

# 第1章

## 家計経済の実態と財政

### 1. はじめに

日本経済は「失われた20年」と形容されるように、1990年のバブル崩壊以後、そのダメージからの回復にエネルギーの大半を使ってきた感がある。もちろん、その中でも景気の変動はあり、1997年のアジア通貨危機、日本の金融機関の相次ぐ倒産、2008年のリーマン・ショックなど、決して平坦な道のりではなかった。

家計部門に目を転じて、少子高齢化が進み、若年者の雇用問題や非正規労働者の増加など、グローバル化への対応として企業がとった戦略の影響をまともに受けてきた。また、高齢化が進むことで、年金や医療関連の社会保障費が急速に拡大してきた。これは、戦後日本の高度成長期を支えてきた高齢者に安心できる老後を保障することは社会の責任であるということで、他の財政支出を実質的に削って実施されてきた。

政府はこれら構造的に増加する財政支出と、相次ぐ経済危機、金融危機、東日本大震災などへの対応として拡大させてきた財政支出を主として国債発行によって賄い、増税を回避してきた。増税を認めてもらうためには国会の長い審議が必要になり、それなりの政治的覚悟が必要であるのに対して、緊急の経済対策をタイムリーに実施するためには国債による資金調達がいられるということは理解できる。しかし、2000年代に入って特例公債が建設公債をはるかに超える額で毎年継続して発行される状況に陥るに至り、税収もバブル崩壊後低迷している中で、年々の財政赤字が累積され、政府債務残高はいまやGDPの200%を超える水準に達するところまで来ている。これは国際的な水準としても、歴史的な水準としても、財政上極めて危機的な状況にあると判断せざるを得ない。

本書では、財政立て直しのための増税の可能性について、経済実態をマクロ経済の大局観とミクロ経済の精緻な統計データに基づいて分析を行い、経済的に最も歪みをもたらさずに最大の税収を上げることのできる税制改革の具体的な施策を提案することを目的としている。

本章ではその準備として、家計部門の所得分布を把握し、格差社会の到来と言われていることの実態を、具体的な分析に明らかにしたい。その中で、政府が提起している「分厚い中間層」とは何を意味しており、それがどのようなメカニズムで維持拡大していくことが可能になるかということを検証する。

さらに、家計の高齢化の実態とそれに対応した政府財政の動きについて見ておきた

い。本章での最大の関心事は、家計生活がいかに社会保障と税に依存して行動しているかを見ることにある。これには『家計調査』の年齢別家計収支を見ることで、その実態把握に努めた。これらの観察から、今や日本の家計は社会保障制度と税制を予算制約の一部として取り込んでおり、また所得再分配や貧困問題への解決は、社会保障と税の関与なくしてはあり得ないことが見て取れる。

別の言い方をすれば、税が必要なのは政府サービス(例えば公的年金や健康保険)を維持する必要があるからであり、そのサービスへの国民の依存度が高いからであると言える。

もちろん政府サービスの便益は受けたいが、そのための負担はしたくないというのは身勝手な論理であるが、政府や研究者は政府サービスに対する便益と負担の実態を統計データによって明らかにし、そこに財政上の不足があれば、それを適正に説明して、国民に負担増を認めてもらう努力をしなければならないだろう。また、逆に国民生活を支えるために創設された政府サービスが国民に過度の負担を強いて生活の自由度を奪う制約となってきたのだとすると、無駄な政府サービスを廃止して民間部門に代替してもらうことも検討すべきである。

高度の高齢化社会を迎えて、経済成長に限界が見えている中では、経済というパイが拡大しないことになり、分配の仕方はこれまで以上に丁寧に考えなければならなくなっている。税制や社会保障改革を論じるにも、われわれの足元をしっかりと見つめて、考える必要がある。

## 2. 所得分布と分厚い中間層

### 99%と1%の対立

2011年にはアメリカでウォール街の強欲資本主義への反乱として、「ウォール街を占拠せよ」(Occupy Wall Street)という運動が沸き起こった。そこでは、「我々は99%」(We are 99%)というスローガンが用いられた。この99%とはどういう意味を持っているのだろうか。

図 1-1 を参照していただきたいが、年間総所得の対数をとって、ヒストグラム(度数分布)で表示したものである。この図が示すように、所得分布はほぼ対数正規分布に従っており、上位 0.5-1.0%は右裾野の外れたところに位置している。実は、この所得分布をより厳密に調べると、トップ 1%の周辺の所得分布は対数正規分布ではなく、パレート分布に近いことが確認されている<sup>1</sup>。従って、統計学的には対数正規分布に従う99%とパレート分布に従う上位 1%の対立を意味していることになる。

では、この対数正規分布に従う 99%の具体的な経済的意味はどのようなものだろうか。2000年代の日本の数字を当てはめて考えてみると(第3章の不平等の計測参照)、この分布の平均名目年収は600万円ぐらいで、99%の名目所得は約2200万円になっている。これは、同じ企業の中に、新入社員、中間管理職、重役、社長、会

<sup>1</sup> 例えば、青木(1979、第3章)参照。

長がいて、それなりに所得はばらつくが、所詮同一企業内の所得格差であり、それぞれの人々が基本的には年功制度によって上昇していける程度の差(平均値と99%値の差は3.66倍)を反映していると考えられる。これは、ライフサイクルで考えた時に、低い所得からスタートして、年齢を重ねるにつれて、確実に仕事の内容や責任が重くなり、それに応じて所得も上がるということも意味している。

所得が対数正規分布に従っているという結果はすでに1950年代に明らかになっており、Roy(1950,1951)によって、理論的枠組みが提示された。すなわちRoyは「所得分配の元になる各種の能力は正規分布に従っており、それらが互いに無相関であれば、多変量の正規分布を集積した所得分布は対数正規分布に従うこと」を示すことで、その後の賃金関数モデルの理論的基礎を築いたのである<sup>2</sup>。

1960-70年代には、高度経済成長の恩恵を受けて、国民の多くが、所得が増加し、新しい耐久消費財や住宅の購入が可能になった。この時代は全ての国民が戦前や戦後直後の貧困から解放され、豊かさを実感した。これが、一億総中流との自覚に結びつき、大きな格差を感じることもなかった。しかし、このことは、全ての国民が中位所得の周りに集積していたということではなく、ほぼ100%の人が対数正規分布の中に含まれており(Rayの賃金モデルで説明)、裾野でパレート分布に従うという別行動をしている国民はほとんどいなかったことを意味していたのだと考えられる。

では現在パレート分布に従うトップ1%の経済的意味とは何だろうか。この1%の人は99%の例に従えば、同じ会社の人ではなく、まったく別の世界の人であり、特殊な才能なりビジネスモデルを作りだした人々である。99%の世界において順当にいけば到達できるという所得を得ている人たちではない。この人たちは1980年代以後の金融規制緩和や最高税率引き下げ、情報通信(IT)革命など様々な変革の下で登場してきた時代の寵児である。実名を挙げれば、革新的なIT技術を製品化したビル・ゲイツやスティーブ・ジョブズ、株式投資家として大成功したウォーレン・バフェット、ヘッジファンドの宗師ジョージ・ソロスなどである。日本でもスケールは小さく、彼らのおすそ分けによって成功したような起業家が輩出された。

1980年代以後つい最近まで、成長戦略として規制緩和、経済自由化、税制の簡素化などを通して経済の担い手を育てることが至上命題として受容されてきた。ところが、2008年のリーマン・ショック以後、各国政府は相次ぐ金融危機への対応として大手の金融機関を救済し、財政政策を発動して景気の下支えを行ってきた。その中で一国が管理可能な規模を超えるような財政赤字、債務残高を抱えた国が、財政危機に陥るという悪循環を繰り返すようになってきた。

このような状況の下では、財政の立て直しを行い、できるだけ早く経済を正常な状態に戻すことが政府の喫緊の課題であるはずだが、各国政府には不況の中での債務削減は非常に難しく、中央銀行の超金融緩和策によってかろうじて息を継いでいるというのが実情である。

とは言え、これまでの減税、税額控除などを中心とした税制改革から、高額所得者

---

<sup>2</sup> Royの貢献については Heckman and Honoré.(1990)、Neal and Rosen (2000)、Dahl(2002)などを参照。

を中心とした層への所得税増税、中間層への消費税増税を求める税制改革へ、大きく舵を切らなければならなくなっていることは避けようのない事実である。

まず、トップ 1%の所得層に対しては、2 つの意味で増税を受け入れてもらい、応分の負担を求めることが正当化できるだろう。第一に、ウォーレン・バフェットが 2011 年 8 月 15 日のニューヨーク・タイムズへの寄稿で公言しているように、彼の実効連邦税所得税率は 17.4%で、彼の部下の実効税率(33-41%)よりはるかに低い。これは、彼の所得の大半が株の配当からもたらされているからである。すなわち、勤労所得は累進的な所得税の中で、アメリカでは低くなったとは言え最高税率 35%が課されることになっている。アメリカでは、基本としては利子や配当も合算されて総合課税されることになっているので、多額の配当金を受け取るバフェットも最高所得税率が適用されてしかるべきであるが、長期保有株からの配当は連邦税優遇税率(15%)が適用されることになっており、バフェットの場合は大半がこのケースに相当していると考えられる<sup>3</sup>。

バフェットの論点は、アメリカの財政赤字削減を図るためには、富裕層個人への増税、具体的には配当やキャピタルゲインを含めて 100 万ドル以上を稼いでいる層に対しての増税、年収 1000 万ドル以上の超富裕層に関してはそれ以上の増税を求めるといものである<sup>4</sup>。

このバフェットの議論に対して、アメリカ議会および金融界からは「あまりに高い最高所得税率は労働供給や金融投資に悪影響を与える」という反論が即座に出てきたが、バフェットは 1980-90 年代の富裕層の税率はかなり高かったが、1980-2000 年の間に 4000 万人分の雇用が創出されたことを指摘し、「人々が投資するのはお金を増やすためであり、増税があるかもしれないというだけで投資熱が収まることはなかった」と述べている。

日本に関してもトップ 1%層に対してはこれまでとは違うルールで追加的な税負担をしてもらうべきであろう。日本の金融所得は源泉徴収課税(利子 15%、配当 20%)となっており、バフェットと同様に低い税率が適用されているトップ 1%層が沢山いるはずである。本書の第 5 章では、所得上位 0.25%-1% の層に対して、所得税引上げがどのような効果をもたらすかを実証している。そこでは、最高所得税率の引き上げの可能性を論じている。本書では扱えないが、金融所得を賃金所得と合算して累進所得税を課税する方法、あるいは金融所得にたいしても所得税と同じ累進税率を適用する方法などについても早急に議論すべき課題である。

次に 99%の家計に対しては、公的年金や健康保険、介護保険などの恩恵の主要

---

<sup>3</sup> アップル社のスティーブ・ジョブズが、1997年以降、年収を1ドルとしていたし、フェイスブックのマーク・ザッカーバーグも2013年1月1日から年収1ドルとすることが報じられていたが、これは彼らの無欲の意思表示ではなく、長期保有を意図している自社株からの配当金に対して15%の連邦税しかかからないのに対して、賃金所得があれば、連邦税は35%に達することへの合理的な対応であると考えられる。

<sup>4</sup> バフェットはニューヨーク・タイムズの記事の中で、「友人たちも私も、富豪に好意的な議会によって長い間、十分に甘やかされてきた。アメリカ政府は今こそ、痛みを分かち合うことに真剣に取り組むべきだ」と述べている(AFP, 2011年8月17日)。

な受益者であることを考えれば、少なくとも社会保障関連の支出の財源となる、消費税に対して、応分の負担をしてもらうことが望ましいだろう。この点に関しては、本書第7章で論じる。

現在、政府が行っている生活保護や子ども手当など多くの所得再分配政策では、ミーンズ・テスト(資力調査)の実施や所得制限を設けることが求められている。これまで、全ての国民に対して、同じ所得分布の枠組みで政策を考えることが許された時代から、それぞれの分布に応じて、いくつかの違った政策を組み合わせる時代が変わってきている。所得の再分配に関しても、個別の政策に再分配効果を求めるのではなく、諸政策トータルで所得再分配機能を評価した方が合理的であることを本書第6章で論じる。

## 分厚い中間層の検証

日本政府は「社会保障改革案で目指すべき社会は、制度が出産・子育てを含めた生き方や働き方に中立的で選択できる社会、雇用などを通じて参加が保障され、誰もが居場所のある共生の社会、『分厚い中間層』が支える大きな格差のない社会、子どもが家族や社会と関わり良質な環境の中でしっかりと育つ社会、支援を必要とする人の立場に立った包括的な支援体制の構築により、地域で尊厳を持って生きられるような医療・介護の体制が実現した社会である」と表現している(「社会保障・税一体改革大綱について」(平成24年2月17日)政府閣議決定)。

しかし『分厚い中間層』がどこにいるのか、あるいはどのように形成されるのか、といった議論は一切されていない。政府の認識は、所得分配の不平等化が進行し、所得分配が貧困者と高所得者に2分され、中間所得層が減ってきているので、中間層を分厚くして、所得分配を平等化し、安定した消費需要が持続できるようにしたいということのようだ。

