

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

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。

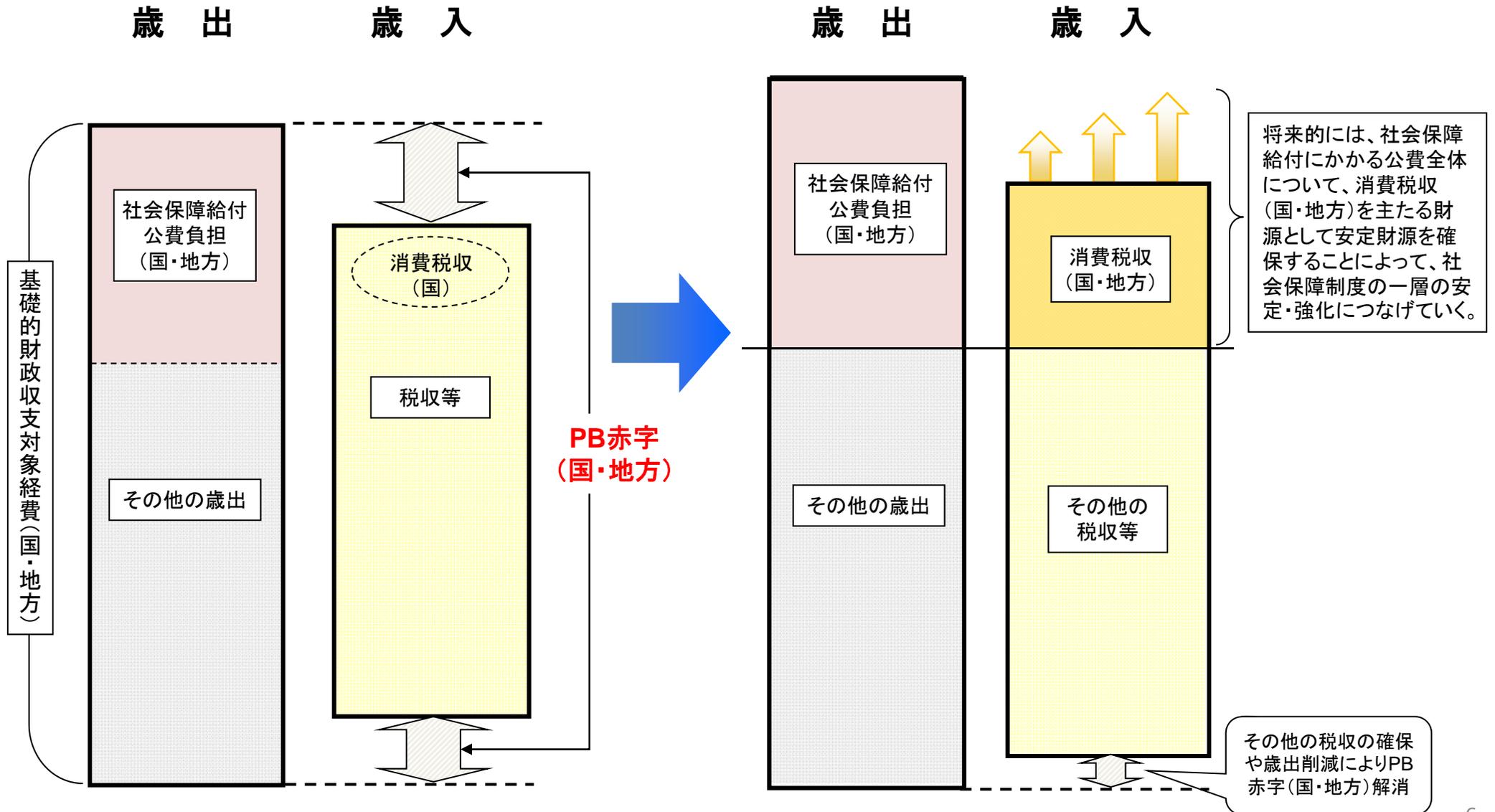
【社会保障改革に関する有識者検討会報告】

- 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。

消費税込（国・地方）の社会保障財源化・区分経理のイメージ

< 現状のイメージ >

< 将来のイメージ >



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、地方が地域の实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。

所得税法等の一部を改正する法律（平成21年法律第13号）（抄）
（平成21年3月31日 公布）

附 則

（税制の抜本的な改革に係る措置）

第百四条 政府は、基礎年金の国庫負担割合の二分の一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、平成二十年度を含む三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、平成二十三年度までに必要な法制上の措置を講ずるものとする。この場合において、当該改革は、二千十年代（平成二十二年から平成三十一年までの期間をいう。）の半ばまでに持続可能な財政構造を確立することを旨とするものとする。

2 前項の改革を具体的に実施するための施行期日等を法制上定めるに当たっては、景気回復過程の状況、国際経済の動向等を見極め、予期せざる経済変動にも柔軟に対応できる仕組みとするものとし、当該改革は、不断に行政改革を推進すること及び歳出の無駄の排除を徹底することに一段と注力して行われるものとする。

