

# 日本経済の中期的展望

## —Part II 再分配論—

### ゼミグループメンバー

阿部 寛 大坪 泰三 鈴木 雄作 出川 欽洋 池田 友彦

# 日本経済の中期的展望 Part II 一再分配論

## 目次

### はじめに

#### 第1章 社会保障制度の意義・成立・変遷と我国社会保障制度の特徴・課題

#### 第2章 格差社会

#### 第3章 所得再分配政策の今日的意義

#### 第4章 社会保障と税の一体改革～政治の役割と責任

#### 第5章 再分配を阻むポピュリズム

### おわりに

### はじめに

我国は急速に進行する少子高齢化により高齢者向けの年金・医療・介護給付を中心とする社会保障費が急激に増加している。一方、所得格差の拡大により高齢者・現役世代を問わず貧困層が増大しており税・社会保障による適切な再分配がますます必要になっている。こうした状況下、改めて我国の社会保障制度・所得格差・財政・政治などの問題を総合的に検証しあるべき再分配の在り方を考えてみたい。

現政権は巨額な財政赤字を経済成長と小刻みな消費税増税で乗り切ろうとしているように見えるが、そのようなことが果たして可能なのであろうか？ 問題の先送りではない本質的な解決策を模索し、給付と負担のあるべきバランスはどのようなものであるのか考えてみたい。

## 第1章 社会保障制度の意義・成立・変遷と我国社会保障制度の特徴・課題

### 第1節 社会保障制度の意義

### 阿部 寛

社会保障制度は、18世紀以降産業革命による近代社会・産業資本主義社会の形成により生み出された制度である。産業革命は、土地や生産手段を所有する個人が血縁・地縁・職縁を基盤に暮らしてきた相互扶助的社会を変革し、生産手段を有する使用者と労働提供以外の手段をもたない労働者を生み出した。

資本主義社会では、企業倒産により失業が発生する。また、労働災害・疾病にあっても相互扶助機能が低下した社会では生活が立ちいかなくなる労働者が増大した。低賃金・長時間労働も大きな社会問題になってきた。このような状況下では、国家が介入して労働者の権利を確保する立法を行ったり、失業・疾病・老齢などのリスクをカバーする制度を作る以外に解決方法がなくなった。これが社会保障制度が誕生した背景である。高度に発達した資本主義国ほど、血縁・地縁・職縁による相互扶助機能は低くなっており、社会保障がなければ国民は生活できないような状態になっている。このように社会保障制度はわれわれ先進資本主義国に住む国民にとっては極めて重要な機能を果たしており、制度を持続させないと社会は成り立たなくなる。しかし、我国は少子高齢化の進行と経済成長の鈍化により財政は破綻寸前の状況にある。こうした厳しい環境下、どうすれば社会保障制度が持続できるような条件が整備できるのかについて国民のコンセンサス形成が喫緊の課題になっている。

### 第2節 社会保障制度の成立と変遷

#### 1. 欧米における社会保障制度の成立と変遷

##### (1) 近代的社会保障制度の成立

ヨーロッパ先進国における社会福祉は、中世封建社会における共同体による相互扶助・宗教による貧者救済などを出発点とするが、政府が福祉に介入するのは近世以降である。封建社会の解体に伴って発生した浮浪者対策がそのスタートであり、さらに産業革命に伴い財産もなく血縁・地縁も乏しい

無産労働者が大量に発生したことが、政府が本格的に社会福祉に介入せざるを得ない状態を作り出したと考えられる。産業革命後初期の社会福祉は、貧者救済的な色彩の強いものであったが、近代的な社会保障制度は 19 世紀終盤ビスマルク時代のドイツにおいて誕生した。法律上の制度として世界で初めて、疾病保険法（1883 年）、労災保険法（1884 年）、老齢・障害保険法（1889 年）などの社会保険法が制定された。この社会保険制度は事業主と併せて被保険者が自ら保険料を負担することにより給付を受ける権利を有するという考え方に立つものであり、他の工業国においても受け入れやすい制度であった。20 世紀にかけて英国・フランスなどが同様の制度を取り入れた。

## （2）大恐慌と社会保障制度

1929 年にアメリカを起点に発生した大恐慌の影響で社会保障制度の重要性はさらに増した。自己責任・自助努力が重視されたアメリカにおいても、1935 年に失業者や社会的弱者に対する扶助を目的とした「社会保障法」が成立した。経済不況は、有効需要の不足に原因があるとするケインズの理論は、失業者や生活困窮者に対する給付は有効需要の増加を生み出し、結果的に失業者を減らすことに結びつくという考え方を補強する役割を果たした。また同じく英国の経済学者、ベヴァリッジが生活困窮者を救済するためには全国民に社会保障のネットワークを張り巡らす必要があるというプランを提唱した。ベヴァリッジは、1942 年に「ゆりかごから墓場まで」というスローガンで有名な、ベヴァリッジ報告を英政府に提出した。

## （3）福祉国家の黄金時代

戦後は、英国ではベヴァリッジ報告の内容が具体化され、児童手当支給・所得保障（失業・疾病・障害・老齢など）・国民皆医療保険・福祉サービス（高齢者・障害者）・養護児童保護など、幅広い社会保障が行われるようになった。ヨーロッパを中心とする先進諸国は、1970 年代の初め頃までは競って「福祉国家」の実現を目指した。それを可能にしたのは、戦後から 1970 年代初めまでは先進資本主義国の経済成長が順調だったために、福祉の増大に伴う費用の増加も経済成長でカバーされ大きな問題にならなかったためと思われる。

## （4）社会保障の見直しと再編成

1970 年代になると米国・英国などで経済成長が鈍化しスタグフレーションが問題になり、2 度にわたるオイルショックも発生して先進国はそれまでの経済政策・福祉政策の見直しを行わざるを得ない状況になった。福祉関係費の財政負担も重くなっており、行き過ぎた労働者保護、社会福祉の給付が成長無きインフレおよび労働意欲の低下の原因となっており経済成長の阻害要因になっているという批判が出るようになった。そうした中、1980 年代には米英を中心として新自由主義と呼ばれる経済政策が採用され、福祉国家の非効率・非競争的な性格を是正するために、規制緩和・国有企業の民営化などが進化した。そうした中で福祉政策の見直しも行われ、国によっては労働市場の規制緩和や、最低賃金制度の撤廃などが行われ、競争力維持のために税・社会保険料負担の減額なども行われた。新自由主義は一定の効果を生み、先進資本主義国は安定成長を取り戻していった。一方、社会福祉の後退により、公的サービスの質の低下・公的サービス給付の不平等拡大などの弊害も認識されるようになり、1990 年代になると社会保障制度の重要性が再認識されるようになった。「Workfare」と呼ばれる就労支援制度も導入されるなど現在は社会保障制度・福祉国家の再編成が必要な時期であるという認識が広がっている。

## 2. 我国における社会保障制度の成立と変遷

### （1）社会保障制度の成立から戦時体制に伴う整備まで

我国でも産業資本主義社会の進展に伴い労働問題が発生し、1911 年に工場法、1921 年に職業紹介法が成立するなど労働者を保護する法令が整備されていった。また、1922 年には被用者（労働者）を対象とする健康保険法が制定された。その後、日中戦争が始まり戦時体制の強化に併せて社会保障の整備が進んだ。1938 年に内務省から独立して厚生省が発足し、同年に後の国民皆保険のベースとなる（旧）国民健康保険法が制定された。その後、1939 年に船員保険法、1941 年に労働者年金保険法が制定された。

## (2) 戦後から現在までの変遷

戦後になると日本の社会保障は本格的な発展を始めた。GHQの介入もあり、1946年～49年の間に、(旧)生活保護法・児童福祉法・身体障害者福祉法の福祉三法ができた。また、労働基準法・労働組合法・労働関係調整法の労働三法も制定された。さらに高度経済成長が進み社会保障に対する多様なニーズが生じてきたことに対応して1960～64年の間に精神薄弱福祉法・老人福祉法・母子福祉法が成立して福祉六法体制になった。年金に関しても1942年に制定された労働者年金保険法を基盤にその後数回にわたる法改正を経て給付内容を充実させてきた。1961年には、「国民皆保険・皆年金」も実現した。

我国も1970年代に入ると経済成長は鈍化し、1971年ニクソンショック・1973年オイルショックなどを経て従来の福祉政策に対する見直しがされるようになった。1979年大平内閣において「新経済社会7年計画」が策定されたが、この中において今後目指すべき経済社会の方向は欧米型の福祉国家ではなく、個人の自助努力と家族・地域社会などの連帯、民間活力・市場システムの重視などにより日本型福祉社会を目指すという指針が示された。この計画はその後の我国の福祉政策の方向(在宅福祉・地域福祉など)に大きな影響を与えた。財政の悪化も大きな問題となり1979年には財政の公債依存度は39.6%に達した。1981年鈴木内閣が発足し、「増税なき財政改革」を掲げて第二臨調が設置されたがその中で社会保障関係予算も厳しく抑制されるようになった。1989年には合計特殊出生率が1.57になり(「1.57」ショック)少子化が社会的問題として意識されるようになり、1994年には我国の高齢者比率は14%を超えWHO・国連の定義による「高齢社会」に突入した。1990年代前半にはバブル経済の崩壊が起こり我国経済は長い停滞期に入り財政は年々悪化の度合いを深めて行った。社会保障政策も少子高齢化など時代の変化に対応して、高齢者の保健福祉を目的としたゴールドプラン(1994年)、少子化問題の改善を目的としたエンゼルプラン(1989年)、障害者の社会的自立などを目的した障害者プラン(1995年)・介護保険法の成立(1997年)など新たな社会ニーズに応えるものに進化していった。

しかし、その間少子化問題は改善しないまま、高齢者比率は年々増大し(2007年に21%を超え「超高齢社会」)社会保障費は年々増大してきた。社会保障制度はその持続可能性・再分配の在り方などに、抜本的な見直しが必要な段階に達しており国民的な議論と合意が早期に必要な状況にあると考える。

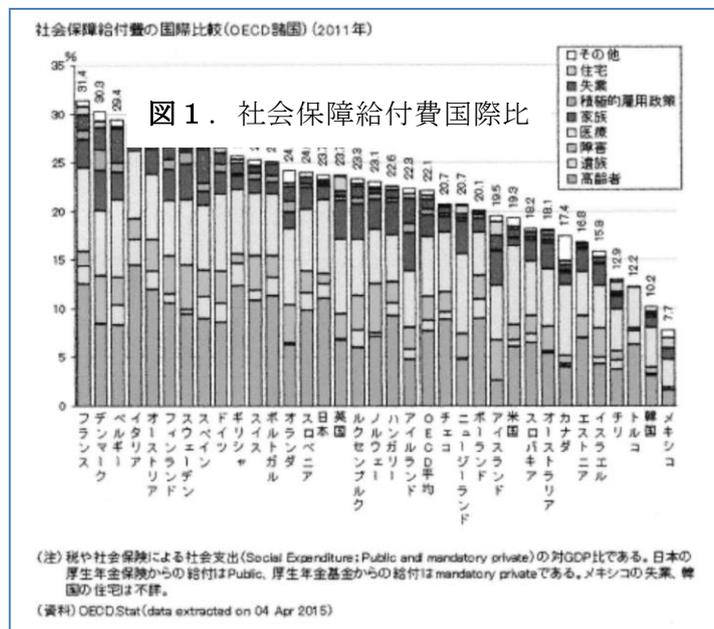
## 第3節 国際比較による我国の社会保障の特徴

ここでは、社会保障の内容や水準を定量・定性の両面から国際比較により分析を行うことにより我国の社会保障の特徴を明らかにしていきたい。

### 1. 定量的分析

#### (1) 社会保障給付費の国際比較 (2011年)

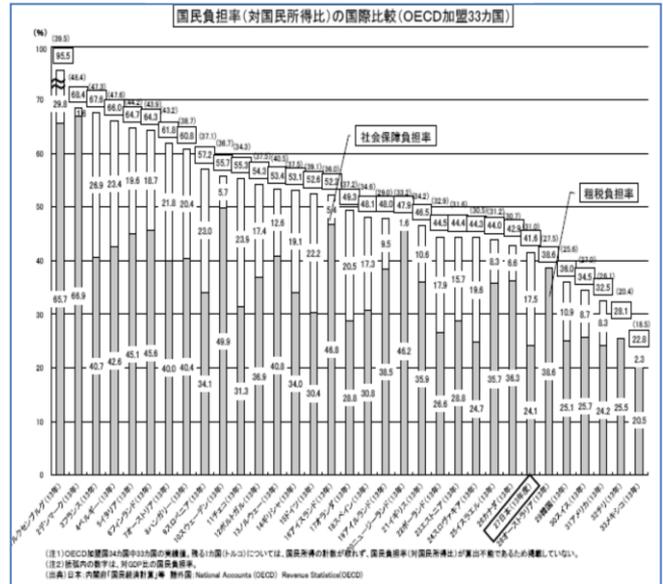
社会保障給付費/GDPの数値を比較したのが図1.である。我国は23.7%でOECD諸国34か国中15位である。15位はほぼ中位に位置するので、我国の社会福祉レベルは「中福祉」の水準にあると判断する。我国と同じようなレベルにある国は、英国・オランダなどである。高福祉レベルの国は、フランス・デンマーク・ベルギーなどであり、その数値は30%前後である。一方低福祉レベルの国は、トルコ・韓国・メキシコなどであり、その数値は10%前後である。



