

平成22年度東京都税制調査会（第2回小委員会）
議事録

日 時 平成22年5月24日（月）
場 所 都庁第一本庁舎 33階南側S6会議室

平成22年度 東京都税制調査会
第2回小委員会

平成22年5月24日(月)16:02~18:05
都庁第一本庁舎 33階南側S6会議室

【小委員長】 本日はお忙しいところをお集まりいただきまして、大変ありがとうございます。ただいまから平成22年度東京都税制調査会第2回小委員会を開催させていただきます。

まず、議事の最初でございます。本日は慶應義塾大学の 教授にお忙しい中お時間をいただきまして、当調査会にお越しいただきました。 教授には本日のテーマである国民の所得格差問題と税制のあり方、このテーマについて関連するご報告をいただくということで、タイトルは「貧困問題の現状と処方箋」ということでお話をいただくことになっております。 教授のプロフィールにつきましては、お手元の資料をご覧くださいと思います。

それでは、早速ですが、 教授にプレゼンテーションをお願いいたします。よろしくお願いいたします。

【教授】 慶應義塾大学の でございます。お時間をいただきまして大変ありがとうございます。40分ほどいただいておりますので、資料に基づいて報告させていただきたいと思います。お手元に配付いただいておりますプリントアウトしたものと映っているものは同じものでございます。今日いただいている議論は格差の問題でございましたけれども、私はあまり格差そのものというよりは、貧困問題、所得保障問題を扱っておりますので、私がかかっている範囲でお話しさせていただきたいと思います。そういう意味では、何を話すかという構成であります。この構成はなぜこのような構成になっているかという、これはナショナルミニマム検討会というのが厚生労働省内に置かれておまして、そこでお話した内容が少しキーになっておりますのでこのような構成になっております。問題意識としては、グローバル経済の中や労働規制緩和の問題、社会保障給付活動、こういったものが続いていたということで、雇用も不安定化しているのではないかと。

もう一つは高齢化と年金制度が不安定化しており、貧困高齢者が増加している。生活保護の中で高齢者の割合が半分近くになっている。つまり、その半分ぐらいは年金が不安定であるということ、あるいは高齢者の中でも生活保護を受給する割合が徐々に上昇傾向に入ってきているということで、今後、高齢化が続いていくとやはり一定割合が生活保護に入っていくのではないかとという心配もあるわけです。あるいは正規、非正規の問題、あるいは生活保護制度が機能不全になりかけている。これも後ほど少しお話ししたいと思います。世代間の貧困の連鎖というのは、今日ほとんどお話ししないこととなりますけれども、当然、1人親世帯の状況が子供の学力、あるいは健康状態にさまざまな影響を与えているとか、あるいは生活保護受給世帯の履歴調査を行うとかなり一度受けている。子供のときにも受けているという世帯が増えてきているのではないかとというような統計も少しずつ明らかになっているという状態でございます。この辺は問題意識でございますので、一連の私の研究がどういう問題意識でやっているのかということに触れているだけでございます。

今日は、どちらかということの実態把握についての議論をしていきたいと思います。これが出てくる資料では、貧困率はどこまで実態把握されているのか。また、その貧困率と言われているもの、ここでは生活保護基準が出ていますけれども、もう一つOECD基準というものが後で出てきます。あるいは使うデ

ータによってどれだけ差が出てくるのかということも見ていきたいと思います。また、ワーキングプアと
言われている世帯がどうなっているのか。生活保護のカバレッジがどうなっているのかということ。生活
保護の基準やその体系のあり方については、今日はお話しすることはないかと思います。これは最近、本
を出しております、『最低所得保障』という本を岩波から出しておりますので、もしご関心がある方は
そちらを見ていただきたいと思っております。それから、6番目としては福祉事務所の状況、あとハロー
ワーク、福祉事務所の連携の問題というのがありますけれども、5番、7番は今日はほとんど触れないと
思います。

では、最初に事実確認、その状況がどうなっているかという話でございまして、貧困基準とは、という
資料がありますけれども、主に貧困基準というのは2つあって、OECD基準と生活保護の基準というの
がございます。これはどっちで議論を進めるかによって少し数字に差が出てきます。特に、後でデータをお
見せしますけれども、高齢者のところでどちらの基準を使うかによってギャップが生まれてくるという
ことはあるだろうと思います。OECD基準とは一体何なのかということですが、これは基本的には
等価可処分所得、これは後ほどまた定義をお見せしますけれども、可処分所得を世帯の規模を調整して
計算する。世帯の規模をどう調整するかというのは、一応、国際的なルール、考え方がありまして、ルー
ト n で割るということで、2人世帯だったらルート2で割る。3人世帯だったらルート3で割る。

つまり、家計の消費支出、こういう家計の必要な消費支出というのは、頭数が増えていけばそのまま増
えていくのではなくて、ルート n で2人で割る。ただ2人世帯だからといって2で割るのではなくて、家
計の規模の経済というものがありますので、ルート2、例えばルート n 、人数のルートで割るというのが
おおむね世界での、OECDなども標準でやっています。ただ、この家計の規模の経済学を何で調整する
のかというのは、これはまた大研究がありまして、ここでは、今日、そういう話についてはあまり深めな
いと思います。一応、OECDなどが発表している家計の規模の調整ルールで、例えば2人世帯だったら、
世帯の収入を単に2で割るのではなくてルート2で割るという処理をしているということです。そういう
意味では、無理やり世帯を個人単位化しているというのがOECDの基準で測定する方法であります。

生活保護基準のほうは、これも完全に生活保護のさまざまな給付を再現するのは実は難しいわけであり
ますけれども、なるべく使うデータを使いながら、例えば母子世帯だったら加算が乗っているというよう
なことをデータで使いながら、そのデータ上見られたさまざまな情報に基づいて生活保護のルールに従っ
ていくと、この世帯には幾らの所得保障が認められているのだと。それはさまざまな可処分所得も計算し
ますので、保険料とかさまざまな控除を抜いた手取りの所得と、それから、生活保護上定められている所
得水準を比較するという作業を行って、実際に生活保護よりも低い収入しかない人たちが何人いるのだと
数えて貧困率を計算するというわけですし、この2つはよく国際比較で、日本の子供の貧困率は高いとか
いろいろ出てくるのはOECD基準で行われています。国内のナショナルミニマム、セーフティネットが
きちんと機能しているのかどうなのかというような議論を行うときには、この2番目の生活保護基準で議
論されるという流れがおおむねであろうと思います。国際比較になっている。

世界各国で所得保障政策は違いますので、その違う制度を比較するという際には、この生活保護基準と
いうのはなかなか使いづらいというわけで、国内のセーフティネットの有効度というのを見るというわけ
であります。これは本当は使い分けなければいけないわけですが、世の中ではこれはわりと
混乱されて使われていると思います。去年10月に厚生労働省が国内向けに初めて発表したのが上のほう
のOECD基準を見て使った貧困率。これは子供の貧困率が高いとか、母子世帯の貧困率が高いという
数字が出てきたわけですが、この4月に厚生労働省が、これは内も外も初めてでありますけれども、生活
保護基準を適用した貧困率を発表したという状況であります。ただ、後で見ますように若干この2つの基

準では当然比準が違いますので差が出てきます。それから、さらにデータによっても差が出てきます。それから、資産要件をどのように考えるかということによっても差が出てくるということになります。

あと、生活保護基準が、世帯単位でカウントするのか、個人にばらしてカウントするののかも若干考え方が違うということになります。そういう意味では、重なる部分があれば、全く同じ人を貧困世帯と貧困者というふうにカウントしているのか、あるいはずれているのかというのが若干こういうふうに、どちらをベースに考えるかによって異なってきますけれども、OECD基準でやると、OECD基準で貧困であるとカウントされた人々が生活保護基準でばらして個人の様子を見てカウントしていくと、86%ぐらいが重なっているなどということがわかってきております。完全に重なるわけでは当然ない。おおむね重なっている部分も多いですねということになります。だから、簡易方法としてはOECD基準というのは、傾向を見るためには決して間違っているわけではない。生活保護基準を適用するとかなり実は技術的に難しい部分がありますので、これは生活保護を実際に再現する作業を行わなければいけませんので、かなりデータが、多くの作業が必要になりますので、簡易方法として、あるいは傾向を見る方法としてはOECD基準も使えるのではないかと思います。

