

ワーキングプアを支援する社会保障制度改革

中村 実



CONTENTS

- | | |
|-----------------|------------------------|
| I ワーキングプアの増加 | IV 基礎年金とBI（ベーシック・インカム） |
| II 空洞化対策としての消費税 | V 医療保険の課題 |
| III 負の所得税 | |

要約

- 1 グローバル経済の進行に伴い、各国で所得格差が拡大し、ワーキングプア（働く貧困層）、長期失業者、生活保護受給者が増加している。
- 2 日本でも、年収200万円以下のワーキングプアは1000万人（民間企業の被雇用者の2割）を上回り（2006年）、生活保護受給世帯も100万を超えた。
- 3 ワーキングプアの増加に伴い、社会保険料の未納率が上昇している。これは、将来年金を受けられない人、医療を受けられない人の増加にほかならない。
- 4 社会の安定を図るために、社会保険料の拠出要件の緩和に加え、直接的な経済格差の是正策が求められている。経済のグローバル化に伴う空洞化の阻止および社会保障の財源確保のために、法人税を引き下げるとともに、消費税を福祉目的税として引き上げることは有効な対策となろう。
- 5 具体策として、「負の所得税」に基づく米国のEIC（勤労所得税額控除制度）および基礎年金の財源に消費税を充てることを検討すべきである。それにより、保険料の徴収なしに、すべての国民の老後の最低所得保障が可能となる。
- 6 国民すべてが一定水準の医療を受けることを可能にするために、4大健康保険組合を都道府県別地域健康保険組合として再編成し、地域ごとに同一の保険料のもと、低所得者への補助率引き上げを図るべきである。財源不足を補うために、相続税に対する課税最低限を引き下げ、増収を図ることも一案である。格差是正の観点からも、相続税の見直しは必要であろう。

I ワーキングプアの増加

1 ベヴァリッジ報告書

戦後の資本主義経済の特徴ともいえる西欧の福祉国家の基本的な枠組みは、二度の世界大戦を経て確立された。

ロシアでは、19世紀の社会主義者の夢を実現すべく、第一次世界大戦末期の1917年に共産主義革命が勃発し、社会主義国家が成立する。一方、西側の資本主義国家は、1929年10月のニューヨーク・ウォール街での株価大暴落に端を発した世界恐慌から長期の不況に陥り、やがて第二次世界大戦へと突入する。資本主義経済に対する信頼は大きく揺らぎ、社会主義は一大勢力へと発展した。

こうしたなか、1942年に英国で、後に英国の社会保障制度の指針となる「ベヴァリッジ報告書」が発表された。個人の自由、自立、市場経済を前提に、資本主義の弱点ともいえる景気循環に伴う失業、貧困への対策としての社会保険の導入がベヴァリッジ報告書の骨子であり、戦後資本主義のもとでの福祉国家の成立に大きく寄与することとなった。

ベヴァリッジ報告書は男女性別分業（夫が働いて稼ぎ、妻は家事を担う）を前提とし、ケインズ流の有効需要創出政策に基づいた男子勤労者の長期安定雇用を目標としていた。とはいえ、景気循環、産業構造の変化に伴う失業の発生は避けることのできない資本主義の宿命である。そのため、失業保険、職業安定所（再雇用の促進）、職業訓練所（労働者の技能向上）の整備などの失業対策が取られることとなった。また生活支援対策として、老齢年金、国による医療サービス（NHS：National Health Service）と児童手当が導入

された。

資本主義経済のもとでは、国民はそれぞれ働くことで生計を立てることが前提となっているが、失業、あるいは病気などのリスクをゼロにすることはできない。失業保険、公的年金制度は、そのリスクに対する保障として、勤労者がそれぞれ収入の一部を拠出することで、困難な状況にある人を支援する制度である。なお、英国の場合、NHSは全額が公費で賄われており社会保険ではない。

社会保険制度はベヴァリッジ報告書の目玉の一つであり、収入のある個人がそれぞれなにがしかのお金を拠出することを要件に、さまざまな給付を行う。社会保険制度は、生活保護のように税を財源とした国による救済ではなく、拠出が給付の条件であるという保険の概念により成り立っている。

しかし、ベヴァリッジ報告書の想定した失業保険、老齢年金などのセーフティネット（安全網）は最低限のもので、それを上回る老後の生活資金などには、自分の貯蓄を充てることを推奨していた。最低限度の保障を行うことが国の責任であり、それ以外については自己責任が前提とされていたのである。そのためには、安定的な経済成長が欠かせない。

1980年以降の西欧、日本などの西側の資本主義国家では、経済のグローバル化に伴う空洞化による製造業の縮小、途上国製品との競争によるデフレ圧力が原因となり、多数の低賃金労働者、長期失業者が発生した。

日本の場合、正規社員3400万人に対して非正規社員は1700万人（2006年、厚生労働省）と、雇用者の3割を占めるに至り、労働者間の所得格差が拡大している。貧困者の存在が無視できないほど大きくなる一方で、所得の

低さを原因とする社会保険料の未納が大きな問題となっている。

資本主義社会のセーフティネットである社会保険は保険料納付を義務づけているが、雇用が不安定で低所得の労働者が増えると未納率が上がるのは自然なことである。保険料未納者の増加は、将来の年金給付を受けられない、あるいは医療を受けられないという人の増加につながる。また、生活保護の対象となる貧しい世帯も100万を超えた（2006年）。ベヴァリッジ報告書で想定していなかった事態が生じているのである。

2 貧困者の増加

空洞化の原因となった経済のグローバル化を止めることは不可能であるとすれば、社会のセーフティネットからはみ出す人を救うため、今後、社会保障制度をどのように改革していくべきかを考えてみよう。

図1は1990年代以降の若年層の賃金格差の

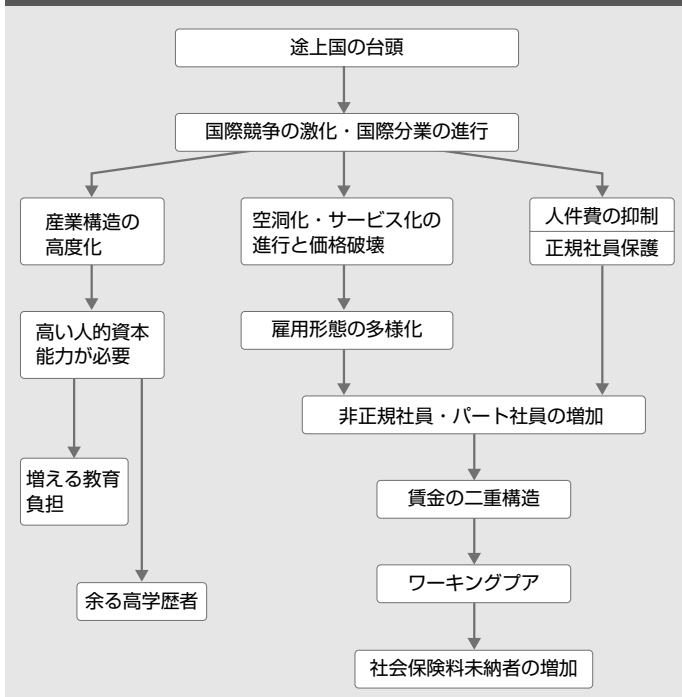
拡大を示したものである。中国、東南アジア諸国の台頭は、国際分業を推し進めた。一方、完成品の組み立てには、賃金コストおよび生産性を考慮して最適地が選択されるようになった結果、部品の生産国と完成品の生産国が異なることは通常となりつつある。米国のパソコンメーカー大手のデルが好調なときには、中国、台湾、インドなどでの雇用が拡大するなど、国際分業を前提としたグローバル企業が世界標準となりつつあり、労働市場は大きな変化のときを迎えている。

空洞化による製造業の雇用縮小および途上国からの低価格商品の流入という状況下では、流通業のいわゆるディスカウンターは新たな雇用吸収先ではあったが、柔軟な労働配置が必要とされる流通業という性格上、世間相場に比べて低賃金のパート社員の増加をもたらした。

低付加価値商品は途上国で、高機能商品は国内での生産という構図ができ上がったものの、国内の高賃金そのまま見過ごされることはなかった。グローバル企業は各国の労働者の人的能力と賃金水準を考慮して最適生産の選択をするため、国内の労働者だけを特別に優遇することはできない。しかし、労働法による強力な正規社員保護のため、正規社員の賃金引き下げ、リストラは困難であり、結果として企業は正規社員の雇用を抑制し、期間従業員などの非正規社員を増やさざるをえなかった。実際、1990年代以降、雇用者に占める非正規社員の比率は一貫して上昇しており、2006年には3割強（女性は5割）に達している。

正規社員と非正規社員の賃金格差は大きい。2005年の厚生労働省による月額報酬の調

図1 若年層を取り巻く厳しい環境



査では、正規社員を100とすると、非正規社員は、男性で63、女性で71である。この賃金格差が近年のワーキングプア（働く貧困層）問題の一因となっていることは明らかであろう。

途上国での低付加価値商品の生産が増えるとともに、国内では高付加価値商品が必要とされ、国内労働者にはより一層高い能力が求められる。教育には多くの資金が費やされ高学歴者が増加していったものの、高学歴者に対する雇用はそれほど多くなく、結果として「過剰学歴」という言葉が表すように、いわゆるポストドクターは1万5000人を超え、就職先がないため大学院に進学する待機学生も増加している。