既に論じたように所得分布は基本的に対数正規分布に従っており、その形状は2000年代を通して極めて安定している。われわれの先の議論に従えば99%の国民は中間層に属していると考えてもいいだろう。問題はこの中間層が質的に変容しているのではないかということである。Royモデルが想定しているように対数正規分布の中で、若年層は低所得であっても、中高年になると、所得が上昇していく賃金プロファイルをたどるのであれば大きな問題にはならないが、所得だけは平均並みにもらっているが、非正規就業で将来の保証がなく、その結果、結婚したり、子供を育てたり、あるいは持ち家を持つたりすることが出来ないという人が増えているとすれば、それは、長期的な中間層の再生産を難しいものにするし、中間層が支えている、社会的な規範が危うくなることを意味している。

この論点を補強する目的で、消費性向の分布、消費性向と可処分所得の関係、消費性向と年齢の関係について見てみよう<sup>5</sup>。

図1-2は平均消費性向のヒストグラムである。理論的には消費性向が1を超えるこ

<sup>5</sup> 本章では『家計調査』(総務省統計局)の個票データを利用している。利用許可をしていただいた総務省統計局に対して感謝したい。

とはないので、ここでは1でデータが切断されている。実線の一つは正規分布でフィットしたものと、もう一つはカーネル分布で近似したものである。図から明らかなように平均消費性向は0.6周辺でピークとなっているが、1に近い消費者もかなりいる。

図1-3は可処分所得と平均消費性向の関係を2次曲線でフィットさせたものである。全体的には消費性向と可処分所得には負の関係があり、消費性向0.8あたりで底を打っている<sup>6</sup>。

この2つの図から、中間層は平均消費性向が0.6あたりで、それに対応した可処分所得は40万円あたりとなる低所得層であると言えるのだろうか。そうではないだろう。所得分布の上だけで中間層を見ては実態が把握できないことを次の図1-4と図1-5を使って論じたい。

図1-4は可処分所得の年齢分布を見たものである。これは可処分所得と年齢の2次関数をフィットさせたもので、95%信頼区間が記載されているが、サンプル数も多く、この曲線のフィットはかなり信頼できるものである。これによると可処分所得は58歳ぐらいをピークにして、その後、減少していく。この図は典型的な賃金プロファイルのパターンを描いている。

図1-5は平均消費性向の年齢分布を見たものである。ここでも平均消費性向と年齢の2次曲線をフィットさせたもので、95%信頼区間も記載している。平均消費性向は40歳ぐらいがピークで、0.6を超えている。この世代は結婚して、子供がいれば教育や住宅を取得すれば住宅ローンなどなにかと不可避の出費が増えていることを反映している。図1-4と合わせて考えると、消費性向が年齢分布上でピークを見せるのは必ずしも可処分所得のピークには一致していないことになる。消費性向はライフサイクル上の必要に応じて決まってくるのである。

これらの統計的事実を総合すると、分厚い中間層というのは、クロスセクション上の所得分布の中で最も人口が集中しているポジションを占める集団ではなく、ライフサイクルを通して、標準的な家計行動をとっていく社会の規範的な集団をさしていると考えた方が良さそうである。別の言い方をすれば、中間層(ミドルクラス)というのは所得分布の位置のことを指すというより、生き方(ライフスタイル)や社会生活上の趣向(カルチャー)を規定するものと考えた方がいいだろう。典型的な中間層とは、大学卒で株式会社の事務職に就き、都市近郊の住宅街に住み、2人の子供育てているような家計を指している。具体的にはベビーブーマー(団塊)世代などが典型である。彼らは、高度成長期を子供として過ごし、学生時代には、色々な意味で権力に抵抗し、ニクソン・ショックや石油危機の時代に社会人となった世代であり、戦後の日本における最大多数のコーホート(世代)として、消費や文化など常に社会のトレンドを牽引してきた。

問題はいかにこの世代が世相や消費を牽引してきたといっても、すでに60代半ばにさしかかっており、引退を始めている。この世代が高齢化社会の在り方を変えていくことは確かだろうが、社会全体の消費を支えることは不可能である。彼らの子供の世代(団塊ジュニア世代:1970年代生まれ)は、周辺の世代と比べれば多少の人数は多いが、団塊世代ほどのインパクトのあるコーホート集団ではない。むしろ団塊ジ

<sup>6</sup> この関係が消費税の逆進性の根拠となっている。詳しくは第7章で論じる。

ジュニア世代は、社会に出ていく時点でバブル経済が崩壊して、日本が「失われた 20 年」に突入しはじめた頃に労働市場に出ていき、就職で苦勞している。ただ団塊ジュニア世代は、親の世代より、高校全入、大学進学率の上昇などを通して、学歴は高くなっており、ものごころがついた時点では、社会は十分豊かになっていた。

しかし、この団塊ジュニアの子供の世代(1990 年代生まれ)では、親と同じような学歴を獲得したり、就職をすることが難しくなっている。これは中間層(ミドルクラス)のライフスタイルや人生経路が維持できなくなっているという意味で、中間層が拡大再生産できなくなっているということである<sup>7</sup>。

先ほどは所得分布の 99%が中間層に属すると考えていいだろうと論じたが、中間層というのは、人生設計がある程度できる層、親と同程度かそれ以上の生活がおくることが期待できる層であるとする、この中からある程度の人々が脱落し始めていることも事実である<sup>8</sup>。

山田昌弘(2012)は、われわれの言う中間層(ミドルクラス)を「標準家族」と呼び、その標準家族が形成しにくくなっていることを指摘している。彼は「社会保障制度、社会福祉制度、雇用慣行などは「標準家族」をつくることを前提に構築されている。しかし今後、標準家族を形成・維持できる人は少数派に転じる。標準家族から外れても、安心して老後を迎えられるシステムの構築を早急に進める必要がある」と結論づけている。

これは一つの見識ではあるが、正規就業できない、結婚できない、子供を産めないことを前提とした社会システムを構築するのがいいのか、正規就業ができ、結婚をして、子供を産み育てることが普通である社会システムを復活させる政策を主軸として、現状、それらから外れてしまった人を救済するシステムを補助的に導入する政策がいいのかについては議論の余地が大きい。

もし、政府の言う「分厚い中間層」を形成・維持したいのであれば、基本的に出来ることは、若い世代に正規労働の職を与え、家族を形成し、子供を育て、労働者として、社会人として、広く社会に貢献していくという当たり前のことを保証することだろう。これらのライフイベントをまともに経験できるということが、中間層の定義そのものだと言ってもいいだろう。

だとすれば、大学を卒業しても、非正規労働にしかつけない、結婚もなかなかできず、その結果、子供もできず、社会的に安定した生活ができない層をなくすことが政策課題となる。これまでの政策では非正規労働問題、ニート対策、未婚化対策、少子化対策と分断して個別に扱ってきたが、これらは分厚い中間層を形成・維持するための総合政策の部分であるとの理解のもとに、政策を総合的に考え直す余地はあるだろう。

繰り返しになるが、非正規労働者であっても、それなりの時間働けば所得はある程度稼げるので、所得分布の上では中間層に含まれているように見えるが、中長期的な人生設計が難しいという意味では安定した中間層と見なすことはできない。

<sup>7</sup> これが少子化の根底にある問題ではないだろうか。

<sup>8</sup> Warren and Tyagi (2003)は、アメリカの中間層(ミドルクラス)が離婚や過剰な負債によって自己破産を余儀なくされ、ミドルクラスから脱落していく姿を描いている。

さらに所得分布の99%の最下層は貧困層と分類されている<sup>9</sup>。第3章の結果によれば(表3-3、表3-4参照)、家計調査の「2人以上勤労者世帯」データを使って、名目所得の中位値の半分を貧困線と定義すると、貧困線は280万円となる。この水準を下回るような家計は8%程度いるということである。また、名目所得を実質一人当たり(実質等価尺度)所得に換算すれば貧困線は150万円程度になる。これは生活保護の水準をわずかに上回る水準である。国民年金や最低賃金で保障される水準からもそれほど離れてはいない<sup>10</sup>。

ここでの相対的貧困率の計算は世帯単位で行っているため、全国の総家計数(50363世帯)の8%が貧困であるとすれば、403万世帯になる。2012年8月現在の生活保護受給者は213万人(155万世帯)と言われている。403万世帯と155万世帯の差248万世帯は、必ずしも全てが生活保護からも見放された貧困層という訳ではない。例えば、病気などで一時的に所得が減っているが、保険や貯蓄によって十分しのいでいる人も含まれるだろうし、高齢者で引退しており所得はほとんどないが、貯蓄などの資産を十分持っている人も含まれているだろう。

2012年8月現在の生活保護受給者の内訳を見ると、高齢者世帯(67.3万世帯、シェア43.5%)、母子世帯(11.4万世帯、シェア7.4%)、障害者世帯(17.6万世帯、シェア11.4%)、傷病世帯(29.9万世帯、シェア19.3%)、その他世帯(28.5万世帯、シェア18.4%)となっている。すなわち、81.6%が生活保護を受けて然るべき層の人たちで占められており、残りの18.4%のも当然ながら、厳格な資力調査を経て認定されている人たちである。しかし、2008年末の年越し派遣村をきっかけに厚生労働省はこれまでは原則認められていなかった稼働層の若者にも生活保護を認めるようになり、その層が「その他世帯」に含まれるようになってきているのである。

先に論じたようにRoyモデルの想定していたように、労働市場への新参者が低所得から始まり、次第に所得を上昇させていくというパターンであれば、貧困層をことさら問題にすることもないのであるが、生活保護受給者の内訳属性から分かるように、貧困層は特定世帯が滞留するようになってきている。この貧困層が世代を超えて再生産されることを防ぐためには、手厚い子ども手当の給付や教育の無料化などの政策が、生活保護の支給と同時に実施されることが必要である。

### 3. 家計の高齢化と財政

#### 高齢化の実態

<sup>9</sup> 詳しくは第3章を見ていただきたいが、所得分布の中位値の半分を貧困線と定義し、それ以下の所得水準の世帯数を総世帯数で割ったものを相対的貧困率と呼んで、貧困の簡便な指標として広く用いられている。日本の場合、『家計調査』を用いると、相対的貧困率は平均8%程度である。名目所得では2002年から2011年までの間に287万円から251万円まで36万円下がっているが、実質等価年収では同じ期間に162万円から148万円と14万円下がっているに過ぎない。これは、この間デフレ経済で実質値はそれほど変化していないことを反映している。

<sup>10</sup> 駒村(2010)で議論されているように、最低賃金、国民年金、生活保護費の関連や順位についてはさらに政策議論すべきである。

日本の家計の高齢化の実態について概観しておこう。表 1-1 は将来推計人口を年齢 3 区分にして表示したものである。高齢化の結果、65 歳以上人口の全人口に占める割合は、1950 年にはわずか 4.9%であったものが、1990 年に 12.1%に、2000 年に 17.3%に伸び、2010 年には 23.1%、さらに 2055 年には 40.5%に達することが見込まれている。言うまでもなく、社会の中の労働力人口が 2000 年ごろまでは総人口の 3 分の 2 を超えていたのに対して、2055 年にはそれが 2 分の 1 まで下がることを意味しており、これが高齢化のもたらす最大の問題となっている。また、国全体の平均年齢も 1950 年の 26.6 歳から 2010 年には 45.1 歳にまで上昇し、さらに 2055 年には 55 歳となると予想されている。これは国を支える中間層の年齢が 50 歳を超えることを意味している。

表 1-2 は平均寿命の性別推移を示したものである。平均寿命は 2008 年で男性 79.29 歳、女性 86.05 歳であり、世界で最も長寿の国の一つである。このことは、戦後の日本社会が築き上げてきた健康面での社会生活の質の向上を反映していると考えられる。国民皆年金制度は 1961 年から始まったが、その頃の平均寿命は男が 65 歳、女が 70 歳程度、65 歳における平均余命も男が 12 歳、女が 14 歳ぐらいであった。これぐらいの平均寿命であれば、年金数理上も問題なく年金制度は運用できたであろうし、さらに高度成長の恩恵で投資収益も高かった上に、退職者数はまだ少数であり、彼らに寛大な年金給付を行っても問題はなかった。

表 1-3 は 65 歳の平均余命の 1921 年から 2008 年までの推移を見たものである。これによると平均余命は確実に延びてきており、特に女性の余命の伸びが著しいことがわかる。2008 年時点での年齢別平均余命を示している。これによると 65 歳で男性 18.60 歳、女性 23.64 歳の余命がある。健康状態にもよるが、退職後 20 年近くあるということは、退職を延長してもう少し働か、あるいは第 2 の人生として 10 年ぐらいをなにか生産的なこと、あるいは生き甲斐のある趣味やボランティアに捧げることが可能になっていることを意味している。これは公的年金改革の中でも議論されている点であり、日本より平均寿命の短い多くの先進国で定年を 65 歳から 67 歳さらに 70 歳へと延長し始めている<sup>11</sup>。

