

社会保障と税制

井堀 利宏*

要 約

国民経済の規模が拡大し、高齢化が進展するにつれて、税負担とともに公的な社会保障負担の大きさも拡大する傾向にある。最近では多くの先進諸国において、一般政府の移転支出増は政府の規模が拡大する大きな要因となっている。同時に、政府消費や政府投資がそれほど増加しないなかで、財政赤字が拡大することも、税負担と比較して社会保障負担がより増加する要因である。

公共経済学の分野でも、公的社会保障移転やその負担に関する規範的、実証的な分析はこれまで多くなされてきた。税制との関連で社会保障負担を議論する際には、以下の2つの分析方法が有力なものである。第1のアプローチは、能力格差を明示的に考慮して、最適な所得再分配のあり方を分析する最適所得税の研究である。本論文では、第Ⅱ節で最適所得税の分析の枠組みを簡単に紹介するとともに、負の所得税のメリット、デメリットを議論することで、税制と社会保障の役割分担を考える。第2のアプローチは、リスク要因を重視するものである。社会保険などいくつかの公的移転については、リスク分散の観点から分析することが有益である。最近では、わが国でも規制緩和が進展する中で、セーフティー・ネットを公的に整備することの重要性が指摘されている。また、家族や親戚、地域内での助け合いも、私的なセーフティー・ネットとして理解できる。第Ⅲ節では、リスクを明示的に考慮した場合に、セーフティー・ネットとしての所得移転や公的支出がどのような政策的意味を持っているのかを考察する。

第Ⅳ節では、より現実的な視点で、年金課税を取り上げる。すなわち、積立方式と賦課方式という2つの異なる年金財源方式のそれぞれのもとで、年金課税のあるべき姿を議論する。また、最近のわが国では、社会保険料の引き上げを回避するために、国庫補助率の引き上げという形での税金投入も検討されている。この点についても考察する。

年金課税のあり方は、年金方式として賦課方式と積立方式のどちらを前提とするかで、その望ましい姿も異なる。賦課方式を維持するのであれば、リスク分散機能が重要であるから、平均寿命を超える高齢者に対する極端な累進課税も正当化できる。所得税から年金保険料を控除すべき理由はない。また、年金給付のスリム化を年金課税で実質的に肩代わりすることにも、論理的な矛盾はない。

しかし、個人勘定など実質的に積立方式に移行する場合には、年金所得課税は長期的な視点が重要となる。この場合は、他の資産所得と同様に、年金所得に非課税にする方がもっともらしい。それでも、年金保険料を所得控除している以上、年金給付には適切な課税が必要である。また、高齢化社会への移行期には年金所得への課税を強化することは、効率性の観点から正当化できる。なお、世代内の格差是正については、年金課税の役割を

* 東京大学大学院経済学研究科教授

限定的に捉えるべきであろう。

このように年金課税は、賦課方式と積立方式という2つの財源調達方式を区別することが重要である。現行の公的年金制度は2つの財源調達のどちらを採用しているのかが曖昧になっている。建前としては積立方式でありながら、実態は賦課方式に限りなく近い。しかし、税制上の取り扱いが建前に縛られて、積立方式を想定した優遇が採用されている。しかも、政策的配慮が追加されたために、積立方式のあるべき課税からみても、過度に年金貯蓄を優遇している。公的年金の役割分担を賦課方式＝基礎年金部分と積立方式＝個人勘定部分に明確に見直すとともに、それぞれにあった年金課税を別個構築することが望ましい。

ところで、わが国では社会保険給付に多額の国庫補助が投入されている。これは、保険方式の公的年金を税を財源とする社会保障に実質的に変質させる。税金を投入して、社会保障を行う以上は、その対象を狭く限定すべきである。保険料方式を維持する以上は、税金を投入して、保険料と給付の対応関係を不明確にすべきではない。さらに、わが国では税金で国庫補助をするという名目で、事実上財政赤字で財源の負担を将来に転嫁している。これは、世代間の公平という観点では、ますます事態を悪化させる。

最後に、第V節では、今後わが国で現実的に採用される可能性のある福祉目的税について、そのメリットとデメリットを考える。少子高齢化社会で政治的要因を考慮すると、対象を狭く限定しない福祉目的税には問題が多い。したがって、福祉目的税を導入するのであれば、対象となる福祉の範囲を狭く限定する必要がある。老人医療費や老人への年金給付一般に対する財源として、福祉目的税を用いることには弊害が大きい。生活保護や限定的な基礎年金給付、最低限の老人医療費など、狭い範囲の社会保障給付の財源としてなら、それなりのメリットもあるだろう。

民主主義の政策決定を想定すると、政府は割引率も高いし、短期的な視点で行動する。短期的視点で行動する政府が、社会保障制度のように、長期的なルールにコミットしたもってもらいたい枠組みを構築するのは困難である。したがって、その場しのぎで社会保障負担を微調整したり、財政赤字を出して税負担を回避する行動がみられる。しかし、短期的視点で社会保障制度やその負担を修正することは、根本的な問題処理を先送りすることにもなる。

少子高齢化社会では、必要最小限のセーフティー・ネットを効率的に、公平に構築するとしても、社会保障の負担は拡大せざるを得ない。それをどこまで税と保険料負担で分担するかは、重要な選択課題である。そのためにも、社会保障制度の中身を抜本的に見直して、限定的な給付に対する財源のみを税負担に求めるべきである。年金課税については、賦課方式と積立方式の年金財政を明確に区分し、それぞれにあった年金課税を別個構築することが望ましい。そのためには、年金課税を見直すだけでなく、公的年金制度の大幅な改革が不可欠である。また、社会保険料負担は、リスク分散の観点から保険数理上公正な範囲に限定すべきであろう。

I. はじめに

国民経済の規模が拡大し、高齢化が進展するにつれて、税負担とともに公的な社会保障負担の大きさも拡大する傾向にある。最近では多くの先進諸国において、一般政府の移転支出増は政府の規模が拡大する大きな要因となっている。同時に、政府消費や政府投資がそれほど増加しないなかで、財政赤字が拡大することも、税負担と比較して社会保障負担がより増加する要因である。

公共経済学の分野でも、公的社会保障移転やその負担に関する規範的、実証的な分析はこれまで多くなされてきた。税制との関連で社会保障負担を議論する際には、以下の2つの分析方法が有力なものである。第1のアプローチは、能力格差を明示的に考慮して、最適な所得再分配のあり方を分析する最適所得税の研究である。この分野では、Mirrlees (1971) がもっとも基本的なモデルを提示している。本論文では、第II節で彼の分析の枠組みを簡単に紹介するとともに、負の所得税のメリット、デメリットを議論することで、税制と社会保障の役割分担を考える。第2のアプローチは、リスク要因を重視するものである。社会保険などいくつかの公的

