

財政健全化・持続可能な社会保障に向けて

伊藤 雄貴

はじめに

2007年、団塊の世代¹が60歳に到達し、定年退職者が多く発生すると予想され、それにより労働力の減少・企業内の技術の低下など様々な社会的な悪影響が発生するという「2007年問題」が話題になった。しかし、団塊世代の多くは雇用延長や再雇用によりその多くはその後働き続けた。しかし、それから5年後、団塊の世代は65歳となり、また同じ問題が起きるのではないかと「2012年問題」がいわれるようになった。団塊の世代は本格的に退職し始めている。人口の多い団塊世代が退職することは、単に労働力の低下を意味するのではない。団塊の世代が退職することによって、これまで所得税や社会保険料を支払っていたが、それが今度は社会保障給付等の政府のサービスを受けることになるのである。これにより、日本の歳入の減少と歳出の増大が予想される。2025年に団塊の世代が後期高齢者となっていくなかで、この傾向はより強まっていくだろう。このような厳しい状態のなかで、今後社会保障を持続可能なものとするためには、財政健全化や社会保障の見直しが必要になってくる。そこで、本稿では日本の福祉財政の現状と今後のあり方についてみていくことにする。

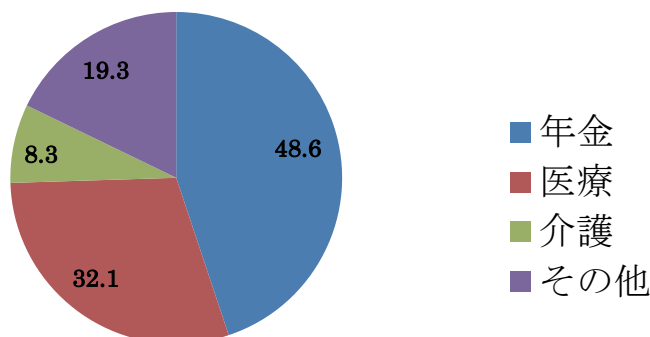
第1節 悪化する日本の福祉財政

1.1 日本の福祉財政の内訳

まず福祉財政とはなにかというと、福祉に関する財政のことであり、国の歳出の社会保障費に関係する。さらに社会保障費にも種類があり、年金、医療保険、介護保険、雇用保険、生活保護がある。2014年度の予算では、一般会計歳出総額は約96兆円である。その中で社会保障費は約31兆円であり、社会保障費の一般会計歳出総額に占める割合は約31%であった。さらに2014年度の社会保障給付費のうち、年金は約半分の割合を占めており、次に医療が約3分の1を占めている。

¹ 一般的に1947年から49年までの3年間に生まれた世代を指す。2005年の総務省統計局『国勢調査』では団塊世代の人口は約678万人で、これは全人口の約5.3%に相当する。

図1 社会保障給付費に対する各社会給付の割合



(出所) 厚生労働省 (2014) より作成。

1.2 深刻化する高齢化

次に今後の高齢化についてみていく。国立社会保障・人口問題研究所によると、団塊の世代がすべて65歳になる2015年には、日本の総人口は緩やかに減少を続け、1億2660万人になる。うち15～64歳は全体の60.7%である7681万人、65歳以上は全体の26.8%である3395万人になり、これは4人に1人が65歳以上になる計算である。さらに団塊の世代がすべて75歳以上のいわゆる後期高齢者になる2025年までには、人口はさらに600万人も減少し、人口は1億2066万人になる見通しである。15～64歳が全体の58.1%と減少する一方、65歳以上は3657万人と全体の30.3%にまで増え人口の3割を超えることになる²。2010年の高齢者は総人口の23.1%にあたる2956万人であったので、15年でおおよそ600万人高齢者が増加することになり、割合としてはおおよそ7%増加する計算になる。

さらに長期的な人口動態を展望すると、財務省の見込みでは1971～74年代生まれの第二次ベビーブーム世代が高齢者となる2042年には65歳以上の人口がピークとなり、その後団塊世代の死亡等により65歳以上人口は減少していくが、第二次ベビーブーム世代の高齢化により、2053年には75歳以上人口、2062年には85歳以上人口がそれぞれピークとなる。総人口に占める65歳以上の人口の割合を表す高齢化率は継続的に上昇し、2060年には高齢化率が概ね40%に達する³。

このように2060年までは高齢化が進んでいくと予測されているのである。

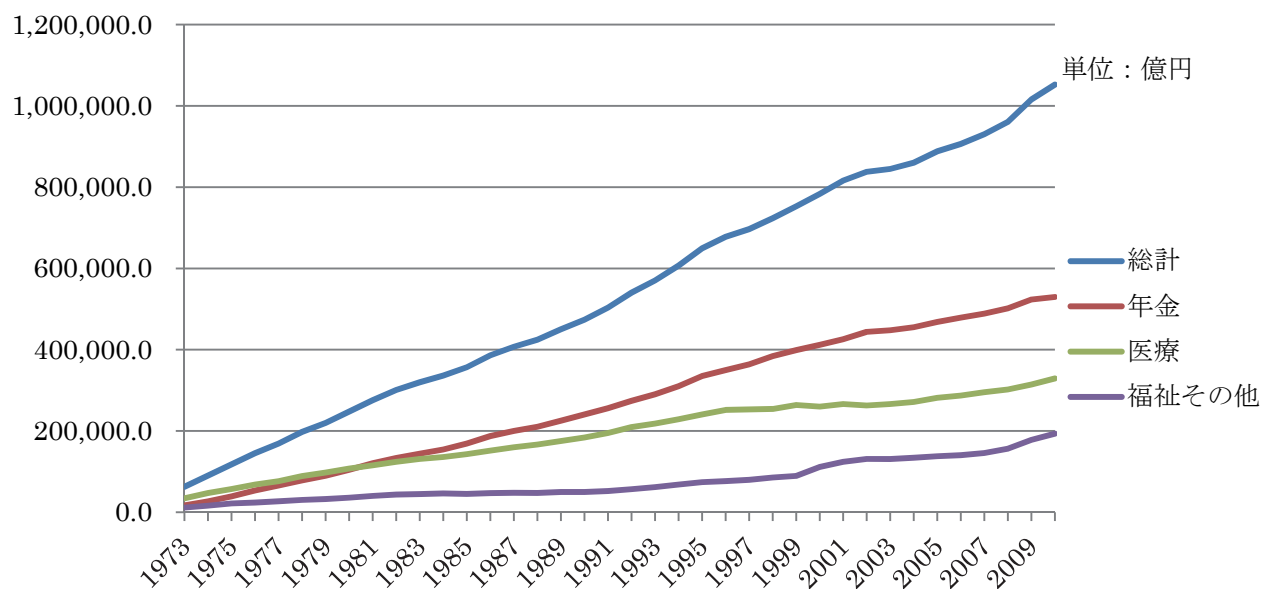
² 鈴木・永濱 (2013) p.4.

