

「負担」について私たちが知っておくべきいくつかのこと

What Should We Know about Financial Resources for Our Social Security System?

内 田 健

はじめに

消費税率切り上げの時期について、あるいは切り上げそのものの是非をめぐって、巷の論議は喧しい。高齢者が受ける医療や介護といったサービスに対する自己負担割合の切り上げも検討課題にのぼっている。年金の支給水準切り下げをめぐる議論では、既裁定者の受給額ですらすらに神聖不可侵の領域ではない。超高齢社会のステージに到達した日本では、主として公共部門で運営される各種の社会保障制度の量的・質的拡充をめざすにしても、せめて現金・現物給付の現行水準を維持するといったよりささやかな目標を掲げるにしても、租税や社会保険料の拠出を通じてさまざまな公的制度を支える立場にいる私たちの「負担」をめぐる議論を避けて通ることはできない。

公的なルールを根拠に租税や社会保険料の納付を義務づけられている私たちは、「負担」にかんしては例外なく当事者であることを強いられている。にもかかわらず、この論件に正面から向き合い、実りある意見交換をおこなうための舞台を設える原材料となるはずの基本的な情報が、当事者である私たちのあいだで共有されているとはとても言えないのが現状ではないか。

本稿がとりくむのは、政府や各種国際機関が公表しているデータを手がかりとして、「負担」にかんして有益な議論を積みあげていくための基盤を整える作業である。

1. 現在の「負担」水準はどのくらいか？

私たちが日本国政府の活動を支えるために担っている「負担」の大きさを議論する際に、もっとも頻繁に引き合いに出されるのが「国民負担率」という指標である。周知のとおり「国民負担率」とは、国と地方自治体が徴収する租税の総額と、公的保険事業の原資として徴収される各種社会保険料の総額の合計値が、国民所得に占める割合を指す。租税も社会保険料も、徴収——収めるがわからみれば「拠出」——が関連法を根拠として強制的に実行されるのは共通している。租税総額が国民所得に占める割合を「租税負担率」、各種社会保険料の総額が国民所得に占める割合を「社会保障負担率」と呼び、両者の合計値が「国民負担率」である、という言いかたもできる。

「国民負担率」という指標にかんしては、それが純日本製、正確には「官製用語」という由来をもつことを知っておいてもよい。盛山和夫による考証を引こう。

じつは、あまり知られていませんが（財務省などは巧妙に伏せています）、「国民負担率」という指標は日本独自のもので、諸外国では使われていませんし、経済学の専門用語でもありません。端的に言って、日本独自の「官庁用語」なのです。国民負担率という概念は、1980年代の初め頃、当時の第二次臨時行政調査会における議論の中で、大蔵

省か厚生省かははっきりしません、いずれにしても社会保障費の増加を問題視する官僚の立場から使われ始めました(盛山2015: 71)。

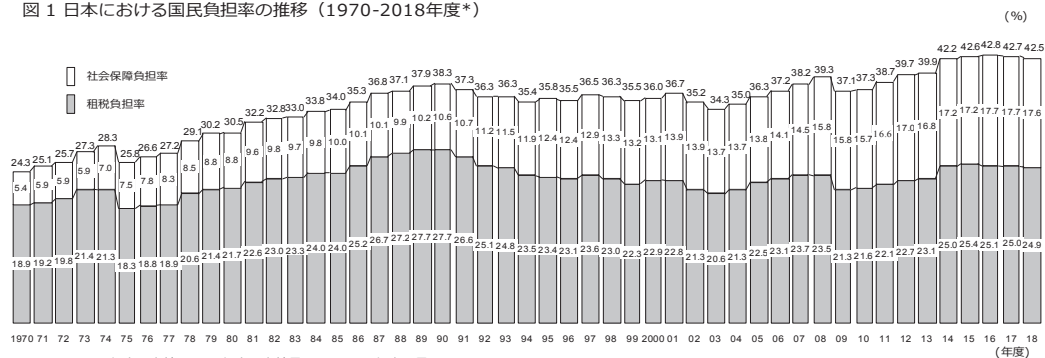
一連の経緯を周囲で目の当たりにしていた政府関係者の証言などを積みあげながら、盛山は、大平正芳内閣が掲げた「増税なき財政再建」路線を後押しする世論の醸成をねらって巷間に投下されたのが、「国民負担率」なる新造語だった点をとくに強調する。

つまり、「国民負担率」というのは、きわめて「イデオロギー的」な言葉・概念なのです。そして、ここでの「負担」とは、まさに「経済にとっての負担」であることが明確に意識されています。／このようにしていれば「捏造」された「国民負担率」という言葉ほど、1980年代以降今日に至るまで、日本の財政と経済を拘束し、方向づけてきたものはないでしょう。この言葉が使われるときは必ず「租税負担や社会保障費負担が増えると大変に困ったことになる。何とかして、そうした負担は小さくしなければならぬ」という観点が前提となっているのです。意識的にそれを意図してなくても、「国民負担率」という言葉を使うだけで、私たちは無意識のうちにそうした見方に取り込まれてしまうのです(盛山2015: 74 / は原文改行)¹。

後述するように、現在の財務当局がこの指標を持ち出す際は、新造語当時とは多少ちがう効果を企図しているとおぼしい点もあるけれど、「国民負担率」誕生当時の事情とその後この言葉をめぐって進展した出来事の経緯について、盛山の観察は大きく的を外してはいないだろう。租税や社会保険料を納付するがわからずれば、「負担」の増大は、できるものなら回避したいことだろうし、強制力をともなう「負担」を現行水準以上に引き上げようとする政権(ならびに与党)に対しては、有権者はきまって国政選挙等の機会に「厳罰」を科すに等しい投票行動を繰り返してきた。「負担」を悪役視する点で、すくなくともある時期まで、政府と大衆は見解の一致をみてきたのである。

以上をふまえて、「国民負担率」の推移を確認しておく(図1)。

図1 日本における国民負担率の推移(1970-2018年度*)



* 1970-2016年度は実績、2017年度は実績見込み、2018年度は見通し。

資料：財務省 (<https://www.mof.go.jp/budget/t.opics/futanritsu/sy3002a.pdf>)

財務省が公表している1970年度から2018年度(見通し値)までの動向をみると、1970年代前半ではおよそ25%前後で取まっていた負担水準は80年代初頭に30%台に上昇し、90年の時点までで40%近くまでさらに上がっている。その後は20年あまりほぼ同水準で横ばい傾向が続き、2010年代半ばには40%を超え、ここ数年の丸め値は43%と読める。

半世紀ちかい期間に「負担」に生じた変化をどう評価すべきか。

第一に、25%から40%超へと、この間に「負担」が着実に増大してきたのは間違いない。

第二に、その一方、90年代からの四半世紀の局面に注目すると、多少の凹凸を描きながら、「負担」の水準はほぼ一定だったとも言える。25%から43%までの足取りは、じりじりとイーブンペースで運んできたわけではない。直近の局面をみても、40%に乗せてからはほぼ横ばいで5年が経過してきた。

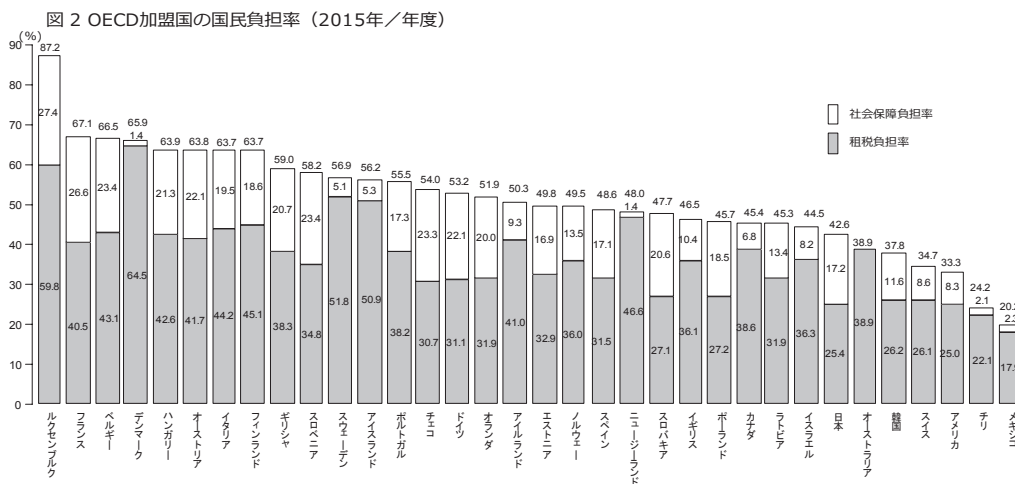
ここからうかがえるのは、毎年度の財政運営で、「国民負担率」が前年度比で目立って上昇する事態を避