表 1-4 は出生から 65 歳までの生存確率を計算したもので、2008 年で男性 86.56%、女性 93.41%と極めて高く、退職するまでは男女ともかなりの確率で生存することがわかる。すなわち、人生設計において、少なくとも 65 歳までは生存し、その後も平均して 18-23 年は生きることが想定しておくべきであることを意味している。このことは、社会保障の全体像を考える上でも重要である。すなわち、90%の人が公的年金を受け取るということであり、それまでに亡くなった人が長生きした人に年金基金を移転するということがほとんど起こらないということである。

これらの高齢化の事実を前にして、政府は今後 40 年以上の長期にわたって、社会保障費が拡大していくことを覚悟しなければならない。日本の高齢者の名誉のため

---

<sup>11</sup> 清家(1992、2006)、清家・山田(2004)は一連の研究で、高齢者が希望すれば生涯現役であるような高齢化社会の在り方を提言している。その中で、高齢者の定義を 70 歳とするか、あるいは日本人の健康寿命である 72 歳とすれば、高齢人口比率は大幅に低下するし、現行の 65 歳以上を高齢者とする定義こそ現実味を持たなくなってきたと論じている。

に述べておくと、日本の高齢者の寿命の長さや平均的な健康状態は極めて良好で、高齢者の医療費は国際的にみれば低い。さらに彼らの受け取っている公的年金額も決して過剰な水準にあるわけでもない。しかし、それにも関わらず、これだけの人口が一気に高齢化していくために、財政の対応がどうしても必要になるということを認識すべきである。

## 財政事情

高齢化が社会で一気に加速している中で、日本の政府財政も急速に悪化している。そのあたりの事情を次に見ておこう。

図 1-7 は一般会計の状況を時系列で示したものである。図から明らかなように、一般会計歳出は一般会計税収を上回っている。しかし、1991 年頃まではその差は少なく、赤字を埋める国債発行額は 10 兆円以下であった。しかし、バブル崩壊後、歳出と税収の差はどんどん広がり、2008 年のリーマン・ショック以後はその差がさらに開いた。

この税収不足をうめるのが国債発行である。図 1-8 は、新規発行国債の根拠別発行額を表したものである。4 条公債とは財政法で認められた建設国債のことで<sup>12</sup>、新規発行額を見ても、比較的安定的に発行されており、債務管理が厳しく行われていることがわかる。それに対して特例公債とは赤字国債のことで、経常的に発行することは認められておらず、毎年の国会の審議を経て認められるものである。しかしながら、1997 年のわが国の金融危機以後、4 条公債をはるかに上回る額が発行されている。2009 年以後、4 年連続で公債金収入が税収を上回るという異常事態に陥っている。ちなみに、2012 年では税収が 42.3 兆円で国債発行額が 44.2 兆円(内、赤字国債 38.3 兆円)である。

税収の落ち込みの理由は、主として、景気後退と減税・控除枠の拡大によるところが大きい。また、税収の内の主要 3 税、所得税、消費税、法人税の推移を見ると、所得税は 1990 年頃にピークに達し 26.7 兆円の税収を上げていたが、2012 年には半分の 13.5 兆円にまで落ち込んでいる。法人税も 1989 年のピークに 19 兆円を記録し、2012 年には 8.8 兆円にまで半減している。消費税は 1989 年の導入時に 3.3 兆円であったが、2012 年には 10.4 兆円の税収を上げている。

法人税は国際的な租税競争の下で引き下げが続き、税収が落ち込んでいるが、これは税率の低下というより、景気の悪化と企業の節税対策の結果を反映しているように思われる。

所得税収の落ち込みの理由は、第 2 章で論じ、第 6 章でも検討するように、消費税導入、税率引き上げとの交換で実施された減税、所得控除枠の拡大によるものである。消費税収は 1997 年に 5%に引き上げされてから、ほぼ安定的に 10 兆円の税収

---

<sup>12</sup> 財政法第 4 条は「国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない」と規定しており、国債発行を原則として禁止している。財政法第 4 条の但し書きは「公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金をなすことができる」と規定しており、例外的に建設国債の発行を認めている。

を上げている。これは消費が安定的な支出項目であることを物語っている。

図 1-9 は国債残高の推移を建設公債と特例公債に分けて描いたものである。建設公債は 2012 年時点で 247 兆円であり、2000 年に入ってからそれほど増えてはいない。問題は特例公債である赤字国債で、これは 2012 年時点で 450 兆円に達しており、2000 年代に入ってから、2005—2008 年を除いて加速的に増加している。2012 年の公債残高合計(709 兆円)の GDP 比率は 147.8%、2012 年度の税込 42.3 兆円の 16.8 倍にも上る。

国の借金である公債残高に加えて地方自治体の借金である地方債残高も加えた「国及び地方の長期債務残高」は 2012 年度財務省基準で GDP 比 196% となることが予想されている<sup>13</sup>。多くの研究が示しているように、債務残高をこのままのペースで拡大し続けることは不可能である(例えば、Ito and Hoshi (2012)参照)。

図 1-10 は政府支出シェアの 1980-2009 年の推移を示したものである。この図から見て取れることは、第一に社会保護と分類されている年金や生活保護などの社会保障関係費の増加である。1980 年には 23% 程度であったものが、2009 年には 30% 程度にまで単調に伸びている。同様に健康という項目も伸びている。これは健康保険関連の支出も 15% 程度から 20% 程度にまで伸びている。この 2 つを合わせると、年金・医療関係の支出が今や政府支出の半分以上を占めていることになる。逆に少子化を反映して、教育支出が 18% 程度であったものが、10% ぐらいにまで落ち込んでいる。経済も 20% であったものが 16% に低下している。その他、住宅サービス、環境、公共安全、防衛、一般政府サービスなどの項目は、年金医療に圧迫されたかのように縮んでいる。文化支出はほとんど認識できないぐらい小さなシェアしかない。

このように見てくると、政府支出は年金・医療の不可避的な増加によって、裁量的な財政支出がほとんど使えなくなってきたと判断できる。これまで、政治家は国民に対して支出に見合った税負担を求めることができず、国債発行を続けてきた。今回の民主党の消費税導入へのイニシアチブはその意味で、国債依存の流れを変えるものとなることが期待される。しかし、総選挙を控えた 2012 年秋の時点では、相変わらず、国民の歓心を買うために消費税反対を声高に主張する政党も多く、またそれに同調するかのように、国家財政破綻の危機を放置して、増税に反対する国民も数多くいる<sup>14</sup>。

<sup>13</sup> 債務残高の定義はいくつかある。OECD では国民経済計算(SNA)基準に基づき、一般政府(中央政府、地方政府、社会保障基金)の債務残高を集計したものをを用いて、2012 年度の日本の債務残高の GDP 比を 214% と計算している。財務省の定義は、利払・償還財源が主として税財源により賄われる国・地方の長期債務の集計したものとして計算している。

<sup>14</sup> マクロ経済学でいう将来の増税と現在の国債発行がタイミングを除けば同値であると捉えるリカーディアン的な対応をしている家計と、とにかく増税を先送りして、当面は国債発行で景気刺激策を求める非リカーディアン家計のどちらが多いかは選挙の結果にある程度反映されるはずである。ロビー活動を行う特定の利益団体が自らの権益のために一般消費者より熱心に政治活動を行うのと同じように、増税に反対する非リカーディアンの方が熱心に投票を行う可能性が高いこと

## 4. 家計経済の実態

図 1-11 はライフイベントの概念図を示したものである<sup>15</sup>。個々人の人生はさらに複雑であろうが、最大公約数的なライフイベントを書き込んである。

生まれてから学業を終了するまでは、基本的には親に経済的に支援をしてもらい、20 歳代前半で就職して、自らの所得を得て経済的に独立する。その後は、転職したり、自ら起業したりすることがあるかもしれないが、健康であれば、60 歳前半までは働き、65 歳頃に主たる職場から退職するというのが一般的な就業パターンである。

その間、結婚をし、子供が誕生すれば育児や教育を行い、同時に、住宅を取得して快適な家庭生活を築こうと努力するだろう。50 歳代半ばを超えれば、退職後の資金の準備を始め、老後過ごす住宅のリフォームを考えるのもこの年代である。

我々は人生を通して多くの不確実性に直面する。就業初期の段階で、パートタイム労働や契約社員などの非正規就業につき、所得が低下するような状況を数年間続けると、そこから、正規就業について所得を増加させることは極めて難しくなることが知られている。もちろん就業期間の途中までは順調に所得が伸びていても、急に企業の業績が悪化し、場合によっては、企業倒産のために所得が急激に低下するような転職を経験せざるを得ない労働者もいるだろう。一般に所得の不確実性は、年齢を重ねるに従って累積されていき同一世代内での所得格差を拡大させていく。

雇用以外でも、個人は一生涯を通して、失業、病気、事故、災害などの不可抗力的なイベントに見舞われるリスクに晒されている。これらのリスクに対しては失業保険、生命保険、健康保険、損害保険、自動車保険など各種の保険契約によって部分的ではあるが対処している。また、個人の力ではどうしようもなく、先に触れたリスクのように保険市場が存在しないようなリスクもある。例えば、企業が倒産したり、景気後退や金融危機のあおりを受けて収益が大幅に落ち込んだりする場合には、マクロ経済対策に期待する他あまり打つ手はない。個人としての対応は、貯蓄(銀行預金、公社債、株式、投資信託、生命保険などの形をとる)によっていざという時に備えるか、あるいは金融機関から借金をして一時的な出費を賄うことぐらいしか出来ないだろう。

ところで、人生最大の不確実性は、自分の寿命がわからないということではないだろうか。もちろん、早死のリスクに対しては生命保険を、長生のリスクに対しては終身年金があるという意味では最低限のリスクはカバーされているが、人生設計において、自分の寿命がわからないということは、様々な意味で資源分配を最適に行えない理由になっている。とりわけ、自分が居住している土地家屋を最適なタイミングで贈与・相続したいと思っても寿命がわからない限り、それは難しい。リバース・モーゲッジという制度で土地家屋に対して融資をし、死亡後にその土地家屋を金融機関が取得するというものがあるが、土地所有者が満足するような価格付けが難しいためになかなか普及していない。さらに言えば、自分の近親者の寿命もわからないことも人生設計

---

も予想できる。

<sup>15</sup> 以下の説明は北村(2011、pp.2-5)を参照している。

の不確実性要因である。特に親の寿命がわからないということは、介護の必要な期間の想定や介護支援の要請、あるいは住宅購入のタイミングなどに大きな不確実性をもたらす。

また、65歳までの生存率は男女とも90%を超えるようになっており、退職まではほとんどの人が生きていることを前提に行動をとるべきであることがわかる。ここに高齢化社会における金融・財政・経済のあり方を考える意義がある。

このような人生のライフイベントに対して政府は各種のサービスやセーフティーネットを提供しており、その対価として税金や社会保険料を徴集している。年代別に考えると、子供が小さい頃は、政府から育児所や保育関係のサービス、教育に対するサービスなどを受けており、また、人生を通して健康保険によって手頃な医療サービスを受けることができる。また高齢になり、要介護認定をうければ介護保険によって生活支援、介護を受けることができる。就労期間中に公的年金、企業年金を適切に払っていれば、退職後、年金を受給することが出来る。また、何らかの理由で経済的に困窮し、一定水準以下の所得しか得られない場合には生活保護を受けることになる<sup>16</sup>。

本節の目的は、家計のライフイベントを詳細に追うことではなく、家計が直面している収入と支出の動きを両方見ることによって家計のやりくりの実態を理解することにある。『家計調査』に記載されている家計収支の情報は極めて豊富であり、とりわけ消費支出に関しては家計簿をつけることで詳細に記録されている。ここでは、『家計調査』の2人以上勤労世帯の平均家計収支を月別や世帯主年齢別に集計した表を見てみよう。

基本的な構造は、左辺の収入合計としては、実収入と実収入以外受取に分解し、さらに前月からの現金の繰入金を記録している。実収入としては勤め先収入とその他経常収入として社会保障給付が含まれている。実収入以外受取は主として預貯金引出である。右辺の支払合計は、実支出として消費支出と非消費支出に分解され、非消費支出はさらに直接税と社会保険料に分かれる。実支出以外の支払としては預貯金、保険料(生命保険等)、土地家屋借入金返済(住宅ローン返済)、一括払購入借入金返済(クレジットカード返済)がある。その上で現金が余れば翌月に繰越金として残す。これが、家計収支の大まかな構造であり、これらの項目の動きを把握することで、家計収支の健全性が把握できる。

先ず初めに、表1-5の2002年1月から2011年4月までの月毎の平均家計収支を見ていこう<sup>17</sup>。1月から12月までの中で、6月と12月に受取、支払ともに跳ね上がることが見て取れる。これはボーナスを受け取っているからである。その他の月はおおよそ60-70万円の範囲で受取と支払を行っている。ここで注意しなければならないのは、通常、所得として勤め先収入だけを見て、預貯金引出行動は見ないが、実

<sup>16</sup> 本来であれば、個人パネルデータが蓄積されており、様々な属性の個人の生涯データが利用できることが望ましいが、現状ではまだ政策的に利用できるパネルデータの蓄積は十分ではない。明治、大正、昭和の過去に遡って、同一家計の家計簿を連結させたパネルデータが中村(1993)や貯蓄広報中央委員会(1995)などで公開され、分析されている。

