

意見集約（素案）

前文 目指すべき国家像・社会の姿

グローバルな経済秩序の変容と金融危機を背景に、日本の経済と社会をめぐる状況は依然として厳しい。先行きの不透明さゆえに、悲観的な気分の広がりも見られる。未曾有の危機という言葉も行き交う。だが、今は行動の時である。

振り返ってみると日本は、これまで何度も経済危機を打開し、大きな転換期を乗り越えてきた。その度にこの国は、経済を強め、安定の度合いを高め、非西欧世界の発展モデルとなってきた。それを可能にしたのは、家族と子供たちの豊かな未来を願う人々の思いであり、困難に立ち向かっていく国民一人ひとりの知恵と勇気であった。

日本の政治は、こうした国民の思いに応え、知恵と力を結集して、直ちに行動に移らねばならない。一刻も早く見通しの悪い霧のなかを抜け出て、21世紀の日本を、新たな安定と繁栄の軌道に乗せていかなければならない。

そのために私たちは、「安心社会」のビジョンを掲げ、経済成長戦略との一体化を図りながら、これを実現していく必要がある。厳しい経済環境のなかであるからこそ、国民が安心して働き能力を発揮できる社会を構築することは、社会が活力を蘇らせるための必須の条件である。年齢性別を問わず社会に参加し、挑戦できる社会をつくりださなければならない。制度の裏付けを伴った安心の拡がりには、内需の拡大、資産の活用を生み出す。また、経済成長の成果を社会全体の底上げへとつなげ、さらなる成長への跳躍台を形成する。安心社会と成長戦略の連携こそが、安定と繁栄の軌道への最短の道なのである。

同時に、今日の世界にあって、安心と安全を一国単位で享受し続けることは、可能でもなければ望ましくもない。躍動するアジアに向かって、大きく変化を続けるグローバル社会に対して、日本を開いていく必要がある。この国の産業力、技術力、金融力をとおして世界に貢献し、地球環境との共生とアジアの人々やG20などとの共存共栄、すなわち「共生貢献」をすすめていくことが大切である。

「安心社会」と「共生貢献」は21世紀日本を前へとすすめる車の両輪である。安心に支えられた強い経済でアジアと世界に貢献し、またアジアと世界との共生で国の安心を高めていかなければならない。安心社会がつくりだす信頼と活力、共生貢献をとおしての成長と協調、その交点に立つ「高信頼国家」こそが、21世紀日本の国家像である。

1、日本型の安心社会と自由主義経済

日本型「安心社会」とは何か

世界経済の大きな変化と高齢化・少子化の進展により、多くの国民が、将来の生活への強い不安を抱いている。年金や医療など、制度の機能不全がこうした不安を増幅している。格差の拡大や固定化、貧困問題が、社会の活力を弱め、また保護のためのコストも増大している。家族や地域の変容とつながりの希薄化で、社会のどこにも帰属感をもてず、閉塞感にとらわれる人も増えている。失業率や相対的貧困率が高まると、犯罪が顕著に増大する傾向にあることは、統計的にも明らかである。

こうした中で私たちが目指す安心社会は、まず、「働くことが報われる公正で活力ある社会」である。国民が生き活きと働く機会が保障されることが、社会の活力の根本であり、活力のない社会からは安心は生まれない。安心社会は、決して「いたれり、つくせり」で受け身の安心を誘う社会ではない。国民一人ひとりの、能動的な参加を支える社会である。

またそれは、「家族や地域で豊かなつながりが育まれる社会」である。人は人とのつながりのなかで安心を感じ、モラルを高め、成長することができる。助け合い、いたわり合い、支え合うコミュニティを持続させていく支援が要る。

国民が安心して働き、生活していくためには、教育・訓練、医療、保育、介護、住宅などの基本的な支えが不可欠である。国民の必要に沿った、質の高い支えをつくり出す上で、国、自治体、民間企業、NPOの連携が求められる。したがって「安心社会」は、「働き、生活することを共に支え合う社会」である。