けるべく、さまざまな方策が講じられてきた——現在も講じられている——のではないかということである。

ここに「老年人口割合」という補助線を引いてみよう。1970年、日本の老年人口割合は7.1%でちょうど国連の定義する「人口高齢化」のステージに踏み込んだところだった。1990年には12.1%まで上昇し、日本はすでに高齢化のトップランナー集団の一員となっていた。94年には14.1%と24年間で倍化し、2018年の9月15日現在は、28.1%で世界唯一の「超高齢国」である（総務省「国勢調査」「人口推計」による）。

政策分野別の社会支出の内訳をみると、「高齢者」の生活保障や医療・介護サービスを支援するための費用は、「家族」——おもに子育て支援の費用に相当する——の8倍ほどの規模である（社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」）。高齢化の進行とともに、現金給付（年金など）と現物給付（医療・介護サービスなど）とがともに膨張していくのは避けられない。老年人口割合が4倍増をみたのと同じ期間に「国民負担率」が1.7倍程度の増加にとどまっていることは、この間、財政当局が「負担」の伸びを懸命に押さえ込んできた「成果」とみるのが妥当だろう。

ところで、2018年度の見通し値の「43%」が「重い」のか「軽い」のか、この数値だけで判断するのは難しい。そこで、OECDに加盟するほかの先進国と比較対照してみよう（図2）。日本以外の33カ国の値は、当然のこと、日本の財務省が公表データから算出したものである（当該国の人たちは——あるいは政府当局者すらも——、この指標で自国が国際比較の俎上に載せられていることじたい、おそらく知らずにいるだろう）。



* 加盟35カ国中、トルコは基礎データが入手できないため掲載していない。

** アイスランド、ニュージーランド、オーストラリアは2014年の数値。

出所：財務省「わが国の税制の概要」(<https://www.mof.go.jp/budget/topics/futanritsu/sy3002c.pdf>)

2015年（度）の所要データが判明している34カ国のなかで、日本の負担率は28位。50%超の国がほぼ半数（17カ国）を占め、6割を超える国も8カ国ある状況のなかに置くと、日本の負担率は明らかに「軽い」部類に属すると判定してもよいだろう。

みてきたように、私たちがいま担っている「負担」は、この50年を通じて徐々に肥大してきたのは否定できないものの、人口高齢化の進行速度と相対させれば増加は緩やかなペースに抑えられてきた。ほかの先進国と比較しても、現在の「負担」は相当に「軽い」という評価が妥当である。

先に述べたように、「負担」が「軽い」ことは私たち拠出するがわにとって悪い話ではないし、あれこれ手を尽くして「負担」の膨張を防いできた財政当局にとっても誇ってよい実績と言いうる。

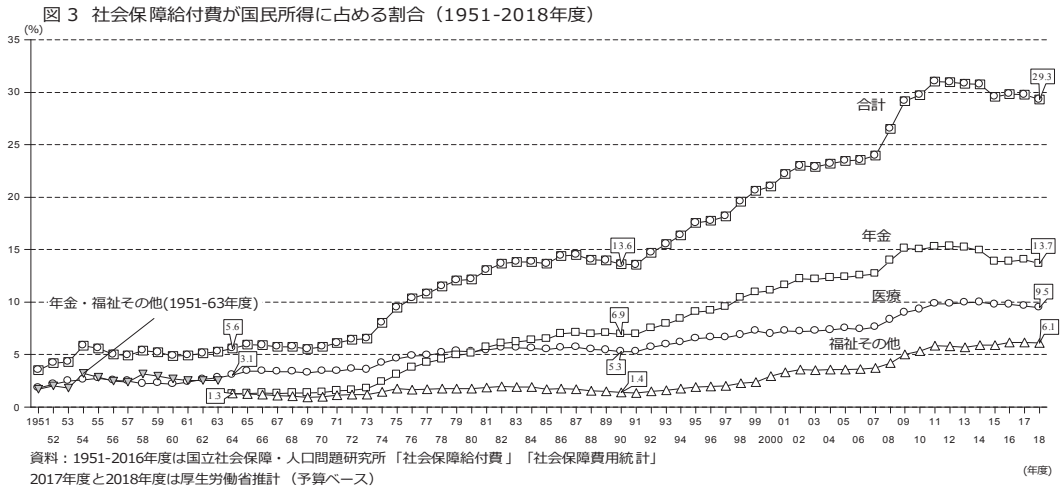
ただしその判断は、「負担」の押さえ込みが各方面にしわ寄せを生んだりしていないことを確認したあとでくださるでも遅くないだろう。つぎにそれを点検する。

2. 現在の「負担」水準で問題は生じていないのか？

厚生労働省が公表している「社会保障給付費の推移」によれば、年金・医療・介護をおもだった費目とする日本の社会保障給付費の総額は、2018年度当初予算ベースで121.3兆円にのぼる。2010年度の実績額

105.4兆円とくらべても、社会保障制度を維持するコストが着実に増加してきたのは明らかである。言うまでもなく、人口の高齢化が社会保障給付費の主要費目である医療費、年金支給額、介護サービス費用のすべてを押し上げていることが、その背景にある。

だが、社会保障給付費の規模の推移については、別の見かたも成り立つ。図3によれば、直近の10年ほどをふりかえっても、社会保障給付総額が国民所得に占める割合は、2010年度で29.1%、2018年度の推計値が29.3%と、30%ラインの限界ではほぼ横ばいである。とりわけ、給付額の5割ほどを占める年金関連の費用と、同じく3割ほどを占める医療関連費用は、対国民所得のシェアを若干ではあるが下げているのが確認できる²。



同じく国民所得を分母として算出される「国民負担率」が近年は約40%で推移していることと考え合わせると、社会保障に充てられている「給付」の規模は「負担」の4分の3に相当する。単年度ごとに収支の帳尻を合わせなければならないという（非現実的な）仮定をおくとすれば、政府は徴収した租税と社会保険料の75%を社会保障関連経費に振り向けるよう要請されているような状態にある。財政当局が、放置すれば巨大化がとまらないだろう社会保障関連の支出を厳正に精査し、「無駄な」コストの削減に動むことじたいは、職責をきちんとまっとうしているものと評価できるかもしれない。けれども、政府が私たちにより多大な「負担」をもとめるのを躊躇しているために、医療や介護のサービスを必要としている人たちが十分な「給付」を受けられない状況に耐えている実態がもしあるとすれば、それは看過できない問題である。

（1）所得格差の拡大と相対的貧困率の上昇

人びとの暮らしぶりの変化を浮き彫りにみせてくれるデータをながめれば、「給付」が十分に行きわたっていないのではないかという懸念はいっそう強まる。

多くの論者が指摘し、その直接・間接の波及効果に警鐘を鳴らしつづけてきたとおり、日本ではこの25年ほどのあいだについて、所得格差の拡大傾向がはっきりと観察できる。表1によれば、1993年と2014年とを比較すると、所得階層の上位10%のシェアが5%ポイント強増加している一方で、下位10%のシェアは3%ポイント低下している。五分位値全体の動向をみても、この間、所得上位層（第4・第5五分位）のパイの取り分は大きくなり、低位層（第1・第2五分位）が手にするパイは小さくなった。ジニ係数についても、ピークを打っているのは2005年であるとしても、90年代初頭からみれば高止まりをつづけている。ほかの先進諸国のなかに置くと、日本の所得格差は大陸ヨーロッパ諸国から離れてアングロサクソン系諸国の水準に寄っている。

ここ30年のあいだに、貧困の問題も前景化してきた。厚生労働省が3年おきの状況を公表している相対的貧困率の推移をみると、直近の値はすこし下がっているが、1985年から2012年にかけて12%から16%へ

表1 五分位（十分位）階級別にみた所得のシェア*

年	（%）							ジニ係数 Gini index	
	第1十分位 Lowest 10%	第1五分位 Lowest 20%	第2五分位 Second 20%	第3五分位 Third 20%	第4五分位 Fourth 20%	第5五分位 Highest 20%	第10十分位 Highest 10%		
日本	1993	4.8	10.6	14.2	17.6	22.0	35.7	21.7	0.249
	2005	1.5	4.7	10.5	16.3	24.5	43.9	27.1	0.387
	2008	1.9	5.3	10.9	16.5	23.6	43.7	27.5	0.376
	2011**	1.9	5.3	10.8	16.1	23.8	43.9	27.4	0.379
	2014	1.9	5.4	10.7	16.3	24.1	43.5	27.0	0.376
アメリカ	2013	1.7	5.1	10.3	15.4	22.7	46.4	30.2	0.411
カナダ	2010	2.7	7.1	12.4	16.8	22.8	41.0	25.7	0.337
イギリス	2012	2.9	7.5	12.3	17.0	23.1	40.1	24.7	0.326
ドイツ	2011	3.4	8.4	13.1	17.2	22.7	38.6	23.7	0.301
フランス	2012	3.1	7.8	12.6	16.5	21.8	41.2	26.8	0.331
イタリア	2012	1.9	6.2	12.3	17.0	22.8	41.7	26.3	0.352
スウェーデン	2012	3.2	8.7	14.3	17.8	23.0	36.2	21.5	0.273
ロシア	2012	2.3	5.9	10.1	14.5	21.2	48.3	32.2	0.416
中国	2010	1.7	4.7	9.7	15.3	23.2	47.1	30.0	0.421
オーストラリア	2010	2.6	7.1	11.8	16.1	22.8	42.2	26.5	0.349

