

社会保障制度改革と国民負担

～持続可能な制度構築に向けて～

2001年11月2日

株式会社日本総合研究所

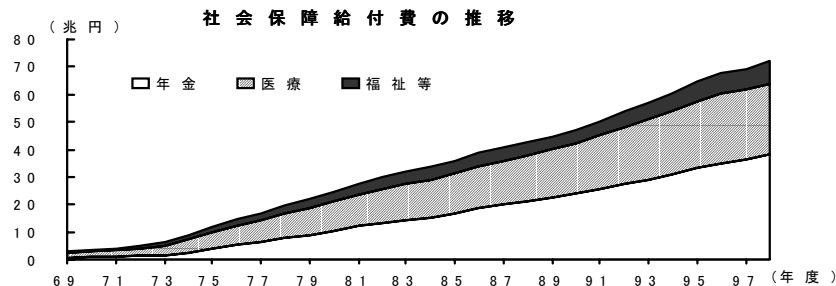
調査部

金融・財政研究センター

社会保障制度改革提言の背景

(1) 求められる持続可能な社会保障制度の構築

- ・社会保障給付費の増加を受けて、若年世代を中心に、社会保障制度の持続可能性、将来の負担増に対する懸念が増大。
- ・わが国の社会保障給付費72.1兆円(98年度)のうち、88.4%(63.8兆円)を医療及び年金が占めており、若年層の不安感払拭のためには、医療保険制度、年金保険制度のサステナビリティ回復が喫緊の課題。



① 社会保障給付水準の見直し

- ・制度の充実と高齢化を要因に、わが国の社会保障給付費の対国民所得比は、1970年度から2000年度までの30年間で5.8%から20.5%へと3.5倍増加。
- ・今後25年間では、20.5%から31.5%へと1.5倍に拡大する見込み。

社会 保 障 給 付 費 の 推 移

年度	1970年度	2000年度	2010年度	2025年度
社会保障給付費(兆円)	4	78	127	207
対国民所得比(%)	5.8	20.5	26.0	31.5

(資料)厚生省

(注1)2000年度の数値は予算ベース。

(注2)2010年度、2025年度の数値は厚生省推計値。

② 税負担と保険料の配分の見直し

- ・現在の社会保障のコスト負担は、主に現役世代の支払う社会保険料が中心。社会保障財源のうち、社会保険料は61.6%、公費(税)負担は24.6%。

社会 保 障 財 源 の 構 成 割 合

	1970年度 (%)	1998年度 (%)
拠出	59.6	61.6
被保険者	28.5	29.5
事業主	31.2	32.1
公費負担	30.0	24.6
国	26.4	19.2
地方	3.7	5.4

(資料)国立社会保障・人口問題研究所

- ・今後、社会保障に係るコスト負担は社会保険料、公費負担とも増加傾向を持続する見込。
- ・こうしたなか、厚生年金基金の解散や組合健保の破綻が続出するなど、社会保険料負担を中心とする現行制度に限界。社会保障制度の安定性確保に向けて、公費負担の比率を高める必要。

社会 保 険 料 と 公 費 の 対 国 民 所 得 比 の 推 移

	1970年度	1985年度	2000年度	2010年度	2025年度
社会保険料(兆円)	3.3	27.6	55.0	85.0	142.0
対国民所得比(%)	5.4	10.6	14.4	17.3	21.5
公費負担(兆円)	1.5	13.7	22.0	37.0	62.0
対国民所得比(%)	2.5	5.3	5.7	7.6	9.4

(資料)国立社会保障・人口問題研究所

(注1)2000年度の数値は予算ベース。

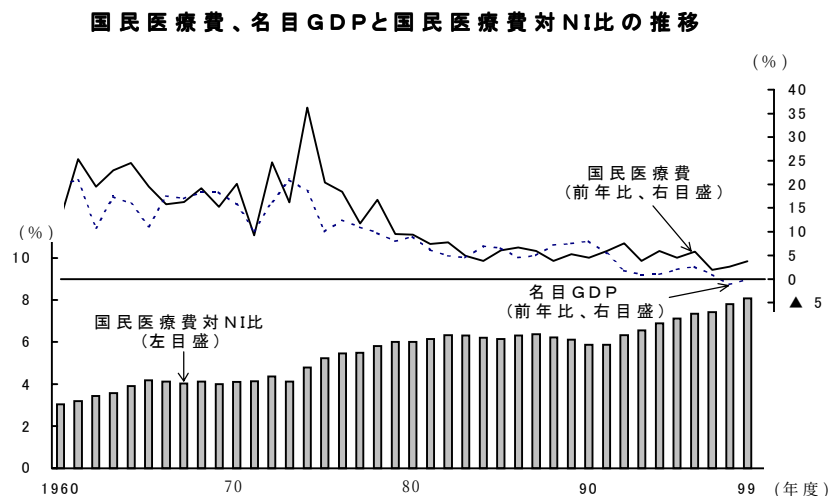
(注2)2010年度、2025年度の数値は厚生省推計値。

(注3)社会保険料とは、医療、年金の保険料。2000年度以降は、介護保険料も含む。

(2) 医療制度改革の背景

① 国民負担の急増

1991年以降、経済成長率を上回るペースで国民医療費が増加し、国民負担が急増。



(資料)厚生労働省「国民医療費の概況」、内閣府経済研究所「国民経済計算」等。
(注)1980年度以前の名目GDPは68SNAベース、81年度以降は93SNAベース。

② 負担の世代間格差

高齢者の所得が20～30歳代とほぼ同水準であるにもかかわらず、老人医療費の大半を現役世代が負担。一方、高齢者の資産保有高も現役世代を大きく上回っており、世代間格差に対する不満が醸成。

③ 非効率な供給システム

出来高払い方式のシステムが医療供給サイドに対し過剰診療・過剰投薬のインセンティブを付与。診療所と病院の機能分化の不徹底は、受診サイドに対し、行きすぎた受診行動を惹起。

(3) 年金制度改革の背景

① 負担／給付比率の世代間格差

99年の制度改革では、改正のレベルが不十分。

世代間格差(給付/負担比率)の現状

夫 婦 (妻は専業主婦)			
生年		楽観的シナリオ	現実的シナリオ
1930年	(70歳)	3.65	3.65 (倍)
1950年	(50歳)	1.45	1.40
1970年	(30歳)	0.79	0.73
1990年	(10歳)	0.67	0.61
2010年	(-10歳)	0.58	0.50

単 身			
生年		楽観的シナリオ	現実的シナリオ
1930年	(70歳)	2.35	2.35 (倍)
1950年	(50歳)	0.94	0.90
1970年	(30歳)	0.48	0.44
1990年	(10歳)	0.42	0.38
2010年	(-10歳)	0.38	0.32

(資料)日本総合研究所作成

(注1)楽観的シナリオは、中位推計、運用利回り4.0%(財政再計算と同じ)。現実的シナリオは、人口低位推計、運用利回り2.0%。現在国民が知られているのは楽観的シナリオである。

(注2)生れ年は、夫婦の場合、夫の生れ年。単身は、男。()内の年齢は、2000年における年齢。

(注3)平均的なサラリーマン家庭を想定している。具体的には、妻は夫の2歳年下。夫、妻とも20歳から厚生年金に加入。妻は、26歳に第3号被保険者になる。夫は、60歳で定年退職し、妻はそのとき58歳であるため、2年間国民年金保険料を納付する。夫は78歳まで生き、妻は86歳で死ぬまで9年間遺族厚生年金と自らの基礎年金を受給する。平均標準報酬月額、男367,000円、妻220,000円(1999年価格)としている。

