

インタビュー

国民会議「何かおかしくないですか」 社会保障の議論に必要なことは

2026年5月9日 11時00分 有料記事

聞き手＝編集委員・友野賀世



一般社団法人「未来研究所臥龍」代表理事の香取照幸さん 

一般社団法人「未来研究所臥龍」代表理事・香取照幸さん

高市早苗首相が「社会保障制度における給付と負担のあり方について国民的議論が必要」と表明し、それを受けた社会保障国民会議が今年2月から動き始めています。社会保障はどう議論すべきなのか。2010年代に内閣官房で、社会保障と税の一体改革に携わった香取照幸さん（未来研究所臥龍（がりゅう）・代表理事）に聞きました。

【連載】この国のゆくえ →


衆院選で高市首相の率いる自民党が圧勝しました。国のかたちはどう変わるのか。日本はどこに向かうのか。国内外の識者にインタビューします。

——「社会保障国民会議」が立ち上がり、給付付き税額控除と消費税減税が議論されています。

まず社会保障とは何かを考えましょう。社会保障は、社会的弱者や低所得者といった「特定の人たち」のためだけのものではありません。すべての人のためのものです。

その機能の中心は、個人の力では対応しきれない生活上のリスクによって人々の生活が破壊されることを防止することです。つまり、世の中の真ん中にいる大多数の人たち、中間層の人たちを守ること、この人たちの貧困化や生活崩壊を未然に防ぐことです。医療、介護、年金、福祉、子ども関係など、社会保障には様々な制度がありますが、目指すところは同じです。



社会保障国民会議の初会合で発言する高市早苗首相（右から2人目）=2026年2月26日、首相官邸、岩下毅撮影 

今回の会議の名称は「社会保障国民会議」ですが、議題には社会保障の機能論も、あるべき姿論も、医療、介護、年金、子育て支援といった個別制度の議論も何も出てきていません。現時点では、「社会保障」の会議とは言えないのではないのでしょうか。

「いい話」だけですませられない

——社会保障を機能させるには負担が伴います。いま社会保障の負担に注目が集まっています。

いまの社会保障改革は、一昔前のように給付を手厚くするだけ、つまり「いい話」だけですませられない。必要な財源を確保するために、いろいろなかたちで負担を国民に求めなければなりません。

負担の問題をどう考えればいいのか。誰でも負担が増えるのは嫌ですね。

でも、「21世紀の資本」という有名な本を書いたフランスの歴史経済学者のトマ・ピケティは、この本の中でこうっています。

「現代の所得再分配は、金持ちから貧乏人への所得移転を行うのではない。(中略)むしろ、おおむね万人にとって平等な公共サービスや代替所得、特に保健医療や教育、年金などの分野の支出をまかなう、ということなのだ」

つまり、全国民にとって等しく必要になる公共サービスを賄うための負担だ、ということです。

負担のないところに給付はありません。必要な費用は自分たちで負担していかなければならない。改革によって不利益を被る人がいることも受け止めながら、負担について合意を形成していく。これは政治そのものです。政治的な合意がなければ改革できないし、政治に対する国民の信頼がなければ、その合意を国民に受け入れてもらうことはできません。

政治に胆力が求められる


これは、どの党が政権を取ろうが避けては通れない課題です。だからこそ、政争の具にはいけないのです。社会保障改革は、常に超党派で合意形成をしていく胆力が、政治の側に求められます。

——香取さんが関わった10年代の「社会保障と税の一体改革」のとき、超党派の合意で社会保障制度改革国民会議が設置されました。

民主党政権時代に、民主、自民、公明の3党合意に基づき、議員立法で「社会保障制度改革推進法」ができました。期間限定で社会保障制度改革国民会議を設置することや、この会議には国会議員の会議参加を可能とする規定が盛り込まれました。結果的には国会議員は参

加しませんでした。会議は3党が推薦する有識者で構成され、事務局は政府に置かれました。



社会保障制度改革国民会議は2012年に民主党政権で設置され、13年に自公政権に報告書を提出した（写真は13年7月撮影）


——今回の国民会議は「政府と、消費税が社会保障の貴重な財源であるとの認識を有し、給付付き税額控除の実現に取り組む政党が、共同で開催」、事務局は「政府（内閣官房）並びに自民党及び野党の代表となる党」とされています。

