

社会保障・税の一体改革ver2

生産性、WLB、税制改革

2016年2月2日

法政大学教授

小黒 一正

社会保障・税一体改革ver2が目指すべきもの

● 前回の社会保障・税一体改革

<マクロ的効率性>

- 世代間格差の改善
- 膨張する社会保障財源の確保 (= 受益と負担の均衡)

<ミクロ的効率性>

- 税のみでなく、社会保障の給付や負担も一体的に捉えたときの公平かつ効率的な負担のあり方 (再分配を含む)
- ※ 上記の目的は正しいが、社会保障 (年金・医療・介護) の抜本改革よりも、不足財源の確保や調達財源の使途に議論が集中する傾向

● 社会保障・税一体改革ver2で考慮すべきもの

- 官と民の役割分担 (公的保険範囲の再定義、市場メカニズム)
- ビッグデータの利活用
- 真に救済すべき対象の特定 (例: 年金分布の予測)
- 地方消滅への対応 (医療・介護) 等

本当の社会保障・税一体改革に必要なもの

もはや微修正の改革は限界。システム・イノベーションが必要。

- ・世代間公平基本法（あるいは財政責任法）

財政の長期推計、世代会計、独立推計機関の設置

- ・社会保障

社会保障版・諮問会議の創設（社会保障給付費118兆円＞一般会計100兆円）
、事前積立、社会保障予算のハード化、マイナンバー制度の活用

- ・年金

年金課税の見直し、支給開始年齢の自動調整、マクロ経済スライドのデフレ下での適用、将来の年金分布の推計（最低保障年金＋クローバック）

- ・医療・介護（キュアからケアへ）

管理競争、2階建ての医療保険（1階＝基礎、2階＝選択型）、診療報酬（例
：年齢別→診療群ごとの自己負担）、中医協の見直し（日銀型の意思決定、
日本版NICEの利用）、地域包括ケア・コンパクトシティ

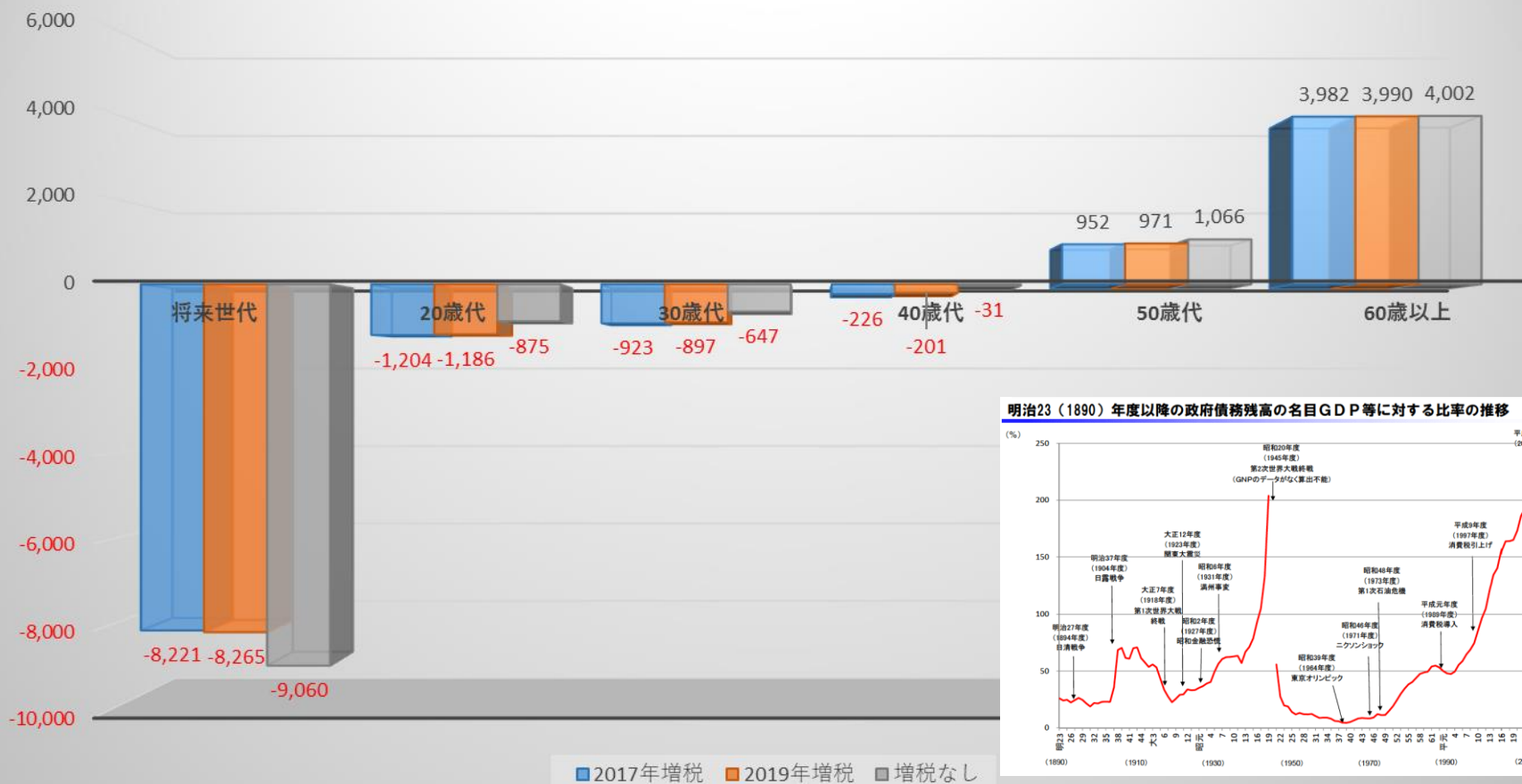
- ・税制、国と地方の関係

所得のほかに資産も考慮した負担、給付付き税額控除（軽減税率の撤回）
地方の行財政改革、徹底した地方分権や交付税改革

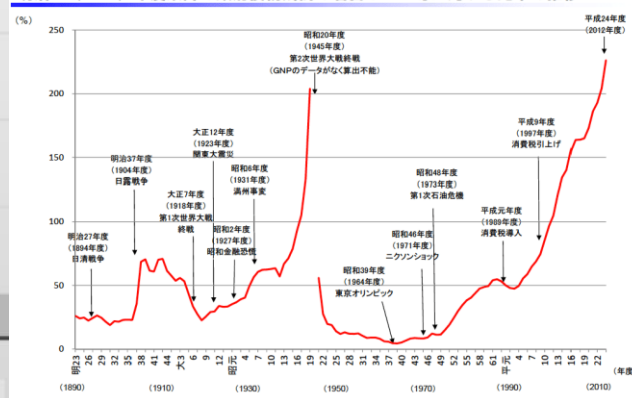
世代会計 増税再延期の影響

各世代の純受益(=受益-負担)

