

[参考文献]

Anderson, P., and B. Meyer, 2000, "The Effects of the Unemployment Insurance Payroll Tax on Wages, Employment, Claims and Denials," *Journal of Public Economics* 78: 81-106

Angrist, J., and A. Krueger, 1999, "Empirical Strategies in Labor Economics," In *Handbook of Labor Economics*, vol. 3A, edited by O. Ashenfelter and D. Card. Elsevier

Bauer, T. and R. Riphahn, 2002, "Employment Effects of Payroll Taxes--An Empirical Test for Germany," *Applied Economics* 34(7): 865-76.

Beach, C. and F. Balfour, 1983, "Estimated Payroll Tax Incidence and Aggregate Demand for Labour in the United Kingdom," *Economica* 50(197): 35-48

Bertrand, M., Duflo, E., and S. Mullainathan, 2004, "How Should We Trust Differences-in-Differences Estimates?" *The Quarterly Journal of Economics* 119(1): 249-75

Borjas, G., 1999, *Labor Economics 2nd ed.* McGraw-Hill

Brittain, J., 1972, "The Incidence of Social Security Payroll Taxes," *American Economic Review* 61(1): 110-25

Carrington, W., McCue, K., and B. Pierce, 2002, "Nondiscrimination Rules and the Distribution of Fringe Benefits," *Journal of Labor Economics* 20(2): S5-33

Council of Economic Advisers, 2004, "Tax Incidence: Who Bears the Tax Burden?" *Economic Report of the President*. United States Government Printing Office: pp.103-116

Cutler, D., and B. Madrian, 1998, "Labor Market Responses to Rising Health Insurance Costs: Evidence on Hours Worked," *RAND Journal of Economics* 29(3): 509-530

Feil, M. and G. Zika, 2005, "Less Contributions, More Employment? What will cutting social-security contributions accomplish?" *mimeo*

Feldman, R., 1993, "Who Pays for Mandated Health Insurance Benefits?" *Journal of Health Economics* 11: 341-248

Gruber, J., 1997, "The Incidence of Payroll Taxation: Evidence from Chile," *Journal of Labor Economics* 15(3): S72-S101

Gruber, J., and A. Krueger, 1991, "The Incidence of Mandated Employer-Provided Insurance: Lessons from Workers' Compensation Insurance." In *Tax Policy and the Economy*, vol. 5, edited by D. Bradford. Cambridge, MA: MIT Press

Gruber, J., 1994, "The Incidence of Mandated Maternity Benefits," *American Economic Review* 84(3): 622-641

Gruber, J., and M. Hanratty, 1995, "The Labor-Market Effects of Introducing National Health Insurance: Evidence from Canada," *Journal of Business & Economic Statistics* 13(2): 163-173

Hart, R., and S. Kawasaki, 1988, "Payroll Taxes and Factor Demand," Ehrenberg,

R., ed; *Research in Labor Economics* Vol. 9: 257-85

Hamermesh, D., 1979, "New Estimates of the Incidence of the Payroll Tax," *Southern Economic Journal* 45(4): 1208-19

Hamermesh, D., 2004, "Labor Demand in Latin America and the Caribbean: What Does It Tell Us?" In James Heckman and Carmen Pages, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*, Chicago: Chicago University Press, pp. 553-562.

Holmlund, B., 1983, "Payroll Taxes and Wage Inflation: The Swedish Experience," *Scandinavian Journal of Economics* 85(1): 1-15

Houseman, S., 2001, "Why Employers Use Flexible Staffing Arrangements: Evidence from an Establishment Survey," *Industrial & Labor Relations Review* 55(1): 149-170

Komamura, K., and A. Yamada, 2004, "Who Bears the Burden of Social Insurance? Evidence from Japanese Health and Long-term Care Insurance Data," *Journal of the Japanese and International Economies* 18: 565-581

Kugler, A., and M. Kugler, 2003, "The Labor Market Effects of Payroll Taxes in a Middle-Income Country: Evidence from Colombia," *CEPR Discussion Paper* No. 4046

Lai, Y., and S. Masters, 2005, "The Effects of Mandatory Maternity and Pregnancy Benefits on Women's Wages and Employment in Taiwan, 1984-1996," 58(2): 274-281

Lang, K., 2003, "The Effect of the Payroll Tax on Earnings: A Test of Competing Models of Wage Determination," *NBER Working Paper* No. 9537

Nickell, S., and R. Layard, 1999, "Labor Market Institutions and Economic Performance," In *Handbook of Labor Economics*, vol. 3C, edited by O. Ashenfelter and D. Card. Elsevier

OECD, 1990, *OECD Employment Outlook*. Paris: OECD

Summers, L., 1989, "Some Simple Economics of Mandated Benefits," *American Economic Review* 79(2): 177-183

Tachibanaki, T., and Y. Yokoyama, 2004, "The Estimation of the Incidence of Employer Contribution to Social Security in Japan," *mimeo*

Vroman, W., 1974, "Employer Payroll Taxes and Money Wage Behaviour," *Applied Economics* 6:189-204