最低賃金の低さもワーキングプアを生む原因となっている。最低賃金は現在全国平均で時給687円（正規社員の場合、最低水準である高卒初任給の時給換算が915円）である。最低賃金で1日8時間、1カ月22日働いた場合の月収は12万円、年収にして150万円以下である。最低賃金の水準は都道府県ごとに異なるが、最低賃金の収入は、多くの都道府県で生活保護給付を下回っている（東京都の場合、夫婦＋子ども1人の生活保護世帯に対する生活扶助費は月額16万5000円で、年換算すると198万円である）。最低賃金の大幅引き上げに対する要望は多いが、地方の中小企業の収益は思わしくなく、2007年の引き上げ幅は前年比14円にすぎない。

民間企業の被雇用者は4500万人を数えるが、うち1023万人は年収200万円以下であった（民間給与実態統計調査2006年、国税庁）。以後、年収200万円以下を「ワーキングプア」とすると、民間の被雇用者の23%がワー

キングプアであり、これに低収入の自営業者を加えると、1300万～1500万人が広義のワーキングプアであると予想される。

ワーキングプアとともに生活保護世帯も増加しており、2006年6月時点で107万世帯に達している（1995年度、60万世帯）。生活保護費も1995年度の1兆5000億円から2兆7000億円（ちなみに、2006年度の公共投資は7兆円）に増加した。

生活保護対象者の内訳は大きく変化している。表1は1965年と2005年を比較したものである。最近では、高齢者および傷病・障害者で82%を占めていることが特徴的である。1965年時点では「その他」に含まれる、働く能力はあっても仕事がないために生活保護となっている人の多さが目につく。40年あまりの間に、生活保護の対象は高齢者に移った。

このように、現在の生活保護は、働く能力があり実際に働いている低所得の貧困世帯への支援については消極的であるため、生活保護給付以下の収入で生活せざるをえないワーキングプアが増加する。

低収入のワーキングプアにとって、社会保険料の拠出は困難である。多くのワーキングプアは非正規社員であるが、非正規社員は大部分が厚生年金ではなく、自営業者と同様、国民年金の加入者である。国民年金では月額

表1 生活保護世帯の内訳

	1965年	2005年
生活保護世帯	65万世帯	104万世帯
被保護者数	159万人	148万人
1世帯の人数	2.4人	1.4人
高齢者	23%	47%
傷病・障害者	29%	35%
母子家庭	14%	9%
その他	34%	9%
出所) 厚生労働省		

1万4410円の保険料（2008年4月現在）を40年間納めると、65歳から月額6万6000円の年金を受け取ることができる。

月額1万4410円（年17万3000円）の保険料負担は、低収入の労働者には非常に重い。2006年度の国民年金の保険料納付率は66%（加入者2100万人）である。その分母には、失業などの理由で納付を免除されている人が含まれているため、それを除いた実質的な納付率は49%（25～29歳では40%）にすぎない。ワーキングプアの多くは老後の最低所得保障である基礎年金を受けられないことを意味している。

正規社員のサラリーマンが加入する厚生年金保険の場合も、問題のない老後の生活が保障されているわけではない。モデル年金は夫婦合計で月額約280万円となっているが、実際の給付の平均は204万円（2002年給付開始時点、夫の厚生年金141万円、妻の基礎年金63万円の合計）と、モデル年金とはかなり開きがある。原因は、モデル年金の拠出期間は40年で計算されているが、実際に40年間拠出した人は全体の36%にすぎないこと、また1990年代のリストラにより、賃金がモデルを下回る例が多いことである。

長期的には年金給付は削減されていく見込みであり、現役時代の所得が少ない場合には年金も少なくなるため、老後の生活も厳しくなる可能性が高い。

国民年金加入者である自営業者の受け取る公的年金は、基礎年金のみである。基礎年金の実際の平均給付額は月額4万7000円と、モデル年金の6万6000円を3割も下回る。自営業者には定年はないため、本業が順調ならば問題はないが、公的年金しか収入がない場合

には生活が成り立たない。生活保護の対象となる高齢者の増加には、こうした背景もあると予想される。

最低の生活保障である生活保護の金額水準は、高齢者の場合、月額8万円の生活扶助費に加え、家賃補助（住宅扶助費）があり、医療・介護費（医療・介護扶助費）は無料になる。持ち家も収入もない高齢者が基礎年金のみで生活することは不可能であり、自営業の低迷、非正規社員の増加が続いた場合、中長期的に生活保護の対象となる高齢者の増加は避けられまい。基礎年金の財源確保および公的年金の位置づけにはさまざまな議論があるが、給付水準を現状で据え置くとすれば、生活保護対象者の増加への対策も考慮しなくてはならない。

一方、医療保険を見ると、地域の市町村が保険者となっている国民健康保険（以下、国保）では、当初、農林水産業従事者、自営業者が加入者の中心であったが、近年は高齢者、非正規社員、失業者などの加入が増加している。各地域の国保への加入世帯は2500万を数えるが、2006年にはその2割に当たる480万世帯が保険料を滞納している。さらにその半数は1年以上の長期滞納世帯である。貧しいために保険料を払うことができず、医療を受けられない人が増えているのである。

1990年代から10年以上にわたった長期不況の結果、非正規社員が増加し、正規社員と非正規社員の間には大きな所得格差が生まれた。前述のように、年収200万円以下のワーキングプアは1000万人を超え、社会保険料未納率の上昇の一因となっている。社会保険は、資本主義経済下では避けられない貧困者などを救うためのセーフティネットである

が、そこからはみ出す人が増えているのである。

一方で、貧困者の増加により生活保護の対象となる人も、高齢者を中心に増えている。高齢者の生活の頼りである年金は基礎年金だけでは不十分であることに加え、低所得者の増加に伴い医療を受けられない人も増えつつある。年金制度をはじめとして医療を含めた社会保障制度全体を見直すべき時期に来ているといえよう。

3 英国の「年金クレジット」制度

老齢年金は老後の生活の金銭的な支えである。通常の社会保険方式の場合、年金の額は現役時代の平均報酬の一定比率であるため、現役時代の収入が少ない、あるいは保険料拠出期間が短いなどの場合には、将来の年金額も少なくなる。年金額が少なく生活が困難な人に対する国としての救済方法について、英国の例を見てみる（図2）。

老齢期の収入（①）の内訳は、公的年金、私的年金、金融資産などからの投資収益、労働報酬である。英国も日本同様、定額の基礎年金と報酬比例部分の2階建ての年金制度となっている。そしてこれも日本同様、英国の場合も現在の基礎年金の水準（夫婦で週145.8ポンド〈1ポンド215円で換算して約3万1000円〉）では生活できない。収入が基礎年金だけの場合は生活保護に頼らざるをえないが、それを望まない人が多いことから、英国では高齢者向け生活保護（財源は税）を事実上、年金制度のなかに組み込む「年金クレジット」という制度を導入した。

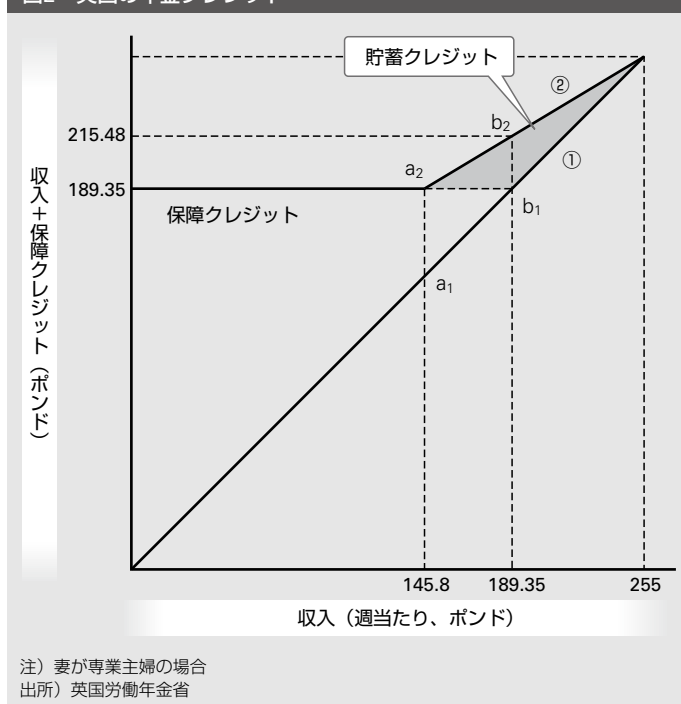
具体的には、収入が夫婦で週189.35ポンドを下回る場合、基礎年金との差額を「保障ク

レジット」として追加給付する（夫が60歳以上の場合）。収入が基礎年金とほぼ同額（週145.8ポンド）であれば、189.35ポンドとの差額43.55ポンド（図2の $a_2 - a_1$ ）の保障クレジットが支給される。金融資産が6000ポンド（約130万円）以上ある場合には、6000ポンドを超える部分については500ポンドを収入1ポンドとして換算し、保障クレジットを減額する。金融資産6000ポンドまでは減額しない点が生活保護と異なる点である。

ある程度の金融資産保有を認めている理由は、金融資産があることで保障クレジットが減額されると現役時代の貯蓄意欲を殺いでしまい、結果として公費負担が増えることになるためである。保障クレジットを受給する人には住宅補助費も支給される。