まず「消費税が社会保障の貴重な財源であること」と「給付付き税額控除の実現」が、どこでどうつながるのでしょうか？ このアジェンダ設定のロジックがよくわかりませんね。それに、今のお話だと、この会議には法的な根拠がない。閣議で決めたものでもない。特定の政党と政府の間の合意で作られたものってことですよ。

何かおかしくないですか。実際に起こっていることは、政府が政府の都合で選んだ一部の政党の議員だけが参加して政策の議論をしているってことでしょうか。

日本は議院内閣制で、国会は国権の最高機関だと憲法が定めています。内閣は行政権の行使について「全国民を代表する議員からなる国会に対し連帯して責任を負う」と内閣法が定めています。つまり、行政権の行使は全国民の代表である国会から内閣に付託されている。言い換えれば、国会は内閣の行う行政をチェックする立場にあるのです。

どの政党の議員も国民から選ばれている

内閣の意見に賛同しない政党や議員、つまり野党に対しても、内閣は等しく行政権の執行について責任を負う、というのが憲法や内閣法の規定ではないのでしょうか。

どの政党の議員も国民から選ばれているのです。国会の中で行われる政党間協議だこののなら、それは立法府内部の問題ですからわかりますが、政府が関与して、政府の決めたアジェンダに賛同している政党だけ集めて国会の外で政府と議論するって、おかしくないですか？

——会議の建て付けがおかしい、と。

そう感じます。行政府と立法府の関係、三権分立という民主国家の基本原則について、きちんとした整理がされていないように思います。

議院内閣制ですから、内閣を構成する政党、つまり与党と内閣が、政策立案について事前に調整する、というのはおかしくない。むしろ一致していないとおかしい。実際、伝統的に自民党政権下では「政府与党連絡会議」という政府（閣僚）と与党の意見調整の組織があって定期的に会合が行われていますし、各省庁は、「与党審査」という形で、法案や予算を国会に提出する前に与党の審査を受け、了解を取ります。与党が了解しない法律案や予算はそもそも国会に提出できない。

だから与党議員には、国会での採決に際しての賛否の表明に「党議拘束」がかかるのです。

国会議員が政府の政策決定に組み込まれると

民主党政権下でも、消費税の引き上げをめぐる「マニフェスト違反」を訴える与党民主党の一部議員や連立与党を組む政党と政府の間で軋轢（あつれき）が生じたので、政府（閣僚）と連立与党幹部（幹事長、政審会長など）とが一堂に会して一体改革を議論する政府・連立与党会議を設置しました。ちなみにこの会議の事務局は内閣官房と民主党政調事務局が合同で担いました。

しかし、どちらも、あくまで「政権与党」と政府（閣僚、つまり与党議員）との調整の場です。国会議員、それも特定の政党の国会議員だけが政府の政策決定の中に組み込まれてしまったら、国会での議論は空洞化し、意味を失います。

実際、00年の中央省庁改革の際、こんな議論がありました。

「国会議員は『立法府（法律を作る側）』であり、審議会は『行政府（行政を執行する側）』の組織であることから、立法府の人間が行政府の意思決定に深く関わることは、憲法上の三権分立の観点から慎重であるべき」だとされ、①法律で明確に定められた場合に限り②例外的に（あるいは政治的判断が必要な重要事項において）③国会議員が委員に就任できる——という形が取られました。

現在、法律に「国会議員から任命する」という規定がない政府の審議会に、現職の国会議員が委員として入る例はありません。


国会で超党派の議論 過去に存在

——社会保障を政争の具にしないために、どんな選択肢が考えられますか。

与野党の対立が起こらないように、国会で党議拘束を外して超党派の議論をする、という例が過去に存在しています。社会保障に関し、衆参両院の決議に基づいて超党派で議論した「議員間討論」です。05年のことです。

決議は「社会保障制度に対する国民の不安・不信は根強い」「国民の信頼と安心を確保するための改革を実現することが政治の責任」として、両院合同会議を設けて各党の利害を超えて議員間で真摯（しんし）に議論する、政府は議論が進むように協力し、議論の内容を尊重すべきだ、という内容でした。



衆参両院の決議に基づき、国会に設けられた超党派の「年金制度をはじめとする社会保障制度改革に関する両院合同会議」。各党の議員が意見を述べ、議員同士で議論した=2005年4月14日撮影 