(注4)分母となる負担には、事業主負担分も含む。

② 楽観的な政府予測

財政再計算は、人口中位推計、運用利回り4.0%という楽観的な前提で試算。

③ 計画通りの引上げが困難な段階保険料方式

④ 不確実性の高い修正積立方式

リスク資産の運用を組入れたことから不確実性が増大。

⑤ 国民年金の空洞化問題

1/3が未納者、免除者。

医療制度改革の提言(2001.8.21)

(1) 改革の骨子

① シルバー保険制度(高齢者医療・介護)の創設

・現行の老人保健制度と介護保険制度を廃止、医療と介護を一体化。財源は、高齢者からの保険料と公費負担の大幅増加でカバー。

② 日本総研版効率化プログラムの断行

(ア) 診療報酬の包括化と決定プロセスの透明化

(イ) 混合診療の導入

(ウ) 予防医療の徹底

(エ) プライマリ・ケアの導入

(オ) 情報開示の徹底

シルバー保険制度と老人保健制度の比較

	シルバー保険制度	老人保健制度
①対象者	65歳以上高齢者	70歳以上
②保険者	市町村	市町村
③給付内容	医療・介護サービス	医療サービス
④自己負担	1割	原則1割(注)
⑤財源	保険料	20%を上限として市町村と折半(したがって、実質的な負担の上限は10%)。
	現役支援	2009年度までは保険料率4.5%、2010年度以降は同5%に相当する金額。
	公費	原則として給付の1/2で、国:都道府県:市町村の負担割合は2:1:1。なお、高齢者の保険料率が一定水準を上回る場合には、公費が負担。
⑥その他	年齢リスク構造調整を導入。また、低所得者に対する特例あり。	低所得者に対する特例あり。

(資料)日本総合研究所作成。

(注)診療所については定額負担が認められている。

(2) 改革の効果

・以上の改革により、2025年度の医療・介護給付費は68.5兆円に抑制。現行制度維持ケースの推計値である89.8兆円対比▲23.6%のコスト削減が可能。

・ちなみに、厚生労働省が9月に公表した医療制度改革試案の効果は、2007年度時点で2.1兆円の医療費を削減(介護は含まれていない)。

・給付額に対する公費負担の比率は、改革前に比べて高まる(46.7%→60.2%)ものの、効率化プログラムによって給付総額が抑制されるため、公費負担額は微減(41.9兆円→41.3兆円)。

改革の効果

	<改革前> 2025 年度	<改革後> 2025 年度
医療・介護給付費 (兆円)	89.8	68.5
シルバー給付費 (兆円)	62.8	51.1
高齢者 (兆円)	3.5	7.3
(保険料率、%)	(9.6)	(10.0)
現役 (兆円)	26.2	8.1
(保険料率、%)	(16.3)	(5.0)
公費 (兆円)	33.1	35.8
現役医療給付費 (兆円)	27.0	17.4
現役 (兆円)	18.2	12.0
(保険料率、%)	(9.2)	(5.1)
公費 (兆円)	8.8	5.5
公費負担計 (兆円)	41.9	41.3
(対NI比、%)	(5.8)	(5.7)
<対保険給付比、%>	<46.7>	<60.2>

医療・介護給付費の削減 ▲ 23.6 %

(資料)日本総合研究所作成。

(注)シルバー給付の高齢者保険料率は、市町村負担部分を除く実質的な負担ベース。

年金制度改革の提言(2001.9.13)

(1) 基礎年金

①財政方式は現行の賦課方式を維持、給付水準は現行水準を維持。

②被用者年金制度(厚生年金及び共済年金制度)と基礎年金制度の分離。基礎年金拠出金制度は廃止。

③基礎年金財源の全額税方式化。

(2) 厚生年金

①新規裁定者の年金給付(厚生年金報酬比例部分)を30%カット。既裁定者の年金はカットせず。

②2010年度以降、積立金を取り崩し後世代の負担抑制。厚生年金保険料は標準報酬月額14.1%程度で60年間一定に維持。

③2055年(高齢者比率定常化)をメドに、完全賦課方式へ移行。

(3) 公的年金積立金

①公的年金積立金は、全額国債運用。

②年金資金運用基金は、社債・株式を売却、国債へ切替え。全額国債となった時点で同基金を廃止。

(4) 改革の効果

①厚生年金保険料一定(14.1%程度)

②給付／負担比率の世代間格差の改善

厚生年金財政の見通し(改革前と改革後)

改革前

(兆円)

年度	収入				支出			積立金 残高
		保険料	運用収入	国庫負担ほか		保険給付	基礎年金拠出	
1980	7.1	4.7	1.8	0.6	3.4	3.3	0.0	28.0
1990	26.1	13.1	4.2	8.8	19.5	10.5	4.3	76.9
2000	30.0	22.9	3.1	4.0	28.1	18.6	9.5	177.2
2010	50.7	40.4	4.1	6.2	47.5	31.6	15.9	210.1
2020	72.0	59.1	4.6	8.3	64.7	41.3	23.4	237.8
2030	88.2	72.0	6.4	9.8	78.0	49.5	28.5	332.1
2040	103.1	82.5	8.0	12.6	101.0	63.0	38.0	403.0
2050	118.0	94.5	7.9	15.6	121.0	74.0	47.0	391.9
2060	137.2	112.1	7.8	17.3	134.0	81.7	52.3	393.0

改革後

(兆円)

年度	収入				支出		積立金 残高
		保険料	運用収入	積立金取		保険給付	
2005	22.6	20.9	3.7	▲ 2.0	22.6	22.6	188.5
2010	27.1	23.0	3.8	0.3	27.1	27.1	189.1
2020	31.8	28.1	3.7	0.0	31.7	31.7	182.7
2030	35.3	33.0	3.9	▲ 1.6	35.3	35.3	196.3
2040	44.1	36.5	3.7	4.0	44.1	44.1	178.6
2050	51.8	41.0	2.4	8.4	51.8	51.8	111.8
2060	57.2	46.8	0.6	9.8	57.2	57.2	20.1

(資料) 改革前の国庫負担ほか、保険給付、積立金残高は、厚生労働省「財政再計算結果」。改革前の保険料、運用収入、基礎年金拠出金名目金額は財政再計算をもとに日本総合研究所作成。改革後は、日本総合研究所作成