老齢期の生活は年金と貯蓄により支えられている（働き続けている場合には労働報酬が加わる）。貯蓄額の多寡は生活に大きな影響を及ぼす。そこで、収入が基礎年金額（週

図2 英国の年金クレジット



145.8ポンド) から一定額 (週255ポンド) までの間の人 (夫65歳以上) には、別途、「貯蓄クレジット」を設けている (前ページの図2の②)。夫婦の収入が最低保障金額である週当たり189.35ポンドの場合には、貯蓄クレジットとして26.13ポンド (前ページの図2のb₂-b₁) が給付され、収入は週当たり215.48ポンドとなる。図2から明らかなように、貯蓄クレジットは、収入が最低保障金額 (189.35ポンド) のときに最大 (26.13ポンド) となり、255ポンドで打ち止めとなる。

基礎年金給付額以上の収入がある場合に追加の年金を給付するこのシステムは、老後に労働報酬を得ること、また、現役時代に貯蓄に励むことを促す仕組みといえよう。現実には高齢期に仕事があるのか、また、貯蓄するだけの余裕が得られるのかは疑問が残るところではあるが、生活保護ではなく年金クレジットという名称であることや、収入を得ることへのインセンティブ制を英国の年金制度が取り入れたことは評価に値する。

日本でも現役世代の所得格差が拡大している。ワーキングプアの増加は、長期的に見れば貧しい高齢者の増加にもつながり、基礎年金だけでなく住宅補助などを含めた総合的な最低所得保障のあり方を探ることが、今後の高齢者所得保障の重要課題となろう。

4 社会保障の財源

公的年金、医療保険、介護保険、失業保険の主な財源は保険料であり、給付を受けるためには保険料を拠出しなくてはならない。一方、税を財源として、国民すべてが給付を受けることのできる方式を「ユニバーサル方式」と呼ぶ。デンマークやカナダの基礎年金

はユニバーサル方式である。

日本でも児童手当や児童扶養手当はユニバーサル方式といって差し支えない制度である。児童手当の財源は税と企業による拠出金であり、個人に拠出義務はない。これらの手当には保護者の年収によって制限があるが、対象は子どもであり、母子家庭では最大月額約4万円の児童扶養手当 (財源は税) が支給される。また、生活保護、障害者年金は、行政審査を経たうえで、働くことのできない人、障害者など特定の条件に当てはまる人に支給される制度であり、財源は税である。

現在の社会保険制度は、給付の要件として保険料の拠出、あるいは行政による審査が前提となっているが、貧富の差が拡大しており維持が難しくなりつつある。このため、西欧では、1990年代以降、「ベーシック・インカム (以下、BI: 全国民一律最低限所得保障) 方式」が注目されている。審査を経ることなく、すべての人に無条件で一定の現金を給付する方式である。

BIは、少なすぎると意味はないが、生活保護、失業保険、老齢年金を廃止し、すべての人に最低限の所得を保障するという理想を現実にしようとすると、無限の財源が必要となる。このため、完全なBIではなく、対象者を絞る「部分BI方式」導入論のほうが現実的であろう。

BI以外に経済格差の是正を図る政策としては、ノーベル経済学賞受賞者のミルトン・フリードマンによる「負の所得税」がある。収入が課税最低限所得を下回る人に負の所得税として直接現金を支給 (税還付) し、低所得者の自立を支援する仕組みである。低所得者を対象とした税制支援である米国のEIC

(Earning Income Credit：勤労所得税額控除制度)がこれに当たる。働くことができない人は生活保護の対象となるが、EICは、働くことはできるが所得が低く生活の苦しい人に対する現金支給であり、生活保護の一種ともいえよう。生活保護の場合、社会復帰を果たし、収入を得ることになれば支給される生活保護費は減額されるため、働く意欲が湧きにくい。EICの場合は、上限所得に至るまでは給与所得以上の収入が得られるため、生活保護に比べると労働意欲をもたらし効果が大きい。

Ⅱ 空洞化対策としての消費税

BIであれ、米国のEICであれ、財源は保険料ではなく税である。本章では、格差是正を目的とした税による再配分を行う場合の税のあり方について検討する。

1 法人税の問題

税制改革では、①複雑な制度を単純にすること、②中立性を保つこと（労働と投資に対する阻害要因となってはならない）、③公正であること——が基本であり、近年はフラット化（単一税率）が注目されている。また、

②の労働と投資に対する阻害要因となってはならないという観点からは、法人と個人の関係が問題となる。

そこで大きな論点となるのが、「配当二重課税問題」である。配当二重課税とは、法人に対して課税し、さらに株主の受け取る配当にも課税するということであり、投資活動を妨げる可能性があるため見直しを求める声強い。

また、近年、大きな問題点となっていることは、法人税率が他国よりも高い場合、経済の空洞化、国内雇用の縮小につながる可能性があるということである。ただし、空洞化阻止のため、法人の負担の軽減として法人税率を引き下げた場合には、その代替を何に求めるかが問題となる。

初めに配当二重課税の問題を検討する。配当二重課税を廃止し、法人税と株主の配当所得を完全に統合する方法として、「パートナーシップ方式」がある（表2）。

ここで、発行株式10株、法人所得1000（配当性向25%）、法人税率50%、株主3人の企業を想定する。3人の株主の限界所得税率はそれぞれ30、40、50%である。

株主1は2株を保有しており、法人所得は200、限界所得税率が30%のため、所得税額

表2 パートナーシップ方式

	株主1（2株）	株主2（3株）	株主3（5株）	合計（10株）
各人の限界所得税率（%）	30	40	50	
帰属する法人所得	200	300	500	1,000（法人所得）
支払うべき所得税（A）	60	120	250	430（所得税）
受け取り配当金	50	75	125	250（支払い配当金）
内部留保の帰属	90	105	125	320（内部留保増分）
全期末各人の簿価	2,000	3,000	5,000	10,000
当期末各人の簿価	2,090	3,105	5,125	10,320
前取り法人税（B）	100	150	250	500（前払い法人税）
キャッシュバック（B－A）	40	30	0	70

は60となる。法人税率は50%のため、この法人に対しては法人税500が課される。株主1の負担する法人税は100である。株主1の所得税は本来60だが、法人税として100を前取りされているため、「 $100 - 60 = 40$ 」の税還付を受ければ配当二重課税の問題は解決する。

この方式の場合、法人の実質の支配者は株主であり、法人税とは前取り所得税にすぎないため、前取り所得税を本来支払うべき所得税額とする必要があるとされている。

この方式では問題が3点ある。

第1は、株主1の30%、すなわち60の所得税の対象である法人所得200には、株主が実質的に支配することのできない90の内部留保金が含まれており、実際の利益が発生した時点で課税するという納税基準に反している点である。

第2は、徴税に際して、個々の株主それぞれについて限界税率をもとに所得税を計算し、前取り所得税と相殺して税還付することは、実務的に煩雑な点である。

第3は、財政上の応益負担の原則の問題である。法人税は、道路、上下水道等の公共インフラなどの公共サービスに対する応益負担として法人に課されている。株主がすべて国内居住者なら、応益の原則に基づいて課税することで問題を解決できるが、国内企業の外国人株主比率は、無視できないほど高まっている（ソニー50.5%、キヤノン43.4%、ホンダ35.3%、いずれも『会社四季報2008年第3集』東洋経済新報社、2008年）。非居住者が企業年金、投資信託などの非課税法人であった場合、法人税と所得税を統合するためには外国非課税法人との税金の調整が必要であるが、これは実務上不可能である。したがって、配当二重課税の調整は、現状では実現しがたいといわざるをえない。

二重課税と同様に、法人の借り入れ利子の損金算入も以前から論議が続いてきた問題である。法人にとって利子は損金に算入できるため、資金は、株式発行よりも借入金で調達したほうが有利となり、資金調達の中立性が損なわれているという問題である。

表3に示したのは、資金調達が株式のみ（配当金200）の場合と、借入金のみ（支払い利息200）の場合との比較である（ともに営業利益は500）。

株式のみで資金調達を行う場合、配当金は税引き後利益から支払われるため、内部留保は100となる。借入金のみの調達の場合は、支払い利子が損金算入されるため税込み利益が減り、それに伴って、支払う法人税が株式調達に比べ80ほど少なくなり、その分、内部留保が増える。すなわち、課税の仕組みによって資金調達方法の選択に有利、不利が発生し、中立性が損なわれているのである。

表3 借り入れ利子の損金算入

	a (株式による調達)	b (借入金による調達)
営業利益	500	500
支払い利息	—	-200
税込み利益	500	300
法人税 (税率40%)	-200	-120
税引き後利益	300	180
配当金	-200	—
内部留保	100	180

表4 CBIT (包括的事業所得税) 税制

借り入れ利子の損金算入せず、1回課税の原則を適用			
企業 (法人)		個人	
人件費	→ 企業損金	→	所得税 (累進課税)
営業利益	500		
法人税 (税率40%)	200		
税引き後利益	300		
利子、配当	200 → 1回課税の原則	→	課税せず

二重課税を避け、資金調達の中立性を確保するために、米国財務省は1992年、CBIT（Comprehensive Business Income Tax：包括的事業所得税）税制を提案した（表4）。この税制のポイントは、法人を株主の所有物ではなく、株主と債権者の双方が出資した事業推進形態と捉えたことである。こうして、株主のために計上された税込み利益に法人税を課す必然性が失われ、営業利益に法人税を課すことが可能となった。

営業利益500に対して法人税を課し、法人税を引いた後の利益から借入金の利子あるいは配当金を支払うとした。借り入れ利子を損金算入しないため資金調達の中立性が確保されると同時に、法人の営業利益に1回課税されているため、個人の利子・配当所得は非課税とすることによって、配当二重課税の問題も解決した。しかし、米国以外の国々で借り入れ利子の損金算入、配当二重課税が存在するなかで、米国だけがこのような急進的な税制を導入するのは現実的ではなく、CBIT税制は実現には至らなかった。

