「税と社会保障の一体改革」 特集のねらい

田 近 栄 治
小 林 航

日本の社会保障制度は、少子高齢化や格差の拡大といった様々な課題に直面し、改革を迫られている。他方、税制についても、慢性的な財源不足を抱える状況下で、グローバル化への対応や経済活性化への貢献が求められており、様々な税制改革案が浮上している。これらの改革課題のなかには、個別の制度の枠のなかでは収まりきれないものも多く、複数の制度を一体的に見直すことが必要となるが、複数の制度がもつ重要な機能を維持しながら全体として整合性のとれた改革パッケージを提示するのは容易なことではない。

例えば、社会保障制度は年金や医療保険などの社会保険と、生活保護や児童扶養手当などの社会扶助に大別され、前者は主に保険料を、後者は税を財源として運営されている。したがって、社会扶助制度が税制とセットで議論されることになるのは当然であるが、社会保険制度にも公費という名で税が投入されており、その改革を論ずるには税制との関係を無視することはできない。また、近年話題となっている給付つき税額控除は、たんに低所得者の税負担を軽減するにとどまらず、負の税負担、すなわち税を通じて「給付」をも行うというものであり、既存の制度の枠には収まらない。しかし、そのねらいは低所得者支援であり、社会扶助制度との関係や社会保険制度における低所得者の保険料負担との関係について、議論の整理が求められることとなる。

本特集では、こうした問題意識に基づき、「税と社会保障の一体改革」を共通のテーマとして行われた研究成果の一部を掲載し、読者に議論の材料を提供したい。全8本の論文（紙幅の都合で3本は別の号に掲載予定）は、以下のように構成されている。

田近栄治「税と社会保障の一体改革：「財政規律」と「安心の保障」の実現」は、高齢化のなかで増大するわが国の社会保障財政を前にして、今後の社会保障財政のあり方を論じたものである。財政規律については、社会保険制度の上に、給付に見合った保険料を課すことによって、サービス利用者としての個人と保険者の自覚を高める必要性を指摘している。一方、高齢化社会のなかで高まる社会保険料負担を迫られる低所得者、とくに若年労働者に対しては、所得税と社会保険料の一体改革による負担軽減が必要であるとし、そのための改革案を提示している。安心の保障では、(年齢で輪切りとならない)生涯を通じた医療保険、そして医療と介護がシームレスにつながったサービス提供体制の重要性について論じている。改革の具体的な提案としては、急性期と慢性期の病院の機能分化、退院後や要介護状態となったときの地域ケアの推進、および高齢者住宅の整備などを図るべきだとしている。

渡辺智之「税・社会保障の一体改革と情報システム」は、税・社会保障の一体改革における情報の重要性について論じたものである。論文は、給与所得者、企業、および所得税を預かる課税当局の間の情報フローをもとに、納税と社会保障給付の仕組みを明らかにしている。その主張は、「情報技術と情報ネットワークの活用は、税・社会保障一体改革を実現するための大きな鍵である。・・・所得再分配政策の実効性を向上させる、言い換えれば公平性の実現に向けてのプロセスを効率化し、かつ簡素化させる可能性がひらけるからである」に要約されている。納税者番号については、「給付つき税額控除」の導入といった論点に結びつける必要はなく、税と社会保障の情報システムを支える基盤として考えるべきだという指摘がなされている。

田近栄治・菊池潤「市町村介護保険分析の標準化：第1号保険料、サービス利用状況と将来財政の分析」は、介護保険の保険者である市町村が、3年を1期として策定する介護保険事業計画を想定しつつ、その分析の標準化を目指したものであり、そうした方法の有用性を具体的な市町村の事例を通じて明らかにしている。分析は、サービス利用について、費用とサービス内容からの検討を基礎として、そのうえに、財政分析と第1号被保険者の保険料の推計を行う2段階からなっている。財政分析は、高齢者のうち介護認定された人の割合、認定を受けて

いる人のなかで介護保険給付を受けている人の割合や、各種サービスの利用度などの影響を明らかにする仕組みとなっている。こうした介護保険分析の標準化を通じて、各市町村の介護保険運用の改善を促すことが期待される。