(注1) 改革前の1980年、1990年は実績。2000年以降は予測。

(注2) 積立金取崩のマイナスは、収支プラス。

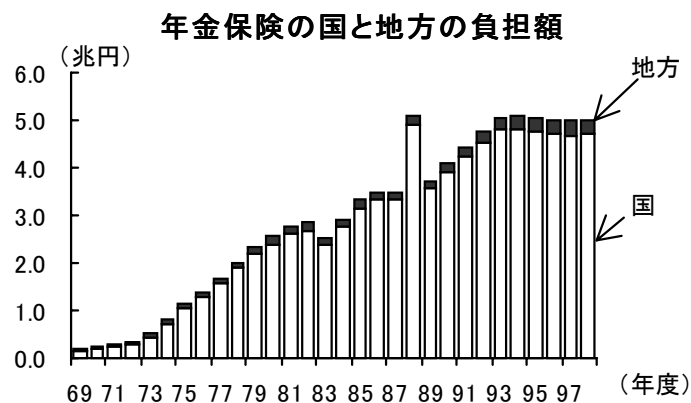
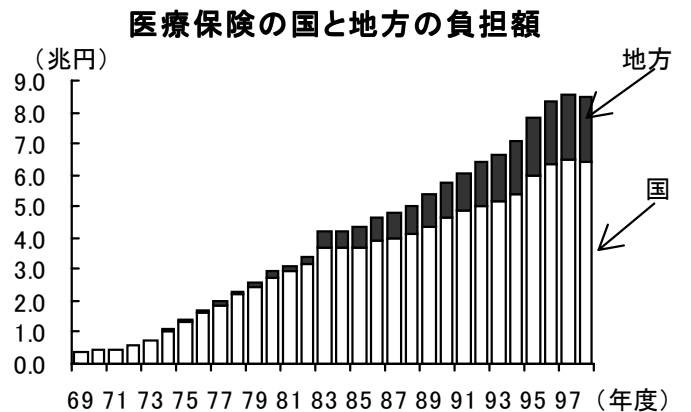
(注3) 人口低位推計、運用利回り2.0%のもとでの試算。

社会保障分野における公費負担(国庫負担・地方負担)

(1) 公費負担の状況

・わが国の医療(医療保険+老人保健)と年金にかかる公費負担額(税金)は、13.4兆円(1998年度)。これは、消費税換算で5.5%分に相当。

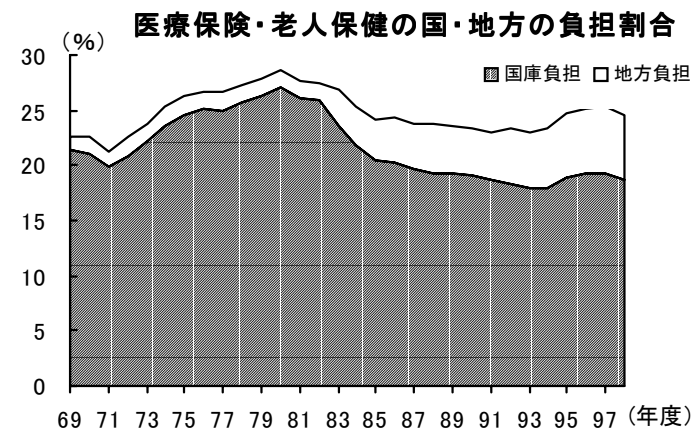
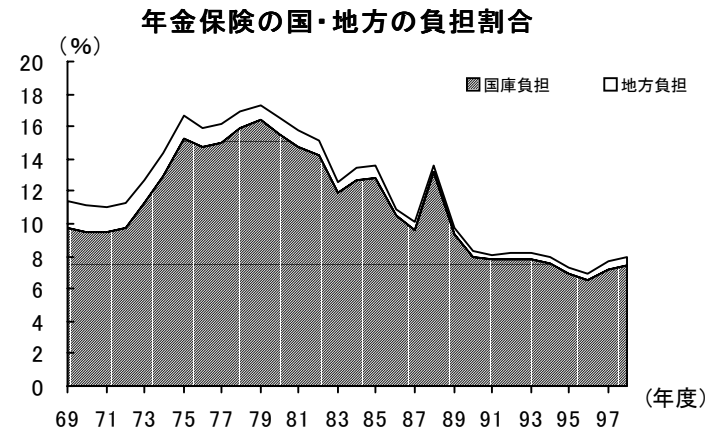
・内訳をみると、医療分野では、国が6.4兆円、地方が2兆円。年金分野では、国が4.7兆円、地方が3000億円。



(2) 国と地方の分担状況

・社会保障財源(税+保険料+運用収益等)に占める公費負担の割合を、国・地方別にみると、医療分野では、国が18.7%、地方が5.9%、年金保険では、国が7.5%、地方が0.5%。

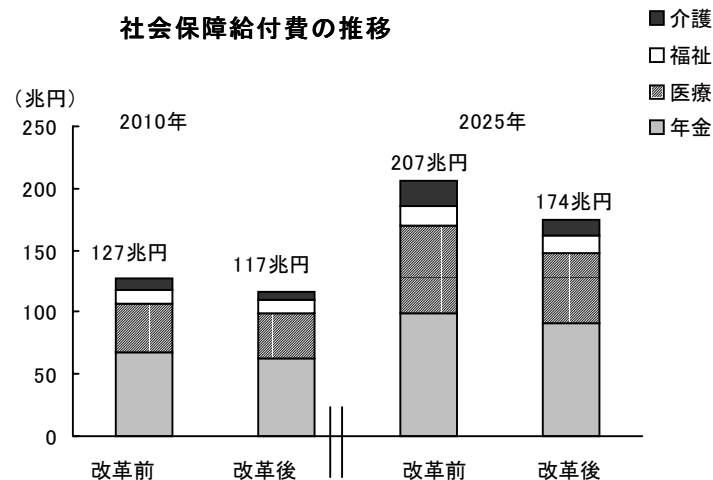
・近年、高齢化に伴って、老人医療費が増加。老人医療費では市町村の負担割合が高いため、医療における地方負担が上昇。



制度改革後の社会保障給付と国民負担

(1) 抑制される社会保障給付費

- ・厚生省が平成12年10月に公表した推計値によると、2025年度の社会保障給付費は207兆円と、現在の78兆円(2000年度予算ベース)の2.7倍に増加。
- ・日本総研版社会保障制度改革を実施した場合、2025年度の社会保障給付費は、174兆円に抑制可能。



社会保障給付費の抑制状況

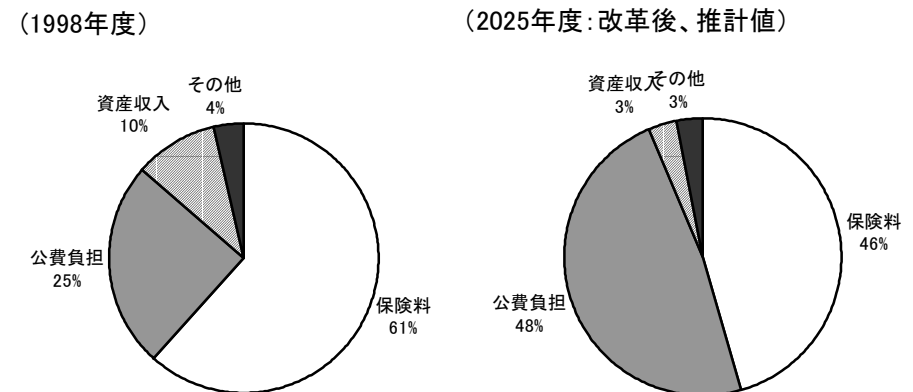
	2025年度			
	改革前 (兆円)	改革後 (兆円)	抑制額 (兆円)	(%)
社会保障給付費	207	174	▲ 33	▲ 15.7
医療	71	56	▲ 15	▲ 20.8
介護	21	12	▲ 9	▲ 41.3
年金	99	91	▲ 8	▲ 8.2

(注)改革前の数値は、厚生省推計値を使用。

(2) 公費負担の比率は上昇

- ・改革によって社会保障給付費の抑制が達成される一方で、①シルバー保険制度の導入、②基礎年金の全額税方式化によって、社会保障財源に占める公費負担の割合は上昇。

社会保障財源の内訳



(3) 基礎年金の社会福祉としての性格の明確化

- ・現行の基礎年金は、保険制度の名目ながら、リスクとは無関係に支給されるため、実体的には社会福祉制度。
- ・改革後は、財源を全額税方式化することによって、社会福祉制度の性格を明確化。