社会的公正と自由市場経済の結合

これは単なる理想の社会像なのではない。21世紀に持続的な経済成長を実現するうえで、まず求められる社会のかたちである。それは、どこか外国のモデルをそのまま移入するものでもない。時代とのずれが明らかな古い制度を徹底して改革しつつも、日本社会のまとまりをつくってきた安心確保のかたちを、今日にふさわしいかたちで再生させていくための構想である。

戦後日本の経済成長においては、民間企業の長期的雇用慣行や、地方に仕事をつくり出す仕組みが、家計を担う国民に働く場を提供した。雇用をめぐる安心は、この国の格差を抑制すると同時に、成長への大きなエネルギーをつくりだしてきた。

他方でそこには、行き過ぎた官の介入、集権化、利権の拡大があり、制度疲労もすすんでいた。グローバルな市場競争が拡大するなかで、制度構造の抜本改革が強く唱えられたことは、当然であったしその限りで意義のあることであった。しかし、こうした改革が、活力を支える安心までを掘り崩す結果になってはならない。

今、社会的公正と自由市場経済を新しい次元で統合し、日本型の自由市場経済を構築していくべきである。グローバル時代に見合った新・日本モデルともいべき、新しい頂が目指されるべきである。それは、官の介入に牽引されるものでも、市場を放任するものでもない。企業と各ステークホルダー（消費者、労働組合、NPO、地域社会）との間での信頼形成とルール創造を基礎とした、節度とモラルのある自由市場経済である。

2、人生を通じた切れ目ない安心保障

これまで日本では、現役世代の安心は雇用と家族が担い、社会保障支出は人生後半に集中する傾向があった。日本では高齢者向け支出が現役世代向け支出の7・3倍（GDP比）であり、アメリカの5・4倍、フランスの2・3倍、などを大きく上回る。これに対して安心社会の実現のためには、現役世代支援も含めて、全生涯、全世代を通じての「切れ目ない生活安全保障」が不可欠である。具体的には、次の5つの領域が連携していくことが大事である。

I 雇用をめぐる安心

意欲のあるものには働く場があること、能力を発揮する機会があること、すなわち雇用の安心こそが、5つの安心の扇の要であり、安心を活力につなげていく起点である。

日本の活力を生んできた長期雇用の保障を継承しつつも、雇用を社会全体で支えるかたちを強めていく必要がある。わが国の積極的労働市場政策への支出（GDP比0・3%、2005年）は諸外国に比べて小さい。長期雇用に、中途採用、職業訓練、社会人入学の支援制度などを組み合わせて、一生チャレンジし続けることができる条件づくりを急がねばならない。

失業者や、さまざまな理由で雇用から遠ざかっている人々に対しては、職業能力開発、職業紹介、住宅、生活保護などが相互に連携しながら、社会への迎え入れ（ソーシャル・インクルージョン）を図らなければならない。自治体で質の高いワン・ストップサービスが提供されるように、国は財政的、行政的な支援をするべきである。

真面目に汗を流して働いているのに生活が厳しくなるばかり、ということがあってはならない。ワーキング・プアと呼ばれる低所得層に対しては、働く見返りを高める仕組みとして、勤労所得に対する給付つき税額控除の導入が求められる。また、非正規労働者への雇用保険、厚生年金、健康保険の適用拡大も必要である。この場合、企業負担の増大に対しては法人税の引き下げなどで調整する。

雇用そのものの維持に不安が広がる地方では、農業や建設業が、持続可能で環境融和型の仕事（グリーンジョブ）として再生し発展できることが必要である。また、労働力人口が減少する我が国にあっては、今後増加する高齢者が意欲や能力に応じて働くことができるような就労機会を創っていくことが、経済成長の上でも重要である。

II 安心して子どもを産み育てる環境

次世代が育ちゆくことは、何ものにも代え難い喜びであると同時に、社会の持続可能性の基礎である。少子化がすすみ、この国の街角から子どもたちの元気な声が遠ざかっていくことは容認できない。もう一人子どもがほしいのに、経済的事情でそれができない子育て世代、保育所が見つからず相談相手もなく、これからの育児に不安を強めている若い母親には、支援が必要である。児童、家族関連の政府支出は、GDP比で0・8%と、OECDの平均が2%であるのに対して立ち後れている（2005年）。社会全体での次世代育成に向けて、さらなる努力が必要である。