* 日本の05, 08, 11, 14年は厚生労働省「所得再分配調査」。

それ以外は World Data Bank (<http://databank.worldbank.org/>) Poverty and Inequality Database. (2015年10月現在)。

各家計の所得を少ない順から並べて人口で5等分したとき、それぞれの階級の家計所得総額が全階級の家計所得総額に占める割合を示している。

五分位階級に加えて、第1十分位階級（下位10%）と第10十分位階級（上位10%）のシェアも表示している。

** 2011年の日本の数値は、岩手・宮城・福島県を除いたもの。

資料：労働政策研究・研修機構編『データブック国際労働比較2016』pp. 189-190. (<http://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2016/index.html>)

と持続的に上昇してきたことが確認できる。子どもの相対的貧困率もほぼ同様の軌跡を描いてきた（表2）。

所得格差の拡大、相対的貧困率の上昇はともに、政府の所得再分配機能が不調を来たしているのではないかという疑念を抱かせるのに十分である。言うまでもなく、再分配——別言すれば、政府による現金の「給付」——に振り向ける財源調達が停滞している状況は、財政当局の「負担」抑制方針に淵源をもつ。その影響は経済的にいちばん弱い立場の人びとに、厳しいかたちで襲いかかっている。そんな状況を尻目に「負担の軽さ」を肯定する態度は、意図的かそうでないかを問わず、格差社会化や貧困の深刻化を事実上容認するという含みをもつ。そうした社会変化の進行にブレーキをかけるべきだと考える人は、現行の「負担」のありかたを再考すべきだろう。

（2）財政の悪化・硬直化

私たちが被ってきた「負担」の「軽さ」は、別の重大な問題も生んでいる。先ほど述べたように、社会保障給付費の規模は「国民負担率」の75%に相当するが、実際の政府支出の75%が社会保障関連経費に充当されているわけではない。政府が毎年編成する予算には、当然のこと、ほかのさまざまな費目にも——租税・社会保険料総収納額の25%相当額を大きく超過する——予算が配分される。結果なにか起きるかは明白だ。超過分は公債（国債・地方債）を起こしてファイナンスするほかない。単年度予算のうち、公債で調達した資金を充填した部分が、当該年度の財政赤字として計上される。

じつは財務当局は「潜在的国民負担率」という指標の推移も公表している。租税負担率と社会保障負担率に当該年度の財政赤字（対国民所得）を加えた数値である。ある年度で起債した公債の償還は以降の年度における私たち——あるいは私たちの子どもたち——の「負担」となるのだから、当該年度中に「顕在化」し

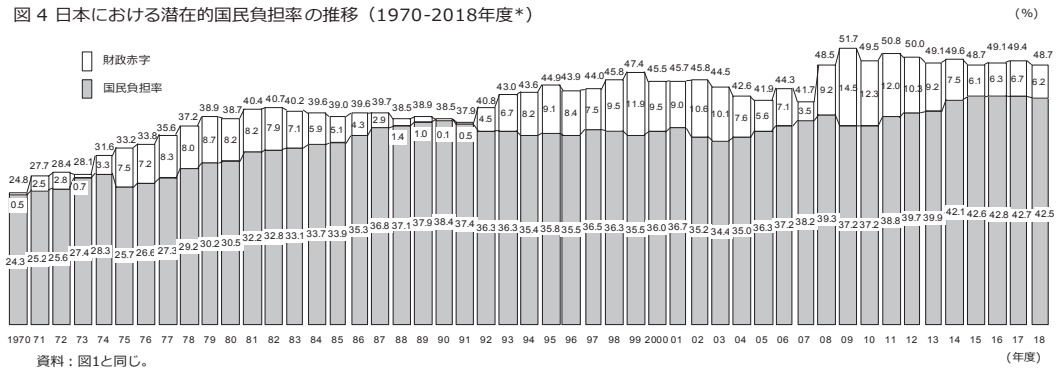
表2 日本の相対的貧困率*の推移

年次	相対的貧困率 （%）	子どもの 相対的貧困率（%）
1985	12.0	10.9
1988	13.2	12.9
1991	13.5	12.8
1994	13.7	12.1
1997	14.6	13.4
2000	15.3	14.5
2003	14.9	13.7
2006	15.7	14.2
2009	16.0	15.7
2012	16.1	16.3
2015	15.6	13.9

資料：厚生労働省2017。「平成26年 国民生活基礎調査の概況」p. 15.

* 国民生活基礎調査という相対的貧困率は、等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で除した調整値）の中央値の半額に満たない者の割合。子どもの相対的貧困率は、17歳以下の子どものうち、等価可処分所得が中央値の半額に満たない者の割合。

図4 日本における潜在的国民負担率の推移 (1970-2018年度*)



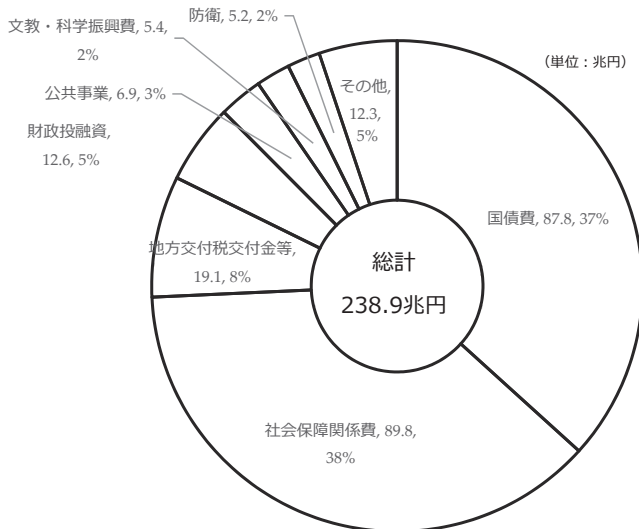
資料：図1と同じ。

ていなくても「潜在的な負担」とみなすべきであるという発想に立って作成されているのだろう。公表データ（図4）をみると、バブル景気が終息した1992年度以降、公債に頼った予算編成が毎年度くりかえされてきたことがわかる。財政赤字をかぶせた「潜在的国民負担率」の直近10年間（2009-2018年度）の移動平均は49.7%。すでにほぼ5割の水準に到達して久しい。

「潜在的国民負担率」という指標が最初に作成・公表された年次を詳らかにする資料はいま手許にもたないけれど、当局が作成・公表を継続している意図は了解できる。すなわち、この指標は現行制度のもとで私たちが担うことになっている「負担」が適正規模を一貫して下回っていることを訴えるツールとして使われているのだろうと。

先に引いたように、盛山は、「国民負担率」の作成・公表が開始された1980年代当初、この指標は「租税負担や社会保障費負担が増えると大変に困ったことになる。何とかして、そうした負担は小さくしなければならない」というメッセージの拡散に寄与するよう期待された」と指摘した。だが、「潜在的国民負担率」が伝えようとするのはむしろ「負担が軽すぎる状態がつついてきたため、すでに大変に困った事態が出来ている。何とかして、負担をいまより大きくしなければならない」という真逆のメッセージなのである。

図5 一般会計と特別会計の主要経費別純計 (政府支出総体の費目別内訳—2018年度予算案にもとづく)



資料：財務省 2018. 「日本の財政関係資料 平成30年3月」 p. 54.

財政当局が「国民負担率」を持ち出す際のモチーフは、80年代当時と今日とですっかり反転したとみることもできる。その反転を駆動したのは、財政状況の悪化、それも「極度の」と言うべき悪化であるとみて間違いないだろう。

図5は、2018年度の一般会計予算と特別会計予算を合算し、両者で重複する部分を控除した純計額を主要経費別に計上したものである。ここでは日本の政府支出の全体像をつかむのに好適な資料として用いる。一見して驚かされるのは、240兆円ほどの総額中、国債の償還と利払いに充てられる金額が88兆円、社会保障関連の支出が約90兆円にそれぞれのほり、二つの費目だけで全体の75%を占めるという端的な事実である。