## (2) 国民負担率の国際比較 (2011~2013年)

税+社会保障料/GDP・国民所得の数値を比較したのが図2.である。我国はGDP比で31%でOECD諸国33か国中27位である。27位はほぼ低位に位置するので、我国の国民負担率は「低負担」の水準にあると判断する。我国と同じようなレベルにある国は、カナダ・オーストラリアなどである。高負担レベルの国は、デンマーク・フランス・ベルギーなどであり、その数値は47~48%程度である。一方、我国より低いレベルにあるのはチリ・メキシコなどであり、その数値は20%前後である。我国は、社会保障給付においては「中福祉」レベルにあるにも関わらず、国民負担においては「低負担」レベルにある。このようなアンバランスが生じているのは、我国が社会保障の給付の増加に対してその負担を先送りしている比率が高いからである。

図2. 国民負担率国際比較



## (3) 社会保障給付の部門別国際比較 (2007年)

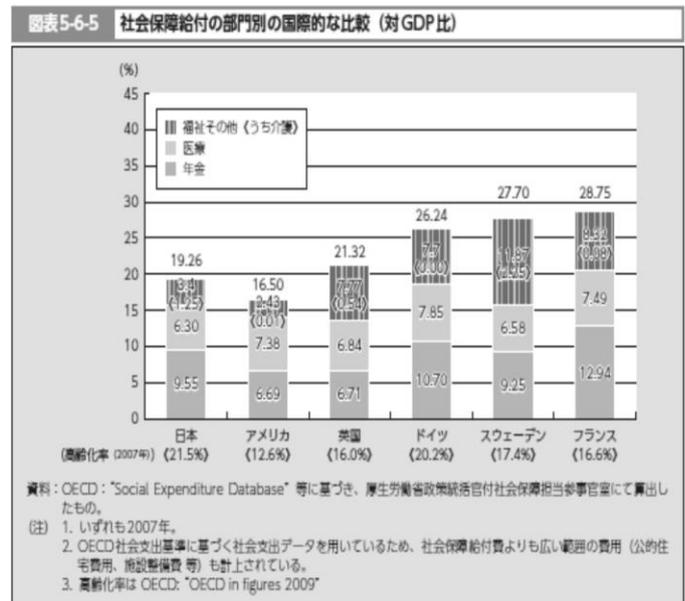
図3. は社会保障給付費を年金・医療・その他(カッコ内は介護)と部門別に分けたグラフである。年金・介護はすべて高齢者向け給付であり、医療費の大部分も高齢者向け給付であるので、年金+医療+介護部門の給付を高齢者向け給付と仮定して、高齢者向け給付が社会保障給付に占める割合を比較したのが表1である。

表1. 高齢者向け給付比率

国名	高齢者向け給付比率(%)
日本	88.8
アメリカ	85.3
英国	66.1
ドイツ	70.7
スウェーデン	65.3
フランス	71.3

我国の高齢者向け給付比率は、88.8%とアメリカより比率が高くヨーロッパ諸国に比較するとかなり比率が高い。我国の高齢化が進んでいるとはいえ、我国の社会保障給付が高齢者に偏った給付になっていると理解せざるを得ない。今後、高齢化のさらなる進行と厳しい財政事情を考慮するとますます高齢者に対する給付の割合が増えて、現役世代の貧困層、子育て世代への支援などの重要な給付が犠牲にされる可能性が高い。こうした傾向が続くと少子化問題という我国の存立にかかわる問題が未解決のままいたずらに時間が経過して将来取り返しのつかない状態になることが危惧される。

図3. 社会保障給付の部門別国際比較



## 2. 定性的分析

### (1) 3種類の福祉レジーム

定性的分析を行う手法として、ここではエスピン・アンデルセンが提示した「福祉レジーム論」をベースに世界の社会保障制度の類型化を試みる。この分析手法は、福祉を供給する主体として国家だけでなく、国家・市場・共同体（家族・地域）の3主体に着目して各国のレジームを分析する。これらの主体による福祉の在り方を、①「参加支援指標」（個人または家族が労働参加の有無にかかわらず一定水準の生活をどれだけ維持することができるか）、②「平等化指標」（職種や社会的階層に応じて給付・サービスの差がどれだけあるか）、③「家族支援指標」（家族による福祉の負担を公的サービスがどれだけ支援しているか）という3指標を使用して福祉レジームを類型化する。その分析の結果、福祉レジームはA. 自由主義レジーム、B. 社会民主主義レジーム、C. 保守主義レジームに類型化される。

**A. 自由主義レジーム**→アメリカ・カナダ・オーストラリアが典型例。特徴は、小さな政府、個人の自己責任重視、市場中心の問題解決志向などである。「参加支援指標」「平等化指標」および「家族支援指標」も低い。公的サービスは必要最小限の人に必要最低限のレベルで行うという考え方であり、必要な福祉は負担能力に応じて市場から購入するという考え方である。労働市場は流動的であり、失業期間は比較的短く、失業率は景気動向により大きく変動する。他のレジームとの比較において低福祉・低負担。

**B. 社会民主主義レジーム**→スウェーデン・デンマーク・ノルウェーが典型例。このレジームは普遍主義・リスクの包括的な社会化を志向しており、社会保障制度の基本理念として「普遍主義」を採用している。そのため所得の高低に関わらず皆が同じ権利・同じ給付を受ける制度になっており「参加支援指標」、「平等化指標」および「家族支援指標」も高い。他のレジームとの比較において高福祉・高負担。現役への給付が高く、現金給付より現物給付が多いといった特徴がある。一方、高負担を支えるための国の経済力保持のため、生産性の低くなった企業や産業を淘汰し、労働力を低生産性部門から高生産性部門にシフトすることを重視した経済政策を取っている。

**C. 保守主義レジーム**→ドイツ・フランス・イタリアが典型例。リスクの共同負担と家族主義を志向している。国家主義・カトリック教会による社会サービスなどの伝統から「参加支援指標」は高い。伝統的な家族主義（男女の性別役割分業）やギルドに代表される職域重視などの影響で「平等化指標」は低い。また、社会保障制度は家族が扶養責任を果たせないときのために用意されており「家族支援指標」も低い。他のレジームとの比較において中福祉・中負担。社会保障給付は高齢者向けのもが多く、現物給付より現金給付が多い。労働市場は、雇用保護が強く解雇しにくい法制度になっているため結果的に失業率は高くなる傾向にある。

## （2）我国の福祉レジーム

エスピン・アンデルセンはわが国の社会保障が上記3モデルのどのレジームに近い特性を有するかについて以下のように述べている。

これまでの日本社会は男性の安定した雇用をベースにその収入が家族構成員に行きわたり低い失業率を実現してきたという面では結果的に「社会民主主義レジーム」と類似している。また、男性の正規労働者と専業主婦というモデルが成立して、働く女性や女性の子育てに対する公的な支援体制が不十分という点では家族支援指標が低く「保守レジーム」的特性をもっているともいえる。また、年金と医療以外の子育て支援などの給付が少ないという点では「自由主義レジーム」の特性も示している。結論として日本の福祉システムは、自由主義レジームと保守主義レジーム双方の主要要素を均等に持っているがいまだ発展途上であり独自のレジームを形成するかどうかについてはまだ判断できないとのことである。

我国では、単身・夫婦のみ世帯が増加を続け、地域共同体的要素の残る地方が衰退し、終身雇用を前提とした正社員主体の企業文化もグローバル化の潮流の中で変化しつつあり、保守主義レジームのベースが弱体化しつつある。しかし、第1節の我国の社会福祉制度の変遷で触れたように、大平内閣の「日本型福祉社会」構想、鈴木内閣の第二臨調などの影響、あるいは近年の介護行政などにみられるように行政側は急増する社会保障費を抑えるために家族・地域・企業などへの負担の期待を強めるような施策を展開しつつあるように思われる。また、国民も経済力に応じて必要な福祉を市

場から購入するという自由主義的な方向には反発することが想定されるので、私見では我国の福祉レジームは保守主義レジームに近づいていくのではないかと推測する。

#### 第4節 我国社会保障の現在の課題

我国の社会保障制度は、その給付レベルにおいては OECD 諸国において中位に位置し、アジアではトップクラスの充実した内容を有している。しかし、現在の社会保障制度は2つの大きな課題を抱えている。

一つ目の課題は、その制度の持続可能性に対する不安である。第2節で述べたように我国の社会保障は給付面では「中福祉」であるが、負担面では「低負担」である。我国は、高齢化の進展に伴い年金・医療・介護といった高齢者向け給付の急速な増加により、社会保険料は2015年で120兆円に達しており保険料では対応できない財政での社会保障費負担は年々増加しすでに45兆円（地方負担分込）になっている。その結果、年間の国の財政赤字は20兆円に達し、国債残高は1,200兆円を超えている。「中福祉・低負担」といういびつな構造はすでに限界に来ていると思われ、近い将来給付に見合った負担をする構造に移行せざるを得ない状況にある。今後、10年間で増加する社会保障費の金額は30兆円が見込まれているが、うち財政での負担が15兆円くらい予定されている。もし今後税収が増加しない場合には財政赤字は35兆円になる計算になるが、この金額は消費税に換算すると13%程度に相当する（現在の8%と併せると21%）。また、保険料負担額も20兆円増加する計画になっているが、これももし経済が停滞したままであれば、保険料率を増加させなければ達成できない数字になるので国民の負担は劇的に増加する。少子高齢化という避けて通れない現実を前にして、高い経済成長を前提としなければ成り立たないような負担先送り政策を早く改めて給付を減らし負担を増やす政策に移行すべきと考えるが、この課題については、第3章および第4章においてさらに検討を加える。

二つ目の課題は、高齢者以外の世代に対する社会保障の充実である。本章第2節で検討したように我国の社会保障給付は高齢者に傾斜している現実がある。我国が現役世代に対する公的サービスに力を入れてこなかった理由は、我国が正規雇用・終身雇用の男性労働者と専業主婦・子供によって形成される家族モデルを前提として企業の福利厚生・家族および地域社会の相互扶助に期待した社会保障政策をとってきたこと、および我国は低失業率による安定的な雇用が維持されてきたため失業が大きな問題にならなかったことなどではないかと考えられる。しかし、今後はますます単身者・夫婦のみ家庭が増加し、地方都市が過疎化していく中で血縁・地縁は次第に頼れない存在になっていくことが想定され、日本型雇用システムも非正規社員の増加に象徴されるように経済のグローバル化が進展していく中で職縁もだんだん頼れなくなりつつある。このような環境下、子育て世代を中心とした現役世代の生活を将来にわたって安定させ、ひいては少子化の傾向に歯止めをかけていくためには特に子育て世代に対する現物・現金給付を思い切って充実させる必要がある。こうした給付増は一番目の社会保障制度の持続可能性の問題に矛盾する側面はあるが、高齢者への大幅な給付減・負担増を行っても我国の将来のために思い切った現役世代向け社会保障政策への転換を行うことが望まれる。

## 第2章 格差社会

大坪泰三

### 第1節 ピケティ「21Cの資本」

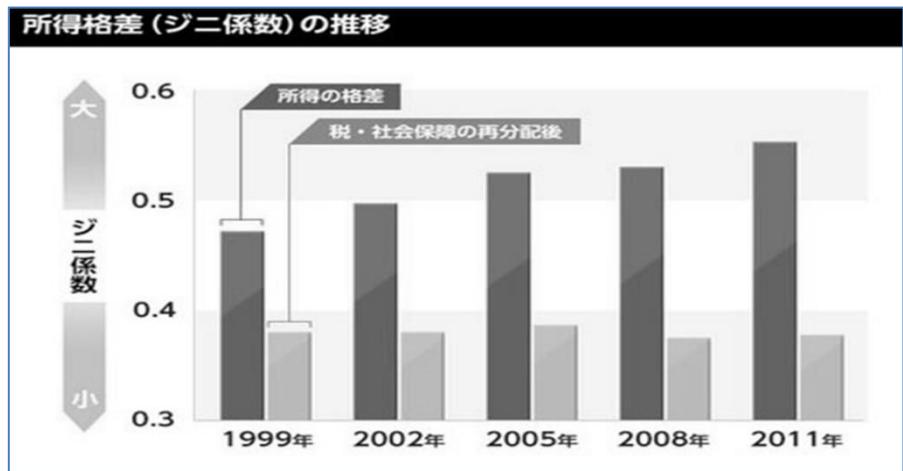
世界の多くで所得格差拡大、2度の世界大戦による資本の破壊と富裕層への課税強化により格差は縮小したが、1970年代以降格差は再び拡大  $r > g$  ( $r$  資本収益率  $g$  経済成長率)  $r$  はつねに  $g$  を上回る。但し経済理論は不足、少子化や人口減少で世襲資本主義が広がり、相続資産格差が格差を固定化

日本の相続税の税制改定推移は基礎控除を低くし(2013年)、2002年 2億以下40%、4億以下50%、20億以下60% 20億超70% → 2003年~2012年 3億以下40% 3億円超50% → 2015年 2億以下40% 3億以下45% 6億以下50% 6億超55%となっており2002年と2015年を比較すると高額な相続に対し税率は小さくなっている。

