

社会保障財源の確保と税制抜本改革 に関するこれまでの議論の整理

平成23年5月23日
社会保障改革担当室

社会保障改革の推進について(抜粋)

(平成22年12月10日 政府・与党本部決定・平成22年12月14日 閣議決定)

1. 社会保障改革に係る基本方針

- 少子高齢化が進む中、国民の安心を実現するためには、「社会保障の機能強化」とそれを支える「財政の健全化」を同時に達成することが不可欠であり、それが国民生活の安定や雇用・消費の拡大を通じて、経済成長につながっていく。
- このための改革の基本的方向については、民主党「税と社会保障の抜本改革調査会中間整理」や、「社会保障改革に関する有識者検討会報告～安心と活力への社会保障ビジョン～」において示されている。
- 政府・与党においては、それらの内容を尊重し、社会保障の安定・強化のための具体的な制度改革案とその必要財源を明らかにするとともに、必要財源の安定的確保と財政健全化を同時に達成するための税制改革について一体的に検討を進め、その実現に向けた工程表とあわせ、23年半ばまでに成案を得、国民的な合意を得た上でその実現を図る。

平成23年度税制改正大綱(抜粋)

(平成22年12月16日 閣議決定)

12月10日に本部決定され、同14日に閣議決定された「社会保障改革の推進について」では、今後の社会保障改革について、民主党「税と社会保障の抜本改革調査会中間整理」や「社会保障改革に関する有識者検討会報告～安心と活力への社会保障ビジョン～」に示された内容を尊重し、社会保障の安定・強化のための具体的な制度改革案とその必要財源の安定的確保と財政健全化を同時に達成するための税制改革について一体的に検討を進め、その実現に向けた工程表とあわせ、平成23年半ばまでに成案を得、国民的な合意を得た上でその実現を図ることが決定されました。

今後、税制調査会では、この決定を踏まえた政府・与党内の検討と緊密に連携しながら、早急に税制抜本改革の具体的内容について検討を行っていきます。

社会保障給付と消費税収の対応関係①

(使途の明確化・区分経理)

【税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」】

- 社会保障の財源は、税制全体で「所得・消費・資産」のバランスのとれた改革を行う中で確保していく。社会保障全体の財源は税制全体で確保していくが、その中でも「国民全体で広く薄く負担する」「安定した税収」という特徴を有する消費税は非常に重要である。
- 国民の理解と納得を得るためにも、消費税を社会保障の目的税とすることを法律上も、会計上も明確にする。その際の「社会保障」とする給付費の範囲は、まずは高齢者3経費を基本としつつ、現役世代のセーフティネットの安定・強化についてどこまで対象とすることが適当か、検討を行っていく。
- 将来的には「社会保障」全体について安定財源を確保することにより、制度の一層の安定・強化につなげていく。

社会保障給付と消費税収の対応関係② (使途の明確化・区分経理)

【社会保障改革に関する有識者検討会報告】

- 社会保障を支える税財源のあり方を全体として見たときに、消費税の基幹性もまた明白である。現役世代の人口が減少し、なおかつ雇用の流動化・不安定化が進行する。社会保障制度の基軸である社会保険については、保険料の主な負担者は現役世代であるが、貧困や格差の拡大のなかで、保険料負担の逆進性も問題になっている。保険料負担を補完し、また現役世代を支援するサービスを強める財源は、特定の世代に負担が偏らず広く薄く全世代が負担する財源であることが求められる。さらに、景気変動によって税収が左右されにくい安定財源であること、できる限り経済に対して中立的な負担であることも求められる。以上の点を総合すると、上述のとおり所得・資産課税の重要性をふまえつつも、社会保障を支える税財源としては、消費税を基本に考えていくべきである。
- 平成21年度税制改正法附則104条においては、「消費税の全額が制度として確立された年金、医療および介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用に充てられること」が決められている。また、この税制改正法に先立って閣議決定された「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」」においても、「消費税収は全て国民に還元し、官の肥大化には使わない」と明記されている。政府は、この考え方を発展させ、消費税を社会保障目的税とすることも含め、区分経理を徹底するなど、消費税の使途を明確化するべきである。
- 将来的には、社会保障給付にかかる公費全体について、消費税を主たる財源として安定財源を確保することによって、社会保障制度をより一層安定させる方向を目指すことが求められる。

社会保障給付と消費税収の対応関係③ (社会保障改革と財政健全化の同時達成)

