



RIETI Discussion Paper Series 13-J-001

成長に友好的な税・年金改革 —マクロモデルによる効果試算—

岩田 一政

日本経済研究センター

猿山 純夫

日本経済研究センター



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

成長に友好的な税・年金改革 —マクロモデルによる効果試算—

岩田一政（日本経済研究センター）

猿山純夫（日本経済研究センター）

要 旨

本論は、「成長に対して友好的な税・年金の抜本改革」として、基礎年金の税方式化と報酬比例部分の積立方式移行を柱とする3つの改革案を提案する。同時に、企業活力を高める観点から法人税減税の実施、中長期の財政中立を確保するために、毎年1%ずつ消費税率の引き上げの実施を提案する。

税・社会保障改革の議論はともすれば財源論に偏りがちであり、負担増を中心とした改革は経済を不安定にし、財政再建も困難にする恐れがある。本論は、経済の供給面改善を目指した改革実施により、成長と財政健全化の両立を図る試みである。

経済効果をマクロモデルで試算すると、公的年金の即時民営化を行うケースでは、年金保険料の廃止、法人税率の引き下げで、企業が設備投資や雇用・賃上げを積極化するため、実質国内総生産（GDP）が最大4%程度高まる。また、デフレ脱却も可能になり、消費者物価上昇率は2%程度となる。他方、年金民営化に伴う「二重の負担」を財政で肩代わりするため、政府債務残高は拡大する。

改革を基礎年金の税方式化にとどめる案では、GDPの引き上げ幅は1%程度になるが、政府債務はむしろ縮小し、経済成長と財政再建が同時に達成できる。現在の公的年金は保険料に見合った積み立てが行われておらず、保険料は事実上賃金を課税対象とする賃金税である。今後、高齢化の進展とともに現役世代の負担は今後一段と重くなる。世代間の不公平を是正し、働く若者が将来に希望を持てる公的年金制度の抜本的改革が求められている。

キーワード：年金民営化、税方式、マクロモデル

JEL classification: H55, E17

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、(独)経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

1. はじめに

少子高齢化社会に対応した税・社会保障改革が急務になっている。財源論の議論は活発だが、負担増を中心に改革する場合、景気悪化を招いて税収が伸び悩み、財政再建をかえって困難にするリスクがある。改革を通じて、民間活力を呼び込み、働く若者が希望を持てるようにすべきだ。

現在の公的年金における保険料は事実上の賃金に対する税金になっている。支払った保険料に見合う積み立てが行われている訳ではなく、高齢者の年金給付に必要な負担を、現役世代に割り振っている。厚生年金、共済年金の保険料は賃金に比例して労使が負担する仕組みで、賃金を課税対象とする「賃金税」になっている。

その負担は今後、一段と重くなる。国立社会保障・人口問題研究所の人口推計によると、今は現役世代3人で高齢者1人の面倒をみているが、10年後にはこれが「2人で1人」、2050年頃には実質的に「1人で1人」に近付いていく。若者から高齢者の所得移転はますます大規模になり、若者からすれば高齢者による若者の「搾取」が拡大することになる。

個人の生涯を通じた公的負担と便益の大きさを示す「世代会計」が存在する先進国の中で、日本は、残念ながら若者やまだ生まれていない世代と退職世代との格差が最も大きい国である¹。若者や将来世代にとって圧倒的に不利な環境の下で、若者が未来に明るい希望をもつことは難しい。

個人は、財政という「共有プール」を利用することによって、自分が負担を負うことなく便益を得ることができ、その負担を赤字国債の形で次世代に回すことが出来る（財政の「共有プール問題」）。本論で提案する改革が実施されれば、若者から高齢者への所得移転を可能にする公的年金が廃止され、賃金税が消費税に置き換わることによって、世代間の公的負担の不公平性が改善される。

賃金税は企業活動にも影を落としている。人を採用し、賃金と同時に賃金税である公的年金保険料を支払うことが、企業にとっての収益圧迫要因になるからだ。企業は、公的年金保険料の分だけ賃金を引き下げ、雇用を手控えるようになるから、結局、家計がしわ寄せを被ることになる。賃金税を廃止することは、企業の活力を高めだけでなく、賃金上昇を通じて個人消費が拡大するため、経済全体の成長を促進する効果を持つことが期待できる。

Nishiyama and Smetters (2007) は米国の家計を例に、賦課方式の公的年金を2分の1に縮小すると、労働供給が促進され1家計当たり18,000ドルの便益が生まれることを示した²。公的年金制度の民営化は、家計貯蓄率を高め、資本蓄積を高めること

¹ 日本についての試算は例えば鈴木ら (2012)。同研究では、社会保障制度全体の生涯純受給率を試算し、公的年金について、1950年生れでは生涯収支が502万円のプラスであるが、1960年生れ以降の世代では生涯収支がマイナスに転じ、1985年生れでは▲712万円のマイナスになると指摘している。

² 公的年金には賃金変動や長生きのリスクに備えるという役割もある。Nishiyama and

を通じて、個人の効用水準を高めることが可能である（岩田 1997）、他方、公的年金の税方式化については橋本・木村（2010）は、労働供給が非弾力的な場合、税方式は消費を抑制する方向に働き、家計の厚生を短期的に悪化させること、その一方、資本蓄積を促すことで経済成長率を高める効果があることを、一般均衡モデルなどを用いて示している。

こうした過去の研究を踏まえ、本稿では公的年金改革を軸とした税・社会保障の一体改革案を提案する。改革案には3つの選択肢を設けた。即時に公的年金を民営化する即時民営化案（以下A案）、段階的に保険料を引き下げ約10年で民営化する段階的民営化案（同B案）、2階の報酬比例部分は現行のまま残り1階の基礎年金部分の財源を全額税にする税方式のみ実施案（同C案）の3案である。3案とも1階部分の税方式移行は共通している。

また、すべての改革に法人税減税を組み込んだ。日本の法人税率は国際的に見て高い。日本企業の主な投資先になりつつあるアジア諸国とほぼ同水準まで引き下げる必要がある。3案とも法人税の実効税率を向こう10年程度で36%から26%までに引き下げることを想定した。さらに、中長期で財政（歳出入）中立を保つように、消費税を毎年段階的に引き上げる。2階部分を民営化するA案、B案では5%から20%まで、1階部分の改革にとどめるC案では12%までの税率引き上げを想定した。

年金の民営化を行う場合、移行期にいわゆる「二重の負担」が発生する。現役世代は、自分の老後のために資金を積み立てると同時に、高齢者が受給する年金の原資を用意する必要がある。前者は制度を切り替える以上仕方がないとすれば、後者のいわゆる「過去期間にかかる」負担をできるだけ避ける必要がある。本稿では、過去期間にかかる給付を賄うため、積立金を取り崩すと同時に恒久債または40～50年債を発行し財源に充てることを想定した。これにより、負担を特定の世代に集中させず、将来の幅広い世代に分散させることができる。

こうした改革案がどのような経済効果を生むか、マクロ計量モデルで試算した。試算には日本経済研究センターが中期経済予測に用いている年次モデルを利用し、2030年までの影響を検討した。

試算によると、2階部分の即時民営化を柱としたA案では、改革を実施しない基準ケースと比較して実質国内総生産（GDP）が最大で4%程度拡大する。年金保険料の廃止、法人税率の引き下げで企業の設備投資が活発化し、家計負担の軽減から個人消費も増加傾向となる。失業率が3%近くまで低下し、名目賃金が安定的に2～3%の伸びを示す。消費者物価も2%程度で安定的に推移するようになり、デフレ脱却が実現する。半面、政府債務残高は民営化に伴う恒久債の発行から大きく拡大する。ただし、そうした政府債務の増加は、過去期間にかかる年金給付が潜在的に抱えている債

Smetters（2007）は、こうしたリスクが保障されない場合（賃金ショックの保険市場が完備していない場合）、便益は1家計当たり2,400ドル減少するとしている。

務を顕在化させたためであるともいえる。実質的な債務の増加を意味するものではない。「二重負担」の回避分を除けば、かえって政府債務は縮小する。

改革を税方式化のみにとどめるC案では、保険料の軽減が小幅となるため経済効果はA案を下回るが、実質GDPを1%程度押し上げるとの結果になった。財政収支の悪化が小幅であるため、景気押し上げによるGDPの拡大に伴い、政府債務残高のGDP比率は低下する。財政再建を犠牲にせず改革が遂行できる。B案の効果はA案とC案の中間となった。

すべての案を通して指摘できるのは、改革は消費や設備投資の増加による民需主導の経済成長を促すという点である。年金保険料という賃金税を軽減したことから雇用が増え、家計の可処分所得は増加し、消費が活性化する。法人税減税と年金保険料の事業主負担の軽減は、企業利潤の蓄積を通して設備投資の増加につながる。消費税を最大20%まで引き上げたにもかかわらず、試算した改革案はすべて経済成長に対して友好的であった。

本稿の構成は以下の通りである。まず次節では、本稿で試算する税・年金改革の想定をこれまでの改革案と比較しながら紹介する。税方式導入後の基礎年金の受給資格についても触れることにしたい。3節では想定した条件を詳しく述べるとともに、歳出入中立をどのように確保するのか説明する。4節では、モデル試算の結果をマクロ経済、財政の2つの側面に分けて述べる。5節では、得られた結果を集約し、政策的な含意を議論する。

2. 本改革案の位置付け

本論の改革案をまとめたのが表1である。最も抜本的な改革案は、1階・2階部分の保険料を即時に廃止するA案である。それに対し、C案では1階部分相当の保険料を廃止するのみで、2階については現行制度を維持する。折衷案であるB案では1階部分の想定はA・Cと共通だが、2階部分を段階的に縮小する。新規の保険料払い込みやそれに見合う給付は停止するが、過去期間分の給付は継続する。同給付の財源の一部を賄うため、現役層の保険料負担を10年間継続する。その負担に見合う給付がないという意味で、現役層は移行期の「二重の負担」の一部を負うことになる。

表1 本論の改革案の概要

		A案 即時・保険料廃止	B案 段階的・保険料廃止	C案 税方式のみ実施
保険料負担	1階・基礎年金	すぐにゼロ		
	2階	過去期間分	すぐにゼロ	10年間でゼロに
		新規分		すぐにゼロ
給付	1階・基礎年金	税財源を元に給付		
	2階	過去期間分	厚生年金で給付	厚生年金で給付
		新規分	公的年金からの給付はなし (各家計が任意で加入する私的年金を受給)	
二重の負担		将来の多世代にわたり分散して負担	移行期の現役層と将来世代が負担	—

注) ここでの「厚生年金」は共済など被用者年金を幅広く指す
「過去期間分」とは過去（改革前）に納めた保険料に見合う給付
同給付の財源は、当初積立金を取り崩し（予備費として20兆円を残す）、
その後は政府が恒久債または超長期債を発行して厚生年金に移転

これまでに提案された他機関の年金改革提案をみても、1階部分の税方式化を推すものが多い（表2）。1つの理由は減税としての側面が強い改革案だからだろう³。2008年12月に超党派の議員が提示した年金改革案では、基礎年金の全額税方式化と2階部分の積立方式を提言している⁴。

³ 年金保険料の事業主負担が軽減されることは企業利潤の増加をもたらすと考えられるが、賃金も含めた労働費用がどの程度低下するかは先験的に判断できない。この点について、過去の研究成果によれば、社会保険料の事業主負担は実質的にはほぼ100%を労働者が負担しているという点でコンセンサスが得られている。わが国で行われた実証研究でも、概ね、事業主負担は実質的に労働者が負担しているという結論を得ている（Komamura and Yamada 2004、岩本・濱秋 2006）。この考え方からすると、税方式化で年金保険料の事業主負担が削減されても賃金の上昇で相殺され、企業の人件費負担は減少しないことになる。そのため、税方式化や民営化などの保険料軽減策が企業活動に与える影響は軽微であることが予想される。