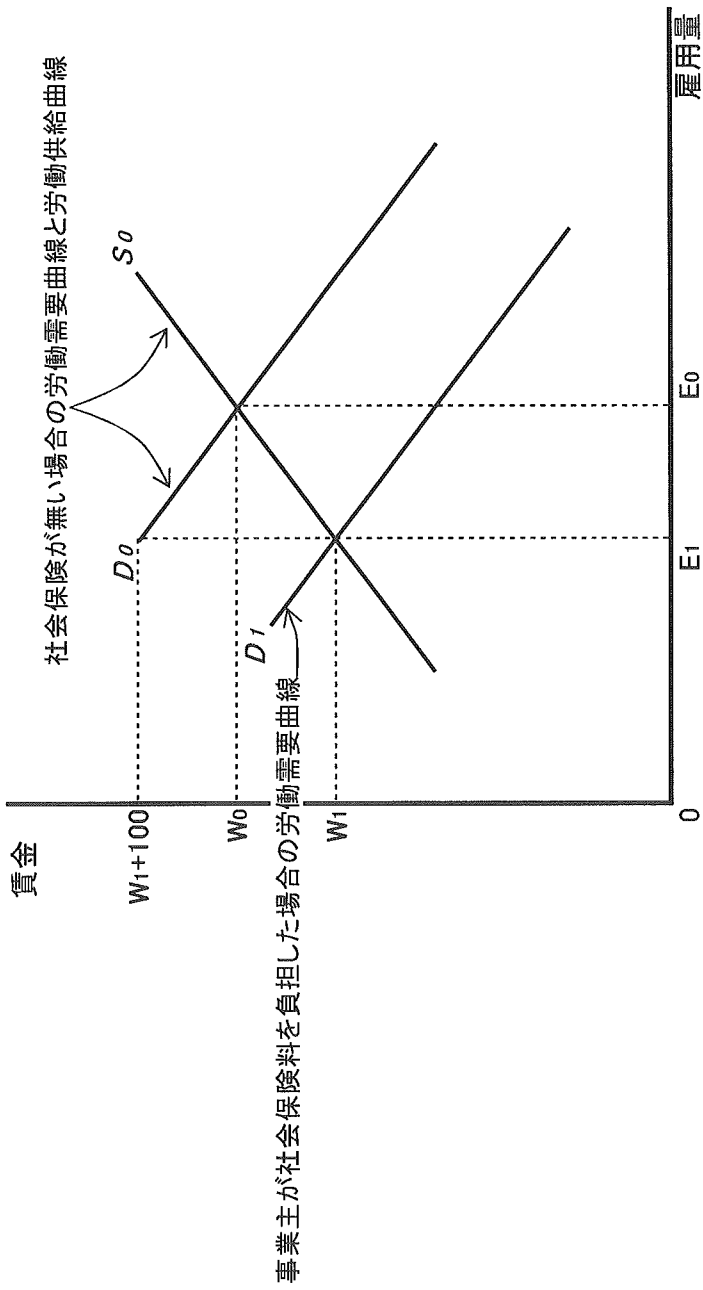
太田聡一, 2004, 「社会保険料の事業主負担は本当に『事業主負担』なのか」『日本労働研究雑誌』 525: 10-13

金明中, 2005, 「企業の雇用に対する公的社会支出の拡大政策の波及効果分析」 *KUMQRP Discussion Paper* 2004-33

スティグリッツ, J., 1989, 『公共経済学 (下)』 マグロウヒル (藪下史郎 訳)

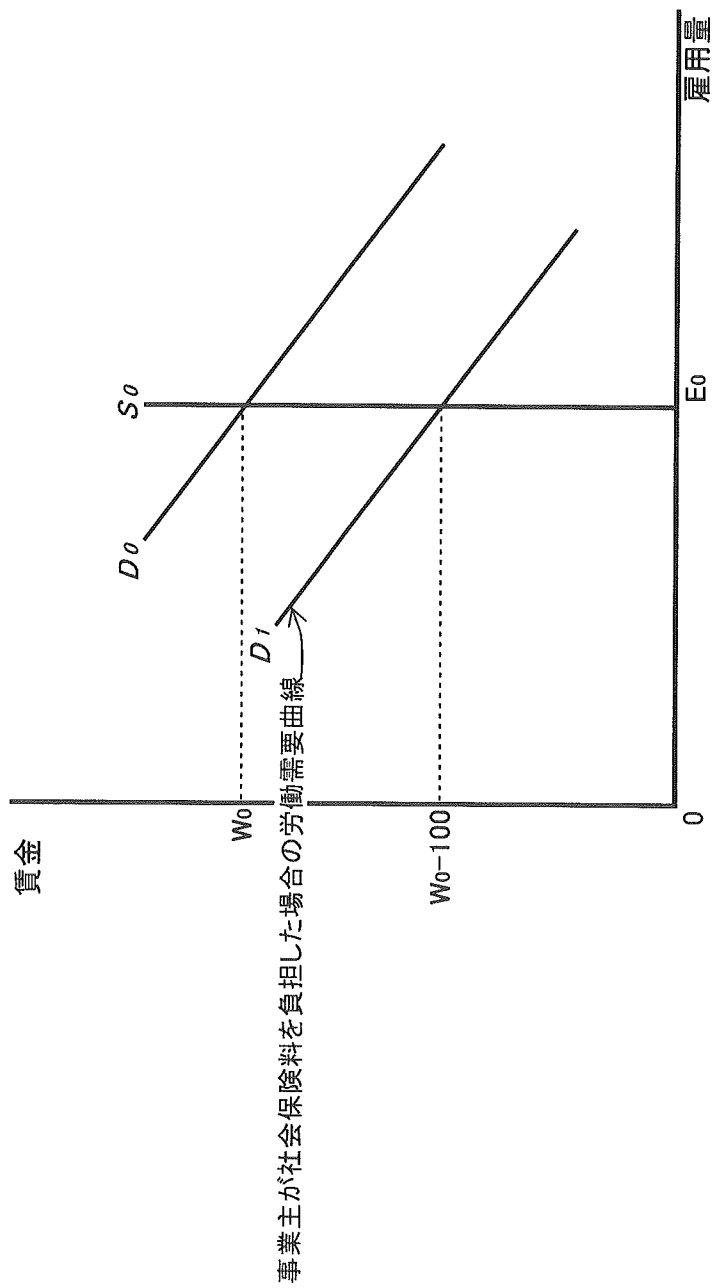
- 高山憲之, 1977, 「社会保険料負担の三・七問題」『日本労働協会雑誌』 218: 13-26
- 橘木俊詔, 2005, 『企業福祉の終焉・格差の時代にどう対応すべきか』 中公新書
- 内閣府編, 2003, 『平成 15 年 経済財政白書』 独立行政法人国立印刷局
- 内閣府編, 2004, 『平成 16 年 経済財政白書』 独立行政法人国立印刷局
- 西久保浩二, 2000, 「法定福利費負担と企業行動 —近年のわが国企業のリストラ行動と事業主負担の関連性—」 武川正吾・佐藤博樹編『企業保障と社会保障』 東京大学出版会
- 西久保浩二, 2005, 『戦略的福利厚生 —経営的効果とその戦略貢献性の検証—』 社会経済生産性本部 生産性労働情報センター
- 西村健一郎・菊池馨実・岩村正彦, 2005, 『社会保障法—Cases and Materials』 有斐閣
- ハウスマン, スーザン・大沢真知子, 2003, 「非典型労働の増加の要因と労働市場に与える影響に関する日米比較」 スーザン・ハウスマン・大沢真知子 編著『働き方の未来—非典型労働の日米欧比較』 日本労働研究機構

