、やる気があるかどうかという問題であって、一度任せていただければ実現をいたします」と発言していたのは見た。だが、それは、彼の政治家としての資質そのものの問題であり、党組織として、財源論議で確信犯的にウソをつくようになるのは、小沢一郎氏が代表になった2006年からのようである。

彼が代表になった年に政策マグナカルタが作られ、そこで、消費税を5%に据え置き、税込全額を年金財源に使う方針が確立されるとともに、財政再建目標が捨てられた。そして、2007年参院選マニフェストを作成するときに、小沢代表は「政権が取れば財源など何とでもなる」と作成者達に発破をかけたとのことである。

民主党の悪質な選挙戦略に強い影響を与えたもう1人に、大蔵省出身で、党内では財政通と認識されていた藤井裕久氏、現在の「民主党・税と社会保障の抜本改革調査会会長」が果たした役割は大きかった。藤井氏の発言については、今年1月の谷垣禎一自民党総裁の代表質問の言葉を紹介しておこう。

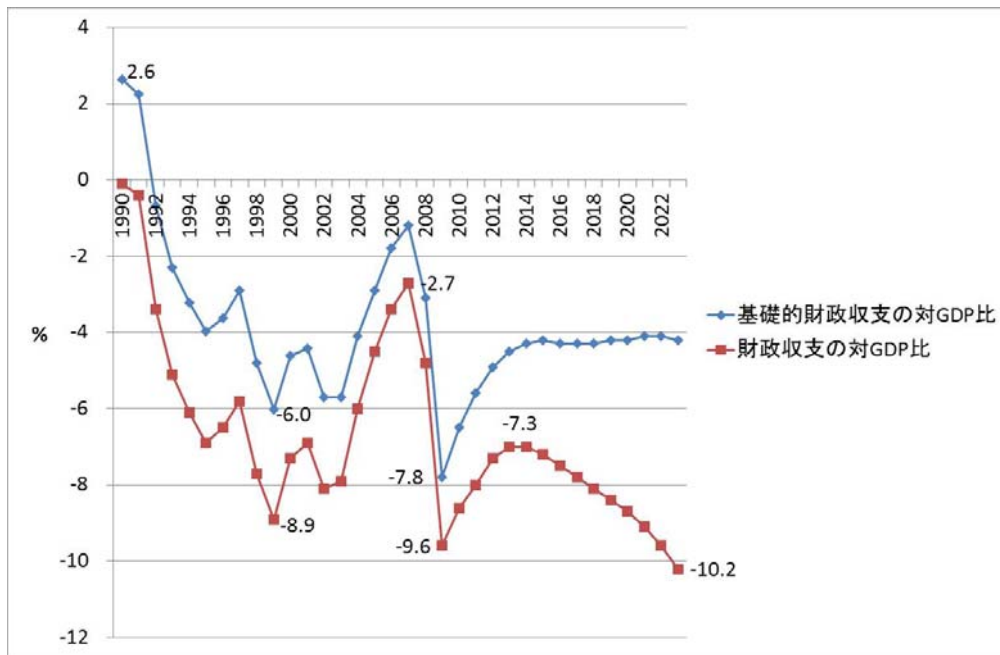
藤井官房副長官はかつて「総予算 207 兆円の 1 割から 2 割くらいは簡単に切れる」と豪語されましたが、何のことはない。政権交代の効果として切れたのは総予算の 1 割ではなく、目標額の 1 割に過ぎません。

政権交代間近になると、代表の鳩山由起夫氏の発言が目立ってくる。彼は 2009 年 6 月の代表選で、消費税については「議論さえすべきでない！」と絶叫して勝利し、7 月、マニフェスト発表会見の場で、次の発言をする。

当面の間は 5%で十分にまかなえるという試算が出ている。改めて、4 年間は増税の議論をする必要はないということは申し上げておく。

この発言がなされた 2009 年度の財政赤字の対 GDP 比は▲9.6%、基礎的財政収支の対 GDP 比は▲7.8%であった。消費税 1%の税収は GDP 比 0.5%に相当するので、彼が消費税の増税は「議論さえすべきでない」と言っていた 2009 年度は消費税率約 19%の財政赤字に相当し、基礎的財政収支は消費税率 16%程度の赤字であった。そして、過去から蓄積された公的債務等の対 GDP 比は、2009 年時点で 165%であり、鳩山氏が、何を根拠に、「4 年間は増税の議論をする必要はない」と言っていたのか、未だに誰も知らない。また、鳩山氏は、「消費税は 20 年間上げない」の発言もしていた。