(4) 追加的に必要となる公費負担額

・2025年度に新たに必要となる公費負担は、52.3兆円(消費税率換算11.9%)。内訳は以下の通り。

①高齢化に伴って必要となる公費の自然増分

・現行制度の枠組みを継続する場合、高齢化に伴って、高齢者向け社会保障給付に係る公費負担は自然に増加。2025年度に新たに必要となる公費の自然増分は、27.8兆円(消費税率換算6.3%)。内訳は、年金で4.4兆円(同1.0%)、医療・介護で23.4兆円(同5.3%)。

②改革によって必要となる公費の追加負担

・上記とは別に、改革を行なう事で、24.5兆円(消費税率換算5.6%)の新たな公費負担が生じる。

・年金では、基礎年金の財源を全て税金で賄うために、新たに25.1兆円(同5.7%)の公費(国費)が必要となる。

・医療・介護では、改革による公費の追加負担はなく、むしろ、▲0.6兆円(同▲0.1%)減少する。ただし、シルバー保険制度によって、国・地方間の分担は大きく変わる。国の負担が▲13.0兆円(同▲3.0%)減少する一方で、地方の負担は12.4兆円(同2.8%)増加する。

2025年度に追加的に必要となる公費負担(額、消費税率換算)

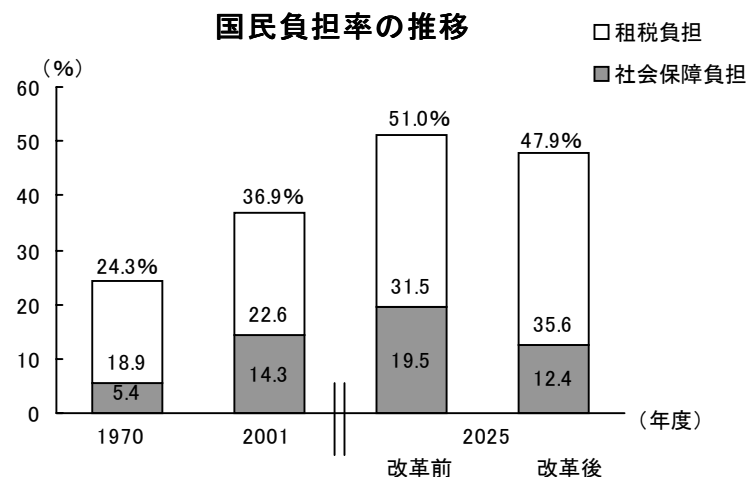
(兆円、%)									
	年金・医療・介護			年金			医療・介護		
		改革による 公費負担の 追加	高齢化に伴 う公費負担 の増加		改革による 公費負担の 追加	高齢化に伴 う公費負担 の増加		改革による 公費負担の 追加	高齢化に伴 う公費負担 の増加
公費負担	52.3	24.5	27.8	29.5	25.1	4.4	22.8	▲ 0.6	23.4
消費税率換算	11.9	5.6	6.3	6.7	5.7	1.0	5.2	▲ 0.1	5.3
国	35.0	12.1	22.9	29.2	25.1	4.1	5.8	▲ 13.0	18.8
消費税率換算	8.0	2.8	5.2	6.7	5.7	0.9	1.3	▲ 3.0	4.3
地方	17.2	12.4	4.9	0.2	0.0	0.2	17.0	12.4	4.6
消費税率換算	3.9	2.8	1.1	0.1	0.0	0.1	3.9	2.8	1.1

(5) 国民負担率の上昇幅は抑制

・社会保障制度改革の結果、2025年度の国民負担率は現行制度を継続する場合に比べて、▲3.1%ポイント低い47.9%と試算。第3次行革審(1993年)答申において示された国民負担率の上限の目処(50%)は達成。

・制度改革によって新たな公費負担が生じることから、2025年度の制度改革後の租税負担率は、現行制度を継続する場合に比べて、4.1%ポイント高い35.6%。

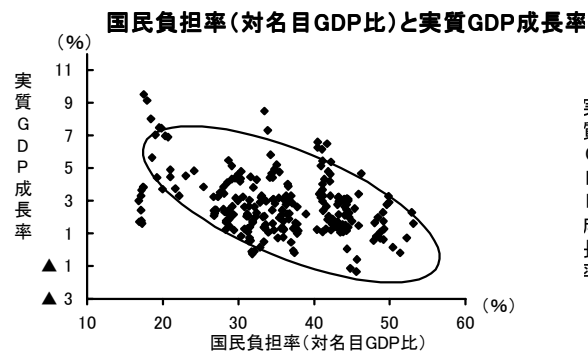
・しかし、年金、医療・介護における保険料率の引下げによって、社会保障負担は現行制度を継続する場合に比べて、▲7.1%ポイント低い12.4%と、2001年度(当初)の14.4%を下回る水準。



追加的国民負担の余地

(1) 国民負担率と経済成長率

- ・明確な因果関係は実証されていないものの、国民負担率が上昇すると経済成長率の低下を招くとの経験則。
- ・OECD諸国の90年代のデータをプーリングしてみると、弱いながらも負の相関関係がみられる。国ごとの特性を考慮した推計では、国民負担率(対名目GDP比)の1%上昇で、実質経済成長率が▲0.17%低下するという結果。
- ・1998年度の国民負担率28.8%(対名目GDP比)で試算すると、実質GDP成長率は+2.5%。2025年度における成長率は、改革前(国民負担率38.0%)→+0.93%、改革後(同35.7%)→+1.33%。改革の実施により、成長率は+0.4%ポイント改善。



(資料)OECD Revenue Statistics, Historical Statistics
 (注1)主要OECD諸国の1990年代のデータをプーリング。
 (注2)短期的な景気変動の影響を取り除くため、時系列データに5期移動平均をかけた。

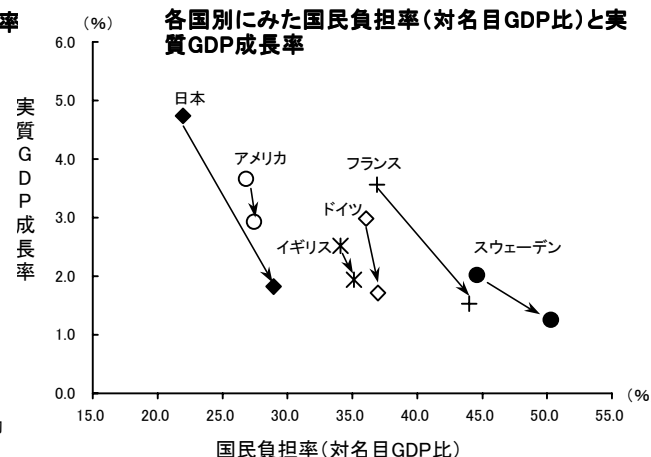
(推計式)実質GDP成長率 = $C + \alpha$ 国民負担率
 自由度修正済決定係数: 0.62
 α : -0.17 (t値: -2.4)

