

先駆けて世代間格差の克服に取り組んでいる

ワカモノ Manifesto 策定委員会の

城 繁幸さん、高橋 亮平さん、小黒 一正さんに聞く

若者の視点から世代間における公平性と持続可能性を実現するためにはどのような政策が必要かを提言している「先行事例」にワカモノ Manifesto 策定委員会があります。

2008年10月25日に開催されたシンポジウム、「世代間格差と若者政策」を機に、官僚、コンサルタント、研究者、NPO関係者、政治家らで結成されたワカモノ Manifesto 策定委員会は、若者目線による世代間格差の克服を目指して活動しています。

労働・雇用問題、財政・社会保障問題、若者参画問題、家族・子育て・教育問題などの分野で第一線の専門家が提言しており、今回のユース Manifesto 作りにおいても議論のベースにさせていただきました。

委員会のメンバーである作家・人事コンサルタントの城 繁幸さんと、NPO代表理事・シンクタンク研究員の高橋 亮平さん、法政大学准教授の小黒 一正さんにお話を伺いました。特にBeyond2013では詳しく議論できなかった税と社会保障の問題について、小黒さんに詳しく解説していただきました。

(聞き手：伊藤 章)



城 繁幸氏

人事コンサルタント、作家。1973年生まれ、東京大学法学部卒。富士通を経て04年独立。06年より(株)Joe's Labo代表。各種企業、自治体向け人事制度アドバイザーのかたわら、雇用問題のスペシャリストとしてメディアにて発言。09年からは若者 Manifesto 策定委員会の一員として、世代間格差問題にも取り組む。代表作『若者はなぜ3年で辞めるのか』（光文社新書）『3年で辞めた若者はどこへ行ったのか』（ちくま新書）『7割は課長にさえなれません』（PHP新書）等。

■新卒採用で人生が決まる？

私たちがこの委員会を立ち上げたのは2008年でした。あまりにも世代間の格差がひどく、それを是正していくために横の連携を作っていこうというのがきっかけです。選挙の前に私たちの Manifesto の発表とそれから見た各党の Manifesto 評価をしてきたのですが、認知度も高まってきて、最近では毎回選挙の前にコメントを引用されるようになってきました。

私は、労働・雇用問題を担当していますが、必要とされる政策を一言で言えば、「労働市場の流動化」です。日本の労働・雇用慣行の特徴は、年功序列・終身雇用と、それに付随する新卒採用偏重にあります。この新卒採用に大学生活もその前の受験などもすべてが集約されていきます。そして、最初にうまくレールに乗れた人だけが安定した雇用を手に入れることができてきたわけです。

例えば、不況になった時、日本では正社員の解雇が非常に難しいですから、非正規雇用をカットするか、新卒採用を抑えることで対応しています。

民主党が公務員の人件費を2割削減するという Manifesto を実現する際に、公務員の既存の新規採用を4割カットしました。それでここ3年で約1万人の新規採用枠がなくなるという形で若い世代にしわ寄せがいったわけです。

■一石三鳥の政策

私たちはこのような不公平なことはやめ、今働いている人も、これから世の中に出る人も同じ土俵で競争させるようにしようということを提言しています。

具体的な政策については、ワカモノ Manifesto を見ていただきたいのですが、労働市場が流動化することで、女性の社会進出も進むでしょうから、子どもを産んだ後も仕事に復帰しやすい環境になり、少子化対策にもなります。

また、斜陽産業から成長産業への労働者の移動も促進されるでしょうから、経済成長にも繋がるでしょう。ですから労働市場の流動化は、若者政策であるとともに一石三鳥の政策と言えます。

日本の正社員の解雇の難しさはOECD（経済開発協力機構）加盟国中第一位であり、ILO（国際労働機関）やOECDからもたびたび非正規雇用労働者との格差は正働告を受けているのですが、最近、解雇規制を緩和する議論が政府内（産業競争力会議や規制改革会議など）でもされるようになってきました。昔と比べて議論の俎上に乗るだけでもずいぶん世論も変わってきましたね。

■労働市場改革が三本目の矢の「本丸」

アベノミクスは「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」

「成長戦略」といういわゆる「三本の矢」で成り立っています。

今のところ、金融政策においては期待をあおって、円安・株高に持って行っているのでもうまくやっておられると思います。しかし、ホップ・ステップ・ジャンプで言えば、一番飛距離を稼ぐのはジャンプ＝三番目つまり「成長戦略」です。