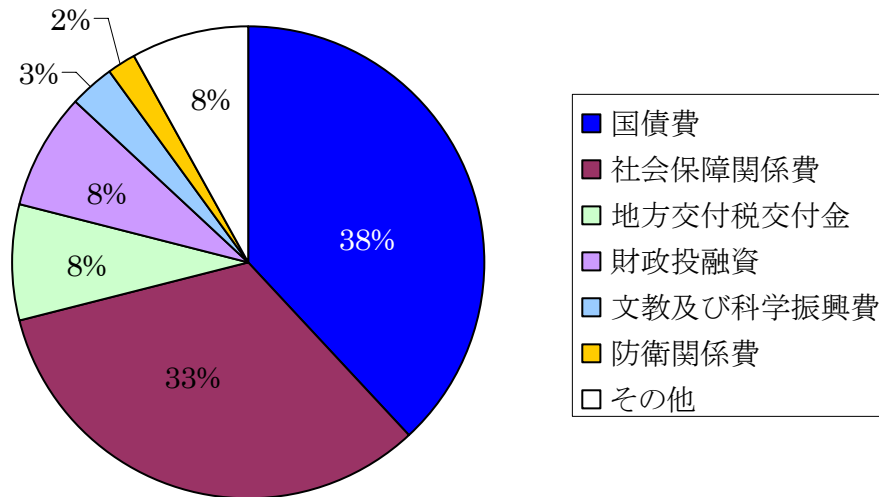
図 4. 基礎的財政収支と財政収支の対 GDP 比



出所：内閣府「経済財政の中長期試算」2011年1月21日より作成

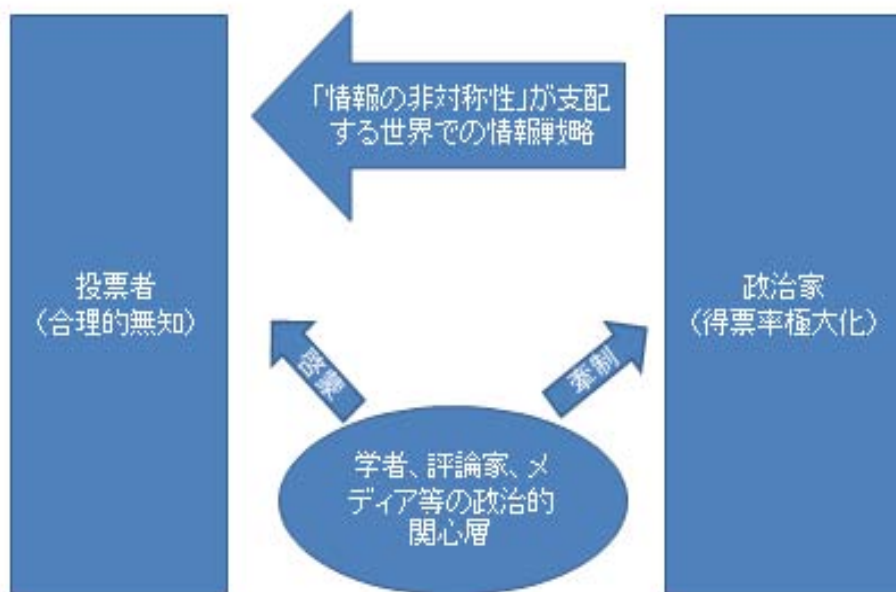
藤井氏は、歳出 207 兆円の 1 割くらい簡単に出すことができると言っていたのであるが、彼がそうした発言をした頃の 207 兆円の支出内訳は次のようになっていた。国債費（＝償還費＋利払費）は節約できず、社会保障を充実させるために社会保障給付費を削るのもおかしいし、地方交付税交付金を減らすのは難しい。私にはどこに 207 兆円の 1 割のムダが隠されているのか想像がつかないのであるが、メディアは藤井氏の発言に好意的であった。

図 5. 国の純支出 207 兆円の内訳（2009 年度）  
 国の純支出（＝一般会計と特別会計を足し合わせたもの）



さらに言えば、政治家の行動を牽制する役割を担っているはずの学者、評論家、メディアなどの政治的関心層（attentive public）が、当時の民主党議員の論をなんらチェックしようとしなかった。

図 6. 民主主義における政治的感心層の役割



むしろ彼らは、財源の裏付けもない民主党マニフェスト（本来の意味ではマニフェストと呼べる代物ではない）と、他の政党とのマニフェストを比較して、こっちの方がいいとかあっちの方がいいとってお祭り騒ぎに熱狂していた。政治学者、佐々木毅氏が率いる「21世紀臨調」などはその典型で、その影響力を考えれば、彼らの罪は相当に大きい。

政権交代後、財政運営、つまり国家運営が行き詰まることは事前に予測できたことであった。ところが、2010年1月に財務大臣に就いた菅直人氏は、就任直後の衆議院予算委員会で、谷垣総裁が増大する社会保障費を賄うための消費税増税について尋ねると、「逆立ちしても鼻血も出ないほど、完全に無駄をなくしたと言えるまで来たとき、必要であれば措置をとる」と答えている。30年の政治家人生の中で、日本の財政を勉強したことがなく、そのまま財務大臣になったのだろう。

民主党は、鳩山内閣の下でも、マニフェストの見直し（安楽死？）にとりかかっており、その任にあたったひとりに玄葉光一郎氏がいる。その玄葉氏は、2010年4月にテレビ出演した時、「今度の参議院選挙のポイント正直さだと思っています」と、2009年衆議院選挙が不正直だったことを吐露する発言をしている。その玄葉氏が、3日前、7月12日の『朝日新聞』で私との紙上対論の相手として、「財源についてはマニフェストに欠陥があった。高齢化に伴い、社会保障費は毎年1.1兆円ずつ自然に増えていくが、その分を考慮していなかったのは甘かった」と、ウソの上塗りをする。あのマニフェストの財源に関する欠陥は、そのようなものではない。彼が言っているのは、社会保障給付の自然増をカウントしていなかった、つまり、財政支出の伸び分を甘く見ていたという話だが、彼らのマニフェストの一丁目一番地は、予算の組み替えをすれば16.8兆円を生み出すことができるということであった。脱官僚・政治主導で16.8兆円を簡単に作ることができるという、官僚嫌い・増税反対の国民にとって一粒で二度おいしい公約が、彼らのマニフェストの一丁目一番地であり、そこで浮いた財源で新規施策を16.8兆円分するということがあったのだから、16.8兆円を生み出せない限り、政権交代後の財政支出の伸び分や、税収減とは関係のない話である。

絶対王政とか専制君主であれば、君子豹変して前言を翻すことはできるのかもしれないが、民主主義で選ばれた人たちには、それはなかなかできるものではない。正直に前言をウソと認めて撤回すれば、あの時の選挙の正当性はどこにあるんだという話に当然なっていく。君子豹変というのは、権力が集中している君主の特権であって、民主主義の下での豹変は不可能に近い。だから、彼らはずっとウソを続けていこうと私は予測してい

るわけで、3日前の『朝日新聞』のインタビューで、中島みゆきの歌「永遠の嘘をついてくれ<sup>5)</sup>」の話をしているのはそういう理由からである。

### 3. あるべき社会保障の「設計図」と「見積書」は当の昔に出来ている

ボロボロの家をリフォームするにしても、どの程度立派な家にするかは費用がどれだけ捻出できるかという家計の状態に依存するのは当たり前のお話である。国政においても、「あるべき姿」と「費用負担」という、本来は同時決定の話と同時に議論することは当たり前である。それが従来、国民生活の現場で何が起こっているのかにあまり関心のない財政論者と、自分たちの主張が財源調達問題であることに気づきさえしなかった“空想的”社会保障論者が、それぞれバラバラに議論していたことが問題だったのである。そこで、2008年の社会保障国民会議の委員になった私は、あるべき「医療」「介護」「福祉」、そして実行可能性のある「年金」の全てを含めた財政シミュレーションを求めた。「あるべき医療・介護」費用の試算方法を新たに開発したあの会議は、日本で初めて—あるべき医療・介護費用の中・長期試算という意味では世界で初めて—それを実際に行ったのである。

今さら議論せずとも、2008年11月の「社会保障国民会議」の報告書、この報告書を受けた同年12月の閣議決定「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた中期プログラム」と、政権交代後の2010年3月に自民党が提出した「財政健全化責任法案」があれば、数値が入った社会保障・税一体改革の設計図と見積書は2025年くらいまで描くことができる。なお、自民党の「財政健全化責任法案」の内容は、2010年6月の民主党政権下での閣議決定「財政運営戦略」とほぼ同じである。そして今、彼らは社会保障・税一体改革に動いているように見えるが、それは、政権交代前の2009年3月成立の「平成21年度税制改正附則104条」、すなわち「消費税を含む税制の抜本的な改革を行うため、2011年度までに必要な法制上の措置を講ずるものとする」という法律に従ってのことである。

この一連の動きの元を辿れば、2004年年金改革法の附則で基礎年金の国庫負担については、「2007年度を目途に、所要の安定した財源を確保する税制の抜本的な改革を行った上で、2009年度までに実施する」に行き着く。約2.5兆円、消費税率で1%強を要する基礎年金国庫負担1/3から1/2への引き上げに関する2004年年金改革法の附則が、2007年11月福田内閣時の大連立構想の企てと失敗、その直後の社会保障国民会議創設

---

<sup>5)</sup> 中島みゆき：「永遠の嘘をついてくれ」、2006年

(福田首相の提案は 2007 年 12 月)、2008 年 12 月の閣議決定「中期プログラム」へと、政治を押し流して行くのである。そして、2004 年年金改革附則という「法律」の持つ「力」の実感—政治家をして消費税増税へと向かわせた力の実感—が、今の政府を縛っている 2009 年税制改正附則 104 条を着想させることになる。