これは貧困率、年齢別、横軸に個人でばらした個人別の貧困率で、20歳以下のところが出ておりませんけれども、縦軸がパーセンテージであります。点線がOECD基準で見たときのいわゆる貧困率というところでありまして、黒い線と薄い線が、これが1級地の1で見てカウントしたときの貧困率で、薄いほうが3級地の2でカウントしたときの貧困率ということになります。なぜ2つ線があるのか。完全に生活保護を適用してみせろと言われるわけですが、実はこれを使っているのは全国消費実態調査の個票データでありまして、4万世帯分ぐらいのデータは中に入っているのですけれども、大事なデータとして市町村ラベルがないということになります。だから、誰がどこの市町村に住んでいるかわからない。生活保護制度は1級地の1、3級地の2というように市町村単位で、どこが1級地の1なのか、どこが3級地の2なのか分かれておりますので、その市町村コードが削除されている。一般向けには、我々のような研究者向けには削除されておりますので、そういう意味では完全な再現はできないということで、全部の世帯に1級地の1を適用したケースと全部の世帯に3級地の2を適用した場合と差が出てくるということになります。

だから、真実はこの真ん中あたりではないかと思いますけれども、40歳ぐらいのところまでは1級地の1と非常に近いパターンをとるのでありますが、そこから先のところ、この辺の部分がOECD基準の貧困率と生活保護基準の貧困率では差が出てくるということがわかってきている。この辺も、一緒にやっている共同研究の 氏と私たちでこの細かい作業、説明は、間もなく学術誌のほうに出る予定でございますので、「貧困研究」という学術誌だと思いましたが、その辺をまた見ていただくということだと思います。

もう一つ我々が使ったのはJHP S。横軸が世帯、第1分位から第10分位までの分布でありまして、縦が累積で何人いるのかということでやっているわけで、これは人数調整をして、重なるように絵をついているわけですが、点線がずれている部分が全国消費実態調査と慶應大学が作っているJHP Sのギャップであると思って下さい。だから、JHP Sと比べると、全国消費実態調査は若干低所得のほうが多くて、高所得のほうは若干少ないという傾向がある。実はいろいろなデータがあって、国民生活基礎調査とかいろいろなデータがあって、そういうデータによっては、この貧困率にまた差が出てくる。これは後でまたお見せしたいと思います。ただ、平均的な世帯の年収はほぼ近い数字が出てきていると思っています。JHP Sという慶應大学のパネル調査でありますけれども、これも決してそれほど間違ったところ、ずれたところをカバーしているわけではないということがわかります。

このJHPSという慶應大学のパネル調査を使って、OECD基準で貧困率を測定してみましよう。生活保護基準で測定する方法も当然あるわけですが、先ほど申し上げたように1世帯の情報から生活保護、この1世帯が生活保護を受けたらどのくらいの金額になるのだろうと再現したりしなければいけませんので、それは大変重い作業になりますので、今回はこのJHPSのほうを使ったOECD基準で見た貧困率の状況でありますけれども、こういうふうにおおむねU字型になっているということがわかるというわけです。貧困率は12%、13%ぐらいということであります。これは貧困基準というのが先ほども申し上げたように等価可処分所得で並べていって、つまり、世帯規模を調整した後の可処分所得、1人頭に変換している。それを並べていったときの中心、真ん中に来る人の半分に達しない人が何%いるのかというルールで、それよりも低い人が何%いますと。これは世帯主年齢別に見ると何%いますというふうに見たものであります。

これが次に就業状態から見たものでありまして、正規と非正規と男女別と、あと自営業と無業と全体ということで、今度は20歳から59歳のグループで、いわゆる貧困率というのがわかってくるということでございます。このような貧困率であろうということで、OECD基準で見て慶應大学のJHPSを使うとこのような貧困率の状況が把握できるということです。これが子供の人数に応じた貧困率ということです。今度は1人親の貧困率ということで、これでも40%ぐらいは1人親世帯というのは貧困であるということがわかります。この後、作業を少し複雑にしていきますけれども、先ほど、これから当初所得という、最初の所得と次から総所得、最初の所得にさまざまな社会保障給付や年金を加えたもの、それから、総所得から税を抜いたもの、総所得から保険料を抜いたもの、そして最後、全部調整したものという5つに分けてみて、関心があるのは、1と5の関係だけを見れば社会保障や税や保険料がどう影響をもたらすのかということがわかるわけですが、これをさらに細かく2、3、4と分解することによって、それぞれの寄与分というのがわかってくるということになりますので、それを見てみたいと思います。

これは全世帯を見た場合ですけれども、貧困世帯とカウントされているのは何もしない状態では20%、政府がいろいろ手を加えた後で十数%という具合になっているというわけですが、まず、社会保障給付を加えることによってどのくらい落ちているのかというのがわかる。これは社会保障給付の効果であります。次に税を払った後どうなっているかという、税を払っても実はほとんどこの貧困率については影響を与えない。むしろ、社会保険料を払うと貧困率が上昇するという、どうも社会保険料というのは貧困率を引き上げてしまう効果があるのではないのか。これは社会保険料の中もよくよく見ると一律の話はできませんので、例えば健康保険とか厚生年金というのは所得比例で労使折半分をどう考えるかという議論がありますけれども、所得比例でありますのでそれなりに負担は調整されるわけですが、厄介なのは国民年金や国民健康保険が定額負担でありますので、それが貧困率を逆に上げてしまうという効果があるのかもしれないということがこれでわかってくるというわけです。

同じように世帯主で、この所得階層で働いているという世帯に限定して同じようにパネル全体の等価可処分所得の中心を基準にして貧困率を見る。これはOECD基準で見て、いわゆるワーキングプアと言われている姿になるわけですが、全体ではワーキングプアというのは10%ぐらいいるということがわかるのですが、これも先ほどとほぼ同じような状況でそれぞれのファクターが与える影響がよくわかってくる。これにおいてもやはり社会保険料の効果は非常に大きく、貧困率を逆に引き上げてしまうということがわかります。65歳以上の高齢者については、年金が非常に大きな影響を与えておりますので、大きく貧困率を引き下げることができるということがこれによって確認することができるということで、あとはそれぞれの社会保険料の効果や、税の効果ということになってくるだろうと思います。1人親に対する効果も次に見ておきたいと思っております。こういう形で1人親世帯などに対する効果も確認できるということであり

ます。

さて、今のがJHPSという慶應大学のパネル調査を使った研究でございます、貧困基準というのは、いわゆる中位所得、OECD基準と言われているものをやっているわけですが、次に全国消費実態調査を使った、これがよく使われるデータのもう一つのほうの代表になります。あとは、今日持ってきていません。あとは実は厚生労働省がやっている国民生活基礎調査というデータもありますので、そちらは後でまた見ますけれども、全国消費実態調査と言われているものは、よく生活保護の基準改定のときに使われるデータでありますし、国民生活基礎調査と比べると資産情報が入っているというのが利点でございますので、かなり詳細な資産情報が入っているというところでございます。これからこの状況としては、この生活保護基準を下回っている世帯がどのくらいいるのか、それがどう変化してきたのか、ワーキングプアはどのくらいいるのか、世帯類型別はどうなのか、地域別にはどうなのか、それから、捕捉率というものがもし考えるとすればどうなのかというのを見てみたいと思います。

まず、こちらのほうは、これは横軸、世帯主年齢でありますけれども、これは世帯単位ということでありますが、世帯主年齢でありますけれども、それで見たと貧困率ということでございまして、1999年と2004年の2時点で見ている。これは全世帯ということでございまして、世帯主で24歳未満というのは若干数字が少ないので、こういうふうには大きくなればつきが出てくるのかもしれませんが、こちらもおおむねU字になっている。それから、赤のところは若干上に、やはり並行的に上に来ています。だから、この5年間で世帯貧困率はやや上昇傾向。特に上昇が激しいのは20代、30代のところが大きいようにも見えます。あと、50代ぐらいも高まっていますけれども、その辺が上がってきているのではないのでしょうかということです。これはあくまでもデータは2時点とも1級地の1で測定をしております。これが3級地の3とか、3級地の2とかやればどうなるかということ、これもパラレルのまま下に水平にシフトすると思っただけならばと思います。さらに世帯主に「働いているにもかかわらず」という条件をつけるとどうなるかということ、こういう感じになってくるということで、ワーキングプア世帯率ということで出てきます。