(単位:万円)



明治23(1890)年度以降の政府債務残高の名目GDP等に対する比率の推移

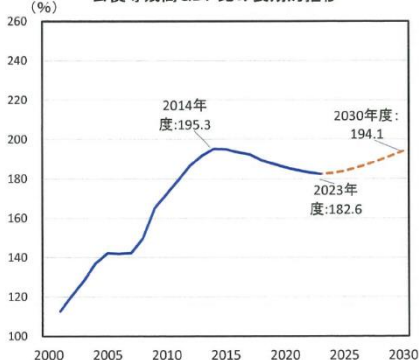


(出所) 内閣府(2014)「国民経済計算」等から筆者試算

内閣府の中長期試算 (2017年1月版)

中長期的な財政の姿に関する機械的試算

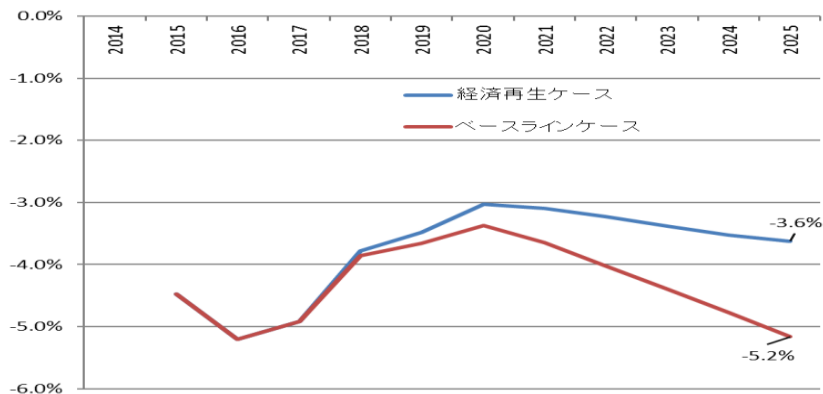
公債等残高GDP比の長期的推移



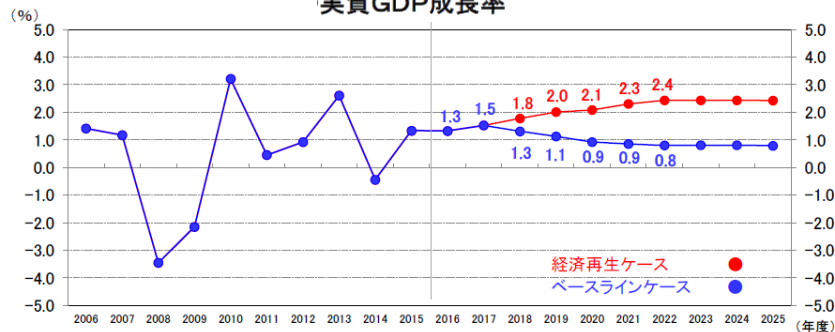
<2024年度以降の計算の前提>

- 名目GDP成長率及び長期金利は2023年度並みの水準(3.7%、4.6%)で推移
- 医療・介護関係は、年齢階級別1人当たり単価を名目GDP並みの上昇とした上で、高齢化に応じて増加
- その他の歳出・歳入は長期的に名目GDP並みの上昇
- 利払いは、過去数年の長期金利の平均と公債等残高の関係に基づき算出

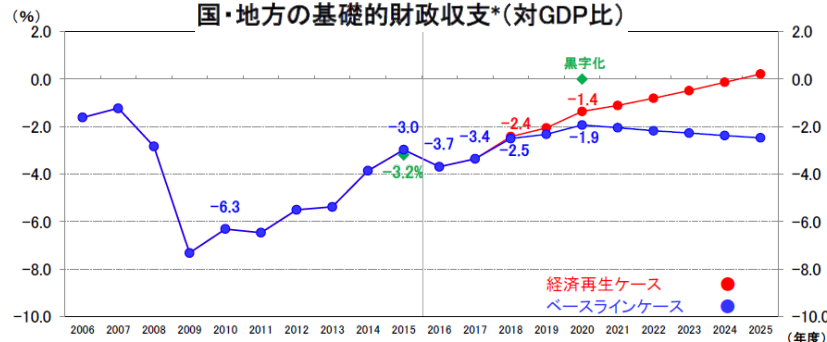
国・地方の財政赤字(対GDP比)



