

第9回社会保障改革に関する集中検討会議議事要旨

開催日時：平成23年5月30日(月) 18:00～20:05

場 所：官邸4階大会議室

出席者：

(政府・与党)

菅 直 人	内閣総理大臣 (議長)
与謝野 馨	社会保障・税一体改革担当大臣 (議長補佐)
枝 野 幸 男	内閣官房長官
片 山 善 博	総務大臣
野 田 佳 彦	財務大臣
細 川 律 夫	厚生労働大臣
海江田 万 里	経済産業大臣
玄 葉 光一郎	国家戦略担当大臣
仙 谷 由 人	内閣官房副長官、民主党社会保障と税の抜本改革調査会長
福 山 哲 郎	内閣官房副長官
藤 井 裕 久	内閣総理大臣補佐官
大 塚 耕 平	厚生労働副大臣
亀 井 亜紀子	国民新党政務調査会長
大 串 博 志	民主党社会保障と税の抜本改革調査会事務局長

(有識者)

岡 村 正	日本商工会議所会頭
古 賀 伸 明	日本労働組合総連合会会長
成 田 豊	電通名誉相談役
堀 田 力	さわやか福祉財団理事長
峰 崎 直 樹	内閣官房参与
宮 島 香 澄	日本テレビ解説委員
宮 本 太 郎	北海道大学大学院法学研究科教授
矢 崎 義 雄	独立行政法人国立病院機構理事長
柳 澤 伯 夫	城西国際大学学長
吉 川 洋	東京大学大学院経済学研究科教授
渡 辺 捷 昭	トヨタ自動車株式会社代表取締役副会長

(説明者)

井 堀 利 宏	東京大学大学院経済学研究科教授
田 近 栄 治	一橋大学国際・公共政策大学院教授

概要

(与謝野議長補佐) ただいまより会議を開催する。

本日は、前半は民主党の社会保障と税に関する抜本調査会の報告書及び国民新党の御提言について御紹介をいただき、総括討議を行う。後半は一体改革に関する主要論点について、専門的知見を集約した研究報告書などについて御説明をいただく。

(大串民主党社会保障と税の抜本改革調査会事務局長) 民主党の社会保障と税の抜本改革調査会では、昨年12月に中間整理をとりまとめた後、今年に入って約23回の会合を重ね、『あるべき社会保障』の実現に向けて」を5月26日に調査会でまとめ、今日、党の役員会で了承を得た。13枚に及ぶので、骨組みを簡潔に御説明させていただく。

まず1ページであるが、中間整理の段階で私たちは、全世代型の安心の確保、そして国民一人ひとりの安心感を高める、あるいは包括的支援といった方向性を打ち出していた。その方向性の延長線上で、「あるべき社会保障と目指す社会像」として、高齢化の進展、経済構造の変化などで、セーフティネットにはほころびが生じているのを、改革によってすべての人が社会保障の受益者であることを実感できるような社会をつくっていくといった社会保障改革をやっていききたいということを書いている。

1ページの下の方から、「社会保障と経済の好循環」ということで、このような社会保障改革を行っていくことが現下の経済に対しても好循環をもたらしていくのではないかと書いている。2ページでは、東日本大震災の経験を受けて、診療情報の喪失や医療介護・医薬品の提供不足などが見られた。サービス提供体制の重要性がより一層際立てられたのではないかとしている。また、2ページの下では「社会保障と税の共通番号制度の導入」として、必須のインフラとして、番号制を前提に社会保障改革を進めていけるということを書いている。

3ページの「国・地方の役割分担」であるが、地方公共団体には社会保障サービスの提供を行っていただいているが、この改革に当たっては、役割分担に関して地方公共団体と十分に協議しながら行っていかなければならないということを書いている。

3ページ以降、各論に入って、子ども・子育てから始めている。この意図するところは、いわゆる全世代型の社会保障ということを私たちは標榜しており、それをより明確に押し出していくために子ども・子育てから各論を始めさせていただいた。子ども・子育てでは、子どもの育ちを社会で支えていくということ、そしてM字カーブと言われるような、女性の働き方が就労か結婚・出産かという二者択一にならない社会をつくっていくことを目指している。具体的には、4ページ目になるが、子ども・子育て新システムを通じて子ども手当、あるいは現物給付を適切に、量的にも質的にも改善をしていくということを書いている。そのためには働き方の改革も非常に重要であるということも書いている。

5ページは、就労促進、貧困・格差である。私たちは雇用を通じた参加保障を最優先課題として位置づけており、これを実現していくために、第2のセーフティネットとして求職者支援制度等々を導入してきたわけであるが、これを機能強化していくこと、プログラムの充実や、公正な働き方を実現していくための労働者派遣法改正、非正規雇用の均等待遇の問題、あるいは高齢者の就労促進の問題等を挙げている。6ページでは、無縁社会を防ぐパーソナルサポートの充実、更には生活保護の改革ということで、不正

受給防止や適正化を通じた取組み、番号制度を前提として給付付き税額控除を第2のセーフティネットとして導入を図ることを書いている。

次に、医療・介護であるが、方向性としては、6ページの下の方にある、病院・病床の機能分化と強化、そして7ページにある、地域包括ケアシステム等を通じた、地域での在宅医療・介護が可能となるような仕組みづくり、更にはICTを利活用したより効率的な医療提供体制、精神科医療のあるべき姿といったことを書いている。更に7ページの3.以降は、医療・介護従事者の確保の取組みの重要性と、そのため、地域医療支援センター等を活用した取組みを行っていくこと、更に、専門的医療従事者の職能分担を見直していくことも書いている。8ページでは、女性医師や看護師等の労働条件の整備、予防医療・介護予防の重要性等について書いている。8ページの4.の(5)として、高額療養費制度の改革ということで、保険者機能の強化策の一つとして、受診の際に低額を負担する制度の導入にも触れている。持続可能な医療・介護保険制度の構築として、9ページでは、都道府県への広域化の流れと最終的には医療保険制度の一元的運用を目指していくこと、更には後期高齢者医療制度の廃止に向けた取組みの中で、高齢者に係る公費負担割合の見直しの検討、あるいは医療保険の自己負担割合の見直しの検討といったことを書いている。番号制度を前提に世帯内合算制度を導入することとか、介護施設における給付の公平化のために介護保険の2号被保険者の年齢の引下げといったことも書いている。

9ページ以降は年金である。税を財源とする最低保障年金と、保険料を財源とする所得比例年金ということを書いた。その内容を踏み込んで明らかにするということで、7万円の最低保障年金、そして保険料15%を基本とする所得比例年金という形を提案させていただいている。10ページを見ていただくと、最低保障年金の方は比較的単純だが、所得比例年金については、(3)②のところに、年金額は世帯ではなく個人単位の計算方式で、二分二乗するとしている。そして、見なし積立方式というが、払ってもらった保険料を積み立てて、それを基本的には賃金上昇率をベースとした「見なし運用利回り」で利回りを付し、これを基本的に所得比例年金の計算の基礎とする。そして、11ページのとおりに、イメージ図としては所得比例年金の上に最低保障年金が一定の所得レベルのところまで乗っているという形を書いている。更に11ページの一番下、3.であるが、抜本改革までの間の改善事項として、無年金者・低年金者対策、年金の財源基盤強化、あるいは厚生年金の適用範囲の拡大等をここに記載しつつ、12ページの上から2段落目にはマクロ経済スライド、物価スライドの在り方、更には過渡的な姿として被用者年金の一元化といったものも検討対象としていくということを書いている。

12ページには、障害者施策として、2012年までに法案提出を予定している障害者総合福祉法に向けた取組み、その中で、福祉から就労へといった方向性を打ち出していきたいということを書いている。

13ページに「今後の進め方」として、今後、この「あるべき社会保障」を実現するための財源の議論を行うことで、将来の社会保障の姿とこれを支える財源について、国民の皆様に提示していきたいということを最後を書いて、結びとしている。

駆け足であるが、民主党からの提言については以上である。

(亀井国民新党政務調査会長) 今回の提言は、厚労省案を受けて、その中で特に重点化して欲しいところ、欠けているところを指摘したので、全分野を網羅したものではない。したがって、年金については今回は書いておらず、基本的に重点化していただきたいところだけを含めている。