移転については、リスク分散の観点から分析することが有益である。最近では、わが国でも規制緩和が進展する中で、セーフティー・ネットを公的に整備することの重要性が指摘されている。また、家族や親戚、地域内での助け合いも、私的なセーフティー・ネットとして理解できる。第III節では、リスクを明示的に考慮した場合に、セーフティー・ネットとしての所得移転や公的支出がどのような政策的意味を持っているのかを考察する。第IV節では、より現実的な視点で、年金課税を取り上げる。すなわち、積立方式と賦課方式という2つの異なる年金財源方式のそれぞれのもとで、年金課税のあるべき姿を議論する。また、最近のわが国では、社会保険料の引き上げを回避するために、国庫補助率の引き上げという形での税金投入も検討されている。この点についても考察する。最後に、第V節では、今後わが国で現実的に採用される可能性のある福祉目的税について、そのメリットとデメリットを考える。少子高齢化社会で政治的要因を考慮すると、対象を狭く限定しない福祉目的税には問題が多い。

II. 税制と社会保障の役割分担

II-1. 最適所得税のモデル

負の所得税の理論的な基礎となっているMirrleesモデルの特徴を簡単にまとめておこう。完全競争経済を想定し、各家計間で労働能力に差があるとする。この差が賃金格差、所得格差になって現れる。この能力格差は個人情報であり、政府はわからない。その結果、賃金 w の水準も個人情報であり、政府は全体の賃金分布

の形状は知っているが、誰がどれだけの賃金をもらっているのかは、わからない。家計は、労働供給を L だけ行い、 c の大きさの私的消費をする。すべての家計が同じ効用関数 u をもっており、次のように定式化できる。

$$u = u(c, L) \quad (1)$$

以下では、政府の選択可能な所得税体系が線型に限定される場合について、最適所得税の特徴をまとめてみよう。Ihori (1981)(1987)を参照されたい。所得税が線型に限定されると、政府の選択可能な変数は、限界税率と一括補助金の2つになる。すなわち、次のような租税関数のパラメータを選択することになる。

$$T = -\alpha + (1 - \beta)wL \quad (2)$$

ここで、 α が一括補助金であり、 $1 - \beta$ が限界税率である。 T はその家計が支払う所得税負担額である。

線型の最適所得税の特徴については、次の4つの(予想)命題がどの程度成立するかが、大きな研究関心であった。

- (イ) 最適な限界税率は、社会的に不平等への関心が高くなると、大きくなる。
- (ロ) 最適な限界税率は、労働供給の弾力性が大きくなると、小さくなる。
- (ハ) 最適な限界税率は、能力格差が拡大するとともに、大きくなる。
- (ニ) 最適な限界税率は、政府の必要な税収が大きくなると、大きくなる。

これらの命題は、それぞれ直感的にはもっともらしいが、(イ)の命題を除いて必ずしも一般的に成立するものではない。たとえば、(ニ)については、Shesinski (1971)の教育投資モデル(これは、Mirrleesモデルでは、余暇への所得効果がない特別のケースに相当する)を前提とすると、必要な税収が増加しても、最適な限界税率は一定に維持されることが示されている。

II-2. 負の所得税はなぜ一般的に採用されていないのか

税収制約をゼロとおくと、II-1のモデルは税負担と補助金の支給を同時に決定している。これは、負の所得税体系である。しかし、現実には、税制で累進的所得税を採用しているが、課税最低限以下の所得者に補助金を還付していない。財務省=税金の徴収、厚生労働省=社会

保障の給付という役割分担は、税制と社会保障を別の政策として考えることを意味する。ここで、負の所得税のメリット、デメリットを考えてみよう。

メリットの第1は、理論的に統一した枠組みで税負担と社会保障給付が行える点である。これは、とくに勤労意欲抑制効果の観点からメリットがある。負の所得税では、社会保障給付と税負担とが連動しているから、すべての個人が直面する限界税率は同じ $1 - \beta$ であり、「貧困の罠」という弊害がない。「貧困の罠」とは、生活保護など、所得税を支払わないで社会保障給付を受けている家計にとって、自前の所得が増加すると、同額だけ社会保障給付が削減され、手取りの所得が増加しない現象である。すなわち、社会保障が「措置」としてあるべき給付額を実現するように支給されるために、自前の所得が増加すると、実質的にそれに対して100%課税されることになる。その結果、貧困帯は自前で勤労意欲を活性化する努力(たとえば、人的投資をして将来の所得機会を自分で大きくする努力)を失い、いつまでも政府からの公的扶助に依存する現象である。これを克服するには、自前の所得が増加した場合に、100%以下の水準で公的給付を削減する必要がある。しかし、税負担と社会保障給付を個別に政策決定する場合には、どの程度の削減率が望ましいのかは、決められない。負の所得税として、両者を統一的に取り扱うことではじめて、「貧困の罠」を回避することができる。さらに、行政的なコストという面でも、保険料の徴収と税金の徴収は同じ業務であり、両者を同じ組織で行う方が、より効率的に実施できる。その分だけ、同じサービスを国民に提供するとすれば、国民の実質的負担を軽減できる。

しかし、負の所得税にもデメリットはある。もっとも大きなデメリットは、所得の発生形態が個人間で異なる場合、通常定義される包括的所得は必ずしも公平性の指標として適していないという問題点である。では、包括的所得はなぜ公平性の指標として限界があるのだろうか。

ここで、総合課税の1つの問題点を説明しよう。包括的所得を課税ベースとする総合課税は水平的公平性を実現できず、望ましい課税体系ではない。

表1のような数値例で考えてみよう。個人A氏は第1期（現在）と第2期（将来）にそれぞれ100, 110だけの所得がある。個人B氏は第1期のみ200の所得がある。利子率は10%とする。A氏は第1期に100, 第2期に110だけ消費をする。B氏も每期A氏と同じだけ消費をする。B氏はそのために、第1期の所得のうち100を貯蓄して、利子を10だけ稼いで、それで第2期の消費にあてる。さて、税金がなければ、A氏、B氏ともにまったく同じ消費水準（100, 110）を享受している。二人は同じ経済力をもっている。

ここで、税率10%の総合課税が実施されるとしよう。A氏は、第1期に10だけ税金を支払い、残りの90を消費に回す。第2期には11だけ税金を払って、99だけ消費に回す。B氏は、第1期に20だけの税金を支払い、残りは180となる。そのうち、A氏と同じく第1期に90だけ消費すれば、貯蓄に回るのは90となる。ところが、第2期に90の貯蓄からの利子9に対しても税金0.9が課せられる。結局、第2期の消費に回せる額は、 $99 - 0.9 = 98.1$ となる。課税後は、A

氏の方がB氏よりも多くの消費を享受している。

同じ経済力のある人を平等に課税するというのが、水平的公平の原則である。包括的な所得に対する総合課税は、この原則を維持できない。その意味で、総合課税方式は公平でない。