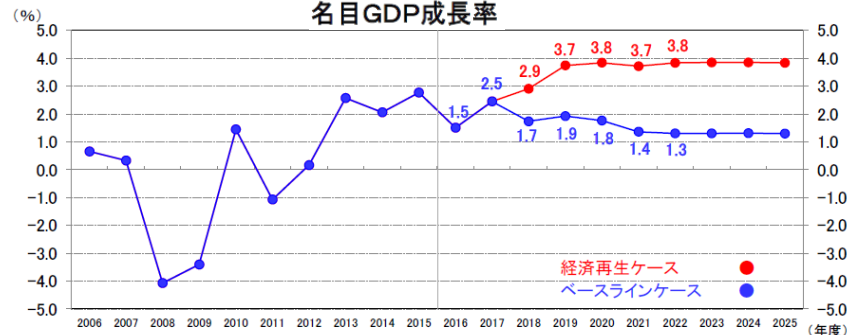
実質GDP成長率



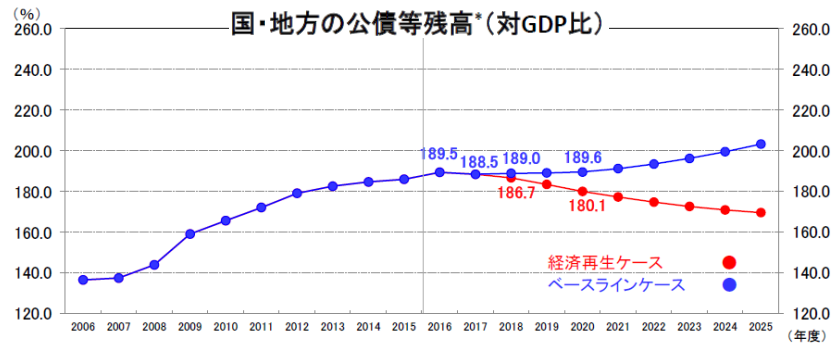
国・地方の基礎的財政収支*(対GDP比)



