

# 持続可能な社会保障制度と 財政に向けた課題

## 社会保障の財源をどうするか

社会の高齢化が進むわが国において、年金・医療・介護を含む社会保障制度の持続性と経済成長との親和性の確保が大きな課題になっている。本稿では社会保障の財源のあり方について考えていきたい。

筆者が研究主幹を務める東京財団政策研究所において研究プロジェクト「多様な国民に受け入れられる財政再建・社会保障制度改革の在り方・行動経済学・政治学の知見から」の一環として2022年11〜12月に、国内の経済学者と一般国民の双方を対象に社会保障の財源としての消費税への認識等に関するインターネット調査を実施した。

その結果、経済学者と一般国民では消費税に対するイメージが大きく異なるという姿が見えてきた。経済学者は安定財源、投資や雇

一橋大学大学院経済学研究科教授

佐藤主光  
さとつ もとひろ



用への歪みが少なく中立的として、総じて消費税に対して好意的だった。一方、一般国民は、逆進的で不公平、景気に悪影響とする回答が多く、消費税に対して否定的であり、増税への抵抗感が根強い(本研究プロジェクトでは、その後数回にわたって類似したアンケートを実施したが、結果は同様だった)。社会保障財源にする税としては、消費税を充てるのが法律上・制度上の立って付けであるにもかかわらず、一般国民にそれを受け入れる素地が乏しい。

## つながらない受益と負担

その理由の一つには財政赤字の原因に対する認識があるようだ。「財政赤字の原因は何か」との問いに対して経済学者は社会保障費と回答する一方、一般国民は財政赤字を問題視しつつも、その原因を政治の無駄遣い、公務

## 社会保障料の課題

仮に消費税でないとすれば、社会保障の財源は今後も社会保障料に依存し続けることになる。関連して政府の「次元の異なる」少子化対策の財源として消費税への抵抗感から

「子ども・子育て支援金」(財源規模1兆円程度)と称して医療保険料の一部が充当されることになった。しかし、社会保険料は経済学的には課題が多い。建前と現実があまりにも違う。建前は世代間での助け合いであり、給付に対する対価だが、実態は極めて再分配的であり、例えば医療保険料の4割強は高齢者への拠出金になっている。また、家計にとって社会保険料は重い負担になっており、特に低所得層にとってみると重い負担になるという逆進性がある。事業主負担も雇用に対して

マイナスの面がある。加えて、アルバイトや副業など就業先が複数あるとき、保険料は主たる雇用主からの収入のみにとどまる。仮に年間400万円の収入を一雇用主のみから得ている場合と、複数の雇用主から受けている場合とでは、保険料に違いが出る。これでは勤労者間での公平に反する。

このように就業形態が多様化してきた新たな経済環境の中において、現行の社会保険料の弊害が際立ちつつある。経済学的には消費税の方が社会保険料に比して投資・雇用など

図表1 消費税への認識

あなたの消費税に対するイメージとして当てはまるものを二つまで選んで下さい

	経済学者		一般国民	
	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)
逆進的で不公平	48	17.0	238	23.8
景気に悪影響	42	14.9	441	44.1
世代間で公平	96	34.0	183	18.3
投資や雇用への歪みが少なく効率的	99	35.1	67	6.7
安定財源	170	60.3	220	22
その他	12	4.3	17	1.7
わからない	6	2.1	159	15.9

(注) 割合は回答者数に対して

図表2 財政赤字への認識

財政赤字の原因は何だと思いますか。当てはまるものを二つまで選択して下さい

	経済学者		一般国民	
	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)
社会保障費	203	72.0	175	17.5
公共事業	55	19.5	125	12.5
高い公務員の人件費	5	1.8	404	40.4
政治の無駄遣い	116	41.1	715	71.5
その他	41	14.5	46	4.6
わからない	7	2.5	98	9.8

(注) 割合は回答者数に対して

図表1、2 出所：東京財団政策研究所「多様な国民に受け入れられる財政再建・社会保障制度改革の在り方・行動経済学・政治学の知見から」

## 社会保障料の 租税化

とはいえ、消費税の拡充が政治的に難しいとすれば、社会保険料の制度を抜本的に見直すのが次善策(セカンドベスト)にかなうといえよう。

一案は(労働者負担と事業主負担を統合したうえで)保険料の租税化、すなわち「社会保障目的税」の導入である。

保険料には給付資格等の「反対給付」があり、税とは異なるとの意見もあるが、前述の通り、その実態は再分配的であり、受益との関係が希薄になっている。であれば、所得課税の一部との切り切りもあつてしかるべきだろう。この社会保障目的税は所得を課税ベースとし、税率は穏やかな累進構造とする。一定額を税額控除することで、現行の保険料減免に当たる機能を確保することもできる。課税対象には給与等の勤労所得に加えて、年金、金融所得なども含む。関連して社会保険料を租税化したフランスの一般社会拠出金は給与・年金のほか、金融所得にも賦課されてきた。税であれば被用者と雇用的自営(フリーランス)への扱いも同等になるため、就業形態の多様化にも対応できよう。なお、複数から給与所得を受けているケースでも、合算した所得を対象にできることも租税化のメリットといえる。

ただし、現行の所得税は所得控除が手厚く、課税ベースが狭い(仮に「103万円の壁」を解消すべく所得控除(課税最低限)を引き上げるとなれば課税ベースはさらに縮小する)。社会保障の財源確保を目的とする税でもあるため、年金や金融所得の控除は最低限に抑え、広範な所得を課税基盤とする。社会保障は将来世代に残すべきものだ。そのためにも制度を持続可能にする財源が欠かれない。

(注)Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries (OECD Economics Department Working Papers No. 643) J. M. Arnold (2008)