³ 財務省 (2014) p.41.

1.3 伸び続ける社会保障費

先ほど述べたように、今後高齢化はますます進んでいくことになるが、それに伴って社会保障費も増大していくことになる。高齢者の数が増加するということは、給付する年金だけでなく、医療や介護での支出も増えることになる。図2の社会保障給付費の推移を実際に見ていくと、医療や年金などの社会保障や社会資本の充実が図られたことにより福祉元年と称された1973年から2010年まで社会保障給付費の総計は伸び続けており、年金・医療・福祉その他すべてにおいても1973年からほぼ一貫して伸び続けていることが分かる。この背景には老人医療の無料化等の社会保障制度の充実もあるが、高齢化の影響もある。そしてこれから先、高齢化がより進んでいくことから同じように社会保障給付費は伸び続けていくことが考えられる。

図2 社会保障給付費の推移



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所 (2013) より作成。

1.4 増加し続ける国債残高

では社会保障を支えている財政の現状はどのような状態なのか。日本の国・地方を合わせたプライマリー・バランスをみていくと、1993年以降赤字が続いているのが分かる⁴。プライマリー・バランスとは、基礎的財政収支ともいい、その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税収等でどれだけ賄えているかを示す指標であり、具体的には、「税収・税外収入」から「国債費

⁴ 内閣府 (2013) p.27.

（債務償還費・利払費等）を除く歳出」を差し引いた収支のことをいう⁵。前述したとおり、日本の社会保障支出は一貫して増加しており、これがプライマリー・バランスの悪化の大きな要因となっているのである。日本のプライマリー・バランスは赤字が続いているが、これは税収で政策的な経費が賄いきれていないということである。つまり、賄えない部分を国債で補っており、プライマリー・バランスの赤字が続く限りは日本の公債残高は増加し続けることになる。

では、公債の残高はどれ程あるのか。財務省によると日本の2014年度末の普通国債残高は約780兆円であり、これは同年の一般会計税収予算額の約50兆円と比較すると約16年分に相当する。国民1人あたり約615万円の国債残高が将来世代の負担としてあるのである。日本の国債残高は世界的に見ても高く、財務省の債務残高の国際比較（対GDP比）を見てみると、2015年度の日本の債務残高は233.8%なのに対し、アメリカは110.1%、イギリスは97.6%、フランスが117.4%、比較的高いイタリアで149.2%と軒並み日本を下回っているのである。日本は2015年度の一般会計予算の歳入のうちの4割弱を公債金で賄っており、このままの調子で公債を発行し続けるは日本の債務残高が増加し続けることを意味し、それは将来世代への負担が増えていくということになるのである。日本の国債はほとんどが円建てであるため⁶、直ちにデフォルトや財政破たんにつながるわけではないが、将来世代への負担の増加を食い止めるためにも財政健全化を進めていくことは必要である。

第2節 国民負担増加の必要性

2.1 社会保障制度の課題

日本の社会保障制度の問題点は様々である。まずは社会構造の変化に対応できていないことが指摘できる。社会保障制度は1960年代から1970年代の社会状況を踏まえた制度設計を土台としているが、出生率低下による若年人口減少とあいまった急速な高齢化は日本の人口構成を大きく変えており、社会保障の担い手が少ない現状にある⁷。

次に社会保障制度に対する国民の信頼が揺らいでいることが指摘できる。少子高齢化が急速に進み、財政が危機的状況にあるなか、受給者となる高齢者には将来の年金給付の引き下げや医療費の自己負担増加などに対する懸念がある⁸。

さらに社会保障制度の複雑さも問題点として指摘できる。社会保障制度が果たす所得再分配機能についても問題が生じている。現行の社会保障制度は、若年者が高齢者を経済的に支える世代間扶養となっている。しかし、少子高齢化が進み制度を支える若年者が減少し、給付を受ける高齢者が急速に増加するなかでは、世代間の格差を一層拡大することになる⁹。

⁵ 西田（2012）p.22.

⁶ 財務省（2014）p.25.

⁷ 金融調査研究会（2011）p.7.

⁸ 金融調査研究会（2011）p.5.

⁹ 金融調査研究会（2011）p.5.

そして福祉財政難の原因であり解決すべき課題の1つとして、国民の負担と受ける福祉が不一致であるということがある。OECD 諸国の対国民所得比における租税負担率と社会保障負担率を合わせた国民負担率で見ると、2011年の日本の国民負担率は39.7%とOECD中27位と下位にいるのに対して、OECD各国の社会保障支出の対GDP比では日本の社会保障支出は加盟国中14位と中位にある。このことから、日本は中福祉低負担であるということが分かる。この福祉と負担の差は財政赤字という形で将来世代への負担の先送りをしており、これにより現在の世代が負担を上回る行政サービスを受用しているのである。財政赤字（という将来の国民負担）を含めた国民負担率を潜在的な国民負担率と呼ぶが、この潜在的な国民負担率は2012年において51.2%と推計される¹⁰がこれをOECD諸国と比べても、やはり社会保障支出に対して、国民の負担が少ない状態にあるのである。

2.2 将来世代への負担の先送り

先ほど述べたように日本の公債発行残高は伸び続けており、歳入の4割弱を公債でまかなっているため、今後も公債発行残高は伸び続けると予想される¹¹。しかし、財政赤字が必ずしも将来世代への負担になるとはいえないという意見もある。例えば、国債発行によって建設された社会インフラは将来世代に対して便益をもたらす。そして、発行された国債は安定的な資産として国民によって保有される。これにおいては将来世代において国債の発行は良い影響を与えるとも考えられる¹²。しかし、今の将来世代に対して負担が積み上がり続けている現状を考えると、このまま国債を発行し続けるべきではないと考えられるのである。よって、今後はプライマリー・バランスを黒字化させ、徐々に国債発行残高を減らしていき、財政の健全化を進めていくべきなのである。

2.3 中負担中福祉か低負担低福祉か

先程述べたように、現状の日本の福祉財政においては、国民の受ける福祉が負担を上回っており、その差が赤字財政として将来世代に先送りになっている状態にある。このままでは将来世代の負担が増え続けることになり、高齢化の進行によってさらに増大していくことになるだろう。今を生きる世代が享受する社会保障給付について、その負担を将来世代に先送りし続けることは、社会保障の持続可能性の確保の観点からも財政健全化の観点からも困難である¹³。これに対する対策として、国民の負担はそのままに、受ける福祉を削減する低負担低福祉か、受ける福祉はそのままに国民の負担を上げて歳入を増加させる中負担中福祉がある。日本はどちらを取るべきだろうか。

¹⁰ 西田（2012）p.20.