なお、2008 年 12 月 24 日の閣議決定「中期プログラム」には、「消費税を含む税制抜本改革を 2011 年度より実施できるよう必要な法制上の措置をあらかじめ講じ」という文言がある。しかし、消費税増税の拘束力を高めるために、閣議決定を法律にしようとする、当時の自民党の中の上げ潮派が、「2011 年度より実施」、つまり、2011 年 4 月 1 日より実施という点に猛反発する。彼らの猛反発があったために、2009 年 3 月の平成 21 年度税制改正附則 104 条では、「平成 23 年度までに必要な法制上の措置を講ずる」と変わる。ちなみに、永田町・霞が関では、「平成 23 年度までに」＝「平成 23 年度中に」と解釈される。積極的に附則 104 条成立を主導した与謝野氏が、1 年後に離党する理由は、こうした上げ潮派との対立あたりにある。

#### 4. 政争の具とされてきた社会保障と税

先日、「社会保障と税の一体改革」の成案ができたが、同様の企画は、過去 3 回あった。「社会保障構造の在り方について考える有識者会議」(2000 年)、「社会保障の在り方に関する懇談会」(2004-06 年)、「社会保障国民会議・安心社会実現会議」(2008-09 年)である。これら 3 つの企画で、あるべき社会保障の姿は大差ない。今の政権下で進められている作業は、民主党がマニフェストで掲げた財政計画・社会保障改革案を、現実の世界、国力に見合った姿に引き戻す作業である。これら一連の国家的試みから垣間見える事実、財政の改革、特に消費税を始めとした増税は政治的に至難の技であるということであろう—何度やっても政治は振り出しに戻る。

政治の動きを見る限り、今回の一体改革成案の実現には程遠い。民主党は、2009 年の衆院選では、「社会保障国民会議」、「中期プログラム」を軸とした自公政権の社会保障・税一体改革案を全否定して政権交代を果たした。しかも、年金、高齢者医療、障害者福祉等については、いずれも現行制度を廃止して新しい制度を作ると約束し、脱官僚・政治主導で 16.8 兆円を捻出できるとマニフェストの根幹を公言した上、「消費税率の維持」を謳っていた。消費税については、民主党は、2009 年に、「政策 INDEX」に次のように書いている。



『消費税に対する国民の信頼を得るために、その税収を決して財政赤字の穴埋めには使わないということを約束した上で、国民に確実に還元することになる社会保障以外に充てないことを法律上も会計上も明確にします。具体的には、現行の税率 5%を維持し、税収全額相当分を年金財源に充当します。将来的には、すべての国民に対して一定程度の年金を保障する「最低保障年金」や国民皆保険を担保する「医療費」など、最低限のセーフティネットを確実に提供するための財源とします』

今となれば、彼らが言ってきたことは、国民の無知を見越してのただのウソであったことは周知の事実であるが、問題の根の深さは、これが実行可能性のない話であることを、当時から分かっていたいながら、確信犯的に彼らは公約として掲げていたことだ。

政治が、社会保障・税一体改革を実現するためには、政府は、先日の 6 月 30 日の成案で示されたように民主党が全否定した自公路線を受け入れざるを得ない。さらには、ねじれ国会の下では、民主党がその路線を全否定して敗退に追い込んだ野党の協力を得なければならない。はたしてそういうことは、現実の政治の場で起こり得るのか。

政治は何が起こるか分からない—しかしながら、次のことは言えよう。

今の野党が与党時代に骨格を作った社会保障・税一体改革案が、今の政府の下でスムーズに実現するとなれば、政治家はウソをついてでも権力を取った者が勝ちという話になり、今後一層、政治的モラルハザードが深刻化し、政治家の言葉を国民はますます信用しなくなって、日本の民主主義は真の危機を迎えることになるだろう。とは言え、逆の事態、つまり、野党が協力しないとなれば、日本の財政、経済は本当に危機を迎えることになる。他の可能性としては、こうした常識では考えられないことが政界で展開されている事実を国民は知らぬまま、今後も、絵空事を言って国民を惑わす政治家にチャンスが与えられ、国運はますます傾く道もある。いずれにしても、日本は、実行不可能なメニューが並べられた 2009 年マニフェスト選挙の後遺症に、このままでは今後、ますます苦しめられることになる。

## 5. 前門の虎後門の狼

今の政権のおもしろいところは、まともなことを言おうとすると、一体改革案が、福田・麻生路線のそれに近づいてしまい、民主党の2009年マニフェストとの乖離が生まれてしまうということである。政府の一部は、福田・麻生路線と同じものを野党につきつければ、自公は拒むことはできまいと踏んでいるのだろうが、民主党のマニフェストは、福田・麻生路線の否定の上に建てた砂上の楼閣。ゆえに、福田・麻生路線の一体改革案を政府が掲げれば、それは完全にマニフェスト違反となってしまう。政府が考えている、自公を与野党協議という政府にとって有利な戦場に引っ張り出す戦術は、実に浅はかと私が評してきた理由はそのあたりにある。第2次菅内閣を作って与謝野氏を取り込んだ時、彼らは、野党という前門の虎は見ていたかもしれないが、党内にいる後門の狼がおとなしく従うと見ていたのだろうか—前門の虎対策としても浅はかすぎるのだが。

野党が権力を求め、政局をしかけるのは、政治家として当たり前の話である。我々にとって重要なことは、政局をしかける野党が、我々第三者から見て正論に見える理由を掲げているかどうかであり、残念ながら、民主党に政局をしかける野党の言い分の多くが正論になってしまうのである。これは、民主党が野党だった時になりふり構わず政局を仕掛けていた状況とはまったく違う。

今年の2月24日に書いていることだが（勿凝学問363所収）、「今の総理や与党は、不思議と相手の論を正論にしてしまうという大きな特徴を持っている。良いことなのか、悪いことなのか分らないけど、興味深い特徴ではある」—この特徴が、「政権交代の是非」以前に、「政権交代の仕方の是非」に由来して、この政権が根っこの部分で統治の正当性を持っていないことから生まれているように思える。選挙という、どんな人物でも先生に昇華させてしまう「神聖な儀式」を通過した人たちは、官僚を頭ごなしに怒鳴り付けることができるくらいに強い権力をもつことになる。だから、その「神聖な儀式」が、あまりにも卑怯な手段で穢されてしまうとすれば、その人物は先生ではなくなることになるのである。そのあたりが、私が以前から使っている選挙の正当性、統治の正当性という言葉と関係してくる。

昨年7月の参院選で、ねじれ国会となった。しかも、与党が衆議院で法案を再可決できる3分の2の議席を持っていない「真性ねじれ」であり、自公政権末期よりも国会運営は明らかに厳しくなった。ところが、首相が、有効な手を何も打たず新年を迎えたのは、なんとも不可解だった。