図1 社会保険の事業主負担によって、労働需要の下方シフトが生じた場合



事業主負担は、企業と労働者によってshareされることになる。

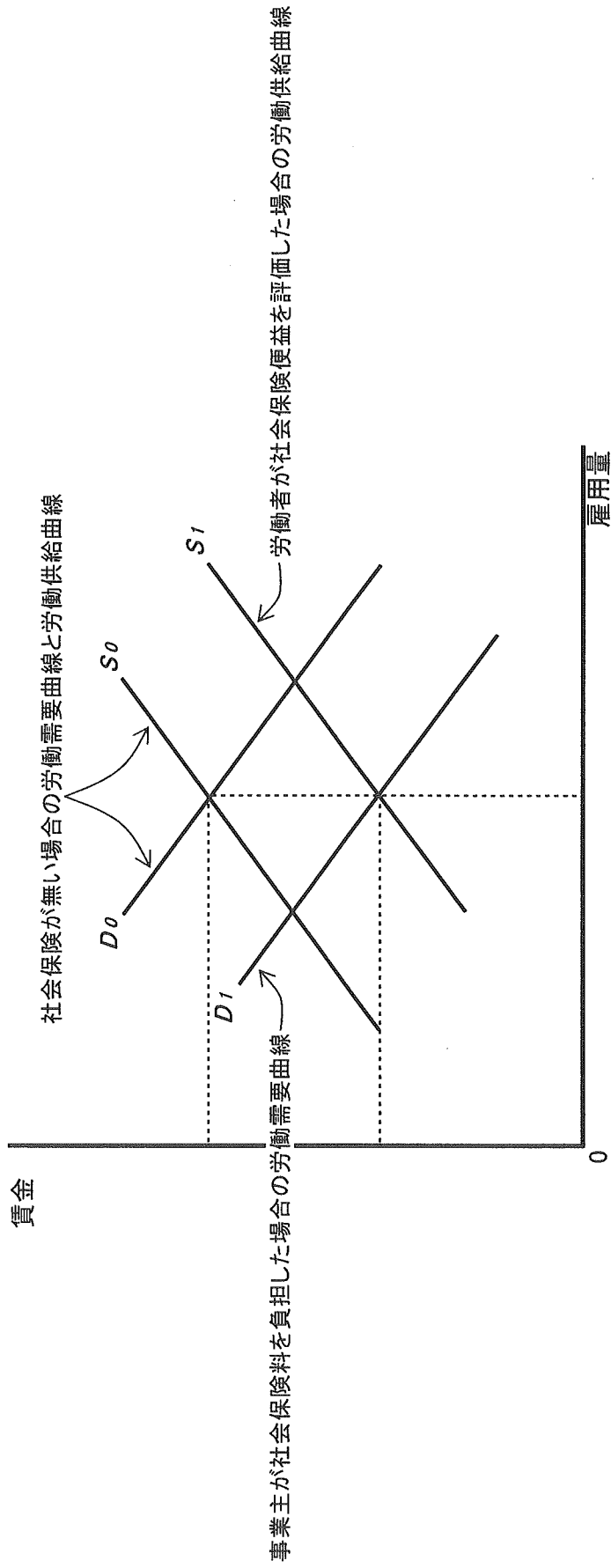
図2 労働供給が、賃金に対して完全に非弾力的な場合



事業主が社会保険料を負担した場合の労働需要曲線

事業主負担は、全て賃金に帰着することになる。

図3 社会保険の負担と給付が労働者に認識され、労働供給シフトが生じた場合



社会保険からの便益が労働者に評価されれば、労働供給シフトが生じ、雇用量は必ずしも減少しない。

表1. 事業主負担の労働面への帰着：実証研究の結果

国	検証している制度	検証している帰着先	データ	実証分析から得られた結論
(マクロ時系列データによる実証分析) Vroman(1974)	社会保険全般	賃金	マクロ時系列データ	負担率の上昇は、賃金を抑制(但し、不完全に)。
Beach and Balfour(1983)	社会保険全般	雇用量	マクロ時系列データ	負担率の上昇は、労働需要を抑制(但し、不完全に)。
Holmlund(1983)	社会保険全般	賃金	マクロ時系列データ	負担率の上昇は、賃金を抑制(但し、不完全に)。
Hart and Kawasaki(1988)	社会保険全般	雇用量	マクロ時系列データ	負担率の上昇は、労働時間の増加につながる。
Gruber and Hanratty(1995)	医療保険	賃金・雇用量・労働時間	州ごと産業ごとの時系列データ	医療保険制度の導入は、雇用と賃金を増やした。
Bauer and Riphahn(2002)	社会保険全般	雇用量	産業ごとの時系列データ	複数職業需要関数の推計より、事業主負担の上昇が雇用を減少させる効果は小さいとするシミュレーション結果。
Tachibanaki and Yokoyama(2004)	社会保険全般	賃金	産業ごとの時系列データ	負担率の係数は統計的にほぼ非有意であり、賃金への帰着は認められない。
(マイクロ・データによる実証分析) Hamermesh(1979)	社会保険全般	賃金	PSID	負担率の上昇は、即座に賃金の低下へつながらず。
Gruber and Krueger(1991)	雇用者補償保険	賃金	CPS	負担率が高いほど、賃金は低い(但し、係数の統計的有意性低い)。
Anderson and Meyer(2000)	雇用保険	賃金	州ごとのデータ	事業主負担のほどとどろが賃金へ帰着。
Gruber(1997)	社会保険全般	賃金・雇用量	事業所データ	事業主負担は賃金に帰着。雇用への影響は見られず。
Komamura and Yamada(2004)	健康保険、介護保険	賃金	「健保連」の組合データ	健康保険料負担は労働者の賃金に帰着。一方、介護保険料負担は賃金に帰着しておらず。
Kugler and Kugler(2005)	社会保険全般	賃金	事業所データ	負担率の上昇は、生産労働者についてより大きな雇用減少をもたらす。
Lang(2003)	社会保険全般	賃金	個人データ	事業主負担は、男性の常用フルタイム労働者の賃金に影響している。
金(2005)	社会保険全般	雇用量	企業財務データ	企業の社会保険支出額が伸びると、雇用減少が進む。

表1. 事業主負担の労働面への帰着：実証研究の結果(つづき)

国	検証している制度	検証している帰着先	データ	表証分析から得られた結論
(各国のマクロ・データをブールして行なった推計) Britain(1972)	最大64ヶ国 社会保険全般	賃金	各国マクロ・データ	事業主負担は賃金に帰着。