もし貯蓄全額を将来の所得のための経費と見なすと、上の数値例の結果はどうなるだろうか。第1期の貯蓄が所得から控除されて、課税対象所得は（所得マイナス貯蓄額）になる。第2期には、利子所得ではなくて、貯蓄元本も合わせた総貯蓄所得全体が課税対象所得になる。こうした考え方に立つと、上の数値例の結果は大きく変更される。B氏は第1期に100だけ貯蓄をする。 $200 - 100 = 100$ の課税対象所得に10%の税率で課税されるから、税金は10で90だけ消費する。第2期には110の総貯蓄所得全体に10%で課税されるから、税負担は11となり、消費額は99になる。これは、A氏の消費パターンと同じになる。

つまり、通常総合課税方式よりも、貯蓄を経費と見なす課税方式の方が水平的公平に合致している。さらに、貯蓄を経費と見なす課税方式と同じ結果は、利子所得を非課税とし、かつ、貯蓄を経費と見なさない分離課税方式でも実現する。このように、総合課税は必ずしも望ましい課税方式とも言えない。すなわち、包括的所

表1 総合課税と公平性

	税金なし		総合課税		貯蓄＝経費で課税	
	第1期	第2期	第1期	第2期	第1期	第2期
Aの所得	100	110	100	110	100	110
消費	100	110	90	99	90	99
税金	0	0	10	11	10	11
貯蓄	0		0		0	
貯蓄収入		0		0		0
Bの所得	200	0	200	0	200	0
消費	100	110	90	98.1	90	99
税金	0	0	20	0.9	10	11
貯蓄	100		90		100	
貯蓄収入		110		99		110

得が、経済的格差あるいは水平的公平性の指標として、望ましいわけでもない。

さらに、所得税の難点は、クロヨン（9対6対4）、あるいはトーゴーサン（10対5対3）と俗に言われる業種間捕捉率格差の存在である。すなわち、課税所得についての税務当局の捕捉に関して、給与所得、事業所得、及び農業所得の間で著しい業種間格差がみられ、水平的公平の原則が阻害されている点である。これは、サラリーマンの場合には9割近くの所得が捕捉されているのに対して、自営業者の場合にはその本当の所得の6割程度しか捕捉されず、農家の場合には本当の所得の4割程度しか捕捉されていないという現象を指している。なお、トーゴーサンという場合は、10割、5割、3割の捕捉率格差を指す。

このような業種間での税負担の不公平感は、一部は感情的なものによると思われる。その感情的反発の多くは、納税における自由裁量の余地の差である。しかし、実際に本当の所得を税務当局とは別の資料を用いて推計し、税負担の業種間格差を計測してみると、ほぼクロヨンに見合う捕捉率格差の存在が裏付けられている。石（1981）は税務統計上の所得と国民計算上の個人所得の概念をすりあわせた上で、両者を比較して捕捉率を推計して、クロヨンが実態に近いとの結果を得た。本間＝井堀＝跡田＝村山（1984）は、ミクロ・データによって業種間の税負担の充足率格差を求めて、ほぼ同様の格差を確認した。小西（1997）でもほぼ同じような規模で捕捉率格差を推計している。

業種間捕捉格差が発生する理由は、各所得の発生形態が著しく異なるために、所得捕捉の容易さが所得ごとに大きく相違するからである。農家であれば、生産物を自家用にも消費することができる。自営業であれば、事業用の車で私的な用事を済ませることができる。ところが、サラリーマンの場合には、仕事と家庭とがはっきりと区別されていて、所得の捕捉が容易である。もっとも、サラリーマンの場合には市場価格よりも優遇された社宅や福利厚生施設を利用

できるかもしれない。言い換えると、これは、各所得の発生形態の相違による経費認定の透明性や徴税コストの問題、あるいは、脱税、節税の問題に密接に関係している。

負の所得税では、所得以外の経済的格差の指標を課税ベースとして取り込むことが不可能である。しかし、経済的格差を指標化するとき現実的な要因を考えると、所得税の世界だけでは、「真の」格差はモニターしきれない。所得の捕捉に加えて、当該個人（家計）の資産状態や消費活動などを具体的に（あるいは過去にさかのぼって）個別に検討することで、はじめて当該個人（家計）が弱者であり、公的補助が必要かどうかを判断できる。また、公的補助を支給する以上、その使い道を細かく限定することも正当化できるし、それで勤労意欲が阻害されないように、監視することも可能になる。このような視点で、現実には負の所得税は一般的に採用されていない。

ただし、所得以外の資産調査を徹底することにも限界がある。また、公的補助の使い道を政策担当者が必要以上に限定するケースも見られる。経済社会環境が多様化するにつれて、当局が監視するコストも増加する。また、クロヨンの現象も、職業選択の自由があれば、長期的にはそれほど不公平ではないという議論もある。以上みたように、負の所得税にはメリットとデメリットがある。今後は、負の所得税のメリットをより生かす方向で、税負担と社会保障給付の関係を統一的に見直すべきだろう。

Ⅲ．リスク分散と社会保障

Ⅲ-1．リスク分散と保険

リスク分散の代表的な手段は、保険である。リスク回避的な個人が支配的であれば、保険需要が生まれる。市場で民間企業が保険を提供する場合もあれば、公的保険を政府が供給する場合もある。

不確実な状態は、経済活動につきものである。現実の経済活動で不確実な要因やリスクは、重要な影響をもっている。たとえば、ビールなどの需要、供給それぞれの大きさを決める際に、天候は不確実な要因としてかなりの影響を与える。企業の業績が良くなるか悪くなるかは、その企業の努力の結果でもあるが、それ以外のショック（マクロの景気動向、その企業の属している産業特有のショックなど）にも依存している。家計の所得も、病気や事故などの不運があれば、そうでない場合よりも低下する。また、株式や土地などの資産価格は短期的にも大きく変動する。そうした資産に投資をすると、大きな利益を手に入れる場合と、大きな損失を被る場合がある。それを好む人もいれば、いやがる人もいる。また、1995年の阪神大震災のような天災は、いつ起きるかわからないリスク要因である。さらには、国際的に政治・経済環境が悪化して貿易が円滑に行われなくなれば、マクロ経済活動にも大きな悪影響がある。国民経済全体に対するマクロ・ショックから、個々の経済主体の個別的なミクロ・ショック（病気や事故など）に至るまで、不確実要因は現実の経済生活では無視できない。公共経済学によるこうした観点からの分析として、Varian (1980)、Alesina=Perotti (1995) などがある。

このような保険の機能を、2人の個人 ($i = 1, 2$) と2つの状態 A, B のモデルで考えてみよう。なお、以下の分析のよりくわしい理論的な展開については、Ihori (1999a) (1999b)