今年に入った1月5日、彼は突然テレビに出演して、「社会保障制度と一体で消費税を含む税制全体の改革に政治生命を懸ける」と発言。その数

日後の党大会では「社会保障・税の一体改革に協力しないのは、歴史に対する反逆行為だ」と演説する。彼の「野党対策」はこうした挑発行為ばかりであった。

事務局が準備した改革案は6月2日夕刻、内閣不信任案が昼過ぎに否決されて、なんとか発表にこぎつく。不信任案が可決されていれば、さまざまレベルで20回以上の会議を重ねた末にまとまった改革案は水泡に帰すところであった。

自公政権下の2005年から、消費税の社会保障目的税化、10年代半ばでの消費税10%への引き上げを唱えていた与謝野馨氏と柳澤伯夫氏の悲願は、改革案の中に「15年度までに段階的に消費税率を10%まで引き上げる」と書き込むことであった。

だが、民主党内の「増税はマニフェスト違反だ」「それでは選挙に勝てない」などの声に押し戻され、「10年代半ばまでに段階的に消費税率を10%まで引き上げ」という文言、しかも経済状況の好転という条件付きで成案となる。なお、議論が大詰めを迎えていた6月末、首相は消費税引き上げ反対の急先鋒たる国民新党代表の亀井静香氏に副総理を打診して断られている。

政治は気ままに無責任に動くものである。昔から、社会保障・税の改革、特に増税では、及び腰の政治家をいかにして現実に直面させるかが最大の課題であった。税については、政権交代前から、立派な「政治主導」が実現していた。その結果が、今や1,000兆円に近づきつつある公債の発行残高である。仮に長期利回りが1%上がれば、いずれ公債費だけで年10兆円、消費税率4%超の追加支出が必要となる。巨額の借金で、日本の財政は金利の上昇に極めて脆弱な体質になってしまった。

そうした中で出された今回の改革案は、消費税率引き上げ幅5%のうち、4%分は財政赤字の穴埋めに充てられ、社会保障の機能強化に使うのは1%。しかもその内容は、自公政権時代の「社会保障国民会議」などの結論とほぼ同じ。試算では、仮に15年度に消費税率5%の引き上げが実現できても、国・地方の基礎的財政収支は、消費税率7%を超える税収に相当する大赤字のままである。

とにかく、次の選挙で生き残ることを本能とする政治家たちに、国民に不人気だが必要な中長期的な国家運営の課題に着手させることは不可能に近い。しかし、やらなければならないことは、とうの昔から決まっている。いかなる政治状況になっても改革が実現できるよう、粘り強く準備を進めていくしかない。

政治の論理ゆえに、何度やっても振り出しに戻される徒労感を抱きなが

らも、使命感に支えられて、これまで繰り返し尽力してきた名もなき人たちに、この国の命運は託されている。

## 6. なぜ、消費税なのか

社会保障と税の一体改革の最大のねらいは、消費税の引き上げである。なぜ、消費税なのか。

消費税が参考とした付加価値税は、前世紀半ばにフランスで発明された。この税のすごいところは、他の税と比較して圧倒的に強い財源調達力をもっていることである。この付加価値税の発明こそが、西欧諸国の福祉国家を生んだとも言える。逆に、この税に類する消費税でさえ、しっかりと利用しきれないままに福祉国家のマネをしてしまったため、日本の財政は散々な目に遭っているのである。

たとえば、現在、消費税は1%で税収2.5兆円を得られるが、相続税は1.4兆円程度の税収しかなく、相続税を強化しても消費税1%分に到達するのは難しい。所得税の最高税率を1%上げて350億円程度、消費税1%で得られる税収の1.4%分しか得られない。最低税率5%辺りでは納税者が多いので、そこを1%増税すれば6,200億円の税収になるが、それとて消費税率1%の税収の25%。それに増収額が多いからと言って低所得層にも課される最低税率を引き上げるのは、消費税の増税以上に難しそうである。

ところで、昨年6月のG20サミット宣言で、参加国の財政再建目標が決められた。それは、「2013年までに財政赤字を少なくとも半減させ、16年までに政府債務の国内総生産比を安定化または低下させる計画を実施する」であった。日本の国の財政赤字は、2009年度44.4兆円、10年度40.8兆円。これはそれぞれ消費税で、18%、16%に相当する。G20サミット宣言にあるように、2013年までに財政赤字を半減、16年までに財政の黒字化など絶対に不可能なほどに、日本の財政は惨憺たる状況にある。ゆえに、日本はサミット宣言を守らなくてもよいとされた。

しばしば、1997年に消費税率を3%から5%に引き上げたら、景気が悪化して、税収が激減したと言われる。たしかに、消費税率を4月に引き上げた1997年には国税は1.9兆円増えているものの、翌年度に4.5兆円落ちた。だが、あの時に税収が落ちた主因は、1997年7月のタイ・バーツの下落を引き金としたアジア通貨危機による経済環境の悪化である。その影響が1998年度には大きく現れ、日本は実質マイナス成長に陥って、税収が激減したのである。

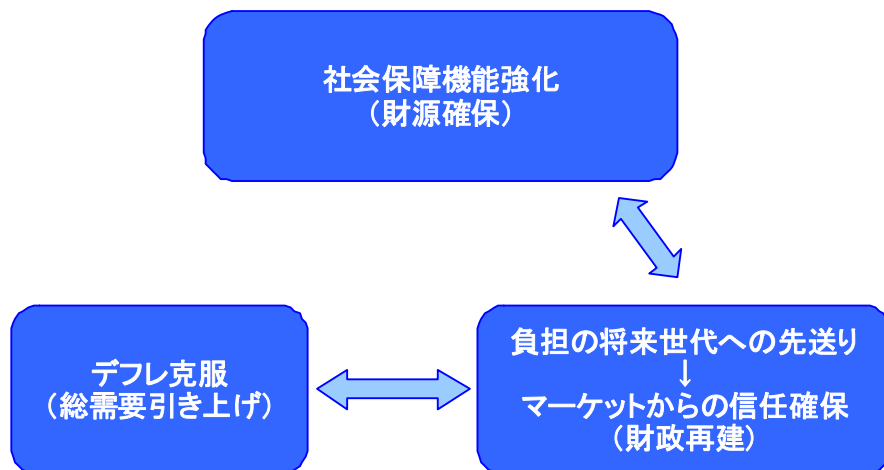
また、消費税引き上げの際には、食料品への軽減税率を設けると言えば、なにか分別のあることを言っている人という雰囲気があるが、理想的な福

社国家として論じられるデンマークの付加価値税は 25%で、食料品にも 25%が適用されている。彼の国は低所得者対策を家計が消費する段階で行うのではなく、社会保障の給付段階で行っている。食料品は、どう考えても高所得者の方が多く購入するし、軽減税率を設けるとすれば、同じ税収を得るのに高い税率が必要にもなる。ゆえに、食料品に軽減税率を設けないデンマーク方式は、EU 諸国の中で高い評価を受けており、それを設けた国々は後悔しているのが実情なのである。

## 7. 我々が次世代に残した未来

東日本大震災が起こる前、日本の経済財政が直面していた課題は財政再建、社会保障機能強化、デフレ克服の 3 つであった。これら 3 つの課題は、それぞれ繋がりをもっている。たとえば、いま増税をして増収額をすべて財政再建に回せば、社会保障の機能強化は実行できない。のみならず、納税者が資産や貯蓄を減らして増収額を支払わない限り、総需要が減少するためにデフレは加速する。他面、増収額をすべて社会保障に充てれば、市場は政府の財政再建姿勢を疑う。