OECD(1990)	OECD 16ヶ国 税・社会保険全般	賃金	各国マクロ・データ	総租税負担率(の变化率)は、実質人件コストを引 き上げる方向に働いている。
内閣府(2004)	OECD 21ヶ国 税・社会保険全般	「国際競争力指数」	各国マクロ・データ	「競争力指数」が1%低下するには、税・社会保険 料のくさび(個人所得税と社会保険料負担の実 額)が6割上昇しなければならぬという結果を導 いている(=現実的なくさびは競争力に影響を与 えていない)。
内閣府(2003)	OECD 19ヶ国 税・社会保険全般	経済成長率	各国マクロ・データ	潜在的国民負担率が高い国ほど実質GDP増加率 は低い。
(マクロ・モデルによるシミュレーション) Feil and Zika(2005)	ドイツ 社会保険全般	雇用量	-	事業主負担を軽減し、代わりに他の財源で補って も、雇用は回復しない。
(非正規雇用等への代替) Houseman(2001)	アメリカ -	非正規雇用	企業への電話アンケート	非正規雇用を用いている理由として、「福利費用の節 約」が大きい
Carrington <i>et al</i> (2002)	アメリカ 福利の無差別条項	非正規雇用	ECI	企業福利の差別を禁じる規定が、パートタイム 等の規定から除外される労働者への需要シフトに つながったとしている。

11. 平成 17 年度分担研究報告

11-2. 制度的観点からの税制と社会保障に関する分析

X 厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）

「税制と社会保障に関する研究」

分担研究報告書

社会保障制度の財源としての社会保険料と税について

分担研究者 漆原 克文 川崎医療福祉大学医療福祉学部特任教授

研究要旨

社会保障制度財源は、日本の場合社会保険料または税を財源として給付が賄われている。この給付の総額は、2003年度の場合、84兆2668億円の巨額に達している。この財源は、社会保険制度においても社会保険料から税に移りつつあり、ことに今後の社会保障給付の財源は、消費税を財源にせざるを得ないこととされている。

巨額の社会保障給付を賄うために社会保障制度財源は、社会保険制度が本来予定した社会保険料のみでなく多様化せざるを得ない状況にあることはもっともなことであるが、消費税は、課税における逆進的な性格から累進的な課税構造を持つ所得税等とは異なり、社会保障財源調達時の所得再分配機能を弱める可能性があることに注意を要する。

A. 研究目的

社会保障制度として機能する社会保険制度財源としての社会保険料と租税の性格の違いを考察し、現在の社会保険制度がその財源を次第に消費税に依存していくことについて社会保障制度の機能から見た問題の有無を検討する。

緯を調べ、消費税の徴収時における所得再分配への影響を考察する。

現在の日本社会で論議されている所得格差問題と社会保険制度の費用負担及び所得再分配の関係を検討する。

（倫理面への配慮）

特段の問題なし。

B. 研究方法

社会保障制度として機能する社会保険制度財源としての社会保険料と租税の歴史的変遷を調べ、両者の基本的な性格の違いを明らかにする。

日本における税制の変遷と消費税導入の経

C. 研究結果

巨額となった社会保障給付を賄うために社会保険制度においても財源調達の多様化を図らなければならないが、社会保障制度における所得再分配は、給付時のみに行われるので

はなく、財源調達時にも行われるものであり、消費税による財源調達は、累進課税構造を持つ所得税による場合よりも所得再分配機能を低下させる可能性があることに留意する必要がある。