<sup>17</sup> 10年分の月平均をとることで、極端な値をとる家計の影響を排除している。

は、月収と同程度の額の預貯金引出と預入を行っているということである<sup>18</sup>。さらに詳しくこの項目を見て行くと、ボーナス月を除いて、若干の引出超過となり、それをボーナスで返済して、バランスを取っていることがわかる。すなわち、家計は、月々の様々な消費支出、税・社会保険料支払い、借金返済に対して、なんとかやり繰りをしている。その際に、実収入、実支出以外の受取、支払も含めて収支調整を行っているのである。

この家計収支を年代別に見てみよう。壮年期 40-44 歳の家計の月別の収支は表 1-6 に載せてある。この年齢層の家計収支の特徴は、実収入としては勤め先収入が毎月定期的に支払われ、6 月と 12 月にボーナスを受け取っている。まだ壮年であり社会保障給付はほとんど受け取っていない。支払面では実支出の中で、直接税と社会保険料をかなり払っていること(6 万円強)と、実支出以外の支払いで保険料、土地家屋借入金返済、一括払購入借入金返済などにも 10 万円前後支払っている。従って、この年齢層の支払のかなりの部分が拘束性のある支払であることがわかる。それに加えて、預貯金も引出額とのバランスを考えるとほぼ強制的に貯蓄されている側面もある。さらに、消費支出の中にも選択の余地のない支出がかなり含まれていることも事実である。

今度は退職世代である 70-74 歳の月別家計収支を表 1-7 で見てみよう。この世代は大半が退職している。この世代の受取は面白いパターンをしている。受取の内の経常収入は奇数月にはほとんどゼロであり、偶数月には 30 万円強の収入がある。これは、公的年金が偶数月に 2 か月分給付されていることを反映している<sup>19</sup>。給付のあった月には、預貯金を行い、それを奇数月に引き出して使っていることが見て取れる。

一方、支払の方は、毎月ほぼ安定して 24 万円程度の消費支出を記録している。この世代では直接税や社会保険料はもうほとんど払っていないし、土地家屋借入金返済や一括払購入借入金返済もほとんどない。また、年金を受け取らない月の預貯金もほとんどない。支出のパターンは極めてシンプルである。公的年金にはボーナスもないので、現役勤労者のように 6 月と 12 月に経常収入が増えるということもない。

この 70 歳代の家計収支の様子を見てみると、第一に、多くの家計が年金に強く依存しており、年金の充実が極めて重要であることがわかる。この世代で偶数月の年金給付が少しでも削減されると家計収支にかなりの打撃があることがわかる。まして、政府が債務危機あるいは財政危機に陥り、年金給付が遅延するあるいは、年金自体が払えなくなるような事態に陥ると、この世代では働くこともできず、生活が立ち行かなくなることが容易に想像できる。第二に、消費支出は毎月 24 万円程度であり、40

<sup>18</sup> 総務省統計局の説明によると「実収入以外の収入」は「いわば見せかけの収入で、預貯金引出、財産売却、保険取金(保険金など)、借入金など、現金が手元に入るが、一方で資産の減少、負債の増加を伴うものです」とされている。また「実支出以外の支出」は「いわば見せかけの支出で、預貯金、投資、財産購入、借金返済など、手元から現金が支出されるが、一方で資産の増加あるいは負債の減少を伴うものです」と説明されている。

<sup>19</sup> より厳密には、偶数月の 15 日に公的年金の給付(振り込み)が行われるので、少なくとも 1 日から 14 日までは前月からの繰越金か貯金の取り崩しによって賄っていることになる。

代の家計とそれほど大きくは変わらない消費水準を維持していることもわかる。このことは、恒常所得・ライフサイクル仮説で想定しているように消費支出を異時点間で平準化しているようにも見える<sup>20</sup>。この年代が貯蓄をあまり取り崩さずに消費活動が行えているとすれば、消費税をある程度負担できるのではないかという判断もできる。この相反するような二つの観察は、ともに正しいとは思いますが、家計収支が極めてデリケートなバランスの上に均衡していることを反映していると考えられるべきであろう。

それぞれの年代での収入や支出のパターンは違うが、1年を通してみれば、各年代で家計は工夫をしながら、家計収支をバランスさせている。高齢者の家計収支を見る限り、隔月に入ってくる年金給付金を上手く2か月分に割り振って暮らしていることが見て取れる。まさに日本家計のやりくりの神髄を見るような気がする<sup>21</sup>。

消費構造との関係で重要な点は、消費は短期的な所得変動や相対価格変動によって変化する部分と、より長期的な構造変化に応じて変化する部分に分けて考えるべきということである。消費をある程度、長期的に見ると、いくつかの構造的な特徴があることが知られている。第一に、総支出における食料費のシェアはエンゲル係数として知られているが、これは1947年の60.34%から2001年の23.17%までほぼ一貫して低下してきている(図1-12参照)。第二に、さらに議論を敷衍して、衣食住の総支出におけるシェアを計算してみると1952年の75%から2001年の45%へ低下している。保健医療、交通通信、教育、教養娯楽、その他のシェアは逆に25%から55%に上昇していることがわかる。このことは、所得が上昇することによって、消費構造が基本的な生活水準を支えていた衣食住(すなわち必需品)から、サービス・娯楽中心のもの(すなわち選択的消費)へと変化してきたことを意味している。

このような時系列的変化は所得や生活水準の上昇、生活習慣の形成という側面から理解されるべきものである。牧(1998)は「日本の消費者の「生活水準」の向上には2つの基本的な傾向がある。その第一は、労働節約的な耐久消費財を使うことによって主婦の家事労働の代替を促進したことである。そして第二は、家計内生産から生産活動の外部化である。例えば、洗濯をクリーニングに出し、レストランで外食するという行動パターンの変化である」と述べている(p.59)。

<sup>20</sup> Melvin and Unayama(2011)は日本の公的年金制度が隔月に支給されることを所与として、退職者が消費平準化を行っているかを検定している。彼らの結果は、若干であるが給付月と非給付月では消費額が違ふことをもって、厳密には恒常所得ライフサイクル仮説は棄却されるとしている。しかし、Melvin and Unayama(2011)では『家計調査』の6か月の短期のパネルデータを使って検定しており、同一個人の実績における消費平準化を検定している訳ではない。もう少し長期のパネルデータを利用しなければ、文字通りのライフサイクル仮説の厳密な検定にはならないように思われる。

<sup>21</sup> 中村(1993)や貯蓄広報中央委員会(1995)では、明治、大正、昭和、あるいは戦前、戦中、戦後の混乱の中で、家計のやりくりをしながら、子育てをし、住宅も取得し、耐久消費財を順次購入することで、生活水準の上昇を実感してきた日本の家族の記録が克明に再現されている。時代の流れの中で、文字通りライフサイクルをどのように生きてきたかということが家計簿をみると、かなりのことが読み取れる。直前の脚注で述べたライフサイクルのパネルデータによる検証は、過去の家計簿等のデータを集めることで可能になるかもしれない。

同じ消費シェアを『国民経済計算』の1980年から2009年まで見たものが図1-13である。図1-12の1951-2001年にかけての高度成長期をはさんだ50年間の長期的な構造変化に比べて、直近の30年間の変化ははるかにマイルドなものである。しかし、基本的な傾向は図1-12と同じである。食料のシェアであるエンゲル係数は1980年の27%から2009年の18%まで低下しているが、低下率は以前と比べれば鈍化している。被服・履物も一貫して低下している。逆に住宅・電気・ガス・水道のシェアは上昇し、2009年には25%となり、家計消費支出の最大シェアを占めるようになっている。衣食住(家具・家事サービス含む)の合計は2009年で50%となり、ほぼこの水準で安定してきたようである。通信・娯楽レジャー・外食・宿泊はシェアの絶対値は小さいが、拡大傾向にある。保健医療・交通・教育・その他も安定している。

直近の10年間について見てみると、家計サイドからの消費支出の大きな変化は住居・電気・ガス・水道の増加に見られるが、これは家計の高齢化と関係がありそうだが、詳細についてはマイクロデータを見なければ解らない。

第7章では『家計調査』の1985年から2011年までの集計月次データを用いて、消費需要関数を推定するが、この時期は各消費財需要シェアの変化もあまり見られず、価格変化も限られていたために、消費需要の自己価格弾力性は、ほとんどの財で有意には検出されていない。

## 5. 社会保障と税の一体改革の意義

政府は2012年2月17日の閣議で「社会保障・税一体改革大綱」を決定した。その内容は、「国民の自立を支え安心して生活ができる社会基盤を整備する、という社会保障の原点に立ち返り、社会保障の機能強化を確実に実施するとともに社会保障全体の持続可能性の確保を図ることにより、全世代を通じた国民生活の安心を確保する「全世代対応型」社会保障制度の構築を目指す」(「大綱」、p.2)ということである。

具体的には、「社会保障改革と一体的に実施する今回の税制抜本改革の最大の柱は、社会保障財源を確保するための消費税率の引き上げである」(「大綱」、p.27)ということで、2012年8月10日の参議院本会議で消費税増税法案が可決された。

確かに、「消費税は、高い財源調達力を有し、税収が経済の動向や人口構成の変化に左右されにくく安定していることに加え、勤労世代など特定の者へ負担が集中せず、経済活動に与える歪みが小さいという特徴を持っている。社会保険料など勤労世代の負担が既に年々高まりつつある中で、こうした特徴を持ち、幅広い国民が負担する消費税は、高齢化社会における社会保障の安定財源としてふさわしいと考えられる」(「大綱」、p.27)。

しかし、政府の大綱は一体改革と言いながら、消費税を引き上げて社会保障費用を賄うということ、および社会保障と税の個別政策についての方向性や施策が列記されているだけで、税と社会保障の一体的な運用などに関する議論はなされていない。消費税に関しては引き上げ法案を国会で可決したが、年金等の社会保障改革については、社会保障制度改革国民会議で議論することになっている。国民会議のメンバー

はようやく決まったところであり、その内容に関しては2012年末の総選挙の結果を待たなければならない。

そもそも、社会保障と税の一体改革が目指すべき目標はより広いものであったはずである。いくつかの論点を挙げておこう。

#### (1) 高齢化対策としての税制改革

既に見てきたように、高齢化の進展が社会保障費用拡大の最大の理由である。それにもかかわらず政府が「全世代を通じた国民生活の安心を確保する「全世代対応型」社会保障制度の構築を目指す」というのはどういうことだろうか。

高齢者は社会保障については最大の受益者であるが、税に関する貢献は少ない(特に所得税)。また、少子高齢化の影響で、高齢者数が相対的に拡大しており、賦課方式の公的年金制度では対応する社会保険料収入が不足するために、税収からの移転を受けなければ制度として持続が難しくなっているということである。

このような人口構成の高齢化に基づく、社会保障制度の財政面での問題点はかなり前から予測されたものであるが、年金制度改革や医療・介護保険制度改革は個別に行われ、税移転も個別に議論されてきた。今回の消費税引き上げは社会保障の充実を図るために行うという目的税化が行われたことは画期的なことであり、評価できる。

しかし、社会保障費を社会保険料だけでなく、税で賄うようになると、負担と受益の関係が曖昧化してしまうことになり、保険料納付率低下などの問題も出てくるだろう。特に年金制度などは、ある程度、負担と受益の関係を明確にして周知していく仕組みが必要だと思われる。

考えてみれば、社会保障制度と税制度とでは仕組みが違うところがある。所得税や住民税には課税最低限があり、それを超える者のみに担税力があると見なして課税しているのに対して、社会保険料の場合には定額(定率)徴収で、納付力による配慮などはない。これは低所得層や収益の低い企業にとっては大変な負担になっていることを意味する。1942年に公表され戦後の社会保障制度の基準になったイギリスのベバレッジ報告書では、社会保障制度が機能するためには完全雇用が前提となっており、その前提の下で社会保険料の徴収も問題なく行えると考えられていた。戦後、1960年以後は失業が常態化し、近年では低賃金労働者・非正規労働者も沢山存在するようになり、所得格差も拡大していることは既に述べた通りである。そのような状態の中で、一括徴収される社会保険料のあり方は考え直す時期に来ているのである。

逆に言えば、社会保険料の納付率の低下は、主として払えない人に納付を求めるために起こっているのであって、これに対して、社会保険当局が保険料を払わなかった人には、年金は支給しないという対応で臨むということは、国民皆保険という我が国の社会保障制度が理想としていたものとはかけ離れた対応であると言わざるを得ない。

