

研究の窓

社会保障と税制

— 社会保険料と消費税の比較・選択を中心に —

近年の一連の社会保障改革、その皮切りとなった年金改革を契機に社会保障と税制の関連が社会保障政策における主要な論点の一つになっている。すなわち、少子高齢化や経済グローバル化の進展を背景に、基礎年金の税方式化の提案にみられるように、社会保障財源としての社会保険料と租税、さらに焦点を絞れば、被用者保険料（とりわけ事業主負担分）と付加価値税タイプの消費税との比較・選択論がさまざまな観点から論じられている。

実際の政策形成でも、年金改革に連動して決定された、与党の2004（平成16）年度税制改正大綱では、年金所得課税の強化や定率減税の廃止により確保される財源は基礎年金国庫負担割合の引上げに充当すべきこと、そして、年金・医療・介護等の社会保障給付全般に要する費用の見直し等を踏まえつつ、あらゆる世代が広く公平に負担を分かち合う観点から、消費税を含む抜本的税制改革を実現することが謳われ、さらに、今回の「骨太方針2006」では、新たな国民負担は国民に還元するという原則に従って、消費税を社会保障給付の安定的財源に位置づける方向が明瞭に示唆されている。

このように、今日、社会保障と税制の関連といえば、国民や政策当事者だけでなく、社会保障研究者の関心も、社会保障給付財源の確保という観点からの社会保険料と租税の比較・選択に集中しているといつてよい。もちろん、これが主要な論点ではあるが、問題提起だけをしておけば、社会保障給付・負担の実質的なマクロ的規模およびミクロ的水準・配分への影響という観点からは、現金給付への所得課税や現物給付への消費課税のあり方、給付支出といわゆる租税支出（税制上の社会保障目的の特別減税措置）の代替性なども、社会保障と税制の関連についての重要な論点であることを指摘しておきたい。

さて、社会保障給付財源の確保における社会保険料と租税の比較・選択という主要な論点に議論を戻し、より具体的な論点を取り上げると、まず、上記のように、その論議の枠組みの設定に社会保険料か租税（社会保障用語の「公費負担」）かという明確な二分法の特徴がみられる点である。しかし、この制度的二分法は、後述のように、経済学・財政学では納付から最終負担に至る転嫁・帰着分析、また、法律学でも憲法第84条（租税法律主義）が社会保険料に及ぶか否かの解釈論において、なお議論の余地が大いにある論点である。

逆に、経済・財政学者の一部には、社会保険料を社会保険目的税と位置づけ、租税との同質性を強調する傾向もあるが、これに対しては、たとえ消費税が目的税とされても、各被保険者レベルでの拠出実績が受給権にリンクする社会保険料とは明らかに異質であるという反論がある。その点での社会保険料と租税の異質性は、社会保険制度における受給の権利性、社会保険料の就業（所得稼得）誘因などを評価する上で不可欠な認識と考えられる。

ただし、「負担」に関しては、多くの経済・財政学者が議論するように、社会保険料（事業主負担

分を含む)も消費税も、最終的には、生涯ベースでは労働所得(労働という生産要素)に帰着する可能性が高く、加えて、社会保障給付の物価スライド制等の制度的要因を踏まえれば、消費税も主に現役世代の負担となるので、マクロ的にみた社会保険料と消費税の負担には基本的な違いはないと考えられる。

なお、上記の「負担」とは、転嫁過程を経た負担概念であり、転嫁過程を考慮しない制度的な負担概念(納付・支払・拠出など)ではない。ある意味では、こうした「負担」をめぐる経済的概念と法制的概念の混同が社会保険料(とりわけ、被用者保険料の事業主負担分)と消費税の比較・選択論の混迷なり対立を招いている原因ではないだろうか。

ちなみに、法律上の納付義務者や賦課ベース、費用負担の区分などの法制的な負担概念の意義は、制度運営の責任主体や直接・間接受益者の関与原則を明確にする点に、あるいは、行政・徴収コストの効率化を図る点などにあると考えられる。加えて、前述の転嫁・帰着に関する実証・計量分析の信頼性が必ずしも十分ではないという事情もある。

以上、社会保障と税制の関連について私の問題意識の一端を述べたが、本特集では、社会保険料と租税の比較・選択を中心に、経済・財政アプローチと法制アプローチによる論文により構成されている。社会保障と税制のあり方をめぐる議論が今後本格化すると見込まれる中で、こうした複眼的なアプローチを通じて問題認識の共有化を図ることの意義は決して小さくないように思われる。

宮 島 洋

(みやじま・ひろし 早稲田大学教授)