

社会保障・税一体改革素案決定

消費税率は2015年10月に10%へ引き上げ

みずほ総合研究所
政策調査部
(03) 3591-1308

- 政府・与党社会保障改革本部は、2012年1月6日に「社会保障・税一体改革素案」を決定し、同日に閣議報告した
- 現役世代向けの政策では、雇用政策中心の改革が示される一方、社会保障面での対応は限定的なものに止まった。また、当初案で示された高齢者に対する給付抑制案の見送りが目立つ
- 消費税率は、2014年4月に8%、2015年10月に10%へ引き上げ。逆進性対策として2015年度以降の番号制度の実施後に、総合合算制度や給付付き税額控除等の再分配施策を導入することが明記された

1. 「社会保障・税一体改革素案」が決定

(1) 本稿の目的

社会保障と税の一体改革については、2011年6月30日に政府・与党が改革の基本的考え方と具体策を示す「社会保障・税一体改革成案（以下、成案）」を決定し（同年7月1日に閣議報告）、その後、個別分野の具体的内容の検討が行われてきた。とりわけ、税制改革部分について議論が難航したものの、2012年1月6日に政府・与党による「社会保障・税一体改革素案（以下、素案）」が決定された（同日に閣議報告）。同素案は、今後、与野党協議を踏まえて取りまとめ予定の「社会保障・税一体改革大綱（以下、大綱）」の素案という位置づけである。政府は、2012年3月を目処に上記大綱を決定し、2012年3月末までに通常国会に関連法案を提出することを目指している。

年1兆円のペースで国の社会保障関係費が膨張する一方、税収の低迷により、日本は国の一般歳出の半分以上を国債に依存する事態にある。その一方で、高齢期に偏ってきた社会保障の歪みは、雇用不安定化の中で現役世代の貧困や子育て支援の不足など、社会の持続可能性を損なう問題を引き起こしており、社会保障の給付構造の見直しと負担増を行うことが急務となっている。

本稿では、こうした課題に取り組む社会保障・税一体改革について、今後の具体策の土台と位置づけられている素案を検討する。具体的には、2011年6月30日の成案と比較してどのような進展・後退が見られるのかを確認する。

(2) 成案から素案への過程で何が変わったのか

図表1、図表2はそれぞれ社会保障・税一体改革の社会保障部分と税制改革部分で取り上げられ

た主要な改革について成案と素案を比較し、変更・先送り点を整理したものだ。これによると素案は、おおむね、2011年6月取りまとめの成案に沿った内容となった。「子ども・子育て支援」「貧困・格差対策」「働き方に中立的な社会保障」「就労促進・良質な雇用の推進」など、「働くこと」を中心に現役世代に対する社会保障を強化する方向は維持されており、その具体策にも大きな変更は見られない。

その一方で、後述するように、成案で取り上げられた医療・介護の充実策、最低保障機能の強化等の年金の充実策は導入に向けた具体的なスケジュールが示されたのに対し、デフレ経済下のマクロ経済スライド¹⁾の発動や年金支給開始年齢の引き上げ等の給付抑制策は今後検討するとして先送りとなった。また、他の所得と比較して優遇されている年金収入への課税強化策も先送りされた。