まず初めに申し上げたいのは、制度設計の際に理想を標準としてしまうと、どうしても国民がついていけないというか、制度と現実が乖離していつてしまう。理想は掲げながらも、制度を実態に合わせていく現実的な改革をしていただきたい。

具体的にいうと、例えば介護において「施設から家庭へ」という方向性は、特に都市部では特養をつくるような土地もなかなかないし、在宅に頼らざるを得ないところはあるのかもしれないが、過疎地においては老老介護が深刻になっている。実際に人の流れは家庭から施設に向かっているという現実を見たときに、やはりこれは地域によって状況も違うので、この1ページ目の冒頭に書いたとおり、社会保障サービスのほとんどを担う地方自治体の意見に配慮して、地域に合った基準を決めていただきたいと思う。

また今回、障害者問題については、障害者総合福祉法の提出を目指して別の場で検討されているので除外したということだが、東日本大震災を機に、障害者が避難所でなかなか暮らしにくいなどの問題が顕在化しているので、やはり社会保障として取り上げていただきたい。

「＜地域医療の再生・医師不足の解消＞」についてであるが、新臨床研修医制度が導入されて、地方においては医師不足が一気に加速した。この制度については、やはり検証して、見直しをしていただきたい。厚労省が医師不足の問題を認めて、平成23年度予算に地域医療支援センター設立のための新規予算19億円を計上していることは評価する。定年が近づいた医師の退職情報などを国が管理して、その方の出身地とか過疎地に派遣するといったコーディネートをする機能を都道府県が担う仕組みをつくるということであり、これは一つの解決策として進めていただきたい。ただ、実際に現場をヒアリングすると、今後、家庭医・総合医を育成して地域医療を担ってもらおうという方向性は理想的ではあるが、実際には、若手医師にとっては専門医が花形であって、学会もそのように構成されており、若者に最初から家庭医になりなさいというのは現実的ではないと言われる。そこで、やはりある程度専門性をきわめた医師が、そろそろ最後というときに地域貢献してもいいのではないか。そう考えている方がかなりおられるので、情報的確に収集して、過疎地に行っていただくのが現実的であると思う。また、そういう地域では患者も高齢者なので、大学を卒業したての医師よりも適任ということもある。そういった現実に応じた工夫をお願いする。

また、医療事故全般を対象とした無過失補償制度は確立していただきたい。

難病対策について、最近、B型肝炎、C型肝炎と、いろいろな補償問題で何兆円というような数字が出てくることがあるが、一方で難病対策がなかなか進んでいない。国民の間に不公平感もあるので、難病治療を是非手厚くしていただきたい。

次に介護については、先ほども申したとおり、特に地方においては家庭から施設へと人が向かっている。これは、老老介護がますます深刻になる中で、いわゆる急性期を脱して長期医療を必要とする高齢者の受け皿、慢性期の高齢者の受け皿が不足していると

いうことである。特養では、要介護度に関係なく要介護者を受け入れている。具体的には、家事などの生活支援を必要とする者から、慢性期の者、認知症から、最後の看取りまで幅広い。昔は、最期は病院が受け入れて下さったようだが、今は特養で看取りまでやって下さいと言われるそうで、特養がパンクしそうな状態になっている。一方、老健はリハビリを前提としているので、家庭に帰すということで、要介護度の低い人を中心に受け入れている。しかし、老健の裁量で非常に要介護度の高い人が入所して何年も暮らしているというようなこともある。つまり特養とか老健が、どの程度の要介護度の人を本来受け入れるべきなのか、また家庭でどの程度まで現実的に家族が世話できるのか、そういったことを考えて制度設計をしていただきたい。医療行為が必要な者が特養で生活し、そこには医者がない。一方で、老健には医者がいるのに、要介護度の低い者がいる。こういう状況をどのように是正するかということで、今、医師不足なので、本来は医師が常駐できるのがよいが、数少ない医師を適正に配置して、その医師が提携した各施設に迅速に通えるような、そういう制度を是非構築していただきたい。

次に、社会福祉法人の優遇措置について、例えば介護を成長分野にという政府のスローガンがあるが、成長分野にするということは、十分にビジネスとして成り立つ、そして税金を納めていただくという状況をつくらなければならない。一方で、民間である程度、ビジネスが成り立っているところに対して、「どうして社会福祉法人にならないんですか。その方が納税しなくて済むし、得ですよ」というようなささやきもあるようだ。民間でいることのメリットがはっきりしていないと、社会福祉法人を増やしてしまうことになるので、この辺の仕組みを考えていただきたい。

介護離職者については、介護職員として社会復帰させるための就職優遇措置をお願いしたい。介護離職者が介護を終えたときに、求職者支援制度を利用しやすいようなシステムをつくっていただきたい。担当部署に問い合わせたところ、離職理由のみをもって優先的に受講者とすることは難しいと言われたが、これは政治姿勢の問題だと思う。この会議で政府として方針を決めれば優先されるわけであり、そういった方向性を打ち出していきたいとお願い申し上げる。

最後に、生活保護受給者の重点化・適正化についてである。生活保護受給者が 200 万人を超えたというニュースが先日あったが、働けない人は仕方がないとして、本来働くことができる人間が働かない方が得であるというような制度になっているのは非常に問題である。年金と生活保護支給額の逆転現象等は解消していただきたい。また、生活保護に関しては、更新制の導入を提言したい。生活保護を打ち切ってしまうというようなイメージでは社会的な批判もかなりあると思うが、一度調査をして、地域別のデータなども収集していただきたい。なぜ生活保護から抜けられないのか、どのような要因があるのかといったことをチェックして、更新制の導入を考えるべきである。また、厚労省案では、第 2 のセーフティネット、すなわち失業したときにも生活保護受給までいかずに真ん中にネットを設けるということだが、逆に生活保護を受けている人が第 2 のセーフティネットのところまで来て、更に労働者に戻るという仕組みが欠けているように思う。生活保護を受けながら労働をした場合、低利の公的貸付を活用しながら、研修期間によって得られる収入が生活保護受給額よりも上回っていないと生活保護を受けたほう

がいいということになるので、この辺の制度設計も是非工夫していただくよう、よろしく願います。

(与謝野議長補佐) 前回に続いて、総括討議を行いたい。厚生労働省案についての本会議でのこれまでの議論を資料1のとおり整理している。また、前回の会議において清家委員から御指摘のあった年金支給開始年齢引上げに関する資料を資料2として配付している。それでは、民主党及び国民新党からの御説明を含めて皆様方の御質問や御意見を承りたい。

(宮島委員) 民主党の案を拝見すると、全世代型の社会保障を志すということをしっかり書いていただいている。

質問が2つあるが、1つは年金について。年金はずっと議論になっていますが、この最低保障年金の水準の角が曲がるところの点の数字がわからないので、財政的な影響がわからず、具体的に誰が給付増になり、あるいは給付減になり、全体の負担はどうなるのか、トータルの財政がどうなるのか、数値を基にした議論をしたいと思うので、それに関して伺いたい。

それから、そもそも負担に関しては余り記述が多くないが、国民に負担増をお願いすると言っても、増税にも限界があるということは明らかである。若い人にこの先の不安がある中で、余裕のある高齢者には少し支えたり、譲ったりしていただくということもしっかりとやらなくては、将来世代が本当にもたないのではないかと私は思っている。年金、介護、医療で効率化をどうするのか、党の考えをもう少し具体的に確認をさせていただきたい。今日は、総理からも効率化に関して御指示があると前回おっしゃられたので、注目されていると思うが、この会議でも議論してきた年金のデフレ下でのマクロ経済スライド、高所得者の給付制限、支給開始年齢引上げや介護の重点化、医療の改革など、それぞれについてできるだけ具体的にお考えを伺いたい。

(大串民主党調査会事務局長) まず年金であるが、具体的な移行のイメージとしては、仮に数年後、X年に新制度が開始されたとして、その時点で二十歳だった人は、それからの人生を新制度で加入し、新制度で受給することになる。その時に仮に58歳だった方は、38年間分旧制度に加入してきたので、受給年齢がきた際に、38年間分は旧制度を受給し、残りの2年間分については新制度を受給するという形になっていく。