【税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」】

- 現在の社会保障の財源の多くは赤字国債、すなわち将来世代の負担で賄われている。このような現状は、危機的ともいえる国の財政の面からもこれ以上放置しておくことはできず、「現在の世代が受ける社会保障は、現在の世代で負担する」状態へ回帰させるために、できるだけ速やかに税制と社会保障制度一体での具体的な改革案を示し、財政健全化にもつなげる。

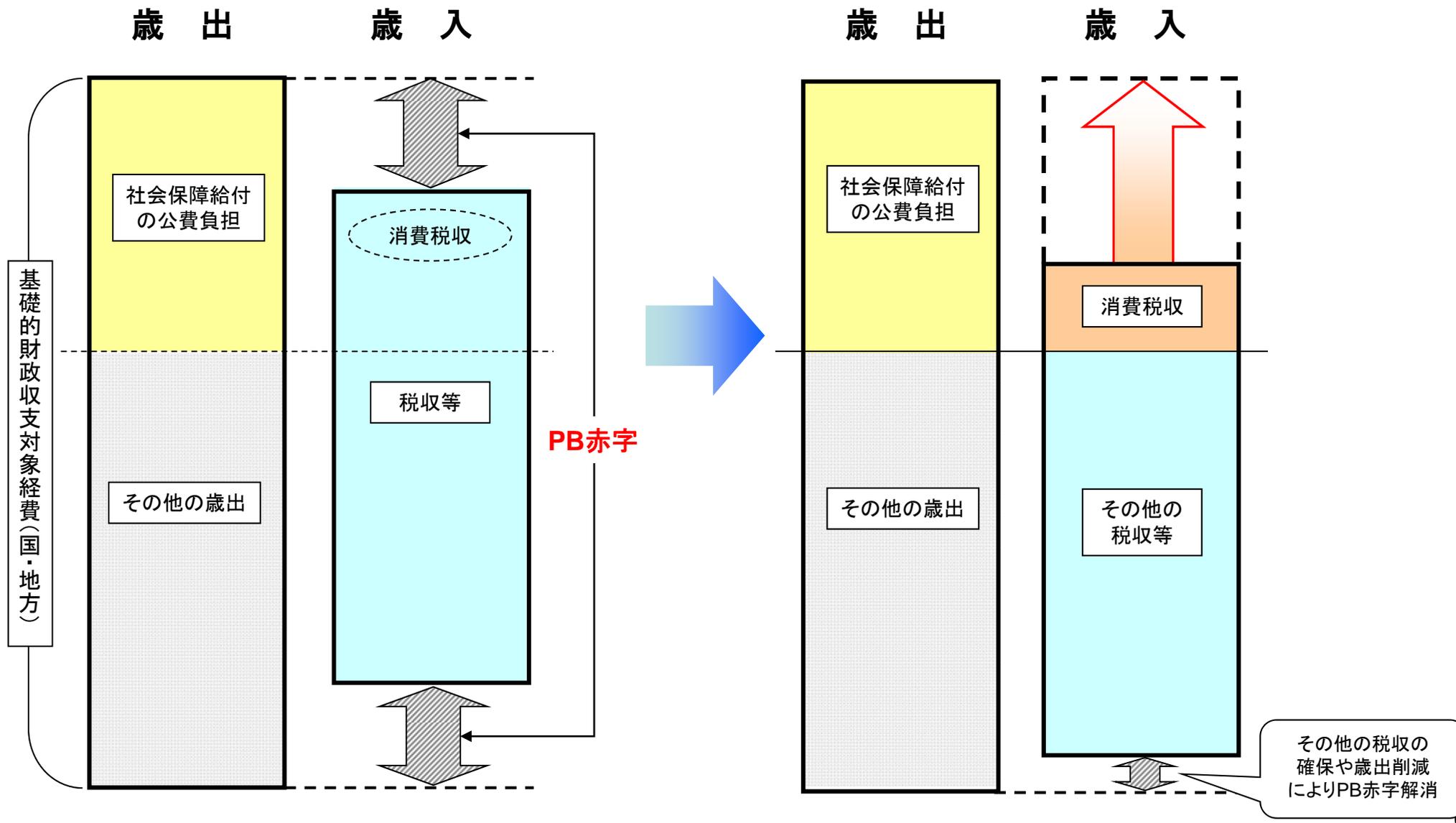
【社会保障改革に関する有識者検討会報告】

- 未来への投資である社会保障のコストを、将来世代に先送りすることは許されず、安定的財源の確保ぬきに、新しい社会保障の理念と原則は実現しない。我々は、現在の世代が享受しているサービス・給付を賄う費用さえも、その多くを赤字公債のかたちで後代の負担につけ回している、という現実を直視しなければならない。
- 社会保障強化だけが追求され財政健全化が後回しにされるならば、社会保障制度もまた遠からず機能停止する。しかし、財政健全化のみを目的とする改革で社会保障の質が犠牲になれば、社会の活力を引き出すことはできず、財政健全化が目指す持続可能な日本そのものが実現しない。社会保障強化と財政健全化は、しばしば相反する課題と見なされるが、実は、この二つを同時達成するしか、それぞれの目標を実現する道はないのである。