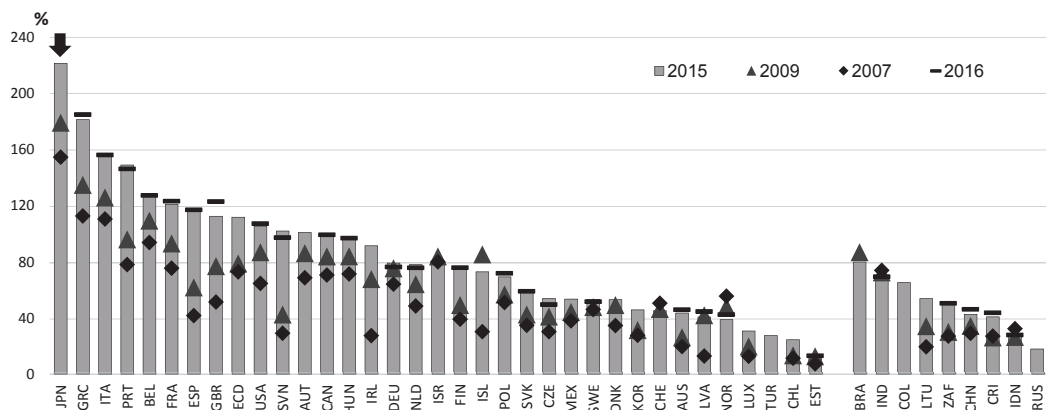
国債費（公債費）は財政学でいう義務的経費にあたり、最優先で予算計上しなければならない。社会保障関連経費も「公的扶助費」などの義務的経費を含むし、老齢基礎年金支給総額の2分の1は国庫から拠出することが規定事項とされているなど、予算編成過程で裁量を発揮するのが難しい費目である。財政構造が極度に硬直化しているのは明らかだ。

今年度予算に計上された国債費は過去に借りた分の返済に充てられる。十年債を例にとると、10年前の国民が享受した現金・現物「給付」の対価を今年の国民が「負担」している格好である。翻ってみれば、今年の予算編成で不足分の充填のために起こされた十年債の返済は、私たちに代わって10年後の国民が「負担」する手筈となる。こうした「負担の先送り」をくりかえしていけば、財政構造の硬直化もよりいっそう進行していくにちがいない。

日本国政府（正確には、国・地方自治体・社会保障基金）の抱える債務残高が巨額にのぼることは、すでに国際的にも周知となっている。OECD加盟35カ国のなかで、自国GDPの2倍を超える総債務を積みあげている国は日本以外に存在しない（図6）。ギリシャ、イタリア、スペインなど、財政破綻の瀬戸際にあると心配されているいくつかのEU加盟国とくらべても、日本国政府が積みあげてきた借金の嵩は突出していると言うほかない。

もはやすっかり聞き慣れた——聞き慣れすぎた——「財政の建て直し」に着手するには、早晚、「負担」水準の切り上げに踏み切るのは避けられない。これが財政当局の判断である。いずれ現実化するかもしれない財政破綻による社会経済の崩壊も覚悟のうえ、先送りできるところまで突き進む、という態度を採るならば別だけれど、そこまで開き直るつもりはない、というのであれば——過半数の国民がそうした考えに近いの信じたい——現行水準の「負担」は過小であり、適正な水準に上げる適切な経路の検討を急いだほうがよい、という点で合意をみることはできるのではないか。

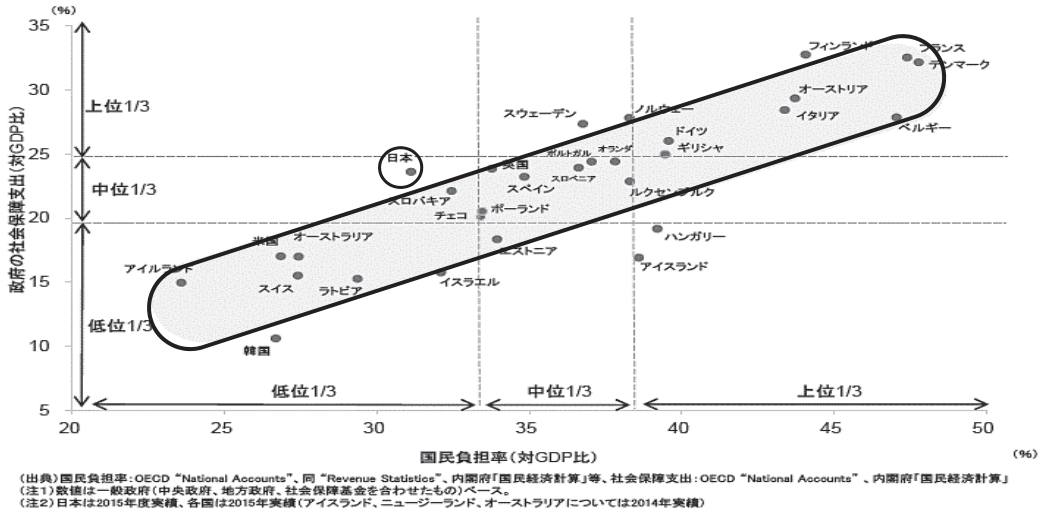
図6 一般政府総債務の対GDP比（2007, 2009, 2015, 2016年）



出所：OECD, *Government at a Glance 2017*, p. 63.

所得再分配の財源を調達するためにも、悪化した財政の再建を実効的にすすめるためにも、そろそろ「負担」という課題に向き合ってもよい時機だ。私たちがこれまで担ってきた「負担」はあまりにも軽かった。これ

図7 「負担」の水準と「給付」の水準の国際比較



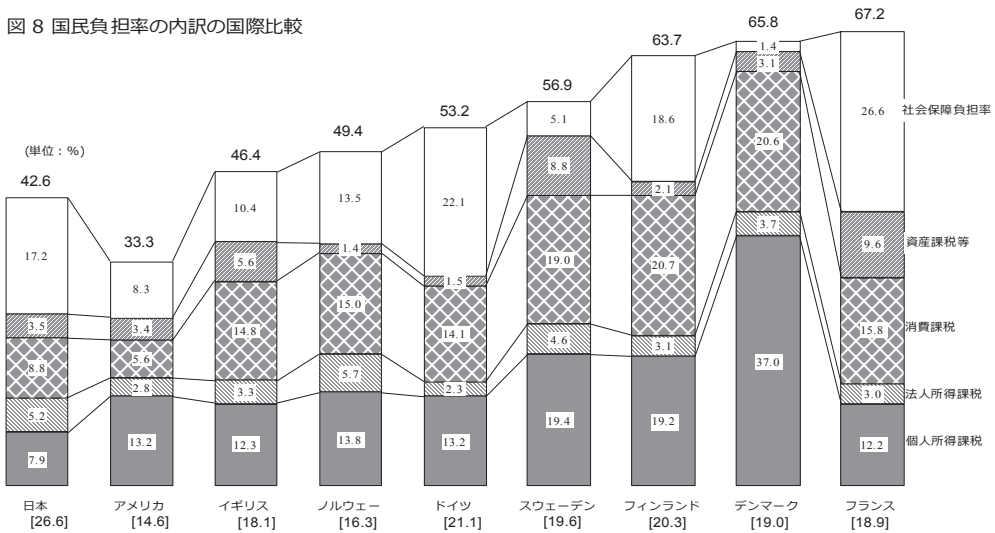
出所: 財務省 2018.『日本の財政関係資料 平成30年3月』p. 19. (一部加筆)

が「残念な真実」らしい。社会保障支出の規模と「国民負担率」の相関を示した図7をみれば、日本が「低負担・中福祉」と言うべき現状にあることは一目瞭然である。私たちは従来、享受してきた社会保障の水準に相応する「負担」を受け入れてはこなかった。これもまた、「残念な真実」であるらしい。

3. どの経路で「負担」の適正化をはかるのがよいか？

私たちが「負担」増に向けた検討に着手するほかないという現状を受け入れるにしても、誰がどれだけをどのようなかたちで引き受けるのが順当なのかについて詰めた議論を経ないかぎり、実効的な対応に向けて前にすすむことはできない。日本における現行の「負担」の水準をその内実を含めて評定するには、ほかの

図8 国民負担率の内訳の国際比較



* 1. 日本は2015年度、ほかの国は2015年の実績値。
 * 2. 租税負担率は国税と地方税の合計。また所得課税には資産性所得に対する課税を含む。
 * 3. []内は各国の65歳以上人口割合。2015年の実績値。

資料: 財務省(http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/020.htm, 020_2.htm) 総務省「国勢調査」

表3 図8から算出した各国の平均値との比較

	個人所得 課税	法人所得 課税	消費課税	資産課税	社会保障 負担率	計
アメリカ	13.2	2.8	5.6	3.4	8.3	33.3
日本	7.9	5.2	8.8	3.5	17.2	42.6
イギリス	12.3	3.3	14.8	5.6	10.4	46.4
ドイツ	13.2	2.3	14.1	1.5	22.1	53.2
ノルウェー	13.8	5.7	15.0	1.4	13.5	49.4
スウェーデン	19.4	4.6	19.0	8.8	5.1	56.9
フィンランド	19.2	3.1	20.7	2.1	18.6	63.7
フランス	12.2	3.0	15.8	9.6	26.6	67.2
デンマーク	37.0	3.7	20.6	3.1	1.4	65.8
上掲国平均	16.5	3.7	14.9	4.3	13.7	53.2