とはいえ、二重課税にはならない1回課税の原則の導入は魅力的であり、企業の損金の対象となる人件費の扱いが注目された。従業員の報酬は企業にとっては損金のため法人には課税をせず、応能の原則に基づいて個人所得として（個人に）累進課税される。しかし、財政支出による所得再配分が適切に行われていれば、法人に課税するだけでよく（課税は1回）税制はきわめて単純になる。

2 所得税と法人税の統合

税の簡素化は、1990年代の米国大統領選挙の大きな争点となり、多くの税制改革案が出

された。なかでも1995年の共和党のリチャード・アーミー下院議員らによるフラット税制は有名である（表5）。

これは法人税、所得税を一本化（税率17%）し、法人に対しては営業利益にのみ課税する。個人の受け取る利子、配当はCBIT税制に従い非課税とする（1回課税の原則）。

個人に対しては、給与所得から世帯の人数に応じて人的控除を行った課税所得に、法人と同様17%の税率で課税される。個人税率は一律であっても、表5の（2）のように、人的控除により個人の実効税率は累進性を帯びる。

また、税制は単純であることが望ましかったため、税を一つにしようとする動きもあった。貧富の格差を税制ではなく財政支出により是正するという立場から、個人と法人を分けずに法人の付加価値にのみ課税することも検討された。

一方、税の簡素化を最も重視するという立場から、1995年、共和党のリチャード・ルーガー上院議員は、一律17%の連邦消費税の導

表5 フラット税制

(1) フラット税の計算方式		
企業（法人）		個人
売上高		
材料・減価償却		
人件費	→	給与所得
営業利益		人的控除×人数
営業利益×法人税（17%）		課税所得
支払い金利、配当金は課税せず		所得税（17%）
(2) フラット税制の実効税率		
給料	300万円	1000万円
人的控除 （1人50万円、家族4人）	200万円	200万円
所得	100万円	800万円
税金（税率17%）	17万円	136万円
実効税率	5.6%	13.6%

入、および内国歳入庁（IRS）の廃止を提案した。税が消費税だけであれば、難解な専門用語を用いる税理士も不要になる。

法人の付加価値に一律課税すること、また消費税（消費型付加価値税と呼ばれることもある）に一本化することにはどんな意味があるのだろうか。通常、法人税を計算する際、人件費は損金算入する。個人所得に累進課税を適用するためである。もし財政支出により格差是正を行うのであれば（負の所得税やBIの導入がそれに当たる）、法人に対して人件費を損金とせず、一律の税率で課税すれば税は単純になり、課税標準は企業の付加価値となる。

債権者、株主、従業員からなる企業という事業推進形態が生み出す付加価値の一部に課税し、その他の税は廃止するという考え方は、現実の法人税制からはかけ離れている。会計学では会社は株主のものであり、損益計算書は株主に分配可能な利益計算を目的としていることが前提となっている。しかし、そこから計算された経常利益を必ず課税標準と

しなければならない理由はない。公正な税の計算方法を定めるのが本来の租税政策であると考えてもよいはずである。

3 法人税引き下げと消費税引き上げ

それでは、消費税はどのようにかかわってくるのだろうか。図3は法人の付加価値税を説明したものである。法人の付加価値を表した（a）に会計上の損益計算式（b）を代入すると（c）になる。減価償却累計額と累計資本財購入費は、長期的には同額になると見なせば、法人の付加価値は消費税の課税標準と同額となる。つまり、20%の消費税とは、給与、利子、配当、内部留保に対する一律20%課税と同義なのである。

では、図3の（2）のように、具体的に数値を当てはめてみよう。法人の付加価値1000、人件費600、利潤400、支払い利息0、内部留保はせず、すべての税引き後利益は株主（個人）に配当されると仮定する。法人税、所得税とも20%のフラット税率（二重課税なし）である。国の税収総額は、法人税80

図3 法人付加価値税

(1) 法人付加価値と消費税

$$\text{法人付加価値} = \text{賃金} + \text{利子} + \text{法人利潤} \cdots (a)$$

$$\text{会計上の法人利潤} = \text{売上高} - \text{材料費} - \text{減価償却} - \text{賃金} - \text{利子} \cdots (b)$$

(a)、(b) より

$$\text{法人付加価値} = \text{賃金} + \text{利子} + \text{売上高} - \text{材料費} - \text{減価償却} - \text{賃金} - \text{利子} \cdots (c)$$

長期的には資本財購入額＝減価償却費とするならば

$$\text{法人付加価値} = \text{売上高} - \text{材料費} - \text{資本財購入費} = \text{消費税課税標準}$$

(2) 具体的に数値を当てはめてみる（利子は考慮しない）

$$\text{法人付加価値 (1000)} = \text{人件費 (600)} + \text{利潤 (400)}$$

- 法人税、所得税がそれぞれ20%の場合、利潤は全額配当

$$\text{国税総額 (200)} = \text{所得税 (120)} + \text{法人税 (80)}$$

$$\text{個人の税引き後所得 (800)} = \text{給与 (480)} + \text{配当 (320)} \quad \left. \vphantom{\begin{array}{l} \text{国税総額 (200)} = \text{所得税 (120)} + \text{法人税 (80)} \\ \text{個人の税引き後所得 (800)} = \text{給与 (480)} + \text{配当 (320)} \end{array}} \right\} \text{合計 (1000)}$$

- 20%消費税のみの場合

$$\text{法人付加価値 (1000)} = \text{消費税 (200)} + \text{給与 (480)} + \text{配当 (320)}$$

($400 \times 20\%$) と所得税120 ($600 \times 20\%$) で、合計200である。

一方、個人の税引き後所得は、配当が320 ($400 - 80$)、給与が480 ($600 - 120$) で、合計800である。国税総額と個人の税引き後所得の合計1000は、法人の付加価値1000と同額である。このケースは法人税、所得税がなく消費税20%のみであると言い換えることもできる。

すなわち、法人が800の商品に消費税200をプラスして1000で販売する一方で、個人に給与(480)と配当(320)を分配したと考えることもできる(国の税収は消費税200)。法人の付加価値税と消費税は、法人の生産活動で生み出された付加価値に対する徴税方法の違いを表しているだけなのである。

法人税、所得税を廃止し消費税に一本化することの短所は、消費税の逆累進性である。一方、長所は2点ある。

1つは、生産活動や所得に対して課税されないため、生産活動や個人の努力がそのまま企業、個人の利益となることである。もう1つは、製品の輸出価格が低下することである。現在、消費税は多くの国が取り入れており、税の重複を避けるため、輸出される段階では非課税で、輸入国で消費税が付加される。税を消費税に一本化し、企業の税負担を引き下げると輸出価格が低下する。

輸出価格低下の仕組みを、付加価値を用いずに具体的な数値を当てはめて説明する。

企業のコストは人件費(600)のみ、利潤400、税は法人税50%、売上高1000、すべてのコストは価格に転嫁すると仮定する。税込み利益400 ($1000 - 600$)、法人税200 ($400 \times 50\%$) なので、税引き後利益は200(設備投

資に利用)である。ここで法人税が廃止され消費税が導入された場合、企業はコストをすべて価格に転嫁しているため法人税の低下はコストの低下である。よって、売上高は800に変化し、人件費は変わらず、投資のための税引き後利益200も維持される。

一方、消費税が導入されると、企業は消費税分200を商品価格に上乘せるため、国内の販売価格は1000となる。1000とは、すなわち消費税200と人件費(=個人の所得)600、投資200の合計である。国内の消費者にとって物価の変化はないが、企業の輸出価格は1000から消費税を除いた800に変化する。

もちろん、企業はコストをすべて転嫁できるという仮定は非現実的である。しかし、企業のコストが低下すれば輸出価格がかなり低下することは確かであろう。

経済のグローバル化と途上国の国際競争力の上昇という状況下で、先進国は空洞化の危機にさらされている。国内の生産力は高いにもかかわらず、賃金コストが高いため海外への直接投資が増えてしまう。また、日本は少子高齢化の進行という問題も抱えており、現役世代に対して年金世代が増えているため、現役世代の負担は重くなる一方である。

社会保険料は多くが労使折半となっているため、少子高齢化の進行に伴い福利厚生費を含めた企業の人件費コストも増すことになり、空洞化に追い打ちをかけている。税による何らかの空洞化対策が必要とされており、消費税への一本化は有効な手段であろう。

具体的には、法人税率を引き下げるとともに、企業の社会保険分担率を固定する。そして、必要な財政需要および社会保障を賄う財源として消費税を段階的に引き上げる。法人

税は景気変動の影響を受けるため変化が激しく、法人税から消費税に財源を移行することは、政府の歳入の安定にもつながろう。

4 税と社会保険の現状

表6は税と社会保険料を示している（2008年4月）。年収600万円の夫（40歳以上、介護保険料負担あり）、専業主婦の妻、子ども2人の4人家族の場合、所得税は地方税と合わせて40万円（両者とも限界税率10%）、消費

税20万円（税率5%、消費性向65%）で、税金の合計は60万円である（年収は600万円なので税負担率10%）。一方、各種社会保険料支払いの合計は77万円（負担率12.8%）で、税金と合わせて137万円、負担率は22.8%になる。

表6にある各種税、社会保険料のうち、所得税のみが累進課税であるが、夫婦+子ども2人の標準的サラリーマン家庭の場合、年収にして700万円程度までに適用される税率は10%であり、大半のサラリーマン家庭はこれに該当する。要するに大半のサラリーマン家庭では、税および社会保険料負担は報酬に比例している、すなわち累進性が低いのが現状である。