### 第2節 我が国の格差指数

日本の格差は拡大の一途。  
 2013年世帯ごとの所得格差は過去最大の 0.5704 (0.168UP)、再分配後のジニ係数は 0.3759 で横這い。  
 これは中間所得層から低所得に移動した人が増えた結果で危険な兆候。横ばいの中身は高齢者の年金・医療・介護給付の増加である

### 第3節 日本における格差の推移



- ① 1960年~70年代 高度成長期 大都市圏と地方圏経済格差拡大、所得格差拡大
- ② 1980年代後半 バブル期 株価上昇、地価高騰 資産を持つ人と持たない人の格差拡大
- ③ 2000年代半ば 小泉・安倍政権期構造改革下で急速に所得や雇用の格差拡大

\*日本では1997年以降資本収益率が実質成長率を上回る 2004年製造業の派遣労働解禁  
 これにより、非正規社員が製造業、その他にも広がり、男子、高齢者にも広がっている

\*配当総額の推移は2007年 6.4兆円 12年 6.7兆円 14年 9.2兆円 15年 10兆円

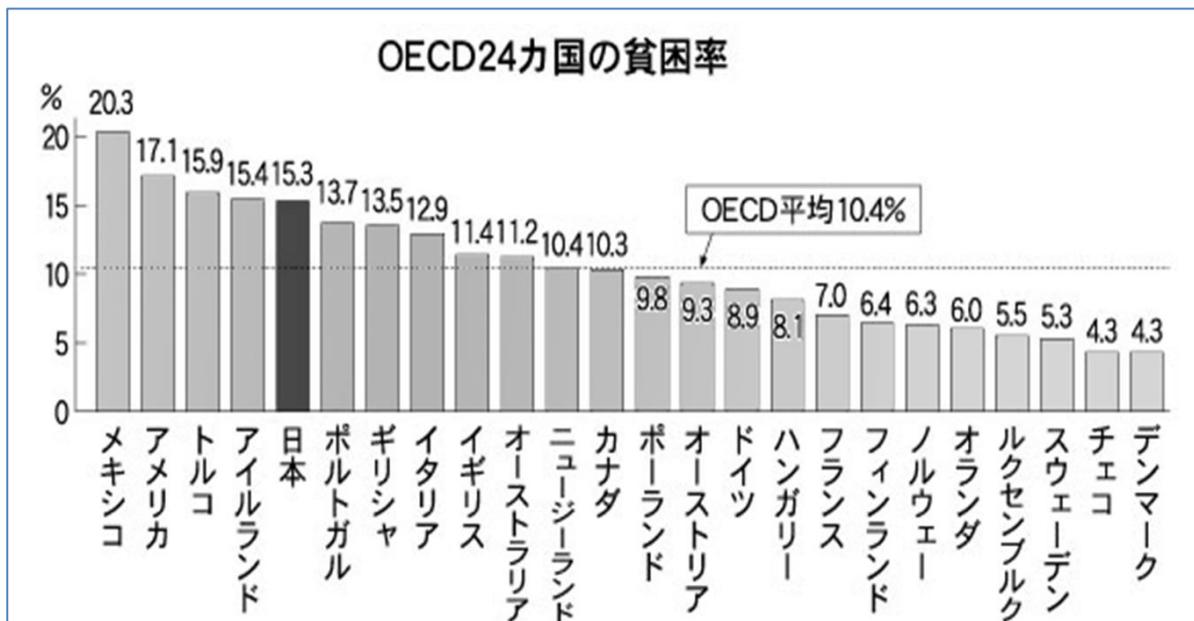
日本型資本主義より株主資本主義へ (グローバル経営?)

\*2010年代半ば アベノミクスの下での所得や雇用、地域の格差は止まらず

非正規社員比率推移 2011年 35.1% '12年 35.2 '13年 36.7% '14年 37.4 '15年 37.5%

### 第4節 格差の世界水準の比較

- ① 所得が上位1%の家庭に集中する割合、米国2013年 17.5% 英国2012年 12.7% 日本
- ② 2010年 9.5% フランス 8.1% スウェーデン 7.1% 米英は大 日本、欧州は軽微だが拡大化、日本の数字は決して小さくないと言える。



#### ③ 日本の相対的貧困率

相対的貧困率 OECD 24ヶ国中1位メキシコ 20.3% 2位米国 17.1% …日本は5位 15.3%  
 24位デンマークの 4.3 平均は 10.4、これは新興国、日本、アングロサクソン諸国で高く北欧・大陸欧州諸国で低い 日本の 15.3%は改善の要大

#### ④ 最低賃金と平均賃金の相対水準

メキシコ 24 韓国 26 トルコ 27 日本 28 米国 33 英国 35 スペイン 36 カナダ 38 ギ

リシャ 39 ベルギー40 チェコ 41 オランダ 43 フランス 47 オーストラリア 47 ニュー  
 ジー50 アイルランド 52 最低賃金と平均賃金の相対水準は、日本は米国（33%）より低く、  
 最低賃金は生活保護の水準を下回っており、日本は最低賃金より、雇用を重視する面があるに  
 しても大いに問題であろう。

④パートタイムの賃金国際比較（正規社員との比較）

日本48% イギリス65% カナダ、オーストラリア、ドイツ74% イタリア93% スイス96%  
 日本のパートの賃金は正社員の半分にも満たない 特に女性の就業を図る事はもちろんだが、  
 パートタイム賃金の改善は喫緊の課題である

⑤子供の相対的貧困率 日本14.6%（米18.6 英9.2 仏8.7 独7.1 平均13%）

米国の数字は給付付きの優遇税制措置があるので日本より高い公費を注入

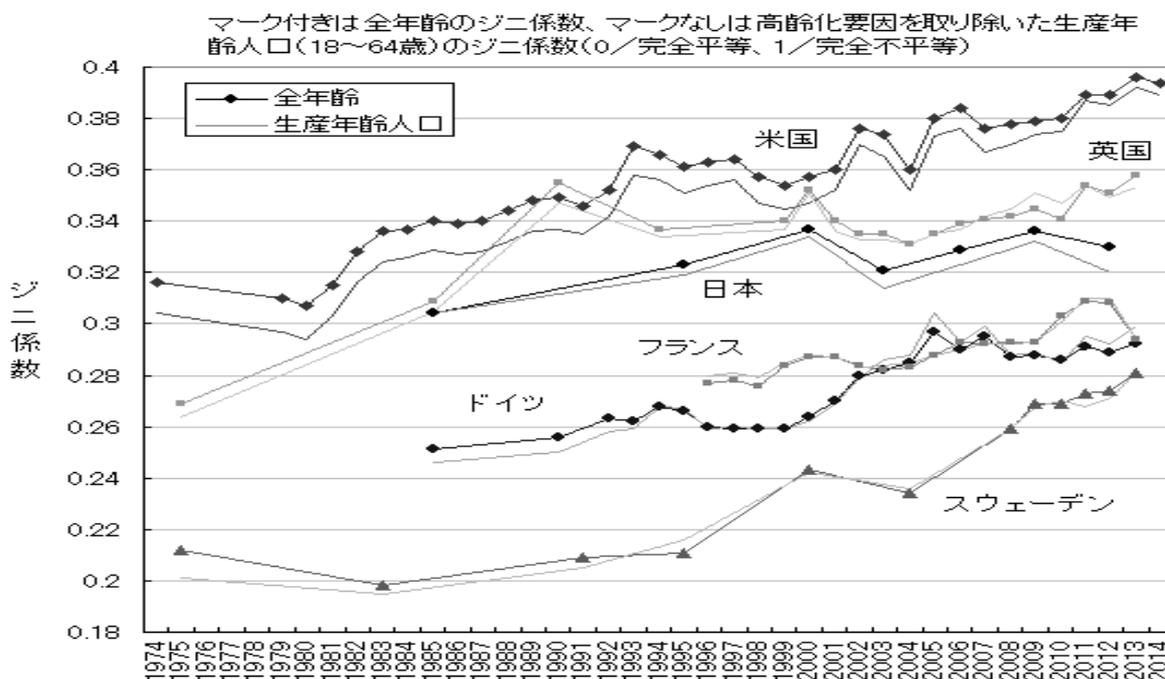
⑥ひとり親家庭の子供の貧困率

日本50.8% 米国45.0 独34.0 仏25.7 英16.9 デンマーク9.3

これも先進国中最悪である 女性の非正規化が促進又最低賃金が日本は非常に低い為と考えら  
 れ、教育、福祉、医療、労働などの施策を組み合わせることも重要

ジニ計数の年度別変化

主要国の所得格差の推移



(注) OECD Income Distribution Databaseによる。世帯員数で調整された等価可処分所  
 得(equivalised household disposable income)のジニ係数。可処分所得は年金収入  
 等の社会保障給付を含み税・社会保険料は引いた後の所得。

日本のジニ係数(データ源は厚生労働省「国民生活基礎調査」)

	1985年	1995年	2000年	2003年	2006年	2009年	2012年
全年齢	0.304	0.323	0.337	0.321	0.329	0.336	0.330
生産年齢人口	0.304	0.319	0.334	0.314	0.323	0.332	0.320

(資料) OECD.Stat 2016.9.21

日本も主要国と同様ジニ計数は悪化しているが、再分配は高齢者中心に多少機能しているといえる。  
 米・英はジニ係数高く、仏・独・スウェーデンは日本より低い。

第5節 日本における格差の現状

①日本の平均給与推移(1年以上勤続者 年収 単位千円)

1950年120 60年300 70年940 80年2948 90年4252 97年4673 (ピーク)

2000年4610 2005年4368 2010年4120 12年4080 13年4136 14年4150

97年ピークから20年経つがこのところピークの15%程度ダウンの4000千円を超えたところ  
 で推移している。給与は下げてより殆ど回復しておらず、企業の収益体質は賃金の下げ、非正

規社員化によって維持しているといっても過言ではないかもしれない

② 2012年正規社員と非正規社員の収入格差（単位：万円）民間給与実態統計調査より

	正規社員	非正規社員	非正規比率	平均	差額
男性	521	226	43.3%	502	300
女性	350	145	41.0%	268	206
(女性比)	67.2%	63.7%			
合計	468	168	35.9%	408	300

③ 所得格差：非正規社員の年々比率 UP を反映して拡大の一途

賃金格差は 80 年代一貫して拡大 時間当たりの賃金は非正規は正規と比し 80 年 65%  
98 年 60%と拡大

④ 男女格差：女性は男性の正規で 67.2%、非正規で 63.7%と 1980 年の 59%弱と比し小さくなっているが依然として大きい。また非正規の比率大きくこの面でも問題。属性として勤続年数、職位、職階、教育水準などが違うとしている。

男女給与額の格差ランキング：1 位韓国 2 位エストニア 3 位日本 4 位イスラエル 5 位オランダ 6 位フィンランド 7 位スイス 8 位オーストリア 9 位オーストラリア 10 位アメリカ 日本の 3 位の理由は平均勤続年数が低いことと管理職の比率の低さに起因しているとされているがパートの賃金の低さに求められよう。

管理職に女性の占める比率、日本は 11.1%で ILO（国際労働機関）によると 108 か国中 96 位、英 34.2%（41 位）、米 42.7%（15 位）クォーター制（割当制）導入の検討の必要があるのでは。女性役員比率は 3%でさらに低い数字となっている。

⑤ 資産格差：資産格差は所得格差より大きい（貯蓄額は拡大、低所得者層では貯蓄額ゼロの世帯が増加している 宅地建物は 99 年以降横這い低所得世帯の割合が上昇）

⑥ 年金格差：基礎年金のみか無給者が増え年金格差拡大し、生活保護に頼る人も増加。また 1940 年生まれと 2010 年生まれの人の年金受益収支の差は一人当たり 6 千万円と世代間格差はあまりに大きいといえる。（企業の負担分を含めて）

⑦ 地域の格差：未だに格差は大きい、地方圏で、ばらつきあるものの農林水産業の再生、観光事業の活性化などで活路を見出したい。公共事業の問題、最近の天候不順によるものなども含め見直し必要

⑧ 人口格差：地域別人口は 2 極化大都市圏と地方で都市と農村で格差拡大

⑨ 企業規模格差：円安、税制など大企業の収益を押し上げ、中小は依然厳しい

⑩ その他、年齢別所得格差(若年と 50 代との差は約 2 倍)、学歴、産業別、などがある

## 第 6 節 日本の格差問題の現状

① イ. 賃金の節約の為 43.8% ロ. 1 日、週の中の仕事の繁閑に対応の為 33.9% ハ. 賃金以外の労務コストの節約の為 27.4% ニ. 即戦力・能力のある人材を確保するため 24.4% ホ. 専門的業務に対応するため 23.9% ヘ. 高年齢者の再雇用対策の為 22.9% ト. 景気変動に応じて雇用量を調整するため 22.9% チ. 長い営業（操業）に対応するため 20.2% リ. 臨時・季節的業務量の変化に対応するため 19.1% ヌ. 正社員を確保できないため 17.8% ル. 正社員を重要業務に特化するため 17.3% ヲ. 正社員の育児・介護休業対策の代替の為 6.7% と実に様々な理由を持っている。利用は企業にとり、非常に便日本は諸外国と比較し相対的に自国の格差が小さいと認識