図表1 社会保障・税一体改革（社会保障部分）の成案・素案比較

		成案(2011年6月30日決定)	素案(2012年1月6日決定)	変更・先送り
子ども・子育て支援	充実	<ul style="list-style-type: none"> ● 保育の量的拡充、幼保一体化 ● 手に職をつけるための教育環境整備や学習支援の強化 	<ul style="list-style-type: none"> ● 保育の量的拡充、幼保一体化(12年通常国会に法案提出) ● 手に職をつけるための教育・訓練環境整備や学習支援の強化 	
	効率化・重点化	なし	なし	
医療・介護	充実	<ul style="list-style-type: none"> ● 医療サービス提供体制の制度改革、地域包括ケアシステムの構築等 ● 低所得者の保険料軽減拡充 ● 長期高額療養費の負担軽減 ● 総合合算制度の創設 	<ul style="list-style-type: none"> ● 医療サービス提供体制の制度改革、地域包括ケアシステムの構築等(12年度に関連施策を実施) ● 低所得者の保険料軽減拡充 ● 長期高額療養費の負担軽減(年収300万円以下に特に配慮) ● 総合合算制度の創設(15年度以降の導入) 	
	効率化・重点化	<ul style="list-style-type: none"> ● 70～75歳未満の患者負担の1割凍結の見直し ● 介護納付金の総報酬割の導入 ● <u>受診時定額負担の導入</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>12年度は70～75歳未満の患者負担の1割凍結を継続</u> ● 介護納付金の総報酬割の導入 	<ul style="list-style-type: none"> ● 70～75歳未満の患者負担の1割凍結を継続、13年度は予算編成過程で検討 ● 受診時定額負担の導入は見送り

(注) 下線は成案と素案で変更があった点。図表中の掲載項目は主要な改革案のみ。

(資料) 政府・与党社会保障改革本部「社会保障・税一体改革成案」2011年6月30日、同「社会保障・税一体改革素案」2012年1月6日

図表 1 社会保障・税一体改革（社会保障部分）の成案・素案比較（続き）

		成案(2011年6月30日決定)	素案(2012年1月6日決定)	変更・先送り
年金	充実	<ul style="list-style-type: none"> ● 新年金制度の創設 ● 最低保障機能の強化 ● 被用者年金の一元化 ● <u>第3号被保険者制度の見直し</u> ● <u>在職老齢年金の見直し</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ● 新年金制度の創設(13年国会法案提出) ● 最低保障機能の強化(消費税引き上げ年度より実施) ● 被用者年金の一元化(12年通常国会法案提出) 	<ul style="list-style-type: none"> ● 第3号被保険者制度の見直し、在職老齢年金の見直しは引き続き検討
	効率化・重点化	<ul style="list-style-type: none"> ● 高所得者の老齢基礎年金給付の見直し ● 物価スライド特例分の解消 ● <u>マクロ経済スライド見直し</u> ● <u>標準報酬上限見直し</u> ● <u>支給開始年齢引き上げ</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ● 高所得者の老齢基礎年金給付の見直し(12年通常国会法案提出) ● 物価スライド特例分を12～14年度に解消(12年通常国会法案提出) 	<ul style="list-style-type: none"> ● マクロ経済スライドの見直し、標準報酬上限見直しは引き続き検討 ● 支給開始年齢引き上げは将来的な課題として中長期的に検討
貧困・格差対策	充実	<ul style="list-style-type: none"> ● 低所得者の健康保険料・介護保険料軽減拡充(再掲) ● 生活保護受給者の就労・自立支援の強化 	<ul style="list-style-type: none"> ● 低所得者の健康保険料・介護保険料軽減拡充(再掲) ● <u>生活困窮者支援に向けた国の中期プラン策定</u> ● 生活保護受給者の就労・自立支援の充実 	
	効率化・重点化	<ul style="list-style-type: none"> ● 生活保護の適正化 	<ul style="list-style-type: none"> ● 生活保護の適正化 	
働き方に中立的な社会保障	充実	<ul style="list-style-type: none"> ● 短時間労働者への厚生年金・被用者保険の適用拡大 ● 産休中の厚生年金保険料免除 	<ul style="list-style-type: none"> ● 短時間労働者への厚生年金・被用者保険の適用拡大 ● 産休中の厚生年金保険料免除(ともに12年通常国会法案提出) 	
	効率化・重点化	なし	なし	
良質な雇用の推進・就労促進	充実	<ul style="list-style-type: none"> ● 非正規雇用者の公正な待遇確保に向けた総合ビジョン策定 ● 年齢にかかわらず働ける社会に向けた法整備 ● 有期労働者の雇用安定に関する法整備 	<ul style="list-style-type: none"> ● 非正規雇用者の公正な待遇確保に向けた総合ビジョン策定 ● 65歳までの雇用確保措置に関する企業の義務の強化 ● 有期労働者の雇用安定に関する法整備 ● <u>パートタイム労働者の公正待遇のための法整備</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ● パートタイム労働者の待遇改善に向けた法整備を追加
	効率化・重点化	なし	なし	