自民党の中には古くからの公共事業のバラマキで成長させるという考え方の人がまだまだいますが、あくまで成長を妨げている規制をいかに緩和できるかが本丸なのです。



高橋 亮平氏

1976年生まれ

ワカモノ・マニフェスト策定委員

明治大学世代間政策研究所客員研究員

地方自治体公民連携研究財団客員研究員

NPO法人Rights代表理事

前市川市議。

前 松戸市政策担当官・審議監

テレビ朝日「朝まで生テレビ！」などに出演

AERA「日本を立て直す100人」に選ばれる

著書に『世代間格差ってなんだ』ほか

■世代として意見を発信していくことが必要

私は大学時代にNPO法人Rights（ライツ）という団体を立ち上げて、選挙権年齢の引き下げと政治教育の充実を目指した活動をしていました。しかし、社会を変えるためには、もう少し幅広く同世代の人を巻き込んで、世代として訴えていくことの必要性を感じていました。

2008年に『18歳が政治を変える！ユース・デモクラシーとポリティカル・リテラシーの構築』という本を出したのですが、これまで行ってきた選挙権年齢の引き下げと政治教育の充実で世代間格差を加えて三本柱で訴えました。この本を書いた小林 庸平さんと一緒に、イデオロギーに拘らず同世代を束ねて世代政策を作り、「若者のなにすごいね」ではなく、他世代が「あなたたちの言っていることが正論です」と言ってもらえるような政策を社会に突きつけていきたいと考えたのがワカモノマニフェストを立ち上げたきっかけですね。

■しがらみがないからこそできること

私たちの最大の強みはしがらみがないということです。現実の政策決定のプロセスにおいては、しがらみが非常に大きな影響を及ぼしています。

政治家にしても官僚にしても、しがらみの中で理想と思われる政策からシフトしたことを進めるしかないわけです。ですから、フラットな立場で私たちは少なくとも論理上、最も正論だと思われる政策を提示してきました。

また、我々の提示してきた社会問題だとか今後のシミュレーションについても、立ち上げた当初は「そんなことはあり得ない」という反応でした。例えば、消費税については私たちは「20～30%に上げないといけない」と提言していましたが、当時は「いや、8～10%くらいにすれば十分でしょう」という反応でしたが、最近では私たちの方が主流になりつつあります。

世代間格差は狭義で言えば、世代会計に代表されるように、受益と負担のバランスが世代によって1億円近い格差があるということですが、その周辺にも様々な格差があります。例えば城さんの言う労働・雇用の問題や子育て政策や教育の問題ですね。

日本は特に世代間格差が激しい国で、税による再分配で世代間格差が是正されるどころか、拡大しています。その背景にあるのが「シルバー・デモクラシー」と言われる高齢者の声を過剰に政策に反映させている現状です。

それは若者の投票率の低さや少子化によって、若者の政治力がそもそも低いということも原因の一つです。ただ、未来志向で持続可能な社会システムに転換していくためには、長期的な視野で見ることが出来る若者の声を反映する民主主義の仕組みが必要です。

具体的には、①選挙によって若者の声を聞かせる、②若者の代表を政治の世界に送り込む、③若者が直接的に政策決定のプロセスに参画できる仕組み作り、④これらのことを行える若者を育成するための政治教育、の4つがあるでしょう。

■ネット選挙と憲法改正

ネット選挙解禁が選挙や民主主義を大きく変えるという論調もありますが、今でも選挙期間が始まる前は、ネットは自由に使えるわけですし、フェイスブックやツイッターを使うこともできるわけです。リアルタイムに反応を返すことができる（例えば、質問に対して候補者がすぐに答えられる）という以外はネット選挙で政治家側の行動が大きく変わるという物ではないように思います。

私はむしろ有権者の側がネットを使うことに大きな可能性があるのではないかと考えています。例えば、農業団体には政治力があるわけですが、農家の数がそんなに多いわけではありません。

でも、農家の数よりずっと多い若者の声を聞かずに、農家団体の声を聞くのは農家の人たちが「コンクリート化」されているからです。結束して、一つのことを要求しているから、政治家としても票になることが見えるわけですね。

それに対して若者の方は、政治家から見れば何を考えているか把握できないので、どうすれば票になるか分からないのです。でも今の時代、若者にコンクリート化しろといっても難しいので、「こんにやく化」もしくは「飲むゼリー化」してもらって、ふにゃふにゃだけど、形はあるというように「見える化」することが重要なのです。