② 日本における格差は、富の集中もあるが貧困層の拡大、中間層の減少が起因

③ 格差拡大の背景は、非正規社員の増加、高齢化によるもの

（\*企業が非正規社員を活用する理由）

利であることは事実であるが、これを是正しない限り、非正規問題に解決はなかりう

④ 最近の傾向として高所得層がやや増加傾向（役員給与の UP, 配当収入の増加による）

- ⑤ 相対的貧困率（可処分所得が中央値の半分未満の人の増加）の上昇が続き生活保護の受給者も上昇（1985年 12.0% 2012年 16.1%）
- ⑥ 子供の貧困が深刻、子供の6人に一人が相対的貧困
- ⑦ 年収500万以下の世帯が増加し、中間層の所得水準が低下、所得分布が低い方にシフト  
何れにしてもバブル経済の崩壊以降日本はいつの間にか世界で格差問題の最も大きな社会になっていた。それによってか、国の借金GDPの2年以上になっており、少子化問題、社会保障問題と山積みになっている。経済の活性化、デフレ解消、GDPのUPの為に非正規社員問題、最低賃金の大幅引き上げ問題など喫緊の課題である所得の累進課税問題は避けて通れないと考える

## 第7節 格差の政策課題

- ① 非正規社員の正社員への転職推進（法的推進策の必要）
- ② 失業時の給付・勤労支援に対する公的支援の充実（公的支出のGDP比日本0.5% スペイン4.5% オランダ2.6% ドイツ2.0% 米国0.8% 韓国0.8% OECD平均1.5% '11年実績）時間をかけ教育問題も含めて次の職場を探せるようにする
- ③ 最低賃金の引き上げ 当該引き上げは日本が低いポジションにあり平均賃金の底上げに効果1000円/1時間に引き上げると月約16万円 年192万円となる。（現在は最低賃金が生活補償費より低い）
- ④ 子供の貧困対策。教育支援、所得補償の増加対策は喫緊の課題。 少子化対策にもなる
- ⑤ トリクルダウン効果は経済拡張期にあったが、現在の成熟期、停滞期には期待出来ない
- ⑥ 同一労働・同一賃金 むしろ短時間の場合は 高額にするぐらいが必要である（デンマーク、フランスなど）EU各国のパート労働者の賃金水準はフルタイム労働者の7~9割である。欧州では働き手が担う仕事に応じた賃金を支払う「職務給」が基本である。企業の枠を超えて、雇用形態の違いによる賃金の格差をどう縮めるか、日本型雇用システムの見直しが必要である
- ⑦ 社会保障改革と税制改革は必須
- ⑧ トリクルダウンは経済拡張期にはあったが現在では期待不可

格差問題を考えるとき現在日本で起きている問題の解消のためには規制の緩和ではなく、状況によっては、何らかの法的な手段を駆使せざるをえず、抜本的政策が必要である

## 第3章 所得再分配政策の今日的意義

鈴木雄作

本章では第2章で述べられた我が国の各種格差のうち所得格差拡大の現状が国家の社会基盤である国民の能力の伸長をとどめている事実。経済成長と国際競争力の源泉となる技術革新を著しく劣化させた結果、各種国際的指標の悪化を認識した。（経済成長率、財政規律、公債のGDP比率、ビジネス環境レベル、大学のランク悪化、特許件数の低下、世界一の人口減少、急激で深刻な少子高齢化のスピード出現など）これら国力低下の大きな要因の一つがゼロに近い潜在成長率であり、低迷する新たな供給の創出と伴う需要の低迷で有る。

GDPの60%以上の国内需要が伸びない理由は魅力ある商品・サービスが生まれていない事。それ以上に深刻な原因は進行する格差社会と国民の誰もが知る危機的財政状況、迫る社会保障財源の枯渇、所得格差として富裕層と貧困層の二極化、実態として非正規社員の増加と若年層の貧困増大、公的年金生活者の年金や医療費等（社会保険負担分）を含めた年収の世代間格差拡大＝富める富裕層と高年齢層を貧困の若年層が支える逆転した構造に対する鬱積した社会的憤懣である。

アベノミクスの評価については成長編ですでに述べられているので詳細は控えるが、異次元の金融緩和策がもたらした成果は一時的な株高と円安効果で有り、結果は企業の内部留保と有資産家の金融所得増加をもたらしたに過ぎない。安倍政権の言う「トリクルダウン」は創起されなかった。可処分所得の4年連続低下がそれを示している。以上の状況認識に基づき、限りある成長下での「所得再分配」は適正な格差是正による活性化社会の実現のため、社会保障制度の改善と新たな税の財源を模索することにした。

## 第1節 所得再分配の定義

なぜ所得の再分配は必要か。所得再分配の定義として「経済活動や社会情勢、個人の要因による所得と資産の格差が一定以上広がると、経済の正常な発展を阻害し、貧困の増加が社会的混乱の原因ともなるので、国民の納得しうる生活の保障を福祉政策及び税制の改革をとおして所得再分配を行う」広義で日本の再分配制度は交付税・各種助成金・補助金・所得補償・各種手当・給付付税額控除（負の所得税）などもある。社会保障制度の改革のみでは「所得再配分」は不可能と思われ、新たな税による財源ねん出を含め「富の再配分」の在り方を考える。

## 第2節 社会保障と財政はこのままでは破たんする。

日本の現状は1,000兆円を超え、なお毎年増え続ける財政赤字と社会保障財源枯渇（2025年問題）など所得再分配政策の抜本的見直しが迫られている。

厚生労働省が平成24年3月に発表した2025年度までの社会保障額の予測では2015年度は119兆円の見込みが10年後2025年には150兆円に増加している。しかし年金は2015年給付が56.5兆円、2025年は60.4兆円とわずか3.9兆円の増加である。因みに2015年75歳以上年齢人口は1,646万人、2025年には2,179万人533万人増加するのにこの間年金の支給額が殆ど増加しない事の説明はない。

この予測に使用された成長率は内閣府の慎重シナリオに準拠とあり、15年の名目GDPは510兆円、25年で611兆円とされ10年間で101兆円の増加額であり、予測が正しければ社会保障の原資に不安はないかも知れない。しかし、10年間の平均年成長率1.82%は確実に達成できるだろうか。

添付資料①参考2：2004年改正の国民年金法・厚生年金法に従ってマクロ経済スライドを実施すれば、現政権の言うように年金財政は増加しないのだろうか。マクロ経済スライドとは現役層の年金負担の上限18.3%と定めその範囲と公的年金被保険者の減少率と物価変動率で年金の給付を調整する仕組み。添付資料②《経済;ケースG 人口:中位》では2058年には年金受給者の所得代替率42%程度まで引き下げると見られる。そのため年金は増加しないと示しているとも推定される。

・補足：マクロスライドの意義（身の丈に合った社会保障＝既に年金を貰っている人に痛みを）

これまでの年金制度改革は、最初に給付水準を（現役時代の平均賃金の何%という形で）決め、その財源を確保するために必要に応じて保険料負担を引き上げるといったパターンだった。しかし、少子化が予想以上に進んでいるので、このパターンだとどこまで保険料率が引き上げられるか分からなくなり、制度への不信感も高まる。そこで、2004年改正では保険料率の上限を18.3%にまず設定した上で、保険料など年金制度に入ってくる財源の範囲内で給付を自動的に調整するというマクロ経済スライド制度を導入している。出生率の低下や年金保険の被加入者数の減少や平均余命の伸長といった人口動態的な要因、低成長など経済的な要因に対して、給付水準が自動的に調整される仕組みである。

この仕組みは世代間公平という観点から見て、なかなかよい工夫を行っている。世代間公平をどこまで追及するかはそれぞれ人によって異なるが、現役層が支払った財源の範囲内で給付を調整するのは、制度を経済の「身の丈」に合わせるという点で現実的な対応と言える。また、この仕組みは、少子高齢化が進む下では、これまで約束してきた年金給付を場合によっては削減するという意味している。要するに、政府が国民に借金の一部棒引きを求めているわけだが、この合法的契約違反？は世代間格差の是正という点から見て是認できる面がある。

社会保障制度の持続可能性をさらに高め、世代間格差ももう少し是正するためにはどうすればよいか。2004年改正で設定された保険料率の上限を18.3%ではなくもう少し低めに設定し、その上でマクロ経済スライドの精神を生かして、より正確な形で経済の「身の丈」に合わせて給付を調整していくことが必要だと思われる。同じような考え方は、医療保険や介護保険など公的年金以外の社会保障改革についても妥当するだろう。若年層や将来世代に負担を先送りする仕組みは、次第に限界に近づきつつある。現役層が耐えられないような負担に依存する制度は、セーフティーネットとしてはむしろ危険だと言わざるを得ない。公的年金のマクロ経済スライド的な総量規制の発想は、高齢者医療や介護においても必要になる。

## 第3節 日本の社会保障制度の問題点

- ①低成長と少子高齢化・巨大な財政赤字による制度の存続が危機的状況。
- ②財源確保の社会保険料も国債償還も全て次世代に先送りされている現実。
- ③この現実を政治家も官僚も国民（特に高齢者層）も目をつぶって改革に手をつけない。特に政治家を動かす力を持っているはずの企業家・高齢選挙民が等閑視。
- ④年金・医療・介護・子育て・他の福祉等で世代間・世代内、属性間の分配バランス不具合。（無年金者の増加、基礎年金額の絶対額、地域による不公平、賦課方式と逆進性を含め）
- ⑤相対的貧困の増加が問題、特に単身所帯（独居老人）高齢者、母子家庭の貧困化。
- ⑥社会保障制度改革と税制による制度へのテコ入れも配分のバランスが不十分。

#### 第4節 再分配政策を社会保障と税の一体改革につなぐために考え方を整理

社会保障の財源の枯渇予測の背景は政府の公表数値でも下記のようなことが判る。

平成24年3月厚生労働省による社会保障制度の予測の数値から  
2015年実績から2025年の予測まで（内閣府慎重ベースによる）

	項目	2015年	GDP比	2025年	GDP比	増減額
1	名目GDP	510兆円		610兆円		+100兆円
2	社会保障給付費	119.8兆円		148.9兆円		29.1兆円増
3	上記GDP比	23.50%		24.40%		0.9%増
4	財源 保険料	66.3兆円	13%	85.7兆円	14%	19.4兆円増
5	財源 税金	45.4兆円	8.9%	60.5兆円	9.9%	15.1兆円増
6	生産人口20才～64才	7,069万人		6,559万人		△510万人
7	高齢人口65才以上	3,394万人		3,658万人		+264万人
8	総人口	12,660万人		12,066万人		△594万人
9	高齢人口比率	26.90%		30.50%		
10	生産人口20才～64才	93.8万円		130.7万円		36.9万円増

※1人当社会保険料（4÷6で算出）

上記表の要約は厚生労働省平成24年3月の社会保障費推計の数値を整理し、一部は実数値に基づいて表示したものである。いくつかの疑問点がある。

- ① 10年間で約20兆円のGDP伸びは年平均1.8%だが可能か。
- ② GDP100兆円増加で税収負担増15.1兆円をまかなえるのか。（平成28年一般会計予算では税収で58%約56兆円を見込んでいる。これは56兆円÷GDP510兆円＝11%に相当する。推定すれば2025年の税収はGDP610兆円×0.11%＝67兆円であり、67兆円－56兆円＝11兆円増加が2025年の姿である。厚労省が言うように2025年社会保障費の税金負担額は2019年に先送りされた8%→10%（軽減税率により実質1.5%相当で約年間8兆円増収）消費税とGDP実現による税収増11兆円を合わせて、19兆円の税収で余裕財源をPBに回すことが出来る。
- ③ 生産年齢人口が510万人減少するのに保険料負担19.4兆円増が出来るのか。
- ④ 2015年で一人当たり（会社負担含め）93.8万円の社会保険料が、2025年に生産年齢人口が510万にも減少すること推定が確実であり、一人当たり130.7万円になるが可処分所得が大幅に減少する。とても無理な話ではないか。
- ⑤ マクロ経済スライドの実施が全く行われていないのに年金の支給制限が可能なのか。

以上政府の公的な社会保障費の推定に多くの問題点が見られる。

従って、次にこれらの矛盾を解決する試みとして

- 役世代の負担になる基礎年金の受給年齢引き上げ
- 高齢の年金受給者の負担による「所得代替率低減＝マクロ経済スライド」について述べる。

#### 第5節 所得再分配政策の提案の基本理念

- ① 社会保障給付と国民負担のバランスを是正し、低負担・中給付を中負担・中給付を実現する。

- ② 社会保障の配分見直しと税制改革により、新財源を確保し持続可能な社会保障制度とする。
- ③ 本当に困っている人を困っていない人が助ける富の再分配を原点とする。
- ④ 福祉の公平性を保つことにより経済活動の活性化と機会と結果の平等を目指す。
- ⑤ 高齢者に偏った給付を制限し、現役世代と負担の分かち合いを原則に据える。
- ⑥ 最後ではあるが最も大事で喫緊の課題は少子化対策に重点配分する社会保障の改革である。

## 第6節 持続する社会保障制度と財政悪化をとどめる所得再配分案

### ① 日本の国民負担率と社会保障費給付率の国際比較について

下表は OECD 諸国の社会保障支出と国民負担率の比較。一般的に税金や保険料の負担が多ければ年金や医療の給付が多いのは当然。各々の GDP 比率を比較して日本の負担と給付はどのレベルかを判断してみる。