を参照されたい。

個人 i の効用関数を次のように定式化しよう。

$$W_i = (1 - \alpha)V(c_i^A) + \alpha V(c_i^B) \quad (3)$$

ここで、 W_i は個人 i の期待効用である。 $V(\cdot)$ は、危険回避的な効用関数である。 c_i は個人 i の私的消費量である。 c_i は不確実性に直面している。単純化のため、「良い」状態 A は確率 $1 - \alpha$ で生じて、リスクフリーであるとする。しかし、「悪い」状態 B は確率 α で生じて、 c_i^B という低い消費水準しか享受できない。状態 B は、たとえば、失業や災害などの非常事態を意味する。

各状態での個人 i の予算制約式は、それぞれ

$$c_i^A = Y_i - ps_i \quad (4-1)$$

$$\begin{aligned} c_i^B &= (1 - \pi_i)Y_i - ps_i + s_i \\ &= c_i^A - \pi_i Y_i + s_i \end{aligned} \quad (4-2)$$

と表される。ここで、 Y_i は各個人の所得であり、 π_i は状態 B が生じるときの損害率である。たとえば、状態 B が失業に対応するならば、 $\pi_i Y_i$ は失業によって失われる所得と職探しにかかる費用の合計に相当する。状態 B が自然災害であれば、 π_i は生産のうち破壊されたものの割合を示す。 Y_i や π_i は個人間で同じであるとは限らない。ここでは、単純化のために、不確実性は所得に対して発生すると想定している。すなわち、状態 B が生じれば、可処分所得が一定の比率で減少する。

s は保険の収益（状態 B が生じたときの保険金の受取金額）であり、 p は保険の価格である。したがって、状態 A, B を問わず、事前に支払う保険料金が ps となる。この保険料は、公的保険の場合には政府に対する支払いであり、 s_i

は「悪い」状態 B が生じたときに政府から受け取る保険給付（見舞金の支払い）である。

各個人は α, π, p などのパラメーターを所与として、保険需要 s を決定する。なお、現実の公的保険では、政府が保険料と保険給付の2つを同時に決定しており、リスクなどの個人間の相違に応じて、各個人が自由に保険でカバーできる範囲を選択できるものは少ない。同じ保険料であれば、個人間で保険に対する需要の程度は異なるはずであり、そうした自由度の高い公的保険の方がすべての国民にとってプラスになる。

政府の予算制約式は、

$$p(s_1 + s_2) = \alpha(s_1 + s_2) \quad (5)$$

あるいは

$$p = \alpha \quad (5)'$$

である。この式の左辺は保険料収入であり、右辺は保険料支払いである。 p は政府の予算制約を満たすように決定される。公的保険が収支均衡で行われるとき、その保険料はリスクの起きる確率に対応して決定される。「悪い」状態が起きる確率が大きくなると、保険料も高くなる。(5)'式で決定される保険料は、保険数理的に公正な保険料と呼ばれている。

ところで、各個人の予算制約式から

$$pc_i^B + (1-p)c_i^A = (1-p\pi_i)Y_i \quad (6)$$

と書き直せる。保険価格 p は「悪い」状態 B での消費の（相対）価格であり、 $1-p$ は「良い」状態 A での消費の（相対）価格である。この式の右辺は、実質的な所得を意味しており、状態 B の価格である p で損害費用 $\pi_i Y_i$ を評価した実質損失額を計算し、それを所得から差し引いた可処分所得に対応するものである。

こうしたモデル分析から得られる理論的な結果は、次のようにまとめられる。まず、各個人の最適化行動から、

$$s_i = \pi_i Y_i \quad (7)$$

あるいは

$$c_i^A = c_i^B = (1 - \alpha\pi_i)Y_i$$

が成立する。保険は、状態 A, B 間での消費水準を完全に均等化させる。この消費水準はそれぞれの個人の期待所得に等しい。人々は、「悪い」状態のときの損失額を完全に相殺するだけの保険料金を支払う。損失を部分的にカバーする ($s_i < \pi_i Y_i$) ことや、必要以上にカバーする ($s_i > \pi_i Y_i$) ことは、最適ではない。これはリスク分散行動の結果である。保険料が保険数理的に公正であれば、完全にリスクを分散するだけの保険契約を締結することができる。これは、画一的な公的保険の限界を意味している。個人間で公的保険への需要額が異なる以上、それが実現できるように、保険料の支払金額も個人別に異なるべきである。そうした選択の自由を認めてはじめて、リスクを完全にカバーすることができる。

また、所得やリスクの程度が変化すると、人々の経済厚生（期待効用でみたもの）や保険需要も変化する。たとえば、 Y_i の上昇は、個人 i の（期待）経済厚生 W_i を増加させる。 π_i の上昇は、個人 i の（期待）経済厚生 W_i を悪化させる。しかし、経済成長も損害率の上昇も、ともに、保険需要を増加させる点では、同じ効果を持っている。したがって、リスクをシェアする危険分散需要は増大する。

ところで、損害率の上昇は、事後的には、所得格差の拡大を意味する。状態 A と状態 B が人によって異なって生じるから、事後的には Y の所得と $(1-\pi)Y$ の所得の人々が両方いることになる。したがって、所得格差の拡大と保険需要の増加による移転支出の増加が対応している。以上のモデル分析から、経済がより不確実になれば、あるいは、悪い状態の損害がより大きくなれば、社会保障を通じた所得再分配の必要も大きくなる。

Ⅲ－２．公的保険と負担

保険によるリスク回避機能は、課税と補助金を適切に組み合わせることでも実現可能である。不確実な所得、一時的な所得の代表的な例は、遺産、贈与、土地や株式の投機的な売買による所得であろう。これらの所得に対しては、リスクを回避する消費者にとって100%の課税が望ましい。もちろん、損失を被る場合には100%の補助金が必要になる。その結果、一時的な所得の変動を税制によって完全に相殺することができる。ただし、100%の累進税制を現実に応用するには、一時的所得に関する情報が必要である。安全資産の個人間ばらつきよりも、危険資産の個人間ばらつきの方が、より大きくなれば、より累進的な税制が望ましくなる。

保険料が保険数理的に公正であれば、完全にリスクを分散する保険契約を締結することができる。この場合、保険料は家計にとって実質的な負担にはならない。これは、民間保険に自発的に加入する場合、保険料支払いが負担にならないのと同じである。しかし、保険数理的に公

正でない保険料を政府が強制的に徴収するのであれば、これは家計に実質的な負担をもたらす。

わが国では少子高齢化社会の進展とともに、賦課方式の年金収益率が世代ごとに大きく異なっている。特に、1960年以降に生まれた若い世代では、年金収益率は大きく低下している。もちろん、世代内でも長生きのリスクや病気になるリスクを全体でカバーするメリットはあるから、単純に年金収益率だけで比較はできない。しかし、全体としての収益率が大きく低下すれば、平均的な個人にとって公的保険料は大きな負担をもたらす。その結果、若い世代では保険料の支払いは税負担と同じ経済的な効果を持つてくる。