図 7. 日本の国難



これら 3 つの問題に同時に取り組む方法として、私は、消費税を毎年 2%ずつ段階的に上げていくことを提案してきた。

公共政策にヒト、カネ、モノという資源を送り込む、日本経済の兵站、ロジスティックスを担当している者たちがおそれていることは、国内の成長分野に資本が振り向けられることもなく、日本の国債市場がマーケットから見放されて資本が逃げ、国債価格が低下し、長期金利が上がることで

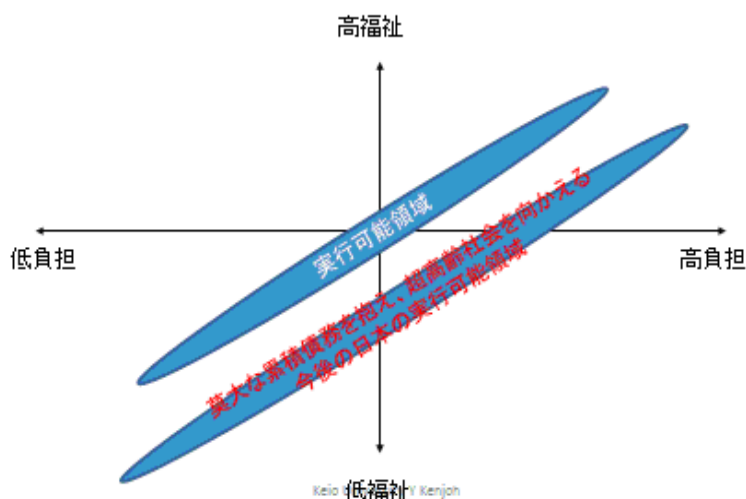
ある。そうなれば国債費が高まり、その費用が財政を圧迫、そこで税収の伸びが期待できなければ、公共政策に資源を送り込むことが難しくなる。今年度の国家財政（一般会計）では、国債費は歳出の 23%を占めており、最大の支出項目である社会保障関係費 31%に次ぐ規模である。税収増を伴うことなくこの国債費が肥大化してしまうと財政運営が立ちゆかなくなる。

日本では、国・地方の債務が GDP の 2 倍近くになっており、先進国では群を抜いて高い。財政が破綻したギリシャのこの値は 1.2 倍程度であったのだが、なぜ、日本では GDP の約 2 倍の債務を抱えているのに債券市場はまだマーケットから信認されており、結果、低金利が維持されているのか。主な理由を二つほどあげることができる。第 1 に、日本の国民負担率が低いために、この国が本気を出して財政再建を行えば公債の不履行にはならないと期待されているからである。第 2 は、よもや日本の中央銀行が、意図的に公債を減価させる政策をとることはないと信頼されているからである。

なお、過去に積み上げた莫大な累積債務とリーマン・ショックで大きく毀損した財政に加え、少子化が北欧より急ピッチで進んでいることも視野に入れば、私たちは、北欧の「高負担・高福祉」などは到底望めず、次世代には高負担では中福祉、中負担では低福祉という未来しか残せないのが現実。

「増税しつつ、社会保障費は抑制せざるを得ない」という悲しい未来はそう遠くないところまできている。しかし、現段階で負担増への合意ができれば、社会保障の綻びを修復しつつ、財政再建を果たせる可能性はある。

図 8. 我々が次世代に残した未来



日本は、高齢化水準は世界一だが、国民負担率は相当に低く、公務員の数も極端に少ないことは、各種統計から明らかである。多くの国民が信じているように、政府が大きすぎ、そこにムダが多すぎたために、莫大な借金を抱えたわけではない。ただ単純に、国民負担率が低かったから財政の今の惨状を招いたのである。マーケットは、日本は国民負担率を上げさえすれば大丈夫とみて、政治の動きを注視している。今後ともマーケットからの期待と信頼を裏切らない財政運営とは、具体的にいかなるものなのか。

## 8. 福祉国家実現の負担とは

今後必要となる財源規模の算出方法は複数あり、ここでは、財政健全化目標との関係から迫ってみる。2010年6月の閣議決定「財政運営戦略」で、2021年度以降において国・地方の公債等残高の対GDP比を安定的に低下させるため、国・地方の基礎的財政収支を、2020年度までに黒字化することが目標とされた。

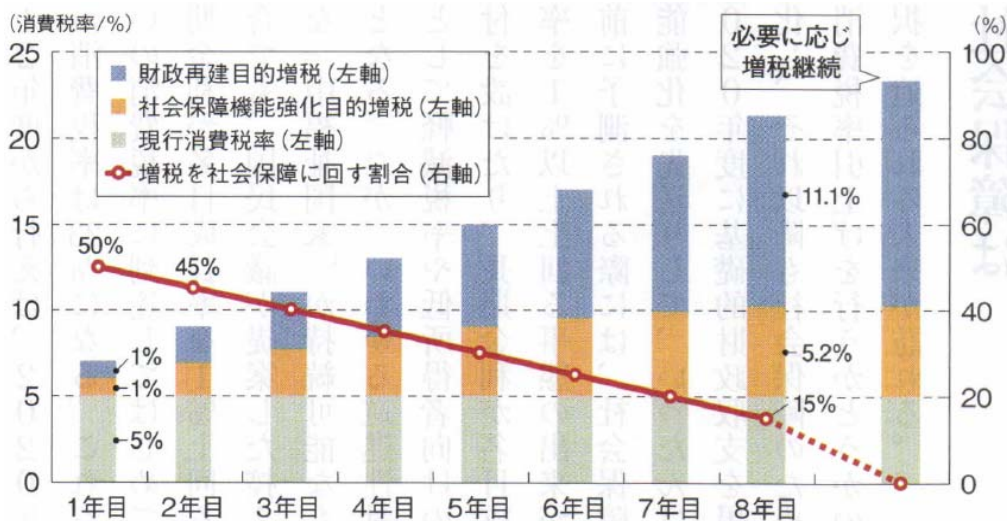
内閣府が2011年1月21日に公表した試算の「慎重シナリオ」（現在の税制・財政運営の下での、実質経済成長率1%台、物価上昇率1%弱の慎重シナリオ）では、2020年度の国・地方の基礎的財政収支は23.2兆円の赤字と見込まれている。一方、2020年度の消費税率1%当たりの消費税収を試算で想定されている名目成長率を元に算定すれば2.9兆円となる。消費税率を引き上げる場合には、物価上昇を通じて政府が物資を購入する際の歳出も増加し、消費税引き上げによる財政健全化効果が減殺される。2006年6月の財政制度等審議会では、この減殺効果について当時の消費税収が1%当たり2.6兆円であったところ、実質的に2.2兆円にまで減少している。ここでも同様の減殺効果が生ずると仮定すれば、実質的な消費税増収は、1%当たり2.4~2.5兆円となり、国・地方の基礎的財政収支黒字化の達成のために2020年度には10%近い消費税率の引き上げが必要と計算される。