D. 考察

最近国民間の所得格差の増大が論議されており、客観的事実としてのジニ係数の時系列的増大が、何によるものかについてはまだ結論が出されていないが、消費税に基づく給付財源が増大すると、社会保険給付を受けることの相対的に少ない若年層についての所得再分配機能の低下が生ずる可能性に留意する必要がある。

E. 結論

本格的な高齢化時代を迎え、巨額の社会保障給付を賄うためには、財源の多様化を進めざるを得ないが、その多様な財源の第一候補と考えられる消費税による社会保障財源調達は、所得再分配機能に影響することも考慮すべきである。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1. 論文発表

未定

2. 学会発表

未定

H. 知的所有権の取得状況の出願・登録状況

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし

社会保障制度の財源としての社会保険料と税について

漆原克文

川崎医療福祉大学医療福祉学部 特任教授

はじめに

社会保障制度の給付を賄う財源は主として社会保険料と税であるが、社会保険料によって費用を賄うことの困難な公的扶助制度や社会福祉給付以外の社会保険制度においても、給付が大きくなるにつれて財源を税に頼る部分が次第に増大しており、今後ともその傾向が続く可能性が高い。本稿では、社会保険制度の発展の過程を追って、社会保険制度の財源としての社会保険料と税の違いを考察し、税による社会保険制度財源部分の増大のうち、特に近年の消費税による財源調達増大の傾向について、その影響を検討する必要があると思われる。

1 社会保障制度の財源

(1) 社会保障制度の思想的基盤

社会保障制度は、国家が国民に対して、個々の国民の生活を国民自身が支えていくことに困難が生ずる場合に、国民の生活不安を解消するとともに最低生活水準を保障することを中心として健康で文化的な安定した生活を送るために国家が用意する社会的装置である。

このような社会保障制度を国家が運営することについては、国民の生存権の保障として、国家が国民によって構成されていることから生活に困窮する国民の生活を保障することは当然のことであり、さらに進んで国民が生存に窮するような状況に立ち至らないように貧困を防止し、障害を持つ者に対して可能な援助を行うことは当然のことであるとする見方がある。一方、個人の生活を保障することは、保障に名を借りた国家による個人生活に対する介入であり、個人の自由を制限し、また必要以上に国家を肥大化させるものであるとの批判もある。社会保障制度の理念については、いろいろの議論があり、それ自体個人の持つ社会と個人に関する思想的問題であるが、ここではそれ以上この問題に立ち入らず、社会保障の原理論については、他日に論議することとした。

現行日本国憲法は、第25条において、

「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」

と規定している。このように特定の国政分野について国の努力義務を定めた条文は、日本国憲

法では、この条文だけであるということが出来る。またそのことは社会保障が国政上の論争的な分野であることを示唆している。国家という形態は、人類の歴史とともに存在したが、国民の生存に関する権利を国法上明確にしたのは、1919年のワイマール憲法を初めての例とする。それからわずか27年後に制定された憲法であるから、社会保障に関する規定も憲法上必要と考えられたものといえよう。

(2) 社会保障給付費

現在の日本の社会保障制度は、狭義には年金、生活扶助等の所得保障、公的医療保険、医療扶助等の医療保障及び社会福祉サービスから成り立っている。これらの社会保障制度は、現金又は現実の役務、医薬品、介助器具提供等のサービスによって給付が行われているが、その総額は平成15年度で、次のようなものとなっている。

表1 部門別社会保障給付費

社会保障給付費	平成14年度	平成15年度	対前年度比	
			増加額	伸び率
	億円	億円	億円	%
計	835,666 (100.0)	842,668 (100.0)	7,002	0.8
医療	262,744 (31.4)	266,154 (31.6)	3,409	1.3
年金	443,781 (53.1)	447,845 (53.1)	4,064	0.9
福祉その他	129,140 (15.5)	128,669 (15.3)	△ 471	△ 0.4
介護対策(再掲)	46,995 (5.6)	51,521 (6.1)	4,525	9.6

(注) () 内は構成割合である。

資料：国立社会保障・人口問題研究所

この社会保障給付費の財源は、社会保険料、国や地方自治体の歳出金及び資産収入等によって賄われているが、資産収入はもともと社会保険料等によって積み立てられた資産からの収入であり、国からの歳出金には、国債等を財源とするものが含まれているが、国債は最終的には租税等を財源として償還されるべきものであり、おおまかに言えば社会保障給付の財源は、社

会保険料と租税によって賄われているということが出来る。

表2 項目別社会保障財源

	平成14年度	平成15年度	対前年度比	
			増加額	伸び率
	億円	億円	億円	%
計	882,218 (100.0)	1,012,526 (100.0)	130,308	14.77
I 社会保険料	558,784 (63.3)	546,302 (54.0)	△ 12,483	△ 2.23
事業主拠出	284,054 (32.2)	272,505 (26.9)	△ 11,549	△ 4.07
被保険者拠出	274,731 (31.1)	273,797 (27.0)	△ 934	△ 0.34
II 税	267,140 (30.3)	277,853 (27.4)	10,713	4.01
国	205,520 (23.3)	211,415 (20.9)	5,895	2.87
地方	61,620 (7.0)	66,438 (6.6)	4,818	7.82
III 他の収入	56,294 (6.4)	188,371 (18.6)	132,077	234.62
資産収入	16,124 (1.8)	152,229 (15.0)	136,105	844.14
その他	40,170 (4.6)	36,142 (3.6)	△ 4,028	△ 10.03

(注) () 内は構成割合である。制度別財源内訳等の詳細は参考1参照。

資料：国立社会保障・人口問題研究所

社会保険料を財源とする社会保障制度の代表的なものは、年金、公的医療保険、労働保険等であるが、これらの制度にもかなりの額の国庫補助金・負担金等の租税を財源とする一般財源