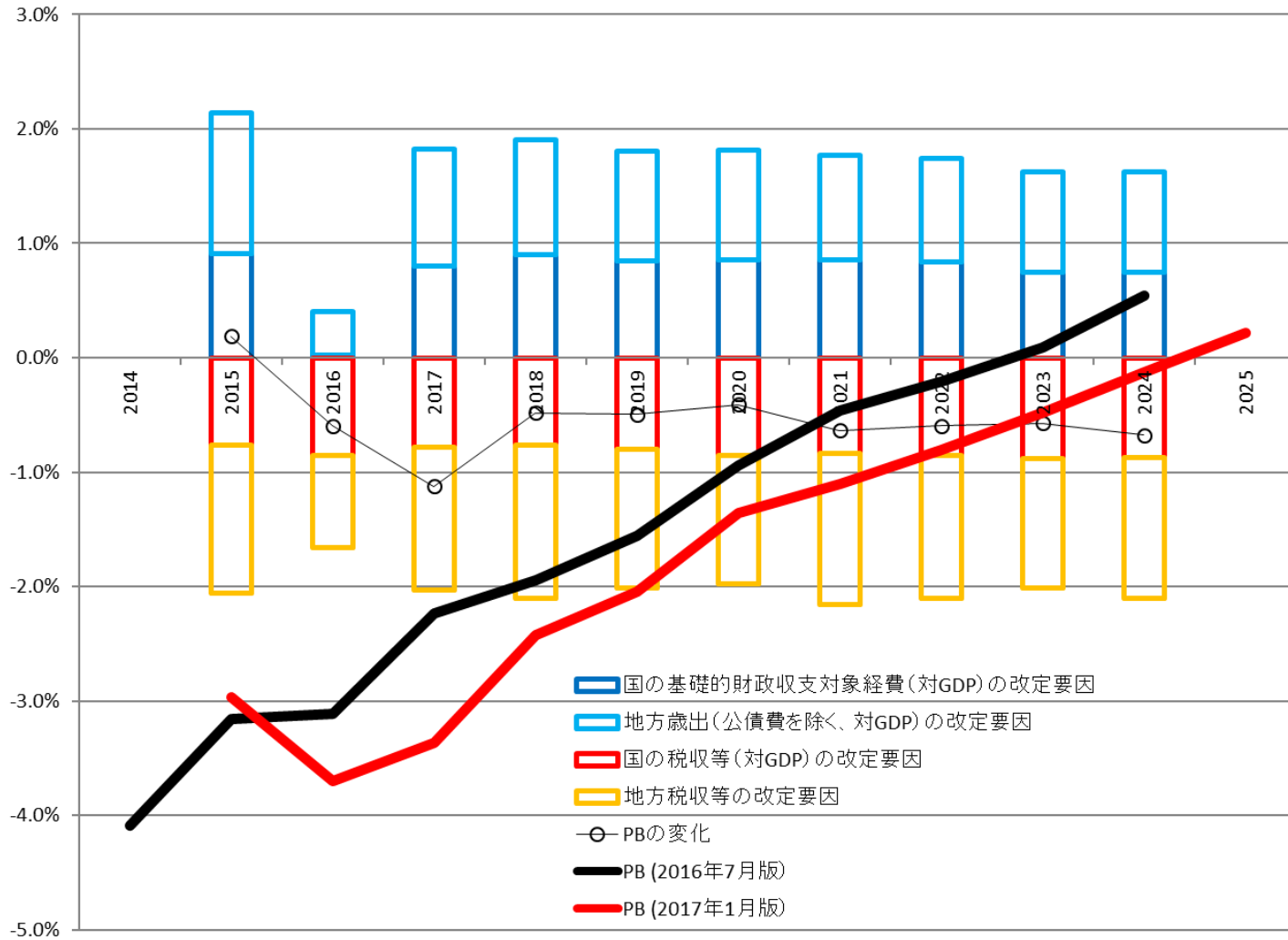
名目GDP成長率



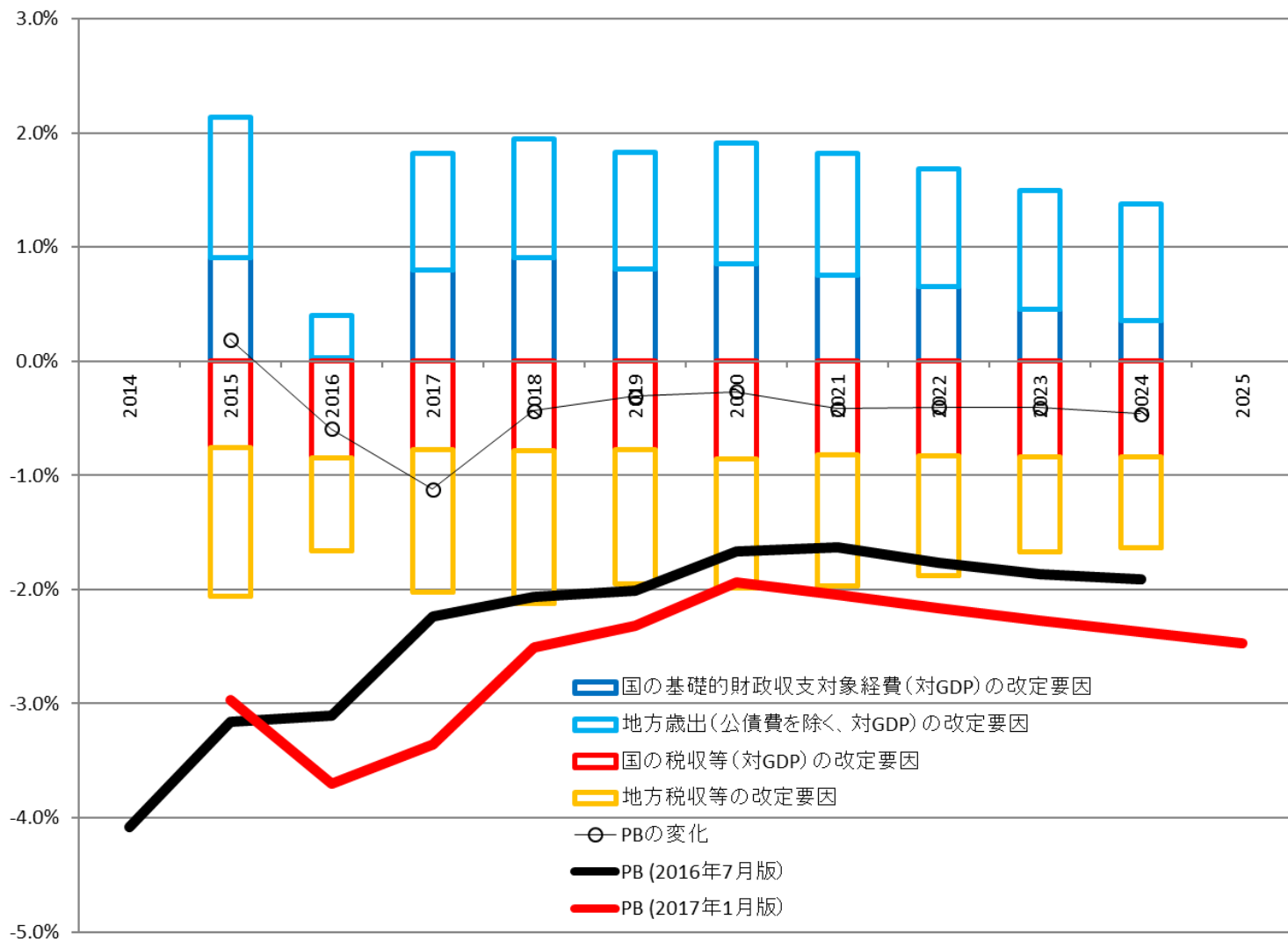
国・地方の公債等残高*(対GDP比)



PB (経済再生ケース)



PB (ベースラインケース)



ドーマーの命題

- ドーマーの命題とは、「名目GDP成長率が一定の経済で、財政赤字を出し続けても、財政赤字（対GDP）を一定に保てば、債務残高（対GDP）は一定値に収束する」というもの。
- その際、財政赤字（対GDP）を q 、名目GDP成長率を n とすると、以下が成り立つ。
債務残高（対GDP）の収束値 = q / n
- 例えば、名目GDP成長率（ n ）が1%程度で、財政赤字のGDP比（ q ）が5%超の場合、債務残高（対GDP）の収束値は500%超（ $q/n=4$ 超）となってしまう。
- この原因は財政赤字の大きさにあり、もし名目GDP成長率が1%程度で、債務残高（対GDP）の収束値を現在と同水準の200%程度に留めるならば、PB均衡の目標では甘く、財政赤字（対GDP）は2%程度まで抑制する必要

債務残高（対GDP）の安定化に必要な最終的な消費税率

Q. 毎年1兆円以上のスピードで膨張する社会保障費をどう制御するか

。

• **Braun and Joines（2011年8月）未定稿**

【ベースライン】 2017年に消費税率33%が必要（2012年に消費税率10%にすることが前提）

【先送りケース】 2022年に増税するなら、消費税率37.5%が必要（2012年に消費税率10%にすることが前提）

【2%インフレのケース】 消費税率25.5%が必要

• **Sakuragawa and Hosono（2011年7月）**

債務残高を安定させるために消費税で賄う場合、2021年に5→16%、2031年に消費税率21%が必要

• **小黒・小林（2011年11月）**

2025年に20%、2055年に消費税率31%が必要（機械的試算）

• **小黒・島澤（2011年9月）**

ピーク時に消費税率33.5%が必要（OLGモデル）

Braun and Joines (2011): Revised

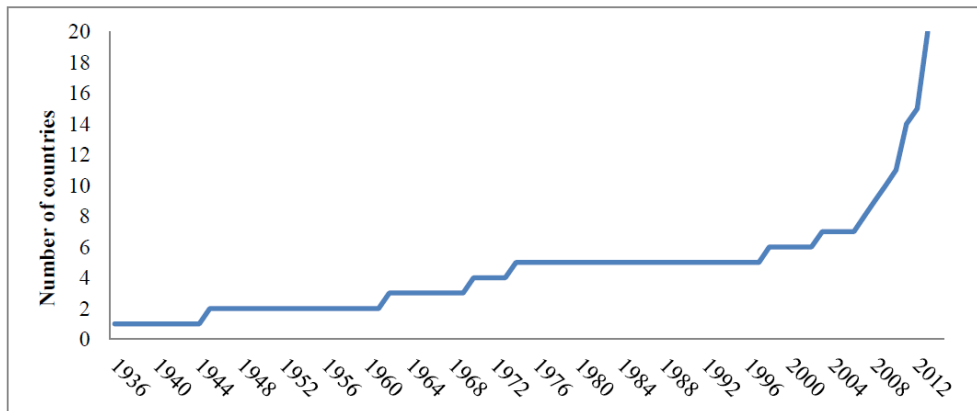
- 増税の先送りプラン（消費税5%）と実施プラン（消費税10%）
 - 可能な限り、消費税率を5%、または、10%に維持。
 - 先送りプランまたは実施プランを持続できる限界とは？
 - 公的債務/GDP 比率を発散させないために、消費税率を100%に上げざるを得なくなるまで、先送りプランまたは実施プランを続けると想定。
 - その限界の時期は？
 - 先送りプラン： 2028年まで持続可能。
 - 実施プラン： 2032年まで持続可能。
 - 今回の政策変更で**稼げる時間は4年**。