純粋に一時的な所得であり、運・不運のみで格差が生じれば、モラル・ハザードの問題は起きない。したがって、完全な所得再分配政策が望ましい。そうした所得を稼ぐ際にある程度自助努力が効いているとすれば、それが一時的な所得と分離できない以上、完全な再分配政策では、モラル・ハザードを引き起こす。

Ⅳ．年金課税のあり方

Ⅳ－１．積立方式と年金課税

議論を明確にするために、まず最初に、公的保険が保険数理上公正な保険料で運用される場合から、検討しよう。たとえば、年金が積立方式（あるいは個人勘定方式）で運用され、同じ世代内での長生きのリスクのみが分散されるケースである。この場合は、私的年金と同じ性質を持つために、公的保険料を負担することそれ自体で、実質的な負担は発生しない。

以下では、このような積立方式のもとでの年金課税のあり方を考えてみよう。このとき、高額所得者の年金給付に対しては、課税を強化すべきであるという意見もある。しかし、年金課税は他の資産課税と同様に、効率性のコストももっている。多額の年金拠出を負担して老後の

所得を確保しようとする高額所得者の年金給付に累進的に高率で課税すれば、国外を含めて課税ベースの流動化が生じるかもしれない。あるいは、年金負担に対する回避行動が誘発されるかもしれない。積立方式へ移行した後の年金課税の問題は、こうした効率性の観点も考慮して、広く資産所得全体の課税のあり方を議論するなかで、長期的な視点から検討すべきである。

積立方式の場合には、年金所得は私的な貯蓄と同じく資産所得である。したがって、基本的には非課税が望ましい。その理論的な根拠は、「課税ゼロの定理」である。すなわち、1990年代に入って、無限期間の最適化行動を想定するラムゼイ型の成長モデルを用いて、最適税率について理論的に明快な結果が得られている。

Arrow=Kurz (1970), Judd (1985) (1999), Chamley (1986) は、「長期的には資本所得への課税はゼロにするのが望ましい」という結論 (=課税ゼロの定理) を導出した。したがって、包括的所得税は長期的には望ましくない。労働所得への課税あるいは消費税が長期的には望ましい課税ということになる。この標準モデルは、一財経済であり収穫一定の新古典派の生産関数を想定する。消費者は無限期間の最適化行動を行って、消費と貯蓄を異時点間で配分する。このように計画期間の長さは金融資産課税のあり方を議論する際に、重要な論点となる。政府はある必要な税収を確保するために、労働所得税や資本所得税を課す。

特に、Chamley は経済主体が長期的な視点をもっている場合、計画期間の当初に資本に課税することと、将来の資本所得に課税することとは、トレードオフの関係があることを指摘した。すなわち、古い資本に対する課税は本質的には一括固定税であり、新しい資本所得に対する課税のみが、資本蓄積の決定に攪乱的な影響を与える。計画期間の当初では、古い資本所得への課税が一括固定税であるという特徴が支配的な効果をもつので、資本への高率課税が望ましい。しかし、次第にこの効果は小さくなる。新しい資本への課税がもたらす攪乱的な効果の方が大きくなり、定常状態では資本への課税はいっさい行わないことが最適となるケースも生じる。

Chamley (1998) は、長期におけるゼロ課税定理が期間とともに市場の完全性にも依存すると指摘している。労働所得が変動するときに、資本市場が不完全であれば、予備的な貯蓄が行われるが、そのようなケースではゼロ課税の定理は必ずしも成立しない。彼の分析結果では、もし貯蓄と消費の限界効用の相関がプラス（マイナス）であれば、資本への長期的な最適課税はマイナス（プラス）になる。

また最近では、ラムゼイ型のモデルではなく、内生的成長モデルを用いて、最適課税の問題が扱われている。内生的成長モデルでは、経済の成長率は内生的に決定されるので、政策によっ

ても影響される。その場合、資本所得課税によって成長率は低下することが示されている。これが Lucas (1988) (1990) の基本的な結果である。したがって、政府は長期的には資本所得に課税すべきでない。Jones=Manuelli=Rossi (1993) はこの結果を拡張して、物理的資本とともに人的資本が存在するモデルで、最適課税を検討した。それによると人的資本の蓄積が行われている以上、資本所得に加えて労働所得にも長期的には課税すべきでない。彼らのモデルでは、政府は計画期間の初期段階において物理的資本と人的資本に対して高率で課税し、財政余剰を蓄積し、それらの攪乱的な課税を次第に軽減することが望ましい。

ただし、非課税であることは、課税しないだけでなく、補助金も出さないことを意味する。資産所得を非課税にする手法として、年金課税を消費税、支出税と比較することが有益であろう。まず、消費税は消費段階でのみ課税する。次に、支出税は、表1でも示したように、貯蓄を経費と見なして、所得税の課税ベースから控除する一方で、貯蓄の収益（および貯蓄の元本）には課税する。どちらの手法でも、資産所得は非課税となる。

現在の年金課税では、支出税のように、年金拠出段階で課税ベースから控除されるのに対して、支出税とは異なり、給付段階でも大幅な控除が認められている。これは、実質的に年金貯蓄に補助金を出しているのと同じである。したがって、年金貯蓄を非課税にするには、年金拠出段階での控除を廃止するか、あるいは、給付段階での非課税を廃止するかどちらかの改革が必要となる。他の年金の機能との関連でいえば、所得税の算定において年金保険料控除を維持しつつ、給付段階で年金課税を強化して、給付水準を実質的に見直す方がもっとももらしいだろう。

ただし、場合によっては、Correia (1996) が示したように、効率性の観点からむしろ、年金所得を非課税とするばかりではなくて、むしろ年金資産形成に補助金を出す方が望ましいことも考えられる。たとえば、積立金が公的な資本

ストックの形成に配分される制度を維持するときに、公的資本からの外部性が年金収益に反映されないとすれば、社会的に公的資本が不足するかもしれない。そうした場合には年金資産を税制上優遇して、公的資本形成を促進することが望ましい。そうした状況が現実的であれば、現在のような大幅な年金給付への税制上の優遇も認められるかもしれない。これは、社会資本が希少であった高度成長期にはある程度当てはまっていた。しかし、社会資本の生産性が低下した21世紀においては、あまり妥当しそうにない。

もう一つのポイントは、年金課税の時間的な経路である。資産所得に対しては長期的に税率を低くするのは望ましいが、短期的にはむしろ税率を高くする方が望ましい。したがって、特に高齢化・少子化の進展が急速であるわが国では、短期的に年金給付に対する課税を強化するのは、世代間の公平性、効率性の観点から正当化できるだろう。高齢化が定常状態になる21世紀の半ばでは、年金課税を軽減することで、長期的なメリットが享受できるとしても、それまでの移行過程では年金課税を強化することのメリットも大きい。