国との比較という方法が、やはり一定の有効性をもつ。

財務省が提供している「国民負担率」の内訳の国際比較を手がかりにしよう（図8）。日本の2015年度実績値との比較対照先に、アングロサクソン系の米英両国、大陸ヨーロッパの独仏両国、北欧の4カ国の2015年度実績値を掲げてある³。社会保障負担率と租税負担率の積み上げに加えて、後者については「所得税」「法人税」「消費税」「資産税」に下位区分した内訳も示されてある。北欧諸国で各種租税のシェアが大きい傾向があるのに対し、独仏両国は社会保険料が比較的大きな割合を占めている、日米はヨーロッパ諸国とくらべて消費税の占める割合が著者に低い、等々、国別の特徴を読みとることができる。

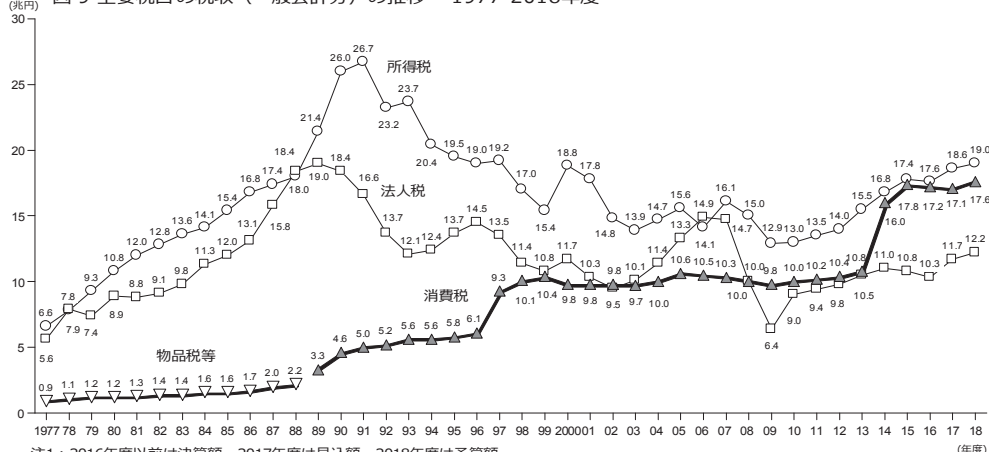
表3に、図8に記載された9カ国について、各費目の算術平均を示した。この値を用いてほかの先進諸国との比較から日本の現行「負担」水準を評価し、平均値が下回っている項目については引き上げの余地があるとみなし、「負担」引き上げの経路の候補として残す。

五つの項目のうち、社会保険料⁴と法人税は現状で平均を上回っていることから、ここでの検討対象からは外すことにする。のこる三項目、個人所得税、消費税（付加価値税）、資産税、とりわけ前二者は、各国平均を大幅に下回っている。そこで、これらを経路とする「負担」引き上げについて、順次検討していく。なお、資産税の検討対象には相続税をとりあげる。

（1）所得税

主要税目のなかで、現在もっとも多額の税収を集めているのが所得税である（図9）。

図9 主要税目の税収（一般会計分）の推移—1977-2018年度



注1：2016年度以前は決算額、2017年度は見込額、2018年度は予算額。

注2：消費税の国と地方の配分は、5%＝4%＋1%→8%＝6.3%＋1.7%。

税率は、1989-96年度：3%、1997-2012年度：5%、2014年4月より8%。

資料：財務省（http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/010.pdf）

個人所得課税全体では、この間、その累進度を弱める改訂が重ねられてきた。表4によれば、所得税（国税）では、1974年に最上位の課税所得ブラケットに対しては75%の税率が設定されていたのが、1989年には50%、2007年には40%までさらに押し下げられてきた。2015年施行の改訂では最上位のブラケットが追加され、現行の最高税率は45%である。住民所得税に至っては、1987年には14のブラケットに分節されていたのが、2007年改訂で10%の完全なフラット税率に変更され、実質上、累進制から比例制に移行している。

所得税収のピークは1989年から93年の期間で、単年で21-27兆円を徴収した実績がある。その一方、バブル景気の終息をきっかけに減収傾向が長引き、2000年代以降、税収はピーク時の半分程度に低迷してきた。法人税にも同様の傾向を読みとることができるけれど、景況しだいで税収の増減が起き、しかも増減の幅が相当に大きい（つまりボラティリティが高い）のは、所得税の特性と云っていいだろう。

所得税（国税）は現行でも累進課税制を堅持しており、「負担」引き上げが議論的になる際には「余裕のある高所得層がもっと負担してもよいのではないか」という世論の後押しを受けやすい面がある。「応能負担」の公正性を支持する向きが多いということだろう。

所得税増税という経路で過小「負担」の解消をはかろうとするとき、留意すべき問題がふたつある。

第一に、増税による増収効果にどれほど期待できるかという問いがある。

2015年改訂で最高税率が5%引き上げられて以降、所得税収はたしかに上向き傾向をつづけている。だが、そのトレンドは税率が上がる以前からの延長と解する余地もあり、税率変更の増収への寄与は慎重に評価すべきである。同時期が景気回復局面にあることが税収上振れに貢献している部分も小さくないだろう。

所得税の最高税率を引き上げが税収におよぼす効果については、すこし古い石丸伸二による試算がある。

① 2007年時点の税率構造（最高税率は課税所得1,800万円超に対する40%。表4参照）に1995年当時の最上位ブラケット（3,000万円超に対して50%）を追加したときの税収増額を3,300億円、② 1988年並の最高税率（5,000万円超に対し60%）をさらに追加したばあいでは5,400億円の増収になるという推計結果である（石丸2010:3）。現行の最高税率を15%引き上げて30年前の累進構造に戻したとしても、増収効果は「兆円」

表4 個人所得課税の税率構造の変遷

	1974年	1984年	1987年	1988年	1989年	1995年	1999年	2007年	2015年
	%	%	%	%	% (万円)	% (万円)	% (万円)	% (万円)	% (万円)
	10	10.5	10.5	10	10 (- 300)	10 (- 330)	10 (- 330)	5 (- 195)	5 (- 195)
	12	12	12	20	20 (- 600)	20 (- 900)	20 (- 900)	10 (- 330)	10 (- 330)
	14	14	16	30	30 (-1,000)	30 (-1,800)	30 (-1,800)	20 (- 695)	20 (- 695)
	16	17	20	40	40 (-2,000)	40 (-3,000)	37 (1,800-)	23 (- 900)	23 (- 900)
	18	21	25	50	50 (2,000-)	50 (3,000-)		33 (-1,800)	33 (-1,800)
	21	25	30	60				40 (1,800-)	40 (-4,000)
	24	30	35						45 (4,000-)
	27	35	40						
	30	40	45						
税率	34	45	50						
	38	50	55						
	42	55	60						
	46	60							
	50	65							
	55	70							
	60								
	65								
	70								
	75								
住民税の最高税率	18%	18%	18%	16%	15%	15%	13%	10%	10%
所得税+住民税の最高税率	93%*	88%*	78%	76%	65%	65%	50%	50%	55%
所得税の税率の刻み数	19	15	12	6	5	5	4	6	7
住民税の税率の刻み数	13	14	14	7	3	3	3	1	1

* 1974年及び1984年については賦課制限がある。

** ()内はそれぞれの税率が適用される課税所得（収入ではない）の値域。(-x)はx万円以下、(x-)はx万円超を表わす。

資料：財務省「わが国の税制の概要」

(http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/033.htm)

(http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/25kyuyoshotoku.pdf)

の水準から遠いことがわかる。②で仮定された国税60%に住民税10%を加えると70%となり、40-50%のレンジに収束している先進諸国の個人所得課税の最高税率からの突出から生じるデメリットが懸念される（石丸 2010: 4）。

厚生労働省の「国民生活基礎調査」によれば、2017年の「世帯年収」が2,000万円を超えている世帯は1.3%にとどまる。所得税の課税対象である「個人」でみれば、もっと内輪の数値になるだろう。最高税率が適用される所得階層が分厚さを欠いているため、「高所得層の負担増」だけでは十分な税収増額を果たせないということである。

第二に、所得税の負担は特定の社会層に偏在するのではないかという問いがある。

所得税はその名が示すように「(所定の条件下で課税最低限を上回る)所得のある者」だけに課される租税である。世代区分で言うと、所得税とはおおかた、現役の勤労者世代が所得に応じて納付する税であるとみてよい。

年齢構造係数という「生産年齢人口」(15-64歳)が総人口に占める割合を「現役世代」の相対的規模の代理指標に見立てると、所得税収が最高額だった1991年には69.8%だったが、2017年では60.0%とほぼ10%ポイント減少している(総務省「推計人口」各年10月1日現在)。生産年齢人口はピークの1997年から2017年までに1,000万人超減少してきた(8,697万人→7,606万人)。2017年の就業者は6,530万人(年平均。総務省「労働力調査(基本集計)」)だが、人口の高齢化の進行とともに——高年齢労働者の継続雇用や再雇用の推進が多少緩和する効果を発揮するとしても——漸減していくのを制止することはできないだろう。