定数項(日本): 7.4 (t値: 3.6)
 fixed effect

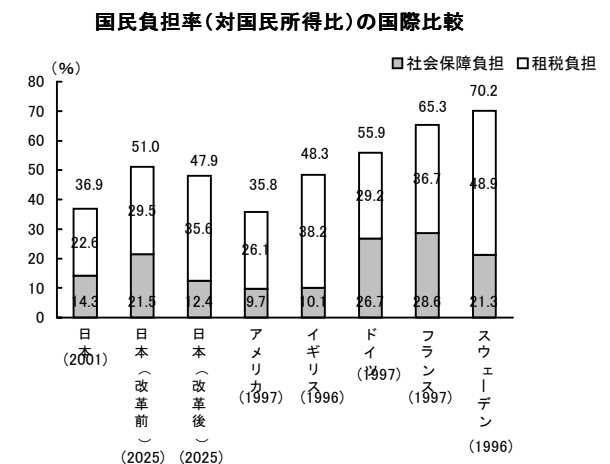
modelを使用

(2) 国民負担率の国際比較

- ・わが国の国民負担率は36.9%(2001年度予算)と、ヨーロッパ諸国に比べると低く、アメリカを若干上回る水準。したがって、追加的国民負担の余地はなくはない。
- ・もっとも、国民負担率の適正水準を客観的に示すことは困難。しかし、経済成長率への悪影響を勘案すると、アメリカやイギリスと同様に、極力50%を超えない努力をしていくべき。



(注) 70~79年平均と90~98年平均値をプロット。



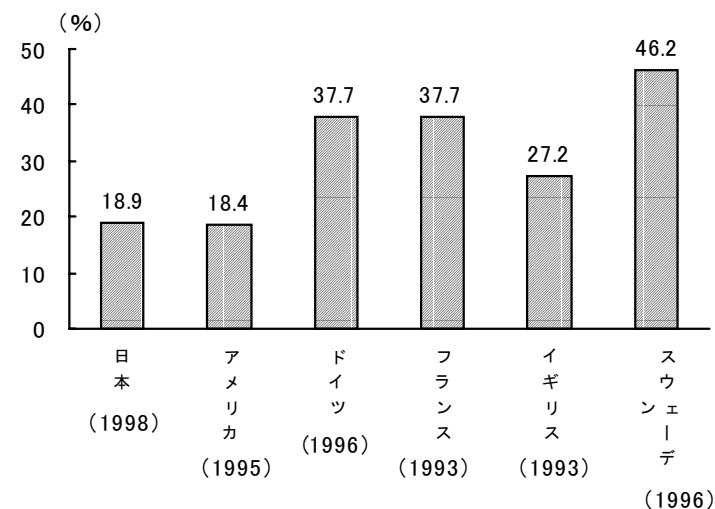
(3) 社会保障給付費とコスト負担

・高齢化のコストは、被保険者、事業主、政府(税金)のうち誰かが負担をする必要。社会保障給付費の国民所得比に占める割合が高い国は、主に事業主と被保険者がコストを負担し、同比率が低い国は、政府がコストを負担する傾向。

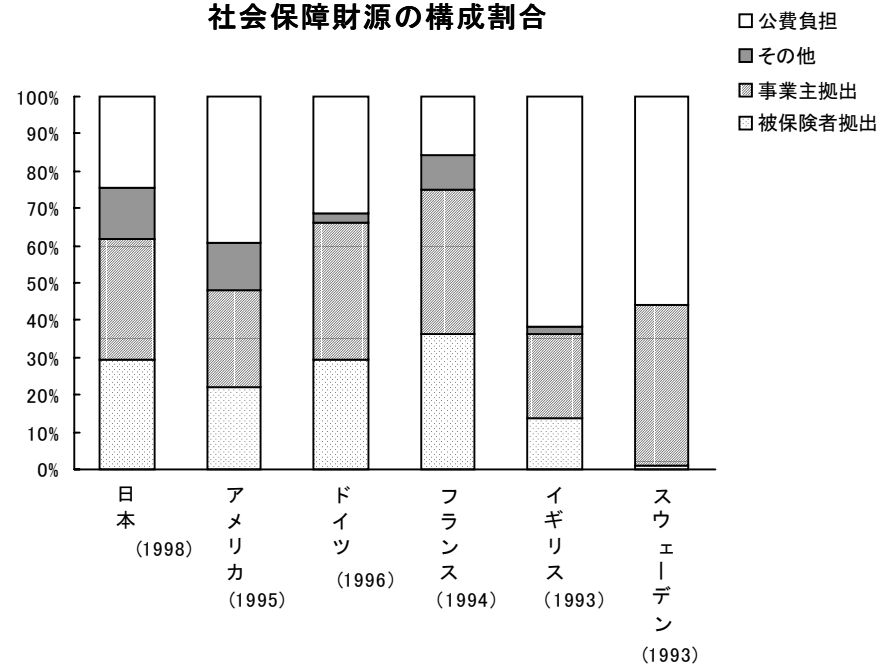
・同比率が低い国は、相対的に経済が好調な米英。両国とも、国の保障範囲を限定し、社会保障給付費を抑制。米国は、社会保障の範囲を高齢者、低所得者に限定していること、英国は国が病院を運営していることから公的負担の割合が大。

・当社の改革案は、経済成長への悪影響を軽減するため、①社会保障給付費を抑制するとともに、②公的負担の割合を高め、民間の負担を軽減する内容。結果として、税率の上昇が不可避であるため、給付をナショナル・ミニマムに限定することで、上昇幅を最小限に抑制。

社会保障給付費(対国民所得比)



社会保障財源の構成割合



制度改革のマクロ経済への効果

・日本総研版社会保障制度改革により、負担の公平化が実現。すなわち、現役世代や企業に負担が偏重する保険料の割合が縮小する一方、年齢に関わらず負担能力に応じてコストを課す消費税の割合が拡大。この結果、経済の両輪である消費と設備投資に対してプラスの効果が期待。

制度改革が実質消費支出に与える影響(2025年度)

(%ポイント)

	実質消費	保険料	消費税	年金給付
家計全体(A-B)	6.2	11.7	▲4.8	▲0.8
改革ケース(A,%)	▲12.1	0.1	▲11.3	▲0.9
現行ケース(B,%)	▲18.3	▲11.6	▲6.5	▲0.2
現役世帯(C-D)	8.8	13.7	▲4.9	—
改革ケース(C,%)	▲10.4	1.1	▲11.5	—
現行ケース(D,%)	▲19.2	▲12.6	▲6.6	—
高齢者世帯(E-F)	▲10.3	▲0.3	▲4.4	▲5.6
改革ケース(E,%)	▲23.1	▲6.0	▲10.3	▲6.7
現行ケース(F,%)	▲12.8	▲5.7	▲5.9	▲1.1

(注1)各ケースの値は、2000年度対比の増減率。

(注2)各影響は、以下の消費関数に基づいて算出。

(消費) = (定数) + α(定期収入) + β(特別収入ダミー) + (誤差項)。

	定数	α	β
現役	▲0.6554	0.8682**	▲28.4807**
高齢者(勤労)	8.3991	0.6967**	▲40.4503**
高齢者(無職)	1.3884	0.8324**	▲26.4264*

右肩は有意水準で、**は1%水準、*は5%水準を表す。

また、データは日本経済新聞社 金融行動調査(1997)。

消費:

高齢化に伴う社会保障負担の増加は、消費に対してマイナスに寄与。もっとも、負担の公平化を実現する制度改革の断行により、下押し圧力をマイルドにする効果が期待。すなわち、現行制度を維持するケースでは、2025年度の実質消費支出が2000年度対比▲18.3%となるのに対して、制度改革を行うケースでは、同▲12.1%にとどまる見通し。