IV-2. 年金課税と公平性

次に、公平性の観点から、年金所得に対する課税原則を整理しておこう。積立方式に移行すれば、同じ世代内での年金所得の格差がより明確になる。拠出額は賃金所得に比例するから、賃金所得の格差は年金給付＝年金所得の格差でもある。また、積立方式は、引退期と年金支給開始年齢とをリンクする必要がないため、年金所得と勤労所得を同時に手に入れる高齢者が多く存在するようになる。公平性の観点から累進的な税体系が望ましいとすると、賃金所得と年金所得を区別することなく、それらに累進税率を適用して、総合課税することが望ましいだろうか。

ここで次の点に注意したい。第1に、所得格差の原因が何であるかを明確にする必要がある。

たとえば、人的資本の能力格差を反映して、労働所得に格差が存在するために、結果として、年金拠出額、年金資産ストックあるいは年金給付所得に格差が存在することも考えられる。このケースも、労働所得格差、能力格差に対してどう課税すべきかが問題となる。

第2は、年金所得それ自体になんらかの格差を想定することが適切かどうかという点である。個人勘定の年金資産運用が行われるとしても、年金所得自体に能力の差を認めるのは、労働所得に能力の差を認めるよりも相対的に困難である。賃金率が能力の差を反映していると考えるのは、ある程度もっともらしいが、年金の運用収益率は、取引単位における制約はあるにせよ、個人間でほとんど共通と考えられる。したがって、年金所得を高額所得者がより多く得ているとしても、その理由が何かをより明確にしないで、垂直的公平の原則を適用するのは問題が大きいといえよう。

人々の間での生涯にわたる効用水準格差、不平等格差を課税によって是正するときには、遺産に対する相続税や労働能力あるいは労働所得に対する累進所得税を用いるべきである。累進的な年金所得税によって不公平を是正しようとしても、あまり有効とは言えない。

公平性の観点から、積立方式での年金課税において、累進的な年金所得税が望ましいのは次のようなときだろう。捕捉の面を考慮すると、納税者番号制度が実施されていない以上、特に金融資産に関する相続税は、容易に回避することができる。また、労働能力は、税務当局にとっては、観察不可能な指標である。したがって、相続税や労働能力に対する適正な課税は、なかなか現実には実施できない。遺産、労働能力といった、所得格差をもたらす直接の対象に適正に課税できない次善の状況では、労働所得税とともに年金所得税を用いる必要が生じる。なぜなら、積立方式の年金を前提とする限り、遺産や労働能力の高い人には、労働所得とともに年金所得も多くなるからである。労働所得とともに年金所得にも累進的に課税することで、

間接的に、不公平を是正できる。

したがって、課税原則の2大原則である効率性と公平性を同時に実現するには、それぞれの基準の達成に比較優位を持っている複数の課税方法をうまく組み合わせることが重要である。最善解を求める問題においては、公平性を実現するために、相続税や労働能力課税を活用すればよい。しかし、相続税や能力課税のような直接不平等を生み出す源泉に課税できない次善の世界では、労働所得税とともに年金所得税に累進的に課税する他はない。この場合、公平性の観点から、それぞれの税率構造は累進的にして、また、効率性の観点から、労働所得と年金所得を包括的に同じ所得として総合的に課税するのではなくて、労働所得税と年金所得税の相対的な累進税構造は、超過負担を小さくするように、それぞれ別個に設定すべきである。その場合に、年金所得税の累進構造は、労働所得税の累進構造よりは、緩やかであるべきだろう。

IV-3. 賦課方式と年金課税

わが国の年金改革の基本は、積立方式への移行とスリム化(=部分的な民営化)であろう。しかし、政治的な制約が強ければ、次善の策として、現行賦課方式を前提として小幅な改革にとどまらざるを得ないかもしれない。かりに現状の賦課方式を基本的に維持するしか、選択の幅がないとしよう。その場合、どのように年金課税を改革するのが重要であろうか。あるいは、報酬比例部分が積立方式(個人勘定方式)に移行するとすれば、賦課方式の基礎年金部分が公的年金の中心となる。その場合も、賦課方式を維持する限り、基礎年金の課税が問題となる。これは、給付水準の見直しと保険料の見直しの2つの観点から議論できるだろう。

まず、給付水準の改革では、給付開始年齢の更なる引き上げが検討課題となる。そもそも年金の基本的な役割が「長生きすることで生活費が余計にかかる」というリスクをカバーすることにあるなら、平均寿命よりも長生きすることのリスクのみをカバーすればよい。保険の基本

的な考え方は、悪いこと(極端に長く生きることです予想外の生活費がかさむ)が生じるリスクを全員でカバーするということである。現在のわが国では少なく見積もっても、男性は75歳、女性は80歳まで平均寿命が伸びている。したがって、60歳から65歳程度への支給開始年齢の引き上げは、まだまだ微調整すぎるといえよう。わが国よりも平均寿命の短い欧米諸国で支給開始年齢が65歳以上であることを考慮しても、わが国で65歳以上への支給開始年齢の更なる引き上げは、十分検討に値する。

たとえば、男性75歳、女性80歳を公的賦課年金の支給開始年齢としてもよい。そして、それまでの時期については、積立方式あるいは個人年金などの自助努力をとまなう公的、私的年金や貯蓄の整備で対応し、平均寿命を超えるまで長生きした人々に対してのみ、賦課方式による公的年金で対応することも考えられる。そうすれば、賦課方式の年金給付はマクロ的に大幅に削減されるから、将来の勤労世代の負担も大幅に軽減されるはずである。平均的に長生きするようになれば、賦課方式の給付開始時期を調整することで、賦課方式にとまなう人口変動のリスクを軽減することが可能となる。

こうした給付の削減を年金課税によって実質的に達成することも可能である。たとえば、平均寿命以上生存している高齢者の年金給付に対して、基本的な生活費までは非課税として、それを超える給付額に対して極端に累進的な税率を適用するというやり方である。賦課方式の年金制度でも報酬比例部分については、世代内で給付の格差が存在する。これが部分的な積立方式に対応していると考えれば、年金給付に累進的に課税すべき根拠は乏しい。もっとも、自らが過去に拠出した額に見合う給付額まで削減するために、一律に比例的に年金給付に課税することは有効である。

平均以上長生きしている期間でのリスクを世代内で分散するという機能を重視すれば、課税後の年金給付が事後的にあまり変動しない方が望ましい。平均寿命を超えた部分については、

基本的にリスク回避機能が重要であるから、こうした報酬比例部分に対応する年金給付に累進的な課税を行うことはもっともらしい。また、こうした長生きのリスクは外生的な要因で決定されるところが大きく、したがって、累進的に課税してもモラル・ハザードの弊害も少ない。