「社会保障国民会議」が提起した「次世代支援新システム」の構築をすすめ、子育てを社会全体で支援する制度条件の整備を急ぐ。

母子家庭における子どもの貧困率が6割を超えていることは看過できない。人生のスタートラインにおける格差が世代を超えて固定化されることは、日本社会から夢を奪い活力をそぐ。低所得世帯と並んで、子育て世帯に対して給付つき税額控除が導入されるべきである。

Ⅲ 学びと教育に関する安心

将来を担う世代が、様々な変化や困難を乗り越える知識と能力を備えていくことは、安心の源である。教育は、将来に向けたきわめて見返りの大きな投資であり、「国家百年の大計」である。また、機会の均等化をすすめ、個人の努力で階層間の移動を可能にする。しかしながら、日本の公私の教育支出の対GDP比は、4・9%とそれ自体が相対的に低い。さらに私的負担の割合が高く、とくに高等教育の私的負担の支出全体に対する割合は、OECD平均が27%であるのに対して、66・3%となっている。

高等教育では、社会人の学びなおし、生涯学習社会の構築と高等教育との連携、高等教育と雇用をつなげるキャリア・カウンセリングなどの整備をすすめることが、雇用を社会全体で支えていくためにも重要である。

就学前教育は、一生の間さまざまなチャレンジを重ねていく基礎力を形成するものであり、各国でもその効果が指摘されている。生まれ育った家庭における格差を固定化させないためにも、社会保障と教育が交差する領域として、厚労省、文科省の関連組織の一元化を図りながら、財源を確保していく必要がある。

Ⅳ 医療とコミュニティの安心

日本では、医療費がGDP比で8・1%（2005年、OECD平均9%）と相対的に抑制されてきたにもかかわらず、人口一人あたりの医師診療件数はOECD平均の倍以上であり、諸外国に比べて医療サービスを受けやすい環境が実現されてきた。ところが、急性期病院を中心に医師不足が深刻化し、地方では病院の経営破綻が拡がり、この安心が急速に揺らいでいる。

医療救命救急センターにおける医師、看護師の配置などをできるだけ早急にすすめるなければならない。併せて二次医療圏において、病院のコンソーシアム（共同運営体制）を組織しつつ医療機関の機能分担と集約をすすめ、地域の医療ニーズに応じていくべきである。二次医療圏において、とくに産科、小児救急に対応する救急医療体制を確保する。レセプトの段階的なオンライン請求への切り替え、データに基づいた医療の推進など相対的に遅れている医療IT化への対応もすすめられなければならない。

また、国民の命と基本的人権（患者の自己決定権・最善の医療を受ける権利）を実現するため、そのことを明確に規定する基本法の制定を推進しなければならない。

V 老後と介護の安心

介護保険や年金の改革など、老後の安心を確立する努力が重ねられ成果もあったが、制度には綻びも見られる。老後の生活の見通しがつき、個人だけで備えずにすめば、内需を拡大し、資金を社会全体に環流させていくことにつながる。介護保険と年金制度それ自体の改革をさらにすすめると同時に、高齢者の生活インフラである「住まい」の確保ともむすびつけて、老後の安心を高めていくことが求められる。介護施設や病院といった日常生活から切り離された形ではなく、コミュニティにおける医療・介護連携の推進やそれに連動した独居高齢者に対する「住まい」の保障によって、地域の中で安心した老後生活が確保されるようにすることが重要である。この問題は、人口が急速に減少しつつある地域の集積による「まちづくり」にもつながるものである。

以上の5つの安心領域は、雇用を軸として相互に密接に支え合う関係にある。教育の再編による安心強化は、長期雇用を社会全体で支える仕組みにつながり、雇用の安定は老後の安心を高める。雇用の場でワークライフバランスがすすみ、産科、小児科を中心に医療供給が整備されたとき、社会全体での次世代育成に弾みがつく。そして5つの安心領域の交点となる雇用領域で、年齢性別を問わず国民の力が発揮される時、安心社会は安定した経済成長の基盤となる。