所得税の累進度を高めることは格差是正の一手段ではあるが、国税、地方税を合わせた所得税の最高限界税率は50%であり、これ以上限界税率を上げると、かえって勤労意欲を殺ぐことになり効果的ではない。であれば、空洞化を阻止するために法人の負担を減らし、格差の是正および貧困者への支援のための財源とするために消費税を引き上げるとは、負担増という痛みを伴うものの、国民にとって受け入れがたいことではなかろう。

現在の所得税制のもとで、限界税率を上げずに増収を図る手段としては、課税最低限所得の引き下げが考えられる。65ページの表5の（2）の人的控除（200万円）を引き下げると課税所得が増えるため、税率を変えなくても税収は増える。

しかし課税最低限所得を引き下げた場合、問題がある。図4に示すように、人的控除が減るに従って実効税率は表面税率に近づくことがわかる。表面税率が17%の場合、給料

表6 税と社会保険料（2008年4月）

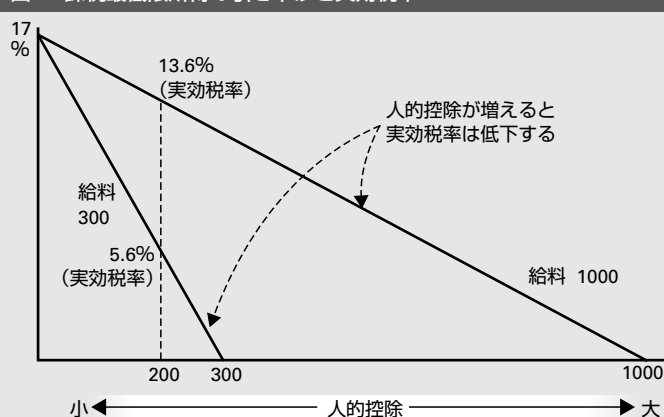
①サラリーマンの各種社会保険料（報酬に対する割合、%）			
	本人	会社	合計
健康保険（政府管掌健康保険）	4.10	4.10	8.20
厚生年金	7.50	7.50	15.00
介護保険	0.565	0.565	1.13
雇用保険	0.60	0.90	1.50
合計	12.765	13.065	25.83

注）40歳以上の場合、介護保険料が加わる

②平均世帯（年収600万円、夫婦+子ども2人）の税および社会保険料（万円）			
〈税〉	60	〈社会保険料〉	77.0
所得税	15	健康保険（政府管掌健康保険）	25
地方税	25	厚生年金	45
消費税	20	介護保険	3.4
		雇用保険	3.6
合計	137万円（負担率22.8%）		

注）消費税は消費性向65%として計算。40歳以上の場合

図4 課税最低限所得の引き下げと実効税率



注）65ページの表5の（2）のケース

300、人的控除ゼロだと実効税率も17%だが、人的控除が増えるに従って課税所得も減るため、実効税率が低下するのである。

控除が減ることとは、他の事情を一定とすれば、累進性の低下を意味する。課税最低限所得を引き下げて増収を図ったとしても、消費税の引き上げ同様、累進性の低下、すなわち所得の再配分機能を弱めることになる。

所得税を大幅に見直すことなく、法人負担を減らす一方で消費税を引き上げ、その一部を財源として低所得の人を支援することは、格差是正、経済活性化の面で有効性の高い手段であろう。

Ⅲ 負の所得税

1960年代、リンドン・ジョンソン政権下の米国では、「大砲もバターも（ベトナム戦争下の福祉の充実）」というかけ声のもとで、民主党のリベラル勢力により貧困層に対する教育の充実、就業および生活支援など貧困者を減らすための多くの施策が取られた。しかし、保守勢力は、財政基金を用いたリベラル勢力のそうしたさまざまな支援の有効性に懐疑的であった。このような時代背景のもとで、前述のフリードマンによる負の所得税は徐々に広まっていった。

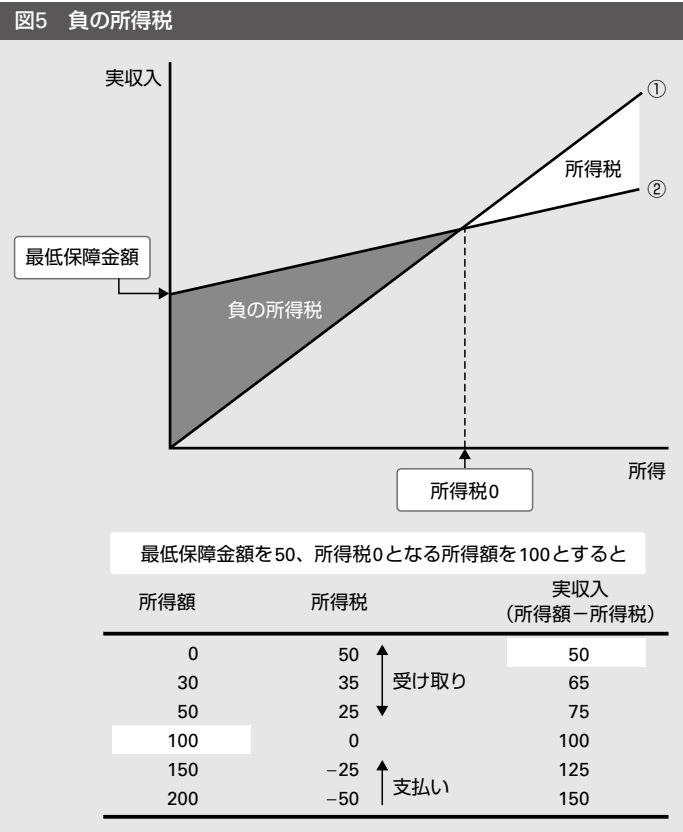
理論的には、普通の生活を送るために必要な消費に見合った所得が所得税ゼロの課税最低限所得であり、所得税とは、それを上回る所得に対して課すべきである。もちろん、世の中には収入が課税最低限所得を下回る人も存在する。そのような人に対する現金による国の支援が負の所得税である。資本主義経済下では貧困者の存在は避けられない。負の所

得税とは、それを踏まえたうえで、国が貧困者を支援するための一手段である。

貧困者に直接現金を給付する方法は、財政支出を伴うリベラル勢力のさまざまな貧困対策よりも、給付を受ける人にとって使い道の自由度が高く、有効性が期待できるという点で保守勢力から支持された。

負の所得税は、包括的に定義すると完全な所得再配分機能を備えている。図5の実線①は実際の所得分布を示している。これと所得格差を緩和し、所得のない人にも最低限の生活を保障するという観点から、最低保障金額と所得税ゼロとなる課税最低限所得額を定めると、実線②を導くことができる。

所得が所得税ゼロとなる所得よりも低い人に対しては、負の所得税が還付されることになる（白抜き文字の部分）。所得が所得税ゼロの金額よりも多い人は、所得税を支払う。



現実には、実線②に近い所得分布は、福祉の充実した北欧諸国に見られるだけである。

1962年に出版された『資本主義と自由』のなかでフリードマンが唱えたことは、上記で説明した負の所得税ではなく、対象を貧困者に限定して公費を用いた税還付（現金）を行い、貧富の差が招く社会的緊張を緩和することであった。これを実際に体現した税制が、前述の米国のEICである。

この税制は、金融資産投資収益が年間2900ドル以下の、年間を通じてほぼフルタイムで働く人に適用される（主な対象は被雇用者、自営業者も含む）。年収の上限は家族構成により異なる（単身なら1万2590ドル未満、夫婦＋子ども1人で3万5241ドル未満、夫婦＋子ども2人以上の場合は3万9783ドル未満）が、子どものいる家庭が優遇されているといえよう。なお、EICでの子どもとは19歳未満で、学生の場合は24歳未満である。

表7は、実際の税還付を示したものである。稼得収入が低いほど、税還付による実収入上昇率（③÷①）が高くなっていることがわかる。ここでの稼得収入とは、賃金および自営業の収益であり、金融資産収益、公的年金収入は含まない。近年、ワーキングプアの増加が大きな社会問題となっている日本で

も、このような税制の導入は重要な検討課題とされてよい。米国でEICが適用されている人の数は2000万人に上っており、その平均税還付額は約2000ドルである。また米国には、収入が一定水準を下回る人に食料購入クーポンを付与するフードスタンプ制度があり、EICと同じく約4兆円の予算が組まれている。

日本の所得格差の原因は、①同一労働同一賃金の原則が徹底されていないこと、②正規社員に対する法の保護が過剰であること、③職業教育の不備、④夫婦共働きが一般化するなかで、保育所不足等の理由で女性にとって仕事と育児の両立が困難であること——などであり、この10年あまりいわれ続けてきたものの、一向に改善していない。これらの問題への対策を急ぐことはもちろんであるが、それとは別に米国流のEICを導入し、貧困者への現金支援を試みるべきである。

「OECD（経済開発協力機構）対日経済審査報告書（2006年版）」によると、日本の相対的貧困率は13.5%と、OECD諸国中、米国の13.7%に次ぐ第2位である（3位アイルランド11.9%、4位イタリア11.5%）。相対的貧困率とは、所得が生産年齢人口の所得分布の中央値の半分に満たない人の比率である。相対的貧困率の一番高い米国にはEICがあるが、米国とほとんど同水準の日本にはこのような税制がない。