自分たちの思考や行動をネット上に氾濫させることで、どういうところに形があるのかを政治家や官僚、行政に見せることに意味があるのではないのでしょうか。

ですから、政治家にネットを使ってくださいと言うよりは、同世代の若者にネットを使って発信しましょうという運動を起こす方が有益かなと思います。

また、憲法改正が今後の争点になりそうな情勢です。国民が一番注目しなければいけない問題で、9条改正も含めて自分たちに大きな影響があるかもしれないわけですから、若い世代の政治参画を促さざるを得ないわけで、それぞれのイデオロギーの問題は別として、若者参画の面ではチャンスとも言えるでしょう。



小黒 一正氏

法政大学経済学部准教授

1974年生まれ。京都大学理学部卒業、一橋大学大学院経済学研究科博士課程修了（経済学博士）。大蔵省（現財務省）入省後、財務省財務総合政策研究所主任研究官、一橋大学経済研究所准教授などを経て、2013年4月から現職。経済産業研究所コンサルティングフェロー。専門は公共経済学。

現在は、世代間衡平や財政・社会保障を中心に研究している。主な著書に『2020年、日本が破綻する日 - 危機脱却の再生プラン -』（日本経済新聞出版社）、『日本破綻を防ぐ2つのプラン』（日本経済新聞出版社）、『人口減少社会の社会保障制度改革の研究』（中央経済社）等がある。

世代間格差の象徴とも言える社会保障における 給付と負担の格差はなぜ生まれるのか？

2012年に消費税増税を含む社会保障・税一体改革関連法案が成立し、消費税率が2014年4月に8%、2015年10月に10%に引き上げられることが決まりました。その増税の背景にあるのが、急速な少子高齢化で社会保障費が急増する一方で、税収は増えていないという状況があります。

社会保障というのは、具体的には社会保険（医療、年金、雇用、災害補償、介護）、児童手当、公的扶助、社会福祉、公衆衛生、戦争犠牲者援護などのことです（『知恵蔵2013』より）。

この社会保障は、世代によって給付（受益）と負担のバランスに大きな格差があり、世代間格差の代表的な問題とされています。この問題に詳しい法政大学の小黒 一正准教授にお話をお伺いしました。

Q.社会保障分野における世代間格差はなぜ発生するのでしょうか？

一生の間に払う税金・社会保険料などの負担額と、年金・医療保険・補助金の給付などの受益額の差額を世代別に算出する「世代会計」という考え方があります。2005年に内閣府が出した「経済・財政白書」によると、1943年以前に生まれた高齢世代は払った額よりも貰える額の方が5,000万円くらい多いのに対し、1984年以降に生まれた将来世代は払う額の方が4,600万円くらい多く、その間に1億円近い格差があります。



内閣府「経済・財政白書」(2005年より)

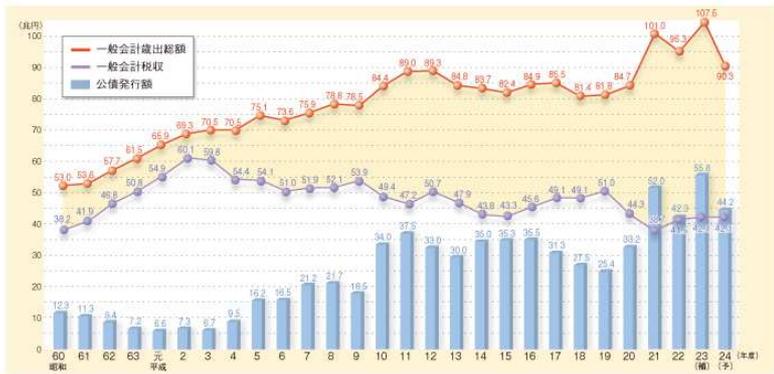
なぜ、このような格差が生じるのかというと、現在の日本の社会保障(とくに年金・医療・介護)が、働いている現役世代がリタイアした高齢者を支えるという「賦課方式」という形を取っているからです。

年金が分かりやすいのですが、企業で働いていると給料から厚生年金が天引きされます。これは、自分が将来もらうために積み立てているのではなく、今の高齢者に払う年金の原資になっているわけです。このような賦課方式は、物価や金利などの経済の変動に対応しやすい反面、少子化で支える現役世代が減って、高齢化で支えないといけな高齢者世代が増えれば、現役世代の負担は重くなっていきます。

Q.このままいくと、日本の社会保障制度はどうなってしまうのでしょうか？

現在、年金・医療・介護などの社会保障給付が年間約110兆円ありますが、うち約70兆円を保険料収入や資産収益で賄い、不足分の約40兆円を公費(税金や借金)で賄っているという状況です。高齢化に伴い、この公費の支出は毎年1兆円以上ずつ増えていきます。