そういう移行のイメージを置いていただきながら、最低保障年金の折れ線が曲がるところについてであるが、これは党の議論の中でもシミュレーションしてほしいという議論があった。今までマニフェストに書いた案だけではシミュレーションすらできないような骨太なものだったので、今回はその点を詰めて、シミュレーションができる程度の詰め具合にして、今、厚生労働省のほうに7万円及び15%という制度設計を前提として、どのような折れ線であれば、どのような負担というか、分担になるのかということを計算していただいているところである。これを見つつ、更に議論を深めたいということで今回の議論まで来ているところである。

2番目の質問で、効率化あるいは負担について若干指摘が少ないのではないかとということだったが、その点は幾つかのポイントがあり、例えば生活保護では、先ほど亀井政調会長からもお話があったような不正行為の防止徹底、あるいは審査の適正化など、更

には医療における機能分化や地域において支えるといったことが、かなり効率化のベースとなり得るのではないかということが一つある。また、直接的なことで言えば、8ページには、高額療養費制度の見直しに伴う低額の負担制度を書いている。更に、持続可能な医療・介護保険制度の構築として、広域化等々の提言や、後期高齢者医療制度廃止に伴う高齢者に係る公費負担割合の見直しと同時に、医療保険の自己負担割合の見直しを検討するということも書いている。「医療保険の自己負担割合を検討する」というところに「各世代における」と書く案もあったが、これはあえて書かなかった。なぜかというと、各世代内においても負担力の違いがあるだろうということを考慮して、「医療保険制度の自己負担割合」という形で書いているというところを読んでいただけたらと思う。更に、介護保険の2号被保険者の年齢引下げも提言している。

年金においては、技術的ではあるが、所得比例年金におけるいわゆる見なし積立方式。これは1人当たりの賃金上昇率をベースとして運用利回りを考えるが、ここにも記載があるとおり、現役人口の減少を加味して、運用利回りを若干調整する。これをもって100年間年金財政が安定するということを前提にシミュレーションするということで書いている。

のみならず、最低保障年金にもこういったスライドを適用するという形にして、自動的に給付調整が行われる形を提言したところにミソがあるのではないかと考えているし、更には出生率、人口動態等々の変化があった場合には、これをいち早く財政計算の見直しにつなげるということも提言させていただいているところである。

(宮島委員) つまり、見なし運用利回りの仕組みは、マクロ経済スライドと似たような発想と考えてよいのか。

(大串民主党調査会事務局長) 考え方としては、賃金上昇率に応じて積立てがなされていくというのをベースの姿として、一方で、人口が減少しているという、賦課方式においては、かなり苦しい状況がある。これを年金財政計算の中に取り込むとすると、マクロ経済スライドとは違った要素も入っているが、私たちの新制度案ではこのような調整を行い、最低保障年金でも行うということである。

(宮本委員) 見なし運用利回りの仕組みは、マクロ経済スライドとも必ずしも同一ではない。これはスウェーデンなどで行われている概念上の拠出建ての制度に近いと考えてよろしいか。

(大串民主党調査会事務局長) はい。私が当初見なし積立制度と言ったのは、まさにそこである。概念的に積立をするとし、それを見なし運用利回りで運用して、一定の積立額があるということにする。それを受給年齢のときの総体的な平均余命で割ることによって、1人当たりの所得比例年金の受取額が決まってくる。これは今おっしゃった、概念上の積立方式に近い考え方だと思っている。

(宮本委員) 変数次第では、給付額が下がっていくということも明示するということか。

(大串民主党調査会事務局長) そのとおり。

(岡村委員) 給付と負担、そして財源の関係については、これからの検討を待つというお話だったので、是非これを明確にさせていただきたい。具体的な質問内容は、先ほど宮島委員からお話があった点と同じなので、繰り返しは避ける。

子育て支援強化の問題で、現物給付と現金給付を、それぞれ増大させると読ませていただいたが、現物サービスに重点を置くということになれば、当然、現金給付の方は下げるべきではないか。これは給付と負担のバランスという面から見て、そう考えるのが妥当ではないかと思うので、御見解を伺いたい。

2点目は、非正規労働者への社会保険の適用拡大について、具体的にどれぐらいの人数が該当するのかはこれから計算をしていただくことになると思うが、収入要件や勤務期間に関する考え方を是非お聞かせいただきたい。特に中小零細企業は労働分配率が8割ということで、社会保険料の増大は経営に直結するということで大変心配している。

最後に上限合算制度について、自己負担の上限額について、現行の縦割りの制度と、合算した場合の負担額の比較を示していただきたい。

(大串民主党事務局長) 子育て支援に関して現物と現金のバランスであるが、財源、全体的なパイの中でどうやっていくのかという論点がある。現金給付に関しては、4ページの一番上に子ども手当に関する記述があるが、今、子ども手当の在り方の見直しに関して党内での議論を始めたところである。まだ結論は出ていないが、全体的にバランスの取れたものになるようにということを念頭に置きながら、難しい議論ではあるが、やっておるという状況である。

それから、非正規社員への社会保険適用拡大の収入等の限度の問題については、今回の私たちの議論ではそこまでの議論には至らず、考え方として拡大の方向を打ち出させていただいたが、今後、財源等も含めたより詰めた議論の中でそういったところが出てくるのではないかと考えている。

上限合算制度に関しては、御指摘のとおり、負担とメリットとのバランスを考えなければならないという議論はあった。これは番号制度を前提としなければ導入できないということを考えると、導入するタイミングがどうなるか。つまり、負担に関して上限がかかってくる一方で、給付の在り方も変わってくるという、給付と負担がタイミング的に互い違いにならないようにしなければならないという議論があった。その点を踏まえながら、バランスを考えていかなければならないというところで、私たちの議論はとどまっている。

(吉川委員) 与党の議論の状況を御説明いただいたが、この会議でも繰り返し議論をしている大きな状況認識について必ずしも正面からメッセージが出ていないのではないかとと思われるところがあるので、その点を質問させていただきたいと思う。要するに、現在の社会保障をめぐる問題として、一つは、ほころびが出ているところがあるから、時代に合ったものに変えなくてはいけない、いわゆる機能強化ということで議論してきた点についてはかなりいろんな論点が挙げられていると思う。もう一つ、残念ながら現在の社会保障制度は財政的にサステナブルではないということが大きな認識だと思うが、この点に関するメッセージがよくわからない。財政的にサステナブルではないことに関し、結論的には、その手当てとして、一つは歳入増を図らなければならないということと、もう一つは歳入増をしたとしても既存の制度をある程度効率化、重点化することが必要だということを、この会議で多くの委員の方が発言されてきたし、私も発言してきた。この点について、与党としては、どのように考えられるのか。

また、そういうことを考えれば、効率化すべきところについて具体論が必要である。例えば年金の支給開始年齢を上げるということも、具体論を真剣に議論する必要があるのではないか。たまたま、今日ここに来る少し前に、清家委員から神宮球場からお電話をいただいた。幸いなことに慶応義塾大学が4対3で早稲田大学に勝ったということで、塾長としてやらなければならないことがあり、会議を欠席されるとのことだった。清家委員は、年金の支給開始年齢引上げについては、御持論としてこの会議で既に繰り返し発言されていると思うが、それを是非とも与党の先生方にしっかり伝えていただきたいということを電話でおっしゃっていたので、付け加えさせていただく。

こうしたことは政治的には難しいという言葉を我々は聞くが、難しい仕事だから政治家がいらっしゃるのだろうと我々は理解しているわけで、是非ともこうしたところを国民にしっかり説明していただけたらと思う。

(大串民主党調査会事務局長) 社会保障をサステナブルにするための財源面も含めた具体像については、先ほども説明したとおり、医療と年金が歳出面としては大きい。医療の効率化としてICTの問題や、ジェネリックの問題はここに書いてはいないが、党内議論の中では出てきていた。更には、繰り返しになって恐縮だが、高額療養費制度や後期高齢者医療制度の廃止に伴う前期高齢者の皆さんの負担の問題も、年齢別、ブラケット別等には書いていないが、これらも見直しを検討するということまで、ある意味意思決定を行ったということも御理解いただきたいと思う。

