

■ Article (vol. 54) ■

税と社会保障の一体改革

日税研専務理事 坂田純一

.....

去る 6 月 30 日、政府・与党社会保障改革検討本部は、「社会保障・税一体改革成案（以下「改革成案」という。）」を決定し、併せて「社会保障・税番号大綱～主権者たる国民の視点に立った番号制度の構築～」を公表した。この改革は、平成 21 年度税制改正法附則 104 条の規定（注：麻生政権時の改正）、すなわち、「税制の抜本的な改革に係る措置」を根拠法とした具体的な立法措置を目指したものである。

もともと、この改革をマニフェストに掲げた民主党政権下では、平成 22 年 12 月 14 日に「社会保障改革の推進について」を閣議決定していた。そこでは、「社会保障改革に係る基本方針と社会保障・税に関わる番号制度」を二大テーマとし、その基本的方針が明記されている。例えば、税制等との関連でいえば、①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、②社会保障・税に関わる番号制度については、幅広く国民運動を展開し、国民にとって利便性の高い社会が実現できるように、国民の理解を得ながら推進することが重要である、などである。

公表された「改革成案」では、「2010 年代半ばまでに消費税率を段階的に 10% に引き上げる」という方針が盛り込まれており、以下、特に「改革成案」における税制等関連の内容を抜粋する。

（注）所得税法附則 104 条解説（税制の抜本的な改革に係る措置）

平成 21 年度税制改正法附則 104 条第 1 項とは、次のような内容をいう。「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。この場合において、当該改革は、2010 年代（平成 22 年から平成 31 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。」とされている。また、同条 3 項では、個人所得課税などの改革の方向を示している。例えば、①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て行う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。②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5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。③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。④略。⑤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。⑥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。⑦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。⑧略、である。

・「社会保障・税一体改革成案」

[http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/kentohonbu/pdf/230630kettei.pdf#search=' 社会保障・税一体改革成案'](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/kentohonbu/pdf/230630kettei.pdf#search='社会保障・税一体改革成案')

・「社会保障・税番号大綱」

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/110630/honbun.pdf>

・「社会保障・税番号大綱（概要）①②」

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/110630/gaiyou.pdf>

「改革成案」（抜粋）

（はじめに）

（前略）政府・与党においては、本成案に基づきさらに検討を進め、その具体化を図ることとする。この改革の実現のためには、立場を超えた幅広い議論の上

に立った国民の理解と協力が必要であり、本成案をもって野党各党に社会保障改革のための協議を提案し、参加を呼び掛ける。(後略)

I 社会保障改革の基本的考え方

(解説) 副題として“「中規模・高機能な社会保障」の実現を目指して”としていることからして、今般の社会保障改革の目指す方向は推測可能である。また、国民にとって関心の高い年金制度については、「新しい年金制度の創設(1. 改革の優先順位と個別分野における具体的改革の方向 Ⅲの「年金」)」として、所得比例年金(社会保険方式)と最低保障年金(税財源)を併記しており、民主党が掲げたマニフェストの税財源方式からみると変化している。さらに、この項の(3)には「社会保障・税に関わる共通番号制度の早期導入」があり、そこでは「社会保障・税に関わる番号制度は、主として、真に手を差し伸べるべき人に対する社会保障を充実させ、効率的かつ適切に提供することを目的に導入を目指すものである。その導入により、国民の給付と負担の公正性、明確性を確保するとともに、国民の利便性の更なる向上を図ることが可能となるほか、行政の効率化・スリム化も可能となる。その導入に当たっては、制度面とシステム面の両面で十分な個人情報保護策を講じるとともに、費用と便益を示し、国民の納得と理解を得ていく必要がある。6月には「社会保障・税番号大綱」を策定し、今秋以降可能な限り早期に国会への法案提出を目指す。」としている。特に、「社会保障・税番号」制度については、冒頭紹介した「はじめに」の論調(姿勢)とは異なるものと思われる。「Ⅱ 社会保障費用」の見積もりも推計の域を出ない本成案の中で「社会保障・税番号」制度だけは立法時期を明記するなど突出した記載となっている。なお、詳細報告は省くが「社会保障・税番号大綱(注:URL参照)」については、全体として55頁におよび、まさに、内容も立法前提の大綱となっている。

Ⅱ 社会保障費用の推計: 略

Ⅲ 社会保障・税一体化の基本姿勢

1 社会保障の安定財源確保の基本的枠組み

(1) 消費税込を主たる財源とする社会保障安定財源の確保

民主党「税と社会保障の抜本改革調査会」中間整理等、社会保障財源のあり方に関する累次の報告や関係法律の規定を踏まえ、国民が広く受益する社会保障の費用をあらゆる世代が広く公平に分かち合う観点などから、社会保障給付に要する公費負担の費用は、消費税込(国・地方)を主要な財源として確保する。消費税込(国・地方)については、このうち国分が現在予算総則上高齢者三経費に充当されているが、今後は、高齢者三経費を基本としつつ、「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」(「社会保障四経費」、平成21年度税制改正法附則104条)に充当する分野を拡充する。社会保障の安定財源確保に向けて、消費税収の規模とこれらの費用の関係を踏まえ、国・地方合わせた消費税収の充実を図る。