しかし、いくつかの実証研究は、最終的な負担主が労働者であっても、賃金への転嫁は時間がかかるため、事業主負担の多寡は企業活動に実質的な効果を与えているとしている。例えば、Hamermesh（1980）では、資本を明示的に組み込んだ2生産要素のモデルで考察した結果、事業主負担ははじめ資本によって負担され、賃金への転嫁は徐々に行われるため、新しい均衡への移行には数年かかると示唆した。Poterba et al.（1986）では、一般均衡の枠組みを用いて、直接税（所得税）から間接税（消費税）への振り替えが経済に与える影響をVAR（Vector Auto Regression）で計測した。その結果、賃金は即座に調整されず、数年単位で税率変更の影響が続くと指摘している。

以上のように、賃金調整が緩慢だという観察結果に基づけば、事業主負担を軽減する政策は即座に賃金の上昇に吸収されることはないと考えられる。また、そうした場合には、収益の増加を通して企業活動は活発化するだろう。

⁴ 「いまこそ、年金制度の抜本改革を一超党派による年金制度改革に関する提言―」2008年12月25日。野田毅、岡田克也、枝野幸男、河野太郎、古川元久、大串博志、亀井善太郎の連名。

表 2 他の年金改革案

経済 同友会 (2009年)	基礎年金全額税方式 (月額7万円) 2階部分積立方式 (民営化)	(1)2階部分は50年かけ積立方式に (2)現行の保険料・企業負担分は、過去 期間年金債務の処理に充当。「新2階部 分」にも拠出 (3)基礎年金は65歳以上の国民すべて に給付
民主党 (2010年)	年金制度一元化 最低保障年金 (税方式、月額7万円)	(1)現行2階部分は一元化し報酬比例年 金へ (2)最低保障年金には所得制限
日本経済 新聞 (2008年)	基礎年金全額税方式 (月額6.6万円) 報酬比例年金(基本的に維持)	移行期間は経過措置を設け、過去の拠 出履歴に応じて給付に差付ける
超党派 有志議連 (2008年)	基礎年金全額税方式 (月額7万円程度) 2階部分積立方式	(1)高所得者の基礎年金は給付制限も (2)過去期間年金債務は50年程度で解 消。事業主保険料の軽減分充当などで

(民主党の年金改革案)

2012年12月まで政権を担っていた民主党の年金改革案は、政権与党だった3年あまりの間に結局実現せず、制度改革のための議論も三党合意を踏まえた今後の社会保障国民会議に先送りされた。

同党の改革案は、税方式導入や民営化と多くの点で異なっている。同党が掲げたのは、所得比例年金と最低保障年金の整備である。民主党が12年2月17日に閣議決定した「社会保障・税一体改革大綱」⁵は、①職種を問わずすべての人が同じ制度に加入する所得比例年金(社会保険方式)を創設、②収入制限のある最低保障年金を創設、を提示した。

しかし、最低保障年金を伴う所得比例年金には、実行可能性の点から問題がある。最も大きな問題は所得の捕捉だろう。例えば、日本と同じように自営業者の所得捕捉に問題を抱える韓国では、自営業者と会社員に同じ医療保険料率を課すという「単一の保険料賦課体系」は実現が危ぶまれており、裁判所から違憲判決も出ている⁶。民主党が掲げる所得比例年金も、実施する段階では、このような問題に直面する可能性が高い。

本稿の提案と比較すると、民主党の年金改革案には、年金の運営にどこまで政府が

⁵ <http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2012/240217kettei.pdf>

⁶ 平成18年度医療保障総合政策調査・研究基金事業「韓国の医療保険制度についての追跡調査」より、80ページからの記述を参照。「イ・キュシク教授によれば、00年6月27日の憲法裁判所の判決において、財政を統合する上では賦課体系を1つにすること、地域と職場の不公平を解決することという2つの条件をつけて医療保険統合を合憲としたが、これらのいずれの条件も満たしていない現行の運営方法は違憲であるため、保健福祉部としては単一の保険料賦課体系の開発を継続課題とせざるを得ないと指摘している」とある。

関与するかという点で違いがある。同党案では、すべての国民が所得比例年金に強制加入することになっており、現役時代に一定以上の所得があった者は、政府の運営する年金に加入しなければならない。一方、本稿が提案したA案では、2階の報酬比例部分を民営化するとしており、政府の関与は限定的だ。

年金の最も重要な機能は、現役期に稼いだ所得を一部将来に移転することで、消費水準が生涯にわたり安定するよう調整することにある（消費の平準化）。現役時代の所得水準にかかわらず、所得変動のリスクを年金によってヘッジ（回避）すれば、厚生水準は高まる。そのため、年金に対する需要は常に、どのような所得階層の個人にも存在している。

しかし、消費の平準化をどこまで政府が担うべきかには、議論の余地がある。民主党案のように、すべての国民の消費平準化に国が多大な責任を持つ制度も一案ではあるが、国の関与を最小限に抑える制度も可能だ。現行の公的年金制度のように、持続可能性についての不安が広く共有されている状態では、「公私の線引き」はなおさら重要になろう。特に、厚生年金の保険料は18.3%で将来固定されることになるが、積立金が枯渇した段階では必ず追加的な制度改革（給付抑制もしくは保険料の引き上げ）が必要になり、混乱は避けられない。⁷

（1階部分の給付条件）

本稿では、提案したすべての改革案について、1階部分の税方式化を主張している。税方式化には移行期間に特有の難しい問題がある。例えば保険料の拠出履歴の問題だ。これまで保険料を支払った者と支払わなかった者に対して、月額7万円を同じように支払うのか。保険料の拠出履歴を無視して年金を給付すれば、これまで保険料を支払った者は大きな不公平感を感じるだろう。

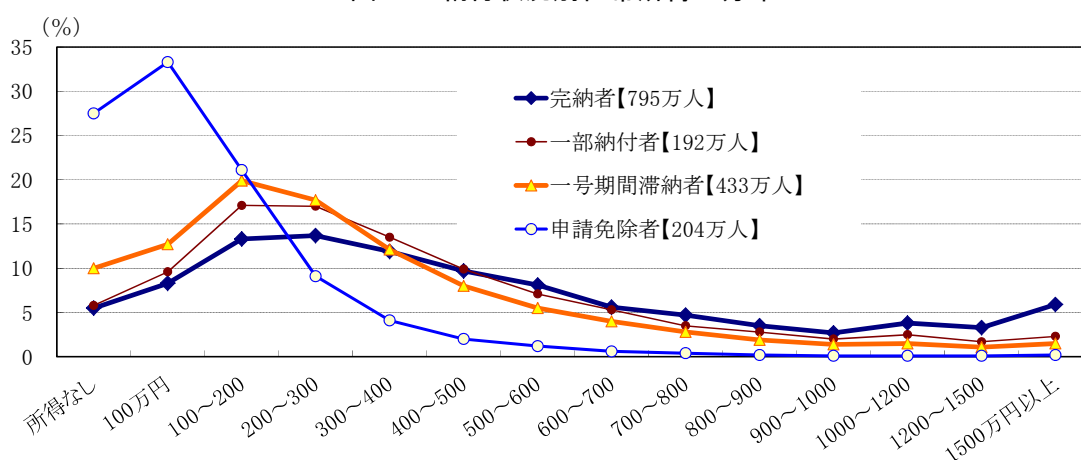
この点について、本稿では、税方式後に給付を受けるのは、あくまで保険料の拠出履歴が現行制度の基準を満たしていた者にとどめることを提案したい。現に、未納者（1号期間滞納者）の所得分布は完納者や一部納付者とそれほど変わらない一方、申請免除者では圧倒的に低所得者が多い（図1）。こうしたデータをみると、所得の低い者でも支払う意欲のあるものは大方申請免除手続きをしており、未納者にはなっていないと考えられる。つまり、保険料を支払う意思がありながら低所得により保険料を支払えない者については、現行制度の枠内でも救済措置は取られており、追加的な受給資格の拡大には慎重であるべきだろう。

ただし、新制度移行後に1号被保険者となる者に関しては、保険料の納付もなく、

⁷ 逆にすべてを民間に委ねると、賃金が予想外に落ち込んだり、想定以上に長生きした場合に、個人の力では所得保障が難しくなる恐れがある点には留意が必要である。政府が幅広い所得変動リスクをプールすることで消費の平準化がしやすくなるという側面がある。

直接的には全く費用を支払うことなしに退職期に月額 7 万円を受給することになる。この点については工夫が必要である。あくまで保険料を継続し、未納者には支払わないという制度設計を継続することも一案である。純粋な税方式では、受給者の権利性が希薄になるため、将来にわたって強い給付抑制圧力が生まれやすいという弊害も予想される。この点の防止を含めて、1号被保険者には現役時代に何らかの保険料を負担してもらうことも考えるべきだ。この保険料を多く収めるほど将来の受給額も多くなるように設計すれば、国民年金は性格上、現在の国民年金基金のような確定拠出年金に近くなるだろう。

図1 納付状況別世帯所得の分布



(注) 一号期間滞納者とは過去2年間の第1号被保険者期間についてまったく保険料を納めなかった者(保険料の納付を要しない者を除く)をいう。
 (資料) 厚生労働省『平成20年度国民年金被保険者実態調査』

3. 改革案の想定と歳出入中立の確保

本節では、3改革案(A案、B案、C案)の想定をより詳細に説明することにした。合わせて、各案がどのように歳出入中立を確保するかについても述べる。

① 即時保険料廃止案(A案)

本案は以下の3つからなる。改革は2013年度から実施すると想定した。

- (a) 基礎年金を税方式に移行し、厚生年金、共済年金の報酬比例部分を民営化する
- (b) 法人実効税率を2022年度に向け10%引き下げ、約36%から約26%とする⁸

⁸ 本試算は、2011年初めに利用可能だった各種情報に基づいている。東日本大震災などその後に生じた経済情勢や政策の変更は織り込んでいない。試算の大きな方向性や基準ケースと改革ケースの差に注目する限り、なお有効であると考えている。

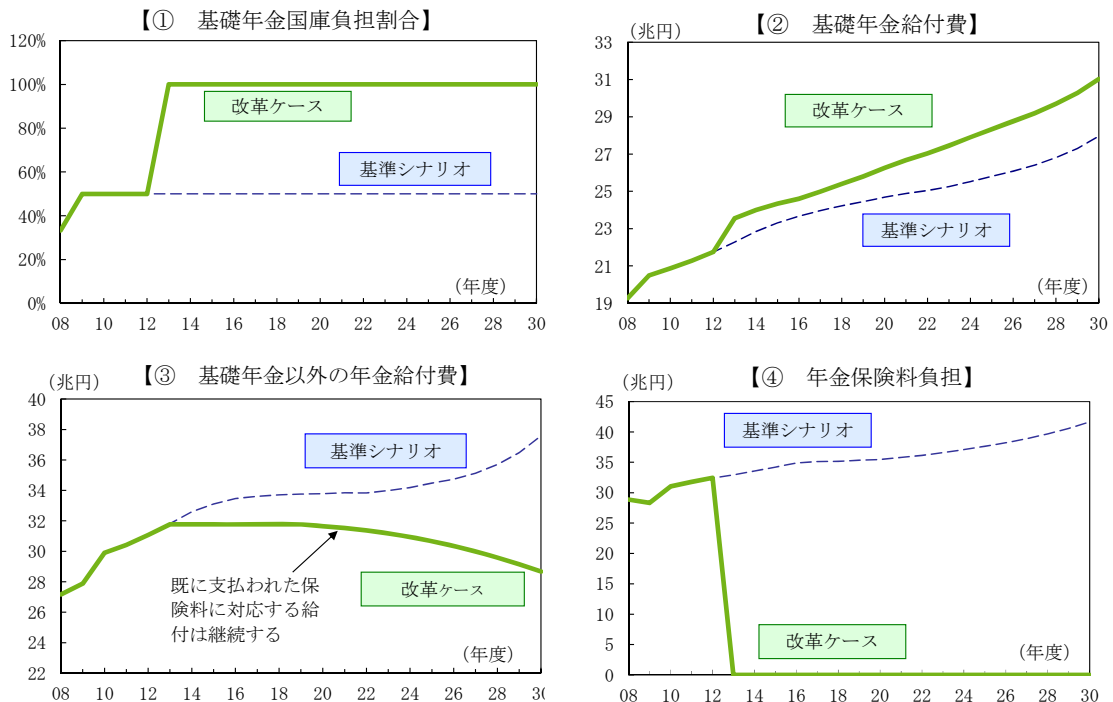
法人税率は11年度税制改正案に盛り込まれた実効税率の40.69%から35.64%への5%引き下げが本試算に織り込まれている。実際には同税率の引き下げは与野党対立や震災などから11年11月によりやく成立し、12年度からの実施となった。同時に12年度から14年度までは、法人税(国税)額に対し10%の復興特別法人税が上乘せされることになったため、同期間の実