¹¹ 財務省（2014）p.5.

¹² 杉浦（2013）p.2.

¹³ 西田（2012）p.21.

第1節で述べたように、これから高齢化はますます進んでいく見通しで、2025年には人口の約3割が高齢者になると予測されている。これに伴って社会保障給付費もますます増大していくと考えられるが、日本のこれからの社会保障給付を低負担低福祉とする場合には現状の福祉水準からさらに低福祉へと切り下げていかなければならず、これにより高齢者の貧困がより深刻になる可能性がある。

実際に日本では高齢者の貧困は問題になっており、日本の高齢者の貧困率は、主要先進国の中でも高い水準にある。2007年の高齢者の貧困率をみていくと、65歳以上の高齢者に占める低所得者の割合（貧困率）は22.0%になる。男女別では、高齢男性の貧困率は18.4%、高齢女性では24.8%となり、高齢女性の貧困率は高齢男性よりも6.4%ポイント高い。20～64歳の現役世代の貧困率は、男性が12.7%、女性が14.0%なので、高齢者の貧困率は現役世代よりも6～10%ポイントほど高くなっている。さらに、日本の高齢者の貧困率（22.0%）は、OECD 30カ国の平均値である13%を大きく上回り、30カ国の中で7番目に高い水準である。これにより日本の高齢者の貧困率は、現役世代との比較においても、国際的にみても高い水準にある¹⁴。

このように日本の高齢者の貧困が問題になっている以上、さらに福祉水準を下げてしまうとより日本の高齢者の貧困率が上がっていくことになると考えられる。低所得者であればある程、年金や医療、介護においても社会保障給付に頼って生活しているので、給付が削減されてしまうことにより、より貧困が加速し、生活保護を受給しなければならない可能性が出てくることになる。日本の最後のセーフティーネットとして生活保護があるが、ここに多くの高齢者が流れ込んでくることにより、社会保障給付費が結局のところ増えてしまいかねないのである。

これらを考えてみると、福祉を削減して日本の福祉を低負担低福祉とするのは現実的でないことが分かる。よって、これからの日本の福祉は、国民の負担を増加させて中負担中福祉としていくべきである。つまり歳入を今後どのように増加させていくかが問題になってくるのである。

第3節 財政健全化に向けて

3.1 社会保障・税の一体改革

日本の福祉財政は急速に進む少子高齢化に対応しきれず、社会保障費の一部を将来世代への負担でまかなっている。今後この社会の変化に対応し、社会保障を持続可能なものとしていくためには社会保障制度の改革だけではなく、財源を安定化させるための税制の改革も含めた社会保障と税の一体改革が必要になる。それによって財政の健全化を進めながら社会保障を持続可能なものとしていくべきなのである。実際に日本政府は社会保障と税の一体改革を推し進めており、2013年には持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律案という社会保障・税一体改革に関する法案が成立している。では、日本政府が行おうとしている社会保障・税一体改革についてそれぞれみていくことにする。そして、この節ではまず、福祉財政の中

¹⁴ 藤森 (2012) p.2.

心となる税の一体改革についてみていく。

3.2 消費増税の是非

社会保障の充実・安定化や将来世代への負担の先送りの軽減による財政健全化を行っていくためには、歳入の増加による財源の確保が必要である。ではどのようにして財源を確保していくべきだろうか。政府は2017年までに消費税率を10%までに引き上げるとし、その増収分は全額社会保障に使用するとしている。つまり、社会保障の充実・安定化や財政健全化を消費増税によってまかなうという考えなのである。

今後、少子高齢化により、現役世代が急なスピードで減っていく一方で、高齢者は増えていく。社会保険料など、現役世代の負担が既に年々高まりつつある中で、社会保障財源のために所得税や法人税の引き上げを行えば、一層現役世代に負担が集中することとなる。特定の者に負担が集中せず、高齢者を含めて国民全体で広く負担する消費税が、高齢社会における社会保障の財源にふさわしいと考えられる。財務省が述べているように、社会保障財源の確保のために所得税や法人税の引き上げを行えば、現役世代に負担がさらに集中することになるので、現役世代の消費の落ち込みや、企業の海外流出が進行してしまい、経済への影響も大きいと考えられる。現役世代だけでなく高齢者にも一定の負担を課して、国民全体で広く負担する消費税の増税は必要であると思われる。

しかし、消費税には累進性がなく、国民の消費から等しく徴収する税なので、低所得者層・高所得者層関係なく同じ税率を負担しなければならず、消費増税は低所得者層の方が収入に対する実質的な負担は大きいのである。実際に消費増税が経済に与えた影響は大きかった。経済成長率を四半期で見た時に、2012年、2013年とプラス成長であったのに対し、消費増税した2014年の成長率は第1、第2、第3四半期すべてマイナス成長となっている。これにより安倍首相は2015年10月に予定していた消費税率10%への引き上げを17年4月まで1年半延期することを決めた。首相は、消費税率を引き上げることで景気が腰折れしてしまえば国民生活に大きな負担をかけることになる。その結果、税率を上げても税収が増えないということになっては元も子もないと説明した。

財政の健全化と社会保障を充実・安定化を達成する上で、歳入を増加させること、つまり消費税の増税は必要不可欠であるが、消費税の増税によって経済成長が停滞してしまえば、首相の言うとおりの税収が増えない可能性が出てくる。経済成長を停滞させずに消費増税をしていくためには、税率を段階的に上げていく必要がある。一度に上がる税率が高ければ高いほど、国民にとっての負担は大きく経済への影響も大きい。消費税が少しずつ上がることによって消費者の意識としてもあまり負担に感じることがないので、消費の落ち込みが回避できるだけでなく、増税前の駆け込み需要もある程度抑制することができるのである。

さらに、消費増税によって大きい影響を受ける低所得者に対しても支援をする必要がある。消費増税は先ほど述べた通り、低所得者層や高所得者層関係なく、消費額に同じ税率をかけるため、

消費増税は低所得者層のほうが収入に対する実質的な負担は大きいので、消費増税によって低所得者層の消費の落ち込みが大きくなることや低所得者の貧困が起きることが考えられる。