日本に米国のEICを導入した場合のイメージは表8のとおりである。夫婦＋子ども2人の家族の場合、現在の課税最低限所得は283万円である（103万円の給与所得控除後の給与所得が180万円、そこから各種社会保険料などの所得控除の合計180万円を引くと、課

表7 米国EIC（勤労所得税額控除制度）による税還付

(単位：ドル)			
稼得収入 (①)	税還付 (②)	③ (①+②)	実収入上昇率 (③÷①)
5,000	1,990	6,990	1.4
10,000	3,990	13,990	1.4
15,000	4,716	19,716	1.3
20,000	4,172	24,172	1.2
25,000	3,119	28,119	1.1
30,000	2,066	32,066	1.1
35,000	1,013	36,013	1.0
40,000	0	40,000	1.0

注) 夫婦合算課税法式を採用した家族（夫婦＋子ども2人）の場合
出所) 米国内国歳入庁（2007年用）

税所得はゼロとなる)。年収が240万円の場合、課税所得は-26万円(給与所得:150万円-所得控除:176万円=-26万円、所得税ゼロ)、実質手取りが216万円(年収:240万円-社会保険料:24万円)になるところ、負の所得税を適用すると、マイナス分の26万円を負の所得税として受け取るため、実質手取りが242万円(216万円+26万円)となる。

米国の場合、年収1万~2万5000ドルで子どものいる家庭に対して手厚い支援をしているが、日本に実際に導入する場合には予算上の制約もあり、ターゲットをどこに定めるかが大きな問題となってこよう。米国のEICでは子どものいる世帯が、いない世帯より大幅に優遇されている(表9)。

税還付を受けることのできる収入の上限は、単身世帯の場合1万2590ドル、子どものいない夫婦世帯の場合1万4590ドルである。実際の税還付額は、単身世帯、子どものいない夫婦世帯とも、収入が5500ドルから7000ドルあたりで428ドルと一番多い。

子どものいない世帯とは、具体的には独身者、若い夫婦、および高齢者(夫婦あるいは単身)であるが、EICでは、公的年金収入は稼得収入に含まれず、公的年金以外に収入がなく、稼得収入も少ない高齢者でも最大428ドル(年額)の税還付しか受けられないことは、EICの主な対象が子どものいる働く現役世代であることを意味している。

日本にEICを導入するのであれば、米国にならった、単身および高齢者夫婦を含む子どものいない世帯を、特に優遇しない制度とするかどうかは議論が必要であろう。日本では、若い非正規社員の賃金が少ないことから晩婚化の傾向が進んでおり、それが少子化に

つながっていることを踏まえれば、少なくとも子どものいない若い世帯に対する配慮は欠いてはなるまい。なお、米国のEICは連邦所得税を財源とする全国的な優遇税制だが、財政状況に応じて追加支援を行っている州があることもつけ加えておく。

IV 基礎年金とBI(ベーシック・インカム)

1 BIの成り立ち

前出のとおり、BIとは、税を財源とするすべての国民への最低限の所得保障、すなわち金銭を無条件に給付するものである。無条件の給付の場合は「完全BI」、年齢、所得など何らかの制限を給付に設ける場合は「部分

表8 日本へのEIC導入の具体例

	(単位:万円)	
	課税最低限	負の所得税
年収	283	240
給与所得控除	103	90
給与所得	180	150
所得控除合計	180	176
・社会保険料(10%)	(28)	(24)
・基礎控除	(38)	(38)
・配偶者控除	(38)	(38)
・扶養控除	(76)	(76)
課税所得	0	-26
実質手取り(年収-社会保険料)	255	216+26=242

注) 夫婦と15歳以下の子ども2人の場合

表9 子どものいない世帯に対するEIC

稼得収入	(単位:ドル)	
	単身	子どものいない夫婦
1,000	78	78
2,600	201	201
5,600	428	428
7,600	380	428
10,000	196	349
12,600	0	150
14,600	0	0

出所) 米国内国歳入庁(2007年用)

BI」と呼ぶ。生活保護のように行政による審査を必要とする給付は、予算という制約があるなかで審査担当者の判断が加わるため、BIとは呼ばない。

日本の社会保障制度の大半が、給付を受けるためには拠出することが要件となっており、BIではない（児童手当や児童扶養手当は例外であろう）。前述の負の所得税は、税務機関が確定申告書を審査し、給付額を事後的に決定するため、BIではなく生活保護の一種と考えられよう。

BIに関する議論は1990年代以降、欧州を中心に進められてきたが、その背景には失業保険、生活保護、老齢年金などが立ち行かなくなってきたという現実がある。生活保護は、いったんその対象者となると、そこからなかなか抜け出すことができない。なぜなら、生活保護を受けている人が働いて収入を得ると、その分、生活保護給付が減額されるため、働くよりも生活保護を受け続けることを選択するからである。BIの場合、給付は無条件であり、働いて得た収入はそのまま本人の所得に加算されるため、労働意欲を殺ぐことはない。このため、BIは生活保護の弱点を補うものとして注目された。

英国の場合、老齢年金の給付額は拠出額に比例している。公的年金のほかに、大企業には企業年金もあるが、自営業、中小企業などでは企業年金もなく、現役時代の収入（＝拠出した保険料）も少ないために年金額は十分でないことが多く、生活保護の対象となる高齢者が増加した。その対策として、年取額が一定額に満たなかった場合、国が差額を給付するという年金クレジット制度が導入されたのは前述のとおりである。

これに対してBIは、公的年金と生活保護の組み合わせである。公的年金制度の多くは、拠出額の一定比率を将来年金として受け取るという仕組みであり、現役時代の収入が低い場合、拠出額も少なくなるため、受け取る年金額も少なくなり十分な所得保障とならない。それならば、初めからすべての国民に最低所得を保障しようという考えから生まれた。欧州におけるBIの議論にはさらに以下のようなものがある。

ドイツでは1990年代に失業率が悪化し、失業保険を受ける人が増加した。その対策として、長期失業者に職業訓練が義務づけられることとなったが、就業の見込みもなく職業訓練を強いることは支援ではなく罰則ではないかと批判された。働くことのできない人を差別する仕組みは問題であるということから、BIの導入が注目された。

政府が有効需要政策により雇用を確保することを前提に、国民が収入の一部を保険料として納付し、失業保険、年金などの社会保険を賄うという前述のベヴァリッジ報告書の内容は、低収入、あるいは失業者の増加という現実のもと、妥当性を失っていた。それで欧州では生活保護、失業保険、老齢年金を廃止し、すべての国民に一定の最低所得保障を行うBIが注目されることとなってきている。

しかし、BIは金額が少なければ効果は薄く何の役にも立たないし、そうかといって、すべての国民に適当な金額を給付するには多額の資金が必要となるため、財源が重要な問題となる。また、保障金額が大きすぎれば「フリーライダー（すなわち働かない人）」の存在を無視できなくなるなど、BIの実現にはさまざまな課題が残されている。とはい

え、現実に今の社会保障制度はこのままでは存続が危うく、今後、必ず迫られる改革の際には、BI流の考え方は大きな参考となろう。

2 ヴェルナーのBI

BIの財源としては所得税、消費税などいろいろ考えられる。ノーベル経済学賞受賞者のジェイムズ・ミードは、資本のもたらす果実の一部を労働者に平等に分配するという考え方から、企業の株式配当の一部を財源とすることを推奨している。以下、ゲッツ・W・ヴェルナー『ベーシック・インカム——基本所得のある社会へ』（現代書館、2007年）に基づいて、BIの内容を検討する。なお、ヴェルナー氏は、EU（欧州連合）全域に展開するドラッグストアチェーンのオーナーである。

①科学技術の進歩に伴い企業の生産性は上昇し続けており、国民すべてがその生産活動により報酬を得ることは困難である。すなわち、完全雇用は幻想である。

②ドイツの現状： 人口8000万人

正規被雇用者 2650万人

年金生活者 2000万人

失業者 500万人

生活保護者など 200万人

一説によると、現在のドイツではすでに1500万人が自分（または家族）の収入で生活するのではなく、遺産、生活保護、失業救済金、もぐり労働、第三者の援助などにより生活しているといわれている。「働かざる者、食うべからず」の政策を続けてよいのか。

③国内では高度な技術水準および生産基盤は備わっているが、収入のない人を勤労

者が支えているため賃金コストが高い。そのため、企業の合理化や海外への直接投資が進み、空洞化が進行した。このため、ワーキングプア、失業者、生活保護者が増えている。一方、少子高齢化の進行は年金や医療費負担の増大を招き、現役勤労者および企業への税、保険料負担はますます重くなっている。それが企業のさらなる合理化、海外への直接投資につながるという悪循環を生んでいる。

④発想を転換し、成果には課税せずに消費にのみ課税するという考え方に基づき、法人税、所得税を廃止し消費税に一本化すれば、工業製品の輸出価格は低下し、空洞化につながる悪循環を断ち切ることができるかもしれない。

⑤ただし、消費税は逆累進的であることを踏まえ、BIの考え方を導入し、月額最低1500ユーロ（1ユーロ169円で換算して、約25万円）をすべての国民に保障する。同時に生活保護、失業保険、公的年金、児童手当は廃止し、社会保障制度としては医療・介護制度を残す。想定される消費税率は50%である（消費税以外にはキャピタルゲインに課税する）。

⑥国が生産力を高く維持できる理由は、個人の能力によるものだけでなく生産のための協力体制が確立されているからである。それを踏まえ、生産活動の成果を配分するに当たっては、政府の介入によりすべての国民に対して最低限の分配（1500ユーロ）を行う。それ以外の部分については、市場（私的契約を行う場）に任せ、労働に対する報酬はBIの額を考慮しつつ決まることになる。