が投入されている。一方租税等の国、地方自治体の一般財源で行われるものは、生活保護制度に代表される公的扶助制度、公衆保健サービス及び社会福祉サービス等である。

2 社会保険制度

(1) 社会保険制度の起源

保険制度は、もともと中世ヨーロッパの商工業者の同業組合であるギルドにおいて、その構成員の生活を破壊する災厄に対する相互扶助組織であった共済組織にその発祥が見られる。相互扶助における救済の範囲は、火災、盗難、水難、破産、疾病、老衰等のあらゆる生計の困難を対象にしたといわれている。

ギルドにおける相互扶助の伝統を受け継いで近代ヨーロッパで発展した労働者の相互扶助組織である共済組合は、組合員が一定の掛け金を拠出してあらかじめ積立金を作っておき、組合員が傷病、死亡などにより生活を破壊される状況になると、積立金から一定の現金給付を行って組合員とその家族の生活を保障する組織である。特に英国では友愛組合(friendly society)として18世紀以降、労働組合組織と表裏一体になって自主的相互扶助組織として発展した。

同じ頃ドイツでは、鉱山労働者を中心に組合員の相互扶助を行う扶助金庫(Hilfkasse)が発展を始めていた。1876年ドイツ帝国では、扶助金庫法が成立し、政府が扶助金庫を登録することとした。当時ドイツには、1万2000の扶助金庫が存在し、組合員数も200万人に達していた。

このような同業者間の共済組織の伝統と基盤をもとに国家を背景にした強制加入制度として世界最初の社会保険制度が発足した。その根拠となったものがドイツ帝国1883年疾病保険法である。この疾病保険制度は一定所得以下の労働者を強制加入させ、賃金の最高6%までの保険料を労働者3分の2,事業主3分の1の割合で負担させることによって賄われた。保険給付は療養の給付(医療サービス、医薬品等の現物給付)、疾病手当金(生計を営む能力のない者について疾病後4日目から最高13週間までの地方の通常賃金の半額を支給する)または入院の場合の入院料を支給する等であった。この世界最初の社会保険制度は、1881年の当初提案の労働者災害保険法案から疾病保険法として1883年の成立まで3年を要するという賛否の多い制度であったが、疾病保険法成立後は順調に発展し、その後1889年までに災害保険法、老齢及び廃疾保険法が成立し、1911年にドイツ国保険法として統合された。

この社会保険制度については、様々な立場からの賛否があったが、ともかく結果としては疾病等の起こりうる保険事故に対する保険料を事前に保険加入者等によって積み立てておくことにより、個別保険加入者の保険事故発生時の個人負担を軽減し、労働者の生活の安定を図ったものであるということがいえる。その後、英国をはじめ世界各国が社会保険制度を整備することにより、社会保険制度は、社会保障制度を支える重要な要素となった。

(2) 社会保険制度と保険原理

社会保険制度の特徴は、生活保護制度など他の社会福祉施策が、貧困、障害等の状態に陥つ

たときに事後的に社会が個人に対して援助を行うものとは異なり、あらかじめ予想される疾病、障害、老齢、業務上災害、失業などの保険事故に対して保険加入者の保険料を事前に積み立てることによって行う集団によるリスク保障により、個人の生活を安定させようとする機能を持つことである。

このような保険加入者集団によって個々の保険加入者を保険事故のリスクから解放することは、生命保険、損害保険を問わずどのような保険によっても行われることである。したがって、社会保険においても保険原理の大数の法則、収支相当の原則、給付・反対給付の均等性といったいわゆる保険の一般原理が、適用される。保険原理についてはここで、数学的な問題に立ち入る余裕はないが、おおまかには次のようなことである。

大数の法則とは、個人にとって偶然と考えられる保険事故の不確実性も十分に多数の人の集団にとっては、保険事故の発生が一定の確率と考えられることにより、あらかじめ保険事故に対して必要な保険金の総額が予測可能であるというものである。

収支相当の原則とは、保険事故の際に支出する保険金は、保険料で賄われる必要があるというものである。

給付反対給付の均等性とは、保険事故の際に支出する保険金を賄う保険料が保険事故の確率に基づいて決める必要があるということである。

しかし、社会保険制度の特徴は、国によって社会保障施策として実施されることにより、民間の保険会社の行う保険とは違った側面を持っており、それを一般に連帯性の原理による修正と呼んでいる。日本の現行の社会保険制度におけるその主なものは、次のようなものである。

連帯性の原理による修正の第1点は、給付・反対給付の均等性について、修正を行っている点である。これは個人のリスクについて無差別に一定の保険料率を適用し、家族数の多寡によらず生計維持者の収入に応じて医療保険料を適用して、給付を行う点などに現れている。

連帯性の原理による修正の第2点は、社会保険制度が一定の要件を満たす国民に対し原則的には強制的に実施される点である。日本では、社会保険の歴史的な発達の経過や個人の職業によって加入できる制度が分立しているが、医療保険、年金保険とも一定の要件を満たす個人は、加入する義務を負っている。民間の保険であれば、保険にメリットを感じるか否かによって個人がその保険に加入するか否かは任意であるが、社会保険制度では、制度そのものによって適用除外が明確化されていない場合には、加入が義務づけられている。これは個人生活に対する国家の介入というべきものであるか、評価が分かれる点であろうが、国民全員の加入が社会保障制度の根幹であり、また今日経済的困難その他の理由で、社会保険制度にかかる保険料の納入を行わない事例など、全員加入制の揺らぐ事態が社会保険の制度危機を作り出す原因となっている。

連帯性の原理による修正の第3点は、収支相当の原則の修正で、日本の社会保険制度は、保険加入者集団が制度により分立しているが、保険料負担に困難を生ずることが多いグループについては、国民健康保険制度のように他の医療保険制度からの財政支援を行い、さらに国庫一般財源を投入している（参考1参照）。国民健康保険制度の国庫一般財源の投入は、国民健