消費税の社会保障財源化・区分経理のイメージ

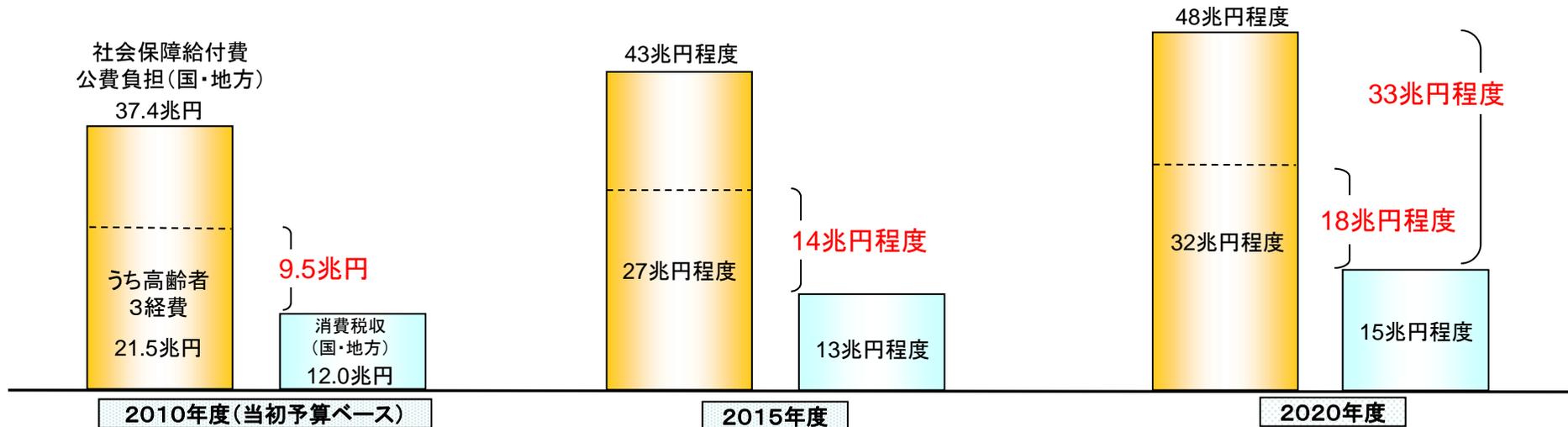
< 現状のイメージ >

< 消費税の社会保障財源化・区分経理のイメージ >



社会保障給付の安定財源確保と財政健全化の同時達成

- 国民の理解と納得を得るためにも、消費税を社会保障の目的税とすることを法律上も、会計上も明確にする。その際の「社会保障」とする給付費の範囲は、まずは高齢者3経費を基本としつつ、現役世代のセーフティネットの安定・強化についてどこまで対象とすることが適当か、検討を行っていく。将来的には「社会保障」全体について安定財源を確保することにより、制度の一層の安定・強化につなげていく。【税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」】
- 社会保障給付に見合った安定財源の確保が、国際公約ともなっている財政健全化の同時達成につながる。



※上記は制度の「ほころび」に対応する機能強化を含まない試算であり、当該機能強化分の更なる負担が必要となる。

「財政運営戦略」(平成22年6月22日閣議決定)における財政健全化目標(※)達成のための所要額

(※国・地方及び国の基礎的財政収支赤字(対GDP比)を、2015年度までに2010年度の水準から半減し、2020年度までに黒字化)
2021年度以降において、国・地方の公債等残高(対GDP比)を安定的に低下

	国+地方			国		
	基礎的財政収支 [対GDP比]	目標値 [対GDP比]	目標達成に必要な収支改善幅[対GDP比]	基礎的財政収支 [対GDP比]	目標値 [対GDP比]	目標達成に必要な収支改善幅[対GDP比]
2010年度	▲30.8 [▲6.4%]			▲32.9 [▲6.8%]		
2015年度	▲21.7 [▲4.2%]	▲16.3 [▲3.2%]	5.4 [1.0%]	▲24.8 [▲4.9%]	▲17.4 [▲3.4%]	7.4 [1.5%]
2020年度	▲23.2 [▲4.2%]	0.0 [0.0%]	23.2 [4.2%]	▲25.8 [▲4.6%]	0.0 [0.0%]	25.8 [4.6%]