年金に関しては、御案内のようにパラメータがたくさんある。支給開始年齢も一つのパラメータであり、確かに私自身がIMFで勤務したときに計算したら、支給開始年齢の引上げは非常に効果のあるパラメータであった。一方で、そのほかにもいろいろなパラメータがあり得るわけで、私たちの年金改革案においては、見なし運用利回りに関する調整を、第一のパラメータとして考えているところである。あと、先ほど御質問のあった折れ線をどうするかということも一つのパラメータとして考えている。また、抜本改革に至るまでの現行制度の改革ということで、現在、マクロ経済スライドが止まっている、あるいは物価スライドをしていないといった問題も考えなければならないということも、ここに記載している。そういったパラメータの一つとして御指摘を受け止めて、引き続き議論させていただきたい。

(亀井国民新党政務調査会長) 先ほども申し上げたとおり、厚労省案で提言されていることで賛同できるものは触れていないので、年金については記述しておりません。

今回、むしろどのようにして少しでも税収を増やすかという視点で書かせていただいたので、生活保護費を不必要に支給しなくて済むように具体的な生活保護受給者の適正化の方法として更新制を提言させていただいた。また、民間法人が社会福祉法人に衣替えして納税を避けるという傾向が実際にあるので、いかにしてそれを防いで介護産業に納税していただくかという工夫が必要であるということも申し上げた。

また、介護を成長分野にと訴える一方で、介護者は不足しているわけですから、介護離職者が社会復帰をしていく道筋として介護職員としての就職優遇措置ということも提案をさせていただいた。こういった部分に盛り込んだつもりである。

(柳澤委員) 私からは、スタンスの問題をあえて言わせていただきたい。今回の議論は、

もう待ったなしで、改革について結論を出す時期だという基本認識の下に行われている。したがって、スタンスとしては、一度で全部改革できないから、今回はこの程度にとどめて、次の改革については検討課題にするというのにはあり得ようが、課題があるということを知りながら、何の改革案も示さずに丸々今後の検討とってしまうことは、今回は、許されない態度、スタンスではないかということである。是非、いきなり理想のところまではいけないまでも、今回の改革はこれだという案を提示すべきだというスタンスをしっかりとしなければならない。問題点があるが、それについては今後検討するんだという態度では、一体この会は何なのかということになってしまうので、この点は是非スタンスをしっかりと整えていただきたいというのが第一である。

それから、少し気になる表現で、5 ページ目に「求めていく」というところがある。これは恐らく、雇用保険特別会計で、国庫負担割合が今少し下がっているのを、それを本則に戻すべきだということだと思うが、引き続き「求めていく」というのは、誰に求めていこうとしているのか。つまり、あなた方が政府をつくって、その決定権を持っているのだから、ここもスタンスの問題として、「こうする」とか「すべきだ」という程度の表現でも良いが、「求めていく」と言って、自分たちが政権を担いながら決めないとしたらどこに求めていこうとしているのかという点で、やはりスタンスについて少し問題がありはしないかなという感じがした。失礼なことを申して恐縮である。

(与謝野議長補佐) 13 ページの最後に、我が国の国民負担率を国際的に妥当な水準まで引き上げるとあるが、国際的というのは、どのように解釈すれば良いか。

(大串民主党調査会事務局長) 先ほど吉川委員からお話があったことと関連するが、財政的基盤に関する表現は、今、与謝野大臣からお話のあった段落のところにある。国際的に妥当な水準ということで、具体的に何%ということを経済しているわけではないが、今回、スウェーデンの例を始めとして、他国の例も議論させていただき、それらも参考にした上で、日本の国民負担率は低く、かつ社会保障におけるカバー率というか、充当率も低いのではないかと。むしろ、この機会に国民負担率を上げるということも、国民として受け止めた上で、社会保障の充実も図るという方向性をここで認識すべきではないかという、方向性をここに書いたわけである。

(峰崎委員) 確か昨年末の民主党の税と社会保障の抜本改革調査会報告書では、中程度の福祉という表現があったと思う。日本は先進国の中でアメリカと並んで非常に低い負担で今日まで来ている。それでいて中程度の福祉のほころびが出ている。そこをどのように上げていくかというのが、そもそも年末の報告ではなかったかなと思っている。そうであるとする、この妥当な水準というのは、読み方としては、いわゆる中程度の福祉のためにどれぐらいの水準が必要なのかということではないかと思っていたが、そういう理解ではないか。

(藤井総理補佐官) そのとおりである。

(大串民主党調査会事務局長) 補足させていただくと、今、藤井前会長からもお話があったように、確かに 12 月にまとめた中間整理の段階においては、現在の負担率は低いので、それを上げていこうという方向性を打ち出すということを最も力を砕いてとりまとめたということがあり、それを前提に 13 ページの最後の文章があると認識していただけたら

と思う。

(与謝野議長補佐) それでは、ここで前半の議論を終了する。

消費税の議論のときに、問題となる3つの論点、すなわち1つは、消費税には逆進性があるという議論、もう一つは景気に大きな影響があるという議論、もう一つは食料品と生活必需品については低い税率を導入せよという複数税率論。これらについて、2月からいろいろな方に研究をしていただいて、報告がまとまった。本日は、井堀教授並びに田近教授にお見えいただいているので、それぞれ10分程度で御説明をお願いしたい。

まず、消費税の逆進性について、井堀教授にお願いする。

(井堀東京大学教授) 資料3-1をご覧ください。消費税の逆進性を何で図るかというのが問題であるが、通常は所得が増えるとともに税負担が増えるのが累進的、所得が増えるとともに税負担が減るのが逆進的ということで、所得がベースになる。ただし、その所得というのが、毎年毎年の所得なのか、あるいは、その人が一生を通じて獲得している生涯の所得なのかというのが一つのポイントである。もう一点、その人の経済的な満足度は、必ずしも所得水準ではなくて、その人がどのぐらい生涯に消費しているかという、生涯の消費水準がその人の経済力をより正確に表すのではないかと思う。だから、生涯所得を生涯に消費できる能力、あるいは消費水準に対応した形で消費税の負担がどうなっているかというのを階層別に見るという研究が行われている。

1ページの図表1-1は、一時点の所得で見た消費税の逆進性であるが、これは所得が低い人ほど消費税の平均税率が高く、所得が高い人ほど平均税率が低いという形になる。一方、右側の図表1-2を見ると、アメリカ及びカナダでの推計だが、黒い線は通常の所得と消費との比で見た平均税率を見れば、所得が低い人の方が、当然平均税率は高くなる。緑の線は、その人が一生かかって稼ぐ所得と、一生の間に払う消費税との比率を示しているが、ほぼ横ばいになっている。これは、所得の高い人も生涯を通じて見れば、所得の低い人たちとほぼ同じだけの消費をしているから、消費に対する税負担率はほぼ同じになるということである。赤い点線は、生涯所得を消費から推計している。生涯の消費の全体の量で消費税をどのぐらい負担しているかを見れば、むしろ累進的になっており、生涯で多く消費をする人の方が消費税をより多く払っている。この直観的な理由は、消費税の中には非課税のものが、アメリカでは住居費と食料品、医療費が非課税扱いになっているが、そういったものは、所得の低い人の方が総体的にたくさん消費しているので、逆に言うとその分は消費税を払っていないので、消費額全体で見ると、結果として所得の高い人の方が平均税率が高く、累進的という推計になると考えられる。

2ページの図表1-3は、日本について、消費をベースにした生涯所得で計算したのを見ると、日本でもほぼアメリカと同じようにむしろ累進的で、所得の高い消費をたくさんしている人の方が消費税をたくさん払っている。これは日本の場合も、医療などが非課税扱いになっているので、そこが若干累進的に効いてくるということである。その意味では、生涯所得で見ると、必ずしも消費税は逆進的とは言えないが、一時点で見ると逆進性がある。ただし、それは2ページに出ているとおり、年収ベースで2倍になると消費税の負担額も上がるが、その差は0.5~0.7ぐらいで、逆進性は極端ではない。