(注) 下線は成案と素案で変更があった点。図表中の掲載項目は主要な改革案のみ。

(資料) 政府・与党社会保障改革本部「社会保障・税一体改革成案」2011年6月30日、同「社会保障・税一体改革素案」2012年1月6日

2. 素案に盛り込まれた改革案をどう見るべきか

(1) 現役世代向け社会保障改革案とその評価

a. 改革案の概要

現役世代向けの社会保障改革案は、①子ども・子育て支援、②貧困・格差対策（一部）、③働き方に中立的な社会保障、④就労促進・良質な雇用の推進の4分野に広がる形で提示されている。柱の一つが①子ども・子育て支援であり、具体策として「子ども・子育て新システム」の導入による保育の量的拡充・幼保一体化の推進のほか、子どもが手に職をつけるための教育や訓練環境の整備、子どもの学習支援の充実が挙げられている。

これに対し、非正規雇用の増加や働いても生活が困難なワーキング・プアの増加など、現役世代の雇用や所得が不安定化している問題に対しては、②貧困・格差対策で低所得者の健康保険料・介護保険料の軽減策を強化することのほか、生活困窮者支援のための国の中期プランの策定、生活困窮者の就労・自立支援の充実が挙げられる一方で、生活保護に対しては、不正受給を防ぐなどの適正化策が盛り込まれた。また、③働き方に中立的な社会保障で、短時間労働者への厚生年金・被用者保険（健保組合、協会健保等）の適用拡大や、産休中の厚生年金保険料免除が明記された。

さらに、④就労支援・良質な雇用の推進策として、非正規雇用者の公正な待遇確保に向けた総合ビジョンの策定、65歳までの雇用確保措置に関する企業の義務の強化、有期労働者の雇用安定に関わる法整備、パートタイム労働者の公正待遇のための法整備など、雇用政策面の対応が列挙されている。

図表2 社会保障・税一体改革（税制改革部分）の成案・素案比較

		成案(2011年6月30日決定)	素案(2012年1月6日決定)	変更・先送り
社会保障の安定財源確保	負担引き上げ	<ul style="list-style-type: none"> ● 消費税: 税率引き上げ(10年代半ばまでに10%) ● 所得税: 所得控除見直しと税率構造見直し ● 相続税: 課税ベース、税率構造の見直し ● 年金課税強化 	<ul style="list-style-type: none"> ● 消費税: 税率引き上げ(2014年4月1日8%、2015年10月1日10%) ● 所得税: 課税所得5,000万円超に45%の税率(15年分の所得税から) ● 相続税: 定額控除3,000万円、法定相続人比例控除600万円×法定相続人数へと縮小、最高税率を55%へと引き上げ(15年1月1日以降の相続から) 	<ul style="list-style-type: none"> ● 消費税の引き上げ時期と税率を明示 ● 所得税の最高税率を明示 ● 相続税の課税ベース拡大を具体化 ● 年金課税強化の先送り
	負担軽減	<ul style="list-style-type: none"> ● 給付付き税額控除〔検討〕 	<ul style="list-style-type: none"> ● 消費税の逆進性対策として当面簡素な給付措置を実施 ● 2015年の番号制度の本格稼働・定着後に給付付き税額控除導入 	<ul style="list-style-type: none"> ● 消費税導入に伴う事業者免税点制度・簡易税制制度を維持 ● インボイス制度見送り