先ほどのJHPSと測定方法や定義が違いますし、データも違いますので、これだけ差が出てきてしまいますけれども、10%弱ぐらいの貧困世帯というのはOECD基準で見ると10%ぐらい、生活保護基準で見てもこれだと8%ぐらいの貧困は存在しているという状況であります。それから、世帯類型別で見るとどうなっているのかということで、こちらが1級地の1と3級地の2という2つの数字を見ておりますけれども、こちらでも高位推計で見れば10%弱から6%ぐらいでしょうか。真ん中をとると8%ぐらいの貧困世帯が存在して、母子世帯に至ってはやはり60を超える貧困率、高位推計ですね。1級地の1で見ると高位推計で、3級地で見ると低位推計になりますけれども、この低位推計でも45%ぐらいの貧困世帯が存在するということがこれによってわかってくる。だから、2つのデータを使っても大体かなり高い。母子世帯の貧困率がかなり高くなっていくということが確認できるわけでありまして、日本全体で見ても10%弱、あるいは低位推計で見ると6%ですが、この間ぐらいであります。OECDのほう若干高めに出ると感じはしておりますけれども、このような形になってくるということでございます。

それからもう一つは、これが地域ブロック別、先ほど申し上げたように市町村コードは消えていますけれども、ブロックコードは残っています。だから、それを使うと、どこにいるのかというのはわかるということでありまして、ブロック別に見ていきます。一番上が所得情報だけで見た貧困率であります。これは1級地の1ですけれども、全部1級地の1で、所得情報だけで見た貧困率ということでございます。もう一つが、実は生活保護というのは、所得が足りなくなったからといって、いきなり生活保護をもらえる

わけではなくて、豪華な家を持っていますかとか、貯金を持っていますかとか、車を持ってはいけませんとか、これは実務においていろいろあるわけでありまして、いろいろな制約条件がかけられますので、実際にその制約条件をかけてみましょうという作業をやるとどのくらい、フロー上の貧困率とストックまで考慮したときの貧困率が変化するかということがわかっていくということになります。一番下が実際のいわゆる被保護率というわけでございまして、こういうような形で、これがフローだけ、さまざまなストック制限をつけたときに下がってくる貧困率ということでもあります。

ただ、この貧困率の中には、少し強調しておきますと、生活保護を受けているか、受けていないかは実は全国消費実態調査のデータの中では区別できません。生活保護を受けている人というのは、もう貧困世帯ではないだろうということです。定義上、貧困世帯のはずがないわけですから、ここで言うのは生活保護を受けていない人たちのグループだけを見ているということでございます。ここは別に参考データでありますので、これは外から与えたデータですので、これはあまり気にしないでいただいて、この人たちは生活保護を受けていないで生活保護から漏れている人たちだけを把握しているということですから、もしこの生活保護がなかったらどのくらいの貧困率なのかということ、この2%、世帯レベル、世帯単位、世帯貧困率で見るとこの2%ぐらいを加えてもらおうと、生活保護がなければ発生していたであろう貧困率というのがわかるということになってくるわけです。

それからもう一つ、この世帯でどのくらい財産を持っているのか、財産要件を少し緩くしていったらどのくらい増えるのかということをやってみました。これはそれぞれ1という基準にしています。半年しか純資産を持ってはいけないというふうにして、1カ月も持ってはいけませんと厳しくすると、1に対して少しずつ減っていくという形で見て下さい。これを緩めていくとだんだん該当者が増えていくというわけで、この半年分だけ持っていけると。フロー面で貧困で、ストック面では半年分だけ持ってもいいですというのを1にしたときに、ストック要件を緩めていくとどのくらい貧困世帯が増えていくのかというのを見たものであります。大体、ストックが少ない人というのは多少要件を緩めても資産もないので、金がたくさんあって生活保護を受けるというのは実はケースとしてはあまりないわけですね。少なくとも現役においてはそうです。ただし、高齢者は要件を緩めていくとやはり急激に増えていくということは1つ言えるわけです。これは現役よりもかなり速いピッチでこの該当者が増えていく。

要するに、何のためにこんなことをやっているのかということ、生活保護の検討会の中で生活保護で持っている財産を3カ月分に、金融資産を3カ月分まで緩めたらどうなのかという議論があったときに、緩めるとどのくらい生活保護の有資格者が増えるのか、ものすごく増えるのか、少ししか増えないのかというのを見なければいけないわけですね、そういうデータがないですから、ここで緩めると大体、今の1.7倍ぐらい増えるのではないかとということです。例えば0.5カ月分しか持ってはいけない、0.5カ月分というのは生活保護額の、その世帯に割り当てられた生活保護額、例えば母子世帯だったら18万円。18万円の半月分、9万円を認めますというふうに仮に考えた場合に、それを緩めていくと、3カ月分まで持ってもいいですよ、金融資産を3カ月分だけ、生活保護で渡される金額の3カ月分ですから大体60万円ぐらいでしょうか、60万円ぐらいまで条件を緩めたときにどのくらい貧困世帯、生活保護の有資格者が増えるのだろうかというのを見てみたというわけで、それほど増えるわけではないということでございます。

ただ、これは今年になってから、この私のやり方を少し参考にしながら、厚生労働省が全国消費実態調査と国民生活基礎調査の個票データを使って、しかも、これは行政ですから、実は地域コードも使っています。そういう意味では、私たちの推計よりも正確な作業ができていくということになります。そこで、生活保護のさまざまな実際上の制限を付けて、資産制限を付けて適用してみたときと全く適用しないときで貧困率がどのくらいになっていくのかというのを見たものです。これは定義は幾つかあるのですけれど

も、これに住宅補助を乗せたケースとか、基礎に住宅補助を乗せたとか、さらにデータを別のデータ、国民生活基礎調査を使ったというデータの使い方です。そうすると、この生活保護未満で生活保護をもらっていない人たちというのがどのくらい人口の中にいるのかというので、これは給付水準を一番低くしていますけれども、4.9%です。2段目は、我々のやり方に近い6.7%。それから、国民生活基礎調査、別のデータを使うと少し乖離があります。12.4%ということになります。

生活保護を本当に適用して認める資産を、注に書いてあるように厳格にしたらどうなるのかというと貧困率は、上段から0.3%、0.7%です。これが見え消しになっているのは厚生労働省が計算ミスをして、最終発表と研究会で使った数字が違っていたので見え消しになっていますけれども、0.7%と、めったにいませんという数字が出てくる。ただし、国民生活基礎調査では4.8%という形になってくる。こちらはどちらかというとかバレッジと言われているものでありまして、フロー条件だけ見たときの生活保護がカバーしている人の割合です。つまり、今度は生活保護がなかったら貧困者とカウントされていた人たちを一応、理屈上乘せてみて、それとここで把握した貧困世帯数を分母にして、分子には生活保護を実際に利用している人たちの割合をとる。つまり、生活保護がどのくらいカバーしているのか。完全に100%カバーしていれば100になるわけでありまして、よく日本は20%台ではないかと言われていたのですが、これを見ると20%台という数字が出てくる。ここがやはり低いということになりますけれども、いわゆる生活保護の捕捉率、我々の業界だとテイク・アップ・レシオという話ですけれども、このくらいになる。

ところが、資産要件まで考えていくと、これは格段に上昇してかなりのカバーをしているのだということで、これはマスコミなどが、どれが本当に使っている情報ですかと大変迷ったと言われておりまして、NHKなどはこの辺にしておこうということで、このデータで発表しておりますけれども、この辺の資産のルールをどのくらい厳しく適用するのかによってこの見えてくる姿も違ってくるということになります。従来から低い捕捉率というのはこれだということです。実際にはこういうふうに図面上そうやったとしても、実際には全部財産を使い終わってからまた来てくださいということになるので、実際にはこちらで議論すべきではないのかなどという議論がありまして、今、これなどを見ていると、捕捉率が低いのではないかとされているので、その要件としてはさまざまな厳しい要件があったりして生活保護へのアクセスを非常に難しくしているのではないか。