日本の国の税収は約40兆円で、歳出が90兆円強。税収が歳出の半分を下回るという事態に陥っています。国の借金(政府債務)は1,000兆円に迫っており、GDP比で言えば200%で、第二次世界大戦末期と同じ水準です。



財務省ホームページより

http://www.mof.go.jp/tax_policy/publication/brochure/zeisei24/03.htm

米国のアトランタ連邦準備銀行のR・アントン・ブラウン氏の研究によると、財政安定化のために2017年に一気に消費税を増税する場合、最終税率は33%になると推計しています。さらに増税を5年遅らせて22年とする場合、最終税率は37.5%に上昇するとしています。つまり、1年の改革の先送りでも財政安定化に必要な税率は1%上昇することになります。

これは「改革の先送りコスト」で、引き上げ時期を遅らせるほど最終税率は上昇し、若い世代や将来世代の負担を高めることを意味します。

1965年 65歳以上1人に対して、20~64歳は9.1人

2012年 65歳以上1人に対して、20~64歳は2.4人

2050年 65歳以上1人に対して、20~64歳は1.2人(推計)

1965年当時の日本は、高齢者1人を現役世代(20~64歳)約9人で支える「胴上げ」型の社会でした。しかし、出生数の減少により、2012年の現在では、高齢者1人を現役世代3人弱で支える「騎馬戦」型の社会になっています。さらに、今後も支え手の減少は続き、2050年には、高齢者1人をほぼ1人の現役世代が支える「肩車」型の社会になることが見込まれます。

政府広報オンラインより <http://www.gov-online.go.jp/tokusyu/201208/naze/henka.html>

私と一橋大学の小林慶一郎教授の試算でも、2050年頃の消費税率は約31%となっています。つまり、社会保障費を抑制しない場合、消費税率は10%では不十分であり、それ以上の税率に引き上げないと、日本の財政は持続不可能であり、現行の社会保障制度は維持できません。

Q.具体的にどのような改革が必要なのですか？

現在のように社会保障の給付水準が負担を上回る状況のままでは制度が維持できないわけですが、どう改革していくかについて最初に議論しないといけないのは、「給付水準と同レベルの負担」を前提に、給付水準と負担をセットで全体の枠組みを決めることです。テクニカルな年金の制度設計などはその後の話です。

全体の枠組みには「高福祉・高負担」「低福祉・低負担」「中福祉・中負担」の3つの選択肢（オプション）があります。現在は、高齢者が「高福祉・低負担」となっているのに対し、若者が「低福祉・高負担」となる可能性が極めて高いのです。

①高福祉・高負担

先ほども述べましたが、現在の社会保障制度（給付水準）を維持しようと思ったら、消費税の最終税率は30%になる可能性が高いでしょう。

②小福祉・小負担

今回の5%の消費税増税以上のことを行わない（小負担）場合、財政安定に必要な最終的な歳出削減の幅を試算する必要があります。アバウトですが、消費税率約20%分に相当する50兆円程度の歳出削減が必要だと考えられます。当然、社会保障給付における公費を大幅に削減することになるでしょう。

③中福祉・中負担

この場合でも、消費税率は20%超となる可能性が高いでしょう。欧州の付加価値税の平均は20%で、スウェーデンは25%、英国・フランス・ドイツは約20%です。

そして歳出カットも必要となるでしょう。年金支給開始年齢の引き上げ、年金課税の強化、医療・介護保険の自己負担引き上げなど抜本的な社会保障改革も同時に推進し、社会保障費の自然増を抑制する必要があります。

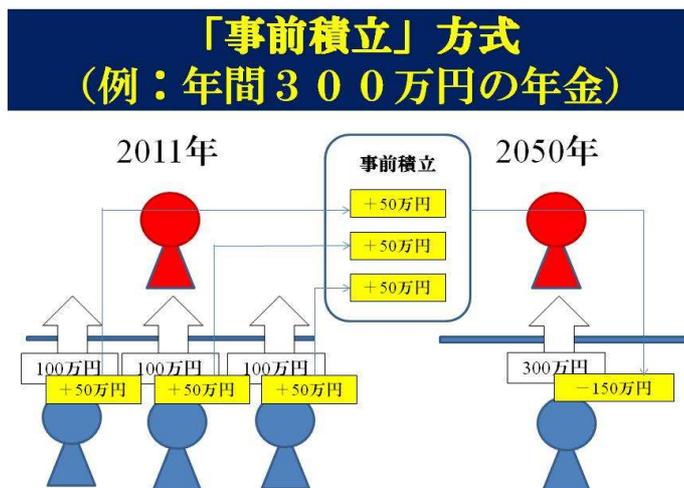
現実的には②の小福祉・小負担は難しいでしょう。①の高福祉・高負担を選択する場合、政治的影響力の強い高齢者世代が増税を先送りにして、将来世代に負担を押し付ける可能性が高いため、望ましくありません。