(2) 消費税収の使途の明確化

消費税収(国・地方、現行分の地方消費税を除く)については、全て国民に還元し、官の肥大化には使わない(注)こととし、消費税を原則として社会保障の目的税とすることを法律上、会計上も明確にすることを含め、区分経理を徹底する等、その使途を明確化する(消費税収の社会保障財源化)。さらに、将来的には、社会保障給付にかかる公費全体について、消費税収(国・地方)を主たる財源として安定財源を確保することによって、社会保障制度の一層の安定・強化につなげていく。(注)有識者検討会報告において引用されている「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」(平成20年12月24日閣議決定)

(3) 国・地方を通じた社会保障給付の安定財源の確保

上記(1)及び(2)の改革を進めるに当たり、国民一人一人に包括的な支援を行うという社会保障の考え方からすれば、地域住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極めて重要であり、地方による分権的な社会保障は、社会保障の信頼を大きく高める。現行分の消費税収(国・地方)についてはこれまでの経緯を踏まえ国・地方の配分(地方分については現行分の地方消費税及び消費税の現行の交付税法定率分)と地方分の基本的枠組みを変更しないことを前提として、引上げ分の消費税収(国・地方)については(1)の分野に則った範囲の社会保障給付における国と地方の役割分担に応じた配分を実現することとし、国とともに社会保障制度を支える地方自治体の社会保障給付に対する安定財源の確保を図る。(以下略)

(4) 消費税率の段階的引上げ

上記(1)～(3)を踏まえ、社会保障給付の規模に見合った安定財源の確保に向け、まずは、2010年代半ばまでに段階的に消費税率(国・地方)を10%まで引き上げ、当面の社会保障改革にかかる安定財源を確保する。

IV 税制全体の抜本改革

税制抜本改革については、社会保障改革の進め方との整合性にも配慮しつつ、平成21年度税制改正法附則104条第3項及び平成22年度・23年度税制改正大綱(閣議決定)で示された改革の方向性に沿って、以下の考え方により検討を加え、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税にわたる改革を進める。また、地方に関わる事項については、地方団体の意見に十分配慮して、検討を進めることとする。

(1) 個人所得課税

雇用形態や就業構造の変化も踏まえながら、格差の是正や所得再分配機能等の回復のため、各種の所得控除の見直しや税率構造の改革を行う。給付付き税額控除については、所得把握のための番号制度等を前提に、関連する社会保障制度の見直しと併せて検討を進める。金融証券税制について、金融所得課税の一体化に取り組む。

(2) 法人課税

企業の国際的な競争力の維持・向上、国内への立地の確保・促進、雇用と国内投資の拡大を図る観点から、国際的な協調や主要国との競争条件等にも留意しつつ、課税ベースの拡大等と併せ、法人実効税率の引下げを行う。地域経済の柱となり、雇用の大半を担っている中小法人に対する軽減税率についても、中小企業関連の租税特別措置の見直しと併せ、引下げを行う。

(3) 消費課税

消費税（国・地方）については、本成案に則って所要の改正を行う。いわゆる逆進性の問題については、消費税率（国・地方）が一定の水準に達し、税・社会保障全体の再分配を見てもなお対策が必要となった場合には、制度の簡素化や効率性などの観点から、複数税率よりも給付などによる対応を優先することを基本に総合的に検討する。併せて、消費税制度の信頼性を確保するための一層の課税の適正化を行うほか、消費税と個別間接税の関係等の論点について検討する。エネルギー課税については、（以下略）

(4) 資産課税

資産再分配機能を回復し、格差の固定化を防止する観点から、相続税の課税ベース、税率構造を見直し、負担の適正化を行う。これと併せ、高齢者が保有する資産の現役世代への早期移転を促し、その有効活用を通じた経済社会の活性化を図るとの観点から、世代を超えた資産格差の固定化にも配慮しつつ、贈与税を軽減する。また、事業承継税制について、運用状況等を踏まえ見直しを検討する。

(5) 地方税制（略）

(6) その他

上記の改革のほか、社会保障・税に関わる共通番号制度の導入を含む納税環境の整備を進めるとともに、国際的租税回避の防止を通じて適切な課税権を確保しつつ投資交流の促進等を図る等の国際課税に関する取組みや国際連帯税等について、検討を行う。なお、平成22年度・23年度税制改正においては、このような方向性を踏まえ、税制抜本改革の一環をなす緊要性の高い改革に取り組んできたところであり、現在、国会において審議が行われている平成23年度税制改正については、引き続き、その早期実現を目指す。

V 社会保障・税一体改革のスケジュール

社会保障・税一体改革にあたっては、「国と地方の協議の場」で真摯に協議を行い、国・地方を通じた改革の円滑かつ着実な推進を図る。(中略) 税制抜本改革については、政府は日本銀行と一体となってデフレ脱却と経済活性化に向けた取組みを行い、これを通じて経済状況を好転させることを条件として遅滞なく消費税を含む税制抜本改革を実施するため、平成21年度税制改正法附則104条に示された道筋に従って平成23年度中に必要な法制上の措置を講じる。(以下略)

VI デフレ脱却への取組み、経済成長との好循環の実現(略)

以上