康保険制度に他の被用者医療保険のような保険料の半額を負担してくれる雇用者が存在せず、国民健康保険制度から支出する保険金全額を保険料として徴収すると保険料が他の被用者医療保険に比べて著しく高額になるため、国庫一般財源によって填補することになったと思われる。この収支相当の原則の修正は、保険制度内部で行われる保険原理の修正ではなく、強制加入制とともに国として社会保険制度を社会保障制度の柱とする中で生まれたものと思われる。社会保険制度として保険を名乗りながら、制度運営の事務費ではなく、給付費のかなりの部分を社会保険料ではなく国庫一般財源に頼る状況は、現在の日本の社会保険制度が本当に社会保険という名に値するかを問われる重要な論点の一つである。

国庫一般財源とは、国の財政的な支出のことであり、その原資は日本の場合は租税となる。

3 租税制度

(1) 租税徴収の根拠

租税制度は、国家又は地方公共団体が、政策運営に要する経費の調達のために、国や地方公共団体に関係する人や法人（以下「住民」という。）から強制的に徴収する財貨をいう。

租税の徴収は、具体的な反対給付を伴わない点の特徴としてあげられる。具体的な反対給付がない点が、国や地方公共団体の徴収する手数料と異なり、また社会保険料とも異なる点である。また、租税は、住民に一般的に課される点に特色を持っている。このため、ある事業を公共団体が行うに当たって関係者に課される負担金のようなものとも性格が異なるものとなっている。

租税を徴収する根拠は、一般に法律や条令で定めるものとされており、租税法主義といわれているが、国会や地方議会で住民代表によって、議決されたものについて、議決された方法でのみ徴収が許されると解されている。租税徴収は、公共サービスとして住民に還元されるとはいえ、個々の住民には具体的な反対給付を伴わない一方的な徴収であり、その徴収には、強制力が伴うものの強制的な徴収は徴税費用のコストアップを招くこともあり、住民の自発的な納税を促すように、神経が配られている。

租税の徴収については、歴史上英国の名誉革命、アメリカの独立革命、フランス革命の直接の原因と考えられており、厳格な被徴収者の同意が必要と考えられている。

しかし、一方で、国家が租税を徴収する場合の思想的な意義付けについては、利益説と能力説が並行的に存在しており、そのどちらで説明されるかについては、決着していない。

利益説とは、税負担の根拠を国家や地方公共団体が提供する政策運営にかかる公共サービス等の代価であるとするものである。すなわち公共サービスは、住民が安全に国家や当該地方公共団体において、生活する上で必要不可欠なものであるから、住民がその利益についての費用負担を行うと考えるものである。しかし、公共サービスがもたらす利益を個々の納税者の利益として測定することは、個人個人の持つ価値観が異なり、一般的に困難であり、利益説によって概念として公共サービスによる非課税者総体の利益を得ることを示すことはできても、公共サービスの内容に応じて個別の課税金額や課税水準の合理性を説明することは困難である。

これに対して、能力説は、租税負担を公共サービスから受ける受益とは切り離し、所得と富の不平等な分配が存在することを前提に、住民が経済的な能力の大きさに応じて租税負担を分担するというものである。能力説によると、租税負担は、利益説の主張とは異なり、公共サービスに対する代価ではなく、納税は強制される犠牲であると認識され、個々の住民の公共サービスによる効用に対する犠牲を最小にするような課税を求めるものである。このため、同一所得に対する公平な課税（水平的公平性）と所得に応じた課税の可変性（垂直的公平性）を重視する主張といえる。

利益説には、租税負担を公共サービスの内容とリンクさせる発想があり、一方能力説には、租税負担を一応公共サービスから独立させて考えようとする傾向が見てとれる。日本を含め各国の租税に関する実務は、税の徴収で完結する組織によって担われており、徴収した租税の用途については関知していない。その点で、租税の徴収という点から見れば、より徴収実務に近い理論を能力説が与えているといえる。

（２）租税徴収の原則

租税は、公共サービス存在の有益性を前提に住民の合意によって徴収するものであるから、徴収が公平であることが必要とされる。その原則は一般に「公平、中立、簡素」であるとされる。租税徴収の公平性については能力説の援用により、住民個々の租税の負担能力に応じて課税を行うこと（垂直的公平性）と個々の住民の負担能力が同じ場合には、等しい租税負担を求めること（水平的公平性）が重視されている。また、現在の日本のように毎年の利払いを必要とする大きな国債残高が存在し、人口構造において少子高齢化であり、さらに人口の減少が現れる状況にあっては、世代間の公平性確保は租税徴収における重要な考慮事項であるといえる。

また、課税における中立とは、税制により納税する住民の経済活動に影響を与えないようにすることであり、本来反対給付のない負担のみである租税徴収において、租税を回避する経済行動は不可避免的に生ずるが、それが経済の発展の妨げとならないように考慮される必要がある。

簡素とは、税制のしくみを簡素化し、住民に分かりやすいものにするのであり、租税徴収が住民の同意によって行われていることを勘案すると簡素な税制は重要な要素であると考えられる。

（３）租税徴収の機能

租税徴収の目的が、政府の必要とする公共サービスの財源調達のためであることはいうまでもないことであるが、このほかに租税の機能として、所得再分配機能と経済安定化機能がある。

租税の所得再分配機能は、市場経済のもとにあって、住民の所得がその労働に対して不平等であると感じられることに起因しており、租税徴収においては、所得や財産を課税基礎とする所得税、相続税において、垂直性原則により、所得の多い者の課税を所得の少ない者よりも税率を高くする累進税率によって行われている。租税徴収において、相対的に少ない課税を受けた所得の少ない者は、高所得者では所得制限等により受ける資格のない社会福祉関連施策を受