このように考えてくると、高齢化社会における社会保障と税制はさらに連動し、整合性を高める必要がある。

## (2) 徴収の一体化

民主党の2009年7月27日のマニフェストで、第20番目の政権公約として「歳入庁を創設する。社会保険庁(現日本年金機構)は国税庁と統合して「歳入庁」とし、税と保険料を一体的に徴収する。」と公約していた<sup>22</sup>。確かに年金記録問題で明らかになったように、旧社会保険庁は杜撰な年金記録管理と社会保険料の徴収力において限界があり、未納率が高まってきたという側面がある。記録管理、徴収面において大いなる改善が求められている。世界的に見て標準的な制度対応としては、税と社会保険料を一括して徴収する歳入庁を創設し、強力な執行力を持たせて、未納や脱税などの問題に対処するということが考えられる。統合することで、税務当局の持っている情報と社会保険当局の持っている情報を補完的に使うことが可能になるし、税制の枠組みで徴収を考えた方が、社会保険当局を通すより国民の抵抗が低いとも考えられる。また、同じような徴収システムを国家に2つ抱えておくことは無駄だとも考えられる。

現在、この歳入庁構想はほとんど議論されることがなく、日本年金機構と国税庁は独立した組織として機能しているが、社会保障と税の一体改革の中で、扱われるべき問題であることは疑いがないだろう<sup>23</sup>。

## (3) 給付付税額控除など税制とリンクした貧困対策<sup>24</sup>

第2節で論じたように、社会保障制度の一つとして近年注目されているのが生活保護制度である。生活保護を受けるためには給付申請を行い、資力調査を受けた上で、受給が確定される。これに代わる、所得再分配機能として、所得税制の枠組みの中で給付付税額控除を行うことが検討されている。これまで所得税で用いられてきた扶養控除などの所得控除は、高所得者ほど税の減額が大きく、所得が低い納税者には恩恵が少ないことが知られている。それに対して、勤労所得税額控除(アメリカ、イギリス等)、扶養児童税額控除(オランダ、イギリス、カナダ等)、社会保険料控除(オランダ等)、一般売上税額控除(カナダ)を用いることによって、算出税額と税額控除の差額を給付する仕組みは、低所得者への直接的で、家計毎へのきめ細かい所得再分配となる。また、給付を受けることによって勤労意欲を低下させないような、給付調整も考えられている。

この仕組みは、1970年代より提唱されている負の所得税制度の発展形であると考えられることができるが、生活保護に代わる仕組みとしていくつかの制度的要件がある。

第一に、所得や資産の捕捉が完全に行われていなければならない。現状ではそれは不可能に近い。国民統一番号制度(マイナンバー制度)の運用は検討されているが、実施までにはまだ長い時間がかかりそうである。とりわけ金融資産からの利子、配当などの所得を名寄せして合算することは、現在の税務当局でさえ行っていないこ

<sup>22</sup> 2012年12月の野田首相下での民主党マニフェストでは「歳入庁設置に向けた準備を行うための新たな組織を2015年度に設置し、マイナンバー(社会保障・税番号制度)の利用を2016年度に開始する」とややトーンダウンしている。

<sup>23</sup> 所得税と社会保険の統合のメリットに関しては Adam and Loutzenhiser (2011)や Institute for Fiscal Studies (2011, Chapter 5)を参照。

<sup>24</sup> この部分に関しては西沢(2011)、林(2011)を参照している。

とであり、本格的な取り組みが必要になる<sup>25</sup>。

第二に、家族属性、子供の養育の有無、子供との同居期間、子供の年齢、親との同居の実態など情報が正確に把握されていないと控除額の計算に誤りが生じる可能性がある。これは行政(レジスター)情報等を利用してタイムリーな最新情報を獲得する他に有効で経済的な方法は無いのではないだろうか。しかし、この実施も個人情報保護の壁によって容易ではない。

第三に国税である所得税の枠組みで、地方税の住民税の給与所得控除も見直す必要が出てくるが、その地方税増加分は国税としては還元されてくる訳ではないので、調整が必要になる。

第四に、一定の所得水準以下の全ての人に対し所得保障を行うとすると、現在親と同居している低所得者で生活保護の対象となっていない人も給付の対象となる可能性がある。個人単位を原則として家族属性も所得控除の対象にしてきた、日本の所得税制をどのような形で、個人単位の税額控除制度と整合性を持たせるかは議論すべき問題である<sup>26</sup>。

第五に、全ての国民に貧困線以上の可処分所得を保証するという制度として給付付税額控除を考えると、これは、ベーシックインカムという考え方に近いものになると考えられる(この点については Atkinson(1995)、橘木・山森(2009)、山森(2009)を参照)。しかし、この制度を実際に運用するための財源を考えると、相当な増税が必要になる。また、ベーシックインカムが生活保護制度や公的年金制度の代替として機能するためには社会保障制度全体を根幹から覆す議論が必要になる。

#### (4) 在職老齢年金制度による年金給付額調整

70歳未満の人が会社に就職し厚生年金に加入した場合や、70歳以上の人が厚生年金の適用事務所に勤めた場合には、老齢厚生年金の額と給与や賞与の額に応じて年金の一部または全額が支給停止となる場合があり、これを在職老齢年金制度という。この制度は高齢者の労働供給の促進を図る側面と給与所得を得ている高齢者に対して、満額の年金給付を続ける必要はないので給付を削減するという側面がある。1994年の年金制度改革までは、この在職老齢年金制度の存在が高齢者の就業を抑制していた(清家(1992、2006)、清家・山田(2004)参照)。政府はこの労働供給抑制効果を緩和する形で、これまで年金改革の度にこの制度に変更を加えてきた。この制度の詳細な給付算出式の議論はここではしないが、基本的には年金給付額と

<sup>25</sup> 本来は、金融所得と労働所得を合算して総合所得を計算して、その上で課税計算が行われるべきである。しかし、個人でも国際的な金融投資を行い、その収益がタックスヘブンを経由で計上されるような投資手法をとれば、名寄せはほぼ不可能である。

<sup>26</sup> 拡張家族制度下では家族内での互助が容易に出来たが、核家族化することによって互助が出来ずに孤立化する家族が出てきた。それを埋め合わせるのが社会扶助制度である。生活保護受給者が他の家族メンバーから支援を受けるべきであるという考え方は、拡張家族制度下での互助の仕組みを復活させるべきであるという考え方に近い。自民党議員やそれに近い保守層は、家族に生活保護から介護までの負担を負わせることを解決策と考えているらしいが、核家族化、単身化が進む現実下では、その考え方は通用しにくくなっている。欧米では独立した個人として各人が生活保護なり給付付税額控除を受ける権利があるという考え方で制度が運用されている。

報酬が月額 28 万円までであれば年金は全額支給される、28 万円を超えて 46 万円<sup>27</sup>までの年金支給停止額の算定式と報酬月額 46 万円を超える場合とで算定式が異なってくるが、いずれにしても年金給付額の支給停止額は報酬が上昇するに従って徐々に拡大していく形になっている。

それに加えて、高齢者雇用継続給付という制度も 1994 年以後導入されている。これは 60 歳以後も雇用を継続する者に対して、賃金が 60 歳(定年)以前の水準の 61%未満の場合、新賃金の 15%を上限として支給される雇用保険給付である。これによって、定年によって減った所得を年金と高齢者雇用継続給付によってカバーすることが可能になる<sup>28</sup>。

これらの制度は高齢者の就業意欲を高めるものとして評価はできるが、高齢者に対する課税最低限など税制上の優遇措置の問題、年金収入に応じて控除額が拡大していく公的年金等控除の問題など、高齢者に係る所得税と年金制度との関係については議論すべき点が多く残されている<sup>29</sup>。

## 6. おわりに

本章では、日本における最優良な経済部門である家計部門の健全性をいかに維持していくのか、それを歪めることなく、政府財政再建に寄与していくにはどうすればいいのかを、やや広い視野から検討してみた。

まず、所得分布を見ると、人口は 99%の中間層と 1%の上位層に分かれ、所得メカニズムも違うことから、両者に対しては違ったアプローチをとることが正当化されることが分かった。とりわけ上位 1%の世帯の所得は労働所得ではなく金融所得から得ていることが多く、税制上それが低率で分離課税されているに過ぎないという実態も明らかになっている。この上位 1%については、追加課税について考える余地がありそうである。

また、政府の奨励する「分厚い中間層」の形成には、若年層の正規就業や結婚など、人間の生涯としてはごく普通の経験がつつがなく行える社会システムを復活させることが必要ではないかということを論じた。そのためには、基本的な人生設計が出来る環境を作ること、そして、広い意味でのファミリーライフ(ワークライフバランス等を通して)を持てることが大前提であり、その実現に向けて総合的な政策を考える必要がある。

---

<sup>27</sup> この 46 万円という数字は現役男子被保険者と平均標準報酬月額を基に算定されている額であり、名目賃金の変動に応じて改訂されるものである。

<sup>28</sup> 新賃金が支給限度額(2012 年現在 343,396 円)を超える場合、高年齢雇用継続給付金は支給されない。限度額は毎年見直される。

<sup>29</sup> Diamond(2009, 2011)、Diamond and Saez(2011)では従来、金融(資産)所得に対しては無課税とするのが最適であるという議論に異議を唱えている。金融所得と労働所得を合算して総合課税するのか、金融所得は老後の蓄えとして優遇税制扱いをしていいのかという議論も行われてしかるべきである。

高齢化にともなう政府支出の増加に対処するための方法として、消費税増税分を社会保障費に充てるという考え方は健全である。しかし、現在の政治状況は極めて不安定であり、健全化の流れに竿をさすような政治主導によるポピュリスト的判断で政策対応を間違ひ、家計部門に不必要な負担増を負わせ、健全性を損なうようなことはしてほしくない。

本書では、浮ついた機会主義的な議論には一切与せず、信頼できるマイクロデータに基づいた実証的財政研究を行うことに徹したい。そこでは、マイクロデータを駆使して経済主体の平均的な反応を抽出し、理論を重視し、実証との対応関係を厳密につけ、実証の手法は統計学の正統的な手法を使い、実証に用いた手法やプログラムを公開して、第三者の再検討や追試を可能にする。そうすることで、研究の透明性を高め、実証研究の蓄積を促進し、適切な政策が選択されることに寄与するとわれわれは信じている。

## 参考文献

- 青木昌彦(1979)『分配理論』、筑摩書房  
石川経夫(1991)『所得と富』、岩波書店  
阿部彩(2011)『弱者の居場所がない社会 貧困・格差と社会的包摂』、講談社現代新書  
阿部彩、國枝繁樹、鈴木亘、林正義(2008)『生活保護の経済分析』、東京大学出版会  
大竹文雄(2005)『日本の不平等:格差社会の幻想と未来』、日本経済新聞社  
小塩隆士(2010)『再分配の厚生分析:公平と効率性を問う』、日本評論社  
北村行伸(2011)「人生設計の経済学序論:高齢化社会の金融・経済のあり方」、翁邦雄・北村行伸(編著)『金融業と人口オナーズ経済』、第1章、日本評論社  
清家篤(1992)『高齢者の労働経済学』、日本経済新聞  
清家篤(2006)『エイジフリー社会を考える』、NTT出版  
清家篤、山田篤裕(2004)『高齢者就業の経済学』、日本経済新聞社  
高山憲之(1980)『不平等の経済分析』、東洋経済新報社  
橘木俊詔(2005)『消費税15%による年金改革』、東洋経済新報社  
橘木俊詔、浦川邦夫(2006)『日本の貧困研究』、東京大学出版会  
貯蓄広報中央委員会(編)(1995)『わが家の家計簿・生活設計体験談』(第1、2巻)、貯蓄広報中央委員会  
中村隆英(編)(1993)『家計簿からみた近代日本生活史』、東京大学出版会  
西沢和彦(2011)『税と社会保障の抜本改革』、日本経済新聞社  
林宏明昭(2011)『税と格差社会』、日本経済新聞社

- 牧厚志(1998)『日本人の消費行動』、ちくま新書
- 藻谷浩介(2011)『デフレの正体:経済は「人口の波」で動く』、角川 One テーマ 21
- 山田昌弘(2012)『「標準家族」の維持は困難』、『経済教室』、日本経済新聞、2012 年 11 月 7 日付
- 湯浅誠(2008)『反貧困』、岩波新書
- Adam, Stuart and Loutzenhiser, Glen.(2007) “Integrating Income Tax and National insurance: An Interim Report”, The Institute for Fiscal Studies, WP21/07.
- Atkinson, Anthony, B.(1970a)“On the Measurement of Inequality”, *Journal of Economic Theory*, 2(3), pp.244-263.
- Atkinson, Anthony, B.(1970b) *Poverty in Britain and the Reform of Social Security*, Cambridge University Press.
- Atkinson, Anthony, B.(1975) *The Economics of Inequality*, Oxford University Press.
- Atkinson, Anthony, B.(1983) *Social Justice and Public Policy*, The MIT Press.
- Atkinson, Anthony,B.(1995) *Public Economics in Action: The Basic Income/Flat Tax Proposal*, Oxford University Press.
- Champernowne, D.G. and Cowell, F.A.(1998) *Economic Inequality and Income Distribution*, Cambridge University Press.
- Citro, Constance F., Michael, Robert T.(eds.) (1995) *Measuring Poverty: A New Approach*, National Academy Press.
- Clark, Stephen, Hemming, Richard, and Ulph, David.(1981) “On Indices for The Measurement of Poverty”, *Economic Journal*, 91, pp.515-526.
- Cowell, Frank A.(2011) *Measuring Inequality*, 3<sup>rd</sup> ed., Oxford University Press.
- Dahl, Gordon, B.(2002) “Mobility and the Return to Education: Testing a Roy Model with Multiple Markets”, *Econometrica*, 70(6), pp.2367-2420.
- Diamond, Peter.(2009) “Taxes and Pensions”, *Southern Economic Journal*, 76(1), pp.2-15.
- Diamond, Peter. (2011) “Economic Theory and Tax and pension Policies”, *The Economic Record*, 87, pp.2-22.
- Diamond, Peter, and Saez, Emmanuel. (2011) “The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations”, *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), pp.165-190.
- Foster, J, Greer, J. and Thorbecke, E.(1984) “A Class of Decomposable Poverty Measures”, *Econometrica*, 52, pp.761-766.
- Hahn, Frank, H.(1951) “The Share of Wages in the National Income”, *Oxford Economic Papers*, 3(2), pp.147-157.