(c)消費税率を5%から1%ずつ引き上げ、2027年度に20%とする⁹

(基礎年金の税方式移行と報酬比例部分の民営化)

13年度より、基礎年金の満額を月額6.6万円から7万円に引き上げた上で全額税方式(マクロでは13年度約25.0兆円¹⁰)にするとともに、厚生年金と共済年金の報酬比例部分を民営化する。これによって、現在50%である基礎年金の国庫負担割合¹¹は100%になるが、年金保険料負担は本人・事業主とも廃止する。

図2 A案における年金財政の想定



効税率は38.4%となっている。本試算の基準シナリオでは、実効税率を11年度以降、35.64%で横ばいと想定している。

⁹ 消費税も同様に2012年6月に野田佳彦内閣の下で民自公3党が14年以降の5%引き上げに合意したが、本試算の基準シナリオでは5%据え置きと想定している。

¹⁰ 実績(2008年度19.2兆円、09年度20.5兆円)をもとに人口等の要因を反映した基礎年金給付費を、基礎年金の満額が6.6万円から7万円に増額されることから、7/6.6倍して算出した。

¹¹ 2009年に基礎年金の国庫負担割合は2分の1に引き上げられたが、安定財源の目処が立たなかったことから、財源不足額(約2.5兆円)は財投特会の剰余金などで補填されることになった。2012年度の国民年金法改正では、将来の消費税増税で償還することを前提に、年金特例公債(つなぎ公債)を発行し財源不足額をファイナンスすることが決定されている。なお2014年度以降は、年金機能強化法案により、消費税増税(8%)により得られる税収を活用して恒久的に「1/2」を実現するとしている。

この改革による年金財政の変化は図 2 にまとめてある。基礎年金の国庫負担は 100%に引き上げられ (①)、同時に基礎年金の満額を 7 万円に引き上げることから基礎年金給付費が増加する (②)。一方、基礎年金以外の年金給付費 (報酬比例部分) については、既に支払われた保険料に対応する給付は支払い続ける一方、新規に保険料を徴収することはなくなることから段階的に給付が削減されていく (③)。年金保険料負担は報酬比例部分が民営化され、基礎年金部分は全額税方式化されることから 2013 年度にゼロとなる (④) ¹²。

(二重の負担の回避)

厚生年金と共済年金の報酬比例部分を民営化し積立方式で運営する。この時、移行期にいわゆる「二重の負担」が発生する。現役世代は、自分の老後のために資金を積み立てると同時に、高齢者が受給する年金の原資を用意する必要があるからだ。前者は制度を切り替える以上、仕方がないとすれば、後者のいわゆる「過去期間にかかる」負担をできるだけ避ける必要がある。「過去期間にかかる」負担とは、改革前に高齢者が納めてきた保険料に見合う給付財源を各時点で用意することである。現在残っている積立金をその一部に充てることのできるため、残る負担はそれで賄えない分 (積立方式としてみた場合の「積立不足」) ということになる。

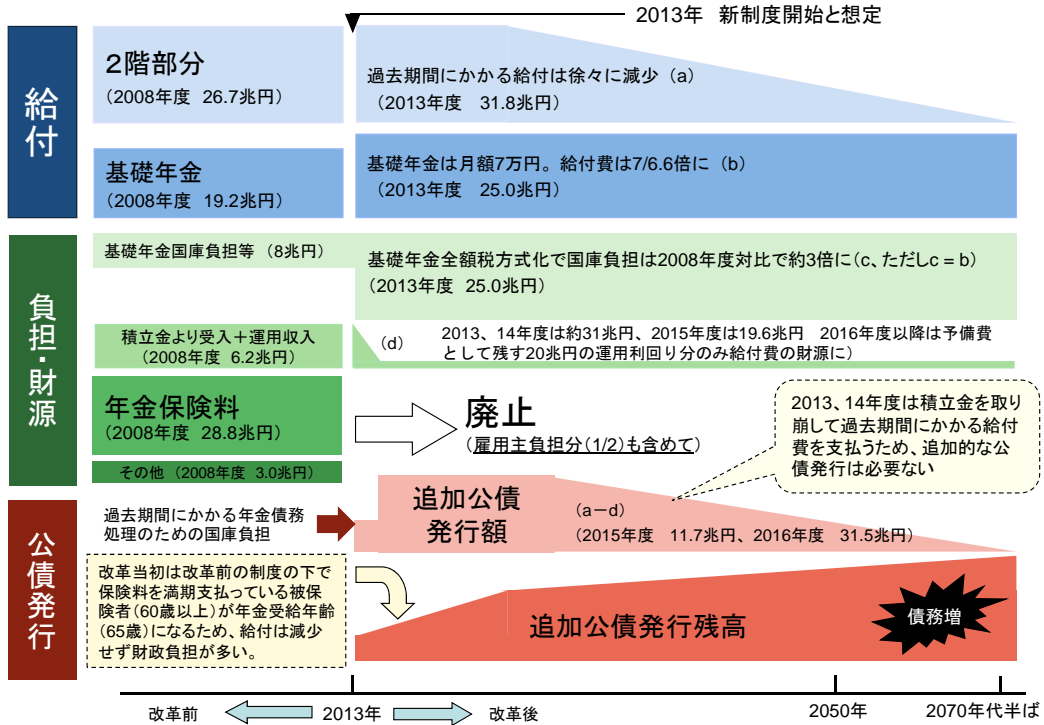
そこで、過去期間にかかる給付 (13 年度約 31.8 兆円) は、まず積立金の取り崩しでファイナンスし、積立金が予備費 (約 20 兆円を想定) まで減少した後、国庫負担を増額し、恒久債または 40~50 年債で賄うこととする。これにより、二重の負担を特定の世代が背負うという問題は緩和され、広く将来世代が改革の負担を担うことになる。

こうした年金改革に伴う給付、負担や財源の変化を、時間軸を横にとって概念図として描いたのが図 3 である。

賦課方式の公的年金を廃止する場合、政府が個人勘定の積み立てを継続する制度を設ける方式も考えられる。所得の一定割合を強制的に貯蓄させることで、将来の生活困窮リスクを小さくする効果が考えられる。A 案では、こうした制度は設けず、保険料軽減に伴う所得の使い道は、家計に委ねられている。

¹² 図の数値はマクロモデルからのアウトプットである。①は純粋な外生変数であるが、②~④は形の上では、他の経済変数の予測値との整合性も踏まえて導いた内生変数になっている。例えば、年金給付や保険料負担の予測値には、賃金や物価の見通しが反映されている。

図3 年金改革の概念図（A案）

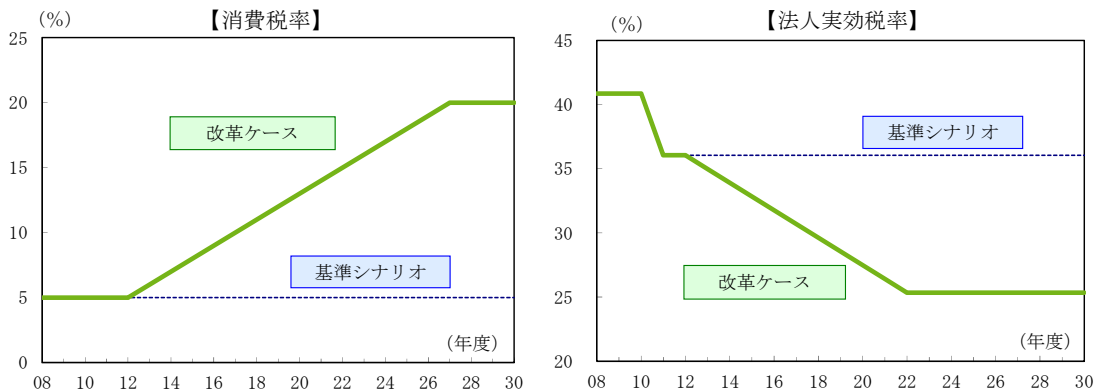


(注1) 改革前は収入(国庫負担等、保険料、運用収入、その他)で足りない分について積立金を取り崩していた。
 (注2) 基礎年金全額税方式に伴う国庫負担増は増収措置でファイナンスされると想定しており、この図では追加公債残高には算入しない。

(法人実効税率引き下げと消費税率引き上げ)

法人税率(国税)を13年度から22年度まで毎年1%ずつ引き下げる。この結果、法人実効税率は約36%から約26%になる¹³。これによって日本の主な投資先になりつつあるアジア諸国とほぼ同水準になる(2010年のアジア諸国の法人実効税率は、中国25%、NIES4約20%、ASEAN4約27%)。

図4 消費税率・法人実効税率の想定(A案、B案)



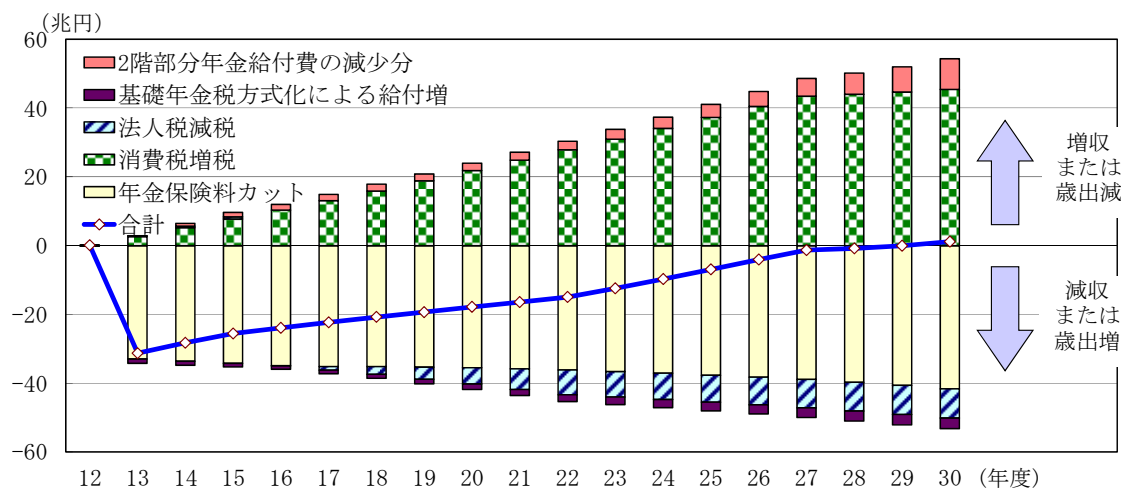
¹³ 脚注8を参照

消費税率を13年度から27年度まで毎年1%ずつ引き上げる¹⁴。この結果、消費税率は5%から20%になる。法人税率と消費税率の想定はB案と共通である(図4)。

(歳出・歳入の変化)