また、年金保険料を所得税の所得控除に入れている点は、大幅な見直しが必要になる。賦課方式の年金制度では、公的保険料は実質的な負担を持つ税と同じである。つまり、保険料は、社会保険税に他ならない。税である以上は、所得税の所得控除に入る積極的な理由はない。したがって、公的年金が改革されて、積立方式の部分個人勘定に移行すれば、その部分だけは所得税からの控除を認めて、賦課方式で運用される基礎年金部分については、所得控除を廃止すべきであろう。

給付水準の改革としてもう1つ検討に値するのは、賃金物価スライド方式の見直しである。特に、賃金スライドは若い世代の経済成長の成果を老年世代も分かち合うことを意味している。しかし、マクロ的にみると老年世代は土地を多く所有している。土地は経済成長とともに労働以上にその価値が希少となり、キャピタル・ゲインを発生させた資源である。したがって、賃金スライドを導入しなくても、多くの老人世代の人々は経済成長のメリットを享受できたはずである。あえて、賃金スライドを導入してそれ以上に老人世代の給付水準を政策的に拡大するメリットは、薄れてきたと思われる。

生活費のインフレ・リスクは物価スライドで対応可能であるから、今後は物価スライドのみで十分であろう。さらに、現在の給付水準がかなり大きいことを考えると、デフレ下で物価スライドを停止している現状は、問題である。現在の給付水準が最適水準からみて低すぎるのであれば、デフレ下で物価スライドを停止するのは望ましい。しかし、現在でも、国際的にも、また、若い世代との購買力の比較という面でも、かなり割高な給付水準であるとすれば、中長期的に、給付の実質的水準を引き下げることが日本

経済全体にとって望ましい。もちろん、本当の弱者にはそれなりの政策的な配慮が必要である。しかし同時に、経済的に恵まれている多くの年金受給者に少し負担増を求めることで、将来の若い世代の負担が大きく軽減するという視点も重要である。しかし、デフレ下で名目給付額を削減するのが困難であれば、年金課税を強化することが望ましい。年金給付額を実質的に削減する改革は、年金給付への課税の強化によって代替可能である。

IV-4. 政策的な含意

このように、年金課税のあり方は、年金方式として賦課方式と積立方式のどちらを前提とするかで、その望ましい姿も異なる。賦課方式を維持するのであれば、リスク分散機能が重要であるから、平均寿命を超える高齢者に対する極端な累進課税も正当化できる。所得税から年金保険料を控除すべき理由はない。また、年金給付のスリム化を年金課税で実質的に肩代わりすることにも、論理的な矛盾はない。

しかし、個人勘定など実質的に積立方式に移行する場合には、年金所得課税は長期的な視点が重要となる。この場合は、他の資産所得と同様に、年金所得に非課税にする方がもっともらしい。それでも、年金保険料を所得控除している以上、年金給付には適切な課税が必要である。また、高齢化社会への移行期には年金所得への課税を強化することは、効率性の観点から正当化できる。なお、世代内の格差是正については、年金課税の役割を限定的に捉えるべきであろう。

このように年金課税は、賦課方式と積立方式という2つの財源調達方式を区別することが重要である。現行の公的年金制度は2つの財源調達のどちらを採用しているのかが曖昧になっている。建前としては積立方式でありながら、実態は賦課方式に限りなく近い。しかし、税制上の取り扱いには建前に縛られて、積立方式を想定した優遇が採用されている。しかも、政策的配慮が追加されたために、積立方式のあるべき課税からみても、過度に年金貯蓄を優遇している。

公的年金の役割分担を賦課方式＝基礎年金部分と積立方式＝個人勘定部分に明確に見直すとともに、それぞれにあった年金課税を別個構築することが望ましい。

ところで、わが国では社会保険給付に多額の国庫補助が投入されている。これは、保険方式の公的年金を税を財源とする社会保障に実質的に変質させる。税金を投入して、社会保障を行う以上は、その対象を狭く限定すべきである。

これは、第Ⅱ節の負の所得税と同じ考え方である。保険料方式を維持する以上は、税金を投入して、保険料と給付の対応関係を不明確にすべきではない。さらに、わが国では税金で国庫補助をするという名目で、事実上財政赤字で財源の負担を将来に転嫁している。これは、世代間の公平という観点では、ますます事態を悪化させるものである。

V. 福祉目的税

V-1. 社会保険料は目的税か

一般的な税と異なり、目的税は「ある特定の税収」と「ある特定の支出」とに何らかのリンクを設定する。これには2つの意味がある。1つは、税収の用途を特定化するものであり、目的税のもっとも基本的な形である。自動車関係の税金は、この形での目的税である。社会保険料もその意味では、目的税である。

税金の使い道が特定される目的税は、納税者にもわかりやすい税金である。目的税は、用途を指定する税である。一般的な税と異なり、目的税は「ある特定の税収」と「ある特定の支出」とに何らかのリンクを設定する。これには2つの意味がある。1つは、受益者負担という形で税収の用途を特定化するものであり、目的税のもっとも基本的な形である。自動車関係の税金は、この形での目的税である。

しかし、目的税はもう一つの意味でも用いられることがある。それは、ある目的を達成するために課税される税金という概念である。たとえば、環境汚染対策としての炭素税や環境税は、汚染対象に課税することで汚染量を抑制するのが目的の税であり、それによる税収の用途を特に指定してはいない。もちろん、環境対策に支出するというケースもあり得るが、一般財源に組み入れられる場合もあり得る。そうした場合でも、炭素税や環境税は目的税と呼ばれている。

あるいは、戦争や災害対策など特定の歳出需要を賄うために、あるいは、財政赤字の削減というきわめて一般的な増税需要に応えるために、ある税が増税されるケースがある。こうした場合の増税や新税も目的税と呼ばれることがある。

V-2. 目的税のメリットとデメリット

いずれの形であれ、目的税の基本的な特徴は税金の使い道をあらかじめ決定するという点にある。このように予算編成の自由度を縛るのが良いのかどうかは、目的税の評価と関係している。伝統的に経済学、財政学では、収入と支出の決定を分離して行う方が望ましいとされてきた。実際、目的税は余計な制約を課す分だけ、望ましくないとされてきた。これは、課税や支出を資源配分の手段としてのみ見なす考え方である。

これに対して、課税や支出を有権者と政治家との間で情報が交換される政治的プロセスの一部であると考えれば、目的税の新しい役割が重要になる。目的税という縛りによって、将来の政権担当者の望ましくない行為を制約できる。有権者が政治家に対してより厳しい目を向けるほど、目的税の意義は大きくなる。たとえば、環境が悪化する可能性があるけれども、政治家がそれを真剣に考慮しない場合には、目的税で環境対策への支出を拘束することの意義は大き

い。

福祉目的税のメリットは、一般財源化すると、政治的なバイアスがかかるケースでは大きい。たとえば、無駄な公共事業に消えるよりは、福祉に配分される方がまだ良いという議論である。将来の政権担当者が望ましくない行為をすることを、目的税によって制約することができる。通常的一般財源に回されると、無駄な歳出に配分されるかもしれないときに、ある有益な配分先があらかじめ指定される目的税には、それなりに納税者の意向が反映される。最近地方自治体が目的税の導入に前向きなもの、住民にわかりやすい形で税負担を求めざるを得ない事情がその背景にある。