(注) 図表中の掲載項目は主要な改革案のみ。

(資料) 政府・与党社会保障改革本部「社会保障・税一体改革成案」2011年6月30日、同「社会保障・税一体改革素案」2012年1月6日

b. 改革案の評価

(a) 不十分な失業リスクへの対応策

素案はその目標の一つとして「重層的なセーフティネット」の整備を掲げているものの、その具体策は、セーフティネットの切れ目に本格的に対応する内容となっていない。すでに国は2011年10月1日より、失業率上昇や失業長期化のリスク拡大に対抗するものとして、求職者支援制度（雇用保険を受給できない失業者がこの制度を利用して職業訓練を受講する際、訓練中に月額10万円を給付する制度）を導入したが、この制度は雇用保険を受給していない失業者の数と比べて規模が小さい²などの課題がある。しかし、素案はこうした問題も含め、失業時のセーフティネットを今後どのように充実させていくのかという方向性を示していない。また、素案では新卒者やフリーター等の就労支援を強化するとされているが、これまで行われてきた新卒者やフリーター支援とどのような違いがあるのかは示されていない。さらに、素案では生活困窮者支援のための国の中期プランの策定、生活困窮者向けの自立支援サービスの強化、自立を助長する観点を含む生活保護制度の見直しが挙げられているものの、生活困窮者のための中期プランについては具体的中身が示されていないことに加え、捕捉率³が10～30%とされる生活保護制度の問題にも触れられていない。

失業に直面した人に対し、切れ目ないセーフティネットを提供するためには、真に支援を必要とする人の数がある程度量的に把握した上で、現行制度（雇用保険、求職者支援制度、生活保護）の量的・質的な限界を示し、モラルハザードを防ぎながら失業時のリスクを緩和する具体的策を時間軸とともに提示することが必要であろう。

(b) 雇用政策に偏ったワーキングプアへの支援策

さらに素案は、働いても生活できないリスクの高まりについて、前述した非正規雇用者の公正な待遇確保に向けた総合ビジョンの策定、有期労働者の雇用安定に関わる法整備、パートタイム労働者の公正待遇のための法整備など雇用政策面での改革を打ち出す半面、ワーキング・プアの所得底上げ策など社会保障面での対応は限定的にしか示していない。

雇用政策を見直し、良質な雇用機会を増やすこと自体は正しい。しかし、グローバル化による競争激化や不確実性の上昇、IT技術による中間的な仕事の縮小、サービス経済化の流れを背景に、企業は柔軟な労働力への需要を高めており、雇用政策のみで膨大なワーキング・プア層⁴に、安定した生活が可能雇用機会を提供できると考えることは楽観的に過ぎると言えよう。素案では、低所得者の健康保険料・介護保険料の軽減拡充などの負担軽減策が盛り込まれたものの⁵、勤労所得が低い人の所得を底上げする給付付き税額控除（勤労所得が一定以内の人に税額控除を行い、所得が低いために税額控除しきれない場合は差額を給付する制度）については、導入が見送られた⁶。給付付き税額控除には様々な種類があるが、なかでも週一定時間以上の勤労を条件に税額控除（給付）を行ったり、勤労収入が増えるほど、一定水準まで手取り所得が増えるよう税額控除（給付）を行ったりする「勤労税額控除」は、就労インセンティブを損なわずに所得を底上げすることができるというメリットがある。この勤労税額控除を始め、社会保障面からも「真面目に働けば、安心して生活できる」ための改革案が提示されなかったことは残念である⁸。

なお、素案では、消費税率引き上げに伴う逆進性対策として、当面の簡素な給付措置を行った上で、2015年以降の社会保障・税番号制度（以下、番号制度）の導入を前提に、給付付き税額控除を導入すると明記されている。しかし、ここでの給付付き税額控除は消費税率引き上げの逆進性対策、すなわち消費税率引き上げで生じる所得減少の「補填」策と位置づけられているため、ワーキングプアの所得「底上げ」につながる制度が想定されている様子は現時点では伺えない。

（２）高齢世代向け社会保障改革案とその評価

高齢世代向けの社会保障改革案として、以下では a. 医療・介護と b. 年金に分けてみていく。

a. 医療・介護

（a）改革案の概要

医療⁹・介護改革としては、まず、「地域の実情に応じた医療・介護サービスの提供体制の効率化・重点化と機能強化」が提示された。素案では、医療は、2012年通常国会以降速やかに関連法案の提出に向けて検討するとされており、介護は、地域包括ケアシステムの構築を推進するとされた。

