

第3回 社会保障改革に関する有識者検討会
議事要旨

1 日時

平成22年11月22日（月）10:00～12:00

2 場所

内閣府本府5階特別会議室

3 出席者

宮本 太郎 北海道大学大学院法学研究科教授【座長】
駒村 康平 慶應義塾大学経済学部教授【副座長】
井伊 雅子 一橋大学国際・公共政策大学院教授
土居 丈朗 慶應義塾大学経済学部教授
大沢 真理 東京大学社会科学研究所教授

4 議事概要

(1) 事務局より資料1及び資料2に沿って説明。

(2) 土居教授より提出資料に沿って説明。主な説明内容は次のとおり。

- 社会保障財源のために、消費税の税率を引き上げることが必要。所得税も所得再分配機能をさらに強化する必要がある、特に、低所得者に対する対応が現行の所得税では所得控除が中心であるため、課税最低限以下の方々への措置が不十分な点は、しかるべき方策を講じるべき。
- OECD21か国についての研究では、中長期的に、個人・法人所得課税のシェアは経済成長率と負の相関を持ち、消費課税のシェアは正の相関を持つと言えるという結果。経済学の理論に基づくシミュレーション分析でも、成長率に対し消費税の方がプラスに作用するという結果が得られる。消費税を活用することで、他の税よりも、成長を阻害する要因を除去する効果が期待できる。
- 社会保障の財源として消費税が有力であると考えられる理由は、1点目は、いわゆる貯蓄の二重課税が生じないこと。2点目は、消費税は老若問わずご負担をお願いできること。ただし、年金給付について、消費税が引き上げられた分の物価上昇を加味しないよう調整をしなければならない。学術的には、世界的に見ても、所得課税をさらに強化せよという話より、消費課税をいかにうまく活用するかという議論のほうが最近では主流になっている。
- 世代間の受益と負担の格差について、公的年金等控除があるがゆえに、70歳以

上の世帯主で所得税を全く納めていない世帯が50%強であり、それに対して、40～50代が主に所得税・住民税・社会保険料を負担している。一方、消費税については、多く消費する世帯は消費税を多く納めるということで、これは年齢の如何に関わらない。

消費税の性質は、公的年金等控除がある現行の所得税と比べると、世代間格差の是正という観点では適していると言えるのではないか。

- 自分がかねてから、消費税について社会保障財源化がよいと申している。お金に色はついていないから、消費税を増税しようが、公共事業等を削減しようが、その役割分担というのは単なるレトリックにすぎないとの考え方もあるが、社会保障の財源は一般会計から括り出して区分経理し、社会保障給付の国庫負担は国税で賄い、赤字国債で賄わないということを徹底するという発想に、さらに進化させることも可能。
- 消費税は逆進的だと言われることがあるが、経済学的に言うと、逆進的ではなく、生涯所得に比例的な税であるというのが理論的には正しい。一見すると高所得の人の負担率が低く見えるのはなぜかという、貯金をしているから。しかし、その貯金はいずれ消費に回るので、その時には消費税を払う。生きているうちに消費に回さない所得は、相続税等々の負担でカバーされる。

確かに、消費税は累進的ではないので、累進性は所得税の強化で対応する必要がある。一方、消費税は、景気に左右されにくいという性質も持っており、財源の安定的確保ができる。
- 消費税に比べ、社会保険料の逆進性の方が顕著。もし所得税による所得再分配機能を強化するのであれば、社会保険料の逆進性を緩和することもらみながら、消費税において軽減税率ではなく、給付付き税額控除で低所得者に重点化した形で配慮することはできる。
- 増税すると景気が悪くなると言われるが、増税を先送りしていくと、いずれ必要な財源を確保するときに高い税率を課さなければならなくなる。税率を高くすれば、その税率の二乗に比例する形で超過負担が生じるので、早く税率を上げるのがベター。
- 地方自治体の社会保障財源として地方消費税が考えられるが、社会保障給付費に対する国と地方の役割分担に応じて消費税の税収を配分することが望ましい。地域主権の時代なので、地域独自の上乘せ・横出しも積極的に認められるべきであり、個人所得税、固定資産税の課税自主権の拡大・発揮が求められる。