3 第一項の措置は、次に定める基本的方向性により検討を加え、その結果に基づいて講じられるものとする。

一 個人所得課税については、格差の是正及び所得再分配機能の回復の観点から、各種控除及び税率構造を見直し、最高税率及び給与所得控除の上限の調整等により高所得者の税負担を引き上げるとともに、給付付き税額控除（給付と税額控除を適切に組み合わせる仕組みその他これに準ずるものをいう。）の検討を含む歳出面も合わせた総合的な取組の中で子育て等に配慮して中低所得者世帯の負担の軽減を検討すること並びに金融所得課税の一体化を更に推進すること。

- 二 **法人課税**については、国際的整合性の確保及び国際競争力の強化の観点から、社会保険料を含む企業の実質的な負担に留意しつつ、課税ベース（課税標準とされるべきものの範囲をいう。第五号において同じ。）の拡大とともに、法人の実効税率の引下げを検討すること。
- 三 **消費課税**については、その負担が確実に国民に還元されることを明らかにする観点から、消費税の全額が制度として確立された年金、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に充てられることが予算及び決算において明確化されることを前提に、消費税の税率を検討すること。その際、歳出面も合わせた視点に立って複数税率の検討等の総合的な取組を行うことにより低所得者への配慮について検討すること。
- 四 **自動車関係諸税**については、簡素化を図るとともに、厳しい財政事情、環境に与える影響等を踏まえつつ、税制の在り方及び暫定税率（租税特別措置法及び地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）附則に基づく特例による税率をいう。）を含む税率の在り方を総合的に見直し、負担の軽減を検討すること。
- 五 **資産課税**については、格差の固定化の防止、老後における扶養の社会化の進展への対処等の観点から、相続税の課税ベース、税率構造等を見直し、負担の適正化を検討すること。
- 六 **納税者番号制度**の導入の準備を含め、納税者の利便の向上及び課税の適正化を図ること。
- 七 **地方税制**については、地方分権の推進及び国と地方を通じた社会保障制度の安定財源の確保の観点から、地方消費税の充実を検討するとともに、地方法人課税の在り方を見直すことにより、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系の構築を進めること。
- 八 **低炭素化を促進する観点から、税制全体のグリーン化**（環境への負荷の低減に資するための見直しをいう。）を推進すること。

財政運営戦略(抄) (平成22年6月22日 閣議決定)

5. 社会保障の再構築

安定した社会保障制度は、国民の安心と希望を確保する礎である。これまで、社会保障は負担面ばかりが強調され、経済成長の足を引っ張るものとみなされる傾向があったが、新政権はそのような立場には立たない。社会保障の強化により、国民は安心してお金を消費に回すことができるようになる。また、社会保障には雇用創出を通じて成長をもたらす分野が数多く含まれている。

少子高齢化の進展等に伴い、今後、増大する支出の財源を安定的に確保し、国民の信頼にこたえられる持続可能な社会保障制度を再構築していかなければならない。そのためには、国、地方、事業主、利用者本人それぞれが適切に役割分担を行い、社会保障制度を社会全体で支えていく必要がある。

その中で、増大する社会保障関係の支出を経済成長に効果的につなげていく取組が求められる。

このため、社会保障分野における選択と集中を進め、例えば現金給付から雇用創出効果のある現物給付に重点を移すなどにより、消費や雇用の拡大等、経済成長に与える効果の高い施策に資源配分を重点化していくことが重要である。

こうした社会保障関係の施策を実施する場合は、制度への安心感・信頼感を高め、維持するために、その財源は、国債発行によるのではなく、安定的な財源を確保する必要がある。

また、国民に充実したサービスを提供するために規制の見直しを行うとともに、国民が分担する費用が過大なものとならないよう、無駄の排除を徹底し、効率的な制度を構築する必要がある。

6. 新政権の財政運営戦略 ー国民の安心と希望のためにー

医療、介護、保育といった分野に対して必要な資金投入を行い、それを雇用の創出と経済成長へつなげていくことが望まれるが、その財源を安易に国債発行によって調達することは、国民の安心や市場の信認を高め、維持することにはつながらない。そもそも、これほど債務残高が累増している中で、国債発行に依存し続ける財政運営は維持不可能であろう。

(中 略)

こうした改革を通じて財源基盤を確保し、持続可能な財政・社会保障制度の構築や生活の安全網(セーフティネット)の充実に図ることが、雇用を創出するとともに、国民の将来不安を払拭し、経済成長の礎となる。経済活性化、財政健全化、社会保障の確立は一体の関係にある。経済成長による税収は財政健全化のために不可欠であり、他方、経済成長のためには、財政の持続可能性の確立が必須である。また、社会保障は財政の最大支出項目であるとともに、重要な成長分野であり、その確立によって、国民は消費を拡大することが可能になる。「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」の一体的な実現を目指す、こうした取組こそが、新政権の「財政運営戦略」である。