- ⑦BIの給付により実質的に「失業」が減ること、労働への意識の改革が期待される。労働の目的を報酬以外に求めることを国民が受け入れ、なおかつフリーライダーの存在が無視できる程度のものであれば、BIは実現可能である。
- ⑧BIの導入により、賃金は下がるものの収入は確保できる。国民は、生活のための労働に費やす時間が大幅に減り、個人にとっては新たな才能の発揮の機会も増えるだろう。BI導入により、国際競争力の上昇、失業・ワーキングプアの消滅、非営利活動の活性化、専業主婦の自立、官僚制の縮小などが期待できる。
- ⑨BIの理念とは労働と収入の分離である。国民全体に一定額の収入を無条件に保障する生産力を備えた社会では、国がBIを給付し、国民はその基盤のうえで自分の意思に従った社会活動を行う。「働かざる者、食うべからず」の時代は終わる。

3 BIと負の所得税との関係

ヴェルナー氏によるBIには、企業から見たBIの利点がよく表されている。企業がコストをすべて価格転嫁している場合、税が消費税に一本化されると輸出価格が低下することは前述のとおりであり、それは結果的に空洞化対策となる。また、生産活動がもたらす報酬に対しての課税である法人税、所得税を撤廃することは、経済の活性化につながる。

すべての国民にBIを給付することで、賃金は下がっても生活のための収入は確保できる（その財源は消費税である）。国民にとっては、生活のための収入を得ることに費やす

時間が減り、他の活動に割く時間が増えるのである。企業は常に生産性の向上、すなわちより少ない労働力でより多くの価値を生み出すことを目指しており、先進工業国ではすべての国民が生産活動に関与して生活を営むことのできるだけの収入を得ることは困難となりつつある。

社会の進歩、技術の向上に伴う生産性の向上は、失業をもたらす原因ともなりうる。失業が避けられない社会を現実として受け入れ、BIの給付を前提に、国民の多くがボランティア活動など、広い意味での社会参加のために時間を費やしていなくては、われわれの社会は成り立たなくなろう。

幸いなことに、今は福祉、教育、環境保護に対する社会的な関心が高まっており、そのような活動に人々が自発的に参加することは、官僚主導の政策に従うよりも効率的かつ建設的であろう。これが、ヴェルナー氏によるBIの主旨にほかならない。

ここで負の所得税を思い出してみよう（69ページの図5）。負の所得税とは、包括的に適用されると収入のない高齢者や失業者、または貧困者を、税を利用した所得の再配分により支援する仕組みとなる。

一方、BIとは、生活保護、失業保険、年金などの社会保障を廃止し、国民すべてに一定の所得を給付する（図5でいえば、すべての人に最低保障金額を給付する）ことによる所得の再配分であり、得られる結果（図5における実線②）は両者とも一致する。

「分配の正義」の観点から現行の所得分布（図5の実線①）は許容できないとすれば、税制、社会保障制度をあらため、実線②の実現を図ることになる。しかし、分配の平等を

完全に実現することは現実的ではなく、実線②を理想としつつ、ある程度の妥協をして現実性のある制度を整えるしかない。

表10に主要国の消費税率を示した。英国、フランス、ドイツなど西欧主要国の消費税率は20%前後、北欧諸国は22～25%である。一方、環太平洋の国々の消費税率は低く、なかでも日本は5%と表中で最低のレベルである。

米国の場合、消費税に相当する売上税は地方税という位置づけのため、この表には含まない。ヴェルナー氏は、法人税と所得税を廃止し本格的なBIを導入するためには、消費税率を50%にまで引き上げる必要があるとしている。日本の消費税率が際だって低いことは、格差是正のための主な財源として消費税を想定する理由の一つである。

ヴェルナー説に従って、消費税を大幅に引き上げて完全なBIを導入することは現実的には不可能である。とはいえ、曲がり角に来ている社会保障制度を今後も安定的に維持していくためには、BI的な仕組みを部分的にでも取り入れるべきであろう。

4 基礎年金の財源を税で賄う

日本の基礎年金制度については、社会保険方式を維持するか、それとも全額税とするかで、盛んに議論が交わされているが、次にこの件を検討する。

基礎年金を、保険料ではなく税で賄うという案は、完全なBIではないが、年齢を条件とした部分BIであるといえる。2007年度の基礎年金給付額は18兆円で、これを消費税で賄うと消費税率は6.4%になる（政府試算では、消費税1%、2兆8000億円）。現在のモデル基礎年金水準（月額6万6000円）が将来

表10 主要国の消費税率（%）

～9%	日本（5）、台湾（5）、カナダ（6）、スイス（7.6）、タイ（7）
10～15%	韓国（10）、ニュージーランド（12.5）、オーストラリア（10）、メキシコ（15）
16～20%	ドイツ（19）、オランダ（19）、英国（17.5）、スペイン（16）、フランス（19.6）、オーストリア（20）、イタリア（20）、中国（17）
21～25%	フィンランド（22）、デンマーク（25）、スウェーデン（25）、ノルウェー（25）、ベルギー（21）、アイルランド（21）、ポルトガル（21）

注）米国の売上税：カリフォルニア州8.5%、ニューヨーク州8.375%、ミシガン州9%
出所）財務省（2007年1月現在）

（2025年）も変わらなかった場合の基礎年金給付額は28兆円（2025年の予想65歳以上人口3600万人）で、消費税10%分に相当する。この基礎年金をすべて消費税で賄うことには、以下の問題がある。

①2008年度末の国と地方を合わせた長期債務残高は、778兆円と見込まれている。財政再建が必要な時期に消費税10%に当たる税金を公的年金にのみ充てることは妥当か

②保険料を支払った人に年金を給付する（現在の給付条件は25年の拠出）という原則を撤廃し、国民すべてに無条件で給付するユニバーサル化を行ってよいのか

③実質49%という国民年金保険料納付率から、保険料の徴収には限界があるとみなし、税方式に切り替えることは敗北主義ではないか

④厚生年金保険料は労使折半である。基礎年金を全額税方式にすることは、企業負担の減少であり、経済の空洞化を防ぐための企業負担軽減政策を認めるべきか

①、④については、法人税、所得税を引き下げ消費税にシフトすることは空洞化対策として有効であり、経済の活性化、財政再建に

もつながる（消費税の逆累進性については税制、BIなどで対策を講じる必要がある）。

一方、③については、ワーキングプアが減らないかぎり保険料の徴収には限界があることは確かであり、消費税による調達の方が現実的である。また、先進国で例を見ない少子高齢化が進行する日本において、老齢年金給付のすべてを現役世代からの保険料に依存することは困難であり、すべての世代に負担を求める消費税方式が妥当であろう。

②については、基礎年金を部分BIとすることで貧困者は保険料負担から解放され、同時に老後の所得保障ともなるため、他の政策（米国のEICなど）と組み合わせることで有効な経済格差是正対策となりうる。社会保険方式から税方式への移行に伴っては、保険料を完納した年金生活者に再度消費税を課することが大きな問題となろうが、一定の経過期間中のみ給付額に差をつけることが打開策となるだろう。

基礎年金の財源を消費税に求めることで、所得再配分の効果も期待できる。保険料が源泉徴収でないことに加え定額であることが、国民年金保険料の未納率上昇の大きな原因と

なっている。保険料が定額であるため、年収が少ないほど負担率が上がることになるからである（現在の保険料は年間17万3000円、負担率は年収150万円なら11.5%、250万円なら6.9%）。財源を消費税とすることは、低所得者にとっては老後の最低所得保障が確実になるだけでなく、消費額に対する定率課税となるため、負担率の低下という利点もある。

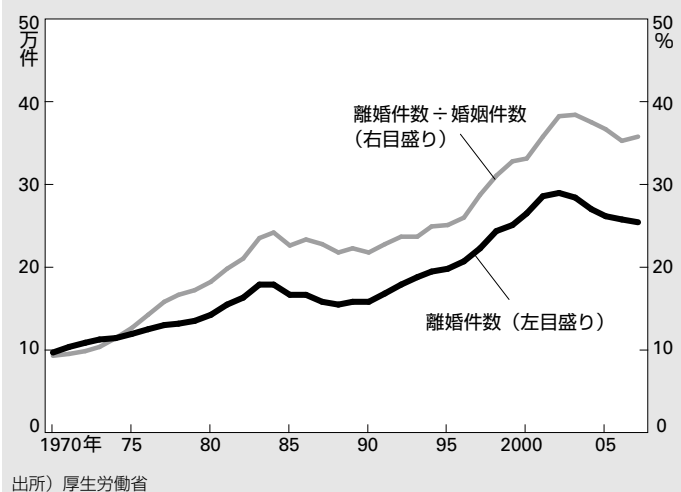
基礎年金を消費税で賄うと年金保険料負担が減るだけではなく、専業主婦の年金問題解決の一助ともなる。夫婦共働きの厚生年金加入者、または国民年金加入者は、夫婦それぞれが保険料を支払って基礎年金を受け取っている。その一方で、正規社員の妻は、専業主婦であれば保険料の拠出なしに基礎年金を受け取ることができる。この優遇策に対しては批判も多く、基礎年金を消費税で賄い、すべての国民が給付を受けられるようにすることで、専業主婦に対する批判は消滅する。