目的税は受益者負担の考え方で正当化されることも多いが、用途の特定化と定義すると、必ずしも受益者負担の原則にこだわる必要はない。福祉目的税は、たとえば、消費税収を一般財源にしないで、あえて消費税の使い道を福祉に制約する。これは、保険料（労働所得税）による福祉目的税から、消費税による福祉目的税への変化である。その際に、福祉の受益者（老人世代）がこの税を負担すべきかどうかという問題は、何を福祉目的税の財源にするかの問題であり、福祉目的税が望ましいかどうかとは別の問題である。また、福祉目的税が制約として有効であるには、その目的税からの税収以内で福祉財源がとどまる必要がある。一般財源も同時に投入するなら、あえて目的税化する意味はない。

しかし、目的税は特定財源として既得権化しやすいという弊害もある。高齢者の政治力を考慮すると、福祉目的税がもっともらしいかどうかは疑問である。今後の財政再建において、また、高齢化社会において社会保障の歳出需要は増加する一方で、財政赤字の拡大には限界がある。増税は避けて通れない課題である。消費税を福祉目的の財源に限定するという大義名分で、増税に対する国民感情を和らげる効果もある。

たしかに福祉需要の増大に対して、消費税は有効な手段である。消費税は高齢者もある程度負担するから、所得税よりは世代間での負担が

より公平になる。また、高齢化社会で貯蓄が減少するようになると、消費税の貯蓄刺激効果は大きい。それでも安易に消費税率が引き上げられる懸念もある。高齢者は今後ますます政治的な発言力が大きくなる。そうした世代の便益を支える財源として消費税が用いられると、必要以上に税率が引き上げられて、大きな政府の弊害が表面化するかもしれない。したがって、福祉目的税を導入するのであれば、対象となる福祉の範囲を狭く限定する必要がある。老人医療費や老人への年金給付一般に対する財源として、福祉目的税を用いることには弊害が大きい。生活保護や限定的な基礎年金給付、最低限の老人医療費など、狭い範囲の社会保障給付の財源としてなら、それなりのメリットもあるだろう。

ところで、福祉目的税の課税ベースは、必ずしも消費である必要はない。資産も有力な課税ベースである。しかし、動学的不整合性を考慮すれば、資産よりも消費の方が望ましいかもしれない。計画期間の当初で資本蓄積が税率と敏感に反応する場合、消費税あるいは資本にあまり課税しない所得税が望ましい。しかし、政府がのちに再決定する場合には、資本が固定される限り、資本への高率の課税が望ましくなる。将来も消費税を実施すると約束していた政府は、将来時点になると資本所得に課税する誘因が大きくなる。したがって、消費税は時間に関して整合的ではない。さらに、こうした不整合性を納税者が予想すると、家計は最初から過小な貯蓄しかしなくなり、最善でない結果になる。

VI. おわりに

民主主義の政策決定を想定すると、政府は割引率も高いし、短期的な視点で行動する。短期的視点で行動する政府が、社会保障制度のように、長期的なルールにコミットしたもっともらしい枠組みを構築するのは困難である。したがって、その場しのぎで社会保障負担を微調整したり、財政赤字を出して税負担を回避する行動がみられる。しかし、短期的視点で社会保障制度やその負担を修正することは、根本的な問題処理を先送りすることにもなる。

少子高齢化社会では、必要最小限のセーフティー・ネットを効率的に、公平に構築すると

しても、社会保障の負担は拡大せざるを得ない。それをどこまで税と保険料負担で分担するかは、重要な選択課題である。そのためにも、社会保障制度の中身を抜本的に見直して、限定的な給付に対する財源のみを税負担に求めるべきである。年金課税については、賦課方式と積立方式の年金財政を明確に区分し、それぞれにあった年金課税を別個構築することが望ましい。そのためには、年金課税を見直すだけでなく、公的年金制度の大幅な改革が不可欠である。また、社会保険料負担は、リスク分散の観点から保険数理上公正な範囲に限定すべきであろう。

参 考 文 献

- 石弘光 (1981) 「課税所得捕捉率の業種間格差—クロヨンの1つの推計」『季刊現代経済』72-93.
- 小西砂千夫 (1997) 『日本の税制改革—最適課税論によるアプローチ』有斐閣。
- 本間正明・井堀利宏・跡田直澄・村山淳喜 (1984) 「所得税負担の業種間格差の実態—ミクロ的アプローチ」『季刊現代経済』14-25.
- Alesina, A., and R. Perotti, 1995, Economic risk and political risk in fiscal unions, NBER working paper No. 4992.
- Arrow, K, and M. Kurz, 1970, *Public Investment, The Rate of Return, and Optimal Fiscal Policy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Chamley, C, 1986, Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium With Infinite Lives, *Econometrica*. 54, 607-622.
- Chamley, C, 1998, Capital Income Taxation, Wealth Distribution and Borrowing Constraints, discussion paper, EHESS and CREST.
- Correia, I, 1996, Should Capital Income be Taxed in the Steady State, *Journal of Public Economics*, 60, 147-151.
- Ihori, T., 1981, Sufficient conditions for the optimal degree of progression to decrease with the government revenue requirement, *Economics Letters* 6, 267-272.
- Ihori, T., 1987, The optimal linear income tax : A diagrammatic analysis, *Journal of Public Economics* 34, 379-390.
- Ihori, T., 1999a, Protection against national emergency : international public goods and insurance, *Defence and Peace Economics*, 10, 117-137.
- Ihori, T., 1999b, An Economic Analysis of Public Transfers, *Japanese Economic Review* 50, 45-61.
- Jones, L, E., R. E. Manuelli, and P. E. Rossi, 1993, Optimal taxation in models of endogenous growth, *Journal of Political Economy*, 101, 485-517.
- Judd, K, 1985, Redistributive Taxation in a Simple Perfect Foresight Model, *Journal of Public Economics*, 28, 59-83.

- Judd, K, 1999, Optimal Taxation and Spending in a General Competitive Growth Models, *Journal of Public Economics*, 71, 1-26.
- Lucas, R, 1988, On the Mechanics of Economic Development, *Journal of Monetary Economics*, 22, 3-32.
- Lucas, R, 1990, Supply-Side Economics : An Analytical Review, *Oxford Economic Papers*, 42, 293-316.
- Mirrlees, J., 1971, An exploration in the theory of optimum income taxation, *Review of Economic Studies*38, 175-208.
- Sheshinski, E., 1971, On the theory of optimum income taxation, Discussion Paper No.172, Harvard University.
- Varian, H.R., 1980, Redistributive taxation as social insurance, *Journal of Public Economics*14, 49-80.