ある村、山間部などは車を持ってはいけなと言われていた瞬間に生活保護をあきらめる。車を持たなかったら、その地域では生活保護をもらってもそう簡単に生きていけませんので、車の制限というのが非常に有効なのだと言われているような地域もありますので、それで申請をあきらめるということでもあります。そういう理由があって、あるいはあるところへ行くと、分家が生活保護を認めてもらうのに本家が許さないとか、漁師の町だと網元が許さないとか、そういう地域の地縁、血縁みたいなものもあるという話は聞いたことがあります。生活保護の受給の状況ですけれども、毎年増えておりまして、特に去年から今年にかけては一番増えているのが、いわゆるその他世帯と言われている働ける可能性があるグループ、高齢者でもなく、障害者でもなく、母子家庭でもない世帯です。これが去年から今年にかけて一番増えているグループで、ボリュームは少ないのですけれども1.5倍になっているということで、生活保護が続々と増える傾向になっている。

ケースワーカーのほうはどうなっているのかというと、あまり人が増えておりませんので非常に負担感が上がってくるということで、例えばこれは400人ほどのケースワーカーさんに厚生労働省の研修会でアンケート調査をやった結果ですけれども、あなたたちはどのくらい担当していますかといって、都市地域別に見ると政令都市などは100人以上担当しているというように回答する人も出てきますし、それが

ら、担当数別にこの制度に対する評価を聞きますと、多くの方がうまくいっていないと非常に制度に対するストレスを感じている。都市部でいくと百二、三十人担当するということもざらだと聞いておりますので、百二、三十世帯を担当させられるということは、まともにケアができなくなりますので、ただお金を渡しているだけというような感じになって、本人たちもそれに対してすごくストレスを感じているというわけでありまして。業務もやはり増えていると強く感じている。横軸が担当数ですけれども、負担感を強く感じているという人も増えているということです。

こういう生活保護の基準をどうするかという議論はこれからまた出てくると思います。ミニマム・インカム・スタンダードなど、今いろいろな生活保護の基準に関する考え方が出てきています。今日は時間もないので、これは省略したいと思います。ただ、これは日本のさまざまな最低所得保障の給付水準の整合性というか、バランスを見たものでありまして、これはOECDのデータをそのまま使ったものでありまして、これは単身世帯だけの比較です。縦軸は平均的な労働者の何%なのかということで、ゼロから60ということになっています。そして、例えば公的扶助が平均的な労働者の何%なのかというふうに1人向けの公的扶助は何%なのかということで、これは公的扶助の低い順番から並べて、例えばルクセンブルクの生活保護、社会扶助は平均労働者の30%程度の水準であるということがわかっているわけでありまして、日本はこの辺で言うところとちょうど真ん中あたりに今位置しているということでございまして、そのほか最低賃金はどうなっているのか。平均賃金に比べて最低賃金のレベルはどうなのか。

あるいは課税最低限、これもOECDが各国からもらった課税最低限というデータを使っていますけれども、それを比べてどうなのかとか、年金の基礎年金に相当する部分がどうなのかというものも国際比較をしているところで、そろった国しかないわけでありまして、ゼロの国は給付付き税額控除みたいなものを入れている国ですので、これはゼロになっていますけれども、見てわかるのはこの辺ですね。つまり、生活保護と最低賃金の間が非常に近い距離感である。それから、1階年金と生活保護の間が逆転してしまっているということ。生活保護と1人向けの課税最低限というのはほぼ均衡している。この辺の議論は、この『最低所得保障』という本の中で、氏がかなり細かく検証していますので、それを見ていただくことにしてあまり深入りしませんけれども、そういった制度間の距離感はやっぱり雇用インセンティブや保険料の拠出インセンティブに対して何らかの影響を与えるのではないのかという見方もできるのではないかと思います。これはデータがこの辺に出ています。詳細はまたこの私の本のほうに、この辺の説明は出ております。

それで、生活保護がずるずると今後も増えてきてしまうと困りますねということで、厚生労働省の内部でもナショナルミニマム検討会でもいろいろ議論をしております、1つのアイデアというのは、いわゆる基金訓練と言われている話ですけれども、その訓練を受けながら現金給付をもらうというものです。資産制限は緩くやるというものを今、試行的に行っております、これは平成23年を目安に何とか恒久制度にできないかと。諸外国でやっている失業扶助というものができないのかということも1つ議論になってきております。それから、雇用保険というのは日本の場合、ご存じのとおり失業者の20%しか雇用保険をもらっていないという現状がありますので、そういうものを捕捉する。いきなり生活保護に行ってしまうと、なかなか自立のインセンティブがなくなってしまうので、これでまずはカバーして訓練を受けながら職探しをしてもらうというような仕組みを作ったらどうか。ただ、それだけでやると、またいろいろな問題が諸外国では起きていますので、インセンティブが下がるような問題が起きていますので、例えば仕事を拒否した場合のペナルティーとか、さまざまなものを同時に考えていかなければいけないというのがこれからの議論だろうと思います。

こういうふうにして生活保護にあまり過度な負担がかからないような工夫をこれから考えていかなければ

ればいけないと思っています。その1つとして、政府が約束している最低保障年金のようなものがありますけれども、これをきちんと作れば、高齢者の生活保護は要らなくなるということになりますし、あるいは、雇用保険が切れた人がいきなり生活保護に行ってしまうのを防止する失業扶助のようなもの、あるいは住宅費だけを低所得者世帯に保障して、住宅をいきなり失うということを防ぐという住宅手当、これも一部、既に実行されていますけれども、そういうことを入れることによって、いきなり雇用保険が切れたら生活保護とか、失業したら生活保護ということや、あるいは年金が不十分だったら生活保護というような形ではなくて、生活保護というのは入ってしまうとなかなか出にくい部分がありますので、その役割を分散していったらどうなのかというような議論を私はその厚生労働省の審議会ではやったところでございます。ここで個人的な見解もありますし、実際に動いている政策も一部あるということです。

どうもありがとうございました。

【小委員長】 先生、ありがとうございました。

それでは、ただいまのプレゼンテーションにつきましてご質問、ご意見がございましたらよろしくお願いたします。まず何かご質問がございましたら。いかがでしょうか。

【委員】 それでは、質問です。

【小委員長】 委員。

【委員】 大変興味深いお話をいただき、ありがとうございました。貧困という定義というか、名前の響きもあるので、貧困という言葉がそもそもいかがかと思いますが、ただ、我々、都税調ですので一番関心があるのは課税最低限であるとか、担税力とか、そういう話になろうかと思うのですが、この資産との関係での生活保護のところの話、この資産は預金と自動車が主に意識されているのでしょうか。

【教授】 まず、貧困とは一体何なのかと少し触れられましたけれども、これも確かに難しい形がございまして、これは議論の余地がないのは、1つは生活保護というのはナショナルミニマムですから、これより低いというのはやはり貧困と考えるべきです。これは格差と考えるべきではなくて貧困だと考えるべきだと思います。ただし、OECDの中位所得の半分だというのは、これは格差なのか貧困なのかという微妙なラインであります。要するに分布の影響も受けてしまう。これはOECDの貧困率を例えばジニ係数との相関でプロットすると、ほぼ相関関係が真っ直ぐになっているということでもありますので、このOECDの貧困率というのは格差と限りなく近いような感じになってくるだろうと思います。

それから、ナショナルミニマムである貧困率、生活保護水準をどう考えるのかということもまた議論があるところでありまして、多くの方が貧困といったときに絶対貧困なのか、相対貧困なのかという議論になりますけれども、日本はずっと絶対貧困で議論をやっていて、死ぬか生きるかというラインをずっとやってきたのを、高度経済成長のときに、経済成長の普通の世帯の成長率にリンクして、死ぬか生きるかの基準を上げるというような政策を行ってきて、現在ではおおむね大体真ん中のあたりの6割ぐらい、5割、6割ぐらいの水準を目標にして、そこをコントロールできればいいというイメージになっている。ただ、それはモデル世帯の議論でありますので、個別世帯について見ればまた少し違う水準になっていきますけれども、やはり先進国の中で絶対貧困で張りつけている。

つまり、たきぎを拾ってどうのとか、カロリー計算でどうのという時代がかつてあったわけですから、さすがにそれはないということで、今の生活保護の水準が決定されているということでもありますので、社会的に出て生活保護の水準というのを少し見ていただくと、これで何とかやっていける水準かなと思いますけれども、ただ、単身のところはやや低いという感じがします。これは積み上げ方式で貧困を考えるのか、相対的なイメージで貧困を考えるのかで少し差がありますけれども、絶対貧困をイメージに考えてしまうと、貧困とは何なのかという響きがありますけれども、途中から相対的な社会の標準的な世帯をイメ