設備投資:

社会保障財源の公費シフトは、企業収益の改善を通じて設備投資の増加に作用。ちなみに、改革による保険料負担の軽減分がすべて収益にまわされたと仮定すると、2025年度の経常利益は現行制度維持ケースに比べて4割強増加し、実質設備投資は4.1%増加するとの試算結果。

実質GDP:

これらの結果、2025年度の実質GDPは、現行制度維持ケースに比べて4.2%上回る見通し。

制度改革が実質GDPに与える影響(2025年度)

実質GDP	+4.2
消費支出	+6.2
設備投資	+4.1

社会保障制度改革をサポートする政策提言

(1) 社会保障財源の確保

消費税の目的税化

- ・制度改革後の年金・医療・介護に係る公費負担額は消費税率換算で18.2%。
- ・仮に、上記の公費負担額を、消費税で賄う場合には、13.2%もの大幅な消費税率の引上げに向けた国民の合意形成を容易にするため、消費税収を福祉目的税以外に使用しないことを確約する必要。

2025年度の年金・医療・介護に係る公費負担額

(兆円、%)

	年金・医療・介護								
	年金			医療・介護					
	消費税率換算の公費投入量が現在と変わらないと仮定した場合	現行制度を維持する場合	改革後	消費税率換算の公費投入量が現在と変わらないと仮定した場合	現行制度を維持する場合	改革後	消費税率換算の公費投入量が現在と変わらないと仮定した場合	現行制度を維持する場合	改革後
公費負担	27.4	55.2	79.7	8.9	13.3	38.4	18.5	41.9	41.3
消費税率換算	6.3	12.6	18.2	2.0	3.0	8.8	4.2	9.6	9.4
国	21.6	44.5	56.6	8.4	12.5	37.6	13.2	32.0	18.9
消費税率換算	4.9	10.2	12.9	1.9	2.9	8.6	3.0	7.3	4.3
地方	5.9	10.7	23.1	0.5	0.8	0.8	5.3	9.9	22.3
消費税率換算	1.3	2.4	5.3	0.1	0.2	0.2	1.2	2.3	5.1

- ・消費税の福祉目的税化の概要は以下の通り。

- ①消費税率は、公費負担の分担に合わせて、国12.9%、地方5.3%となる。
- ②国の消費税収のうち、消費税率換算8.6%分は年金の財源に使用、同4.3%分は、シルバー保険制度の国負担分として地方に移転。
- ③地方交付税交付金の財源から消費税収(2001年度予算で3.7兆円)を外し、別財源(所得税、法人税、たばこ税の交付税率の引上げ等)を充てる。
- ④地方消費税の各自治体への配分の基準を、現行の消費に相当する額、人口・従業員数から、各自治体のシルバー保険給付規模に変更。

国と地方の消費税配分

	総計	国	地方	うち地方消費税率分	うち地方交付税率分
2001年度	12.7	6.4	6.3	2.5	3.7

単位：兆円

(資料)財務省「財政金融統計月報」より日本総合研究所作成

(注)2001年度当初予算ベースの数値

(2) 少子化対策

背景

・わが国の合計特殊出生率は、1970年の2.13人から1.35人に低下(2000年)。置換水準(長期的に人口が維持される出生水準)である2.08人を3割以上下回っている状況。

・女性の社会進出が進み、上昇した機会費用をoffsetさせる政策導入が少子化対策の基本。子育てに伴い妻が完全に就労を断念する場合、機会費用(同一企業に勤務した場合の累積給与収入)は1億円超(当社試算)。

・不況が深刻化し失業率が上昇するもと、働かざるを得ない母親も増加。

求められる政策

① 不足が深刻化する都市部での保育所の充実

・保育所への児童受入数を、政府目標の+15万人から+26万人に拡大。

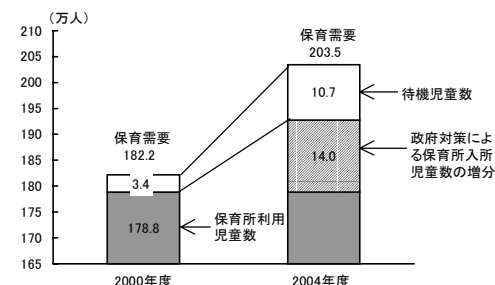
・保育需要の過去3年間の平均伸び率は+2.9%。現行ペースの伸び率が続くとすると、2004年の保育需要は203.5万人となり、待機児童数(政府対策実施後)は、現行の3.3万人(2000年4月現在)から10.7万人に拡大(当社試算)。

② 出産・育児休暇中の所得保障のスウェーデン並の拡充

・現行制度では、事業主に休業期間中の所得保障の義務なし。一定の要件を満たせば、雇用保険から、休業前の賃金の40%が給付。

・スウェーデンでは、医療保険から、360日まで従前賃金の80%が給付。

保育需要の推移



(注1) 過去3年の平均伸び率(2.9%)で伸ばした場合の需要予測。
(注2) 入所率は、2000年度の入所率(93%)と仮定。

③ 企業・職場の対応

・社内託児所等の整備に対する助成金や税制優遇措置など、少子化対応に積極的な企業に対して、メリットを付与。

・もっとも、根本的には、子連れでの出勤や男性社員の育児休暇等、生活・社会習慣の変化を抵抗感なく受け入れる職場環境づくりが重要。そのためには、中高年を中心に意識革命が必要。

わが国の育児負担支援制度(年額)

	第1子	第2子	第3子～	期間	備考
税制(所得控除による減税)	6.5万円 (8.6万円)	6.5万円 (8.6万円)	6.5万円 (8.6万円)		
所得税	3.8万円 (6.3万円)	3.8万円 (6.3万円)	3.8万円 (6.3万円)	～15歳	扶養控除38万円 特定扶養控除63万円
住民税	1.7万円 (2.3万円)	1.7万円 (2.3万円)	1.7万円 (2.3万円)	～15歳	扶養控除33万円 特定扶養控除45万円
社会保障制度(児童手当)					
通常給付	6万円	6万円	12万円	義務教育就学前	所得制限(596.3万円、子供2人の4人家族世帯)
特例給付	6万円	6万円	12万円	義務教育就学前	所得制限(780.0万円、子供2人の4人家族のサラリーマン世帯)

(資料) 厚生省「厚生白書」等

(注1) 所得控除による給付額は最低税率(所得税10%、住民税5%)で評価。

(注2) 児童手当の費用負担は次の通り

	事業主	国	地方自治体
通常給付(自営業者等):		2/3	1/3
通常給付(サラリーマン):	7/10	2/10	1/10
特例給付(サラリーマン):	10/10		

主要国の児童手当・育児休業制度等(アメリカには児童手当なし)