3 ページをご覧ください。問題は、確かに一時点における所得の比で見て、消費税は逆進的になっているとして、それを是正するのが必要だという立場に立ったときに、その緩和策として軽減税率を導入するのが本当に効果的かどうかというのがもう一つのポイントになる。食料品への軽減税率が代表例だが、食料品への軽減税率は効果が小さいというのが研究者あるいは専門家の間の一般的な見方である。なぜかと言うと、高所得者と低所得者の間では、食料品の支出割合の差は小さい。つまり、高所得者の人も食料品は相当支出するので、高所得者の人も結果として恩恵を受ける。恩恵を受ける程度は若干違うが、それは定量的にそれほど大きなものではないということである。

3 ページの下にマーリーズ・レビューの例がある。これは、ノーベル経済学賞を受賞したイギリスの代表的財政学者のマーリーズを中心とした専門家による、税制改革に関する最近のレビューであるが、その中でも軽減税率を適用している EU 型の付加価値税よりは、軽減税率を適用しない方が逆進性を緩和するのに有効な面があるという見解が示されている。

5 ページであるが、食料品に軽減税率を導入すると、その分税収が減ることになるが、仮に食料品に軽減税率を導入しないで税収が増えるとすれば、その分を低所得者の人に現金給付をした方が再分配効果は高くなるという推計が示されている。5 ページの図を見ていただくと、黒い線が消費税率 5 % の下での所得階層別の税負担率であるが、これは一時点で見えていますから、多少逆進的になっている。これを仮に 10 % に上げた場合が、一番上の青い線であるが、これはほぼ並行に上がるから、この場合も逆進的になる。これで食料品に軽減税率を適用して、食料品だけを 5 %、それ以外のものは 10 % に上げるとどうなるかというのが、その下の黄緑色の線になる。食料品に軽減税率をかけると、確かに低所得者の方が相対的にはより多く税負担が減るが、高額所得者の人も減るので、結果として線の傾きは、依然として逆進性はそれほど変わらない形になる。それに対して黄色の線と赤色の線は、同額の財源を用いて還付をした場合である。軽減税率を入れなければ、その分税収は増えるが、増えた税収を低所得の人、すなわち所得が 300 万円以下の人にケース 1 では 4.8 万円、ケース 2 では 10 万円を還付するという政策をとるとすると、その分所得の低い人に集中的にお金が入るので、ケース 2 の場合の方が、所得の低いところでむしろ累進的になる。

6 ページの図であるが、格差や貧困の問題に対応する方向としては、税の中で行うのか、それとも歳出と組み合わせてやるのかという選択があるが、消費税の中だけで格差是正を考えるよりは、消費税の税収はきちんと集めて、集めた税収の一部を低所得の人に集中的に還付する形でやる方が、再分配効果は高いということになる。そのときの問題は、6 ページにも書いてあるが、低所得者といっても本当に低所得かどうかということである。要するに、所得が低くても、実際は経済的に優雅な生活をしている人もいるかもしれないので、これは番号制度などの徴税のインフラをきちんと整備して、本当に所得の低い人が真に経済的弱者なのだということを特定化することが重要である。もう一つは、給付付き税額控除である。生活保護のように所得がないと自動的に政府からお金が出るのではなくて、ある程度頑張って自分で稼ぐと給付が出るという、労働意欲を刺激する給付付き税額控除のような形で仕組みを工夫することが重要だと思う。

いずれにしても、消費税だけで再分配の話をするには限界があり、消費税については、基本的には税収を多く取って、その税収の一部をどういった形で再分配に使うかという制度設計をする方が有効ではないかという報告である。

(与謝野議長補佐) 次に、吉川洋教授より、消費税増税のマクロ経済に与える影響に関する御報告をいただく。

(吉川委員) 私からは、消費税増税のマクロ経済に与える影響について報告させていただく。消費税増税がマクロ経済、景気にどういう影響を与えるかを考えるためには、当然、過去の事例で実際にどうであったかを見るべき。この場合、第一に挙げられるべき事例は、我が国の1997年4月1日の消費税引き上げのケースである。

そこで、資料の1ページだが、97年の事例について調べている。結論としては、記載のとおり、97年の消費税率引き上げについて、マクロ経済に与えた影響は、現在でも専門家の間で見解が分かれている。ただし、最近の研究結果から考えると97～98年の景気後退の「主因」とは考えられない。これを報告書の結論としたい。

なぜそうなのか。第一に、この間の経済の動きについては、2ページにある。四半期ベースで、SNA、いわゆるGDPの統計で成長率をプロットしている。消費税の影響ということなので、個人消費の動向が問題になるが、97年4月に消費税が5%に引き上げられた前後の期間をここに示している。消費税引き上げがどういう影響をマクロ経済に与えたかという、経済に与えられたショックが、消費税引き上げだけであれば事は簡単であるが、97年7月にはアジア通貨危機が起きた。これはタイのバーツから始まって、インドネシア、韓国等に及び、図からも97年後半から98年にかけて、輸出の寄与度の落ち込みが見てとれると思う。更に97年11月には、三洋、拓銀、山一という大型金融機関の破たんがあり、97年～98年にかけて金融危機、クレジットクライシスが生じたということは御記憶にあるとおりである。このように、消費税増税以外にも、アジアの通貨危機、金融危機の影響をどのように評価するかが問題になる。また2ページの図を見ていただくと、97年第一四半期、すなわち1～3月、消費税が引き上がる直前、消費が非常に大きく伸びていることが見てとれる。それから、第二四半期、4～6月には大きく落ち込み、第三四半期にはまたプラス成長に回復している。4月1日を挟む前後で非常に消費が伸びて、逆にその次に落ちる。これが、消費税増税に関する駆け込み需要とその後の反動減である。消費税引き上げがマクロ経済、景気にどういう影響を与えるかというときには、日本だけでなく、ドイツ等ほかの国でも観察される事前の駆け込み需要、反動減の影響も取り除かなければいけない。要するに97～98年は、消費税引き上げだけではなくて、アジアの通貨危機もあった。金融危機もあった。更に、直前の駆け込み需要、直後の反動減の影響も取り除かなければいけない。その結果、残った消費税が可処分所得を減じることによって、いわゆる所得効果として、どれぐらい消費を落としたのか。その部分だけを見ようというのは難しいということで、結果として、現在まで議論が続いていて、見解が分かれているところがある。

しかしながら、1ページに戻って、最近、家計調査のミクロのデータを用いた研究がなされた。これは、意外なようだが、ミクロの統計を使って、今、私が説明したような影響が一体どれだけかということの直接測るという研究は今まで余りなかったと理解し

ているが、その結果によれば、ミクロのデータを基に積み上げると、マイナスの所得効果はおおむね 0.3 兆円、対 GDP 比で 0.06% ぐらいと推計されている。もちろん、1 つの研究なので、推計結果には幅を持たせることが必要と考えるが、こうした最近の研究からすると、97 年から 98 年にかけての経済の落ち込みの主因が消費税だったということは、恐らくなかろうというのがこの報告書の結論である。

2 ページを見ていただくと、マイナス成長に陥ったのは 98 年だが、同年にかけて、消費よりは、設備投資、輸出の落ち込みが大きいことが見てとれる。98 年の設備投資の落ち込みは、クレジットクランチの影響等も当然あったと考えられる。

3 ページでは、日本以外の事例についても調べた。メルケル首相が登場したときのドイツの 2007 年 1 月の付加価値税率の 16% から 19% への引上げだが、左下の図のとおり、消費を見ると、日本と同様、直前の駆け込み需要、直後の反動減がドイツでも観察されるが、結論的には景気後退は必ずしも招いていない。

4 ページであるが、消費税は社会保障目的税的に用いられることによって、税率引上げの影響を緩和できる可能性があると考えている。社会保障制度のほころび、あるいは財政上問題があるということが懸念されるために、必要以上に消費が抑制されているという面があるのではないか。残念ながら、これを定量的にとらえるのはなかなか難しいが、この点に関して社会保障目的税化されれば、将来不安が払しょくされることによって、経済に与える影響が小さくなることが期待できると思う。いずれにしても、経済社会の環境変化に対応できるよう、社会保障制度の機能強化を行うとともに、国民が制度そのものの持続性について確信が持てるような制度の見直しが必要である。