ージしてどのくらいの生活ができればというように日本のナショナルミニマムの考え方は変わっているということでもありますので、貧困と格差というのは、格差のほうがまだイメージが良さそうに見えますけれども、ちゃんと分けて考えなければいけないのですけれども、OECD基準などを考えると微妙なところかと思います。それを貧困だと言えるかどうかというのは確かに微妙です。

それから、資産の部分でありますけれども、我々は生活保護の制度の中で実際には、家も完全に持つてはいけないというわけではありません。車も持つてはいけないというわけでは実はないのです。いろいろな状況を見ながら個別判断していますので、例えば22ページのように車を一律持つてはいけないというように評価をした場合の状況と家を一律持つてはいけないというふうに評価した場合と、貯蓄は半月分ですと。半月というのは生活保護受給額の半月分というわけですから、18万円の生活保護の人は9万円ということになる。9万円を超える貯金を持つていけば生活保護を受けられませんかというふうに厳しくやると、これまで減るということです。

それで、厚生労働省のほうの数字は、24ページですけれども、これはおそらく、私も数字が今、資産制限についてはどのくらい厳しいルールで適用したかわかりませんが、こちらのほうは現金、通貨性預金が1カ月分は持たせないというようなルール、資産を厳しくやってみたということで、あとは評価額とか、ほかの資産、ダイヤモンドとか、そういうものの評価は入れていないということが書いてありますし、実際に扶養条件を満たす、満たさないということまでは再現不可能ですから、おおむね現金、通貨性預貯金が1カ月分あるかないかというのが強く効いているのかなと思います。

以上です。

【委員】 よろしいですか。

【小委員長】 どうぞ。

【委員】 いろいろご説明いただき、ありがとうございました。私、法律をやっているのですが、法律屋の立場からすると、生活保護の基準で生きるか死ぬかという、それよりは何か文化的な、最低限の文化的な生活はできなければいけないということは憲法25条の解釈ですので、文化的な生活ができるというイメージは一応あると思っています。国によっては、生きる、死ぬのレベルのところも、もちろんあると思います。実は我々の行政法のほうでは、今、生活保護は種々問題になるのです。車を持つて取り消されたとか、あるいは子供の大学に行くための資金を貯めておいたから取り消されたとか、そういうことが訴訟でよく問題になって、裁判所があまりかわいそうだから、これくらいはいいではないかといって、むしろその取り消した処分のほうを取り消すという判決が結構出たり、今、いろいろ資産との関係というのは現実の運用は厳しくするとそれが法廷に持ち込まれるというような、そのような感じを持っています。

【小委員長】 それでは、委員、どうぞ。

【委員】 ご説明、どうもありがとうございました。いろいろ勉強になりました。1つコメントと2つ質問をさせていただきたいのですが、14ページのところで、これは今日改めてお示しいただいて、日本ではどういう分析をしてもこういう感じになると思うのですけれども、税の再分配効果が弱いという話があるのですが、確かに税の再分配効果、つまり、なかなか貧困率を下げるといことには税が寄与していないという話があって、確かにそういうところはあると思います。もちろん累進税率の問題というものもあるかもしれませんが、私が思うのは貧困率の計算は中位所得が基準になって計算されているということを見ると、中位所得という全体の所得の中における所得分布の問題というものがあって、しかも、これは可処分所得ということですから、もう少し累進税率以外のところで、いわゆる所得税の控除の問題が、結局、再分配効果にはあまり効果が発揮できないようなところに、課税ベースがどんどん縮小してしまっているという部分がある。

さらに高齢者のところが多いということを考えると、公的年金等控除が相当広範に認められているところから可処分、まさに再分配効果が弱まっているという可能性が考えられるのですが、先生はいかがにお考えでしょうかというのがまず1点目の質問です。もちろん、公的年金等控除は税を財源とした年金給付にまた税をかけるのはおかしいという話があるのですが、そもそも社会保険料が多分に財源として使われていて、社会保険料を納める段階で一旦社会保険料控除として税がかからないで入って、それが結局、受け取る時、また税がかからない形で受け取っているという意味では、必ずしも税金を財源としたものに税をかけるのはおかしいという批判は当たらないのだらうと思います。それがまず1点。

もう1点は、厚生労働省の顧問をされているので少しお伺いしたいのですが、これはもちろん生活保護とか、国と地方の役割分担という話と関係がある点でご質問させていただきたいのですが、鳩山内閣になって一括交付金化という議論があって、もちろん先生は慶應大学の先生ですから、別に厚生労働省を代表しておられるわけでも何でもないので、ある大臣政務官とかが社会保障、社会福祉の面から一括交付金化のいわゆる単純な交付金化に対する疑義を呈されているように聞いておりますけれども、この社会保障、社会福祉に関連する国から地方への補助金の配分に関連するところで、この一括交付金化という議論がある現在、先生はどのようなふうにご覧になっておられるのかなというのをまずお伺いしたい。

それから、最後はコメントですけれども、また14ページのグラフになりますけれども、社会保険料の効果として貧困率を上げているという逆進性の問題は、消費税とかそういう話よりは、社会保険料のほうにもう少し焦点を当てて、逆進性緩和の話をする必要があるのだらうと思いました。

以上です。

【教授】 ありがとうございます。

最後のほうですけれども、まさにそのとおりでありまして、日本の年金制度を見てOECDの年金制度を見ると、やはり日本の年金制度は妙なのです。所得比例年金制度の国というのは、サラリーマンであろうが、自営業者であろうが所得比例で取るのです。保険料率は、サラリーマンも自営業も同等の国が多い。自営業に至っては、当然、自分がみずから労働者であり、事業主なので倍払っているというのが当たり前前の状態であります。日本でこの効果が良くない方向にまさに表れてしまうのは、自営業のところはいいとしても、この下のほうにいる非正規労働者の社会保険料が定額負担になっていますので、これが非常に足を引っ張っているのではないかと考えています。やはり、答えは、所得比例型の社会保険料を基本的には全ての世帯にかけるとというのが前提なのだらう、それがあるべき姿なのだらうと考えています。それがまず最後のほうのお答えであります。

それから、年金ですね。これはまさにおっしゃるとおりでして、課税をどこかでやらなければいけないわけです。拠出時か、運用時か、給付時か、どこかでかけなければいけない。EETか、ETTかなのです。ところが、日本の年金は事実上、EEEになっていて全部外しているということで、さらにこの公的年金控除まで拡大しようという話が出ていましたけれども、これはとんでもない話だと思いますので、特別法人税みたいな積立金に対して課税するというのはどうかと思いますので、もしそれを廃止するならば、当然、EET、つまり、最後のところでちゃんとかけるのだというのは当たり前前であると思いますので、これは根拠のない、もっと言うと、こういう社会保障給付であろうが、何であろうが、やはりちゃんと根拠がない限り課税すべきだと思っています。例えば子ども手当は、全員に出して、2万6千円出すならちゃんと課税対象にすればいいわけですが、今は外してしまっています。だから、それは社会保障給付だから外すのではなくて、それはどういう性格のものなのかということで、ちゃんとかけるものにはかけるべきだと思います。それはまさにそのとおりです。

それから、一括交付金は今日の話と少し違うわけですが、これはいろいろなところで、ナショナ

ルミニマム検討会でも実は絡めて問題になっていて、例えば子供のお金を一括交付金で渡したら一体どういことが起きるのだろうかということで、例えば一方では、その例の設置基準、認可の設置基準を緩めましょうと。やはり、ナショナルミニマムよりも低いという数字はないというのは、まず間違いないと思うのです。いかに自治体に認めるとしても、ナショナルミニマム以下はないと。問題は今の保育所の設置基準がナショナルミニマムなのかどうなのかということ、実は厚生労働省は長い間、拳証してこなかった。これを下回ったら一体何が起きるのだということ、これを全然証明しなかった、実はさまざまな設置基準そのものがナショナルミニマムなのか、そうではないのかがわからなくなってきている。厚生労働省としては、そこを突かれてしまっているという状況で、一方で一括交付金にしてしまったら、子供に金が流れなくなって薄いミルクが出てくるだけではないのか、という心配をしているというところ、