人口構造の変化に視座を据えて展望すれば、所得税を納める現役世代集団の規模が縮小していくときに所得増税によって「負担」問題の解消をはかるのは、「世代間の公平」という点でも問題を残すのではないか。

所得税の累進強化という方策は、多数派の賛同を比較的調達しやすい——高所得層を自認する人は少数にとどまる——という利点がある。その一方、まさに高所得層が少数にとどまることから、その集金性能には限界があり、縮小していく現役世代に負担が偏る特性も有する、という欠点も見逃せない。

(2) 相続税

相続税について最初に確認しておくべきは、その課税ベースがとても狭く設計されているということだ。課税状況の推移をながめると、1968年から2014年までの期間で1年間の死亡者のうち相続税の支払いがめとめられる資産を遺した人の割合は、2-8%の範囲に収まっている。6%を超えているのは国内の不動産価格が異常に高騰したバブル景気期のあたりだけで、1990年代半ば以降はおおよそ4-5%のレンジで推移してきた(表5)。

2014年まで、相続税には一件あたり5,000万円の基礎控除に加えて法定相続人一人につき1,000万円の控除が別途認められていたため、法定相続人が三人(近年実績の丸め値。配偶者と子ども二人をイメージすればよい)のばあい、8,000万円までは非課税という扱いだった。その規模の資産を遺すのが単年における全死亡者の4-5%ほどにとどまることから、国民の大半は相続税と無縁の生涯を送ってきたのである。

課税ベースが狭く限定されていることもあって、相続税の集金性能はとうてい高いとは言えない。表6によれば、2014年の税収は1.4兆円ほどである。課税価格階級別の内訳をみると、「2億円以下」が7割近くを占めているが、そのグループの納付シェアは14%にすぎない。

2015年から施行された改訂相続税の眼目のひとつは、課税ベースの拡大にあった。基礎控除は3,000万円に、法定相続人一人あたりの控除額は600万円に、それぞれ4割相当分引き下げられた。その結果、死亡者のうちその遺産が相続税の課税対象となった人の割合は8%台に乗った(表5の数値は誤り)。

今次の改訂が課税ベースの拡大につながったのはたしかである。ただし、税収の変化をみると、2014年からの増収額は4,200億円だった。表7によれば、課税価格階級でみると8割強を占めている「2億円以下」の集団の納付シェアは24%である。つまり、課税ベース拡大(4%→8%)の効果で課税価格階級のボトムシェアが押し上げられたのにもかかわらず、増収は4,000億円超のオーダーにとどまったということだ。

相続税収の1.8兆円(2015年)という規模は、極度に悪化した日本国政府の財政建て直しに注ぎ込んでもほとんど「焼け石に水」というべき水準にある。ただし、使いかたしだいでその意義を高めることもできる。

図5で確認できるように、現行の政府支出のうち、教育関連事業(「文教・科学振興費」)に充てられてい

表5 相続税の課税状況の推移(1968-2015年)

年次	死亡者数と相続課税対象被相続人数				合計課税価格		相続税額		
	死亡者数 a	被相続人の数 b	b/a	被相続人1人 あたりの 法定相続人数	合計額 c	被相続人1人 あたりの 課税対象金額	納付税額 d	被相続人1人 あたりの 納付金額	実効税率 d/c
	人	人	%	人	億円	万円	億円	万円	%
1968	686,555	14,574	2.1	4.0	3,644	2,501	608	418	16.7
1983	740,038	39,534	5.3	4.1	50,021	12,653	7,153	1,809	14.3
1984	740,247	43,012	5.8	4.0	54,287	12,621	7,769	1,806	14.3
1985	752,283	48,111	6.4	4.0	62,463	12,983	9,261	1,925	14.8
1986	750,620	51,847	6.9	4.0	67,637	13,046	10,443	2,014	15.4
1987	751,172	59,008	7.9	3.9	82,509	13,983	14,343	2,431	17.4
1988	793,014	36,468	4.6	3.7	96,380	26,429	15,629	4,286	16.2
1989	788,594	41,655	5.3	3.9	117,686	28,253	23,930	5,745	20.3
1990	820,305	48,287	5.9	3.9	141,058	29,212	29,527	6,115	20.9
1991	829,797	56,554	6.8	3.8	178,417	31,548	39,651	7,011	22.2
1992	856,643	54,449	6.4	3.9	188,201	34,565	34,099	6,263	18.1
1993	878,532	52,877	6.0	3.8	167,545	31,686	27,768	5,252	16.6
1994	875,933	45,335	5.2	3.8	145,454	32,084	21,058	4,645	14.5
1995	922,139	50,729	5.5	3.7	152,998	30,160	21,730	4,284	14.2
1996	896,211	48,476	5.4	3.7	140,774	29,040	19,376	3,997	13.8
1997	913,402	48,605	5.3	3.7	138,635	28,523	19,339	3,979	13.9
1998	936,484	49,526	5.3	3.6	132,468	26,747	16,826	3,397	12.7
1999	982,031	50,731	5.2	3.6	132,699	26,157	16,876	3,327	12.7
2000	961,653	48,463	5.0	3.6	123,409	25,465	15,213	3,139	12.3
2001	970,331	46,012	4.7	3.5	117,035	25,436	14,771	3,210	12.6
2002	982,379	44,370	4.5	3.5	106,397	23,979	12,863	2,899	12.1
2003	1,014,951	44,438	4.4	3.4	103,582	23,309	11,263	2,535	10.9
2004	1,028,602	43,488	4.2	3.4	98,618	22,677	10,651	2,449	10.8
2005	1,083,796	45,121	4.2	3.3	101,689	22,537	11,520	2,553	11.3
2006	1,084,450	45,322	4.2	3.3	104,056	22,961	12,234	2,699	11.8
2007	1,108,334	46,820	4.2	3.2	106,557	22,759	12,666	2,705	11.9
2008	1,142,407	48,016	4.2	3.2	107,482	22,385	12,517	2,607	11.6
2009	1,141,865	46,439	4.1	3.1	101,230	21,799	11,632	2,505	11.5
2010	1,197,012	49,891	4.2	2.9	104,630	20,972	11,754	2,356	11.2
2011	1,253,066	51,559	4.1	2.8	107,468	20,844	12,516	2,428	11.6
2012	1,256,359	52,572	4.2	2.8	107,718	20,490	12,446	2,367	11.6
2013	1,268,436	54,421	4.3	2.8	116,381	21,385	15,366	2,824	13.2
2014	1,273,004	56,239	4.4	2.8	114,881	20,427	13,904	2,472	12.1
2015	1,290,444	133,176	10.3	2.6	145,714	10,941	18,116	1,360	12.4

注1：死亡者数は厚生労働省「人口動態統計」による。

注2：被相続人1人あたりの法定相続人数は当初申告ベースの計数。ただし1988年分は、更正の請求により納付税額がゼロとなった者を含んでいる。

注3：納付税額には納税猶予額を含まない。

注4：金額は端数を丸めた値である。

資料：財務省 (http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/property/137.htm) / 国税庁統計情報 (<http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/tokei.htm>)
 国税庁統計情報 https://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/sozoku2015/xls/05_kazejokyo.xls

表 6 相続税の課税価格階級（2014年）

課税価格階級	被相続人		法定相続人		1人あたり 課税価格	1人あたり 納付税額	納付シェア	実効税率
	N	%	N	%	万円	万円	%	%
1億円以下	14,846	26.4	30,177	19.2	3,720	58	1.4	1.5
1億円超	26,473	47.1	77,294	49.1	4,542	217	12.6	4.8
2億円 "	7,283	13.0	23,827	15.1	7,220	699	12.2	9.7
3億円 "	4,571	8.1	15,308	9.7	11,100	1,660	18.6	15.0
5億円 "	1,450	2.6	5,036	3.2	16,740	3,220	11.7	19.2
7億円 "	821	1.5	3,129	2.0	23,120	5,055	10.7	21.9
10億円 "	608	1.1	2,227	1.4	37,789	10,033	15.7	26.5
20億円 "	116	0.2	337	0.2	61,323	18,282	6.0	29.8
30億円 "	44	0.1	142	0.1	90,739	26,695	3.6	29.4
50億円 "	10	0.0	36	0.0	220,630	68,585	1.3	31.1
70億円 "	9	0.0	29	0.0	253,627	74,790	1.6	29.5
100億円 "	8	0.0	21	0.0	643,584	256,260	4.6	39.8
合計	56,239	100.0	157,563	100.0	114,766億円	13,908億円	100.0	12.1

資料：国税庁統計情報 (<http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/tokei.htm>)