独立財政機関 (Independent Fiscal Institutions)

- 選挙で選ばれるものではない専門的な集団で構成され、政治的独立性を有する非党派の公的機関。財政運営に対する客観性を担保するために、予算編成のためのマクロ経済予測や財政パフォーマンスの監視、財政政策について規範的な助言や指針を政府に提供することを任務。
- オランダの経済政策分析局（1945年設立）やアメリカの議会予算局（CBO：Congressional Budget Office、1974年設立）が長い歴史をもち有名だが、2000年以降、OECD諸国で設立が相次いでいる。例えば、イギリスの財政責任庁（OBR：Office for Budget Responsibility、2010年設立）、スウェーデンの財政政策会議（2007年）、カナダの議会予算官（2008年）、アイルランドの財政諮問会議（2011年）等がある。

Figure 1: Growth of Independent Parliamentary Budget Offices and Fiscal Councils in the OECD



社会保障・税一体改革と 働き方改革の関係

3つの課題と問題意識

<第4次産業革命 vs 失業>

- 人工知能（AI）やビッグデータ等の活用は飛躍的に生産性の向上をもたらす可能性がある一方で、「コンピューターや機械が人間の職を奪う」という議論が一部で台頭し、新たな技術で代替される仕事とされない仕事もあるはずだが、将来の大量失業を懸念する声も

<少子化対策を含むWLB vs 一億総活躍>

- 子育て支援や健康資本の維持、高度で先端的な知識の獲得（リカレント教育を含む）等にはWLBが重要という議論がある一方で、人口減少に伴う労働力減少への懸念から、一億総活躍社会というスローガンの下、女性や高齢者の労働参加率の底上げを期待する声も

<長時間労働 vs 労働生産性>

- 他の先進国と比較して、一人当たり年間平均の労働時間が日本は長い一方で、単位労働時間当たりの生産性は低い方に属する。

アベノミクス第2ステージ～強い経済（GDP600兆円）の実現に向けて～

「稼ぐ力」の確立



- コーポレートガバナンス強化
- 成長志向の法人税改革
- イノベーション（ベンチャーエコシステム構築等）
- TPPの成果を最大限活用

未来への投資・生産性革命



- 新たな官民対話の場
- IoT、ビッグデータ、AI等の産業化、徹底したICT利活用
- エネルギー効率の向上
- サービス産業の生産性向上
- 個人の潜在力の磨き上げ（職業教育・学び直しの提供）

女性・若者・高齢者等の活躍促進



- 就業希望者655万人、就業時間を増やしたい希望者295万人の計950万人の労働参加促進
- 女性・若者・高齢者・外国人材の活用
- 働き方改革（長時間労働是正）

賃金・最低賃金の引上げ等



- 更なる賃上げ
- 最低賃金を年率3%程度を目途に引き上げ、全国加重平均1000円へ
- 低年金受給者への支援

岩盤規制改革等

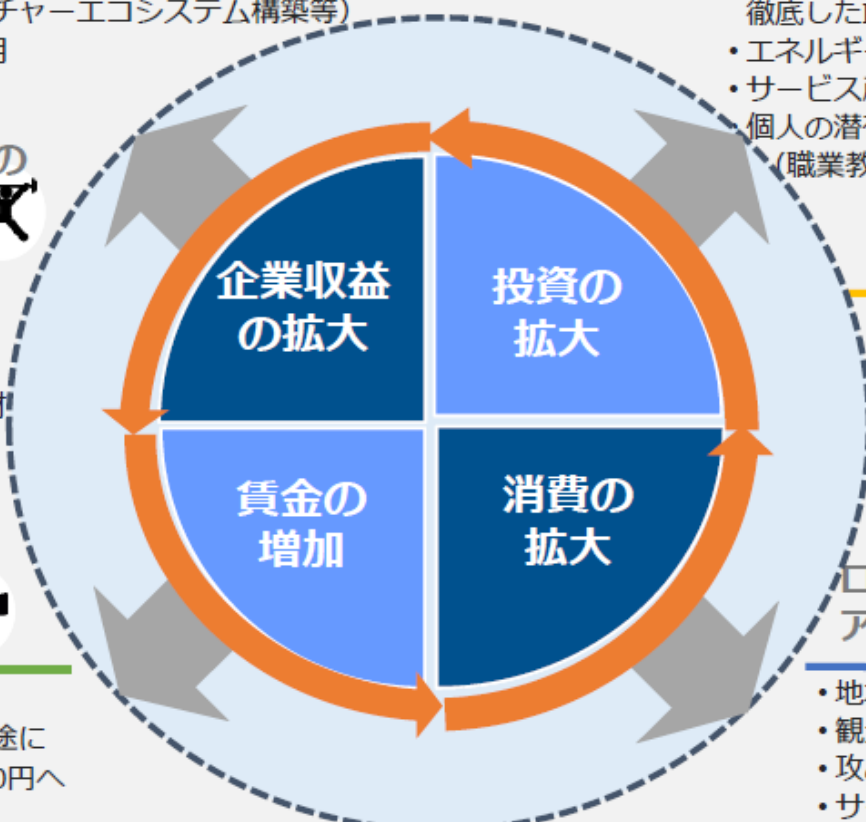


- 農林水産業の改革
- 医療・ヘルスケア産業の改革
- エネルギー産業の改革
- 労働市場改革
- 国家戦略特区の推進

ローカル・アベノミクスの推進



- 地域創生
- 観光産業の基幹産業化
- 攻めの農業
- サービス産業の生産性向上（再掲）



⇒民間投資拡大等により経済の好循環を加速させるとともに、財政健全化を着実に実施
従来の「三本の矢」を束ねて一層強化した「強い経済」の実現とともに「夢をつむぐ子育て支援」「安心につながる社会保障」の施策を強力に推し進め、安心できる社会基盤を築くことにより、「成長と分配の好循環」を構築