ただ、今の面積基準でありますけれども、国際比較で見るとかなり日本の水準は低い。これはパリやストックホルムと比較しても、要するに田舎で比較してどうなのかとか、北海道と比較して同じ議論で3.3平米とか2.9平米と言っているのだろうかと言われますけれども、パリとかストックホルムという町中の、ほかの国の認可保育所の最低基準というのは日本よりもはるかに上ということですから、厚生労働省はこの数字がナショナルミニマムであるというならば、これを下回るとどうい問題が起きるのかということ、ちゃんと証明しておかなければならなかった。それを今までずっと怠ってきたので、ここに疑問が置かれてしまっていると思いますので、ナショナルミニマムというならば拳証責任をちゃんとやらなければいけないというのはそのとおりです。ただ、一方で子供に対するお金というのは、私は実は子供医療お金論というのを言っているほうでして、やはり少子化にお金が回るかどうかというのは、これからの社会保障政策上大事なのですけれども、子供の話しか今のところ関心がないので、一括交付金を子供の話に絡めてお話ししますと、子供に手のかかる、国民の関心が集まるといのは、ライフサイクル上ごく一部の時期に限定されてしまう傾向があります。自分が子供を見ている瞬間になってしまうわけです。

一括交付金化されたときに目の前に火がついている問題があるわけです。医療や介護や、そういった問題のほうに優先されてしまうのではないかというわけですから、せめて子供に使ってくれという形での渡し方はいい。それをあとどういふう配分するかは地方にお任せしてもいいのではないか。それは補助金のような、ひも付きは許されないとはいえませんが、一方で子供以外のところにどんどん転用されてしまって、せっかく健診のために使われているお金が健診に使われなくて飛び込み出産になってしまったという例は実際にあるわけですから、そういう事例を見ても厚生労働省としては大丈夫かなと思ってしまう。本当に一括交付金で回るべきところに回るのだろうか。これは逆に言うと、地方分権を信じる方は任せておいてくれ、そんな悪いことをするはずがないのではないかと必ず反論されると思いますが、その中で起きた飛び込み出産のような問題や、公立保育所などの問題を見ていると、本当に子供の声が地方分権の中で前に出てくるのだろうか。

実は、子供の数が少なくなればなるほど、後期高齢者医療負担の高齢者負担分は上がるわけですから、全ての国民にとってみれば子供の数が減少するということは、実は自分の年金が減少するということとイコールなのですが、実は今の社会保障制度はそういうリンケージ、見える化ができていないので、単に今の時点で渡してしまうと子供が減って何が悪いのだろうかということで、とりあえず苦しい医療や介護のほうにお金が回されてしまって、さらに少子化が加速してしまうのではないかという心配をしております。これは厚生労働省の代弁というわけではなくて、個人的にはそういう心配をしています。

以上です。

【小委員長】 いかがでしょうか。よろしいですか。

【委員】 はい。

【小委員長】 では、 委員。

【委員】 先生、ありがとうございました。今までよく勉強していませんでしたので、いろいろなデータをいただいて大変感謝します。1級地と3級地というデータが出ていますが、1級地というのは都市の地域で、3級地というのは地方と考える、ざっくり言ってそういうことなのかどうかを教えてください。

さて、21ページに世帯類型別の貧困率がありまして、いろいろ状況によって貧困率が違うのはわかるのですが、内閣府の委員会からいろいろな世帯別の貧困率の統計が出されていて、65歳以上の女性で単身の場合は52.3%にはね上がるというとても高く数字が出ていたのですが、この21ページを見ると単身高齢者、女性というのはそうでもないで、これは内閣府の統計の出し方が違っているのか、それともこの21ページは別の見方で見なければいけないのかについて、お尋ねしたいと思います。

それと、今、子ども手当のお話も出ましたけれども、今、所得制限、あるいは所得基準なしという形で出されるということなのでしょうけれども、これは例えば子ども手当について子供という年齢を限定すれば、貧困率のこのデータ、いろいろなグラフがございましてけれども、貧困率の対応といいましょか、対策にはなるのかならないのかということをお尋ねしたいと思います。個人的にはばらまきの子ども手当は賛成しかねているので、その点をお聞きしたいと思います。

【教授】 まず、1級地の1と3級地の2は、おおむね1級地の1というのは県庁所在地があるような大都市で、3級地の2はおおむね郡部だということで、分け方は時々変わっているのですけれども、ほとんど動いていないということでもあります。

それから、内閣府のデータは何を貧困基準にしているのかというのは、ちょっと見てみないとわからないです。データは一体何なのか。それから、再分配前なのか、再分配後なのかというも見ないと、その表面の高さだけだと何とも言えない。ここで出ているのは、繰り返しになりますけれども、生活保護基準というある意味厳しい数字であります。生活保護の基準を適用した場合の貧困率というわけですから、内閣府のデータはどういう貧困率基準で議論されているのかわかりませんが、それでもこの母子世帯が高く出ていますので高く見えますけれども、それでもやはりこれは再分配後ではなくて実際の生活保護、社会保障給付をもらった後の水準だろうと思います。もう一度そのギャップが余りにも大きいわけですから見てみたいと思いますけれども、それはどういう定義というか、どういうデータを使ったかによって差が出てくる。

全国消費実態調査は貧困率がやや低めに出ると言われていますが、国民生活基礎調査は高めに出る癖があるのではないかとされていて、もしかしたらそれは国民生活基礎調査かと思っています。というのは、先ほどの24ページの厚生労働省が出している貧困率がありましたね。これを見ても倍違います。この生活保護の低所得者比率が、この厚生労働省の24ページのデータを見ても、全国消費実態調査で見ると6.7、国民生活基礎調査で見ると12.4というわけで倍になりますので、おそらく可能性としては国民生活基礎調査を使って再分配前の所得なのではないかと思っています。

それと、子ども手当の効果ですけれども、子ども手当の効果はきちんと議論されていないのだと思います。それはどういう点なのかということ、子ども手当の政策目標は一体何なのかということでありまして、子ども手当の政策目標は考えられる範囲は景気刺激策ということですが、しかし、景気刺激策は結果であって目標ではありません。次に大事なのが出生率を引き上げるかどうか。子ども手当は出生率を直接引き上げるかどうかというのはやや怪しいところがあって、間接的な効果しか多分ないだろう。3つ目としては、子供の貧困が解消されるのかどうかという点でありますけれども、これはOECDのデータを見ていきますと縦軸に貧困率、横軸にGDPに占める家族手当、子ども手当の合計額、占める割合をとると右下がりの関係になっています。このOECD相対貧困基準で見ると日本の子供の貧困率は、かなり高い国になっ

ています。逆に言うと子ども手当を充実している国のほうはわりと子供の貧困率がほぼ下がってきているという意味では、子育て世帯に対する経済支援である子供の貧困防止政策という意味では効果はあると見ていいと思います。

先ほどの数字を見せていただく中で、この5年間で私の数字の全国消費実態調査のデータを見ていただくと、この19、あるいは20というところを見ていただくと、30代ぐらいのところの貧困率、ワーキングプア率もやはり上昇傾向にある。この辺が非常に非正規労働者も多いですし、年功賃金もかなり解消されていますので、このグループがまさに子育て相当世帯ですから、こういう世帯に対して応援するという政策はありなのだろうと思います。ただし、2万6千円ということになると、世界のさまざまな子ども手当、家族手当の総計を見ると、日本円で直すとおおむね2万円ぐらいではないかと思っていますので、2万6千円はちょっと出し過ぎかもしれません。あるいは2万6千円出すならば、さきほど言ったように合算して所得税の課税対象にして、高所得者に対しては実質出さないというような政策を行えば、何も無理して金額を下げなくてもいいということですから工夫次第だと思います。私は必要のないばらまきとは思いませんし、低所得者子供に対する、不安定世帯に対する経済支援であるという点では評価すべきだと思いますけれども、もう少し工夫の余地があると思います。

以上です。

【委員】 先生の資料9ページ目のグラフを拝見させていただくと、20から29、30から39というのは、この棒グラフが高いわけです。子供ということをごどこで限定するのか、何歳かということですね。そこを限定すると、いわゆる子供、幼児から子供にかけて、それを持つ世帯になるのだろうと思うのです。だから、年齢を限定すればこの部分の貧困率との兼ね合いも出てくるのではないかという感じがしたものですからお尋ねしたわけです。