消費税を社会保障目的税化して引き上げるとして、どういうタイミングで上げればいいのかについてであるが、GDP の変化、伸びの勢いがあるときなのか、あるいは水準を見て、その水準が高くなったときがいいのか、2 つの考え方があると思う。適切なタイミングが、水準の方で GDP ギャップということだと、本当に水準が高くなるのは GDP ギャップがゼロ超過になるような状況である。しかし、5 ページを見ると、諸外国では、まだ GDP ギャップがある段階で引き上げていることが多い。水準か、変化かということ言えば、諸外国ではむしろ景気に力があるところで、山よりは前に上げている場合の方が多い。

6 ページにそのイメージ図がある。私どもの報告書では、水準に拘泥し、景気の山に近いところで上げを行うと、むしろ景気後退のリスクが生じる。景気のタイミングということからすると、実は 97 年はそういうことだったのであり、景気が成熟する前の成長に勢いのある段階で上げを始めることが望ましい。とりわけ、段階的な上げを行う場合は、景気の山に近いところで引き上げると、景気が下降線に入ったところで次の回が来るということになってくるので、段階的な上げを行う余地が限られてきてしまう。更には先送りのリスクも高くなる。要するに、私どもとしては、景気が成熟する前の成長に勢いのある段階で上げを始めることが望ましいということである。

7 ページの消費税率の引上げ方についてであるが、税率を一度に大幅に引き上げる場合は、経済の変動を増幅するおそれがあることから、段階的な上げ方が望ましい。平成 21 年の内閣府の試算にあるとおり、一気に 5% 上げるよりは、段階的に上げていく方

が望ましい。ただし、必要な増収の大きさなど財政面の見通しや、徴税コストなど実務上の問題なども十分踏まえて検討すべきである。

最後に、日本で消費税の議論をするときには、97年の経験が常に、ほとんどすべての人の頭に思い浮かぶが、8ページで指摘していることは、我が国の債務残高のGDP比を見ると、前回97年引上げの時点では約100%であったが、現在は200%に近いということで、財政の状況は格段に悪化しており、消費税増税の必要性ははるかに高くなっていると考えなければならない。

もう一つ指摘したいことは、97年時点までの日本経済では、通奏低音のように大きな問題としてあったのが、実は不良債権処理の問題であった。現在それに相当するのが、財政の問題である。成長が高くなると財政問題が解決するという議論がある。経済成長は確かに大切だが、必要条件であっても、十分条件ではない。実は、不良債権問題も、経済成長が高まれば、氷が溶けていくように解決するという議論があった。それもすべて間違っていたわけではないが、やはり正面からメスを入れないで先送りをしたことが、結果的に大きな問題を引き起こしたと考えている。ちょうどそれに相当するのが、現在は財政の問題であるという認識を私どもは持っているということを最後に申し述べたい。

(与謝野議長補佐) 次に田近栄治一橋大学国際・公共政策大学院教授から、消費税の税率構造の在り方及び消費税率の段階的引き上げに係る実務上の論点について、報告していただく。

(田近一橋大学教授) 研究会については資料3-6に名簿が付いているが、東京大学の中里教授と私が共同議長で開催したものを私の責任で今日お話しさせていただく。

資料3-5の1ページに「1. 本ペーパーの意義」とあるが、そもそもなぜ消費税なのかということである。社会保障の負担を全世代でシェアするというのは、個人にとってみれば一生払っていくということである。

社会保障と税の一体改革と其中的消費税のあり方について、ポイントをしばって報告したい。日本の消費税は非常に幅広く、きちんと税が取れている。幅広く取れているがゆえに低い税率で済むということを是非御理解いただきたい。それを軽減税率によって、なぜわざわざ幅広く取れる構造を弱くしてしまうのか。井堀先生もおっしゃったように、税はきちんと取って、その税で何をするかという、コインの裏表を考えなければいけない。日本の消費税が諸外国と比べてもきちんと取れていることを、これから御説明したい。最後に時間があれば、給付と税の一体ということはどう考えたらいいかということ消費税についてお話ししたい。

2ページは、井堀先生がおっしゃったことを含めて、これまでの税調等の議論を整理している。

3ページは、井堀先生もおっしゃった、イギリスのジェームズ・マーリーズというノーベル賞を取られた所得税の権威ですが、この人の名前を冠したマーリーズ・レビューという報告書がある。これは、イギリスの付加価値税の実態に関する反省論文みたいなものであって、食料品等に対する軽減税率、ゼロ税率が適用されているために、せっかくの税の徴収能力が落ちてしまっている。それから、軽減税率については、イギリスが17.5%から20%に消費税を上げたときも、結局、軽減税率には手を付けていない。1回

導入されたら、見直しが困難であることなどが指摘されている。

4 ページであるが、日本の消費税がどれだけきちんと取れているかについては、きちんとした実証分析ができています。C-efficiency とか VRR とか書いてあるが、要するに、マクロで見た消費全体に対して、消費税が一体どのくらい取れているかということを示したものである。うまく取れていれば、消費税の 1 % で国の消費の 1 % の税収が上がるわけだが、日本は 0.7 かそれくらい取れていて、この点に関しては、世界に誇る消費税だと言ってよい。だからこれを大切に、できるだけ税率を低く抑えてほしいということを強く訴えたい。

5 ページは、複数税率にすることについてであるが、制度的に複数税率の実施は可能であるが、ある業者の仕入れの一つは税率 5 %、もう一つは税率 10 % であれば、それはインボイスなしでは事務処理ができない。10 % 程度の消費税率のもとでインボイスを導入することの議論を、一体改革と並行して今やる意味があるのかが、ここでのポイントである。いろいろ議論がある中で、もう一つ話を複雑にしなければならないのであろうか。将来的には考えなければいけない問題ではあるが、複数税率にすることは、大変な事務コストがかかることも指摘しておきたい。

6 ページは、私はずっと日本の税制史を書いてきて、日本が消費税を入れるときも、それまでの物品税では、桐のタンスの税率のあり方とか、紅茶とコーヒーの税率がどうして違うんだとか、散々議論したのだが、複数税率を入れたら、それが復活すると思う。ドイツでハンバーガーをお店の中で食べるのと外で食べるのとどうなるんだとか、これはまだ比較的シンプルな話で、日本でやったらもっと大変なことになると思う。要するに、いろいろなコンフリクトが起きるだろうから、日本の消費税を大切に議論を進めるべきだ。

8 ページに逆進性対策ということで、消費税自身で逆進性をどこまで考えるかというそもそも論はあるが、やはり給付で措置した方が効果的である。給付ということならば、税額控除として貧しい人に返すという方法もある。返し方にはいろいろあり、私の持論としては若年労働者の社会保険料を軽減するという方法であるが、これについては今日は指摘にとどめる。

9 ページはまとめであるが、要するに、単一税率を守るというか、複数税率にするべきではない。それは、国民の公平な負担を考えると、課税ベースを広げて、できるだけ税率を低くすべきだからである。また、事務コストの問題も考えるべきだ。逆進性の問題については、複数税率というよりは、低所得者向けの措置をするべきだと思う。

10 ページで、段階的引上げについては、吉川先生がおっしゃったことを繰り返さないが、執行上からは、何回も引き上げるとその都度、事務コストがかかることも考えなければならない。

最後に、私がずっと消費税を見てきて、1988 年には財政的には神風が吹いてレベニュー・ニュートラルで抜本改革ができた。1997 年の時には、先行減税をずっとやって、ようやくたどり着いた。その時、錦の御旗としては直間比率の是正があったが、今、日本の直間比率を考えると、所得税をもうぼろぼろにするほど下げてしまったので、直間比率の是正というのも消費税の引上げの理由にはならない。そうすると、今、皆さんが取

り組んでいる課題は重く、私は、広い課税ベースと単一税率を守っていただきたいのと同時に、消費税を上げるときには、今までにない試練を乗り越えなければならないと思う。すなわち、歳入サイドを切り離して、負担を増やすというのではなくて、給付の質をこれだけ高めるのだから消費税を払ってくださいというところが、どれだけ国民に訴えられるか。与えられた課題を超えて、私の思いを述べさせていただいているが、直間比率の是正とか、レベニュー・ニュートラルとか、先行減税とか、そういうバックグラウンドがなくて、今回、ここでやられる仕事は、日本にとって本当に正面突破の議論だと思っている。