低所得者層への消費増税に対する救済策として、軽減税率の導入と給付付税額控除の二つが考えられる。この二つの制度についてそれぞれみていくことにする。

3.3 軽減税率の問題点

軽減税率とは標準税率よりも低く抑えられた税率のことであり、これを導入することで、特定の品目において低い税率にすることができるのである。これにより、食料品等の生活必需品の税率を下げて低所得者の負担を軽減することが可能になる。

実際にヨーロッパ諸国では既に軽減税率が導入されており、財務省の主要国の付加価値税の概要をみるとフランスでは日本の消費税にあたる付加価値税の標準税率は20%であり、旅客輸送、肥料、宿泊施設の利用、外食サービス等に10%の軽減税率が適用されている。そして書籍や食料品等には5.5%、新聞、雑誌、医薬品等には2.1%のさらに低い軽減税率が適用されている。スウェーデンでは標準税率は25%であるが、食料品、宿泊施設の利用、外食サービス等には12%の軽減税率が適用されており、新聞、書籍、雑誌、スポーツ観戦、映画、旅客輸送等には6%の軽減税率が適用されている。さらにスウェーデンでは医薬品等にゼロ税率というものが適用されている。消費税を課さない方法として、非課税とゼロ税率というものがあるが、非課税では仕入れに含まれる税が控除されないが、ゼロ税率は前段階までに課された税が全て控除されるのである¹⁵。日本は土地の譲渡や家賃、住宅の賃貸や、金融・保険商品、医療サービスに対しては非課税であるが、ゼロ税率が適用されている品目はない。

ゼロ税率を適用している国としては、イギリスが挙げられる。イギリスは食料品、水道水、新聞、雑誌、書籍、国内旅客輸送、医薬品、居住用建物の建築、障害者用機器等にゼロ税率が適用されている。

このようにヨーロッパ諸国の付加価値税は、標準税率自体は日本の税率を大幅に上回っているが、主に生活必需品等に日本の消費税率8%よりも低い軽減税率を適用している品目もあるのである。

では日本でもこの軽減税率を導入すべきか。政府・与党は、消費税率が10%に引き上げられる2017年度から消費税に軽減税率を導入することを目指している。その主な根拠は、消費税が逆進的であるため、軽減税率導入により弱者を救済しなければならないというものである。軽減税率がなければ消費増税がままならないという政治的な理由も背景にあるものと思われる¹⁶。しかし、軽減税率の導入が消費税の逆進性を緩和するということは必ずしもいえないのである。食料品に対して軽減税率を導入した場合を考えると、低所得者層のほうが消費に占める食費の割合高いため、高所得者に比べて低所得者の方が軽減税率の恩恵を多く受けるようにみえる。しかし、

¹⁵ 鈴木（2015 a） p.1

¹⁶ 鈴木（2014） p.1.

絶対額で考えた場合、高所得者のほうが多くの食料品を消費しているため、高所得者のほうが軽減税率の恩恵を多く受けていることがわかる¹⁷。

これにより、軽減税率の導入は消費税の逆進性の解消には効果的ではないため、逆進性の解消を目的として軽減税率を導入することは望ましくない。さらに、軽減税率の適用において、どの品目に適用するかといった品目の線引きが非常に難しく、そこに政治的な圧力が加わる可能性も十分に考えられる¹⁸。さらに軽減税率を導入する際のコストもかかるため、2017年度の消費増税に合わせて軽減税率を導入することは望ましくないと考えられるのである。

3.4 低所得者対策としての給付付き税額控除

給付付き税額控除とは、税額控除と給付が合わさったものであり、税額が控除額を上回った場合、給付を受けることができる制度で、低所得者に対して効果が得られるのである。

実際にカナダでは GST 控除という給付付き税額控除の制度が導入されている。概要としては以下の通りである。およそ 330 万円程度下の世帯（いわゆる低所得者世帯）に対して、大人 1 人当たり 2 万 6000 円程度、子供はその半分を、世帯の人数に応じて定額で給付する。給付額は、低所得者世帯の基礎的消費支出にかかる消費税相当額として計算されている。納税者が所得税申告時に、GST 控除の適用を希望する旨の申請を行い、その後当局が有資格かどうか所得条件などを審査し、納税者の口座に直接給付額を振り込むという「消費税還付制度」なのである¹⁹。

この給付付き税額控除は所得制限を加えることにより、低所得者に限定して給付を行うことができる。つまり、先ほど述べた軽減税率と違い、恩恵が高所得者に及ぶことはないのである。このことから消費増税に対する逆進性の解消により効果的であるのはこの給付付き税額控除であると考えられるのである。

しかし、給付付き税額控除にも課題がある。それは、世帯の所得を正確に補足していないと、給付付き税額控除を正確に執行することができないということである²⁰。日本は世帯の所得を完全に把握しきれていない状態にあり、クロヨン²¹という言葉まで存在しているほどである。こうした状況において、給付付き税額控除を導入すると、不正に負担を免れることや、不正に給付を受ける可能性があるのである。

3.5 マイナンバーの活用の利点

給付付き税額控除を正確に行うためには、所得を正確に補足する必要があり、そのためにもマ

¹⁷ 鈴木 (2014) p.3.

¹⁸ 鈴木 (2014) p.3.

¹⁹ 森信 (2014) p.4.

²⁰ 森信 (2014) p.5

²¹ 一般的に会社員は給料から税金が源泉徴収されるため、所得の 9 割が把握されているとされている。しかし、自分で申告して納税する自営業者は 6 割程度、農家は 4 割程度しか把握されていないとされており、それを合わせて 964=クロヨンと呼ばれている。

マイナンバーの活用は欠かせない。マイナンバーとは社会保障・税番号制度ともいい、国民一人ひとりが持つ12桁の番号のことである。2015年10月より、住民票を有するすべての国民に対してマイナンバーが通知され、2016年1月より利用が開始される。マイナンバーは社会保障、税、災害対策の行政手続きで必要となり、具体的には年金の給付や税務署に提出する確定申告書や被災者生活再建支援金の支給等で利用される。行政機関だけでなく、民間企業でも必要になる場合があり、学生ではアルバイトの勤務先、会社員なら源泉徴収票の作成時に勤務先へマイナンバーの告知が必要となる場合がある。