表 7 相続税の課税価格階級（2015年）

課税価格階級	被相続人		法定相続人		1人あたり 課税価格	1人あたり 納付税額	納付シェア	実効税率
	N	%	N	%	万円	万円	%	%
5千万円以下	8,997	8.7	16,125	5.5	2,479	33	0.3	1.3
5千万円超	51,241	49.7	140,448	47.6	2,602	89	6.9	3.4
1億円 "	27,766	26.9	87,066	29.5	4,373	347	16.7	7.9
2億円 "	7,421	7.2	24,630	8.4	7,294	918	12.5	12.6
3億円 "	4,481	4.3	15,521	5.3	10,952	1,891	16.2	17.3
5億円 "	1,434	1.4	5,003	1.7	16,759	3,588	9.9	21.4
7億円 "	858	0.8	3,028	1.0	23,388	5,714	9.6	24.4
10億円 "	652	0.6	2,306	0.8	38,025	10,766	13.7	28.3
20億円 "	105	0.1	374	0.1	66,875	20,595	4.3	30.8
30億円 "	56	0.1	187	0.1	113,107	40,372	4.2	35.7
50億円 "	11	0.01	41	0.01	168,644	54,737	1.2	32.5
70億円 "	12	0.01	40	0.01	246,650	94,475	2.1	38.3
100億円 "	9	0.01	35	0.01	412,934	131,960	2.5	32.0
合計	103,043	100.0	294,804	100.0	145,554億円	18,116億円	100.0	12.4

資料：国税庁統計情報 (https://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/sozoku2015/xls/05_kazeijokyo.xls)

るのは5.4兆円である。この予算規模からすると「1.8兆円」は十分に使いでのある金額に映る。相続税については、用途を教育関連事業に絞り込んで「目的税化」という方向性を打ち出すのも一考である。「教育を受ける機会の均等化」に向けて人生のスタートラインの凹凸を是正するという政策意図が広く受け入れられれば、課税ベースのいっそうの拡大をはかる道も開かれていくのではないかと。

（3）消費税

消費税は税率が現行の8%に上がって以降、所得税に迫る税収を上げている（図9）。

所得税について特筆すべきは、毎年税収の安定性である。ボラティリティの高い所得税や法人税とはちがいが、税率を定めれば、単年でどれだけの税収が入ってくるか、財務当局はおおよそ見当をつけることができる。

2018年度予算でみると、消費税収の見込額は22.3兆円で1%あたり2.8兆円を見込んでいる。消費税1%で2014年の相続税収の2倍に相当する。「大衆課税」の筆頭に数えられるだけあり、課税ベースの広さから、

その集金性能はきわめて高い。

現行の消費税は完全に目的税化していることも確認しておこう。2018年度予算では、22.3兆円のうち地方消費税と地方交付税に充当する分を控除した13.6兆円を国の取り分としており、その全額が「社会保障四経費」（年金、医療、介護、子ども・子育て支援）の財源に繰り入れられている。国の予算では社会保障四経費に29.1兆円が計上されているので、正確を期すなら、消費税収の国の取り分だけで全額を調達できずに15.5兆円の歳入欠陥を生じているのが現状である（財務省「消費税の使途に関する資料」）。2018年度にかぎって概算すれば、当該経費の財源調達を消費税だけで果たそうとするなら、税率を5.5%上げる必要がある。

さて、単年度の税収見積りが容易であること、高い集金性能を備えてあること、衆目が一致して重要な政策課題の筆頭にあげる社会保障サービスの財源調達に特化していること、これらを勘案すれば、消費税は私たちが抱える「負担」をめぐる問題を解決するツールとしてきわめて有望な候補として浮上してくる。さらに加えて、「大衆課税」と呼ばれる性質を備えていることから、所得税についてまわる「世代間での負担の偏在」という問題も回避できている。学齢期前の小さな子どもからリタイアして年金で暮らしている高齢者に至る誰もが、同じルールのもとで、モノやサービスを購入する際に消費税を「負担」することになるからだ。

だが、「大衆課税」という性質にはもうひとつの側面があり、消費税率の切り上げに強固に反対する人や、そもそも消費税制度の廃止を声高に訴える人が引きも切らない状況を生み出している。老若を問わず一定のルールが適用されるだけでなく、富む者と貧しい者とを問わず、やはり同一のルールのもとで課税が実行されることに起因する「逆進性」の問題である。

消費税（付加価値税）が低所得者の負担率を高めるという効果を生むことは、否定しようがない。「負担」の局面に視野を限定しているかぎり、逆進性を標的とする批判を打ち返すのは難しいだろう。

けれども、「何のための負担なのか」という問いを詰めていくことで、打開策が展望できる視座を見つることができるともかもしれない。

図7でみたように、本来、私たちが担う「負担」は、私たちが享受する「給付」との見合いという構図でその適正なありかたを評価すべきものである。そうした発想に立って消費税の逆進性について通説の一面性を打ち破る見かたを示したのが権丈善一である。「給付」も視野に入れる消費税の効果はつぎのように示される（図10）。

図10 消費税は逆進的か？「給付」込みで考える

◇記号の定義	
C: 消費 / B: 基礎消費（所得と無関係におこなわれる生活に不可欠な消費）	
c: 限界消費性向（所得が1単位ぶん増えたときに消費にまわす割合） / Y: 所得 / T: 消費税額 / t: 消費税率	
† 支払の部分だけみると……	
$C=B+cY$	←消費は基礎消費と所得に応じた消費を合わせた金額になる
$T=(B+cY)=tB+tcY$	←消費税として支払うのは、消費に税率（5%とか）をかけた金額
$T/Y=(tB/Y)+tc$	←負担率は低所得者（Yが小さい人）のほうが高い（逆進的）
‡ ところが、支払と給付（所得と関係なく1人あたりG円）の差し引きでみると……	
$T-G=t(B+cY)-G=tB-G+tcY$	←支払った所得税額から給付されるG円を引いて、
$(T-G)/Y=(tB-G)/Y+tc$	←給付されるG円を考慮して負担率をもとめると、
$G=tB$ のとき	（基礎消費について支払った税と給付が同額なら）
$(T-G)/Y=tc$	←気前よく消費する人の負担率が高い比例税になるし、
$G>tB$ のとき	（基礎消費について支払った税よりも給付のほうが大きければ）
$(T-G)/Y=tc-(tB-G)/Y$	←高所得者（Yが大きい人）の負担率のほうが高い累進税になる

資料：権丈善一 2002、「社会保障の財源調達と消費税—民主主義を統治する市民が育っていない日本」権丈 2009、『年金改革と積極的社会保障政策—再分配政策の政治経済学Ⅱ【第2版】』慶應義塾大学出版会 pp. 294-295を参照。

権丈の発想を大幅に簡便化して説明しよう（表8）。

AとBのふたりだけからなる社会を想定する。Bの月収はAの2倍、消費性向は低所得のAのほうが若干

高い。ひと月に支払う消費税額（T）がそれぞれの月収に占める「負担」率をみると、低所得者Aのほうが高所得者Bより1%ポイント高い。ここには消費税の逆進性が表われている。ところが、AとBが納付した消費税（合計23,000円）を「手当」という名目で同額ずつ「給付」して「負担」と「給付」の収支をみると、Aが2,500円の黒字になり、Bのほうには——当然ゼロサムの関係にあるから——同額の赤字が計上される。「消費税」という制度が各人にとってのもつ意義を「負担」にかぎって評価すれば、それはAにとってないほうが好ましい制度に映るだろう。だが、「給付」の結果まで追跡したうえで評価すれば、Aが結論を翻す公算は大きい⁵。

諸外国の付加価値税率の水準を見わたしてみれば、日本の消費税率が引き上げる余地を十分に残しているのは明らかである（表9）。けれど結局のところ、税率の引き上げについて過半の国民からの支持を調達するには、重くなる「負担」を相殺して余りあるだけの魅力がある「給付」を約束し、その約束を履行しつづけるほかに道はない⁶。

表8 給付まで含めて考える数値例

	Aさん	Bさん
月収（円）	200,000	400,000
消費性向*	0.9	0.7
消費額/月（円）	180,000	280,000
消費税額（T）	9,000	14,000
税金/月収（%）	4.5	3.5
〇〇手当（S）	11,500	11,500
（S） - （T）	2,500	▲ 2,500

* 収入=1のとき、消費にまわす金額。

表9 付加価値税率の国際比較（50の国・地域/2017年1月現在）

国・地域	税率	食料品の 軽減税率***	国・地域	税率	食料品の 軽減税率***
ハンガリー	27	18	キプロス	19	5
デンマーク	25	-	チリ	19	-
ノルウェー	25	15	ルーマニア	19	9
スウェーデン	25	12	ドイツ	19	7
クロアチア	25	5	トルコ	18	8
フィンランド	24	14	マルタ	18	0
ギリシア	24	13	中国	17	13
アイスランド	24	11	ルクセンブルク	17	3
ポルトガル	23	6	イスラエル	17	-
ポーランド	23	5	メキシコ	16	-
アイルランド	23	-	ニュージーランド	15	-
イタリア	22	10	フィリピン	12	-
スロベニア	22	9.5	インドネシア	10	-
ラトビア	21	-	オーストラリア	10	-
リトアニア	21	-	カンボジア	10	-
チェコ	21	15	ベトナム	10	-
スペイン	21	10	ラオス	10	-
オランダ	21	6	韓国	10	-
ベルギー	21	6	日本*	8	-
エストニア	20	-	スイス	8	2.5
ブルガリア	20	-	シンガポール	7	-
オーストリア	20	10	タイ	7	-
スロバキア	20	10	マレーシア	6	-
フランス	20	5.5	カナダ**	5	-
イギリス	20	-	台湾	5	-