この会議には、国会に議席を持つ全ての政党が参加していました。衆院の解散で事実上終わってしまいましたが、今回も、初期の頃の国民会議の構想を見てみると、国会主導で国会内に超党派の議論の場を設ける、という議論があったように記憶します。

——社会保障を議論する際に留意すべきことはなんでしょう。

ひとつはファクトに基づいて議論することです。たとえば「高齢化が進んで支え手がどんどん減っている」みたいに言われることがありますが、実際に「働いて支える側にいる人」と、「支えられる側にいる人」の割合はほぼ50:50で、1980年代からほとんど変わっていません。女性と高齢者で働く人が増えているからです。だから人口構成だけ見て、「現役世代の負担がどんどん増えて大変だ」というのは実は正しい議論の仕方ではないんです。

もう一つ。社会保障は給付と負担で成り立っているということ、そして医療にしても介護にしても、世の中には実体的なニーズが存在していることを忘れてはいけない。保険料や税の負担を減らすのであれば、それに見合った給付を削らなければなりません。給付が減っても病気になったり要介護になったり障がいになったりする人が減るわけではありません。つまりニーズは変わらないんです。

「負担の公平」の視点 非常に大事

給付を減らすと何が起きるか。一つは、例えば実際に医療が必要な事態になったとき、自分で負担しなければならない分が増える、それができない人は社会から落ちこぼれていく、ということです。そしてもう一つは、社会保障の再分配機能が削減される、つまり、「万人が等しく必要とする給付」を削り、能力に応じて負担してきた部分を削る、所得の高い人ほど多く負担を減らすことになる。どちらも、結局は社会的に弱い立場にある人により大きな負荷をかける結果になります。

社会保障の役割の一つは再分配による格差是正です。所得の不平等さを示す指数（ジニ係数）を見ると、再分配前の格差は拡大傾向にある一方、再分配後はおおむね一定の水準に抑えられています。つまり、放っておくと格差が広がっていく。それを社会保障が是正している。社会保障が所得の再分配を通じて国民生活の安心と社会の安定を実現しています。

そう考えると、負担の問題を考える上での論点が見えてきます。もちろん、無駄な給付を見直すことは必要です。その上で、それでも全体として必要な給付を賄うための負担は必要です。その負担をいかに「合理的で公平・公正な負担」にするか、ということです。特定の人に負担が寄っていないか。真に負担能力に見合った負担になっているか。減らすにしても増やすにしても「負担の公平」という視点が非常に大事だということです。

社会保障と民主主義 社会の安定支える両輪

そして何よりも大事なこと。格差が拡大する、ということは、つまり社会の中核を支えている中間層が崩れていく、ということの意味します。繰り返しになりますが、社会保障は困窮に陥った人や社会的弱者を支援するだけでなく、中間層の崩壊を防いでいる。そしてこの分厚い中間層こそ、政治や経済の安定を支える人々なのです。

中間層が崩壊し、格差が拡大すれば、経済的な不安定さと将来への不安から分断が生まれる。政治への信頼、社会の仕組みへの信任が失われ、人々はより自己防衛に走り、他者を顧みなくなり、強権的な指導者を求めるようになっていきます。つまり民主主義の基盤が揺らぐ。これはまさに今世界で起こっていることでもあります。

社会保障と民主主義は、実は社会の安定を支える両輪なのです。社会保障は民主主義を支えている。そういう側面からも社会保障を捉えてほしいと思います。



かとり・てるゆき 1956年生まれ。一般社団法人未来研究所臥龍代表理事、兵庫県立大大学院特任教授。1980年、厚生省（現厚生労働省）入省、2010年代に内閣官房で社会保障と税の一体改革に関わる。08年に最終報告書を出した社会保障国民会議も内閣官房で事務局を務めた。著書に「社会保障・税一体改革の政治過程分析」など。

この記事を書いた人

友野賀世

編集委員

+ フォロー

専門・関心分野

社会保障、高齢期の暮らしにかかわるあれこれ

関連トピック・ジャンル

ジャンル

政治 国内政治 社会保障

朝日新聞のデジタル版に掲載の記事・写真の無断転載を禁じます。すべての内容は日本の著作権法並びに国際条約により保護されています。

Copyright © The Asahi Shimbun Company. All rights reserved. No reproduction or republication without written permission.