マイナンバーを導入することによって、期待されているメリットとして第一に行政の効率化が挙げられる。行政機関や地方公共団体などで、様々な情報の照合、転記、入力などに要している時間や労力が大幅に削減され、複数の業務の間での連携が進み、作業の重複などの無駄が削減されるのである。第二に、国民の利便性の向上が挙げられる。添付書類の削減など、行政手続きが簡素化され、国民の負担が軽減され、行政機関が持っている自分の情報を確認することや、行政機関からサービスのお知らせを受け取ることができるのである。第三に公平・公正な社会の実現が挙げられる。所得や他の行政サービスの受給状況を把握しやすくなるため、負担を不当に免れることや給付を不正に受けることを防止するとともに、本当に困っている国民に対してきめ細やかな支援を行うことができるのである²²。

今述べた通り、マイナンバーには様々なメリットがあるが、第三の公平・公正な社会の実現が給付付き税額控除を導入する際の所得の補足に役立つことができるのである。

3.6 消費増税以外での財源確保策

先ほど述べた通り、2017年までの消費増税による社会保障の充実・安定化の財源確保は、今後社会保障を持続可能なものとしていくため、そして将来世代への負担を増加させすぎないためにもやむを得ないものであると結論づけた。では消費増税以外に財源確保の余地はないのであろうか。このことについて検討していく。

まず一つ挙げられるのが、資産課税の見直しである。株式等の配当等に対する税金は現状として上場株式等の配当等に対してかけられる税金の税率が20.315%であり上場株式等以外の配当等には20.42%と、共に一律約20%の税率が課せられている。しかしこの資産課税には、所得税のなかの給与所得や法人税や相続税のような累進性がなく、どれだけ多く配当を得ても同じ税率が課せられている状態である。

つまり、高所得者は所得税でも給与所得に関しては高い所得であればある程多く課税されるが、株式などによる配当所得には配当の金額関係なく同じ税率しかかけられていないので、高所得者にとっての逃げ道となっている現状にある。高所得者であればある程投資していることが多く、得られる配当所得も多い。これに対して累進課税を課すことができれば、多く配当を得た者からは多くとり、これを、社会保障給付を通して低所得者層に再分配することが可能になるのである。

²² 政府広報オンライン（2015b）p.1.

こうすることにより、低所得者の負担を増やすことなく、税収を増やすことができるのである。

その次に考えられるものとして、課税ベースの拡大が考えられる。課税ベースを簡単にいうと税金を支払う対象の範囲のことである。2013年政府は税制改正により租税特別措置法の一部を改正した。これにより相続税の遺産に係る基礎控除が引き下げられたのである。これにより、今まで相続税を支払う必要がなかった人が相続税を支払う必要が出てくることを意味し、課税ベースが拡大されたことを意味するのである。

具体的にどれほど引き下げられたかという点、改正前は5000万円と1000万円に法定相続人の数を掛け合わせた額を超えた財産を取得した人が相続税の申告をする必要があったのだが、今回の改正で3000万円に600万円と法定相続人の数を掛け合わせた額を超えた財産を取得する場合には相続税の申告をする必要が出てきたのである²³。

例えば4000万円の財産を一人が相続するとなった場合、改正前は基礎控除の額となるため、改正後だと基礎控除の額を超えてしまい、相続税の申告が必要になったのである。相続税においては、この改正によって課税ベースが拡大され、それによる税収の増加が見込まれるのである。

2015年の税制改正においては、法人税の改革が行われた。そして、この改正においても法人税の課税ベースが拡大されたのである。次にこの2015年の税制改正における法人税改革についてみていく。2015年の税制改正の法人税改革においては、課税ベースの拡大だけでなく、法人税率の引き下げも行われている。2015年には2.15%引き下げられることが決まり、政府は法人税率を今後数年間で5~6%引き下げる計画を立てており、2015年の法人税率引き下げはこの計画の第一弾にあたるものである。これにより法人税率は2015年に32.11%となり、2016年に31.33%になる予定であり、その後も引き下げが予定されている。法人税減税の規模は2015年で2100億円であり、2016年も同程度の減税が行われることになっている²⁴。

そして法人税の課税ベース拡大策として2015年の税制改正で決まったものは、主なものとして法人事業税の外形標準課税の拡大、欠損金の繰越控除の縮小、受取配当の益金不算入の縮小、研究開発減税の縮小が挙げられる²⁵。本稿ではこれらの課税ベース拡大策のうち最も財源確保の効果が大きい外形標準課税について検討していきたいと思う。

法人事業税における外形標準課税（付加価値割+資本割）は資本金1億円超の中堅・大企業に対して導入されており、法人事業税収の25%を占めている。2015年の法人税改革ではこの割合が引き上げられ、2015年には37.5%に、2016年には50%になる。外形標準課税の内訳では、付加価値割の税率が改正前の0.48%から2015年に0.72%、2016年に0.96%に引き上げられ、資本割が改正前の0.2%から2015年に0.3%に、2016年に0.4%に引き上げられる²⁶。

外形標準課税（以下、付加価値割を指す）は企業の付加価値に課税するものであるから、法人事業税における外形標準課税の拡大は法人利潤に対する課税から付加価値に対する課税へのシフトを意味する。付加価値は賃金（及び支払利子、賃貸料）と法人利潤の合計であるから、外形

²³ 国税庁「相続税及び贈与税の税制改正のあらまし」

²⁴ 鈴木（2015）p.1.

²⁵ 鈴木（2015）p.2.

²⁶ 鈴木（2015）p.2.

標準課税の拡大によって利潤率の高い企業の税額が減少し、利潤率の低い企業の税額が増加する。最も税額が増えるのは赤字法人である。しかし、赤字法人が多い中小法人は引き続き外形標準課税の対象にはならないため、外形標準課税の対象となる大・中堅企業約2万3千社のうち約6400社を占める赤字法人の負担増加が外形標準課税拡大による増収を支えることになる。一方で、黒字幅が大きい国際的な大企業などは税負担が減少する。財務省の試算によれば、平均で、黒字大企業が1900万円の減税、赤字大企業が5500万円の増税、黒字中堅企業が200万円の減税、赤字中堅企業が300万の増税（大企業全体では100万円の増税、中堅企業全体では100万円の増税）となる²⁷。

日本の法人税率は国際比較において高いとされてきたが、2015年の改正において法人税率は引き下げられ、外形標準課税の拡大を主にした課税ベースの拡大策がとられた。付加価値に対しても課税する外形標準課税の拡大は赤字法人に対しても税の負担を求めるという点で課税ベースの拡大としては非常に有効だと思われる。しかし、赤字法人に負担を求めることで、赤字法人の経営の悪化が深刻化しないように留意することもまた必要である。