（与謝野議長補佐） 内閣府松山政策統括官から補足説明していただく。

（松山政策統括官） 資料３－８「世帯類型別の受益と負担について」という資料をご覧ください。まずこの試算であるが、公共的なサービスの受益と負担の関係については、全体を一括して見るのではなく、さまざまな世帯、例えば独身の若者の世帯、夫婦と子どもの世帯、お年寄りの単身世帯、そういう世帯類型ごとに見ないとイメージがなかなかわからないという御指摘をいただいている。この資料は、全国消費実態調査等を基に、内閣府の方で現状を概括的に試算したものである。

資料３－８（１）をご覧くださいと、左側に世帯類型を整理し、その右側に真ん中のゼロの線の右側に受益、左側に負担を表し、そして、黒い太い折れ線がネットの受益の大きさ、負担と受益の差額を示している。ネットの受益が大きい順に世帯の類型を上から下に向けて並べ、下の注記のとおり、受益には社会保障給付、教育サービスのほか、諸々の行政サービスを含む集合消費、公共事業も計上している。他方、負担としては、所得税、消費税等の税負担、社会保険料負担、自己負担が含まれている。ただし、資産課税や法人課税は負担の方には含まれていないので、御留意いただきたい。

結果をご覧くださいと、第一に図の上の方に位置づけられているのは、やはり高齢者の世帯である。第二に、受益の黄緑色の横線は教育サービスであり、子育て世帯も、ネットの受益を得ていることになっている。そして、下の方にネットで負担超過の世帯があり、主に単身世帯、お子さんがいない共働き世帯といった世帯の方がネットで負担をしているということが見て取れる。

更にこの図からわかることは、左側の負担をご覧くださいと、直接税、保険料負担、自己負担といったものがかなりの大きさを占めているが、茶色で示した消費税の部分は限られたウェートになっている。もう一つは、先ほど申し上げたように、負担の中に法人関係等は含んでいないが、ネットベースで見て、受取り超過の世帯がかなり大きなウェートになっている。この図の約８割の世帯がネットで受取りという形になっている。

次に、冊子の方の資料についてであるが、基本的には今、御説明したのと同じ形で整理している。世帯類型の例示として１０例を示しているが、このうち３つほど御紹介したい。

３ページの「世帯３（３０代の夫婦、子ども２人）」は、年間の世帯収入５００万円。配偶者は専業主婦で、子どもは幼稚園児と小学生の２人がいる。これは統計上の平均的な姿としてこういう形になっている。この世帯の場合、負担は所得税、住民税、消費税、保険料、自己負担等々が左側に出ており、受益は「医療・介護・教育等」の１６５万円の

中で教育がかなりのウェートを占めている。受益の方の3番目に「集合消費＋公共事業」ということで、先ほど申し上げた公共サービス全般と公共事業であるが、これは国民の人数で単純に割り算をして計算しているので、国民1人当たり45万円程度、4人家族の場合には約180万円の受益となる。結果として、ネットの受益額は235万円になっている。

4ページの「世帯4」は40代夫婦、共働き、子どもなし、年収が950万円となっているが、医療、集合消費などの受益に対して、税、保険料負担の方が大きくなっている。結果として、110万円のネットの負担という形になっている。

9ページの「世帯9」は70代女性、単身、年収が170万円となっているが、給付の方は公的年金、医療、介護等のサービスの受益がかなりの額になっており、負担を大きく上回っているので、ネットの受益額は250万円になっている。

この資料は、現状についての一つの試算なので、ある程度の幅をもって、ご覧いただきたい。

(与謝野議長補佐) 以上の報告に対して、御意見、御質問のある方はどうぞ。

(古賀委員) 消費税についてお尋ねしたいのと、私の考えを申し上げるのでアドバイスをいただきたい。消費税の逆進性について報告があったが、生涯所得で逆進性が小さく比例税であるとの認識は、年齢とともに一定程度の所得が上がっていくことを想定しているのではないかと思う。しかし、残念ながら、現在、低所得者がどんどん増大して、確実に所得が上がっていく見込みのない人がたくさんいるということをどう理解するのか。

そして、私どもとしては、一時点も極めて重要で、例えば20～30代の子育て世帯は所得が低く、子育ての費用がたくさんかかる上に、税金が上がるという実態をどうしていくかということが求められると思う。そのためには、各世代の所得や消費の実態を十分踏まえて、消費税率を引き上げる場合には逆進性の緩和策は極めて重要なポイントになるのではないかと思う。

ただし、私も逆進性緩和策として複数税率は入れるべきではないと思う。むしろ緩和策は大きく2つの面から考えられる。一つは所得税や消費税の税制度をどういうふうに措置するかということ。二つ目は子ども手当や住宅手当など、社会保障給付との組み合わせで対応をする必要があると思う。

具体策は、先ほど先生方がおっしゃっていたように、課税最低限以下の低所得者に対して、消費税負担相当額を還付する給付付き税額控除、あるいは低所得層に対する勤労税額控除制度を導入する、または最低税率を引き上げる、所得税の累進性をより高める。このようなことが重要ではないかと思うが、これについて見解を伺いたい。

経済に対する影響についてであるが、吉川先生から御説明がありましたように、いろいろな見解があり、現在の見方では景気後退の主因ではないというのは納得できるが、現実を考えると、震災復興のための財源措置をどうするのかというのが、一方で歴然とある。そうすると、ただ単に、消費税や社会保障ということだけでは、国民の頭の中は落ちない。復興の財源をどうするかということも含めて、国民の生活が保たれ、納得が得られるということからすれば、その辺りをきちんと整理をしないと、ただ単に景気への影響はないというだけで今回の消費税引上げについての大きな方針について、国民の

合意形成が図られるかどうかというところに少し不安があるということだけ申し上げておきたい。

(井堀教授) 最初の御質問についてであるが、私の資料の2ページに、日本について生涯所得で見た消費税の負担率で、大卒で大企業にずっといる方と、高卒で零細企業にいる方では生涯所得が2倍ぐらい違っている。その意味で、日本の今までのデータを見ても、所得の低い人がずっと所得が低いままであるケースと、ある程度所得の高い人はそのまま所得は高いという、生涯を通じての所得格差がある。それをデータで見ると2ページ目の右下の図の青線で、消費税は逆進的になっている。生涯所得と比例的になっているのは1ページのアメリカのケースだが、日本の場合は逆進的。ただ、逆進性の程度は消費税の負担率で見ていただくと0.5ポイント程度なので、要するに消費税自体が日本の場合は税率が低いので、極端に差があるわけではないという点を御理解いただきたい。

逆進性対策としては、食料品の軽減税率というよりは、ターゲットを絞って給付でやる方がいいと思うが、ただ、問題は給付のときに所得だけで給付対象を決めると、必ずしも日本の場合、所得の低い人が本当に貧しい人かどうかということがはっきりしない。これは、番号制度等の課税上のインフラの問題もあるし、働いて稼ぐ所得とそれ以外の所得で、所得の種類が違えば同じ金額でも経済的な対応が違ってくるということがあるので、給付付き税額控除のように、働いていて、しかも低所得な人に限って給付を上乗せするなどの工夫が必要だと思う。そういった形で真の弱者に対して、しかもある程度経済的なインセンティブを考慮しながらきちんと手当をする形で、逆進性対策をやるのがいいと思う。

(田近教授) 逆進性対策の考え方について、これまでは直間比率の是正や先行減税を行ってきたが、今回はそういうことが困難な中で逆進性の問題をどう考えるかということになる。私は、社会保障の給付と税はコインの裏表だということで、いかに国民を説得するかというのがポイントだと思う。給付と税をどうパッケージで示せるかというのが、今の正念場だと思うが、税額控除など消費税の負担のあり方に関する対策については、財政学者を含めた専門家に任せることで対応できるのではないかな。

復興・復旧の問題であるが、私は復興のビジョンと財源を切り離したら国民はついて来ないと思う。ここでも、社会保障と税の一体改革と同様に、復興のビジョンと財源を切り離すことなく、同時に進めるべきだと思う。