3、求められる役割と責任

無駄のない高機能な政府へ

安心社会の実現は、政府規模の肥大化を招くのではないかと危惧するむきもあろう。当然であって、いたずらに政府規模を拡大させてはならず、行政の無駄は削減しなければならない。

ただし、各国の公的支出と、経済成長率や財政収支の関係を見ると、支出が大きいからといって、必ずしも成長が阻害されたり、財政が赤字となっていたりするわけではない。政府が大きいか小さいかよりも、いかに無駄なく高機能であるか、国民が生き活きと力を発揮する条件をどこまで作りだせるかが重要である。5つの安心の実現は、まさにそのような条件づくりに他ならない。

そのためには、政府、民間企業、NPO、コミュニティ・家族の間での、効果的な役割分担、ベスト・ミックスが追求されなければならない。得意な分野ごとあるいは地域ごとに、多様な主体が力を発揮し、相互に連携していくことが大切である。その際、政府だけを公共の担い手と見なすのは時代にそぐわない。

日本の企業は、株主ばかりではなく地域社会や従業員も大事にして公共性を重んじてきたが、その伝統が活かされてよい。NPOの発展・成熟やコミュニティの再生も期待される。多様な主体が公共を分担し、支え合い、総合的な力を発揮していくという意識と構えが必要である。

他方で政府の機能については、国の制度立案とともに、個人・家庭やコミュニティで担うこと、住民に身近な市町村で担うこと、県、国と補完していくことをしっかりと踏まえ、いっそうの分権化も推し進められなければならない。特に、雇用を軸とした安心社会のためには、都道府県がより大きなイニシアティブを発揮することが期待される。また、市町村は、民間団体や都道府県と連携しつつ、就労支援、教育、住宅、保育などをとおして、住民が元気に働き地域経済を活性化できる条件を拡大する。

安心社会のための信頼醸成

安心社会の実現は、大きな負担増を招くのではないか、という懸念もあろう。無駄のない高機能な政府の実現で、不必要な支出をなくしていくことが前提である。その上で、安心と活力を高める上で不可欠な負担については、政策にかかる費用とそのための財源を明示し、堂々と議論をしていくべきである。「打ち出の小槌」があるかのようにふるまうべきではない。

税や社会保障の負担とは、そもそも国民に還元されるべきものである。その具体的な道筋が示されなければならない。各種の世論調査によれば、多くの国民は、社会保障を重視した安心社会を望んでいる。しかし、他方で政治や行政への不信が強いために、税負担が見返りのあるかたちで使われるという見通しをもてず、社会保障強化への合意形成が難しくなる。結果的に各種の私的負担が増大し、資産の有効活用も阻まれている。この不信の連鎖を断つことが必要である。

政治と行政は、まず国民の不信に真正面から向き合い、制度の透明性を高め、信頼回復に努めなければならない。この点で、「安心保障番号制度／カード」（社会保障番号／カード）の導入が検討されてよい。もとより、個人情報流出などがないように、万全の措置が採られなければならないが、制度をめぐる信頼醸成のための効果は大きい。

さらに大事なことは、安心社会を実現していくプロセスの折々で、国民が、担った負担が見返りのあるものであったと実感できることである。内閣府に「安心社会実現本部」を置き、縦割り行政を束ねて自治体を支援しつつ、改革の工程を監視していかなければならない。また、負担にふさわしい政策がどこまで実現し、その効果がどれほどあったかが、データに照らして明らかになる必要がある。国民からの照会に応え情報公開をおこなう窓口として、また、行政の怠慢があればこれを告発する機関として、「安心社会実現オンブズマン」の設置を検討する。

安心社会の実現は、その意味では政府と国民の間の、一つの社会契約である。政府が裏切ることなく国民の利益を守り、自己実現を支援するという信頼の上で、国民にもまた、地域社会でそして職場で、機会の広がりを活かした積極的な参加が期待される。