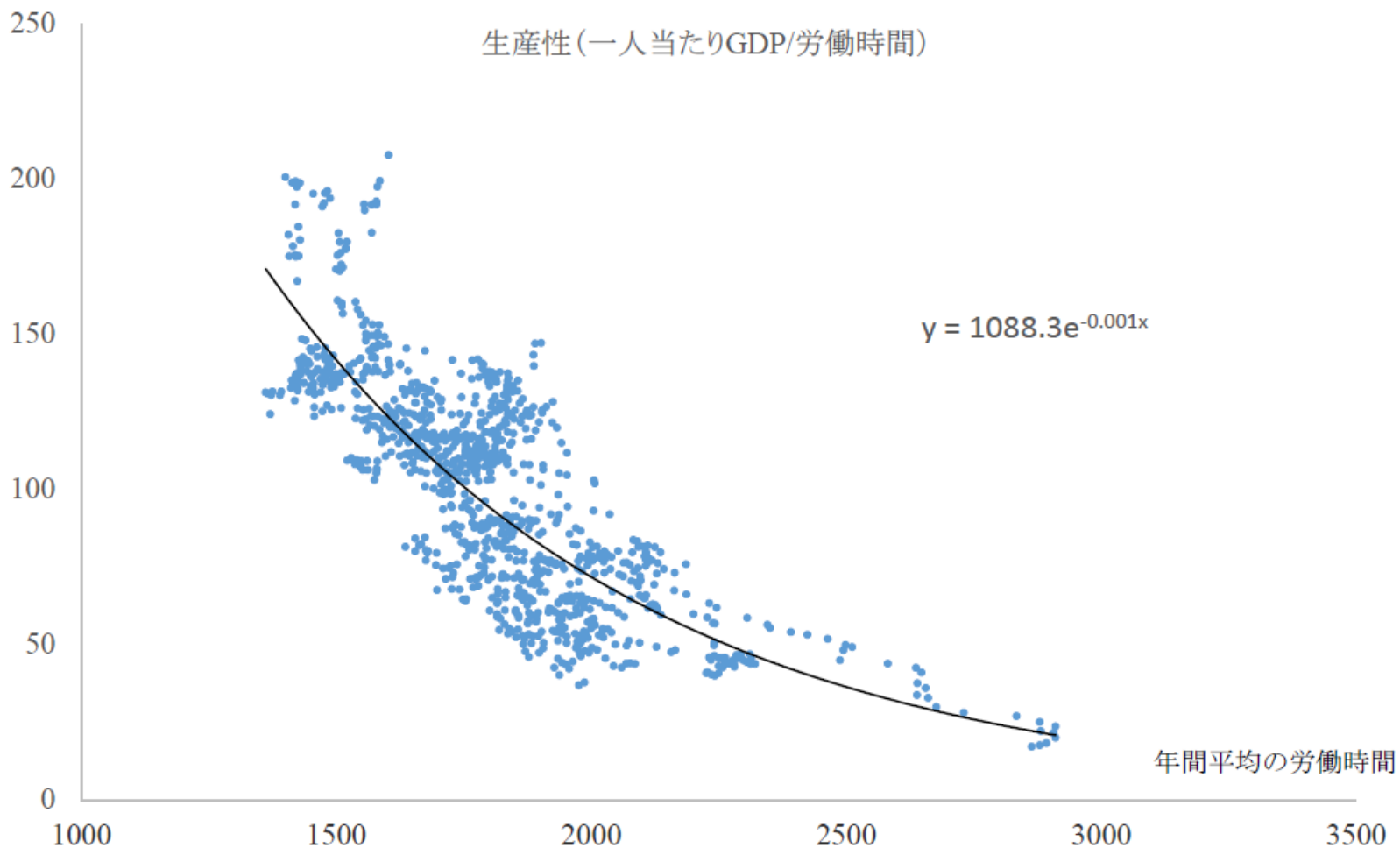
働き方改革の重要性①

- 日本を含む先進諸国では1990年代以降、ICT等の技術革新やグローバル化の進展に伴い、知識集約型の高スキル（専門知識や特殊技能）を要する高賃金の職種や、労働集約型の低スキルで低賃金の職種が増加する一方、その中間の職種が減少する傾向が長期的に進んでおり、「雇用の二極化（job polarization）や賃金の二極化（wage polarization）、いわゆる「労働市場の二極化」が進行しつつあるという指摘
- 当初、この二極化については、①グローバル化仮説（グローバル化で貿易の自由化が進み、未熟練労働需要が減少）、②スキル偏向型技術進歩仮説（高い専門的知識や技能を有する人材をより多く必要とする技術進歩が起こり、高学歴者の労働需要が増加）、③低学歴層増加仮説（教育の質低下や移民流入で低学歴者が増加）、④労働組合組織率低下仮説（近年、労働組合の組織率が急激に低下）、⑤最低賃金低下仮説（インフレとの関係で実質的に最低賃金が低下）、等の仮説が主張されたが、①や②が主流であり、最近は②の「スキル偏向型技術進歩（Skill-Biased Technical Change）仮説」が最も説得的であるとする実証分析が多い（Acemoglu, 2002やAutor, Katz, and Kearny, 2006, 2008）。