【教授】 なるほど、わかりました。これはおそらく2009年の1年限りのものですから、この数年間でこれがどう変化したのかということがわかればいいのですけれども、これは2009年が最初の調査でありますので、この20から30というのは世帯主の年齢で、ここに子供がいるかどうかというのは正直言ってわかりません。しかし、変化率だけ見れば、私の先ほど紹介した資料20ページや19ページは変化を見ているので、この1999年から2004年の間の変化ですけれども、この20代、30代のところはかなり傷んでしまっているのではないかと思います。もちろんそれは子供がいるかないかはわかりませんが、いなければいけないで問題だと思うのです。出生率を下げってしまったわけですから。

いれたいで、そこにいる子供たちはかなり生活水準が劣化している可能性がありますので、そこをターゲットにするということ、今日は出していませんけれども、OECD基準で見れば子供の貧困率は決して日本は低いほうではないということも着目すれば、2万6千円は多いですけども、2万円ぐらい、諸外国では大体平均的な年収の4%ぐらいとされているのです。だから、日本で言うと大体24万円ぐらいだと思います。世帯収入を平均600万で考えれば、その4%だったら年間24万円ぐらいが相場だと思いますけれども、その2万6千円まで行ってしまうとちょっと出し過ぎではないか。ばらまきと言われてしまうのはそこかもしれないと思います。だから課税すればいいと思っています。

【小委員長】 委員、どうぞ。

【委員】 貴重なご報告ありがとうございました。先ほど私が聞き漏らしているだけかもしれないですけども、教えていただきたいことが2点ございます。まず1点目が14ページの貧困率の変化のところ、総所得と比べて税の効果を見るとほぼ横ばいになっています。下げていないという意味では再分配機能が果たされていないということでもあるのですけれども、これはむしろ、日本の場合、課税最低限が相対的に高めなので、貧困率ということで見ただけに影響が出ていないのではないかと考えたの

ですけれども、これをどういうふうに見ればよいのかというところを教えていただきたいというのが1点目です。

今の話と関係して、次に、31ページのグラフなのですが、これは大変興味深く拝見をしたのですが、見方が違っていたら申しわけないので。

【教授】 31ページですか。

【委員】 はい。見方が違っていたら教えていただきたいのですが、これを見せていただくと、日本だけが公的扶助の水準に比べて1階年金の部分の下に来ていて、要するにこれは、いわゆる基礎年金の部分の給付が公的扶助に比べて日本だけが低いというふうに見ていいのかどうかということと、それとの絡みで、ここに課税最低限の水準があるということはどういうふうに評価すればいいのかということとがよくわからなかったのが、それを教えていただければということでございます。

あともう1点、最後に生活保護に関して国と地方との役割分担の話で、現金給付部分とケースワーク、現物のところをどう整理するかというようなお話があったと思うのですが、これは私自身が思うに、現金給付は国でケースワークが地方というふうになかなか仕切りにくいとも思っている部分もあるのですが、そのあたり、もしお考えがあったら教えていただければと思います。

以上です。

【教授】 多分、最初のご質問はそのとおりだと思います。低所得者のところに着目していますから効果が出にくいというのがあって、これは先ほど先生がおっしゃった話につながるわけですが、貧困率という分野で着目していますので、そういう意味では税の効果が課税最低限との関係で見にくい、出にくいというところは一つあるのではないかというのはおっしゃるとおりだと思います。

それから、もう一つのほうの国際比較ですが、これは実はかなり困る数字なのです。難しい数字です。というのは、これは「Pension at a Glance」というOECDのレポートの年金の部分を使っているのですが、これは1階年金の定義が、制度改正をやったりして時々その国の出してくるレポートが変わってしまうのです。これは何の年金なのか、最低保障年金なのか、日本で言う1階年金なのか、税財源にしている別の制度なのかというのは時々変わってしまうので、ここで制度上、1階部分に属するものを全部並べているというわけでありまして、国によってはその年金の置き方、定義というのはかなり微妙でありますので、単純比較できないというのはそのとおりであります。

年金と課税最低限の問題というのは、あとは生活保護のバランスの問題で、ここは1カ所にかたまってしまうわけですね。この辺のバランスが、どう整合性をとっていいか、これは議論しなければいけないと思うのですが、よく生活保護というのは年金と違うのだ、資力調査があるのだからいいではないか、別物だと言う方がいるのです。これは法律的にはそうですけれども、実態面においては、もう基礎年金しかもらえない人というのは資力調査をやってもほとんどこれからは関係ないわけですから、別にそれは制度的にそうなっているからといって効果的にはなっていないと思いますので、生活保護と年金の間は少しこの年金のほうを上にないと抛出力はないだろうなと思います。

問題は課税最低限との関係ですが、生活保護よりも低い人が課税されるということがあってよいのかというと、これは良くないだろうと思ひまして、ちょうどこれはこの氏の論文の中にも出ています。過去に生活保護と課税最低限がどういうふうに関係が動いてきたのかというのが整理されていまして、これは非常におもしろいのですが、標準世帯に分類して、標準世帯についてはおおむね逆転現象はないと思います。しかし、単身世帯については時々上に行ったり下に行ったりしている。今はほぼ均衡水準になっているということで、課税最低限というのはどうあるべきなのか。ただ、生活保護が上がると課税最低限も上げなければいけなくなるのかどうかということでありますので、この年

金と公的扶助と課税最低限と最低賃金というものの、性格は違うものの、このバランスをどう考えていくのかというのは少々悩ましいところだと思います。

【委員】 すみません、もう1点、国と地方の話。

【教授】 これは 委員とも一緒に研究しているので、そこはまた詰めてはなかったところですけども、単純に言うと、生活保護というのはお金をあげるだけが機能ではないですから、対人サービスの部分がきちんと行われなければいけないということでありまして、その中で国は給付のところも地方に面倒を見てもらっているところはあるわけですけども、このやり方としては、現金の部分は国がやるのでサービスのところは地方がやって下さいというやり方はあるだろうと思う一方で、この辺はどう考えるかですけども、それで問題が起きないのかどうかということは考えていかなければいけないと思いますが、少し難しい。自分で言っている、本当にそんなに簡単に役割分担できるのか、何か変なことが起きるのではないかと思いますので、また勉強させて下さい。ありがとうございました。

【委員】 ありがとうございます。

【小委員長】 私から1点。今の点との関連で、この33ページ以降、政策提言ということで出されていて、先ほどの失業扶助というのが1つキーワードになっていると思うんですけども、今の 委員のご質問との関連で言いますと、いわゆる失業扶助というものの政策主体といいますが、あるいはその財源の負担といいますが、これはやはり国になるのですか。どうなのでしょう。

【教授】 生活保護と雇用保険の中間型ですね。これはどちらから見ていくかによって全然違っておりまして、これは実は今微妙な問題をたくさん持っている分野でありまして、大阪府などは、生活扶助というのが基金訓練と言われている方法が先に実験的に出ておりまして、国の制度で、ハローワークが中心的な事務主体になっているというわけで、訓練を受けながら所得保障を行って資力調査は緩くしますというものを入れているわけです。これを大阪などのレポート、2月ぐらいに確か出たと思うんですけども、生活保護の受給、前置の制度にする。いきなり生活保護にさせない。基金訓練を通過した人だけが来て下さいというような議論も一部出てきているようです。地方が、生活保護にいきなり来てもらっては困る、基金訓練を受けてからいっちゃいとしたときに、今度、基金訓練のほうは、本当にモニタリングしないで来てしまいますから、いろいろな意欲、動機のある人が混ざってその基金訓練をとりあえず通過してしまうことになると、その交雑効果というか、混乱効果のようなことが起きるのではないかという心配もあるわけです。

だから、このモデルというのは、あくまでも国から中間的セーフティネットを国が作ったというのが失業扶助のこのモデルでありますけれども、逆にこの生活保護のほうも、この基金訓練の渡したい人間というのをどういう人間に渡すのか。例えば、半年ぐらい生活保護をもらうと、規則正しく起きるとか、仕事に意欲があるというのはかなり落ちてくるとも言われていますので、その基金訓練を利用したいというような方について、生活保護はもちろん基金訓練を前置にしたら今の制度では法律違反ですから、そういうことはできませんので、生活保護に来たら生活保護を受けるしかないのですけれども、今度、生活保護を自立させたいと思ったときに基金訓練を利用すればいいのですけれども、この基金訓練利用に当たって、とにかく若くて働ける人を全部送り込んでしまうというようなことをやると、今度、基金訓練の中でいろいろな人が入ってきてしまい、コストパフォーマンスが下がってしまって、やる気のある人もない人も入ってしまう。