また、医療・介護保険制度については、「保険者機能の強化を通じた医療・介護保険制度のセーフティネット機能の強化・給付の重点化、低所得者対策の実施」が挙げられている。具体的な改革案として、医療保険制度については、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大は2012年通常国会へ法案提出、長期高額医療の年間の負担上限の設定は2012年4月開始等が挙げられたほか、75歳以上を対象とした後期高齢者医療制度廃止に向けた見直しのための法案を2012年通常国会に提出することが明記された。一方で、成案の段階で挙げられていた 70歳以上75歳未満の患者負担の見直しは見送られ、2012年度は予算措置を継続して1割負担とし¹⁰、2013年度以降の取り扱いが2013年度の予算編成過程で検討することとされた。なお、成案では、受診時定額負担の導入について挙げられていたが、素案では見送られた。

介護保険改革については、65歳以上の加入者の保険料について 低所得者の負担軽減を強化することや、介護納付金の負担を医療保険者の総報酬に応じた按分方法とする「総報酬割¹¹」を導入することが提示され、いずれも2012年通常国会への法案提出に向けて検討するとされている。

その他、番号制度の導入後、2015年度以降に医療・介護・保育等に関する自己負担の合計額に上限を設定する「総合合算制度¹²」の創設も明記された。

（b）改革案の評価

医療・介護は、素案では、給付抑制案の見送りが目立つ。例えば、医療保険では、70歳以上75歳未満の患者負担の1割から2割負担への引き上げ、受診時定額負担の導入が見送られた。また、介護保険は、利用者負担が原則1割となっているが、負担能力に応じた多段階の負担割合の設定が議論されなかったのは残念である。

一方で、長期高額医療の高額療養費の見直しにより、年間の負担上限を設定することや、総合合算制度を創設することは、税・社会保障負担の増加が見込まれる中で、特定の世帯の過度な負担抑制が可能となり、評価できる。ただし、成案で導入するとされていた高額療養費の見直しのための財源と

しての受診時定額負担は素案では導入が見送られたため、財源をどう確保するかが今後の課題になる。

また、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大は、適用対象範囲や経過措置次第では新たな適用者数が限定的になる可能性がある。短時間労働者であっても、被用者としてふさわしい社会保障制度の給付が受けられるよう、今後の議論においては対象範囲や経過措置について慎重な検討が求められる。

介護納付金の総報酬割導入については、平均報酬の高い健保組合等では負担増となる見通しであるが、負担能力に応じた負担という点ではやむを得ないと考えられる。

b. 年金

(a) 改革案の概要

年金制度については、「所得比例年金」と「最低保障年金」の組み合わせからなる一つの制度に全ての人が加入する新しい制度を創設することが提示された。このうち、所得比例年金は、社会保険方式で保険料は15%程度、納付した保険料に仮定の利回りを付し、その合計額を年金支給開始時の平均余命などで割って、毎年の年金額を算出するとされ、最低保障年金は、税財源で満額7万円（現在価値）で、生涯平均年収に応じて減額するとされた。なお、2013年の国会に法案を提出すると明記された。

新しい年金制度の創設までには、一定の時間を要することから、当面は現行制度の改善を図るとし、基礎年金の国庫負担2分の1の恒久化、最低保障機能の強化、高所得者の年金給付の見直し、物価スライド特例分¹³の解消、産休中の保険料負担免除、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大、厚生年金と共済年金の一元化等が挙げられた。

また、成案で挙げられていた、第3号被保険者制度¹⁴の見直し、デフレ経済下におけるマクロ経済スライドの発動、60～64歳の在職老齢年金¹⁵見直し、標準報酬上限の見直しについては「引き続き検討」、支給開始年齢の引き上げは「中長期的に検討」とされ、次期年金改革での実施は見送られた。