改革による歳出と歳入の変化を、国・地方に社会保障を含めた政府全体(一般政府)ベースでみたのが、図5である。各改革とも、2030時点では改革ケースと基準ケースの財政収支の差がほぼゼロになるように設計されている。年金保険料の廃止が、政府にとっては大きな減収要因になる。改革当初の13年度に33兆円、30年度で42兆円の歳入が減る。次いで、法人税引き下げにより、実効税率が10%下がる22年度に7兆円(30年度では8.5兆円)の税収が減少する。足元での法人実効税率1%当たりの税収は3000億円程度だが、本試算では先行き法人所得の回復を見込んでいるため、減税額が次第に大きくなる。

図5 即時保険料廃止(A案)による歳出入(一般政府)への影響



(注) マクロモデルによる試算。基準シナリオと改革ケースの各項目の差を表す。政府からみた増収・歳出減要因はプラスに、減収・歳出増要因はマイナスに表記。

さらに本案では、基礎年金給付の満額を6.6万円から7万円に引き上げることを想定しており、これが13年度に1.3兆円(30年度で3兆円)の歳出を増やす要因となる。消費税の段階的引き上げで減収分を補うものの、改革当初は減税(負担減)が先行し、財政は大きく悪化する。なお、2階部分の年金給付は、過去期間分については続くものの、改革後分がなくなっていく。この減少分を同図では増収効果として描いている。

消費税の増収は30年度には45兆円規模となり、2階部分民営化で年金給付費も徐々に減少していくため(過去に納めた保険料に見合う給付は継続するが、新規分が

¹⁴ 脚注9を参照

少なくなっていく)、財政全体の増収・減収要因は30年度にはほぼ53兆円でバランスする。

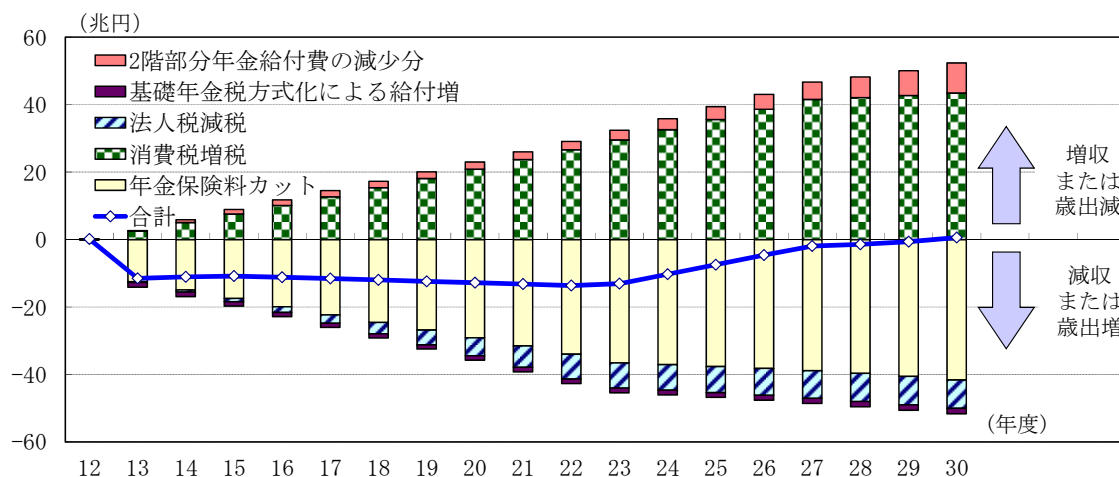
② 段階的保険料廃止案（B案）

B案は2階部分を民営化、1階部分を税方式にするという点はA案と同じであるが、2階の民営化を段階的に進めるという点でA案より漸進的な案である。

基礎年金の満額を月額6.6万円から7万円に引き上げるのはA案と同じである。その後徐々に保険料（2階部分相当）負担を軽減する。保険料がゼロになるまでの期間、現役世代は現在の高齢者のための年金保険料と、将来の自分のための保険料を両方支払うという意味での「二重の負担」を抱えることになる。半面、政府の財政負担は大幅に軽くなる。この年金改革と同時に、経済活性化と財政健全化の観点から、A案と同じ法人実効税率の引き下げと消費税の引き上げを実施する（引き上げ幅、スケジュールともA案と同じ）。

本案に基づく歳出と歳入の変化は図6のようになる。13年度に約12兆円の年金保険料がカットされ、その後10年ほどかけてゼロとなる。この過程で、消費税率を毎年1%ずつ引き上げることから、減収項目と増収項目が30年度に50兆円程度で均衡する。

図6 段階的保険料廃止による歳出入（一般政府）への影響（B案）



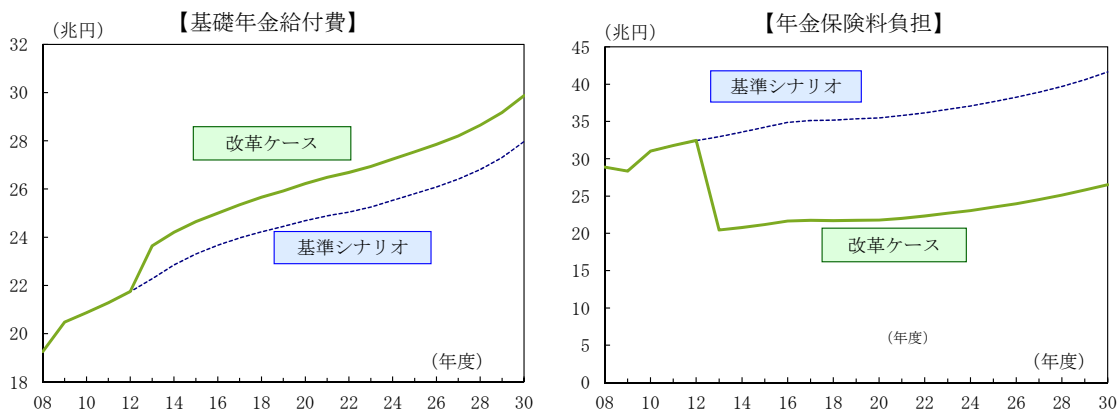
(注) 図5に同じ

③ 税方式のみ実施案（C案）

基礎年金を13年度より全額税方式に切り替える。給付の満額を月額6.6万円から7万円に引き上げるのはA案、B案と同じである。これによって年金保険料負担は12兆円（13年度）カットされる¹⁵(図7)。

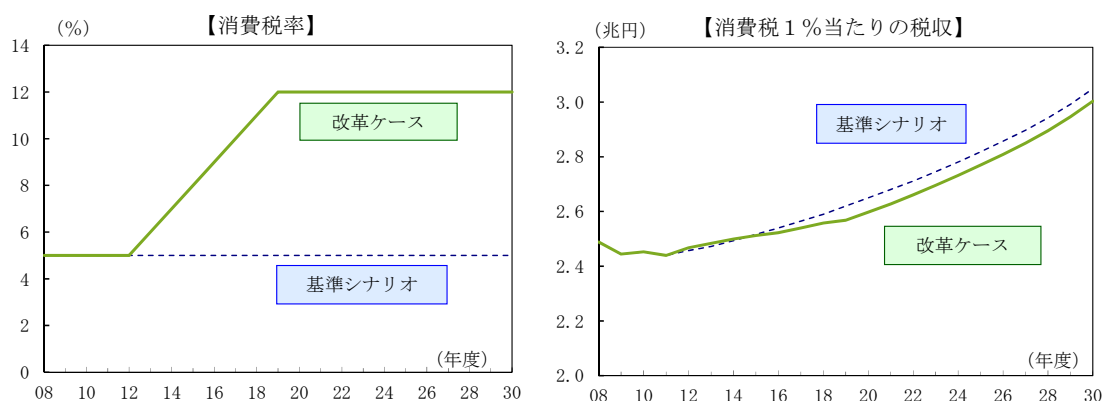
¹⁵ 「社会保障国民会議」提出資料によると、基礎年金拠出金のうちの保険料負担分について、国民年金分は2兆円、厚生年金分は6兆円、共済年金は0兆円で合計は10兆円（端数処理の関

図7 年金改革の想定（C案）



法人実効税率の引き下げと消費税の引き上げを実施するが、消費税率の引き上げは二重の負担軽減に充てる財政負担がないため小幅で済む。消費税率を13年度から19年度まで毎年1%ずつ、計7%引き上げ、12%とする（図8）。消費税1%当たりの税収は基準ケースとほとんど変わらない。A案、B案では消費税率を15%引き上げたが、本案ではその2分の1で済む。その分、年金改革以外の政策を行う余地が広がる。

図8 消費税率の想定（C案）

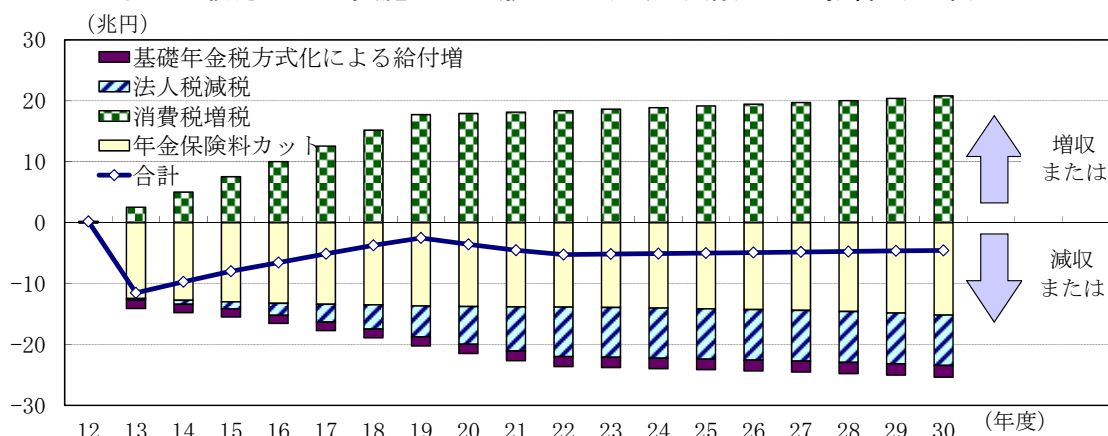


本案に基づく歳出と歳入の変化は図9のようになる。消費税増税によって、同税収は基準シナリオを20兆円程度（30年度）上回る。一方、税方式化によって、年金保険料収入は13兆円（30年度）減少する。20年度以降、法人税減税による減収で収支がやや悪化するが、30年度時点の収支は▲4兆円であり、名目GDPの1%以内に収まっている¹⁶。

係で内訳と合計が一致しない）としている（09年度）。ただし、本稿で用いたマクロモデルでは国民年金と厚生年金を区別していない。

¹⁶ 経済が活性化するため、本図に取り上げた歳入のほか、例えば所得税や年金保険料（2階部分）などが増収となる。このため、後掲の国・地方の基礎的財政収支では、基準シナリオと同水準に戻っている。

図9 税方式のみ実施による歳出入（一般政府）への影響（C案）



(注) 図5に同じ

4. マクロモデルによる試算

以上の想定をマクロモデルに反映させ、各案の経済効果を試算した。用いたのは、日本経済研究センターが中期経済予測に使っている年次のマクロ計量モデルである。同モデルは需要項目を足し上げたものが総生産を決定するという、いわゆるケインズ型の構造を持っている。需要側だけでなく、労働、資本などを基に生産関数で潜在GDPを定義し、需要側GDPとの差を需給ギャップとして把握している。需給ギャップが広がると、物価や雇用、金利などに影響がはね返り、成長軌道を潜在GDPの方に引き戻すという「誤差修正モデル」的な特性も備えている¹⁷。