今まで述べたような資産課税の見直しや、相続税や法人税の課税ベースの拡大といった税制改革も今後財政の歳入を増加させ、財政健全化を進めていく上で有効な手立てであると思われる。しかし、課税ベースを拡大していくということは、これまで高所得者層にしか課税の範囲が及んでいなかったものが中低所得者層にまで及ぶ可能性があることを意味する。そうした中でどの税のどこまで課税ベースを広げていくのかについては慎重に議論した上で決定しなくてはならない。課税ベースを広げて中低所得者層への影響が大きすぎると、消費の落ち込みにもつながり、経済の停滞を招く可能性もあるのである。

第4節 福祉の今後のあり方

4.1 福祉の今後のあり方

これまでに、福祉財政の現状と課題を挙げ、それに対する対策を福祉財政の観点から考えてきた。先ほど述べた通り、社会保障を持続可能なものとするためには消費増税を伴った歳入の増加が必要不可欠である。しかし、増税を行い、歳入を増加させるだけでは国民の負担が増えるばかりであり、それによって低所得者や高齢者を中心とした貧困が増加しかねないのである。さらに今後社会の変化に対応し社会保障を持続可能なものとしてくためには増税による増収分を社会保障制度に投入し、社会保障を充実させていく必要があるのである。さらに、今後少子高齢化が進むにつれて現役世代の減少が予想され、それによって雇用人口の減少も考えられる。雇用人口の減少は所得税等の税収の減少を意味するので、これにより福祉財政への悪影響を及ぼすことが考えられるのである。よって、労働力不足に対する対策も必要となってくるのである。

少子化を抑制することももちろん労働力不足を解消する上で必要になってくるが、それ以外の

²⁷ 鈴木（2015）p.2.

方法として、高齢者や女性を労働力として活用することが挙げられる。しかし、高齢者や女性が現役世代の男性と同等に働くことは難しい環境にあり、今後労働環境の整備が必要になってくるであろう。そこで、本節では社会保障・税の一体改革の社会保障の部分である社会保障制度改革と、雇用人口増加のために高齢者や女性に対してどのような対策が考えられるかについて考察していくことにする。

4.2 社会保障制度改革

社会保障制度にもさまざまな分野があり、本稿では子ども・子育て、医療・介護、年金の3つの分野に分けてみていく。内閣府大臣官房政府広報室が運営する国の行政情報を取りまとめる政府広報オンラインによると、2017年に10%まで消費税を引き上げた場合に生じる14兆円の増収分のうち、7.3兆円は安定的な制度を構築するため、将来世代に残る借金を軽減する財源に充てられる。3.2兆円は基礎年金を安定的に給付するための財源に、0.8兆円は消費税率引き上げに伴う社会保障4経費の増加分としている。そして、残りの2.8兆円は社会保障の充実に使用するとし、年金や介護のような高齢者に対しての社会保障だけではなく、子どもや子育てに対する社会保障も充実させることにより、全世代型の社会保障制度への改革を行うとしている。その2.8兆円の内訳をみると、子ども・子育て分野が0.7兆円、医療・介護が1.5兆円、年金が0.6兆円程度となっている²⁸。それでは次に具体的にどのように社会保障の充実させていくのかについてみていく。

子ども・子育て分野

子ども・子育てに対する改革として、政府は主に3つのことを挙げている。1つ目は、「子ども・子育て支援新制度」の実施である。2015年の4月から実施され、支援の量の拡充と質の向上を図ったものであるこの新制度では、量の拡充として2017年度末までに新たに約40万人分の受け皿を確保する待機児童解消加速化プランの推進を決めている²⁹。

2つ目は育児休業給付の充実であり、男女とともに育児休業の取得を推進するため、育児休業給付（休業開始前賃金の50%を支給）について、休業開始後6月分の給付割合の67%への引き上げを2014年より実施している³⁰。

最後は社会的養護の充実であり、児童養護施設等における家庭的な養育環境の推進や児童養護施設等の職員配置の改善、民間児童養護施設等の職員給与の改善を行うとしている³¹。

医療・介護分野

医療・介護の分野では、主に3つのことが挙げられている。1つ目は、病床の役割の分化・連

²⁸ 政府広報オンライン（2015a）p.5.

²⁹ 政府広報オンライン（2015a）p.7.

³⁰ 政府広報オンライン（2015a）p.7.

³¹ 政府広報オンライン（2015a）p.7.

携強化、在宅医療の推進であり、2014年より実施されている。これはできるだけ早く社会復帰、在宅復帰ができるように効率的で質の高い医療の提供を目指したものであり、高度急性期、急性期、回復期、慢性期の医療機関の間を連携強化することにより、患者の状態に応じた適切な医療を提供し、できるだけ早く社会復帰できる体制を整備していくといったものである。そしてそのためにも地域の医療を支える医師等を確保していくことも決められている³²。

2つ目は地域包括ケアシステムの構築の推進である。約800万人いる団塊の世代が75歳以上の後期高齢者になることによって、医療や介護の需要がさらに増加すると見込まれているが、それに対応するために2025年を目途に、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的のもとで、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、地域の包括的な支援・サービス提供体制（地域包括ケアシステム）の構築を推進するよう決められた。そのために認知症施策や医療と介護の連携の推進、介護サービスの効率化および重点化をはかりつつ、必要な介護サービスを確保するとされている³³。

最後は医療・介護の保険料の所得に応じた見直しである。これは医療・介護の保険料の負担を見直すことにより誰もが適切なサービスを受けられる社会を目指して行われていることであり、第一に約500万人を対象とした国民健康保険・後期高齢者医療の保険料の軽減対象の拡大が2014年より実施された。第二に高額療養費制度の負担額について所得に応じて見直しが2015年より実施され、中低所得世帯の負担が軽減された。第三に介護保険の第一号被保険者（65歳以上）の低所得者について、保険料軽減が2015年、2017年の二段階で実施されることとなっている。第四に難病および小児慢性特定疾病の医療費助成を公平かつ安定的な制度にし、対象となる疾病を拡大し、難病においては56疾病から約300疾病へ拡大され、小児慢性特定疾病では514疾病から704疾病へと拡大された³⁴。

年金分野

3つ目の分野である年金においては年金制度の充実が行われることになった。まず第一 2014年に遺族基礎年金の支給対象が父子家庭へ拡大され、第二に2017年より低所得の老齢・障害・遺族基礎年金の受給者に給付金を支給されることが決まり、第三に受給資格期間を25年から10年に短縮し、より多くの人を年金受給に結びつけるようにすることが2017年より行われるよう決まった³⁵。

以上のように、消費税率引き上げによる増収分は全額社会保障へいくとされており、その多くは社会保障の安定化に充てられる。しかし、社会保障を安定化させるだけでなく、社会保障を充実させていくこともこの社会保障制度改革では行われようとしている。日本は少子高齢化が急速に進んでおり、少子化と高齢化の両方に向けた対策が必要となってくる。その中で子ども・子育てに対する支援の強化が社会保障制度改革の中に盛り込まれていることは少子化の抑制に一定

³² 政府広報オンライン（2015a）p.8.