名目成長率を長期金利が下回るという仮定を置けば、その後、公債等残高/GDP比は安定的に低下する。だが、現実の経済では、名目成長率を長期金利が上回る場合がある。2020年度以降、金利が成長率を1%上回ると仮定した上で、国・地方の公債等残高の対GDP比を安定化させる政府の目標を達成しようとするれば、対GDP比で少なくとも2.2%を超える基礎的財政収支の黒字が必要となる。この額は、消費税に換算すれば5%超に相当する。公債等残高のGDP比を安定化できる消費税率の水準は、名目成長率と長期金利の動向次第であるが、2020年度において15~20%超となる。

この試算には、「社会保障歳出は高齢化要因で増加」、いわゆる自然増が想定されているが、社会保障の機能強化は加味されていない。「社会保障国民会議」が2008年11月に提示したかなり控えめな「中福祉」を実現することを考えてみよう。国民会議は、現行の社会保障制度の非効率な側面を直視していた。ゆえに、現行の社会保障を相似形で拡大するのではなく、病床数や在院日数の大幅削減を行うなどの効率化を図りながら、選択と集中を織り込んで「社会保障のあるべき姿」を描き、その必要額を、今後の追加額として試算した。その額は、消費税に換算して、2025年度で5%（社会保険方式の基礎年金を前提）である。

ただし、この消費税5%は、「自然増マイナス効率化プラス機能強化」に要する額である。2020年度までの公費の自然増が3%と別途計算されていることを勘案すれば、純粹機能強化（機能強化マイナス効率化）は消費税率2%となる。そこで内閣府試算と国民会議試算で重複計算されている自然増を考慮すれば、2020年度に基礎的財政収支の黒字化が達成される消費税率の水準は17%~22%超と計算される。

図9. 財政再建と社会保障機能強化を両立する消費税増税案



注：消費税を毎年2%ずつ段階的に上げていき、マーケットに物価上昇期待を醸成する。増税額の用途は、初年度50:50で社会保障機能強化と財政再建に振り分け、2年目は45:55、3年目は40:60と財政再建に回す分を漸次増やしていく。9年目以降は財政再建の見通しが立つまで必要に応じて継続。なお、社会保障の自然増は機能強化の一部として計算。  
出所：「震災復興と社会保障・税の一体改革両立を」『WEDGE』2011年5月号



私が提言してきた毎年度 2%の消費税率引き上げを 2012 年度から行えば、2020 年度の消費税率は 23%になる。これぐらいの消費税率を達成してはじめて長期金利が名目成長率を 1%上回っても、国民会議が提案したささやかな社会保障機能強化と財政安定化の両立がぎりぎり可能となる。しかし、軽減税率や低所得者向けの給付を設ける場合や、長期金利が名目成長率を 1%以上上回る事態の出来が事前に予測される場合には、社会保障機能強化を先送りして、いったんは 2020 年度に基礎的財政収支を黒字化し、それ以降も消費税率引き上げを行うかどうかの選択に迫られることになる。

## 9. 新たな社会保障改革の必要性

「社会保障国民会議」が 2008 年に報告書を出して 3 年近くが過ぎた。2009 年に行われた年金の「財政検証」では、デフレを一時的な現象とみなして設計されていた年金制度の弱点が示された。2004 年から 2009 年の間に、現役世代の賃金が低下しているのに、給付額が据え置かれてしまったため、年金の所得代替率が上昇したのである。そう遠くない将来にはインフレに悩まされる日が来るかもしれないが、低年金者への配慮を行いつつも、早急に、デフレ下でもマクロ経済スライドが機能する準備はしておくべきであろう。また、高所得者への基礎年金への国庫負担を返還してもらうクローバック制度の導入は検討する必要がある。

さらには、財政の持続可能性が確保されるまでは、日本の財政は非常事態とも言える。公的年金は、物価上昇に合わせてその額が自動的に改善されることになっているが、今後の消費税引き上げ過程では、その影響による物価上昇分については、年金額の多寡に応じて全額を反映させないことも考えたい。支給開始年齢についても検討の余地がある。現在、男性で年金を受給し始める場合、厚生年金の報酬比例部分が 60 歳から、基礎年金については 65 歳からであるが、2013 年度から 12 年間かけて報酬比例部分の支給開始年齢を引き上げ、1961 年度生まれからは、65 歳からの受給になる（女性は 5 年後れスケジュール）。労使に定年延長に協力してもらいながら、支給開始年齢を 67 歳もしくはその先まで引き上げる必要があるのは言うまでもないが、現在の支給開始年齢引き上げのスピードを早めることも考えられよう。

医療保険では、保険料率が高くなる原因が、医療費の増加ではなく賃金の低下によって起こる現象が目立ってきた。この問題は、持てる者が持たざる者を助ける仕組みの強化で対応すべきである。健保組合の 2009 年度の保険料率は、最低 3.12%、最高 10.0%と 3 倍以上の開きがあり、協会け

んぽの保険料率は、2009年度 8.2%から 2011年度 9.5%に上昇し、今後も引き上げが見込まれている。医療保険料率そのものは、ドイツ、フランスの 14%前後と比べれば低いが、日本ではせめて前・後期を含めた高齢者医療制度の領域だけでも、持てる保険者が持たざる保険者を支援する仕組みの強化は必須である。

医療給付面においては、混合診療の解禁が話題に上るだろうが、混合診療の全面禁止でもなく全面解禁でもない「保険外併用療養費制度」が現実には運営されている。これは、「管理された混合診療」とでも呼べる制度であり、今後は、この制度を始点として深みのある議論を行ってもらえればと思う。さらに医療費の免責制度も検討に上るであろう。この問題は、たとえば 500 円の免責では医療費抑制効果が 0.5 兆円との試算もあり、いかにも効果が小さく、自己負担額による受診の反応は低所得者では大きいことも視野に入れた上で評価を定めたい話である。

なお、日本の人口高齢化は急速だが、合計特出生率を 1.26 程度という慎重な仮定を置いた下でも、2050 年あたりからは各年齢の人口構成比率は定常状態に入る。定常状態に到達するまでの間の負担の平準化を、年金は積立金で行い、医療や介護は、高齢者にも保険料を負担してもらい高齢化が進めば高齢者層による負担割合が高くなる仕組みを設けることで調整することになっていた。ところが政権交代後、医療介護における高齢者の保険料負担を免除する改革への動きが目立つ。この動きは正さなければならない。日本で年金を先行して充実させたのは、保険の長所を保ちながら運営される医療そして介護保険に、高齢者も被保険者本人として加入してもらったためであったことも付け加えておく。

マーケットに向けて、日本が財政的に持続可能であるメッセージを出し続けることは、現場で努力されている人たちに資源を送り届けるために極めて重要なこととなる。戦争で戦況優勢とみせかけなければ、国債で戦費調達が難しくなるのと同じである。マーケットが日本の財政再建姿勢をどう評価するか。今、マーケットが日本の政治に寄せている期待を裏切れば、マーケットは、次には我々の生活そのものに情け容赦ない仕打ちをするおそれがある。幸いにも、日本の国民負担率は分不相応に低く、日本にはまだ余力があるとマーケットは見ている。マーケットの信認がある間に、速やかに国民負担率を引き上げるしか道はない。