※ 2010年度の数字は平成22年6月見通し。平成23年1月の見通しでは、国+地方 ▲30.9[▲6.5%]、国 ▲34.3[▲7.2%]。

(注1) 社会保障給付費・消費税収(2015年度及び2020年度)は、内閣府「経済財政の中長期試算」(平成23年1月)における計数及び後年度影響試算(平成23年1月、24~26年度の社会保障関係費を試算)を用いて、財務省が機械的に2015年度及び2020年度まで延伸して推計したもの。

(注2) 高齢者3経費の額(2015年度及び2020年度)は、後年度影響試算(平成23年1月、24~26年度の社会保障関係費を試算)を踏まえた各経費の伸び率を用いて、財務省が機械的に2015年度及び2020年度まで延伸して推計したもの。

(注3) 2011年1月時点の推計。今後の精査により、数値に異動が生じる場合がある。

社会保障改革と税制改革

【社会保障改革に関する有識者検討会報告】

- 行き過ぎた格差や貧困の拡大が、社会の活力をそぐような事態に対しては、社会保障をとおしての支援と併せて、税制面でも個人所得課税や資産課税において、所得再分配機能を強化する改革をおこなうことが必要である。

【平成23年度税制改正大綱(平成22年12月16日閣議決定)】

- 改革に当たっては、平成22年度税制改正大綱でお示した以下の5つの視点や改革の方向性を踏まえ、納税者の理解・納得を得ながら、所得課税、消費課税、資産課税全般について改革を進めていきます。
 - ・ 納税者の立場に立ち「公平・透明・納得」の税制を築くこと
 - ・ 「支え合い」のために必要な費用を分かち合うこと
 - ・ 税制改革と社会保障制度改革を一体的にとらえること
 - ・ グローバル化に対応できる税制を考えること
 - ・ 地域主権改革を推進するための税制を構築すること

地方の財源確保

【社会保障改革に関する有識者検討会報告】

- 国民一人ひとりに包括的な支援をおこなうという社会保障の考え方からすれば、国民に身近なところでサービスを設計し、実行する地方自治体の役割はきわめて重要である。すべての自治体で、住民の参加と自立を支えることが、地域の自立につながる。また、国民自らが関与する分権的な社会保障は、社会保障の信頼を大きく高める。したがって、社会保障改革を支える税制改革のためには、国とともに制度を支えている地方自治体の社会保障負担に対する安定財源の確保が重要な目標でなければならない。
- 地方自治体もまた、安定的な公共サービスの供給をとおして地域の経済活力を高め、雇用を拡大することに責任を負わねばならない。そして、地方自治体のそのような努力を支えるためにも、税源の遍在性が少なく、安定的な税財源を確保することが必要である。また、地方が地域の実情に応じて住民合意の下に提供するサービスに関しては、独自に財源が確保できるように地方自治体の課税自主権の拡大・発揮についても検討されるべきである。

社会保障と税の一体改革の実施スケジュール

【税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」】

- 「公平・透明・納得」の税制を築き、社会全体が支え合う新しいモデルを構築していくためには、およそ所得税改革だけでなし得るものではなく、消費税を含む抜本改革に政府は一刻も早く着手すべきである。
- 今回の中間整理では個別の社会保障制度の具体的な将来像やその必要財源及びその必要財源を確保するための具体的な税制改革の方策まで示すに至っていないが、社会保障に対する国民の信頼を早急に回復する必要があること、財政状況が極めて厳しいことを踏まえれば、税と社会保障の抜本改革は一刻の猶予もならない課題であり、少子高齢社会を克服する日本モデルに向けて、早急に政府与党で検討を行った上で、国民的な議論に付さなければならない。

【社会保障改革に関する有識者検討会報告】

- 社会保障改革と税制改革は一体的におこなわれなければならない。政府は出来るだけ速やかに、社会保障制度と消費税を含む税制の一体的改革の具体案を作成すべきである。

平成21年度税制改正法 附則104条第1項

政府は、基礎年金の国庫負担割合の2分の1への引上げのための財源措置並びに年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用の見通しを踏まえつつ、平成20年度を含む3年以内の景気回復に向けた集中的な取組により経済状況を好転させることを前提として、遅滞なく、かつ、段階的に消費税を含む税制の抜本的な改革を行うため、平成23年度までに必要な法制上の措置を講ずるものとする。