- Heckman, James, J. and Honoré, Bo. E.(1990) “The Empirical Content of the Roy Model”, *Econometrica*, 58(5), pp.1121-1149.
- Institute for Fiscal Studies (ed)(2011) *Tax by Design: The Mirrlees Review*, Oxford University Press.
- Ito, Takatoshi and Hoshi, Takeo.(2012) “How Long will Japanese Government Bond Prices Remain High?”, NBER Working Paper 18287.
- Kakwani, Nanak. C.(1980a) “On A Class of Poverty Measures”, *Econometrica*, 48, pp.437-446.
- Kakwani, Nanak. C.(1980b)*Income Inequality and Poverty*, Oxford University Press.
- Kakwani, Nanak, C.(1986) *Analyzing Redistribution Policies: A Study using Australian Data*, Cambridge University Press.
- Lambert, Peter J.(2001) *The Distribution and Redistribution of Income*, 3<sup>rd</sup> ed., Manchester University Press.
- Leen, David., and Saez, Emmanuel. (2012) “Optimal Minimum Wage Policy in Competitive Labor Markets”, *Journal of Public Economics*, 96, pp.739-749.
- Lydall, Harold. (1968) *The Structure of Earnings*, Oxford University Press.
- Lydall, Harold. (1979) *A Theory of Income Distribution*, Oxford University Press.
- Melvin, Stephens Jr. and Unayama Takashi (2011) “The Consumption Response to Seasonal Income: Evidence from Japanese Public Pension Benefits”, *American Economic Journal: Applied Economics*, 3, pp.86-118.
- Neal, Derek. And Rosen, Sherwin.(2000) “Theories of the Distribution of Earnings”, A.B. Atkinson and Bourguignon, F.(eds.) *Handbook of Income Distribution*, vol. 1., pp.380-427. Elsevier.
- Rothschild, M and Stiglitz, J.E.(1970) “Increasing Risk: 1. A Definition”, *Journal of Economic Theory*, 2, pp.225-243.
- Roy, A.D.(1950) “The Distribution of Earnings and of Individual Output”, *Economic Journal*, 60, pp.489-505.
- Roy, A.D.(1951) “Some Thoughts on the Distribution of Earnings”, *Oxford Economic Papers*, 3(2), pp.135-146.
- Schiller, Bradley, R. (2008) *The Economics of Poverty and Discrimination*, 10<sup>th</sup> ed., Prentice Hall, (邦訳 シラー、ブラッドリー・R. (2010)『貧困と差別の経済学』、松井範惇(訳)ピアソン)
- Shorrocks, Anthony F.(1995) “Revisiting the Sen Poverty Index”, *Econometrica*, 63(5), pp.1225-1230.
- Sen, Amartya (1973) *On Economic Inequality*, Oxford University Press. (邦訳 アマティア・セン(1977)『不平等の経済理論』、杉山武彦(訳)、日本経済新聞社)

- Sen, Amartya (1976) "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement", *Econometrica*, 44, pp.219-231.
- Sen, Amartya (1982) *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell.
- Sen, Amartya (1984) *Resources, Values and Development*, Blackwell.
- Sen, Amartya (1992) *Inequality Reexamined*, Oxford University Press. (邦訳 アマルティア・セン(1999)『不平等の再検討』、池本幸生、野上裕生、佐藤仁(訳)、岩波書店)
- Takayama, Noriyuki.(1979) "Poverty, Income Inequality, and their Measures: Professor Sen's Axiomatic Approach Reconsidered", *Econometrica*, 47(3), pp.747-759.
- Theil, Henri.(1967) *Economics and Information Theory*, North-Holland.
- Thon, Dominique. (1979)"On Measuring Poverty", *Review of Income and Wealth*, 25, pp.429-440.
- Thon, Dominique. (1983)"A Note on A Troublesome Axiom for Poverty Indices", *Economic Journal*, 93, pp.199-200.
- Warren, Elizabeth and Tyagi, Amelia Warren.(2003) *The Two-Income Trap*, Basic Books.
- Watts, H.W.(1968) "An Economic Definition of Poverty", in D.P.Moynihan (ed.), *On Understanding Poverty*, Basic Books, pp.316-329.
- Zheng, B.(2000) "Minimum Distribution-Sensitivity, Poverty Aversion, and Poverty Ordering", *Journal of Economic Theory*, 95, pp.116-137.