本試算では年金保険料の軽減が企業や家計の行動にどのような影響を及ぼすかが重要なポイントになる。保険料負担は企業にとっては人件費（雇用者報酬）の一部である。本モデルでは、人件費の軽減は企業のキャッシュフローの拡大を通じて設備投資の増加につながる。また、雇用（失業率）や賃金の関数は、企業から見た労働需要や賃金設定行動として定式化しており、1つの説明変数として労働分配率（雇用者報酬のGDP比）のラグ項を用いている。同分配率が保険料削減により低下すると、その低下を回復するように、雇用や賃金が徐々に押し上げられることになる。社会保険料の帰着が、本モデルではこうした形で表現されているとみることにもできる。また、物価の関数にもコストプッシュ要因として、単位労働コスト（実質生産1単位当たりの人件費）が入っている。今回の試算では、年金保険料の軽減とそれを相殺するような賃金の押し上げの合成効果が、その経路を通じて物価に影響を与える形になる。

今回はこのモデルで、2030年までの影響を検討した。本試算は2011年の初め時点で利用可能だった基礎データやモデル、各種情報に基づいている。予測には東日本大震災は織り込んでいない。しかし、大きな方向性や、基準シナリオと改革ケースの差

¹⁷ 同モデルは猿山・蓮見・佐倉（2010）に手直しを加えたもので、本稿では、年金積立金の取り崩しルールなどをモデルに付加した。

に着目する限り、試算はなお有効である。

(マクロ経済への影響)

(ア) A案

本案では、年金保険料の廃止と法人税率引き下げによって、民間設備投資、民間消費が伸び、GDPが大きく高まる(図10)。家計貯蓄率も反転上昇し、資本蓄積が進み、潜在成長率も高まる(1.2%→1.3%:2013~30年度平均)。潜在成長率の伸びを大きく上回る成長があるために、GDPギャップは大幅な需要超過となる。労働需給も引き締まり、失業率は2010年代後半に3%を切るところまで低下する。この結果、1人当たり名目賃金も、安定的に2~3%の伸びを示すようになる。同時に、消費者物価上昇率も2%程度で安定的に推移するようになり、デフレから脱却する。労働需給逼迫にもかかわらず、消費者物価が安定しているのは、年金保険料の引き下げによって企業にとっての person 費負担が全体として軽くなるからである。

GDPへの効果は5年目前後にかけて最も大きくなり、その後次第に減衰する。これは、政策変更の影響が多少のラグを伴いつつも、すぐに表れやすいというケインズ型モデルの特性による。本案では、当初年金保険料の軽減を主体とする減税が先行し、後から消費税を増税して財政中立を図るという設定であるため、試算期間の前半に押し上げ効果が大きく表れる。

また、本案では前述のとおり、保険料を廃止した際、家計の手元に残る所得の使い道は、家計に委ねられている。公的年金廃止後においても、政府が個人勘定での積み立てを継続するような枠組みを設ける選択肢もある。その場合、政府が所得の一定割合を強制的に貯蓄させることになる。それが家計の自発的な貯蓄を上回るかどうかにより、マクロ効果に違いが出てくる可能性がある。

(イ) B案とC案

大幅な経済効果が期待できるA案と比較して、B案とC案の効果(図11、図12)はより穏やかものにとどまる。段階的に保険料を廃止するB案では改革当初の減税効果が少なく、C案では減税が基礎年金保険料の範囲にとどまるためである。

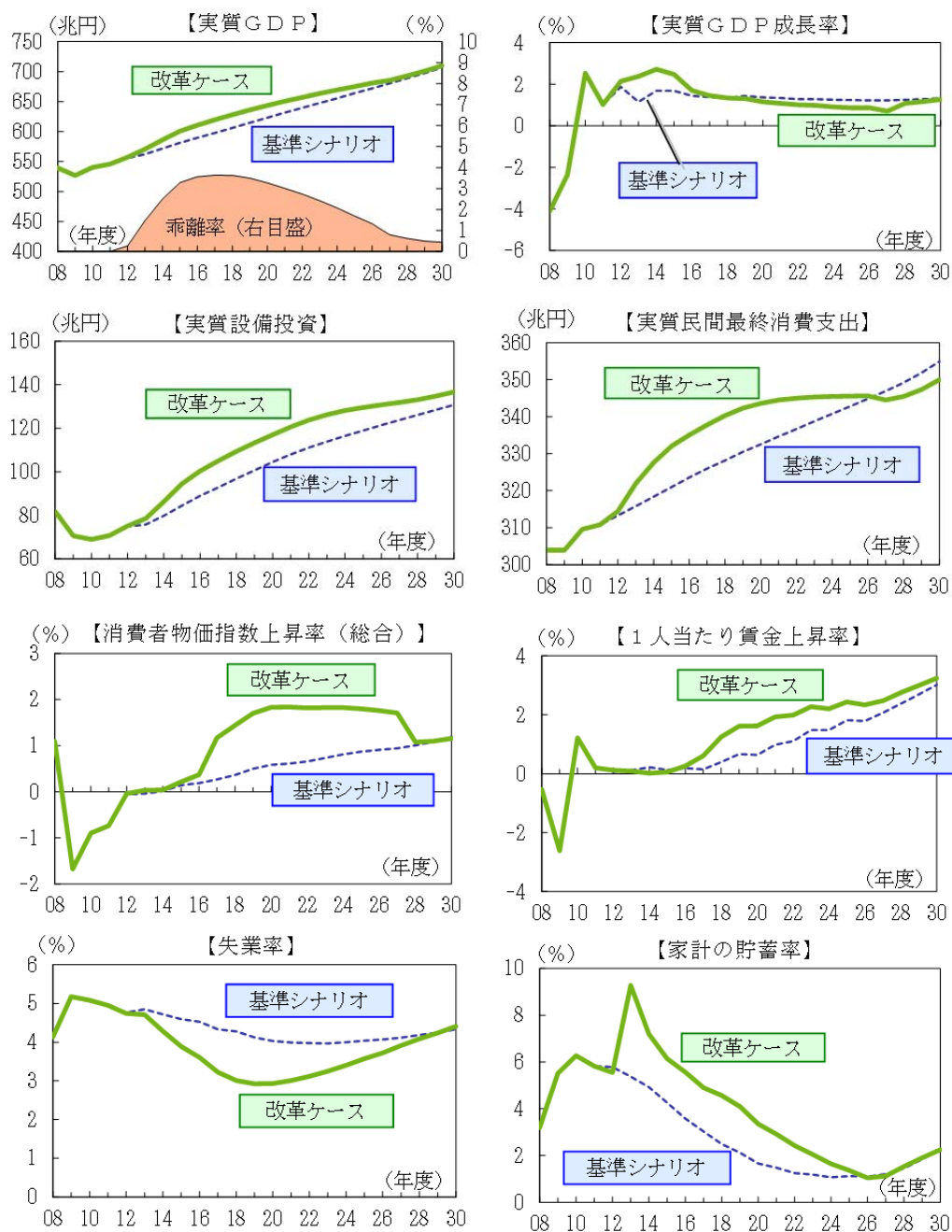
税方式化に加えて年金保険料を段階的に減らすB案では、保険料軽減効果が緩やかに生じるため、GDPの押し上げ効果は最大で2.2%となった。しかし、年金保険料の軽減や法人税減税など、企業負担を引き下げる効果が現れ、設備投資が盛り上がる。押し上げ効果は30年度まで持続する。波及効果は消費にも及び、民需を中心に持続的な拡大効果が見込める。

税方式化(C案)の場合、実質GDP押し上げ効果は最大で1.3%程度となる。民間最終消費は、年金保険料の減少による可処分所得の増大が消費税の引き上げで相殺されることから、30年時点の水準はほぼ同じにとどまるが、設備投資はB案と同様活

発になる。B案やC案では、GDPへの時間的な効果はA案と比べて平準化する。これは、A案では保険料を即時に廃止するのに対し、B案、C案ではそれが段階的あるいは規模として小さいためである。

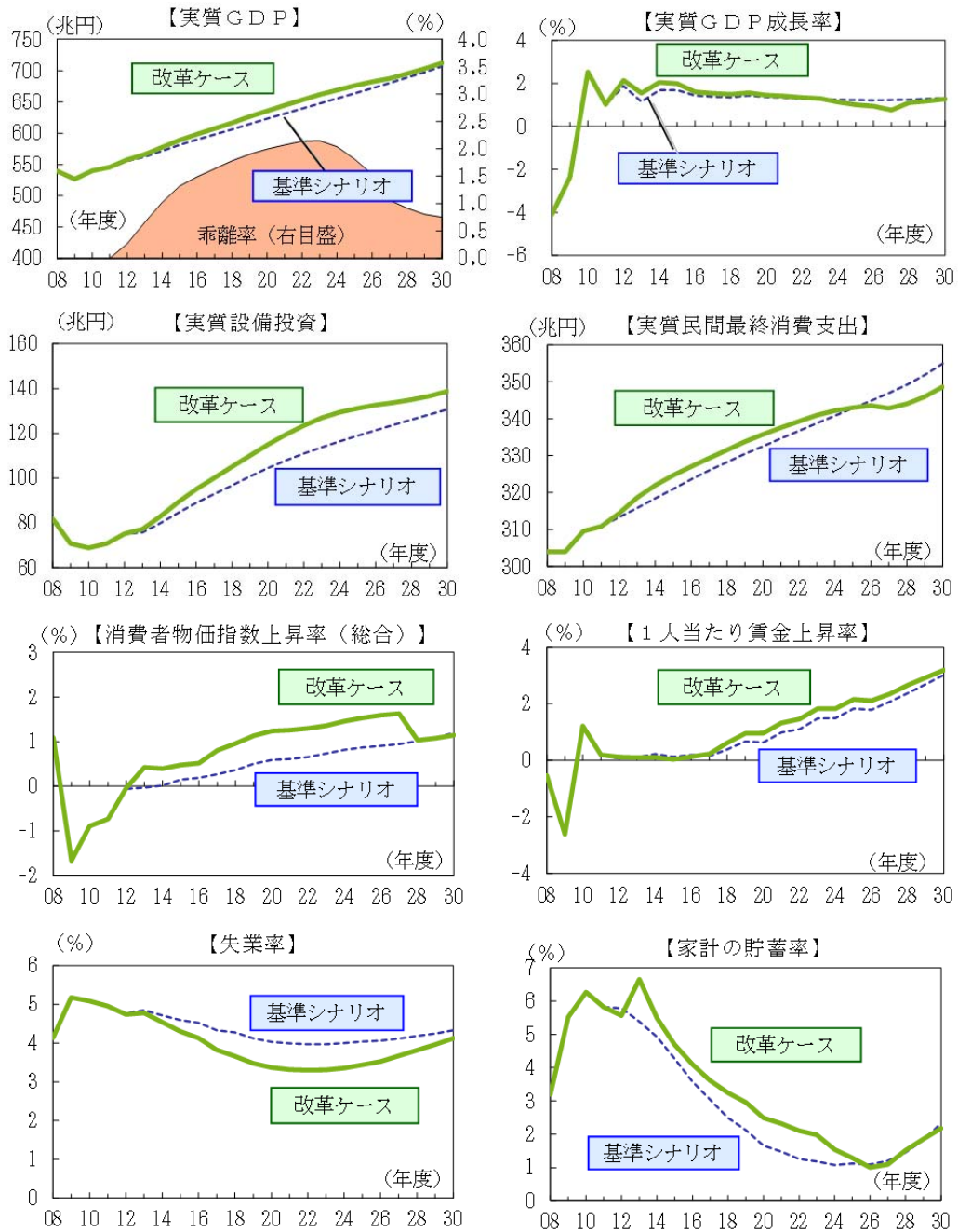
税方式は企業優遇との声が聞かれるが、試算の結果をみると家計部門の消費も活発になっている点が注目される。1人当たり賃金の上昇率も上がり、家計に対して恩恵が大きい。失業率も4%を切るまで低下する。貯蓄率も中期的に上昇することから、資本蓄積が進み長期の潜在成長率も押し上げられる可能性がある。