	国名	国民負担率					社会保障給付費		
		保険料負担率	税負担率	財政赤字負担率	合計	GDP比	GDP比	評価(独自)給付/負担	
1	日本2016年	17.8	26.1	-6.7	50.6	37.7	—		
2	日本2015年	17.5	24.1	-9.7	51.3	38.2	23.7	中/低	
3	アメリカ	8.3	24.2	-4.7	37.2	29.8	19.3	低/低	
4	イギリス	10.6	35.9	-7.7	57.7	34.2	23.7	高/低	
5	ドイツ	22.2	30.4	-0.1	73.5	39.1	26.8	中/中	
6	スウェーデン	5.7	49.9	-2.1	57.7	36.7	27.6	高/高	
7	フランス	26.9	40.7	-5.8	73.5	47.3	31.4	高/高	

先進国のいずれも社会福祉の給付額の GDP 比率は国民負担率の GDP 比率を下回っている。すなわち国民負担率が高いにもかかわらず社会福祉給付率は GDP 比で少なくなっている。日本は低負担・中福祉のレベルか。

(財政赤字負担をどの様にするかによるが) 税負担も少ない方である。消費税を見ても日本は8%で他の国と比べて低い方。EU は15%以上とされ、中国が17%、韓国は10%。国民負担率で見れば日本は41.6%、アメリカは当然低いが、ドイツ、フランス、スウェーデンに比べて日本は低い。今はフランスが一番高い国で給付も多い。フランスは北欧に比べ大きな政府になり少子化対策にも潤沢な財政配分で成功している。

#### (参考2) 年金額の調整の仕組み—「マクロ経済スライド」を少し詳しく

##### 従来の年金額の計算式

$$\text{○基礎年金} \quad 804,900\text{円} \times \frac{\text{保険料納付月数}}{480\text{月}(40\text{年})} \times \text{物価スライド率}$$

$$\text{○厚生年金(報酬比例部分)} \quad \text{平均標準報酬額} \times 5.481/1000 \times \text{被保険者期間の月数} \times \text{物価スライド率}$$

(ボーナス込み月収)

[ 平均標準報酬額 : 過去の賃金(ボーナス込み)を現在価値に置き換える ]

##### 今回の改正法における年金額の計算式(マクロ経済スライド適用時)

$$\text{○基礎年金} \quad 780,900\text{円(平成14年度額)} \times \text{改定率} \times \frac{\text{保険料納付月数}}{480\text{月}(40\text{年})}$$

$$\text{○厚生年金(報酬比例部分)} \quad \text{平均標準報酬額} \times 5.481/1000 \times \text{被保険者期間の月数}$$

[ 平均標準報酬額 : 過去の賃金(ボーナス込み)に **再評価率** を乗じて現在価値に置き換える ]

##### 改定率・再評価率

(年金を初めてもらうとき)

$$\text{前年度改定率(再評価率)} \times \text{賃金上昇率(3年平均)} \times \text{調整率}^*$$

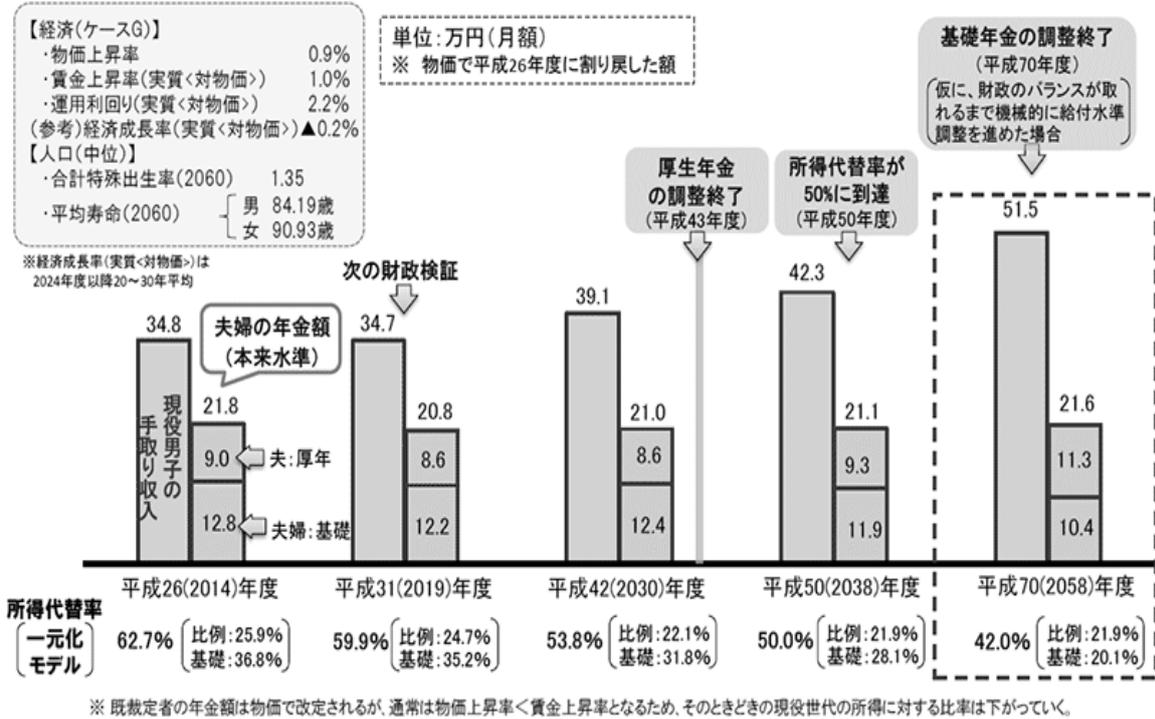
(年金をもらっている人)

$$\text{前年度改定率(再評価率)} \times \text{物価変動率} \times \text{調整率}^*$$

\*調整率 = 公的年金被保険者数の減少率(3年平均) × 平均余命の延びを勘案した一定率(0.997)

## ＜ 経済:ケースG 人口:中位 ＞

○ マクロ経済スライドによる調整で平成50年度に所得代替率50%に到達する。仮に、その後も機械的にマクロ経済スライドの適用を続けて財政を均衡させた場合、マクロ経済スライドによる調整は『基礎年金で平成70年度』、『厚生年金で平成43年度』で終了し、『所得代替率42.0%』になる。



## 第4章 社会保障と税の一体改革～政治の役割と責任

出川欽洋

### 第1節 社会保障と税の一体改革 3党合意の内容

- ・急速に進む少子高齢化に伴う社会保障費の増大とそれを賄う財政問題の深刻な状況に対し、2012年6月当時の野田内閣が命運をかけた社会保障と税の一体改革に関し民主、自民・公明による3党合意がまとまった。
- ・審議中であった税制・社会保障関連5法案と社会保障制度改革国民会議の設置などを盛り込んだ社会保障制度改革推進法案を成立させるというものであった。
- ・税制については①「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律案」と②社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律案の2法案で消費税率の引き上げ(2014年4月に8%、2015年10月に10%)に関するものである。(但し附則18条で景気弾力条項が定められていた)
- ・所得税と相続税は累進性を強化する方向を是認しつつも先送りとなったが、財政健全化に向け第一歩を踏み出した。
- ・3党合意から3ヵ月後の2012年9月野田内閣は参議院にて野党から提出された「3党合意と消費税関連法案成立に対する批判の問責決議案」が可決され(3党合意の当事者である自民党も可決に賛成)倒閣モードとなり12月の解散・総選挙に追い込まれ政権を失うことになった。3党合意の理念は社会保障と税の一体改革を政争の具としない理念であったはずであったが、短期間の間に政争の具となってしまった。

### 第2節 消費税と政治

- ・消費税を実施または言及した歴代内閣は以下のように支持率を落とし撤回を余儀なくされたり、国

政選挙に惨敗してきた。

1979年 大平内閣 「一般消費税」の導入を閣議決定 → 選挙中に撤回するも、惨敗

1987年 中曽根内閣 「売上税」法案を国会に提出 → 世論の反対に合い、撤回

1989年 4月竹下内閣 3%の消費税導入後の同年7月の参議院選挙で自民党は大幅議席減で惨敗した。

1997年 4月橋本内閣 消費税5%引き上後の1998年7月の参院選で大幅議席減で首相は辞任した。

1994年 細川内閣 7%の「国民福祉税」構想発表 → 発表翌日に撤回

2010年 菅内閣 消費税10%を提案 → 参院選で惨敗

・かかる状況の中にあつて安倍内閣は既に決まっていた2014年4月消費税8%への引き上げは実施したが、2015年10月に迫っていた次の消費税10%への引き上げについては延期を表明し国民に信を問うとし、大義なき衆議院解散・総選挙を行ない安定議席を確保した。

・2016年7月参議院選挙を控え2017年4月には確実に実施すると断言して延期した消費税10%への引き上げについて2019年10月への再延期を表明し、当選挙でも安定議席を確保する結果となった。

・安倍内閣は発信するメッセージや時期が計画的で非常に巧妙であると思われる。

国民の目の届きにくい財政健全化や社会保障の安定財源確保よりも政権ダメージに繋がりにかねない消費税率引き上げを避けているかの様に見える。

・いみじくも麻生財務相が消費税率引き上げ再延期を持ちかけた安倍総理に対し「宰相になるかポピュリストになるかですよ」と迫ったが、ここに政治のポピュリズムが財政再建の足を引っ張らなければと危惧される。

### 第3節 我が国の財政状況について

#### 1) 国の歳出・歳入予算の構造について

(2016年度予算から)

**【歳出】** 国の一般会計歳出では、社会保障関係費や国債費が年々増加している一方、その他の政策的な経費（公共事業、教育、防衛等）の割合が年々縮小している。

①「社会保障」：年金、医療、介護、子育て対策等を給付するための支出であり、高齢化などの要因によりこれまで毎年増加してきた経費で全体の33.1%に膨れ上がり、今後も増加が予想される。

②「国債費」：償還と利払を行うための経費からなり、国債残高の増大に伴い増加する経費は24.4%を占める。

出所：財務省 P 財政を考える

図-1 国の2016年度一般会計歳出予算

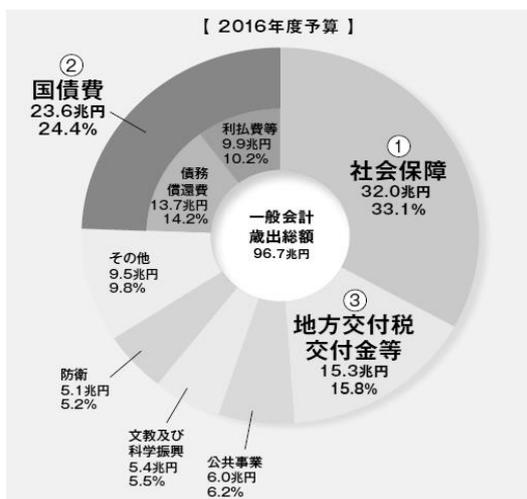
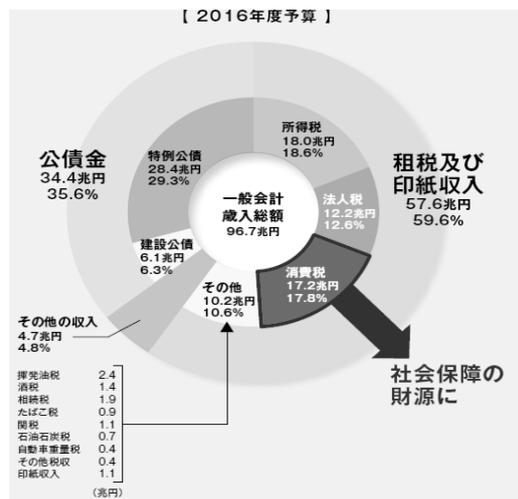


図-2 国の2016年度一般会計歳入予算構造



③「方交付税交付金等」：地方団体間の財政の不均衡を調整し、地方団体が一定の水準を維持しうる

よう財源を保障するため、国が調整して配分するための経費で 15.8% 占めこれら①②③の 3 経費で、一般会計歳出の 73.3% を占めている。

### 【歳入】

- ①国の一般会計歳入は、主に所得税 18.6%、法人税 12.6%、消費税 17.8% の 3 税、その他の税収や税外収入、及び公債金からなっている。H
- ②現在、税収や税外収入では歳出全体の 64.4% しか賅っていない。この結果、残りの 35.6% は公債金すなわち借金に依存している。

### 【財政収支】

- ①財政収支は歳出債務償還費（借入金返済 13.7 兆円）-歳入公債金（新たな借入れ 34.4 兆円）=▲20.7 兆円=債務残高の増加であり毎年膨大な額の財政赤字と債務残高積み増しが続いており企業や家計であれば早晩破綻への道程である。
- ②プライマリーバランス（基礎的財政収支）とは政策的経費（利払費を含まない）を、税収及び税外収入でどれだけ賅っているかを示す指標であり 2016 年国家予算上は 10.8 兆円の赤字であるが、政府は 2020 年までにプライマリーバランス（基礎的財政収支）「0」とする目標としている。この目標地点においても債務残高は増え続けるので、利払費を吸収し「赤字垂れ流し」と「借金の増」を止める真の財政収支「0」への実現が急がれる。（以下本稿では基礎的財政収支ではなく財政収支をベースに考察する）