図 1-1 「99% vs. 1%」の所得分布のイメージ

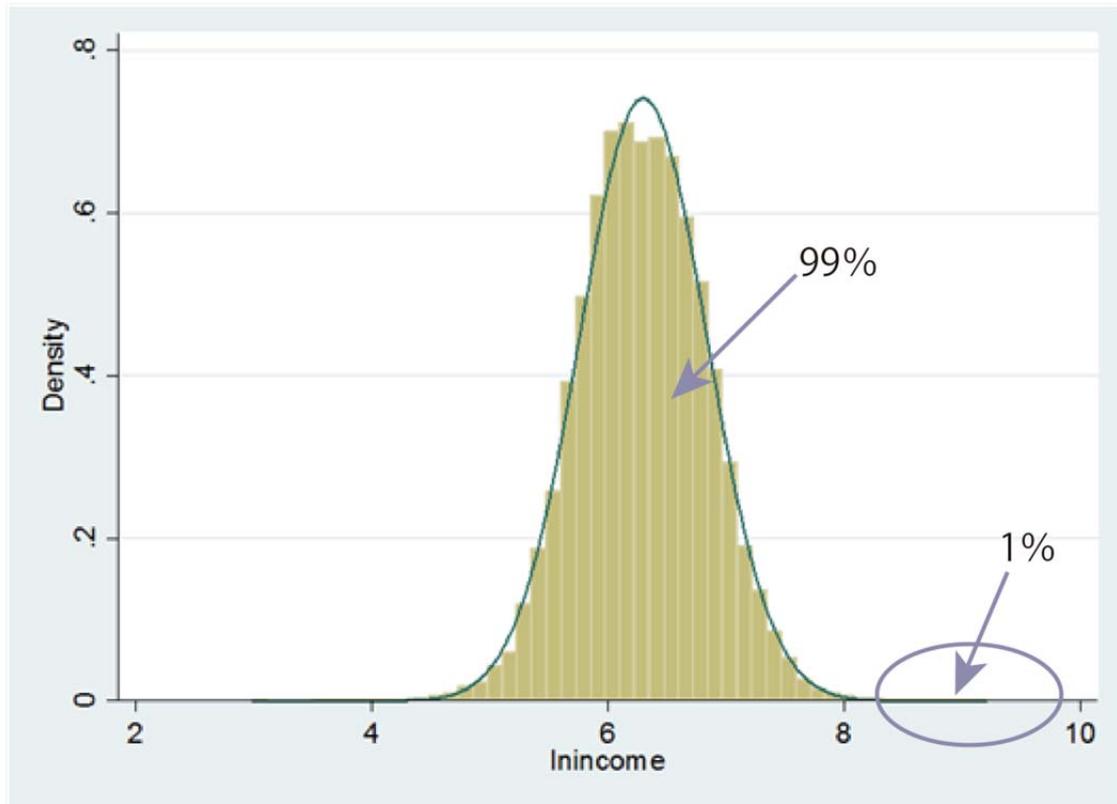


図 1-2 平均消費性向(APC)のヒストグラム

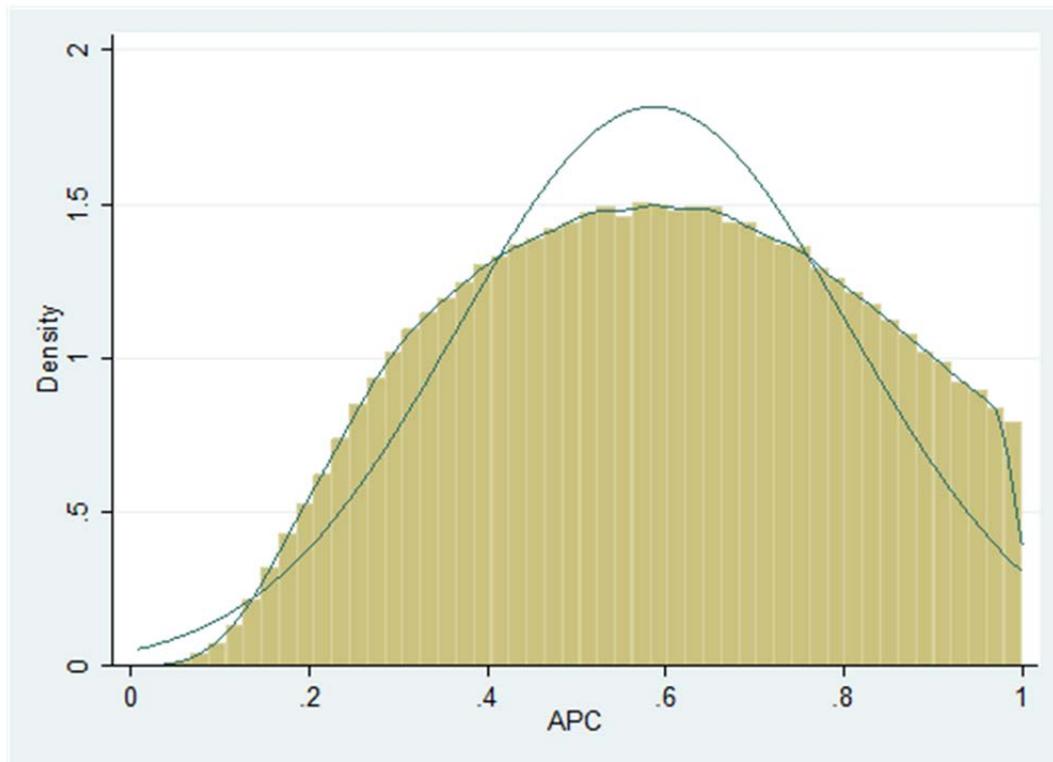


図 1-3 可処分所得と平均消費性向の関係

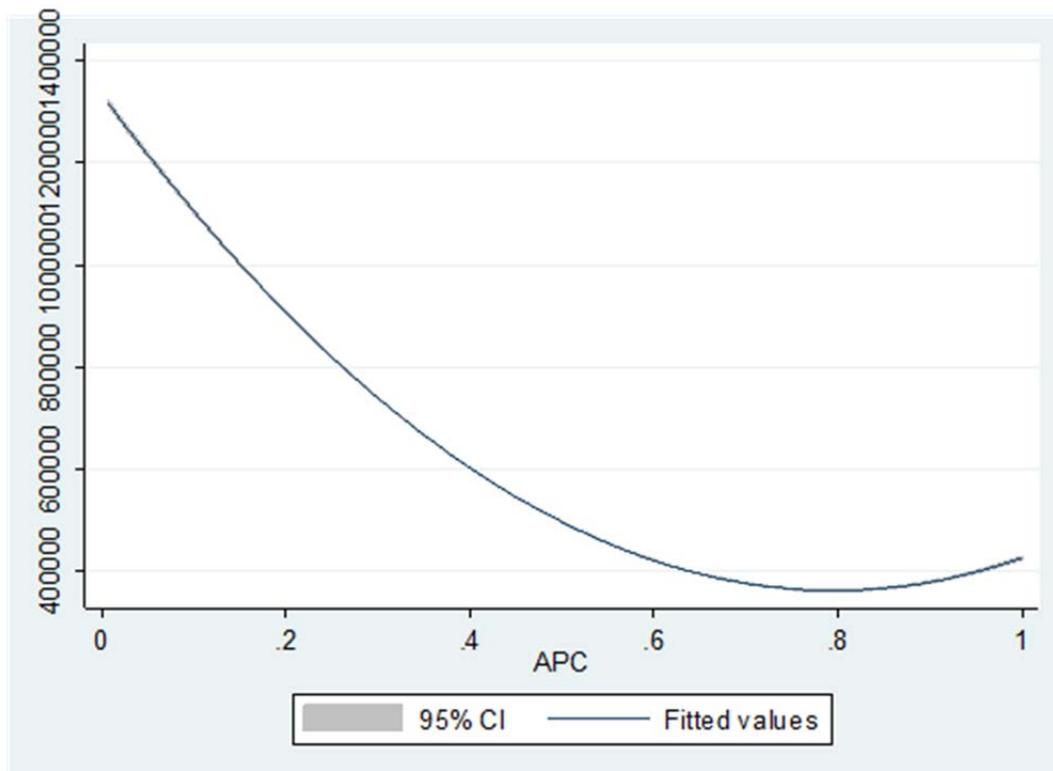


図 1-4 可処分所得の年齢分布

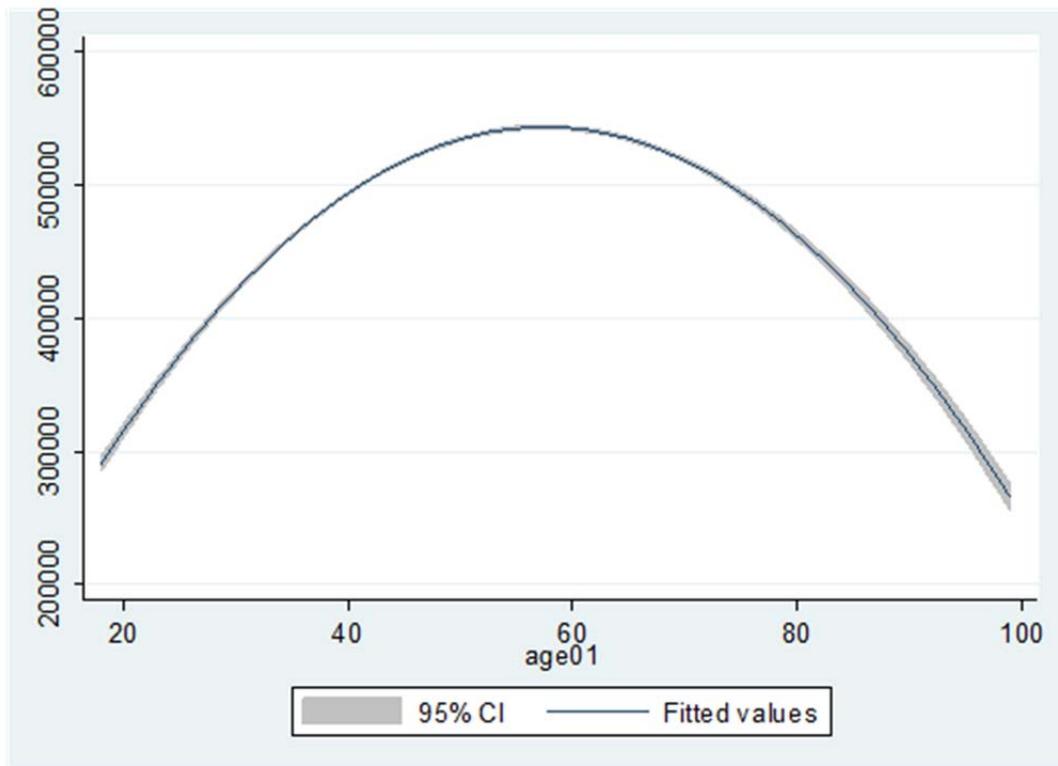


図 1-5 平均消費性向の年齢分布

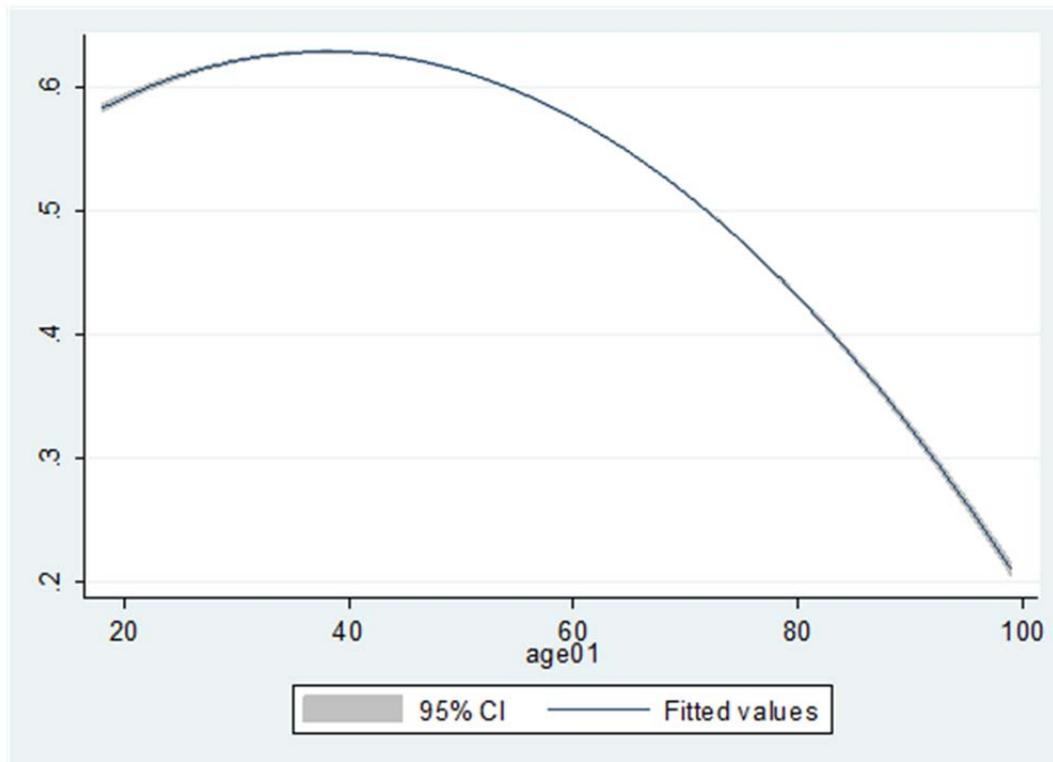


図 1-6 貧困者層の所得分布のイメージ

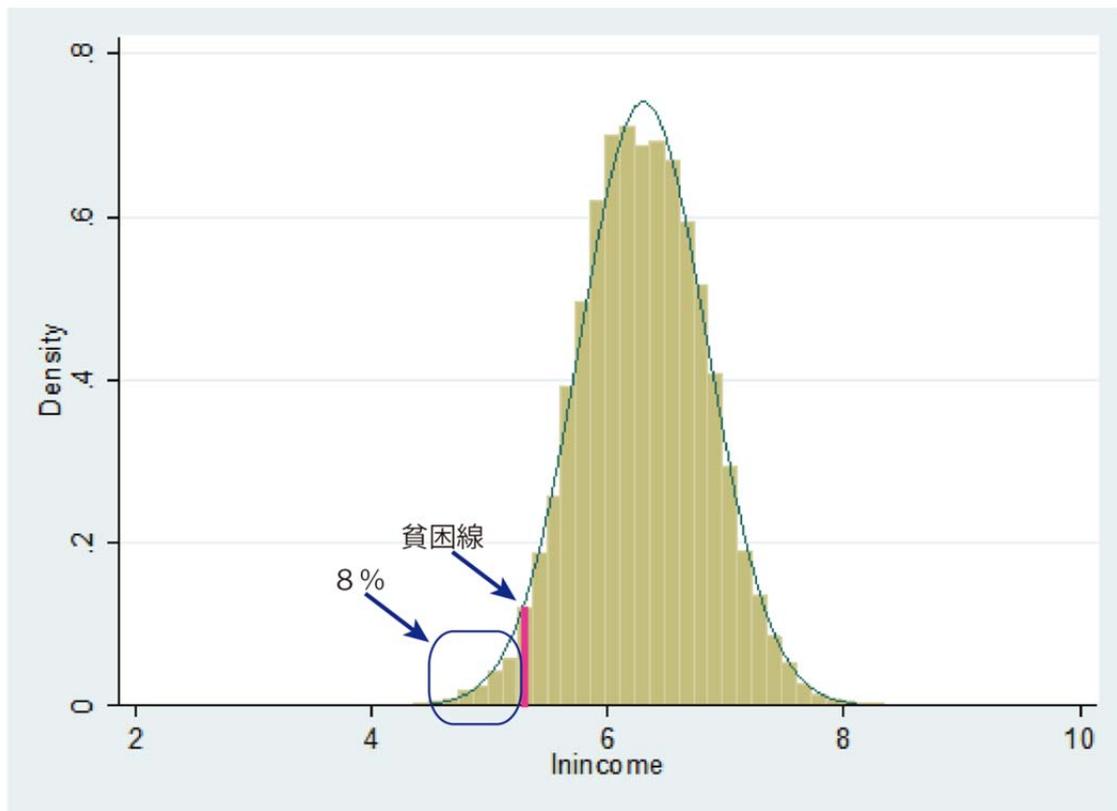
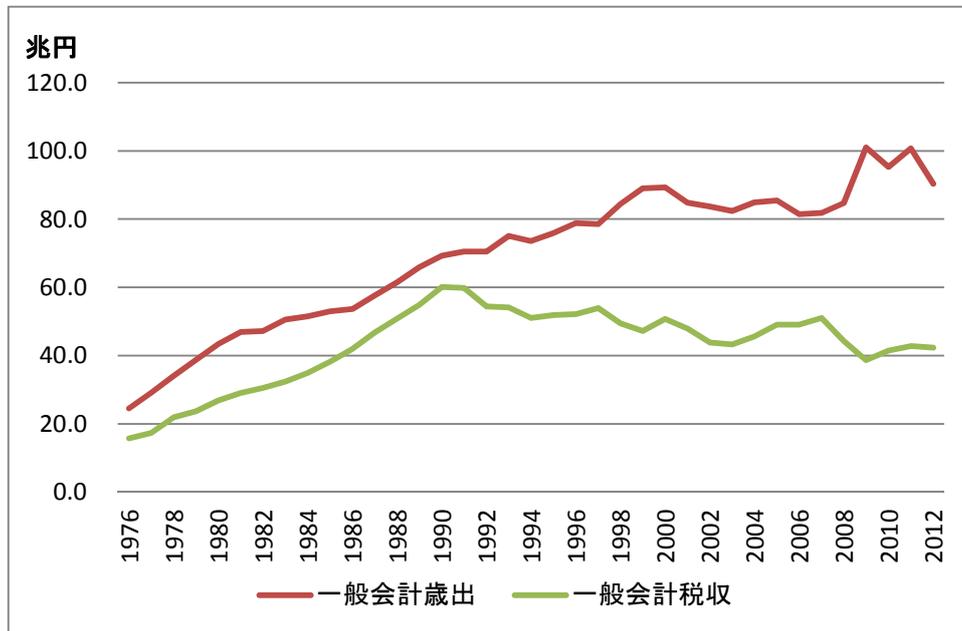
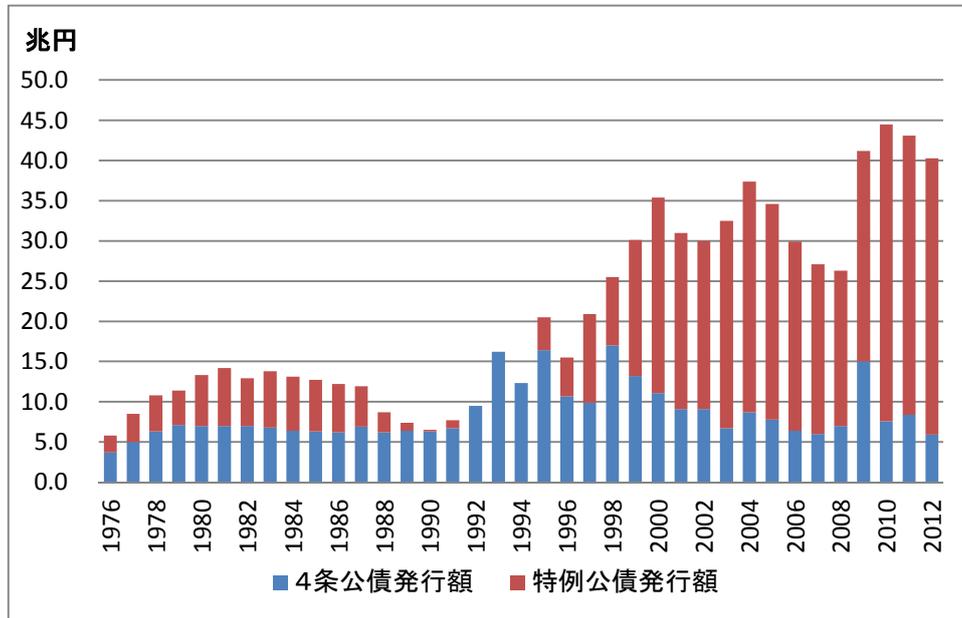