昔から、兵站を担当する者たちは、前線で闘う人たちからいつも疎まれてきたわけだが、兵站、ロジスティックスは、現場を成り立たせる必要条件として欠くことができないことである。

## 10. 一里塚としての2015年を目標とした一体改革成案

福田・麻生内閣で負担増のビジョンを示した自民党は、野党に下っても負担増路線の旗を下ろすことなく、財政運営に対して、民主党よりも先手を打っている。日本の憲政史上、野党が増税を求めるといのはじめての事態が起こっている。

具体的には、自民党は2010年3月19日に参議院に「財政健全化責任法案」を提出し、それが通常国会で廃案になると、それを補強した法案を、2010年10月26日に衆議院に提出している。ここで我々が知っておきたいことは、自民党の「財政健全化責任法案」の財政健全化目標と、菅内閣発足直後の2010年6月22日の閣議決定「財政運営戦略」の財政健全化目標そのものは、同じだということである。

表 1. 自民党と政府の財政健全化目標

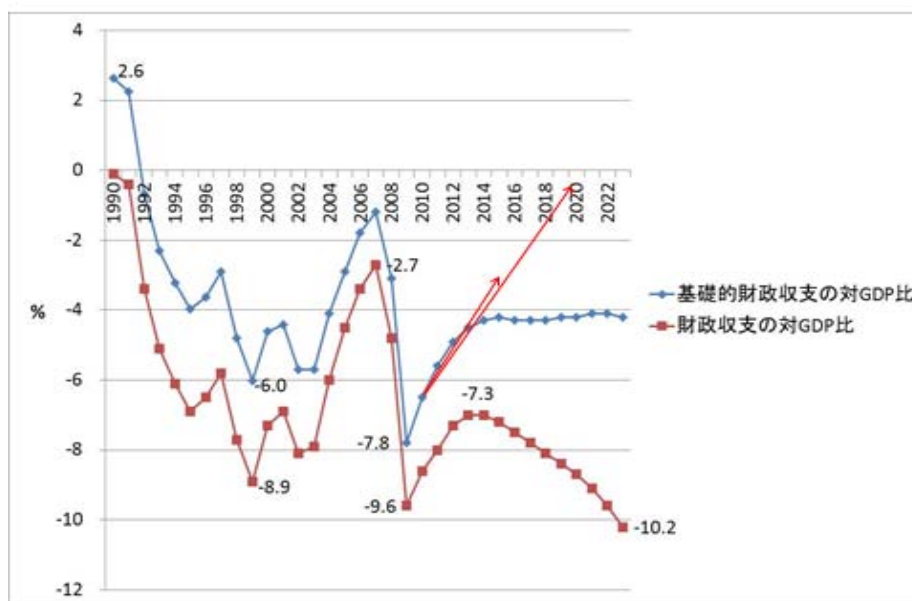
	自民党	菅内閣閣議決定
	「財政健全化責任法案」	「財政運営戦略」
	2010年3月17日	2010年5月22日
	参議院に提出	閣議決定
基礎的財政収支の対GDP比を2010年度のマイナス6.5%の2分の1に	2015年度まで	2015年度まで
基礎的財政収支の黒字化	2020年度まで	2020年度まで
国・地方の国債等残高のGDP比を安定的に低下する財政構造の確保	2021年度以降	2021年度以降

なぜ、ここまで同じなのか？

考えられることは、実行可能性を考えれば、誰が考えてみても財政に関する政策解は自ずと収斂し、自民党政権時代に財務省も含めて一致した政策解に、政権交代後の民主党も同意せざるを得なかったというものである。

内閣府が今年1月21日に発表した「経済財政の中長期試算」によると、現在の税制・財政運営を続ければ、実質経済成長率1%程度の慎重シナリオの下では、国地方の基礎的財政収支赤字の対GDP比は2015年度4.2%、2020年度4.2%になるであろうことが示されている。

図 10. 経済財政の中長期試算と財政健全化目標

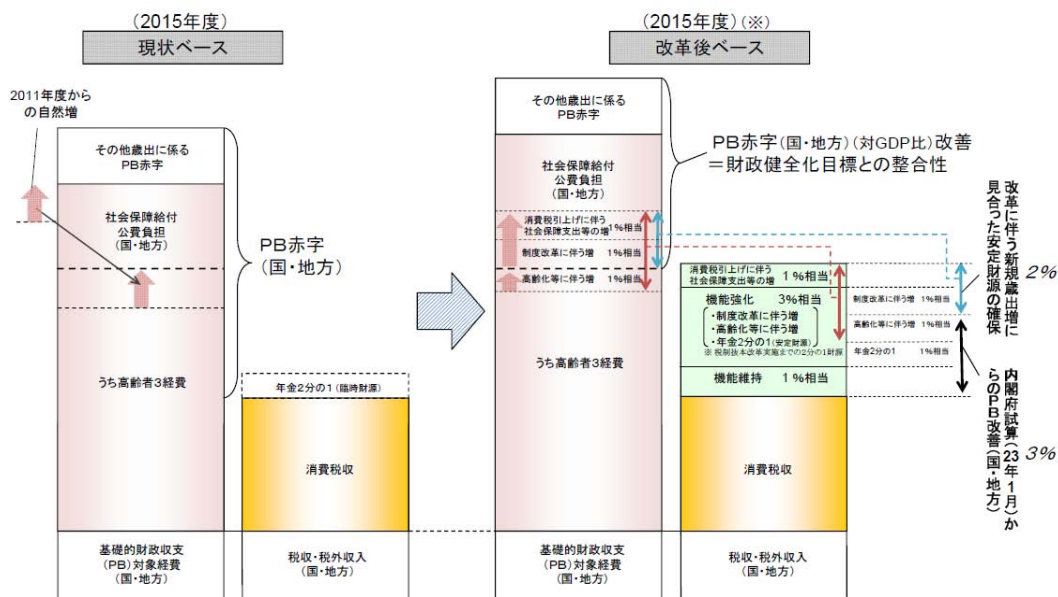


出所：内閣府「経済財政の中長期試算」2011年1月21日より作成

したがって、自民党の「財政健全化法案」や政府の「財政運営戦略」の目標通りに、2015年度までに、基礎的財政収支の対GDP比を2010年度のマイナス6.5%の2分の1にするのであれば、必要な収支改善幅は、2015年度でGDP比1ポイント、2020年度で黒字化するには4ポイント程度。それ以降、公債等残高の対GDP比を安定的に低下させていくには、4ポイントを上回る収支改善幅が必要となる。金利が成長率を上回れば、必要改善幅はさらに拡大する。

2週間前に一体改革が閣議報告された。この改革案は、閣議決定「財政運営戦略」の「基礎的財政収支の対GDP比を2010年度のマイナス6.5%の2分の1にするので」に沿ったものである。予定されている5%の消費税引き上げの用途は、次のようになっている。