(宮本委員) 大変重厚なレクチャーをいただいて、消費税の逆進性についてはコントロールできるということは説得されつつあるように思う。

与謝野大臣が挙げた消費税導入に係る3つの懸念に関してはそのとおりだが、もう一つの論点として、税収総体に占める消費税の割合という問題がある。今、日本の税収に占める消費税の割合が22%程度である。これは消費税25%のスウェーデンも実は22%程度であり、イタリアやイギリスも同程度である。その中で消費税が比重を増して30%になる、将来的にはもっと大きくなるというときのトータルな逆進性というか、累進的でない税の比重が増す場合の効果について、御示唆はあるか。

(田近教授) もちろん水準の問題がある。今、私たちが念頭においている射程は税率5～10%で、それがスウェーデンは25%である。そこに至るときには、社会保障その他政府

の歳出の在り方、恐らくもう一つは女性の社会進出、子育て等も含めて考えるべきであり、その辺の水準の下での問題と今日の水準での問題とは、私は多少違うかなと思う。

(堀田委員) 3つの御報告ともに大変レベルの高い報告で、それについては何の異論もないが、今回の改革においては、国民を説得することが絶対に大事な作業であり、報告書もその視点からしっかり書かれなければいけない。そういう視点から見ると、国民は、消費税の増税というのは頭ではわかってきているけれども、ハートでは嫌なものである。払うお金が増えることが嫌なのは当たり前の話で、そういう人たちに対して今のような議論を展開したときに、学問的にはわかるけれども、国民の視点から見ると理屈を言って弁解しているような感じがするのではないかということを、私は恐れる。おっしゃっていることが全く正しいとしても、国民の受け取り方は多分そういうふうになるのではないか。例えば、逆進性について言えば、料亭で5万円のものを食べれば、高く払っていただくのは当たり前であり、私たちからも同じ比率で取るのか。料亭で食べるような方からもっと取ってもらって、私たちは勘弁してくれたらいいのではないかというのが、素直なハートの感覚だろうと思う。

複数税率の問題も、低所得者には給付で返す方が効率的だというのはそのとおりだが、これも国民の視点から見ると、反対するのは低所得者だけではない。例えば、自家用車を持ってガソリンを買っている方々だって、1円でも安いところを必死に探しているわけで、そういう感覚がある以上、単に低所得者には返すから、複数税率はだめよという議論はなかなか心に響かない。やはり食料品と公共交通費は税金が安いよね、払わなくて済むよねという事実が一番響くのではないかと思う。

ですから、今この段階で食料品に軽減税率とは言わないが、それが例えば将来15%になったときは、そういう施策を入れずに国民を納得させられるか。これは多分無理だろう。国民も海外旅行していろんな外国の事例も知っているので、なぜだということになるのではないか。

言いたいことは、要するに、税を取る立場、全体の立場だけで議論するのではなく、個々の困っている方、あるいはお金を非常に節約して頑張っている方々の立場に立ってもいろいろ考えた上で、今のところは軽減税率を設けないけれども、例えば将来こうなったときにはじっくり考えますよという議論を、報告書の中でしっかり展開しておかないと、多分説得性がないのではないか。それが、私が憂うところである。

(成田委員) 私は先ほど来の議論に賛成である。現在の日本は、やはり社会保障改革をやらなければいけない。復興資金もつくらなければいけない。これを乗り越えていくためには、最低これくらい、こういうことをやろうということですし、消費税1%は2.5兆円になるわけですね。いずれにしても、今やらないと結局ずるずるいってしまう。もう早くこれを決めて、それこそ国民と一緒にやろうという気持ちでこの事業をやるべきだと思う。今こそやらなくてはならないと思う。そういう意味において、ここまで何か月か議論してきたけれども、私は是非この辺りで議論をまとめるべきということを申し上げたい。

(亀井国民新党政務調査会長) 私は堀田委員と全く同じ感覚を持っている。つまり、逆進性云々という理論だけでは決められないし、国民を納得させられないと思う。数字だけ

がすべてであるならば、それは政治ではないと思う。

例えば、高所得者が不動産を買って 100 万円の消費税を払う。低所得者はそんなに高額を使うことはないので、全体をならしたときに高額所得者も払っているのだからという論理にはならないと思う。また、古賀連合会長が指摘されたとおり、生涯賃金が上がるという前提での計算もおかしいと思う。

国民新党も未来永劫消費税を上げるなど言っているわけではない。しかし、やはり上げる場合にはそれなりの配慮も必要であって、毎日生きるため、食べるために働いているので、広く食料品は非課税というような誰もが恩恵を受けるような仕組みもつくりながら税率を上げるべきではないかと考えている。

また、一度消費税をとってしまって、低所得者には還付すれば良いではないかというときに、どこのラインで切るのか。どの人たちを低所得者とするのかということでもまた複雑になるので、その点は、国民新党としては違うと思う。

先ほどの内閣府の試算であるが、これも今日は余り深くは申し上げないが、実質 GDP 成長率を用いて今までの経済成長を評価するという手法そのものに我が党は異論を持っている。デフレなので、名目成長率で見るべきである。そういう見方をすると、小泉政権時代の経済がどうであったかという見方もまた違ってくる。なので、我が党は、本日、ベースとされた経済報告とは違う分析をしているので、それも申し上げておく。

(与謝野議長補佐) 逆進性について議論があったが、私は逆進性という言葉自体がそもそも存在するのかどうかとも思っていて、一つの税目だけにとってその逆進性があるかどうかというのは多分議論としてはおかしいのではないかなと実は思っている。

複数税率の問題は、堀田委員がおっしゃったように、やはりヨーロッパ並みの税率になったときは多分必要性が言われるが、10%のところで複数税率を入れると事務コストやその他のコストでかえって物価が高くなるという可能性もあるのではないかと考えている。

以上のようなことで、御報告をいただいた 3 先生には御礼を申し上げたい。

それでは最後に、総理から御発言いただく。

(菅議長) 今日は、9 回目の集中検討会議ということで、3 人の先生方にいろいろ専門的な御意見を聞かせていただいたが、私自身は遅れたことをおわび申し上げたい。

この集中検討会議も、大きな目標に向かって進んでいただいているが、これまでの議論を踏まえ、社会保障改革案として、まず社会保障改革の全体像、そして改革後の費用推計、社会保障と税の一体改革の基本的な姿、これらの中身の集約を進めていただきたい。

また、「安心 3 本柱」の検討を前回の会議でお願いしたが、それに加えて、公平・公正な支え合い、また、新たな成長への視点という、2 つを重視した検討をお願いしたい。具体的には、「支え合い」3 本柱ということで申し上げると、世代内、世代間での公平な「支え合い」、重点的な「支え合い」、超高齢時代に合った「支え合い」、こういった「支え合い」3 本柱の検討をお願いしたい。

「成長」3 本柱としては、技術革新の重視、事業主体の多様化、新たなサービス分野の創出という観点から、検討をお願いしたい。今回も大変熱心な御議論をいただいたこ

とを御礼申し上げ、引き続きの御議論の努力をお願いして、私の御挨拶とさせていただきます。

(与謝野議長補佐) 次回は、今総理から御指示をいただいたように、社会保障改革の全体像と費用推計、一体改革の基本的な姿などを内容とする社会保障改革案を御提示し、議論の集約を進めてまいりたい。

6月の成案決定に向けて、次回会議の後、どうするかということであるが、一つは政府・与党社会保障改革検討本部という政治プロセスの会合がある。もう一つは、民間有識者の皆様と私が政治プロセスの動きに合わせて会合を開き、皆様方に政治プロセスの報告をし、皆様の御意見を伺う。もう一つは、政府税調の動きについて野田財務大臣から御発言いただきたい。

(野田財務大臣) この集中検討会議での御議論を踏まえ、税調での本格的な議論を6月からやっていきたいと思っている。

(与謝野議長補佐) そういうことで、政治プロセス、集中検討会議と政府税調という、3本の車線が並行で走ることになるが、大体めどとしては6月20日前後に税・社会保障一体改革の成案を得たいと考えている。次回は、改革案を提示して御議論いただきたい。

(以上)