図10 マクロ経済への効果（A案）



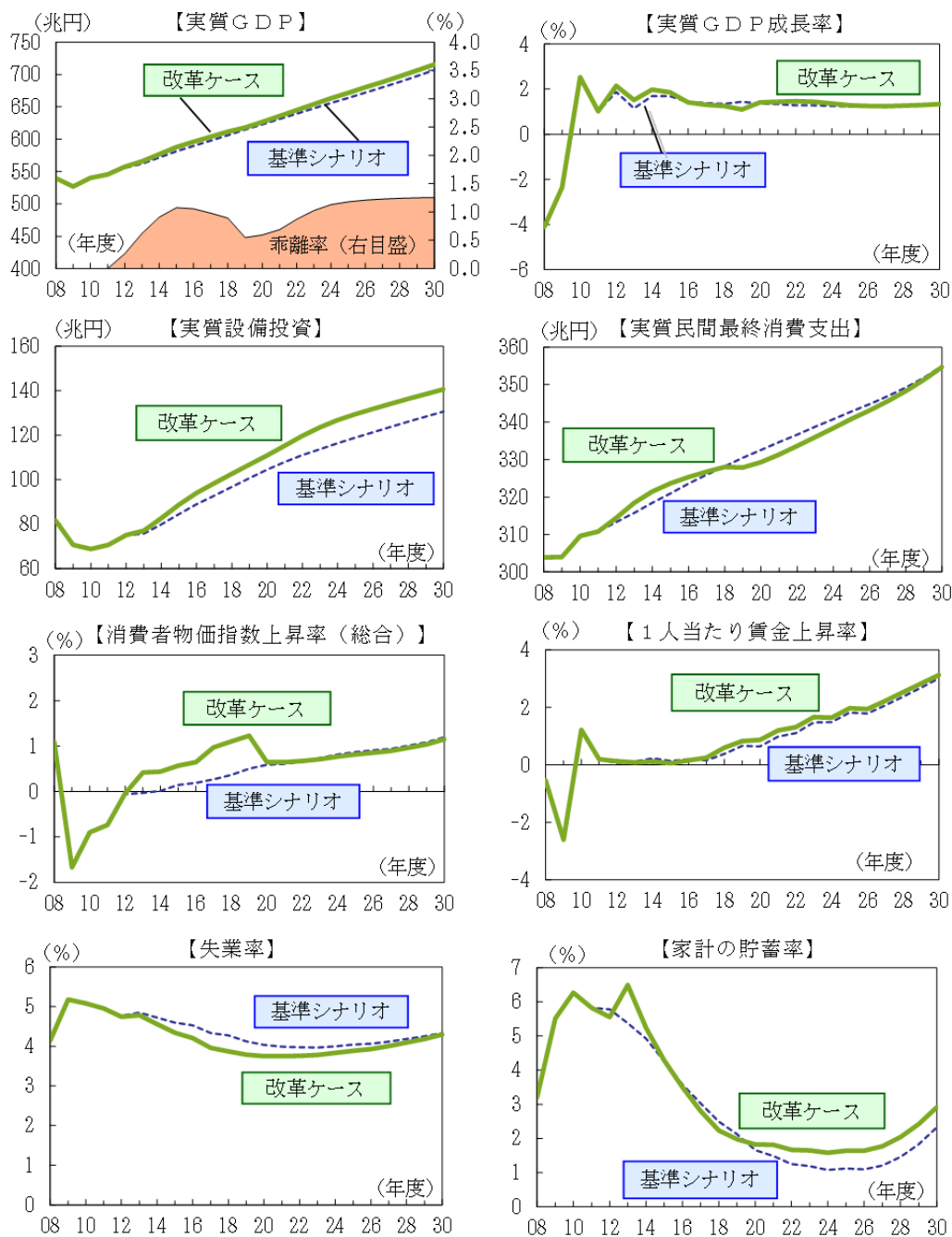
(注) 本モデル試算は、2011年初めに利用可能であった統計データや各種情報を基にしている。東日本大震災などその後の経済情勢や政策の変更は織り込んでいない。大きな方向性や、基準シナリオと改革ケースの差に着目する限り、試算はなお有効である。

図 11 マクロ経済への効果 (B案)



(注) 図 10 に同じ。

図12 マクロ経済への影響（C案）



(注) 図10に同じ。

(財政への影響)

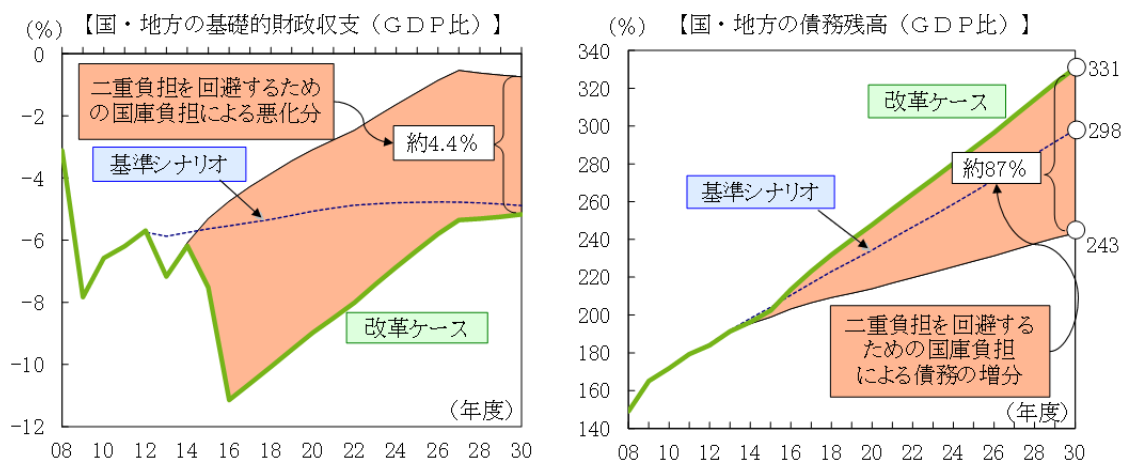
① A案

基礎的財政収支と政府債務残高（ともに対GDP比）への影響を点検する。A案では、フローの基礎的財政収支は当初、大きく悪化した後、徐々に改革がなかった場合の水準に戻る（図13）。当初、収支が悪化するのには、基礎年金の全額税方式への移行に伴う国庫負担の増加、二重負担を回避するための国庫負担（積立金は20兆円を予備費として残し改革後3年間で枯渇するため、2016年度以降急増）、法人実効税率の引き下げなどによる。消費税率を段階的に引き上げることで、収支は中立に戻っていく。しかし、その間の赤字が積み重なるため、債務残高は改革によって拡大する。

その際、二重負担を回避するための国庫負担を除いた基礎的財政収支は、景気拡大による税収の伸びなどにより、最終的に改革がなかった場合よりも改善する。債務残高の対GDP比についても二重負担を回避するための国庫負担を除くと改革がなかった場合よりも改善する。

政府債務拡大は、年金特別会計の潜在債務を一般会計へ付け替え、明示したものとみることができ、必ずしも実質的な債務増ではない点に留意する必要がある。

図13 即時保険料廃止（A案）による財政への影響



(注) 図10に同じ。

② B案とC案

B案では2030年の基礎的財政収支が基準シナリオとほぼ同水準に戻る（図14）。保険料の廃止を消費税の大幅引き上げで補うためだ。18～19年に同収支が悪化するのには、積立金が枯渇し公債発行額が大きくなるのが原因である。しかし、その後は消費税の増税とともに改善する。政府債務残高は基準シナリオよりやや拡大するが、A案より30年時点でGDP比16%ポイント改善する。

C案では（図15）、基礎的財政収支は税方式化によって保険料収入が減少し改革当

初に悪化するが、その後消費税増税とともに改善する。18年度には基準ケースと同じ水準に回帰し、その後も安定的に推移する。収支悪化が小幅にとどまることと、景気押し上げによるGDPの拡大に伴い、公的債務残高のGDP比率は基準ケースより改善する。財政悪化懸念は少ない。

図 14 段階的保険料廃止（B案）による財政への影響

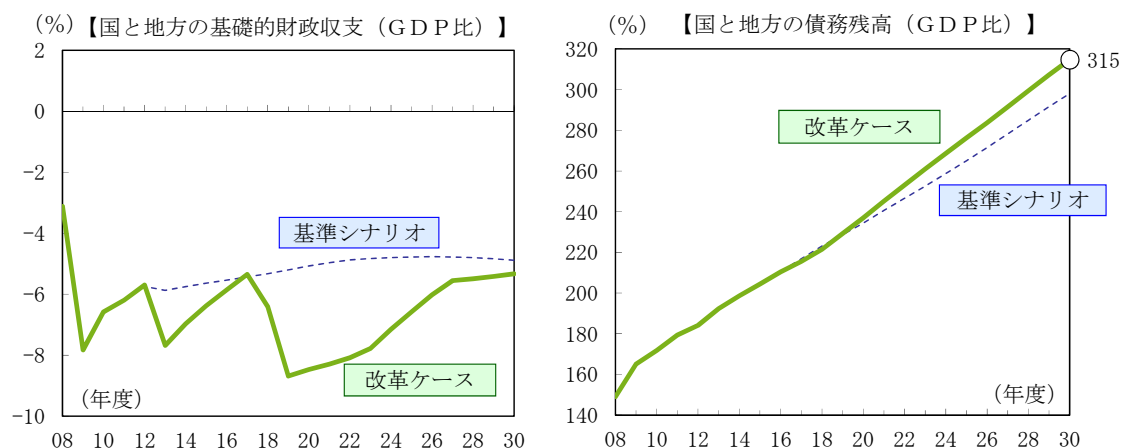
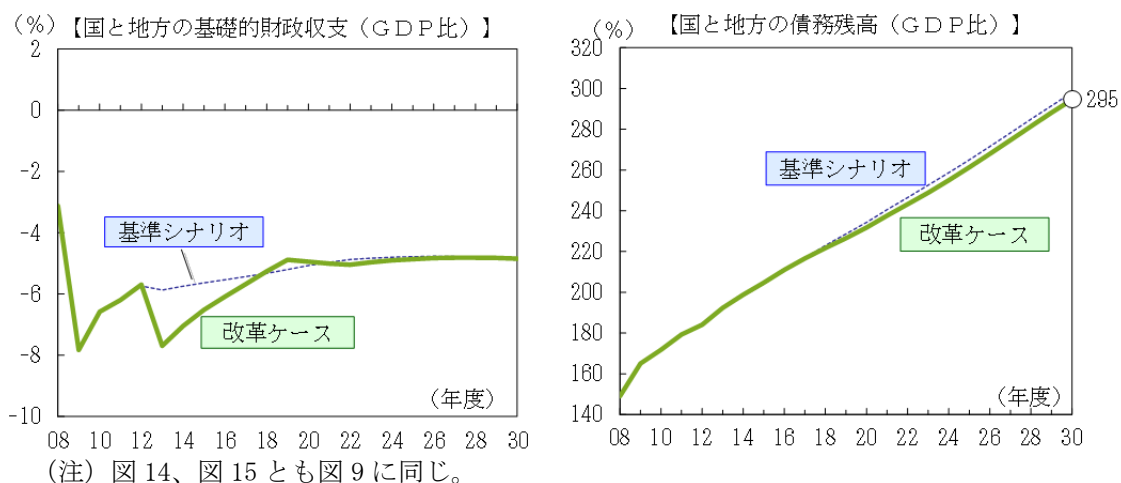