(b) 改革案の評価

新しい年金制度の創設は、全国民が同一の制度に加入という点で公平な制度と言える。ただし、自営業者等の現在の国民年金第1号被保険者については、保険料負担増となる人が多いとみられることから¹⁶、対象者の理解を得ることが困難とみられる。また、2010年度の国民年金保険料の納付率は59.3%まで低下しているが、保険料負担増に伴い更なる納付意欲の低下を招く可能性も排除できない。

現行制度の改革については、特に、物価スライド特例分の解消が注目される。現在の年金給付水準は、過去の特例法でマイナスの物価スライドが行われなかったため、本来の年金額より2.5%高い水準で支給されている。これを2012年度（10月から）から2014年度の3年間で解消することとし、2012年の通常国会に法案を提出するとされている。現役世代の賃金水準が伸び悩むなかで、保険料負担が高まっている状況を考えれば、本来の年金水準とすることに対して受給者世代の理解を得ることはできるであろうし、3年間で解消する方針が示されたことは年金財政の面から考えれば望ましい。

一方で、デフレ経済下におけるマクロ経済スライドの発動、支給開始年齢の引き上げが見送られ、年金給付総額の有効な抑制策の実施が先送りされた。これまでも、給付に見合う負担を確保できておらず、負担増が予定されているなかで、世代間格差を是正するためにも給付抑制につながる改革の実

施の先送りは許されない。マクロ経済スライド発動の要件の見直しと、支給開始年齢の引き上げについては、実施に向けて早急に検討が開始されることが必要であろう。

また、新しい年金制度については、詳細が検討されておらず、必要な財源の見通しも明らかにされていない。政府には、早急に新制度を実施した場合の年金財政の将来見通しを示すことが求められる。

3. 税制改革案をどう見るべきか

(1) 税制改革案の概要

素案では、「今回の税制抜本改革の最大の柱は、社会保障財源を確保するための消費税率の引き上げである」とされている。また、消費税は、「高い財源調達力を有し、税収が経済の動向や人口構成の変化に左右されにくく安定していることに加え、勤労世代など特定の者へ負担が集中せず、経済活動に与える歪みが小さいという特徴」を持っており、勤労世代の負担が年々高まりつつある中で、「幅広い国民が負担する消費税は、高齢化社会における社会保障の安定財源としてふさわしい」としている。

また、消費税率（国・地方）の引き上げ時期と幅についても、「2014年4月1日より8%へ、2015年10月1日より10%へ段階的に引き上げを行う¹⁷⁾」と、具体的に明示された。また、国分の消費税収については、法律上全額社会保障目的税化するなど、消費税収（国・地方、現行分の地方消費税を除く）については、その用途を明確にし、社会保障財源化するとされている。

ただし、消費税率の引き上げにあたっては、経済状況の判断を行うとされた。具体的には、消費税率引き上げ実施前に「経済状況の好転」について、名目・実質成長率、物価動向など、種々の経済指標を確認し、経済状況等を総合的に勘案した上で、引き上げの停止を含め所要の措置を講ずるとする規定を法案に盛り込むとされた。しかし、引き上げの可否を判断する経済指標の水準についての記述はない。

なお、低所得者対策としては、食料品等に対する軽減税率の適用は行わず、2015年度以降の番号制度の実施を念頭に、関連する社会保障制度の見直しや所得控除の抜本的な整理とあわせ、総合合算制度や給付付き税額控除等、再分配に関する総合的な施策を導入するとされた。

また、素案では、衆議院議員定数の80削減、公務員総人件費削減など政治改革・行政改革を実施した上で、税制抜本改革による消費税引き上げを実施すべきと指摘されている。

その他の主要な税制改革案としては、個人所得課税について、2015年分から課税所得5,000万円超について45%の税率を設けること、相続税については、2015年1月1日以後の相続から、基礎控除の引き下げによる課税ベースの拡大とともに、6億円超の金額に対し55%の税率を設定する等の改革案が挙げられている。