けることにより、公共サービスとしての所得の分配を受けることになる。所得税が非課税である生活保護制度の受給者が、生活扶助として現金給付を受けることはその端的な例といえる。しかし、このような生活保護制度運営の財源は、さまざまな租税によって賄われており、所得税等の累進課税税率を持つ税のみを財源としているわけではないことに注意する必要がある。

また近年あまりに高い累進税率は、高所得者の所得意欲に悪影響を与え、かえって租税回避行動を誘発するなどの理由により、世界的に累進税率を簡素化するとともにその税率勾配を緩和する傾向にあることも注意を要する。

租税徴収の経済安定化機能は、租税徴収に経済活動との連動性が組み込まれていることによる。すなわち今日の租税制度は、経済活動の低下する景気の後退期には、住民の所得の低下により、累進税率によって平均税率が低下し、法人税等においては、法人の利益減少や欠損による非課税という事態も生じてくる。経験的に経済活動における好不況は、循環するものであるが、経済活動の活発な景気の高潮期にあっては税収も増加し、住民の可処分所得は、経済活動の実績ほどには伸びないことになり、結果的に経済活動の過熱防止に役立っているといえる。

4 日本の税制の変化

(1) 直接税中心主義

日本の近代税制は、明治時代から始まった。政府は、1873年に地租改正条例を公布し、江戸時代からの年貢にかわり、地価を基準に貨幣で納税する地租に改めた。1875年度の税収のうち85.0%は、地租によるものとなっている。

その後1887年に所得税が創設され、地租にかわって次第に租税の柱になっていくが、1897年においても地租が税収全体の37.6%を占め、所得税は2.1%、酒税が30.8%を占めていた。1921年には、所得税は税収全体の20.1%となったものの地租は依然7.4%を占め、酒税は、17.6%、専売益金は、12.4%であり、酒、煙草関係の政府収入が税収全般の30%を占めていたなど、大正期の税収は、戦後の税収構造と全く違っていた。この税収構造は、日本が戦時体制に入るなかで徐々に変えられ、1940年には、所得税が税収全体の35.3%を占め、地租は0.1%となるが、酒税は6.8%、専売益金は8.4%となった。このように近代日本の税財源は、時代により中心となる課税種目が大きく変化している。

第2次大戦後、日本は、戦前の制度を改めて再出発することになるが、税制においても1949年シャウプ博士を中心とする使節団の勧告を受け、所得税、法人税などの直接税を中心とした税制を採用することになった。この結果1965年の税収では、所得税が27.6%、法人税が28.3%を占めることになった。戦前の大きな課税科目であった酒税は、10.8%、専売公社納付金は、5.5%となっている。

(2) 消費税導入

しかし、直接税中心の日本の税制も1980年代後半には、勤労者を中心に税負担の累増間が高まり、他方法人税は、経済の国際化の状況のなかで、諸外国の法人税水準に合わせる必要

がでてきており、税率の引き下げが必要となってきた。そこで1988、89年の税改正において、従来10.5%－70%（15段階）であった所得税率を10%－50%（5段階）に改め、法人税については、従来42%であった税率を37.5%に引き下げ、直接税の負担を軽くするとともに、従来の個別間接税を整理し、消費全般に税率3%の消費税を導入することとした。

（3）消費税の性格

消費税は、1989年4月から導入されたが、ヨーロッパ各国で行われている付加価値税に類するもので、国民の消費一般に低く薄く課税を行い、比較的低い税率で国民に痛税感を与えずに大きな税収を上げようとしたものであるとされている。消費税は、2001年度国税収入全体の19.5%を占めている。

消費税の導入は、従来直接税の税収に偏りがちだった日本の課税構造を変更し、個別物品税間の不適切な課税を改善し、経済のサービス化に伴ってサービスにも課税する一方、景気の好不況の影響を直接税ほど受けにくい点が、高齢化に向かう日本の福祉需要に応える税制であるといわれている。1989年4月導入当初の税率は、3%であったが、1997年4月から税率が5%に引き上げられており、今後増税する必要がある場合には、増税可能な課税科目の一つと考えられ、すでに税率の引き上げ論議が始められている。

消費税は、特定の取引（土地の譲渡、貸付、寄付金、配当、輸出等）を除き、日本国内におけるすべての財貨・サービスの販売・提供等を課税対象としている。このため、他の課税のように例外や特別措置が生じにくく比較的簡素で、公平な課税であるとする見方がある。他方、食料品などの生活必需品についても例外なく課税する点については、消費税導入時から逆進的な課税であるとの批判がある。消費税について逆進的という批判は、税率面では、一律5%で表面的には、逆進的とはいえないが、生活必需品に対する間接税として同じ商品を購入した場合、所得が高い者も低い者も同じ税額を負担するので、所得額が高くなるほど所得に対する課税額の割合が減少するので、累進構造を持つ所得税より同じ税収を確保する際に逆進的になるというものである。たとえば、生活に欠かせない食料品購入を考えた場合、同一価格の商品について課税額は同一であり、所得の高い者が所得の低い者より高い食料品を買うとは必ずしも限らないため、この批判は当たっているともいえる。

5 日本社会の階層分化の進展

日本において、最近住民の階層分化が進展しているという指摘がある。階層分化の状況を端的に表すのが、住民間の所得の差が拡大しているという指摘である。（注1）

厚生労働省が3年ごとに行っている所得再分配調査によれば、1990年以来の当初所得（税や社会保障による所得再分配を行う以前の所得）のジニ係数は、下表のように増大しており、調査年次ごとに当初所得の所得分布は不平等が拡大しているといえる。