単位：兆円

## 2) 財政構造の変化(1990 年度から 2016 年度)

直近の財政構造は 1990 年度と比較し図表-3 のとおり変化している。

これまで、我が国財政は、歳出が一貫して伸び続ける一方、歳入（税収）は 1990 年度を境に伸び悩んできた。その差は借金である公債（建設公債・特例公債）の発行によって賅われてきた。

- ①歳出は年々伸び続け 30 兆円増え その内訳は社会保障費が 20 兆円、国債費が 10 兆円弱増えている。
- ②歳入は 1990 年を境に税収が伸び悩み公債発行を 28 兆円増やし賅っている。
- ③財政収支は 1990 年比 18 兆円悪化している。すなわち社会保障費の膨張が財政構造悪化の主因である。

図表-3 財政構造の変化（1990 年度～2016 年度）

		1990 年度	2016 年度	増減
歳出	公共事業防衛等	25.1	25.9	0.8
	地方交付税	15.3	15.3	0.0
	社会保障	11.6	32.0	20.4
	国債費	14.3	23.6	9.3
	合計	66.2	96.7	30.5
歳入	税収	60.6	62.3	1.7
	公債金	5.6	34.4	28.8
	合計	66.2	96.7	30.5
財政収支		▲2.2	▲20.7	▲18.5
公債依存度		8.5%	35.6%	27.1%

出所：財務省 HP（我が国の財政事情より作成）

## 3) 財政収支と債務残高の国際比較

- ①2001 年から今日に至る財政赤字の国際比較（対 GDP 比）推移は図-4 のとおりである。リーマンショックの翌年 2009 年度において各国の財政収支は赤字が増大したものの、その後各国とも回復基調にある。中でもドイツは 2014 年から黒字に転じており学ぶべき点があるのではないか。
  - ②我が国の財政収支赤字は 20.7 兆円（GDP 比▲4.9%）で G7 の中では最下位の状況である。
  - ③債務残高の国際比較（対 GDP 比）推移は図-5 の通りである。我が国の債務残高は 2016 年見込み 1,225 兆円（\*）で 2001 年 144.4% から 2016 年 232.4% まで急上昇し、他国に類を見ない高水準となっている。
  - ④近年財政困窮に陥っているギリシャの 200.0% やイタリアの 159.9% をはるかに上回っている。
- \*国際比較に資するため、世界共通の基準（SNA）に基づき、一般政府（中央政府、地方政府及び社会保障基金）の債務残高を集計したもの

図-4 財務収支 GDP 比国際比較

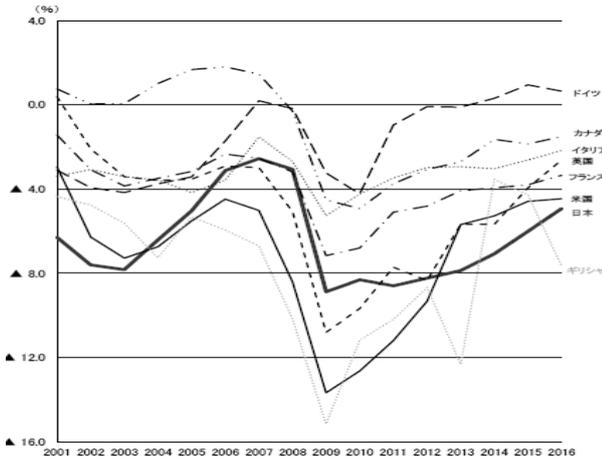
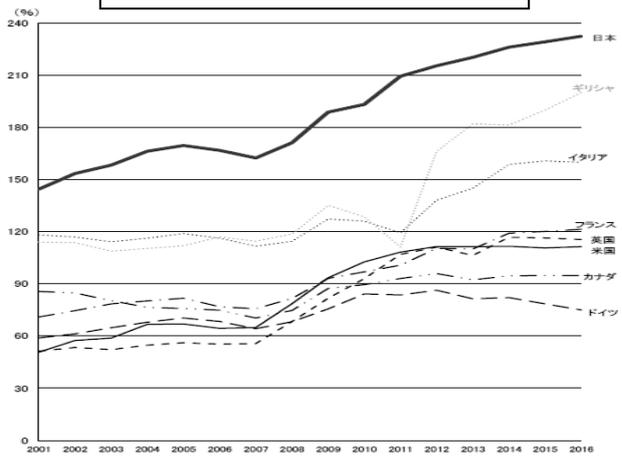


図-5 債務残高 GDP 比国際比較



#### 4) 債務残高増大がもたらす問題点

- ・債務残高は将来世代への付け回しとなり世代間格差の緩和・解消が遠のく。
- ・国債が格下げされれば、金融機関の社債格下げに連動するため金融機関の資金調達コストが上昇する。(ムーディーズによる我が国の国債格付けはA1で上位から5ランクで韓国、中国より下位にある。)
- ・政府財政への信認が損なわれた場合は国債が下落、金利が上昇する。国債を保有する金融機関が含み損を抱え、財務内容を悪化させ貸し渋り・貸し剥がし等の問題が発生し金融システムが不安定化する。
- ・金利上昇による利払い費が増大しさらに財政は悪化する。(現下の低金利でも10兆円の利払費が発生している)
- ・更に信認低下が進めば政府資金調達が困難になる。

### 第4節 諸外国に学ぶべく財政健全化取組み

#### 1) ドイツ財政健全化取組みに学ぶ

- ・財政健全化を達成し、強いドイツを復活させた、構造改革に日本は学ぶべき点が多くある。
- ・1990年代後半に「欧州の病人」とまで呼ばれたドイツが急激な発展を遂げた第一の要因は、1998年から2005年まで首相を務めたシュレーダー氏が超党派合意により強いリーダーシップを発揮し構造改革プログラムを断行したことだといわれている。
- ・シュレーダー氏が演説で語った改革は「アゲンダ2010」という構造改革プログラムだった。2010年に向けての課題を示したのであり、国民一人ひとりに自己責任を促し、すべての国民の負担を引き上げなければならない、という厳しい内容を示したのである。
- ・その柱は7つ ①雇用市場と失業保険制度の改革 ②低賃金部門の拡大 ③公的年金制度改革(支給開始年齢を65歳から67歳への引上げ) ④公的年金保険制度の改革(市民の自己負担額の導入など) ⑤賃金協定の柔軟化 ⑥派遣労働に関する規制緩和(派遣労働期間の制限廃止など) ⑦所得税・法人税の減税及びキャピタルゲイン課税の廃止
- ・戦後ドイツで最も野心的な改革といわれる「アゲンダ2010」だが、派遣労働の規制緩和、人件費の抑制、保険の給付水準の引き下げといった「痛みを伴う構造改革」だけに、ポピュリズム政治では実現は困難であった。最後は大きな批判を浴びて地方議会選挙、総選挙で負け、2005年11月に首相の座から降りた。
- ・その後、キリスト教民主同盟(CDU)党首のアンゲラ・メルケル氏が首相となる。シュレーダー氏が行った構造改革は、彼が首相を辞めた後に実を結び始めた。ドイツは強さを取り戻し、メルケル首相はシュレーダー構造改革の成果を継承し当構造改革を称賛している。(「日本とドイツ2つの戦後」熊谷徹著)

#### 2) 財政規律を規制する法的枠組みについて

##### ①我が国における財政規律を規制する法的枠組み

- ・ 財政法第 4 条の建設公債の原則は後世に受益以上の負担を残さないという重要な考え方を体現したものであるが、特例公債の発行が常態化、多額化している財政の現状からすれば実現への距離は遠い。
- ・ 財政法第 5 条に規定される中央銀行による公債引受の禁止の考え方は先進国共通のスタンダードとなっており、当然守るべき基本である。
- ・ 財政健全化を進める観点から、1997 年に財政構造改革法が制定され、財政赤字の対 GDP 比、特例公債発行ゼロといった財政健全化目標を設定し、主要歳出分野の経費に「キャップ制」を設けたがアジア通貨危機や日本国内の金融機関危機が起これ、経済が後退したこともあって、財政構造改革法は 1998 年に凍結されている。

## ② 外国の財政健全化についての法制度

- ・ ドイツでは憲法改正により財政健全化目標が規定されている。
- ・ フランスでは財政健全化について憲法改正を含めた検討が行われている。
- ・ EUでは[安定と成長に関する協定]で財政赤字の GDP 比と債務残高の GDP 比の限度が規定されている。
- ・ 米国「包括財政調整法」というペイゴー原則が導入されており、2002 年失効していたが 2010 年オバマ大統領が復活させている。

我が国においては財政法第 4 条及び第 5 条だけであり当面の財政健全化に向けて充分とはいえ、財政健全化目標を掲げ財政運営の基本方針を規定する法律制定を検討することは重要な課題であると言える。

## 第 5 節 財政再建と社会保障の効率化

### 1) 社会保障費と債務残高推計（国・地方合算）

- ① 2020 年は 2019 年 10 月消費税 10%への増税効果が若干みられるものの財政収支赤字は止まらず公債残高は増え続けている。
- ② 2025 年は団塊世代がすべて 75 歳以上となり社会保障費が膨らみ公費負担が上昇し更に財政が悪化する見通しである。
- ③ 2025 年を迎えるまでに消費税 15%～20%までの引き上げが相当額の財源確保が不可欠である。
- ④ 社会保障費は 2015 年対 2025 年の対比において、介護・他が 145%に医療費が 136%に年金が 107%に膨張する見通しである。各々について膨張抑制の為、受益と負担の見直し等サービスとコストの効率化への制度改革が求められる。

図表-6 社会保障費と債務残高推計（国・地方合算）

単位：兆円

	2012 年	2015 年	2020 年	2025 年	2025/2015 比
介護・他	20.6	23.8	29.1	34.5	145%
医療	35.1	39.5	46.9	54.0	136%
年金	53.8	56.5	58.5	60.4	107%
社会保障費	109.5	119.8	134.4	148.9	124%
GDP 比 %	22.8%	23.9%	24.4%	25.3%	
保険料負担	60.6	66.3	76.5	85.7	129%
公費負担	40.6	45.4	52.9	60.5	135%
GDP	479.6	500.4	551.0	588.6	*は 2024 年 推計値
財政収支	▲41.6	▲24.1	▲18.9	*▲25.9	
公債残高	932	1,002.3	1,095.7	*1,182.2	

財務省、厚労省、内閣府 HP 公表数値から作成

### 2) 社会保障の効率化

- ・ 少子高齢化のもと、財政的に苦しい制度の現状をどう打開するかである。年 110 兆円を超える社会

保障費用の6割は保険料で賄われているが、4割は税金が使われている。税金といっても、赤字国債の発行、つまり、次世代に借金をつけ回ししてやりくりしているのが実態である。

- ・社会保障制度を持続可能なものにするには、増税で安定財源を確保するだけでなく、サービスを効率化していくことが欠かせない。ただ削減するのではなく自力で乗り切れないような「大きなリスク」は支える。これこそ公的保険、「共助」の役割である。その代わりに、「小さなリスク」に対しては、自分たちや家族といった「自助」で支えあうといった「賢い効率化」を図ることが必要である。
- ・医療保険では、がんの薬などの費用について、専門家によって効果が医学的に確認されたものであれば、幅広く保険の対象とする。その代わりに、風邪をひいて医者にかかるような場合には、一定以上の所得の人には自己負担を今より増やす。
- ・受診時定額負担制度（初診200円 再診100円）の導入等により浅く幅広く患者への負担を増やす。
- ・後発医薬品については、現在の傾向と目標（平成29年度末に数量シェア60%）を踏まえ、普及が進んでいるアメリカやドイツ並みの80~90%程度に目標値を引き上げる。
- ・介護保険では、施設の入所が必要なほど日常生活に大きな支障がある人には手厚い支援をする一方、比較的自立した生活を送れる入へのサービスを見直す方向で議論する余地がある。たとえば、生活援助サービス（買い物、調理など）を自己負担とし民間事業者の参入を促し価格、サービスの質を競わせる。
- ・年金を実質的に目減りさせる仕組みが導入されている。だが、デフレ時には基本的に発動されない。デフレ下でも機能するよう見直すべきだ。将来世代の年金を確保するには、高齢者にも痛みを分かち合ってもらわなければならない。年金保険料報酬等級上限の引上げ、年金の支給開始年齢をさらに引き上げることも議論の対象にすべきだ。
- ・社会保障制度の基盤強化につなげるため、現役世代を支援することも欠かせない。収入が不安定な非正規労働者が雇用者の約4割を占めており、能力開発などを通して処遇改善を進めるべきである。保育園整備や長時間労働を是正することで、少子化対策も進めなければならない。介護や保育の人材についても、処遇改善を図る必要がある。（立正大学 吉川洋教授 読売新聞 2016/6/18）