(2) 改革案の評価

消費税率の引き上げについては、成案では、「2010年代半ばまでに段階的に消費税率を10%まで引き上げる」との表現にとどまっていたが、素案で具体的な引き上げ時期と引き上げ幅が明確に示されたことは評価できる。また、消費税率の引き上げまでに、議員定数削減や公務員総人件費削減などの

改革を実施するとしたことも、消費税率引き上げに対する国民の理解を得るためには必要であろう。

ただし、低所得者に対する逆進性対策として給付付き税額控除の導入が挙げられたものの、その具体的な内容に関する議論はこれからとなることや、消費税率の引き上げ実施前に経済状況等を総合的に勘案する規定を法案に盛り込むとされたことから、経済状況によっては税率引き上げが実施できない可能性があることについては懸念が残る。

今後、高齢化の進行とともに、社会保障給付費の増加が見込まれるなか、給付に見合った負担を確保することができなければ、将来世代に負担を先送りし続けることになる。そうなれば、社会保障の持続可能性が懸念されるとともに、財政健全化目標の達成は不可能である。

また、消費税率は2015年10月に10%へ引き上げることまでが示されるにとどまっており、その先のことに触れられていない。消費税率を10%まで引き上げることによって解消されるのは現状の財源不足だけであり、将来、増大する社会保障の財源不足ではない。消費税率の更なる引き上げは不可避であるなか、政府には、早期に2010年代後半以降の将来像を示すことが求められる。

なお、その他の税制改革については、所得税の最高税率を引き上げるとともに、相続税の課税ベースの拡大と最高税率の引き上げを実施し、再分配機能を回復するとしている点等は評価できる。ただし、年金課税の強化については先送りされ、今後の年金制度改革の方向性も踏まえた上で見直すと考えられた。世代間の公平性の確保からみれば、年金課税の見直しは早急に実施されることが必要であろう。

4. おわりに

2012年1月13日に野田改造内閣が発足した。野田首相は、これが行政改革、政治改革、社会保障と税の一体改革という課題を着実に推進するための最善・最強の布陣を作るための改造であると同日の記者会見で発言している。また、持続可能な社会保障制度とするためには、それを支えるための安定財源が必要と消費税率引き上げについて国民に理解を求めている。社会保障の安定財源の確保や、日本の財政健全化の実現するためには、早期に消費税率を引き上げることが不可避である。政府には、自ら身を切る行政改革や政治改革を実施することで、消費税率の引き上げに国民の同意を得て、予定通り2012年3月末までに社会保障・税一体改革法案を国会に提出し、着実に改革を実施することが求められる。

また、今回、取りまとめられた素案では、現役世代の雇用・所得環境の安定化策について、社会保障面での対応は限定的なものに止まった。同時に、素案は高齢世代向けの社会保障については給付抑制を伴う改革が不十分であり、更なる給付の効率化・重点化を考慮した給付総額の抑制策などが課題として残された。国は、これらの課題に早急に取り組むことが必要である。

¹ マクロ経済スライドとは、労働力人口の減少や平均余命の伸びに応じた年金額の調整（引き下げ）の仕組み。2004年の年金改革で導入され、毎年0.9%程度の年金額の引き下げが見込まれていたが、デフレ経済下では発動されないため、これまで実施されたことはない。

² 2010年の失業者334万人（年平均）のうち、雇用保険受給者は69万人（年平均）であり、これは失業者の8割は雇用保険を受給できていない状況に相当する。これに対し、求職者支援制度の利用者見込みは、初年度にあたる2011年度に職業訓練受講者が25万人、訓練中の給付受給者が20万人（いずれも年換算）とされており、雇用保険を受給できない失業者のごく一部に支援を提供する規模となっている。