		イギリス	ドイツ	フランス
児童手当等	支給対象児童	第1子から 16歳未満 全日制教育を受けている場合は 19歳未満	第1子から 18歳未満 学生等は27歳未満 失業者は21歳未満	第2子から 16歳以下(義務教育終了まで) 学生等の場合は20歳到達まで
	支給月額	[2000年] 第1子 65.18ポンド [10364円] 第2子～ 43.45ポンド [6909円]	[2000年] 第1子 270マルク [13230円] 第2子 270マルク [13230円] 第3子 300マルク [14700円] 第4子 350マルク [17150円]	[2001年] 第1子 なし 第2子 699.49フラン [10492円] 第3子 1594.99フラン [23925円] 第4子～ 896.50フラン [13448円] ＜割増給付＞ 11～16歳未満 197.01フランの加算 [2955円] 16歳～ 349.25フランの加算 [5239円]
	所得制限	なし	18歳未満:なし 18歳以上:児童の年収13020マルク (64万円以上の場合には支給しない)	なし
	財源	全額国庫負担	公費(税額控除方式) 児童手当及び児童扶養控除 に要する費用の負担割合: 連邦74%、州及び自治体26%	自営業者等の被保険者保険料 事業主保険料 国等の保険料負担分 目的税 国による補助
	運営	政府	政府	家族手当金庫
出産休業の期間		予定日・出産後最低計18週	予定日前6週・出産後12週	予定日前6週・出産後10週(第1子・第2子の場合)
育児休業	期間	3月	最長3年	最長3年(パートタイム就労の選択も可)
	給付	休業中は無給。	育児手当(出産手当と合わせて月600マルク[29400円]の受給が可能。社会保険料は免除。	第2子以降は育児手当(最高で月3115.35フラン[46730円])の受給可。
児童扶養控除		なし 児童税額控除を2001年度から導入予定	児童手当と扶養控除の有利な方を選択	N分N乗方式

		スウェーデン	日本
児童手当等	支給対象児童	第1子から 16歳未満(義務教育終了前) 20歳の春学期まで奨学手当等	第1子から 6歳到達後最初の年度末まで (義務教育就学前)
	支給月額	[2000年] 第1子 850クローナ [9350円] 第2子 850クローナ [9350円] 第3子 1077クローナ [11847円] 第4子 1530クローナ [16830円] 第5子～ 1700クローナ [18700円]	第1子 5000円 第2子 5000円 第3子 10000円
	所得制限	なし 一般財源	扶養親族数に応じた所得制限
	財源		＜0～3歳未満＞ 被用者 事業主 7/10 国 2/10 地方 1/10 非被用者 国 2/3 地方 1/3 特例給付 全額事業主負担 ＜3歳～義務教育就学前＞ 国 2/3 地方 1/3
	運営	政府(社会保険庁・社会保険事務所)	政府
出産休業の期間		出産前後各7週	予定日前6週・出産後8週
育児休業	期間	最長18月(子が8歳になるまで1日の3/4、1/2、1/4の部分休業取得可)	最長1年
	給付	12月間は所得の80%を、残りの6月間は1日60クローナを医療保険から給付。	賃金の40%を雇用保険から給付。 休業中は実態として17%の事業所で金銭給付あり
児童扶養控除		なし	あり

(注1) イギリスの児童手当額は、週単位でありこれを月額に換算した。

(注2) 換算レートは2001年1月の裁定外国為替相場

1ドイツマルク＝¥49 1スウェーデンクローナ＝¥11

1英ポンド＝¥159 1フランスフラン＝¥15 (参考 1米ドル＝¥108)

(3) 税制の歪み・不公平感の解消

・社会保障制度改革をスムーズに行なうには、給付段階の公平性の確保と同時に、財源調達段階での公平性も確保を通じて、国民の納得・理解の獲得が不可欠

① 消費税制度の見直し

・社会保障財源確保に向け、将来、消費税率の引き上げを行なう場合、現行の消費税制度の問題点の緩和・解消に努める必要。

・具体的には、事業者免税点の引下げ、簡易課税制度の廃止など制度設計の見直しを行ない、消費者の支払った消費税の事業者への遺漏を最小限に止めることで、税収と納税者の納得感を確保。

② 育児支援における歪みの是正

・わが国では、扶養控除と児童手当で育児にかかる経済的負担を支援。しかし、両制度が有機的に結びついていないために、子の成長に伴う育児支援額に所得間格差が発生。

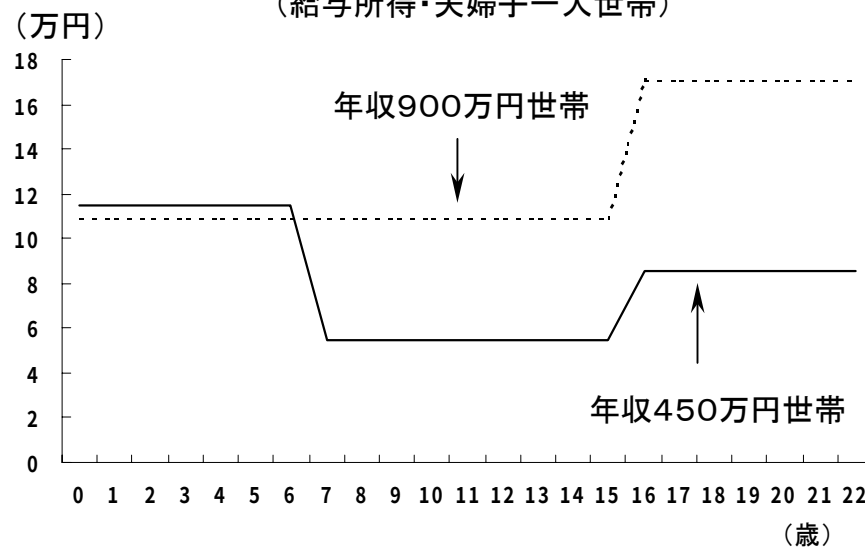
・こうした歪みは、扶養控除(所得控除)と児童手当(所得補助)を統一的に構築することで是正可能。現状の制度を前提とした、統一の一つの方向性を示すと、以下の通り。

・児童手当の年齢制限の引き上げ(義務教育就学前→22歳)を軸に両制度の年齢制限を統一。これによる追加的財政負担は約1兆円(消費税率換算0.4%)

・児童手当は現行通り中・低所得者向けの支援制度として維持。ただし、所得の増加に伴って、児童手当から所得控除へスムーズに移行できるよう、児童手当と扶養控除の選択制を導入。ちなみに、ドイツでは児童手当と扶養控除のうち、有利な方を選択可能。

・子供が多い家庭の負担を軽減するため、児童手当と同様に扶養控除においても、子供の人数に応じて控除額を増額。

子の成長に伴う育児支援額の推移
(給与所得・夫婦子一人世帯)