³³ 厚生労働省（2015）p.1.

³⁴ 政府広報オンライン（2015a）p.9.

³⁵ 政府広報オンライン（2015）p.9.

の効果が得られると考えられる。高齢化に対しても 2025 年に団塊の世代が後期高齢者となることから、それに向けた地域包括ケアシステムの整備や医療の効率化を図られていることも今後高齢者が住みやすい環境を作ることに大いに役立つと考えられる。

4.3 高齢者の働きやすい企業へ

高齢者が住みやすい環境を作ることも重要であるが、高齢者の雇用を促進していくためには、高齢者の雇用環境を改善していく必要がある。まず、今の高齢者の雇用状況についてみていく。2013 年に改正高年齢者雇用安定法が施行され、企業に対して「定年の廃止」や「定年の引き上げ」、「継続雇用制度の導入」のいずれかの措置（高年齢者雇用確保措置）を講じるように義務付けられたことにより、従来と比べて雇用状況は改善されているように思われる。厚生労働省がまとめた 2014 年の「高年齢者の雇用状況」集計結果をみると企業の 98.1%が高年齢者雇用確保措置を実施しており、これは前年と比べて 5.8 ポイントの増加である。企業規模別にみると、中小企業では 98.0%で、6.1 ポイントの増加、大企業では 99.5%で 3.9 ポイントの増加である。さらに希望者全員が 65 歳以上まで働ける企業の状況では、割合として 71%であり前年と比べて 4.5 ポイント増加した。70 歳以上まで働ける企業は 19.0%であり前年比で 0.8 ポイントの増加であった。次に、定年到達者に占める継続雇用者の割合をみると、過去 1 年間のうちに、定年到達後継続雇用された人の割合は 87.4%であり、継続雇用を希望しない定年退職は 18.3%であった。そして継続雇用を希望したが継続雇用されなかった人は 0.3%いた。

2013 年の改正高年齢者雇用安定法が施行されてから高齢者の雇用状況は統計をみても改善されていることがわかる。しかし、まだ雇用確保措置を実施していない企業が存在していることや、継続雇用を希望したにもかかわらず、継続雇用されなかった人が存在していること、70 歳以上まで働ける企業の割合が少ないこと等、課題は残っている。そのためにも、実施していない企業に対する働きかけや、70 歳以上まで働ける企業の普及・啓発にも今後取り組んでいく必要がある。

4.4 女性の働きやすい社会へ

まず、女性の雇用の現状についてみていく。総務省統計局の統計によると、2015 年の女性（15～64 歳）の就業率は 66.8%であった。同年の男性（15～64 歳）の就業率が 85.5%であるので、約 20%近くの差がある。雇用形態をみると、2015 年の男性の正規の職員・従業員の割合は 77.9%であるのに対し、女性は 44.3%と 30%以上の差が男女において存在していることがわかる。

女性の就業率を国際的に比較してみても日本の女性の就業率は比較的低い水準にあることが分かる。2012 年の女性の就業率で比較してみると、日本が 60.7%にあるのに対して、イギリスが 65.7%、ドイツが 68.0%、オランダが 70.4%、スウェーデンが 71.8%と日本を上回っている。

これらのことから、女性が男性と比べて働きづらい環境にあることが分かる。さらに、働いた

としても男性と比べてパート等の非正規雇用の割合が非常に多いことも分かる。こうした状況が起きているのにはいくつかの要因がある。

まず、第一に小さな子どもがいる女性の就業やキャリアの形成が困難であるということが挙げられる。女性の就業を年齢階級別にみると、20代後半までは比較的高い就業率を保っているが、その後30代でその就業率が一度落ち込み40代を過ぎると再び上昇しているのが分かる。これは結婚して出産した後、育児と仕事の両立が困難である為に、一度退職しその後子どもが成長した後に復職する人や、パートとして再び働き始めている人が多いことを意味している。総務省の「労働力調査」によると配偶者のいる非正社員女性のうち、非正社員を選んだ理由として「育児・家事・介護と両立しやすいこと」を挙げた人は45%にも上ることから、育児と仕事の両立が容易な環境が整っている場合は、正社員等のキャリアの展望を持ちやすい雇用形態を希望する人が含まれると考えられる³⁶。

第二に、正社員として働く場合もキャリア形成は困難であるということが挙げられる。厚生労働省の「雇用均等基本調査」によると、常用雇用者10人以上の企業の管理職（課長相当職以上、役員を含む）に占める女性の割合は2013年では6.6%であり、低水準で推移している。同じ調査で女性管理職が1割未満あるいは女性管理職が1人もいない役職がある企業にその理由を尋ねた結果をみると、「現時点では、必要な知識や経験、判断力等を有する女性がいらない」と答えたのが58%、「女性が希望しない」と答えたのが21%であった。

この調査から、管理職への昇進機会が開かれたコース（いわゆる「総合職」等）の新卒採用が男性中心であった影響や出産前後で離職する女性の多さ、企業による女性社員の育成の遅れによって管理職候補の女性が少ない現状や、管理職になることで家事・育児と仕事の両立が難しくなることへの女性の懸念の大きさがうかがえる³⁷。

これらのことから、女性が働きやすい雇用環境を整備するためには、子育てや家事をしながらでも働きやすい環境の整備と、女性のキャリア形成に対する支援の二つを主に行っていくべきであると考えられる。では具体的にどのような対策が考えられるだろうか。

そこで考えられるのが、柔軟な勤務形態の導入である。柔軟な勤務形態とは、フレックスタイム制や在宅勤務、育児・介護以外の短時間労働が挙げられる。長時間労働が可能な人だけが評価される社会ではなく、育児等による短時間勤務がマイナスに評価されない社会を作り、働き方に多様性を持たせることで、女性が働きやすい環境を作っていくことが可能になるのである。

4.5 財政健全化・持続可能な社会保障に向けて

政府は財政の健全化目標として、2015年までにプライマリー・バランスの赤字の対GDP比を半減するとし、さらに2020年までに黒字化することを決めている。そして、2021年以降に債務残高の対GDP比を安定的に引き下げていくとしている。財政の健全化に向けてプライマリー・

³⁶ 大嶋（2014）p.3.

³⁷ 永廣（2014）p.143.