* 日本の8%のうち、1.7%は地方消費税（国税は6.3%）。

** カナダでは上記の連邦付加価値税（日本の国税に相当）に加えてほとんどの州が売上税（日本の地方税に相当）を課している。

なお、米国では連邦税（日本の国税に相当）に付加価値税はないが、州・郡・市が売上税（日本の地方税に相当）を課している。

*** 軽減税率が適用される「食料品」の定義・範囲は国・地域ごとに異なる。

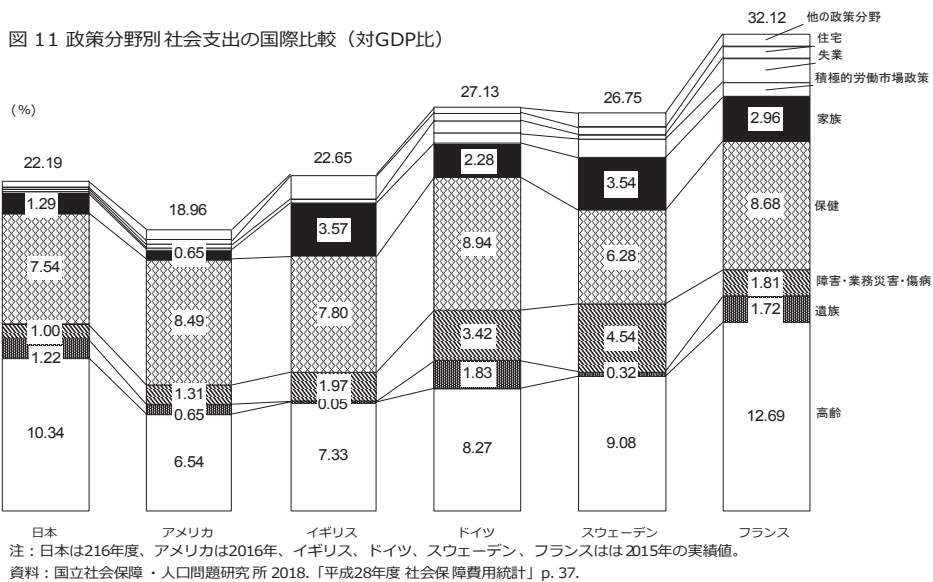
資料：財務省（http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/102.pdf）

おわりに

OECDに加盟する35カ国中、「政府の大きさ」の代理指標となる「GDPに占める一般政府支出の割合」で日本（36.6%）は27番目に位置している⁷。現在までの日本は「小さな政府」として運営されてきた。1節

で述べたように、政府の規模が小さいことや、「負担」が他国よりも軽い水準にあることじたいがただちに問題視すべき状況であると言っているのではない。ただし、「負担」の抑制が公共部門による——または公共部門を経由した——サービスを切実に必要としている人に過大な忍耐を強いているとするなら、あるいは、現状で享受している「給付」の対価として適正な「負担」の拠出を先送りにして将来世代に多大な迷惑をかける事態をもたらすとすると、私たちはやはり「負担」という課題と〈いま・ここ〉で正対すべきではないだろうか。

日本では「子育て支援」に資する社会支出が乏しい。従来、多方面からくりかえし寄せられてきた指摘である。先にも指摘したとおり、社会保障給付費の内訳を政策分野別に見ると、「家族」の分野（その9割は出産・育児・保育をサポートするための費目である）への支出は「高齢」分野への支出の8分の1に満たない（図11）。年少人口（0-14歳）と老年人口（65歳+）の規模をコントロールしても、子ども1人あたりの支出額は高齢者1人あたりのその4分の1にとどまる。



もとより、世界随一の超高齢社会である日本で高齢者に手厚い現金・サービスの給付がおこなわれていることに異を唱えようというのではない。だが、「高齢化問題」と並んで「少子化問題」が最重要の政策課題の座に着いて久しいにもかかわらず、これまで「子ども」や「子育て期の世代」を支援する政策が——というかその議論すら——あまりにも手薄だったのは明らかである。

こうした領域に対する「給付」の拡充を望むなら、私たちはそれに見合う「負担」を誰がどういう経路で担うのが適正か、そろそろ実際の議論の緒についてもよい。

そうして「給付」をめぐる構想が「負担」をめぐる論議を駆動していく言説空間が広がっていけば、社会保障政策をめぐっていまよりは前向きで有意義な政策論が、多角的・多面的に展開される状況が出来ることになるはずである。

どのような「給付」、どれだけの「給付」が行きわたっているのが自分にとって望ましい社会の姿なのか、私たち一人ひとりの自問の結果の集積がそれに相応する「負担」のありかたを指定する。それが、「負担」の問題を取り扱う議論の適正な結構であると私は考える。

註

¹ 『朝日新聞』記事データベース『聞蔵IIビジュアル』で検索すると、1984年2月11日付東京版朝刊（p.9）の「59年度税制 租税負担率またアップ 社会保険料含め35%」という記事では、「国民所得に対する租税

負担率」に「社会保険料など社会保障負担」を加えた「広い意味での租税負担率」が35%になる、という書きぶりである。「国民負担率」という用語が時事問題を扱う文脈で明確な位置をまだ付与されていなかったということだろう。

その一週間後、2月18日付東京朝刊(p.9)の「65年度の国民負担率 増税すれば40%に 大蔵省試算」と題した記事になると、「租税負担率」と「社会保障負担率」の「両方を合わせた国民負担率」とあり、見出しにも掲げられた「国民負担率」が現在と同じ定義で登場している。翌1985年1月31日付東京朝刊(p.9)掲載記事「国民負担率 戦後最高の36% 新年度見通し 社会保障分が増大」では、リードの冒頭に「国民負担率(社会保険料などの社会保障負担を税負担に加えた額の国民所得に占める比率)」と記されているように、現行の用語法がすっかり定着している様子である。

1980年代の半ばには「国民負担率」がまずまず人口に膾炙していた事情をうかがわせる傍証としてあげておきたい。

- ² 厚生労働省が本年(2018年)公表した社会保障給費の将来推計でも、名目額では2016年度の116.2兆円が2025年度に141.1兆円、2041年には190.7兆円まで大幅な増額をみるという推計結果ばかりがメディアを通じて大仰に喧伝されているけれど、対GDP比——ここでは対国民所得ではない点に注意——でみれば、2016年度21.5%→2025年度21.9%→2041年24.5%という見通しであり、今後の25年間での伸びはわずか3%ポイントにすぎない(森田ほか2018:2)。
- ³ データの網羅性には問題なしとしないが、さしあたり手許にある資料を使って検討をすすめることにする。
- ⁴ 図1で確認できるように、「国民負担率」に占める社会保障負担(つまり社会保険料の徴収総額)のシェアは、1970年度の22.2%から2018年度の41.4%へとほぼ倍化している。この間、やむをえざる「負担」増の手段として、私たちから見えやすい——したがって厳しい批判にさらされる懸念も大きい——租税の税率引き上げや課税ベースの拡大などが回避される一方、制度が複雑で「負担」増の「痛み」が直接には感知されにくい社会保険料の料率引き上げが、おおかたは政治的な理由から選好されてきたためだろう。
- ⁵ 同様の発想に立ち、井出英策は「ユニバーサルリズムによる事後的な再分配機能」に注目をうながすモデルケースを示している(井出2013:33)。
- ⁶ OECDが集計・公表している「政府を信頼している国民の割合」(2016年)をみると、日本は36%で35カ国中22位の位置に甘んじている(OECD, *Government at a Glance 2017*, p. 215)。いま以上の「負担」を国民にもとめようとするなら、政府は「不信」の根を取り除くための行動をひとつずつ重ねていくしかない。
- ⁷ IMF, *World Economic Outlook Database*, April 2018. (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>)

引用文献

- 井出英策 2013.『日本財政 転換の指針』岩波新書.
- 石丸伸二 2010.「所得税の再考税率引き上げを巡る議論について」『経済情報』NO. 2010-07: 1-5.
- 権丈善一 2002.「社会保障の財源調達と消費税——民主主義を統治しうる市民が育っていない日本」権丈 2009.『年金改革と積極的社会保障政策——再分配政策の政治経済学 II [第2版]』慶應義塾大学出版会: 289-300.
- 森田朗ほか 2018.「人口変動が突きつける日本の将来 社会保障は誰が負担するのか」『NIRA オピニオンペーパー』no. 34: 1-4.
- 盛山和夫 2015.『社会保障が経済を強くする 少子高齢社会の成長戦略』光文社新書.