### 3) 財政再建と持続可能な社会保障制度に向けた政治の役割と責任

- ・財政赤字が日本経済の最大のリスクであるといわれており、また財政と表裏の関係にある社会保障の将来像がはっきりしておらず、政治はこれらの不安がGDPの6割を占める個人消費低迷の背景となっていることの現実を直視し、日本経済再生への大きな一歩を踏み出すためこれら不安解消に全力投球すべきである。
- ・財政赤字の主因となっている社会保障費に対し安定的、恒久的財源の確保のためには消費税増税が不可欠である。増税は国民に負担増を強いる事になるが、これに逃げず国民的コンセンサスを求め実施することが肝要である。（参考：諸外国の税率→ドイツ19%、英国20%、フランス20%、イタリア22%中国17%、韓国10%）
- ・他方、社会保障費膨張の抑制策としてサービスとコストの徹底的な効率化追求が必要である。有効な施策や仕組みの見直し余地はまだ幅広く存在する。サービス効率化に資する施策を総動員するとともに、小さな負担を広範囲、全世代から求める仕組みや制度改革等の積み重ねが、社会保障基盤を強固にし、社会保障制度を持続可能なものにする。国民の反発が予想されるが政治はこれに真摯に向き合い強い意思を持って実行に移すべきである。この危機乗り切りにはドイツの成功事例が示すようにポピュリズム政治にとらわれない超党派による構造改革断行が必要とされる。

## 第5章 再分配を阻むポピュリズム

池田友彦

### 第1節 ポピュリズムの意味と功罪

#### 1) ポピュリズムという言葉の意味

いま、先進各国に「ポピュリズム」の嵐が吹き荒れている。ポピュリズムは、理性的に判断する知

的な市民よりも、情緒や感情によって態度を決める大衆を重視する。"エリート（あるいはエスタブリッシュメント）"を"大衆"と対立する集団と位置付け、大衆の権利こそ尊重されるべきと主張されている。三省堂大辞林には2番目の意味として「人気取り」「大衆迎合」「大衆政治」という言葉の意味とは本来の語源の意味とは異なって多用されている。因みにポピュリズムという言葉は大衆迎合主義（mass opportunism）や衆愚政治の意味で用いられることがあるが、英語の populism を英和辞書や英英辞書を引いてもこの意味は出てこない。

そもそも語源となる（populism）とは「人民主義」のことであり、「ナショナリズム（国民主義）」に対する用語。国家権力の正統性が、ネーション（国概念）に囚われないピープル（人民）にあるというもの。ラテン語の「populus（ポピュラス、人民、民衆）」に由来し、民衆の利益が政治に反映されるべきという政治的立場を指す。国全体をおもんばからない人気取りの意味で使われることもある。

歴史的な意味では、1891年のアメリカで、南部、西部の農民層を中心に結党した人民党（People's Party）の政治運動をさして呼ばれた。19世紀末、アメリカの大工業国化の進展に伴っての、独占資本の登場と貧富の差の急拡大という社会状況を背景とする。そののちに、大企業や中央政府の権力的・示威的なふるまいに対する、一般市民・民衆の反感・不信・反抗心・対抗心を示す政治的反応・行動を、広くとらえて呼ばれるようになった。ちなみに、人民党は、のちに民主党に勢力的に取り込まれることになる。19世紀末までは、南部農民層は、強固な民主党支持基盤だった。

## 2) ポピュリズムと民主主義

ポピュリズム研究の草分けであるアーネスト・ゲルナーとギータ・イオネクスによる、ポピュリズム共通項として、次の6点を挙げている。

- ① イデオロギーであると同時に政治運動の形態をとる
- ② 地理的・歴史的条件を超えて繰り返し生起する現象
- ③ 人々の心理が大きな原動力
- ④ 「独特のネガティヴィズム」（「反資本主義」「反エリート」「反ユダヤ主義」）
- ⑤ 「人民概念」の導出（従属的な立場に置かれた貧しい「人民」の意識を鼓舞することで起きる現象）
- ⑥ 自らよりも強力なイデオロギーや政治現象に吸収されるという過渡的な性格（たとえば、ファシズム体制や権威主義体制といった政治体制では、その政治や指導者のポピュリズム的性格が指摘されることはあっても、ポピュリズムそのものが政治体制として位置づけられることはない）

このようにポピュリズムには「イズム（主義）」という接尾語は持っているが、「様々なシンボルをまとめ上げ、様々なイデオロギーの文脈に位置づけられる融通無害な政治スタイル」として定義されるとしている。

民主主義との関連では、『ポピュリズムの持つ力は民主主義にとって重要な要素』のひとつとしている。政治エリートを中心に形成される形式的・理性的な民主主義と人々の感情からなる実態的・情念的な民主主義との乖離を告発し、構造的に隠ぺいされた不満を政治の遡上に載せることで、ポピュリズムは民主主義の不均衡を是正するいわば自己回復運動のようなものである。ポピュリズムは政治に対する不満に巣くい、そして不満がポピュリズムを成長させてゆく』と述べている。

このことから小泉政治は上からのポピュリズムであったといえるし、それ以降の民主党政権時代も含めポピュリズム政治であったと言えるかも知れない。

## 3) 世界のポピュリズムの潮流

英国では、かつてキャメロン首相に「変人、狂人、隠れ人種差別主義者の政党」と言われた右翼ポピュリズム政党「英国独立党」が、EU脱退と移民の権利制限を訴え、2014年欧州議会選挙で大躍進。二大政党の得票率を上回り、英国に割り当てられた最大議席を獲得しました。

フランスでも、ユーロ圏離脱と移民排斥を主張する極右政党「国民戦線（FN）」が第三極の地位を固め、党首のマリーヌ・ル・ペン氏は今年の大統領選で台風の目になると予想されている。

スペインでは2014年に結党したばかりの左派政党「ポデモス」が、反緊縮やベーシックインカム

による貧困削減などを訴え躍進。インターネットを基盤とした選挙活動などで、支持率は一時与党を抜いてトップとなり、総選挙では第三党に躍り出ました。結党から 20 日間で 10 万人以上の党員を集めたポデモスは、現在もスペインの政党で二番目に多くの党員数を擁している。

ギリシャでは、2015 年 1 月の総選挙で「急進左派連合 (SYRIZA)」が反緊縮と雇用創出を公約に掲げ、第一党に躍進、党首のチプラス氏が首相に就任しました。その後、EU との交渉難航の中、チプラス首相は一度辞任しますが、9 月の総選挙で再び勝利、首相に返り咲いた。

この他にも欧州では、オランダやスイス、デンマークなどの小国、ポーランドやハンガリーなどの東欧諸国でも、ポピュリズム政党が与党の座を占めたり、閣外協力を通じたりして、政策に影響を及ぼしている。

アメリカでは 2016 年大統領候補指名選挙に見る、ドナルド・トランプ氏やバーニー・サンダース氏への低所得層の国民支持は一部のナショナリズムを含んだポピュリズムに訴えた大統領予備選挙といえる。また、本選挙でのトランプ次期アメリカ大統領の誕生もポピュリズムによるエスタブリッシュメントに反対する国民を動かした逆転勝利によるものだった。

#### 4) ポピュリズム民主政治

ポピュリズムとは、一般大衆の利益や権利、あるいは不安や恐怖を利用して大衆の支持を獲得し、既得権益層 (エスタブリッシュメント) やエリートで構成される体制や知識人などからイニシアティブを奪還しようとする政治手法や政治的運動を意味する。日本語では大衆迎合主義とも訳され、衆愚政治と同義で使用されることもあるが本来の意義とはことなり誤解を与える。

ポピュリズムは、託した民意が反映されない既存の民主政治に対する疑念と落胆から生まれ、エリートやエスタブリッシュメントに虐げられていると感じるサイレントマジョリティーの不満や怒りによって拡大する。一見すると、ポピュリズムが台頭し席卷することによって民主主義が危機に陥れられるように思えるが、実際には民主主義が機能不全を起こし危機に陥っているからこそ、ポピュリズムが台頭し席卷してしまうわけである。

どんなにポピュリズムを憂いても、ポピュリストに投票する有権者を批判しても、民意に応えられていない現行の民主政治を改革しない限り、ポピュリズムの跋扈が収まることはないであろう。急速なグローバル化の中で深刻化する格差の拡大や移民・難民問題、頻発化するテロなどに対し、民主政治が現実的で具体的な解決策を提示しない限り、ポピュリズムはドミノ倒しのよう世界各地の民主国家を混乱に陥れて行き、それは同時にロシアや中国といった大国の覇権掌握を助長することとなるであろう。

日本では、欧米で焦点となっている移民・難民問題や極端な格差是正、高い失業率といった争点はないものの、1000 兆円を超える膨大な財政赤字を抱えながら未曾有の少子高齢化時代に突入する日本において、高齢層と若年層の世代間における利害対立は、今後、社会を二分する大きな争点となって行くと考えられる。

## 第 2 節 民主主義の落とし穴

### 1) 間接民主主義と直接民主主義 (国民投票)

多くの国が間接民主制により代議制をとっているが、わが国では国会議員、地方自治体首長、議員選出時の全体投票率と共に世代ごとの投票率の低さがあり、真に代議員あるいは知事市町村長が選出されているかが問題である。間接民主主義では選挙時の公約などと、当選後の議会での審議や議決の間には状況の変化などの時間差があり、また当選後に意見を変更する事が可能であり、民意が直接に反映されない弊害もある。

直接民主制は民主主義の原点ともいえる政治制度であるが、主な難点には、全員が集合し議論する時間・場所・費用などの負担、特に専門的分野での知識経験の不足、個々の時点で相反する決定をするなど継続性への不安、いわゆる国民の不満を政治に遡上させるというポピュリズムに陥る懸念、などが挙げられる。

一方、海外では直接民主制としてはスイスの国民が法案作成し国民審議と国民投票によってその是

非を決する参政権が認められている例もある。また、直接民主制に近い大統領選挙を行う国が多数存在している。わが国においては住民投票や国民投票が直接民主制となる。

## 2) イギリスの EU 離脱に見る国民投票の功罪

イギリスの例をみると、スコットランドの独立賛否やEU離脱の賛否などの国民投票結果においては国民投票前のポピュリズムに先導されたプロパガンダや投票行動後の後悔などは弊害と考えられる。Brexit に関して最大のジョークがある。キャメロン憎しで EU 離脱に一票を投じた人が、Brexit の意味ともたらず結果を理解しておらず、今になって後悔しているというものだ。これはジョークではなく、大衆迎合的なアプローチの結果がもたらした悲劇である。二択選挙の怖さも直接民主制の落とし穴でもある。過半数が僅差であった場合、多数派の勝利と決することで真に民主的と言えるのかという事は、国民投票の功罪として一考に値する。

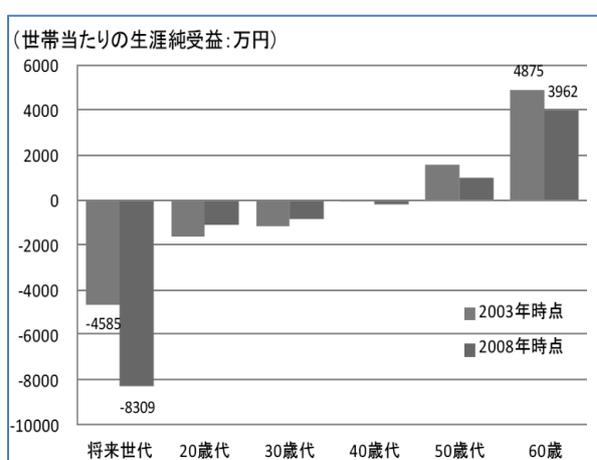
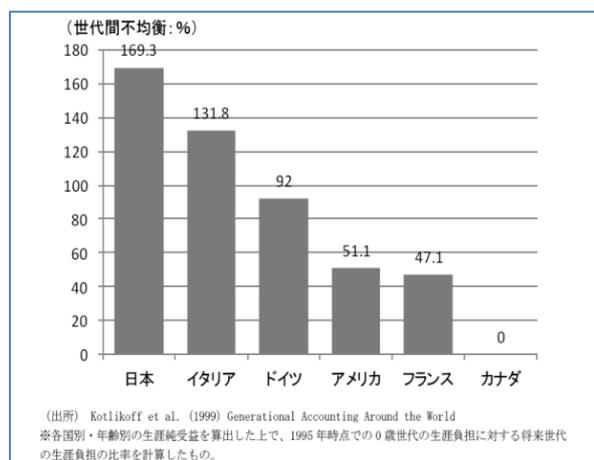
## 3) 日本のシルバー民主主義と世代間会計

①シルバー民主主義とは、少子高齢化の進行で有権者に占める高齢者(シルバー)の割合が増し、高齢者層の政治への影響力が増大する現象。選挙に当選したい政治家が、多数派の高齢者層に配慮した政策を優先的に打ち出すことで、少数派である若年・中年層の意見が政治に反映されにくくなり、世代間の不公平につながるかとされている。主に民主主義体制の先進国で見られる。中でも急速に高齢化が進む日本では、社会保障制度の抜本的な改革が先送りされ、年金、医療、介護など高齢者向けの支出が増える一方、教育や子育てなどの分野に充てられる費用が縮小し、勤労世代への負担が増加するという世代間格差が拡大している。このまま社会保障費の増大に歯止めがかからなければ、国の財政が行き詰まって社会保障制度が機能しなくなる可能性があり、20歳以下の将来世代への影響も懸念されている。

日本は少子高齢化が急速に進行し、世界最先進の高齢化社会を進んでいる。政策は選挙の票田でもあり、声やかな高齢者優遇を第一義にすすめられ、国家の将来を担う世代に疎い政治となっている。いわゆるシルバー民主主義といわれる大衆(多数派)政治となっている様相である。このことから世代間に不均衡が生じている。