バランスの赤字を軽減し、さらに黒字化させていくことは必要不可欠なことである。そしてそのためには税収を増加させることも必要不可欠であり、日本はその手段として消費増税を選択した。現役世代だけでなく、幅広い世代に対して課税することができる消費税が選択されたことは、少子高齢化が進み現役世代が減少している現状を考えると必然であったと思われる。現役世代は日本の経済を主として支えている存在であり、現役世代への負担は消費の落ち込みを招き、それによる税収の悪化も招きかねない。しかし、消費増税においても、経済成長を妨げる可能性は十分に持っており、実際に消費税が8%に引き上げられた際にはある程度の経済の停滞が起きた。財政の健全化を推し進めるために税収を増やしすぎることは国民の家計を圧迫することにつながるため、経済の成長を妨げないようにしながら財政の健全化を推し進めていかなければならない。

そのためにも、先ほど述べたような給付付き税額控除や資産課税の累進化、課税ベースの拡大によって消費増税による逆進性の解消や低所得者に負担がかかりすぎないようにしながら、国民全体で幅広く税を負担していくべきなのである。

そして、それだけでなく、増税による増収分を社会保障制度に投入することによって社会保障制度を改革し、社会保障制度をより充実させることで社会の変化に対応し社会保障を持続可能なものとしていくことができる。社会保障が充実することにより、医療や介護、子育て等の支援がなされる。そしてそれは高齢者・女性が働きやすい環境を作ることにもつながる。これにより、労働人口が増加し生産力が上がり、経済の活性化につながるのである。

おわりに

本稿では、日本の福祉財政の現状と高齢化に伴うこれからの福祉財政を見通してから、今後の福祉財政のあり方について、福祉財政の課題を提示し、あるべき日本の福祉の形を考えることにより、それに向けての歳入増加の方法を消費税の段階的な増税、資産課税の累進課税化と課税ベースの拡大の三つを示した。日本の福祉財政を見ていくと現状として日本は財政難であることから福祉財政も決して楽観視できる状態ではなく、さらに今後高齢化が進行していくことで、より一層、福祉財政支出が増加していくということが分かった。

財政健全化目標の達成が日本の「国際公約」となっている中で、財政健全化を進めつつ社会保障を持続可能とするために消費税の増税が選択されたことは、必然的な結果であったといえる³⁸。しかし、消費税の増税によって2014年の経済成長率はマイナスとなる等、経済への影響は大きなものとなり、その後に予定されていた消費増税も見送りとなってしまった。今後も社会保障費増大の中で財源の確保が必要になり、増税は必然となる。

その中で消費増税を選択する際には経済の影響を考えて段階的に少しずつ上げていく必要がある、それ以外での税収増加の方法も考えなければならない。その中で、消費増税で生まれる格差拡大を補うためにも株式等の配当にかける資産課税を累進性にするということも選択肢の一

³⁸ 永廣 (2014) p.143

つとして考えられるのである。

団塊の世代が高齢者となっていく中で、現役世代への負担も増大するが、労働力不足も深刻になるだろう。女性の社会進出の促進が労働力不足の解決策として考えられるが、シニア層にも働いてもらうこともこれから大切になってくるだろう。医療が充実し、平均寿命も伸びてくる中で長くシニア層に働いてもらうことで、労働力不足だけでなく所得税等を通して税収も増加することになるのである。

財政健全化・持続可能な社会保障を達成することは簡単なことではないが、国民一人一人が増税についての理解を示し、そして高齢者や女性が働きやすい社会を作ることで、それは可能になるのである。

参考文献

- ・金融調査研究会（2011）『超高齢社会における社会保障・財政のあり方』金融調査研究会。
- ・杉浦哲郎（2013）『将来世代への投資なき「財政再建」の心地悪さ』
<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/opinion/eyes/pdf/eyes130902.pdf>
- ・鈴木将覚（2014）『消費税の設計シリーズ② 軽減税率を導入すべきか』みずほ総合研究所
<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl141219a.pdf>
- ・鈴木将覚（2015 a）『消費税の設計シリーズ④ 非課税とゼロ税率』みずほ総合研究所
<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl150227.pdf>
- ・鈴木将覚（2015 b）『法人税改革の評価と今後の課題』みずほ総合研究所
http://www.japantax.jp/iken/file/20141101_2.pdf
- ・永濱利廣・鈴木将之（2013）『団塊ロスワールド 老いる国の経済学』日本経済新聞出版社。
- ・永廣頭（2014）「財政健全化と持続可能な社会保障」『ソブリン危機と福祉国家財政』東京大学出版会。
- ・西田安範（2012）『図説 日本の財政』東洋経済新報社。
- ・藤森克彦（2012）『低所得高齢者の実態と求められる所得補償制度』みずほ情報総研。
- ・森信茂樹（2014）『軽減税率か、給付付き税額控除か』金融財政ビジネス
http://www.japantax.jp/iken/file/20141101_2.pdf
- ・国税庁 『株式・配当・利子と税』
http://www.nta.go.jp/shiraberu/ippanjoho/pamph/koho/kurashi/html/04_5.html。
- ・国立社会保障・人口問題研究所（2013）『平成25年度 社会保障費用統計』
<http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/fsss-h25/H25.pdf>
- ・厚生労働省 『地域包括ケアシステム』
http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/chiiki-houkatsu/
- ・厚生労働省 『社会保障給付の推移』
<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/10-2/kousei-data/siryoush10010100.html>
- ・厚生労働省（2014）『社会保障制度改革の全体像』

- https://www.mof.go.jp/comprehensive_reform/setsumeikaikoro.pdf
- ・財務省 『債務残高の国際比較（対 GDP 比）』
https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/007.htm
 - ・財務省 『主要国の付加価値税の概要』
https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/108.htm
 - ・財務省（2014）『日本の財政関係資料』
http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/
 - ・政府広報オンライン（2015a） 『社会保障と税の一体改革』
http://dwl.gov-online.go.jp/video/cao/dl/public_html/gov/pdf/pamph/ad/0004/0004b_all.pdf
 - ・政府広報オンライン（2015b） 『社会保障・税番号制度<マイナンバー>』
<http://www.gov-online.go.jp/tokusyuu/mynumber/point/>
 - ・総務省統計局（2015）『労働力調査（基本集計）』
<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/pdf/201508.pdf>
 - ・内閣府（2013）『我が国財政の現状と課題』
www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2013/0422/sankou_04.pdf
 - ・労働政策研究・研修機構（2014）『データブック 国際労働比較』
<http://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2014/documents/Databook2014.pdf>