働き方改革の重要性②

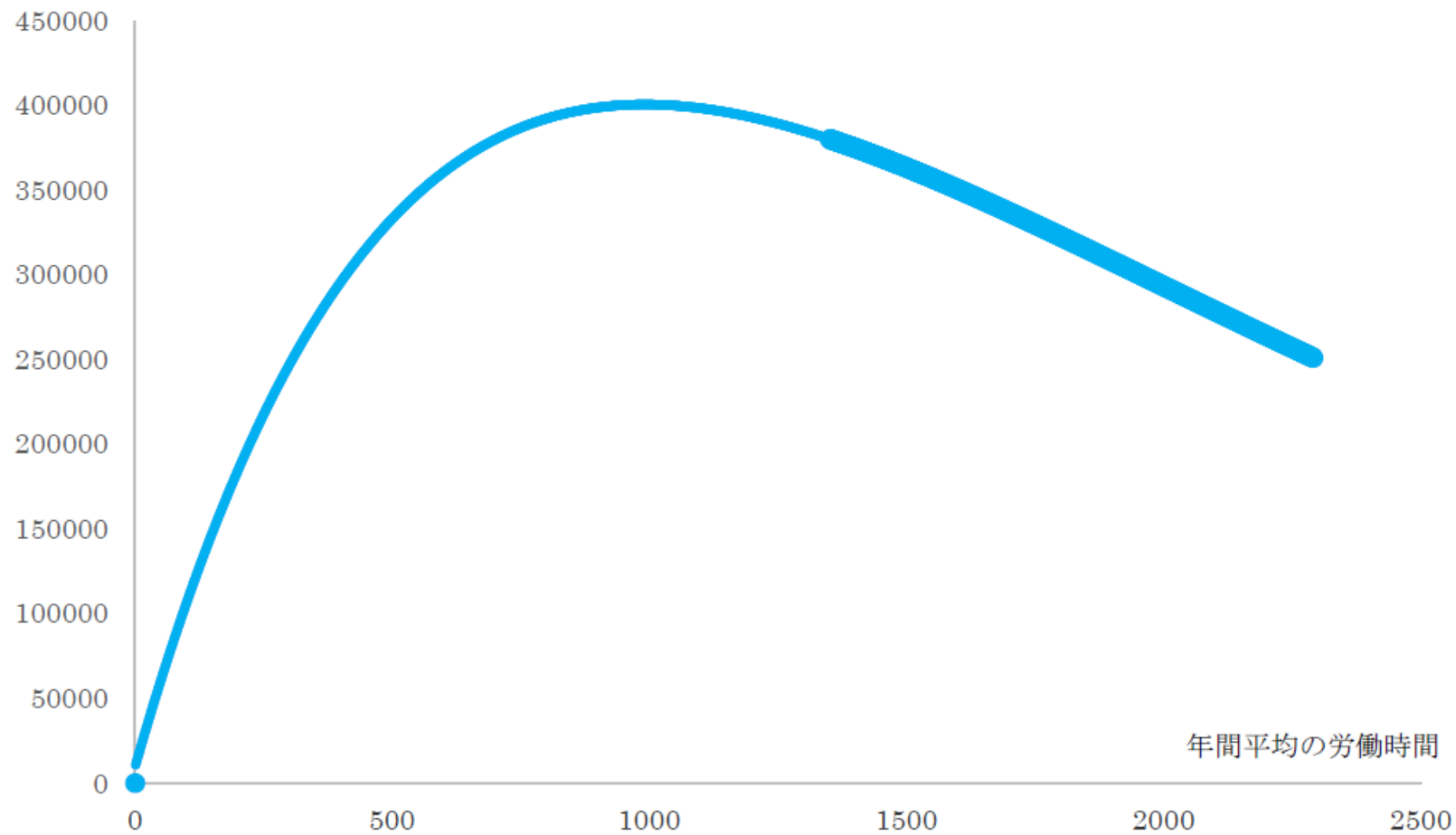
- 他方、1990年以降、先進諸国の年間労働時間（短時間勤務のパートを含む）は低下傾向にあるが、OECDデータによると、2015年における日本の労働時間は年間1700時間を超えており、スウェーデンの1612時間、フランスの1482時間、ドイツの1371時間よりも突出して多い。
- にもかかわらず、「労働時間1時間当たりのGDP」（2010年基準）は、2014年において、スウェーデンが54.4ドル、フランスが60.3ドル、ドイツが58.9ドルである一方、日本は39.4ドルしかない。
- この原因は一体何か → 「先進諸国の多くでは、労働時間が少ないほど、単位時間当たりの生産性（一人当たりGDP/労働時間）を高めることができる」という仮説に深く関係している可能性。
- 実際、ICT等の技術革新の進展などに伴い、AppleやAmazon・Google等のような革新的な企業が誕生しているが、それらは労働集約型というよりも知識集約型の産業で、柔軟な発想や斬新なアイデアが求められる。そのような発想やアイデアを生み出すためには、「時間的なゆとり」が必要である。AI（人工知能）やビッグデータ・IoT等の第4次産業革命が進展していけば、その傾向はますます強まるはずである。

図表 1：生産性と労働時間の関係



(出所) OECD. StatExtracts のデータから筆者作成。

図表 2：一人当たり GDP と労働時間の関係



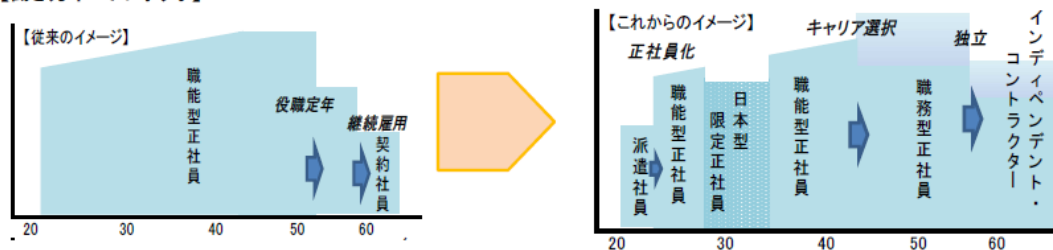
(出所) 筆者作成

人生100年時代の目指すもの

ICT技術等を最大限活用して単位時間当たりの労働生産性を高め、長時間労働を是正しつつ、少ない労働時間でも一人当たりのGDPを維持・向上させる一方、余った時間をワークライフバランスに活用して、家族・子育てや仲間との交流を深める等、豊かな社会を構築。また、できる限り長い期間、健康資本を維持し、75歳くらいまでは働き続けられる環境整備も急務