福祉を考えるうえでは、女性の平均寿命は男性より長いことに注意すべきである。女性の平均賃金は正規社員で男性の68%、非正規社員では76%である（2005年、厚生労働省）。また、女性労働者の53%は非正規社員であり、女性は男性と比べると経済力に乏しい。

近年は離婚件数が増加して（図6）母子家庭も120万世帯を上回る水準となっており、低賃金（平均就労年収171万円〈除く諸手当〉、2005年、厚生労働省）に加え保育所の不足など、環境の未整備から母子家庭の貧困率は高く、支援を必要としている。

夫婦共働き、母子家庭、独身で働く女性の増加など、男女性別分業は崩れつつある。現在の年金制度では、将来受け取る年金の額は現役時代の収入に比例しており、現在の貧困

図6 日本の「離婚件数÷婚姻件数」と離婚件数



は将来の貧困に直結する。これは日本固有の問題ではなく、英国でも、生活保護の対象となる年金世代の女性は男性の3倍といわれている。

米国流のEICの導入に加え、公的年金を税方式に移行することで低所得者が老後のために貯蓄をする余裕も生まれよう。恵まれない環境にあるワーキングプアや母子家庭などの老後の暮らしを守るためにも、基礎年金の財源を消費税に求め、部分BI化を行うことは有効な対策である。仮に消費税を1%引き上げ（2兆8000億円の増収）、年収200万円以下のワーキングプア1000万人に税還付した場合の平均還付金は年額28万円となる。また、税方式とすれば、国民年金保険料の年当たり約17万円の負担から、消費額200万円、消費税率6%の場合で12万円の負担に減少する。

基礎年金の財源について、すべてを税で賄うか、それとも社会保険方式を維持するかで対立しているが、基礎年金は2009年度までに半分を税で賄うことが決まっている。

半額が税により賄われていることで、給付計算式にも影響が出ている。国民年金の場合、収入が少ない場合には保険料を減免することが認められている。現在のモデル年金は40年間拠出した場合に月額6万6000円が給付されるが、減免制度が適用され、40年間保険料が半額であった場合の給付額は月額3万3000円（6万6000円×0.5）ではなく約5万円（モデル年金の4分の3）である。これは半額が税で賄われているため、給付の半分（3万3000円）についてはすべての国民に権利があり、残りの半分についてのみ拠出額に従って半額が削減されるということである（3万3000円+3万3000円×0.5=約5万円）。

全期間全額減免が認められるような極端なケースでも、月額3万3000円の年金が給付される。これはまさにBI的な制度といえ、通常社会保険方式を逸脱している。そうであるならば、全額を税で賄うことは現状の追認にすぎず、それほど違和感のあることでもないように思われる。

V 医療保険の課題

日本の医療保険は、大企業が独自に運営する企業健康保険組合、中小企業の従業員が中心の政府管掌健康保険組合（以下、政管健保）、公務員が中心の公務員共済組合、そして地域ごとの国民健康保険組合の4つからなる。前述のように、国保は、当初、主に農林漁業従事者、自営業者が加入の中心であったが、産業構造の変化、自営業の衰退などの理由で、それ以外の健康保険組合（職域健康保険組合と総称する。以下、職域健保）に加入できない非正規社員、失業者、高齢者の割合が高くなっている。

厚生労働省の2001年度の推計によると、世帯当たり平均所得は、企業健康保険組合の380万円に対して国保では150万円と、大きな格差がある。

また、加入者の高齢化が進んでおり、1人当たりの医療費は職域健保を大きく上回っている。このため、国保は財源の約4割を国に頼っているにもかかわらず収支は赤字であり、各地方政府の一般会計からの補填によってその資金不足を埋め合わせているのが現状である。低所得の加入者が多いことは、相対的に収入の多い世帯の負担をますます押し上げることに繋がっている。

ここで、政管健保と国保の負担を比較してみる（ともに40歳未満の夫婦＋子ども1人の家族、夫の年収は300万円とする）。政管健保の保険料率は8.2%でそれを労使折半で負担するため、この世帯の年間の保険料は12万3000円（300万円×4.1%）である。

一方、国保の保険料は、報酬比例で課される部分と家族の頭割り（均等割）で課される部分に分かれる。報酬比例部分の保険料は、年収300万円の場合、保険料計算上の年間給与所得は192万円で、ここから地方税の基礎控除分33万円を除いた159万円が基準報酬となり、それに保険料率9.13%を乗じた14万5000円である。千葉県船橋市の場合、家族の頭割りの部分は、1人当たり2万1950円なので、家族合計で6万6000円になる。両者の合計21万1000円が年間の保険料（年収の7%）となり、政管健保よりも8万8000円高くなる。

国保の保険料が他の職域健保の保険料に比べて高い理由の一つには、収入のない人や年金で暮らす高齢者を優遇していることがある。基礎年金のみで生活している自営業夫婦の場合、年金を満額受け取っていたとしても年間79万円で、65歳以上の年金控除額120万円に満たないため、保険料の計算上、基準報酬はゼロとなる。船橋市の場合、報酬比例分の保険料もゼロとなり、保険料は家族の頭割り部分の4万4000円となるが、国保では、低所得者の家族頭割り部分の保険料は6割引になるため、実際の保険料は1万8000円である。

高所得者の数が多ければ、こうした優遇をしても深刻な問題にはならないが、国保の場合、職域健保と比較すると、加入者に占める

低所得者の比率が高いのが現状である。

低所得者の保険料を優遇する一方で、豊かな加入者が少ないために、上述したように、国保における相対的な高所得者への負担を重くしている。相対的に保険料が高いため、低所得者のなかには保険料を支払うことができず、結果として保険料を未納する人が増えている。保険料を長期間滞納すると医療費は全額自己負担となってしまう。その資格証明書が交付されている世帯は35万世帯（2006年6月）と、5年前の3倍に及んでいる。

貧困者が増えたことで国保の財政が悪化していること、さらに年金生活者を含め、年収が生活保護給付を下回る人が増えており、保険料負担に耐えられず、生活保護の対象ともならない人のなかから資格証明書を交付され医療から閉め出されている人が発生していることについて、何らかの対策を講じなくてはなるまい。政管健保の都道府県別の分割が予定されている今、これに合わせて4大健康保険を都道府県別に再編し、都道府県ごとに一律の保険料を定め、特定の人に対する負担が重くなっている現在の状況を改めるべきであろう。

そして、生活保護の対象ではないが、所得の少ない人への保険料割引率を、後期高齢者医療保険制度（長寿医療制度）分も含め、高く設定することで保険料納付を促し、医療を受けられない人をなくさなくてはなるまい。生活保護の対象者の医療費は全額公費で負担する一方で、自立して生活する人が医療を受けられない状況に陥ることは、公正の原則に反する。

前述したBIの場合、医療は対象外であるが、すべての国民が安価に一定の医療サービ

スを受けることのできる体制を整えることは、福祉国家として当然の努めである。その実現のためには、先に財政基盤を強化しなくてはならないが、財源としては相続税を見直して増収を図ることを提案する。

医療保険の財源は社会保険料が大半だと考えられているかもしれないが、65歳以上を対象とした介護保険費約6兆円と、後期高齢者医療費11兆円の合計17兆円の半額は公費、すなわち税金により賄われている。豊かな高齢者には応分の負担を求めるべきであろう。後期高齢者医療保険制度は、表面的には収入に比例した自己負担比率となっているが、実際には医療・介護費の自己負担額には上限が設けられており（表11）、応能の原則は成り立っていない。

高齢者に対する医療費は膨大であるが、その負担に応能の原則が成り立っていない現状をあらためるために、相続税を強化して豊かな人が残した財産の一部を国家が徴収して医療財政に役立てることは妥当であろう。

ベヴァリッジ報告書は、資本主義経済の宿命ともいえる失業、貧困対策として、社会保険、生活保護制度の整備を唱え、経済成長による貧困者の減少を期待した。しかし、経済のグローバル化は、先進国では空洞化、経済格差の拡大を招き、結果として、ワーキングプアが増加するとともに、拠出を要件とする仕組みで成り立っている社会保険の財政基盤が揺らぐことになってしまった。

空洞化対策として法人に対する負担を下げつつ消費税率を引き上げ（その一部は福祉目的消費税として使用目的を明確にすべきであ

表11 医療・介護費年間自己負担の上限

	(単位：万円)		
	70歳未満	70～74歳	75歳以上
上位所得者	126	67	67
一般所得者	67	62	56
低所得者Ⅱ	34	31	31
低所得者Ⅰ	34	19	19

出所）厚生労働省

る）、保険料ではなく税を財源としてすべての国民に対する基礎年金を給付するとともに、日本版のEIC導入を果たして高齢者の生活の安定に加え、現役世代の格差是正を図るべきである。

さらに、相続税を医療保険の目的税とし、相続税の課税最低限度額を引き下げることで増収を目指し、国民すべてに安価な医療を提供すべく健康保険組合の財政基盤を安定させる必要があろう。

参考文献

- 1 ゲッツ・W・ヴェルナー著、渡辺一男訳『ベーシック・インカム——基本所得のある社会へ』現代書館、2007年
- 2 トニー・フィッツパトリック著、武川正吾・菊地英明訳『自由と保障——ベーシック・インカム論争』勁草書房、2005年
- 3 ミルトン・フリードマン著、村井章子訳『資本主義と自由』日経BP社、2008年
- 4 小峯敦『ベヴァリッジの経済思想——ケインズたちとの交流』昭和堂、2007年
- 5 武川正吾・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障1——イギリス』東京大学出版会、1999年

著者

中村 実（なかむらみのる）
研究理事
専門は社会保障制度論