さらに、企業、医療・介護機関、NPO、家族とコミュニティなど、すべての社会の構成員が改革に参加し、それぞれにふさわしい役割と責任を分かち合うことが必要である。この役割と責任の分担の仕方は、しばしば公助、共助、自助のバランスとして表現される。ある安心水準を達成する上で、もし公助を抑制するならば、国民は、NPOなど共助の活動を引き受けるとか、あるいは自費でサービスを購入するなど自助を強める必要が生じる。いかなるバランスが最適であるかは、日本社会のこれまでの成り立ちや経験もふまえつつ、検討をすすめるべき事柄である。そして、21世紀の日本にふさわしい「安心給付と負担のあり方」について、合意を形成しなければならない。

各種の税負担、保険料負担をどのように組み合わせるかも、国民各層の担税力、企業の競争力維持、社会保険制度の持続可能性を勘案しながら、決定していくべき事柄である。寄附税制の整備などで、善意の資金が社会を巡っていくことを奨励し、評価していくことも大事である。

(以下は骨子のみを示す)

取り組むべき優先課題とそのコスト

まず、「社会保障国民会議報告」が中福祉の綻びに対処する手立てとして提示した諸改革を、工程表に基づき着実に進行させていくことが肝要である。

社会保障国民会議が示す一連の改革は、基本的には、日本の社会保障の根本部分を維持するための施策である。今日ではこれに加え、雇用を軸とした安心社会構築の第一歩を踏み出すために、以下の諸策がまず取り組まなければならない。

- ・非正規労働者への厚生年金・健康保険・雇用保険適用の拡大
- ・低所得世帯と並んで子育て世帯、とくに貧困率の高い母子世帯に対する給付つき税額控除の導入
- ・第二セーフティネット（職業能力開発と一体となった求職者の所得保障）
- ・高齢者雇用の促進・就労環境の整備
- ・「安心保障番号制度／カード」（社会保障番号／カード）
- ・地域医療の再生、とくに二次医療圏における救急体制の整備と当該救急部門のファイナンスの確立
- ・コミュニティにおける医療・介護連携推進と連動した独居高齢者に対する住宅保障
- ・就学前教育、育児休業（所得保障）と保育（サービス保障）の総合化
- ・教育費負担の軽減（給付型奨学金制度の拡充など）
- ・高等教育における職業適性診断・職業指導（キャリアガイダンス）の制度化など、職業生活移行の支援強化
- ・改革を着実に遂行するための行政組織の再編・人的資源の再配分

安心社会への改革は、社会保障国民会議で主に打ち出された年金（長寿と老後の安心）、医療・介護、次世代育成の3つの領域に、雇用と教育を加えた5つの領域として示し直された。このことは、必ずしも新たに雇用と教育という2つの領域で改革の重さが増したということにはならない。むしろ、雇用と教育は、他の3つの領域と連携しつつ、安心社会を社会の活性化と経済成長にむすびつける接合点である。

安心社会の持続可能性、実現可能性を高めることを意味する。

4 安心社会実現に向けての道筋

年金、医療・介護、次世代育成を中心に示された社会保障国民会議の工程表に本会議で議論の軸ともなった雇用と教育を加えた5つの領域の改革が、相互に密接な連携を示しつつ、確実に遂行されなければならない。

2010年代半ばまでに達成すべきこと

- ・前章で示された「優先課題」（社会保障国民会議の優先課題＋本会議の優先課題）
- ・安心社会を推進し透明度を高める体制の確立（安心社会実現本部、安心社会実現オンブズマン、安心保障番号/カード）
- ・便益と実感を伴った負担増との形を示し、「不信の連鎖」を断つ。
- ・改革を確実にするための行政組織の再編・人的資源の再配分
- ・その他

2020年代初頭までに達成すべきこと

- ・切れ目ない生活安全保障を確立し、5つの領域が連携する相乗効果を追求する。
- ・出生率上昇への反転、雇用の質的量的拡大、社会の安心をともなった流動化・活性化、高齢世代の参加拡大、教育のリカレント化、財政再建の進捗など。