図 15 税方式のみ実施（C案）による財政への影響



(注) 図 14、図 15 とも図 9 に同じ。

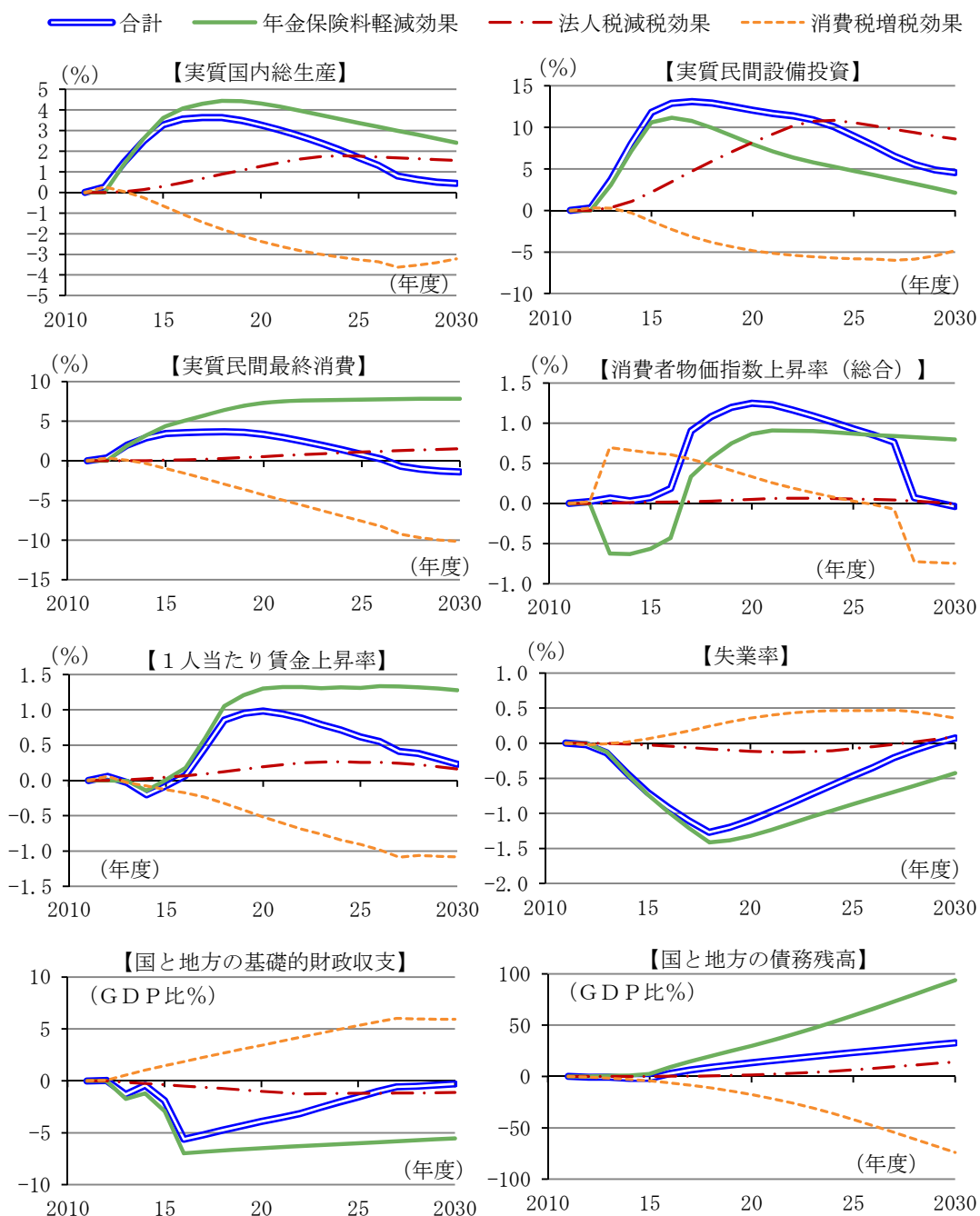
(マクロ経済効果の要因分解)

以上は各案とも年金保険料軽減、法人税減税、消費税増税の合成効果を示している。それぞれの政策がどの程度寄与しているのか、要因分解したのが図 16～18 である。

実質GDPへの効果をA案について見ると、押し上げ効果の多くは年金保険料の軽減がもたらしめていることがわかる。企業のキャッシュフローの増加により、民間設備投資が急速に盛り上がりとともに、民間消費が保険料軽減を起点とする賃金・雇用の改善に加え直接的な可処分所得の押し上げ効果により、水準を高める。物価に対して

は、当初、企業の人件費負担引き下げが物価を押し下げる方向に働くが、次第に賃金の増加を通じた間接的な押し上げ効果が支配的となる。

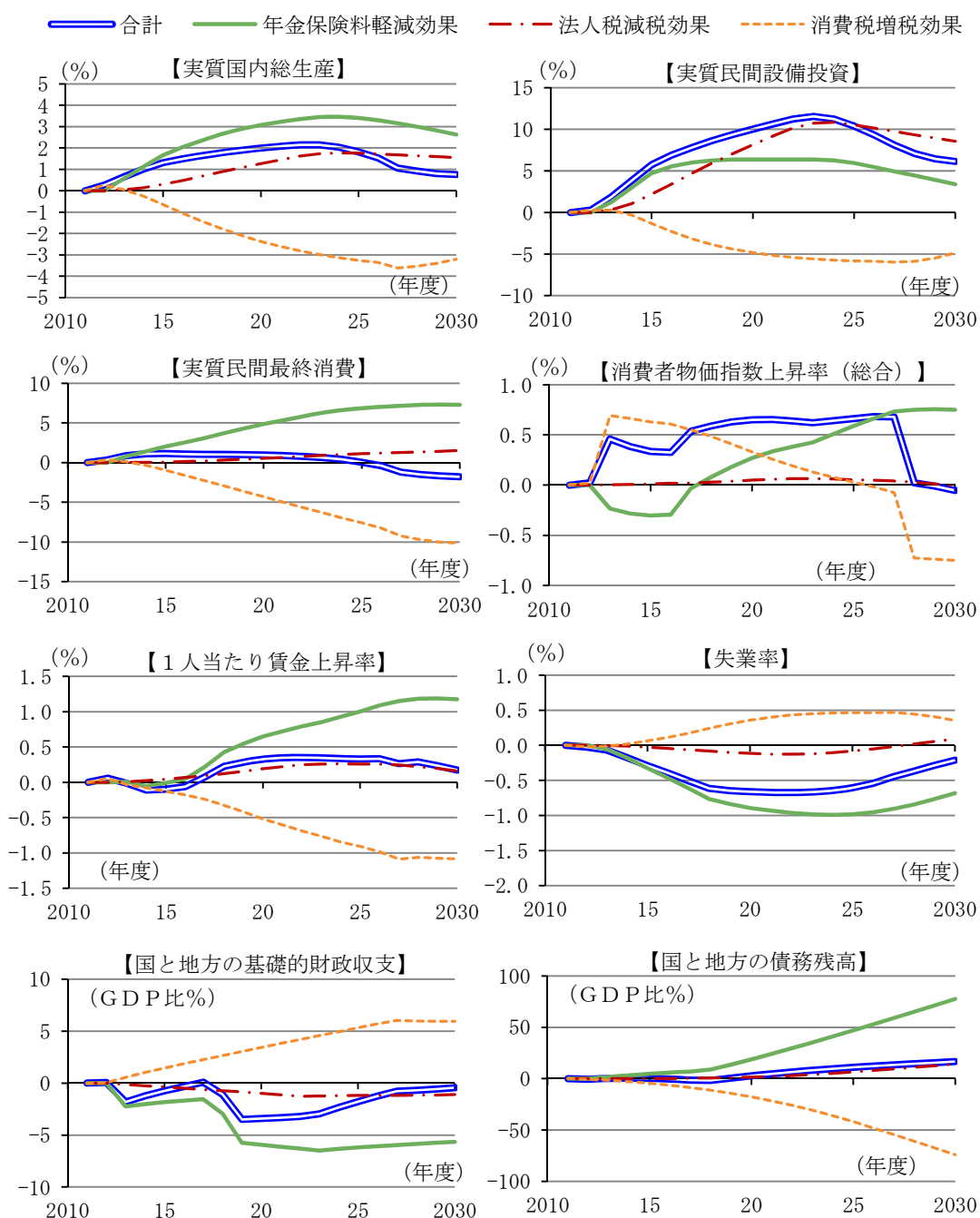
図 16 マクロ経済効果の要因分解 (A案)



(注) 図10に同じ。基準シナリオとの乖離率 (物価、賃金、失業率、財政は乖離幅)

B案も似た結果だが、年金保険料の軽減が段階的であるため、当初の設備投資の拡大がA案に比べて小さくなり、法人税減税の効果が相対的に大きくなる。民間消費は保険料軽減による効果を消費税増税効果が打ち消すため、ネットのプラス効果が小さくなる。

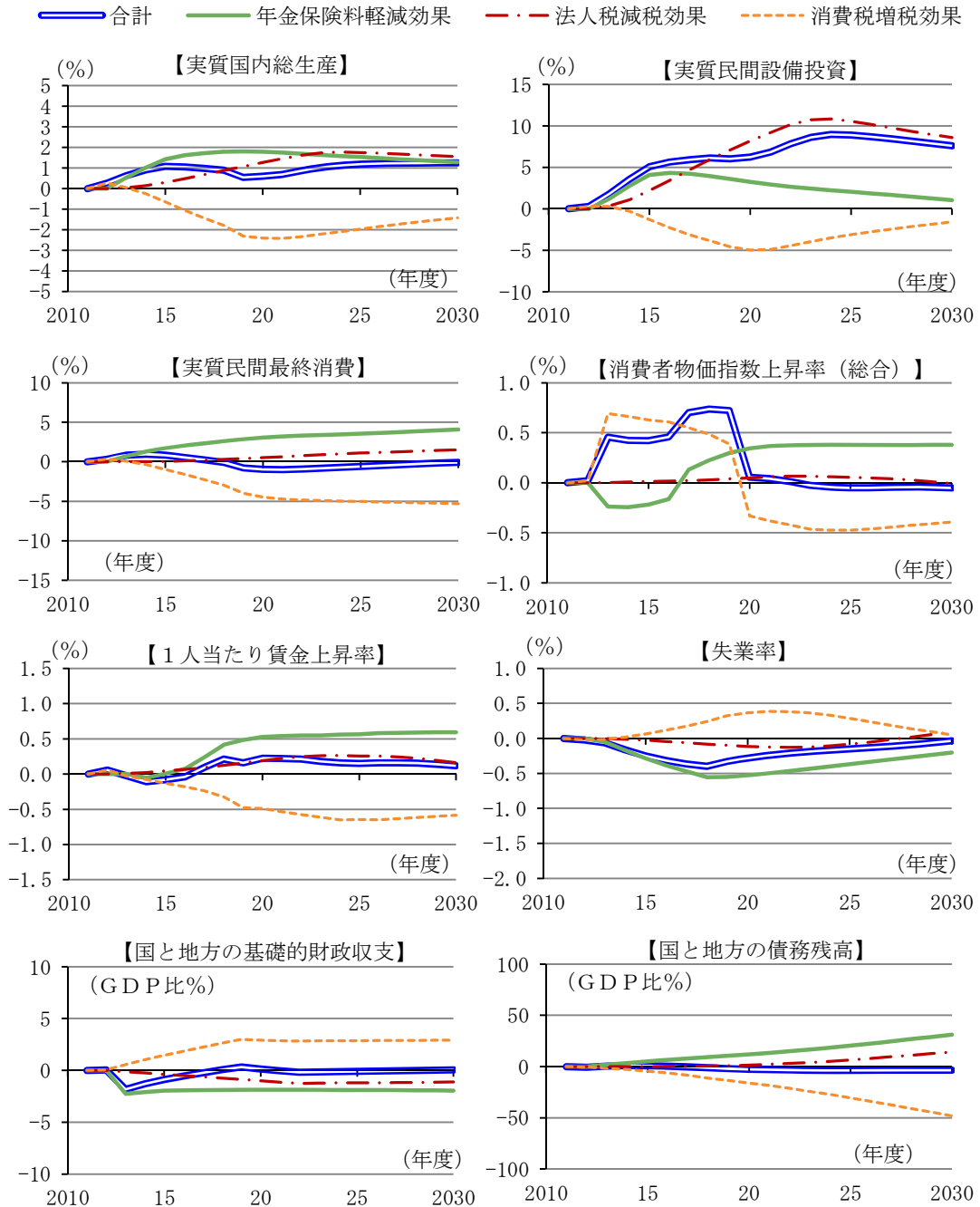
図17 マクロ経済効果の要因分解 (B案)