となると、③の中福祉・中負担が選択肢として残ります。つまり増税と社会保障費の抑制の両方が必要というわけですね。

Q.具体的にはどのような政策が必要なのですか？

必要な政策は、大きく分けて「賦課方式から『事前積立』方式への転換」と「社会保障予算のハード化」の二つです。これはかなり専門的な話なので難しいかもしれませんが、なるべく簡単に説明します。

まず「事前積立」ですが、高齢者一人当たりの社会保障給付を固定すると、高齢化の進展に伴い、現役世代の負担（保険料）は増加していきます。ですが、予め高齢化の進展に備え、今から追加的負担を課し、その分を貯蓄（事前積立）しておけば、将来の負担上昇を抑制して、世代間の負担を標準化することができます。



言わば、現在の現役世代と将来世代の給付と負担の格差をならしていくということです。当然、現在の高齢者の「給付>負担」の状況は変わっていませんから、年金課税も必要になってくるでしょうし、年金給付年齢の引き上げも検討しなければいけません。

世代間格差ってなんだ
若者はなぜ負担をするのか？
城 繁幸
小黒一正
高橋亮平
ワカモノ党結党宣言!
全国の若者たち、
団結せよ。
PHP新書
ISBN 978-4-569-60000-5
定価 1,400円(税別)

さらに詳しく事前積立方式について知りたい方は、
下記の書籍やウェブサイトを参照ください。
『世代間格差ってなんだ』（PHP新書）
<http://agora-web.jp/archives/1436475.html>

次に「社会保障予算のハード化」ですが、現在、社会保障の財源は社会保険料や公費負担などで賄われています。そのため、少子高齢化によって社会保障の給付額が増加していくと、自動的に公費負担も膨張せざるを得ません。

しかも、一般会計から投入される公費負担の財源は消費税などの租税だけでなく、国の借金である国債も含まれています。つまり、社会保障のために借金をしているのです。

また、将来の経済成長につながる教育、公共投資、地方交付税交付金といった社会保障以外の予算を削減することで捻出した財源もあり、ここにも将来世代へのツケの先送りという要素があります。

当然、新たな財源が必要となれば、「どれだけ借金をするのか」「何を削って社会保障に回すのか」という政治的な対立を招くことになるでしょう。

ですから、社会保障の負担水準を賄う「ベース財源」（国債は除く）を明確にする（法律で「社会保障はこれを財源にする」と決めておく）ことが必要です。ベース財源は社会保障のみに使う財源として固定化し、ほかの財源から隔離するわけです。これを「ハード化」と言います。

また、社会保障の受益と負担の調整は、政治から独立した機関（例：世代間公平委員会）を設置し、そこが担うようにします。

受益水準が決定すると半ば自動的に負担水準がベース財源によって調整されるわけですから、社会保障システムそのものが安定するはずですが、自分たちがいくら払い、いくら受け取れるのかという目処が立つので、現役世代と老齢世代の双方が、安心して生涯の生活設計を組立てることもできるでしょう。

Q.社会保障の制度改革において政治が担わないといけない役割は何なのでしょう？

一言で言えば、全体の枠組みを議論し、政治がその選択をすることです。細部の議論も重要ですが、最初にまず全体の枠組みを決めて、強く実行していくこと（全体最適）が求められています。それは縦割り構造で、部分最適を志向する省庁（官僚）では担うことができない役割なのです。

もちろん選択には、「将来世代の負担の限界も直視し、できるだけ世代内で困った人を困っていない人が助ける」という哲学が重要であることは言うまでもありません。

今こそ、政治は「何が受け入れられやすいかではなく、何が正しいかを考えなければならない」（ドラッカー著『経営者の条件』）のです。



2012年12月の衆議院選挙前に行った模擬投票イベント「ぬけがけワカモノ総選挙」（11月30日 東洋大学白山キャンパスで実施）の様子。左から、城さん、高橋さん、公明党の西田まこと参議院議員、小黒さん。イベントにはみんなの党の柿澤未途衆議院議員も参加されました。