(3) 大沢教授より提出資料に沿って説明。主な説明内容は次のとおり。

- 世帯主が18歳から65歳で貧困ラインを下回っている世帯の有業者数を見ると、諸外国が有業者なしの世帯が多いことに比べて、日本では有業者2人以上の世帯が相当程度を占めている。女性の稼働力の貧弱さが現役世帯の貧困に表れている。
 - 就業成人数ごとの再分配の貧困削減インパクトを見ると、日本は、共稼ぎ、ひとり親、単身といった成人全員が就業している労働年齢世帯で、再分配の貧困削減効果がマイナスになっている。
 - 子どもについては、日本ではこれまで一貫して再分配後の方が貧困率が高く、子どもの貧困率は徐々に上がっている。アメリカは貧困率が高いが、下がってきている。
 - 最も低所得の20%の世帯の負担と給付を見ると、日本は、移転は薄く負担は重い。2000年前後と2000年代半ばを比べるとやや改善されているが、この特徴は保たれている。アメリカは、移転は日本よりも薄い、負担も軽い。日本より負担が重い北欧では、非常に厚い移転が行われている。
 - 正規に対する雇用保護規制が強く、非正規との間の格差が大きいことが雇用の非正規化を呼んでいる、とも言われているが、日本の雇用保護規制は正規・非正規とも強いわけではない。また、非正規では一貫して規制緩和が行われてきた結果として、最も規制の弱い国の一つとなっている。
 - 日本は、フルタイムでも賃金水準が低く、制度的最低賃金もアメリカに次いで最も低い。さらに、パートタイムだと、時給はフルタイムの3割以上低くなることから、非常に低賃金の労働者がいるということ。これが、働いていても貧困だし、共稼ぎでも貧困だということに関わっている。
- (4) 宮本座長より、論点メモ（委員限り）が配布され、それに沿って説明。主な説明内容は次のとおり。
- 現行社会保障制度は、高度成長期以降、日本型の雇用システムや家族・地域の形を前提として、それを補完する形で社会保障制度は発展してきた。その社会システムと家族・地域の形の大きな変化に、社会保障制度が対応できていない。
 - 現行社会保障制度は、高齢世代への保障に力点を置いており、年金・介護の領域で一定の前進があった。他方、現役世代については、直面する生活リスクを十分カバーできておらず、貧困率の上昇等につながっている。
 - こうした現状を踏まえ、社会保障制度改革によっていかなる日本を目指すのかビジョンを示していく必要がある。これまでの、社会保障国民会議、安心社会実

現会議の到達点を踏まえつつ、そこで議論しされなかった論点を確認し、書き込んでいく。

- 改革の課題と選択肢については、各分野の改革を連携させながら進めることや、与野党が責任を持って議論する場としての社会保障円卓会議（仮称）の設置など、改革の進め方として考えられることを整理したい。
- 社会保障改革の基本理念・哲学としては、国民の社会参加を保障し、社会的な包摂を強めることなどが考えられるが、さらに、それに基づいて基本原則を示していくことが必要。基本原則としては、例えば、包摂型とすること、全世代を対象とすること、支援型の現物給付・サービス重視、縦割りではない包括的な支援、負担を次世代に先送りしないこと、などが考えられるのではないかな。

（５）意見交換

- 社会保障制度の道筋が見えないというのが国民の不安の根源。この検討会でも、例えば年金制度について税方式なのか社会保険方式なのか、また医療、介護、年金等社会保障の強化の中身など、各論について具体的に議論しないと財源の話はできないのではないかな。
- 社会保障国民会議や安心社会実現会議など過去の社会保障に関する議論で決まらなかったことの結論を出していかなければいけないのではないかな。これまでの議論の中で、やるべきことはやるし、却下すべきものは却下する。また、付け加えるべきことは付け加えるべき。
- 資料１の２９ページについて、貧困率は相対的な貧困を示しているという説明は正しいが、ここで貧困とカウントされている方の７～８割はナショナルミニмум以下の貧困に分類されると研究者は考えている。
- 再分配は一定程度機能しているが、現役世代への救貧・防貧機能がかなり低下しており、活力ある中間層をしっかりと再生させるべき。
- 社会保障財源としての消費税は、目的税と言い切ってしまった方がいいのではないかな。その際に、資料１の１０ページにもある「消費税収は全て国民に還元し、官の肥大化には使わない。」の部分は強調しておくべき。
- 日本の正規・非正規の保護水準は国際的に見れば強いものではなく、正規は極端に低い状態とのことだが、国内の相対的な状況で見れば非正規のほうが弱いので、雇用が非正規にシフトするという弊害がある。

- 社会保障だけでは雇用システムの変更によって起きている問題を全部解決することはできず、正規・非正規の均等待遇や連続的な処遇、外部能力開発や経験が評価される仕組みなど、雇用システムにおいても改革を行う必要がある。
- 与野党議員や有識者が構成員であった社会保障制度審議会の廃止を反省し、与野党で議論の場の設置自体が政争の具にならないような常設の仕組みを検討すべき。
- 基礎年金の国庫負担割合を36.5%に戻すことは財源の議論の先送りであり、許されない。
- 経済成長の低迷で、社会保障財源の確保が不十分にしかできなくなってしまうことや、そもそも賃金を引き下げざるを得なかったことが、社会保障の量的な不全につながっている。
- 社会保障の話になると若い世代の人たちが単に諦めているという話だけが先立ってしまっている。若い人たちも議論に積極的に加わって深い議論をしてほしいという呼びかけをすべきではないか。
- 社会保障強化・財政健全化・経済成長の3つがそれぞれ成し遂げられ、両立するということを当検討会として示すべき。
- 社会保障の収入・支出の全体像を見ると、税金を含めた収入が日本は圧倒的に少ない。しかし、社会保険料収入はそれなりにあり、むしろ社会保険収入に依存しすぎである。また社会保険料は逆進的であることに注意すべき。支出面では公的社会支出は年金に非常に偏っている。

(以上)