図 11. 一体改革成案における消費税 5%増税分の使途



出所：「社会保障・税一体改革成案」平成 23 年 6 月 30 日、政府・与党社会保障改革検討本部決定

消費税率を 5%へと引き上げている中で、実際に機能強化に使われるのは 1%分の 2.7 兆円（機能強化は 3.8 兆円で、1.2 兆円を社会保障の改革で捻出）でしかなく、残りの 4%分は機能維持や自然増分で、これまで赤字国債で負担していたものを消費税分で振り返るものとなっている。その内訳は、基礎的財政収支の改善が 3%分あり、消費税の導入による物価上昇分が 1%である。

基礎的財政収支は、一般会計の財政支出から国債費という過去の借金に対する返済分を差し引いた額である。ゆえに、基礎的財政支出は、我々が今受けている政府サービスに対する料金と考えることもできる。その料金を我々は今、GDP 比で 6.5%分、つまり消費税に換算して 13%分ぐらい支払っていない。皆、政府のサービスに対して不満を持っているかもしれないが、その程度の公共サービスに対しても、追加的に 13%分ぐらい消費税を払わないことには、我々は料金を払ったことにならず、支払いを将来世代に先送りしていることになる。

成案の中で重要な言葉は、次である。

これらの取組みなどにより、2015 年度段階での財政健全化目標の達成に向かうことで、「社会保障の安定財源確保と財政健全化の同時達成」への一里塚が築かれる。

「財政再建と社会保障機能強化を両立する消費税増税案」(図 9)での私の試算は、財政運営戦略に記された「2020 年度までに基礎的財政収支の黒字化」を目標としたものである。今回の 2015 年、消費税率 10%が、財政再建の一里塚であることは当たり前である。

なお、2008 年 12 月の閣議決定「中期プログラム」以来、消費税を社会保障目的税とすると明文化されており、今回の一体改革案でも継承された。しかしながら、消費税ほどの財源調達力を持つ基幹税を目的税化して、本当に、将来、基礎的財政収支を黒字化することができるのか。近く、そのことも議論の対象となるであろう。

最後に、これまで政争の具とされてきた年金に触れておけば、一体改革の成案には 09 年マニフェストの目玉だった所得比例年金(社会保険)と最低保障年金(税財源)からなる「新しい年金」は「国民的な合意に向けた議論や環境整備を進め、実現に取り組む」と記されているにすぎない。これは、彼らのマニフェストの「新しい年金」は実現できないことを見通せる人たちが、民主党の面目を保つために、改革を 2 段階に分けて、「新しい年金の創設」を第 2 段階、すなわち永遠の課題に位置づけただけの話である<sup>6</sup>。

---

<sup>6</sup> 一体改革の責任者であった、与謝野前社会保障税一体改革担当大臣は、『週刊社会保障』2011 年 12 月 12 日号で次のように述べている。

「日本の年金制度をいじくり回せば、もっとよい制度ができるというのは嘘です。民主党がマニフェストに掲げた案はおそらく使いものにならないでしょう。成案では、一応看板だけ残していますが、あれは墓碑銘です(笑)。年金を受け取る側のトータルと保険料を払う側のトータルはイコールです。受け取る側が増えれば、払う側も上がります。非常に単純な構造であり、制度を変えることで、もっとうまくできるという話ではありません。現在の制度に大きな欠陥があるわけではなく、歴史的にもこなれている制度です・・・」

## 追記 1

新春特集 インタビュー「大切なことは考え抜いた制度を作ること」『年金時代』2012年1月号（No.604号）より

年金を政争の具とした政治家は選挙で責任をとってもらおう  
—最後に、一体改革について一言お願いできますか。

与謝野さんをはじめ、自公政権時の社会保障国民会議・安心社会実現会議の座長や部会長、そして当時の事務局のみなさんが民主党を助けて作り上げた一体改革成案、あの動きに目立って抵抗していたのは、古川元久さんですね。その彼が、与謝野さんの後の大臣になっている。首相の任命責任に属する話です。古川さんは、これまで長く民主党の年金戦略を担当していたわけですが、彼らから見れば、与謝野さんが、社会保障の専門誌で、民主党がマニフェストに掲げた案はおそらく使いものにならない、成案では看板だけは残しているが、あれは墓碑銘だと言ったことは、聞き捨てならないはず。

民主党は、年金を政争の具として政権交代を果たし、結果、日本の政治をぼろぼろにしてしまった。このまま誰も責任をとらないんでしょうかね。

彼らは今、13年に年金の改革法案を出すと言っています。民主党は04年に、スローガンに掲げただけの、わずか11頁の法案を出したことはありますが、あれは普天間で「最低でも県外」と言ったのと同じレベルの話。年金をどこに移設するのか？我々は、彼らが出す改革の具体案を7年間も待っている心待ちにしています。実は、今年5月に民主党は非公開の場で、年金改革に要する財政試算を検討していますが、その結果があんまりだったので、彼らは試算を封印しました。13年では、解散総選挙に間に合わないかもしれないので、早く法案を出してもらいたい。今や年金での民主党の卑怯なやり方を強く蔑んでいる新聞・経済誌の記者の前に彼らの具体案を示して初めて、民主党議員の責任の大きさが明らかになり、有権者は選挙に臨むことができるんじゃないでしょうかね。

## 追記 2

### 勿凝学問 373

そのウソは、人として本当について欲しくないんだけどなあ、民主党には  
本能寺の変の報を受けた秀吉の心境だったのかね

2011年11月2日

慶應義塾大学 商学部

教授 権丈 善一

僕が、講演なんかをしていて、いつも、なんか嫌になって、聴衆から目をそらして下を向いてしまう箇所がある。それは、民主党がマニフェスト不履行の理由として、東日本大震災をあげる話に触れるときである。脱官僚、政治主導で16.8兆円は簡単に出てくる、財源はいくらでもあると言ってきたウソをごまかすために、彼らは、東日本大震災を持ち出す。人として、絶対にやってはいけないことだと思うのだが、残念ながら現実には、彼ら、特にこの国の総理は、そう言う。僕は、あんまりだから霞が関方面に、質したことがある。答えは、財務大臣の時から野田さんは確信犯的に政治判断としてやっているとのこと。間違えているのならばまだしも、こうなれば、辛すぎる。

こういう話を、先日の谷垣さんの代表質問を見ていて、思い出したわけである。

谷垣禎一総裁 代表質問

2011年10月31日

民主党政権におけるマニフェスト施策の実現が進まないどころか後退、違背を繰り返すことによって、国民との契約違反の状態が続いています。野田総理はその不履行の要因として、景気後退による税収減、ねじれ国会、東日本大震災の3つを挙げています。しかし、これらは全て、無駄を排除して財源を確保することで施策を実施するというマニフェストの基本構造に対しては何ら関係がありません。どれが無駄の削減額を左右し得たのでしょうか。

彼らが、このウソをつくシーンを見ると、僕には、本能寺の変の報を受けた秀吉の心境が想像されて、なんだかゾッとする。このウソをつき続ける限り、民主党の君たちがあの惨事を千載一遇のチャンスと捉えたという仮説は、棄却されないんだよ。頼むから、止めてくれないか。