(注) 図10に同じ。基準シナリオとの乖離率 (物価、賃金、失業率、財政は乖離幅)

C案では、B案以上に、年金保険料の軽減効果と比べた法人税減税の効果が相対的に大きくなる。特に設備投資に対して、その傾向が強くなる。

図 18 マクロ経済効果の要因分解 (C案)



(注) 図10に同じ。基準シナリオとの乖離率 (物価、賃金、失業率、財政は乖離幅)

5. 結論と議論

本稿では、基礎年金の税方式化や年金民営化といった様々な年金改革案を提示するとともに、法人税減税や消費税増税などの諸改革を組み合わせた税・年金一体改革の経済効果を検討した。試算した各改革では、遅くとも 2030 年時点で基礎的財政収支が基準ケースと同等（財政中立）となるように、消費税の引き上げ幅を設定した。

試算結果から判明したのは、第 1 に、経済への浮揚効果が最も大きいのは、年金保険料を「即時」に廃止する A 案である。実質 GDP は最大 3.6% 拡大する。段階的に保険料を廃止する B 案では、GDP は 2.2% 程度押し上げられる。税方式に代表される年金保険料の軽減は企業優遇との声が聞かれるが、試算の結果はそれが誤解であることを示している。失業率は低下、賃金は上昇し、民需主導の経済成長を支援する。3 案とも法人税の引き下げを織り込んでいるが、経済活性化に寄与しているのは、年金保険料引き下げの方が大きい。本稿の提案する年金改革の恩恵は、企業だけでなく家計も十分に享受する。消費者物価上昇率は 2% 程度で安定的に推移するようになり、デフレ脱却も実現する。

リーマンショック以降、先進国の中央銀行は、量的緩和・信用緩和政策に乗り出し、金融政策が財政政策を部分的に代替するようになった。しかし、フェルドシュタイン教授は、2002 年に、「日本のしつこいデフレを克服するには、四半期毎に消費税を 1% 引き上げ、同時に賃金税を減税すればよい。また、投資減税と法人税率引き上げを実施すればよい。2 つの構造的な税収中立型の租税政策の組み合わせによりデフレ脱却が可能になる」と述べた (Feldstein 2002)。

コチャラコタ・ミネアポリス連銀総裁は Correia, Nicolini, and Teles (2008) をもとにこの案をさらに練り上げ、「消費税の引き上げ、賃金税減税、投資減税の 3 つの組み合わせによって、ゼロ金利制約の下でも金利引き下げと同等の効果を実現できる」と論じている (Kochelakota 2010)。量的緩和・信用緩和政策は財政政策の代替策として議論されることが多い。

この提案はそれとは正反対の「財政政策による金融政策の代替」を意味している。コチャラコタ提案と今回の提言と比べると、投資減税が法人税減税に入れ替わっており、税率の引き下げ・引き上げの幅やタイミングに相違があるが、民間需要主導で成長率が高まることなど金利引き下げと類似した効果が生まれていることは興味深い。

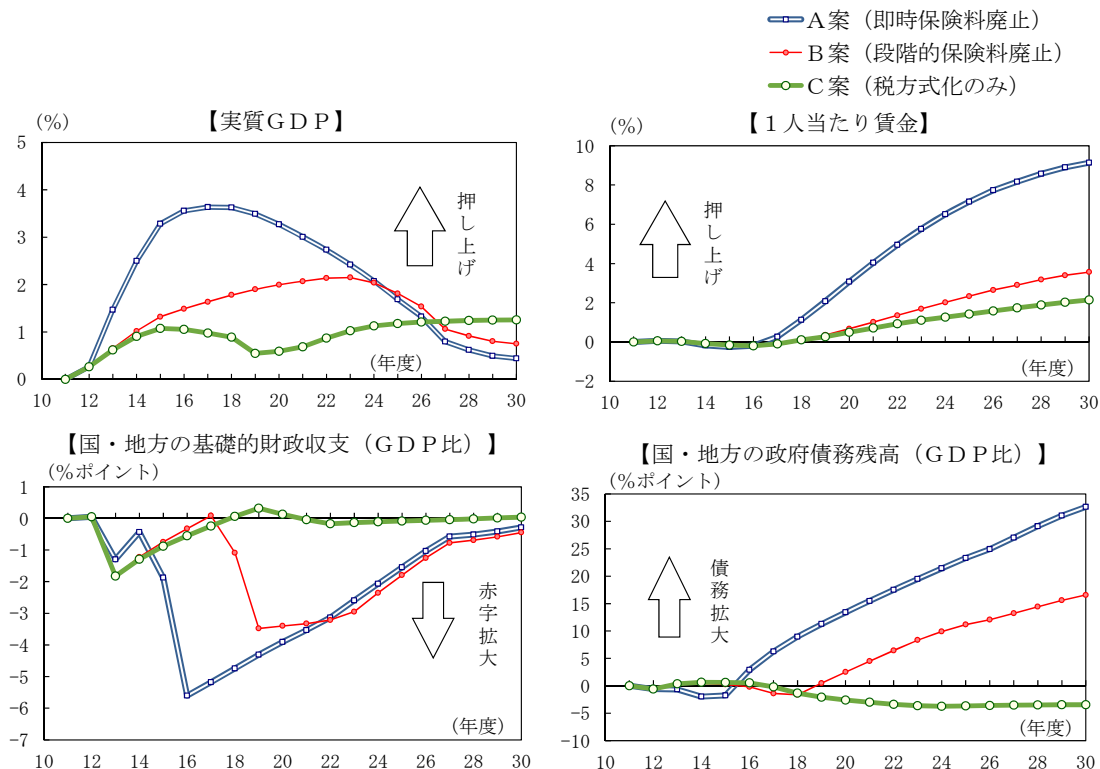
第 2 に、財政負担の観点から見ると、改革を税方式化のみにとどめる C 案では政府債務も長期に縮小し、GDP の引き上げ幅は 1% を超えた。その点で、税方式化は財政再建と経済成長と両立させる有力な選択肢である。

成長に配慮しない改革は、財政を一層悪化させ、その結果不十分な結果に終わる可能性がある。安定的な社会保障制度の運営には、経済成長が欠かせない。現行の年金

保険料は、雇用を抑制し、家計の可処分所得を引き下げ、企業利潤を圧迫することで経済の活性化を阻んでいる側面がある。また、2004 年年金改革では保険料を毎年 0.354%引き上げることが決まっており、景気とは無関係に負担は増えていく。積立金の枯渇を懸念する識者も多く、年金制度の抜本改革が政治的重要課題となっているにもかかわらず、負担が毎年増えることだけは既に決まっている。視点を変えて、保険料を引き下げてはどうか。本稿の試算は、年金保険料を引き下げ、段階的に消費税に振り返れば、財政中立を保ちながら経済成長が見込めることを示している。

付言すると、本提言を実現するには「コミットメント」が重要になる。政府債務（GDP比）が先進国で最悪となっている現状では、一時的あるいは表面的にしる、政府債務が膨らめば市場から不信を買い、国債消化に支障を来すなど混乱を招く恐れがある。「成長に対して友好的な税・社会保障改革」は、先行き財政中立を確保する増税をきちんと実行する展望が、官民あるいは国内外で共有されて、はじめて実現する。その点を確保すれば、景気か財政再建かの二者択一を克服することができることを本試算は示している。野田政権が3党合意に基づいて決めた、2014 年度からの消費税増税は多少景気が鈍化したとしても簡単に先送りすべきではない。増税の負の影響を相殺する税制上の工夫を凝らすことによって、増税実施を予定どおり行う環境を整備すべきだ。

図 19 3 案の経済効果（基準シナリオとのかい離）



(注) 図 10 に同じ。

*本稿の作成にあたっては、日本経済研究センター・坪内浩氏、同・松岡秀明氏のほか、元日本経済研究センター研究員・高久玲音氏からモデルシミュレーションにつき多大の協力を頂いたことに感謝したい。また、経済産業研究所での検討会参加メンバーから有益なコメントを得た。あわせて感謝したい。ありうべき誤りは著者らによるものである。

<参考文献>

- 岩田一政 (1997) 「日本とアメリカの公的年金制度民営化と経済厚生」『季刊社会保障研究』33(2)、pp. 149-156
- 岩本康志・濱秋純哉 (2006) 「社会保険料の帰着分析 —経済学的考察—」『季刊・社会保障研究』42(3)、pp. 204-218.
- 猿山純夫・蓮見亮・佐倉環 (2010) 「JCER 環境経済マクロモデルによる炭素税課税効果の分析」Discussion Paper 127
- 鈴木亘・増島稔・白石浩介・森重彰浩 (2012) 「社会保障を通じた世代別の受益と負担」ESRI Discussion Paper Series No. 281
- 橋本恭之・木村真 (2010) 「公的年金の税方式化の経済効果」RIETI Discussion Paper Series 10-J-038
- Isabel Correia, Juan Pablo Nicolini, and Pedro Teles(2008) "Optimal Fiscal and Monetary Policy: Equivalence Results", Journal of Political Economy, Vol. 116, No. 1, pp. 141-170
- Feldstein, M., (2002) "Commentary: Is There a Role for Discretionary Fiscal Policy?" Jackson Hole Conference organized by the Federal Reserve Bank of Kansas City, August 2002
- Hamermesh, Daniel(1980) "Factor Market Dynamics and The Incidence of Taxes and Subsidies," Quarterly Journal of Economics, 95(4), pp. 751-764
- Kochelakota, N. (2010) "Monetary Policy Actions and Fiscal Policy Substitutes," speech at the Alkire Symposium on International Business and Economics, November 2010
- Komamura, Kohei and Atsuhiko Yamada, (2004) "Who Bears the Burden of Social Insurance? Evidence from Japanese Health and Long-Term Care Insurance Data," Journal of Japanese and International Economics, 18, pp. 565-581.
- Nishiyama, Shinichi and Kent, Smetters (2007) "Does Social Security Privatization Produce Efficiency Gain?" Quarterly Journal of Economics. pp. 1677-1719.
- Poterba, James., Rotemberg, Julio and Lawrence, Summers, (1986) "A Tax-Based Test for Nominal Rigidities," American Economic Review, 76(4), pp. 659-675