(注1) 年収は給与収入ベース。

(注2) 扶養控除の税額換算+児童手当給付額(年額)。

③公的年金等控除の廃止

・現在、年金については拠出時、運用時には非課税、給付時には実質非課税。今後は、拠出時、運用時非課税、給付時課税の原則を明確にし、公的年金等控除を廃止。

・ただし、基礎年金(国民年金)については、全額税方式化によって社会福祉的色彩が強まる点を考慮し、以下の取扱。

A. 基礎年金以外の所得がない

全額非課税

B. 基礎年金以外の所得(含む年金)があり、「基礎年金＞所得」

「基礎年金－所得」分のみ非課税、それ以外は総合課税

C. 基礎年金以外の所得(含む年金)があり、「基礎年金＜所得」

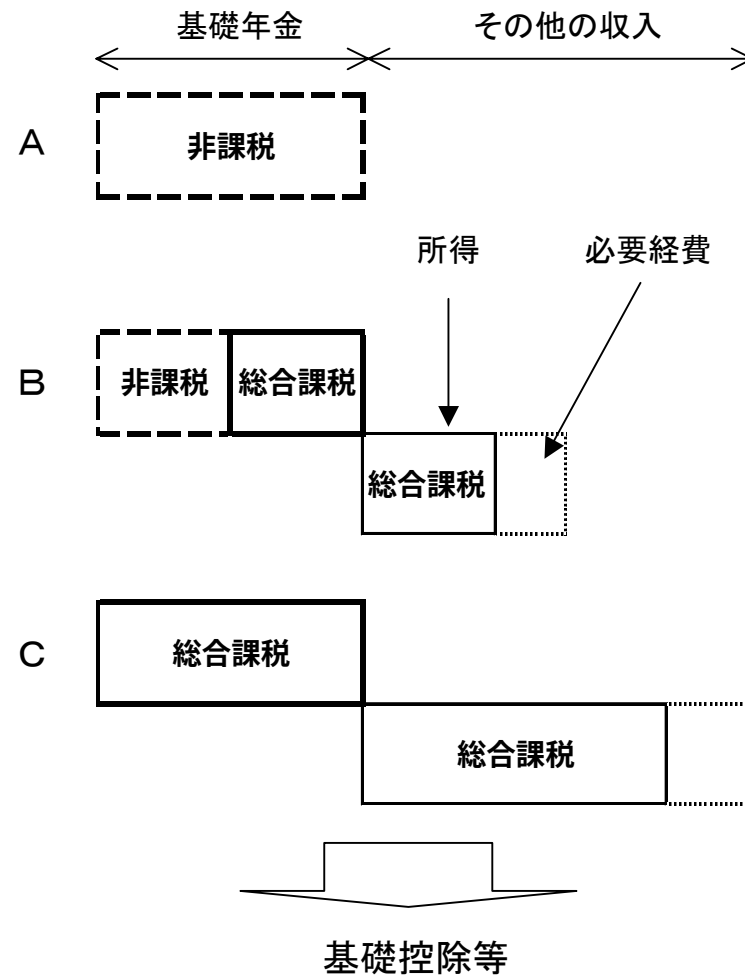
全額総合課税

(注)「所得」とは、収入から必要経費分を引いた部分。「総合課税」、「非課税」とは、所得控除前の所得に算入するか否かの意味。

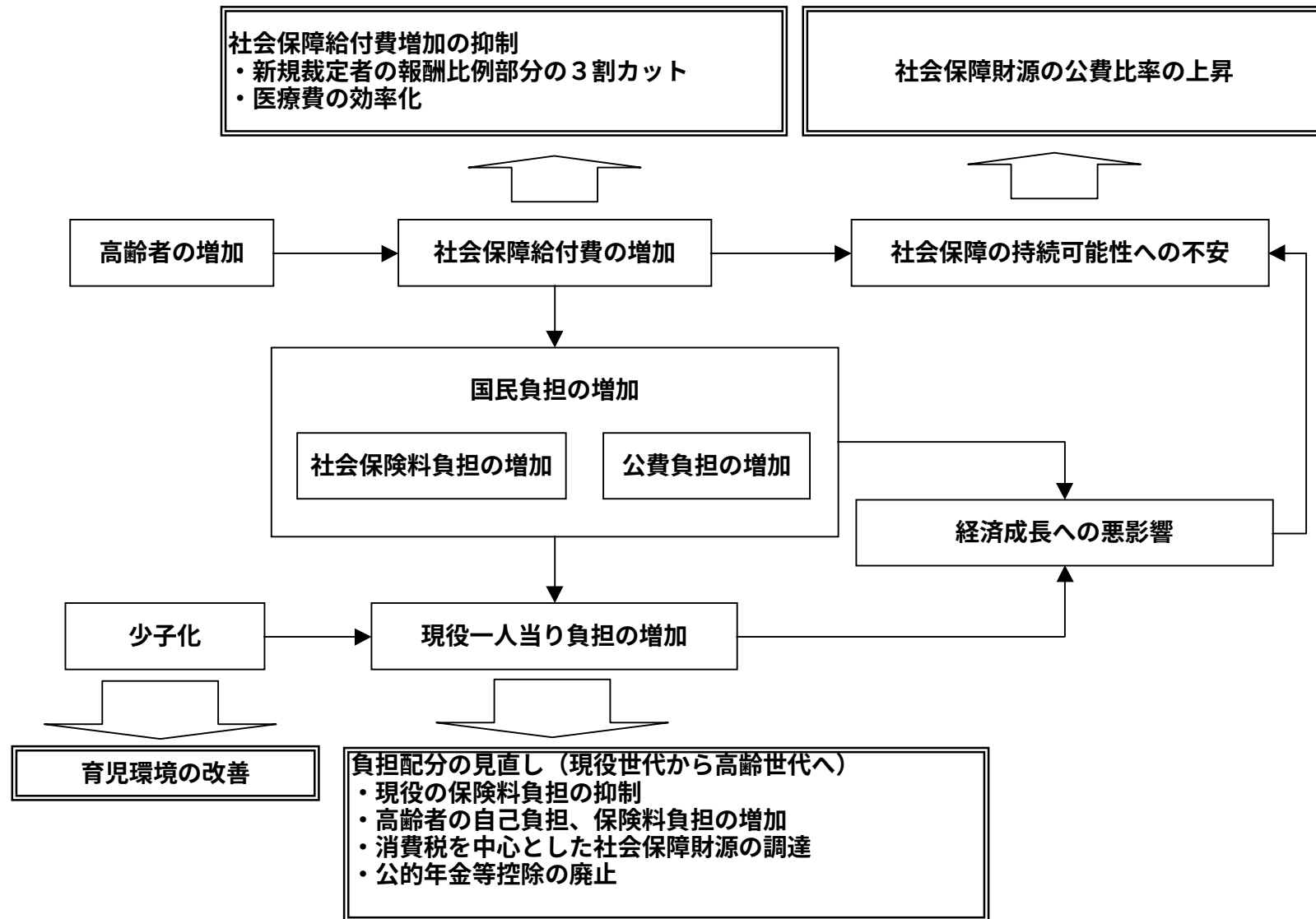
・以上の改革によって、高額所得の高齢者の基礎年金は、所得額に応じて、「基礎年金×所得・住民税率」分、事実上削減される(最大50%)。

(注)同時に、給付段階で保有資産額に応じた給付額の削減を行えば、事実上、資産保有額と所得額に応じた基礎年金の給付が可能に。

公的年金等控除廃止後の基礎年金の取扱



高齢化の社会保障制度、国民負担への影響と対応策



改革後の姿

1. 社会保障の持続可能性への不安の緩和

社会保障財源の公費負担比率を高める事によって、財源を安定化。この結果、将来の財源不足に対する不安の緩和が期待される。

2. 国民負担増加の抑制

①改革によって税負担は増加するものの、保険料負担の増加が、①給付水準の見直し、②年金における積立金の取り崩し、によって抑制されるため、トータルの国民負担の増加は、改革前に比べて抑制される。

②高齢世代への年金・医療給付の抑制によって、現役世代の負担増を抑制。また、公費負担増の財源を消費税とすることで、高齢世代も負担を分担。

3. 財政に悪影響を与えない

公費負担を増加させるものの、財源に消費税を充てることで、改革によって新たな財政赤字は発生しない。

本レポートに関するご照会は、下記宛にお願い致します。

調査部 金融・財政研究センター

湯元、蜂屋、古澤

tel 03-3288-4737、4522、4254

e-mail hachiya.katsuhiko@jri.co.jp

furusawa.yuko@jri.co.jp