経済教室

所得再分配の強化を

失業不安など配慮

比例負担引き上げに限界

累進課税見直しや社会保険料引き上げが続いた結果、低・中所得者の重税感が強まっている。リストラなどで高まる失業不安に対応し、国民の多くの勤労意欲低下を回避するためにも、所得再分配の機能を強化するような税制・社会保障改革が求められている。

大竹　文雄　大阪大学教授

社会保障一体改革と国民負担　>>下

年金賦課方式　若年層に負担

厚生年金保険料を今年十月から年〇・三五四％ずつ引き上げ、二〇一七年度以降は年一八・三〇％で固定する年金改革法案が先月、国会に提出された。厚生年金の保険料に上限を設ける論拠として出されるのが、「国民負担率」と呼ばれる数字である。国民負担率は国内総生産（GDP）に対する租税と社会保険料負担の合計の比率で、これが五〇％を超えないようにするというのが小泉政権の目標である。

ところで、税金と社会保険料は本当に国民の負担なのであろうか。仮に、政府が集めた税金や社会保険料を捨ててしまうのであれば、その額は完全に国民の負担となる。しかし、税金が日本国内で有益に使われたり、貧しい人の生活を助けるために使われる限り、国民の中では負担と同じ額のリターンがあるはずで、国民全体では負担にはなっていない。

日本の税制は累進税制で、高所得者がより多くの税金を負担する一方、政府支出の便益は、国民一様に行き渡るわけではないので、個々人のレベルでは、租税を純粋に負担している人も多い。それでも、政府からの便益がゼロという国民はいないため、租税負担率がそのまま純負担率となるわけではない。

公的年金保険料はどうだろうか。公的年金が積み立て方式で運営されていたとしよう。積み立て方式では、各自の拠出する保険料が積み立てられていき、老後にその積立金が取り崩され、年金として支給される。この場合に支払う年金保険料を、負担と呼ぶことは適当でないのは明白だろう。積み立て方式の公的年金制度では、毎月の年金保険料は単なる貯蓄の毎月の積立額にほかならない。

長寿化で引退期間が長期になれば、当然老後生活をまかなうために必要な積立額が増加し、保険料率は高くなる。しかし、その同じ金額が老後に年金給付として支払われるのであれば、年金保険料は国民にとって負担にはならない。

しかし、年金保険料が若い世代の負担となっているのは事実である。それは、現在の公的年金制度が積み立て方式ではなく、賦課方式で運営されているからである。現在の勤労者が支払った保険料は積み立てられていくのではなく、多くの部分がそのまま現在の高齢者に支払われている。現在の若年世代が高齢者になった時に、支払った額と同じ給付を受けられないことは、多くの国民が知っている。

高齢化が進むにもかかわらず、年金保険料があまり引き上げられないのであれば、一人当たりの給付額が今よりも低下するのは明らかである。つまり、高齢化の進展する過程では、賦課方式の公的年金の保険料の一部は、若い世代には純粋な負担になる。しかも、社会保険料は累進性の程度が非常に低い。厚生年金の保険料は賃金比例である上、保険料に上限がある。このような制度は、再分配を意図しない積み立て方式の公的年金制度では説明がつくが、賦課方式の年金制度でその多くを保険料収入で賄う際の理由にはならない。

国民負担率を大きくしない、という議論の背景には、日本の政府が既に大きすぎて、より「小さな政府」を目指すべきだという暗黙の了解があるように思える。しかし、二〇〇一年における日本の一般政府総支出の対GDP比は三八％で、米国の三四・七％に並んで世界の先進国の中では最も低い。ではどうして、日本の財政赤字は先進国の中で最も深刻なのであろうか。当たり前のことであるが、日本の税率が先進国の中で最低の水準にあるからである。

租税負担率は先進国で最低

実際、二〇〇四年度の租税負担率は二一・一％で、先進国の中で最低の水準である。中でも、個人所得税の対GDP比は六・一％にすぎず、米国は、社会保険料が継続的に引き上げられてきたからである。減税は最高税率の引き下げを中心とした累進度の低下を中心に行われ、事実上比例税である年金保険料が引き上げられてきたことで、日本の租税体系は所得再分配機能を弱めてきた。デフレの継続で所得があまり上がらない中で、社会保険料の引き上げが続くと、低・中所得者は重税感を感じることになる。

累進度の低下を中心とした税制改革、比例的社会保険料の引き上げによって所得再分配機能を低下させることは、現在のような構造改革が進展していく時期に望ましい政策ではない。技術革新や規制緩和は、失業をはじめとして所得分配に大きな影響を与える。

筆者の研究では、所得再分配の強化を望むのは低所得者に限らない。現在、高所得者であっても、失業不安を感じている人や過去に失業を経験した人は、再分配政策の強化を支持する。また危険回避的な人ほど再分配政策の強化を支持する。

にもかかわらず、多くの人が小さな政府を目標とする小泉政権を支持するのは、増税が消費税と社会保険料という比例税で行われていることと対応しているのではないだろうか。増税の手法が累進的所得税ではなく、消費税と社会保険料という手段に限られていると、低所得者は失業不安におびえながらも、小さな政府を選択するしかない。

企業の倒産の増加やリストラの増加で失業不安が高まっている現在、国民の多くは安全と安心を以前よりも強く求めていると言われる。危険回避的な日本人にとって、少々政府が大きくなっても、所得再分配機能を強めセーフティーネットを充実させた方が、小さな政府のもとで失業不安におびえるよりも幸せなはずである。

ところが、政治的な理由で、税制・社会保障改革が所得比例税・消費税の増税でしか行えないという制約がかけられ、多くの日本人は低い国民負担のもとで失業不安におびえるという選択をせざるをえなくなっている。社会保障の一体改革を推進する際には、まずこの点に留意すべきである。

勤労意欲の低下　真の国民負担に

そして、こうした問題を解決するには、公的年金の再分配部分と所得比例部分を明確に分離することである。所得再分配の役割を果たしている基礎年金の部分は、累進所得税を中心にした租税で負担し、年金給付の所得比例部分のみを保険料で賄う形にすることで、年金保険料については、所得再分配の役割をなくしてしまうのである。そうすると、公的年金保険の所得比例部分は、その本来の使命である長生きのリスクに対応するための保険機能だけになる。

この場合、公的年金の保険料は、公的負担の概念から堂々と外すことができ、公的負担は真に負担と給付が直接対応しない租税負担のみの議論になる。

「真の国民負担」は、税金が課せられることで、勤労意欲が低下することから発生する。最高限界税率は一九八六年に八八％だったが、現在では五〇％になっている。高所得者の税負担が大幅に引き下げられた一方、所得にかかわらず定率で課せられる社会保険料が上がり続けている。税率引き下げによる高所得者の勤労意欲の上昇効果と、社会保険料引き上げによる中・低所得者の勤労意欲低下効果のどちらが大きいであろうか。

所得番付に登場する人たちの所得のかなりの部分は、運・不運や生まれつきの才能によるものではないだろうか。勤労意欲の低下でGDPが低下するという「真の国民負担」を最小にするような税制改革・社会保障改革が必要とされている。

おおたけ・ふみお　61年生まれ。京都大卒、大阪大博士。専門は労働経済