- 年齢差別の撤廃（例：定年の廃止、年功賃金、退職金優遇税制）
- 働き方に中立な税制（例：配偶者控除の見直し、社会保険料、年金課税）
- 上記のほか、ICT技術等を最大限活用して、単位時間当たりの労働生産性を高め、長時間労働の見直しや労働時間貯蓄制度の導入を図る企業に対して、減税を含む一定の税制措置を行う政策を展開することも考えられないか。

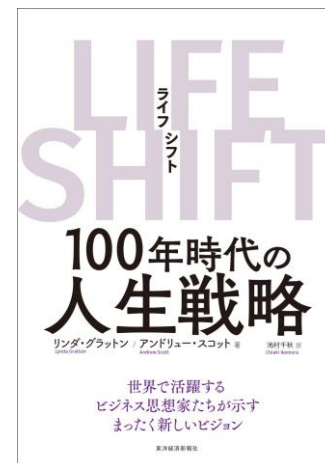
【働き方ポートフォリオ】



【マネージャーの性質】

- ◇管理監督者
- ◇年功的内部昇進
- ◇同質性のマネジメント

- ◇コーディネーター
- ◇適性者の内部昇進＋外部調達
- ◇異質性のマネジメント



高齢者の定義と区分に関する、日本老年学会・日本老年医学会 高齢者に関する定義検討ワーキンググループからの提言 (概要)

フクラシア東京ステーション A 会議室 2017.1.5 14:00-15:00

わが国を含む多くの国で、高齢者は暦年齢 65 歳以上と定義されています。しかし、この定義には医学的・生物学的に明確な根拠はありません。わが国においては、近年、個人差はあるものの、この高齢者の定義が現状に合わない状況が生じています。高齢者、特に前期高齢者の人々は、まだまだ若く活動的な人が多く、高齢者扱いをすることに対する躊躇、されることに対する違和感は多くの人が感じるところです。

このようなことから、日本老年学会、日本老年医学会では、2013 年に高齢者の定義を再検討する合同ワーキンググループを立ち上げ、高齢者の定義についていろいろな角度から議論を重ねてまいりました。近年の高齢者の心身の健康に関する種々のデータを検討した結果、現在の高齢者においては 10～20 年前と比較して加齢に伴う身体的機能変化の出現が 5～10 年遅延しており、「若返り」現象がみられています。従来、高齢者とされてきた 65 歳以上の人でも、特に 65～74 歳の前期高齢者においては、心身の健康が保たれており、活発な社会活動が可能な人が大多数を占めています。また、各種の意識調査の結果によりますと、社会一般においても 65 歳以上を高齢者とすることに否定的な意見が強くなっており、内閣府の調査でも、70 歳以上あるいは 75 歳以上を高齢者とする意見が多い結果となっています¹⁾。

これらを踏まえ、本ワーキンググループとしては、65 歳以上の人を以下のように区分することを提言したいと思います。

65～74 歳	准高齢者	准高齢期	(pre-old)
75～89 歳	高齢者	高齢期	(old)
90 歳～	超高齢者	超高齢期	(oldest-old, super-old)

この定義は主として先進国の高齢化事情を念頭においていますが、平均寿命の延伸と「若返り」現象が世界的にひろがるようになれば、全世界的に通用する概念であると考えています。一方、従来の超高齢者 (oldest-old, super-old) については、世界的な平均寿命の延伸にともない、平均寿命を超えた 90 歳以上とするのが妥当と考えます。

高齢者の定義と区分を再検討することの意義は、(1) 従来の定義による高齢者を、社会の支え手でありモチベーションを持った存在と捉えなおすこと、(2) 迫

りつつある超高齢社会を明るく活力あるものにする事です。ただ、高齢者の身体能力の改善傾向が今後も続くかどうかは保証されておらず、あらためて、次世代への健康づくりの啓発が必要と考えています。

われわれの提言が、明るく生産的な健康長寿社会を構築するという、国民の願いの実現に貢献できることを期待しております。

なお、本提言に関する詳細な報告書を後日発表する予定です。

ワーキンググループ メンバー一覧

- 座長： 甲斐 一郎* (東京大学名誉教授、日本老年学会理事長：老年社会学) (代表)
大内 尉義* (国家公務員共済組合連合会虎の門病院 院長、日本老年学会・日本老年医学会前理事長：老年医学)
- 副座長：鳥羽 研二* (国立長寿医療研究センター 理事長：老年医学)

日本老年学会から

- 岡 真人 (横浜市立大学 名誉教授：政策学)
北川 公子 (共立女子大学看護学部 教授：看護学)
古谷野 亘 (聖学院大学大学院人間福祉学研究所 教授：社会学)
内藤 佳津雄 (日本大学文理学部心理学科 教授：心理学)
那須 郁夫 (日本大学松戸歯学部 教授：歯科医学)
堀 薫夫 (大阪教育大学 教授：教育学)
丸山 直記 (草加ロイヤルケアセンター 施設長：基礎医学)

日本老年医学会から

- 秋下 雅弘* (東京大学加齢医学講座 教授、日本老年医学会副理事長：老年医学)
荒井 秀典 (国立長寿医療研究センター 副院長、日本老年医学会副理事長：老年医学)
井藤 英喜* (東京都健康長寿医療センター 理事長：老年医学)
鈴木 隆雄 (桜美林大学 加齢・発達研究所 所長：老年医学、老年社会学)
羽生 春夫 (東京医科大学高齢総合医学 教授：老年医学)
栗木 宏実* (大阪大学老年・総合内科学 教授：日本老年医学会理事長：老年医学)

*会見出席予定者 所属は現在のもの

参考資料

- 1) 内閣府：平成 26 年度 高齢者の日常生活に関する意識調査 <http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h26/sougou/zentai/index.html>