- 3 捕捉率とは、生活保護基準以下の世帯のうち、実際に保護を受ける世帯の割合を指す。
- 4 阿部彩（2010）「ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除」埋橋孝文・連合総合生活開発研究所編『参加と連帯のセーフティネット－人間らしい品格ある社会への提言』ミネルヴァ書房、pp. 237-262によれば、20～64歳の主に仕事をして生活している人のうち、世帯の他の構成員の所得や社会保障給付を加味しても、相対的貧困の状態にある人の数は555万人に上るといふ。
- 5 なお、短時間労働者の厚生年金・被用者保険の適用拡大策も盛り込まれているが、この改革はワーキングプアの状態にある人の当面の所得底上げにつながらないことに加え、従業員300人以下の企業への適用猶予や、従業員300人以上でも月収9.8万円以上とするなど、当面は幅広い激変緩和措置が設けられる予定と報じられている（2012年1月11日付、日本経済新聞）。
- 6 ただし後述するように、素案では消費税率引き上げの逆進性対策としての給付つき税額控除の導入が明記されている。
- 7 鎌倉治子（2010）「諸外国の給付つき税額控除の概要」国立国会図書館『調査と情報－ISSUE BRIEF』第678号、pp. 1-12によれば、「勤労税額控除」は、米国、英国、フランス、オランダ、スウェーデン、カナダ、ニュージーランド、韓国などで導入されている。
- 8 素案では「生活困窮者対策」に関する国の中期プランを策定する方針が明記されており、この中には失業者だけでなく、ワーキング・プア支援策が含まれると考えられるが、現時点では中期プランの内容が明記されていないために、実質的な改革案とみなすことは難しい。
- 9 若年層にも医療給付は行われるが、国民医療費の55.4%が65歳以上の医療費であり、人口一人当たり年間医療費でみると、65歳未満は16.3万円であるのに対し、65歳以上は68.8万円（いずれも2009年度調査）であることから、本稿では医療費は高齢者に対する社会保障給付に分類した。
- 10 70歳以上75歳未満の患者負担割合は、現行法上、2割負担とされているが、毎年度約2,000億円の予算措置を講じて1割負担に凍結されている。なお、70歳以上でも、現役並み所得者は3割負担。
- 11 現行の介護納付金は各医療保険の40～64歳の加入者数に応じて按分されているが、総報酬割が導入されると各医療保険の40～64歳の総報酬（総賃金）に応じて按分される。
- 12 総合合算制度とは、医療費の患者負担や介護保険の利用者負担、保育料といった費用の総額に、世帯収入に応じた上限を設ける制度。
- 13 物価スライドとは、年金額の実質価値を維持するため物価の変動に応じて年金額を改定すること。前年（1～12月）の消費者物価指数の変動に応じ、翌年4月から自動的に年金額が改定される。ただし、過去の特例法でマイナスの物価スライドが行われなかったため、現在の年金額は本来の年金額より2.5%高い特例水準となっている。
- 14 国民年金の加入者のうち、厚生年金、共済組合等に加入している第2号被保険者に扶養されている20歳以上60歳未満の配偶者（年収が130万円未満の人）を第3号被保険者という。保険料は、配偶者が加入している厚生年金や共済組合等が一括して負担するため、個別に納める必要はない。個別に保険料を負担せず、将来、年金を受給できることから不公平であると指摘されている。
- 15 在職老齢年金とは、60歳以降在職しながら受給する老齢厚生年金をいう。賃金と年金額に応じて年金額の一部または全部が支給停止される。
- 16 2011年度の国民年金保険料は年額180,240円であるが、所得比例年金の保険料率が15%であればおおむね年収120万円超で負担増となる。
- 17 引き上げ分の消費税収の地方分は、消費税率換算で、2014年4月1日から0.92%分、2015年10月1日から1.54%分とし、地方消費税の充実に基本とするが、財政力の弱い地方団体における必要な社会保障財源の確保の観点から、併せて消費税の交付法定率分の充実に図られる。

[共同執筆者]

政策調査部 席主任研究員

政策調査部 主任研究員

堀江奈保子 naoko.horie@mizuho-ri.co.jp

大嶋寧子 yasuko.oshima@mizuho-ri.co.jp

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。