図 1-7 一般会計の状況



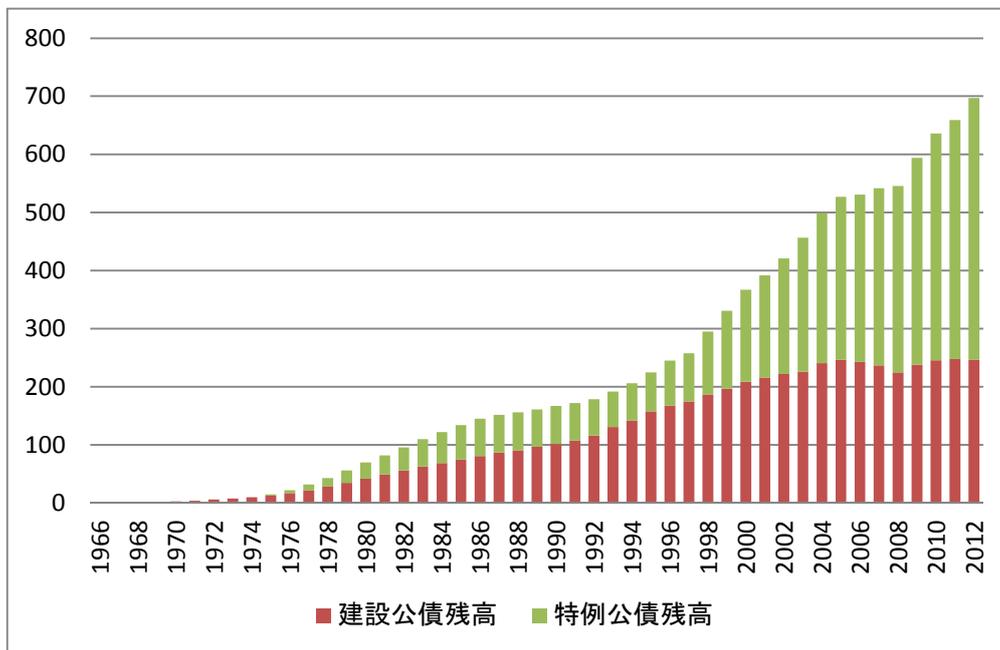
出典) 財務省『日本の財政関係資料』(平成 24 年 9 月)

図 1-8 新規発行国債



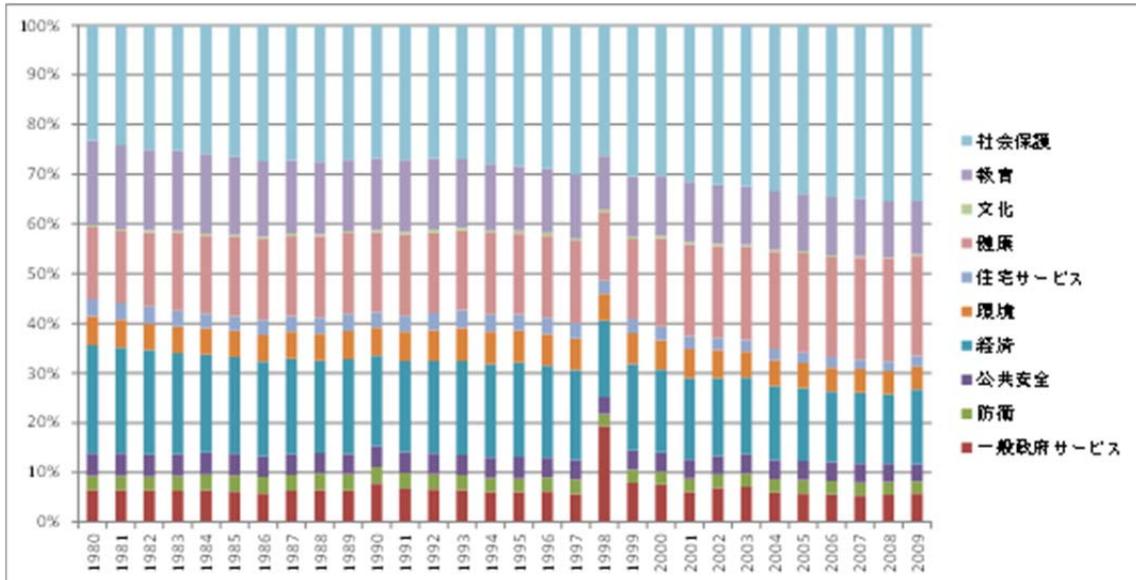
出典) 財務省『日本の財政関係資料』(平成 24 年 9 月)

図 1-9 国債残高の推移



出典) 財務省『日本の財政関係資料』(平成 24 年 9 月)

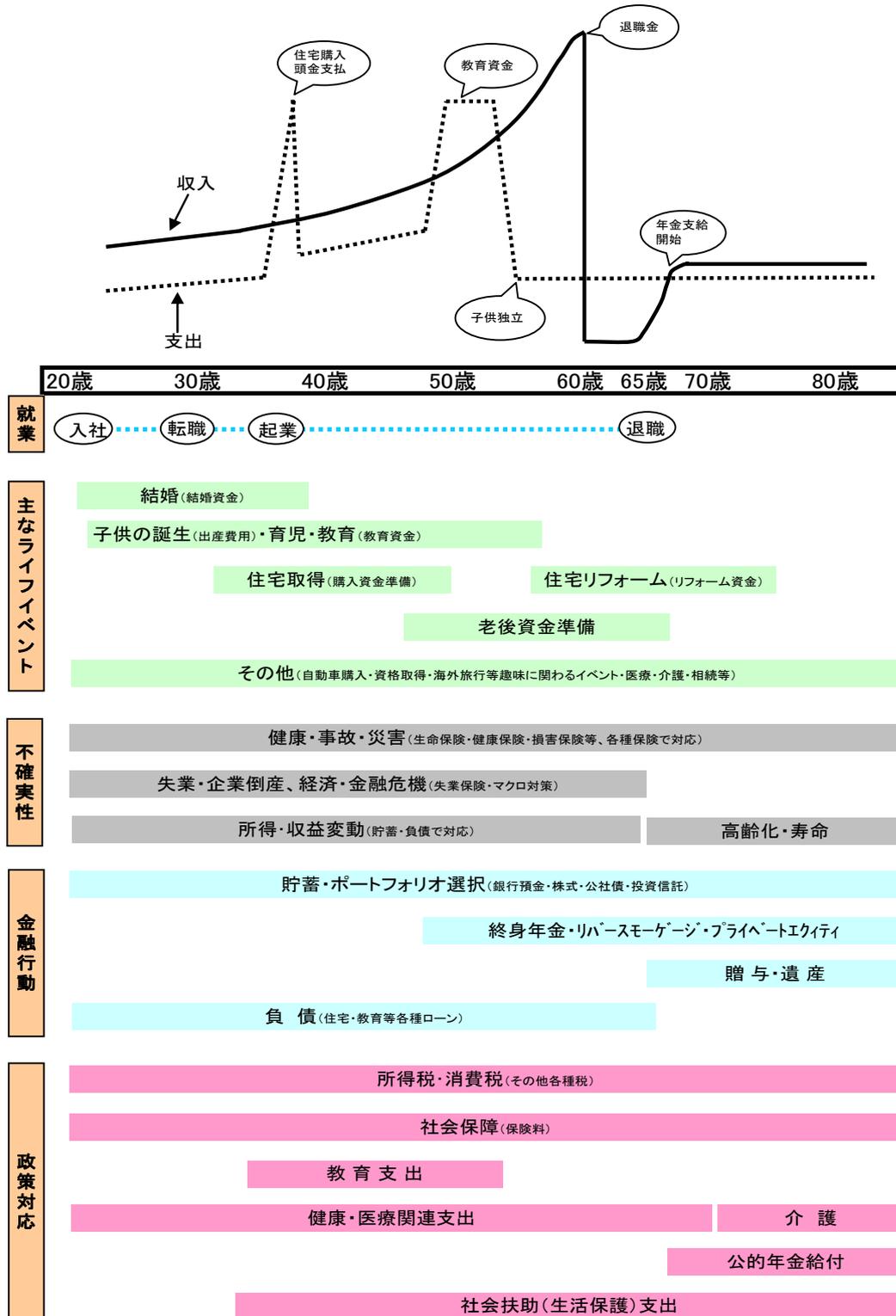
図 1-10 政府支出シェアの推移 1980—2009



出典) 内閣府『国民経済計算』各年

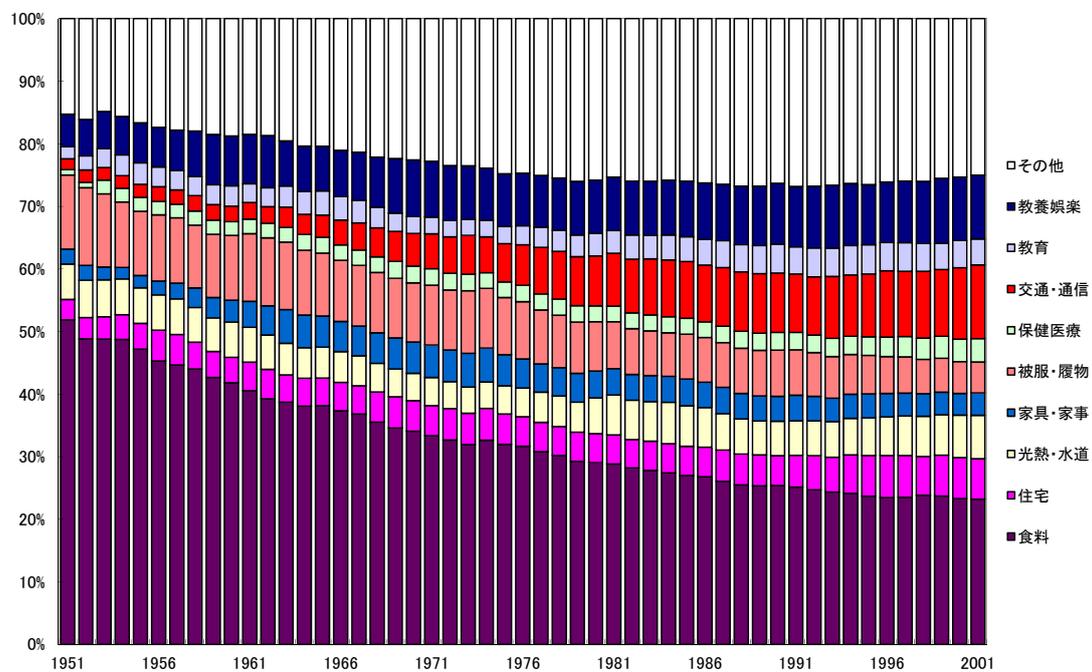
注) 1998(平成10)年度については、日本国有鉄道清算事業団及び国有林野事業特別会計(いずれも非金融法人企業)から一般会計(一般政府)への債務承継が資本移転(支払)(約27兆円)として計上されているために統計上シェアにジャンプが生じているが、会計上の移転であって、本質的な支出の変更ではないことに注意されたい。

図 1-11 ライフイベントの概念図



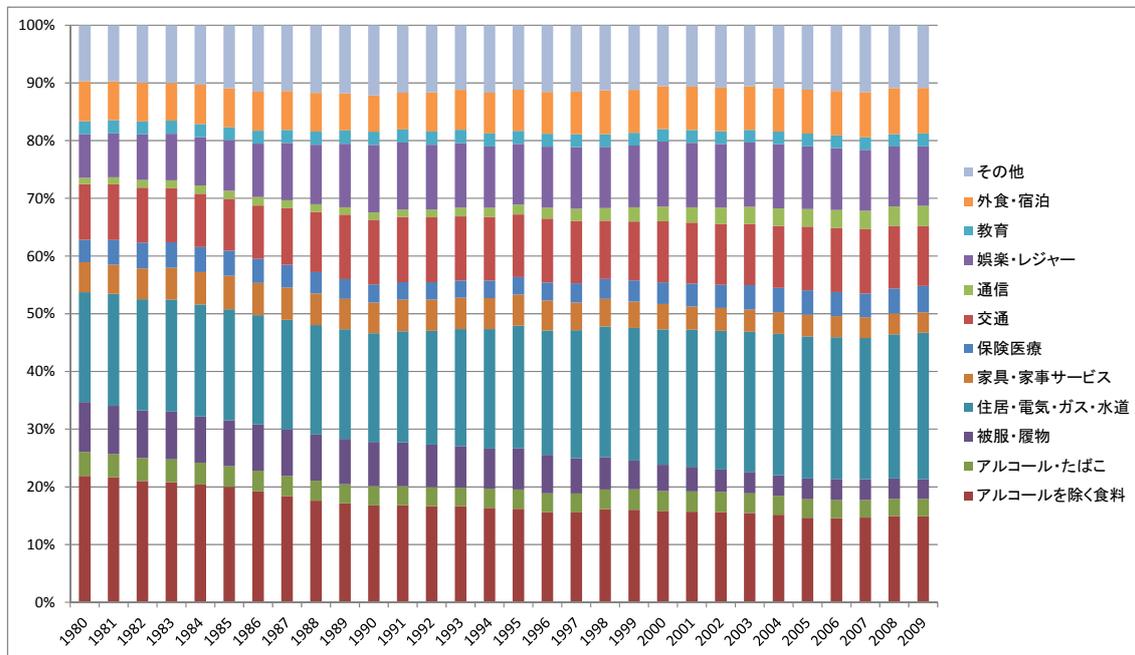
(出典)北村行伸(2011)、図 1-1、p. 3

図1-12 家計消費支出シェアの推移 1951-2001



出典)総務省『家計調査報告書』(各年)

図1-13 家計消費支出シェアの推移 1980-2009



出典) 内閣府『国民経済計算』各年