河口洋行・油井雄二「介護保険と高齢者住宅」は、地域包括ケアの核となる高齢者住宅に焦点をあてて、介護保険の今後について論じたものである。とくに、有料老人ホームや高齢者専用賃貸住宅を取り上げ、費用負担や社会保険財政への影響を検討している。問題点としては、高齢者住宅の建築物（資本）とケア（労働）との間のバランスがとれていないこと、高齢者住宅に関する参入規制の結果、「満たされない施設需要」が発生していること、および高齢者が必要とする多様なサービスへの政策支援が整合的になされていないことを指摘している。問題の解決に向けて、高齢者住宅の数ではなく、ケアの供給と質に重点をおいた支援の意義が強調され、地域包括ケアにおける自助・互助・共助・公助のあり方、終末期ケアや認知症ケアへの重点的な支援の必要性を指摘している。そうした支援を可能とする、地域マネジメントのあり方について具体的な提言を試みている。

竹内幹「終身年金パズルの行動経済学：フレーミング効果と心理会計」は、年金改革を考える際に、個人の老後の資金計画についての意思決定にどのような認知バイアスが含まれるのかを把握することが必要との問題意識のもと、終身年金パズルを行動経済学の観点から考察している。終身年金パズルとは、積み立てた年金原資の給付方法として終身年金を選択することが合理的であるにもかかわらず、一時金として全額を受け取ってしまうことをいう。この問題については、保険市場の不完全性や遺産動機など、合理的個人を前提とした世界での説明も試みられているが、個人の非合理的な行動について系統的な分析を行う行動経済学の視点も重要であることを指摘するとともに、心理会計とフレーミング効果が終身年金パズルを引き起こす要因であることを、統制アンケート実験の結果から示している。

佐藤主光「グローバル経済における税制改革の在り方」は、社会の高齢化、財政の悪化に加えて、ヒト・モノ・カネが国境を越えて移動する、経済のグローバル化という新しい経済環境に直面している税制の現状を踏まえ、我が国の競争力（成長力）を損なうことなく、社会保障に係る財源を確保し、財政赤字の縮減を

図るという見地から、あるべき税制改革について検討している。具体的には英国IFSのマーリーズ・レビューをベースに、所得課税から消費課税(税等価)への転換、消費税の増税に伴う逆進性の緩和に向けた対処について考えており、政治上の実効性(既得権益への配慮)を重視した漸進主義的税制改革ではなく、効率と公平を重んじる最適課税の視点に従い、敢えて白地に絵を書く「抜本的な税制の再デザイン」を求めることで、今後の改革に対する指針(ビジョン)を提示している。

國枝繁樹「新しい最適所得税理論と我が国の所得税制・貧困政策」は、1990年代以降の新しい最適所得税理論の展開を紹介するとともに、日本の所得税制および貧困対策について論じている。所得税制については、高額所得者の所得分布や課税所得の弾力性に関する実証研究を踏まえると、日本の所得税の最高税率には引上げの余地があると考えられることや、課税所得の弾力性を小さくする観点からの所得税制の検討が必要なが指摘される。貧困対策については、労働供給について労働時間の選択(intensive margin)よりも就労の選択(extensive margin)の方が重要な場合、伝統的な生活保護給付や負の所得税ではなく、限界税率が負となる勤労所得税額控除が望ましくなり、更に、勤労所得税額控除による就労の増加が均衡賃金の下落を招く場合には、賃金低下を防ぐ最低賃金の存在が社会厚生を増加させうることが指摘される。

山重慎二「少子化と税・社会保障制度の一体改革」は、日本における少子化の現状と問題を明らかにし、理論的根拠も踏まえながら望ましい政策的対応のあり方について考察している。少子化対策の理論的根拠としては、賦課方式の社会保障制度に起因する外部性の問題と、情報の非対称性に起因する保育サービス市場の不完全性の問題があげられている。更に、「保育サービスの充実」と「子育て世帯への現金給付」という2つの代表的な子育て支援策について検討し、前者については、市場メカニズムを活かした効率的な保育サービス供給を行うことの重要性を指摘する一方で、0歳児保育については多大な費用が必要となることから、むしろ育児休業の取得を支援することが望ましいとしている。後者については、外部性の緩和、子育て世帯の流動性制約の緩和といった効果を指摘するとともに、高所得者ほど恩恵の大きい扶養控除よりも子ども手当や児童手当のほうが望まし

く、所得制限についても検討の必要があるとしている。

なお、これらの論文は科学研究費「税と社会保障の一体改革」(研究代表者：田近栄治、基盤研究A、課題番号20243022)の成果の一部である。