②日本の世代間不均衡率 170%という数値は、やはり諸外国よりはるかに大きく、日本の世代間格差は高齢になるほど受益は増加傾向にある。

一般的に、わが国における公的部門を通じた受益・負担構造を見てみると、受益面では、公的年金の受給開始や医療等給付等の社会保障関係による受益が加齢とともに増加する一方、負担面においては、租税や社会保障負担は賃金所得の増加とともに重くなることなどにより、勤労世代において



(出所)「産業構造審議会基本政策部会中間とりまとめ」平成23年6月、p.20

高くなる。つまり、高齢になるほど受益が次第に増していく傾向がある。

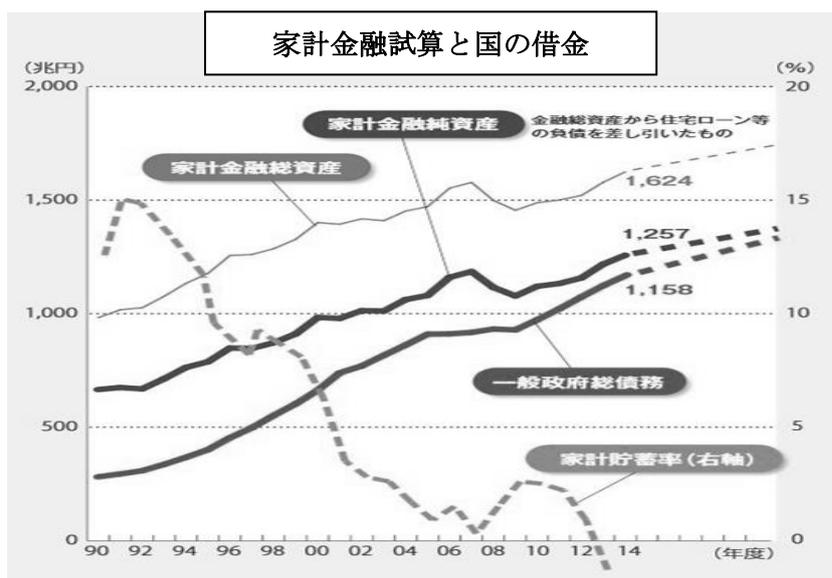
②日本の世代間格差は諸外国に比べてはるかに大きくその源泉は

- (1) 年齢別の受益負担が高齢者に偏っていること、
- (2) 少子化、高齢化の進行、
- (3) 巨額な政府純債務残高の存在、にあると指摘できる。

### 第3節 日本経済における再分配の考え方はどうする？

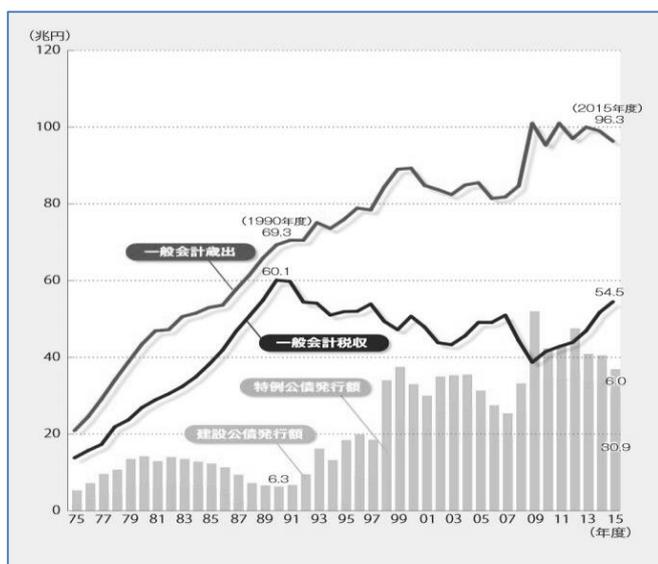
#### 1) 社会保障費の負担と受益

シルバー民主主義を優先して時の政治を続けてきた結果、政府債務は増え続け GDP の 2 倍以上となる債権国になっていて、ギリシャをはるかに凌ぐ世界一の再建大国になっている。企業でいえば債務超過のデフォルトになっている国家である。発行された国債は海外保有率が低いために国債金利は低く留まっているため国債の支払金利額は 2015 年度一般会計予算の 10.5% の 10.1 兆円で収まっているが、財政規律を早期に改善する目標の達成は必須である。将来世代には少子高齢化の結果として社会保障費の負担が重くなる事に加え、借金金利負担までも負わせてはならない。将来世代こそ諦めではなく、政治に働きかけるポピュリズムによる政治参加型民主主義を推し進める意識が求められる。

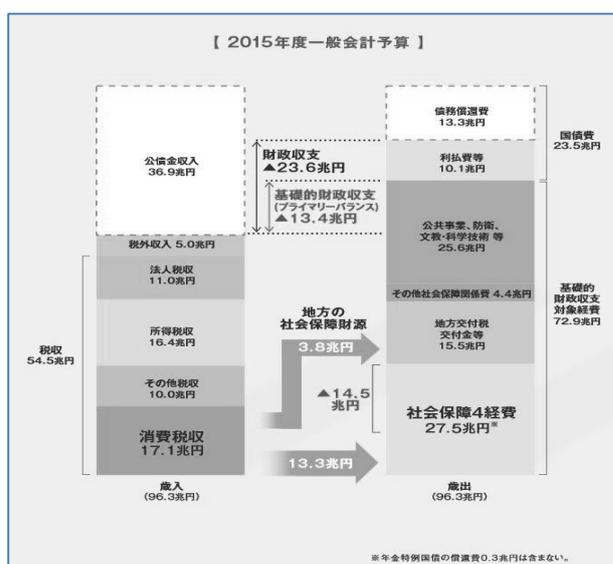


社会保障費の負担と受益の不公平を是正するため、前段の各章で述べたように、再分配を見直す必要がある。その手法は社会保障費が広く税金からの支出で賄われるならば、その財源も広く適切な負担をすべきで消費増税分を社会保障費に充てることを前提として増税を国民は受け入れるべきである。勿論支出の無駄の削減と有用な支出を図っていかなければならない。増税 (収入増) については日本経済の中期的展望その 1 の「成長論」に発表された内容に委ねる。

国の支出・収入と公債発行額



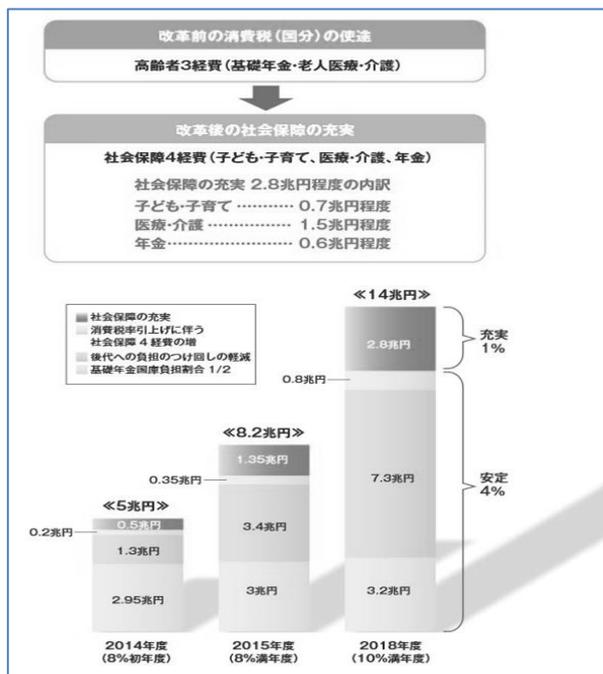
2015 年度一般会計予算



#### 2) 消費増税延期は罪

前項で述べたように、消費増税は元より受益と負担を改善するため主に社会保障費の財源として導入される政策であった。2014 年 4 月に消費税は 5% から 8% に増税となった結果、円安と株式市場の活況にも拘わらず計画に反し消費低迷が続いた。その後の 8% から 10% への増税は安倍政権下で 2 度の延期が決定され 2019 年 4 月のオリンピック・パラリンピック開催前年まで延期されたため、社会

保障の改善と財政再建は延期されてしまった。これは更に将来世代の負担軽減を先送りする罪である。



4章で述べたように、子育て世代への社会保障給付の増加や高齢化社会への対応を考えた給付確保などから、消費税は20%以上必要との考え方もあり、将来を見据えた改革の痛みを分かち合いたいと思われる。

アベノミクス成果として期待されている成長の恩恵が津々浦々まで浸透してゆくとされた“トリクルダウン(trickle down)”は逆にもう一つの意味の「血や涙が滴り落ちる」trickle down となって届かぬ恩恵に血や涙をながしている中小零細企業や低所得者が増大している事は皮肉なものである。

アベノミクスの成長エンジンの推力を上げるという名の下での2度目の消費増税延期により、期待以上の経済成長をすすめられれば、延期は功を奏したことになることを祈りたい。

### 3) 正しいポピュリズムで不均衡を是正できる再分配に！

- ①ポピュリズムは民主主義のあるべき姿に資するものであるが、歪んだポピュリズム(衆愚政治)にしてはならない。
- ②65歳以上の所得ジニ係数は高いが、再分配後のジニ係数は改善が進んでいる。これはポピュリズムを生むシルバー層が再分配の正しい姿を歪めているといえる。
- ③人口減少、少子高齢化が進むことは周知であり、世代間受益の格差が拡大している。将来世代に国の借金返済の負担を先送りしてはならない。
- ④痛みを伴う改革にシルバー層・富裕層の理解を得る政治の努力を期待する。受益の権利は負担の義務を負うことを忘れてはならない。

### おわりに

我国の所得格差は拡大し、貧困層は増加している。特に現役世代の格差を早急に是正していかないと我国最大の課題である少子化問題もますます加速していくことが危惧される。高齢者の増加・長寿化に伴い年金・医療・介護の給付が急激に増大することは確実である。ゼミのもうひとつのテーマである日本経済の中期的展望「成長論」で検討したように今後の日本経済に大きな成長を期待することは難しく、成長を前提として増大する社会保障費を負担できるという判断をすることは非現実的であり、我国の抱える矛盾をさらに拡大する危険がある。

相対的に豊かである高齢者に対する給付減・負担増をお願いし、更には富裕層に対する累進課税強化・資産課税強化も行ったうえで、最後に全国民に負担と痛みを強いる大幅な消費税増税を行うといったような大胆な福祉政策・財政政策を断行し、その収入を原資として現役世代や貧困層への再分配政策を行うことが我国の明るい未来につながる正しい政策であると考えます。このような全国民に痛みを強いる人気のない政策を採用することは、人気取り優先のポピュリズム的な政策選択からは困難である。改革を先送りせず人気のない正しい政策選択を行うことが出来る政治主体の登場が望まれる。

## 参考文献

### 第1章

- 1) 平成24年度「厚生労働白書」
- 2) 平成24年3月「社会保障に係る費用の将来推計の改定について」(内閣府)
- 3) 平成28年度「国民負担率の推移」(財務省)
- 4) 第6回社会保障制度改革国民会議参考資料 2013年3月(首相官邸)
- 5) よくわかる社会福祉の歴史(清水教恵・朴光駿 編著) 2011年ミネルヴァ書房

### 第2章

- 1) 「人口減少と格差社会」 橋本琢磨著 秀和システム 2006年9月
- 2) 「同一賃金への道」 朝日新聞 2016年12月9日 他記事
- 3) 「日本の格差に関する現状」 Web記事 高田創みずほ総合研究所 2015年8月28日

### 第3章

- 1) 「社会保障に係る費用の将来推計」 平成24年3月 厚労省 HP
- 2) 「社会保障と税の一体改革成案」 平成23年7月閣議決定 内閣府HP
- 3) 「政策提言：社会保障と税の一体改革」 東京財団HP
- 4) 「所得格差の拡大は経済の停滞を招く」 ニッセイ基礎研究所HP
- 5) 「世代間格差」ー人口減少社会を問い直すー 加藤久和 ちくま新書
- 6) 「社会保障亡国論」 鈴木 亘 講談社現代新書

### 第4章

- 1) 「我が国の財政事情」 財務省 HP 2015年12月
- 2) 「日本とドイツ 2つの戦後」 熊谷 徹 2015年7月
- 3) 「読売新聞コラム」 吉川 洋 2016年6月
- 4) 「フィナンシャル・レビュー」 杉本和行 財務省財務総合政策研究所 2011年1月
- 5) 「日本財政の課題」 田中秀明 佐倉市国際文化大学講義録 2013年版
- 6) 「社会保障と財政」 田中秀明 佐倉市国際文化大学講義録 2014年版
- 7) 「社会保障に係る費用の将来推計改訂」 厚労省 HP 2012年3月
- 8) 「中長期経済財政に関する試算」 内閣府 2016年7月

### 第5章

- 1) 「民主主義をどう守る」 畑恵ブク 2016年2月
- 2) 「ポピュリズムを考えるー民主主義への再入門」 吉田徹 2011年 日本放送出版協会
- 3) 「シルバー民主主義になく若者」ー『世代間不均衡率183%』島津諭 2012年2月 WedgeInfinity
- 4) 「世代間格差と経済成長」 2016年5月 加藤久和 佐倉市国際文化大学講座