基金訓練と生活保護をつなげるようなサービスというか、サポートを同時にやっていかなければいけないのですけれども、それは実際に今の中でも自立支援の問題があって、働けそうな人なのでハローワークに連れていくと、ハローワークの前で働きたくないのに連れて来られたと言って、生活保護のほうの福祉

事務所に来ると、いや、働きたいのだけれどもハローワークで断られたと言って、どちらが引き取るのかというような調整の問題が起きていますので、やはりこのハローワークという雇用保険であり、国の出先機関と、それから、福祉事務所という地方の制度の、この架け橋をどうするかというのは、いかに分断していても、新しい制度を作っても、そこのすり合わせというのをやらないとうまくいかないのではないかと感じておられて、ある都道府県などはそこに取り組みたいということで相談に来ておりますから、試行実験が今後出てくるのではないかと思います。

【小委員長】 それでは、本日のテーマの審議に入りたいと思います。先生には引き続きご参加いただければと思います。

それでは、配付しております資料につきまして、事務局から説明をお願いします。

【税制調査担当課長】 それでは、事務局から資料の説明をさせていただきます。所得格差問題と税制に関する資料でございます。まず1ページ目から3ページ目までですけれども、これは平成21年度の年次経済財政報告の説明資料から所得格差と再分配効果に関する資料を抜粋したものでございます。

まず、1ページ目ですけれども、上半分につきましては労働所得の格差について緩やかに拡大している。それで、雇用の非正規化が主要因であるというグラフでございます。他方、下半分のほうですけれども、こちらは家計所得の格差についてでございます。こちらにつきましては高齢化等の年齢構成の変化が格差押し上げの主要因である、それを示しているということでございます。

引き続きまして2ページ目です。これは景気後退と所得格差の関係ということでございます。まず、上の2つのグラフですけれども、所得格差や相対的な貧困率に対して失業が大きな影響を与えている。それで、失業率の改善が所得格差の縮小に結びついていることを示すということになっております。次に下の2つのグラフですけれども、こちらは失業に伴う賃金ロスが非常に大きいということを示すグラフということでございます。

それから、3ページ目でございます。税及び社会保障による再分配の効果についてでございます。まず、上から2つのグラフですけれども、所得再分配によるジニ係数の改善度は高まってきているのですけれども、社会保障による改善が中心であり、税による再分配の寄与度は低くなっているということでございます。それから、下のグラフを見ますと、高齢者への再分配効果に比較して、若年層においては再分配効果が乏しいというグラフでございます。

次の4ページ目から5ページ目ですけれども、こちらは平成22年度の税制改正大綱から個人所得課税及び相続税・贈与税について所得再分配機能について記載したところを抜粋したというところでございます。

簡単ではございますけれども、資料の説明は以上でございます。

【小委員長】 ありがとうございます。

今の資料につきまして何かご質問がございましたら、よろしいでしょうか。それでは、「第2回小委員会 論点」という資料がございます。論点として、簡単ではございますけれども、今日のテーマである国民の所得格差問題と税制のあり方についてということで、2つをここでは挙げております。所得格差・貧困問題について政府はどのように対応すべきか。また、地方自治体の役割は何か。それからもう一つ、所得格差・貧困問題について税制はどう対応すべきか、ということでございます。もう既に先ほど先生のプレゼンテーションに関連しまして、例えば公的年金控除の取り扱いでございますとか、あるいは社会保障給付自体に所得税を課税するというのも当然あり得るのではないかと、そういった論点は既に出されているかと思います。それにつきまして、あるいはさらにその他の点につきまして、皆様からご意見をいただければと思います。ご発言いただければ。

委員、どうぞ。

【委員】 先ほど 委員と 先生の議論を聞いていて思ったのですが、単純に確かに国が現金給付で地方が現物というか、サービスというほど割り切れるものではないというのは、私もそう思います。国と地方の、この論点の1というところだと思いますけれども、地方自治体の役割は何かという、裏を返すと国と地方の役割分担をどうするかという問題だと思うのですけれども、先生も私の質問に対してお答えいただいたように、ナショナルミニマムをどうするかということは、さすがに国が考えて、願わくば、変に補助裏などを地方に負担させるのではなくて、国がきちんとナショナルミニマムを実効的だけれども財源をきちんと出す。ただ、執行機関の問題があるので、国の出先機関では執行が不向きなものについては地方自治体にお願ひせざるを得ないというところが多分あると思うので、それならば財源をきちんと出して、しかるべきコストも出して、それで地方自治体にお願ひする。

ただ、地方自治体はさらにそこに上乘せ、横出しをしたいというのであれば、それは自由にやっていい。ただし、ミニマム以下にはしてはいけないという、そういう立て付けを考えると、それなりに双方の望みはかなえられるのではないか。つまり、厚生労働省もミニマム以下にはしてほしくないということも、ただ、問題は国の予算の中でミニマムを確保できるだけの十分な財源を確保してくるというまでに、先ほど

先生がおっしゃったように、厚生労働省は必ずしも十分にナショナルミニマムの水準について拳証責任を負ってこなかったという部分があって、つまり、財源を十分に厚生労働省は確保し切れていないという部分があるところは、移行過程としてこれが5年になるのか、10年になるのかわかりませんが、補助裏を地方に持ってもらわなければならないという非常に微妙なところは出てくるのだらうと思いますけれども、ナショナルミニマムを決めたならば、国はそれを全額自分たちで出すというぐらいの意気込みできちんとミニマムを決めてもらいたい。

今の執行機関を前提にすると、おそらく現金給付を国が担うことが多いとは思いますが、別に地方に現金給付をやってはいけないということでもないだろう。つまり、上乘せしたいというふうに自治体が思うならば、現金給付の上乗せは自治体独自で判断して、それは国の責任ではなくて地方の責任で上乘せ、横出しをする。ですから、今の私が申し上げたことをまとめると、手段と給付水準と執行機関という3つぐらいのアンクルがあって、それぞれについて手段は現金と現物があるのだけれども、執行機関として今の国と地方のそれぞれの機関を前提にすると、多分、現金給付のほうは国がいろいろ企画して、しかるべき財源をつけてやってほしいというふうに言うことが多いとは思いますが、必ずしも地方に現金給付を上乗せ、横出ししてはいけないというほどでもないだろうと思います。おそらく執行機関の関係から言うと、現物をやるのは地方が中心になる。サービスを提供するというのは地方が中心になると思うけれども、国が定めたナショナルミニマム以下の水準にしないようにするという縛りは必要なのだと思います。

【小委員長】 ありがとうございます。

いかがでしょうか。では、委員、どうぞ。

【委員】 いろいろ論点はあると思うのですけれども、まず先ほどの議論に関係するところでは、現金が国で、現物が地方でというのは、海外を見ても必ずしもそうっていないわけであって、イギリス、オーストラリアは国が福祉事務所とハローワークが一緒になったものを行っていますので、それはどういうふうに組織を組み立てるかの問題だと思います。教条的に区切るのはあまりよくないと思っています。それはともかく論点なのですけれども、地方の観点から言うと、こういう論点ではなくて、先ほど横出し、上乘せの話が出ていましたけれども、社会保障給付に関して地域間で格差があるのをどう考えるかという論点の組み方をされたほうが良いような気がします。

例えば今度また学会があって、健康問題になるのですけれども、検診や受診が地域によって違いますね。

その違うことが、がんの発生率や病気の発生率の違いとしてかなり表れているという発表が今度あるようで、わりと目立ちませんけれども、そういう問題はどうかというのがあるのもいいと思います。実際、豊かなところでは多少余裕があって多めの給付をやっていて、貧しい地域では貧しい人がいるのに給付ができないというときに、基本的にこの問題は憲法の問題なので、国民1人1人を等しく扱うということであるならば、本来は余ったところのお金を貧しいところに持っていくべきだと思うのですが、こちら辺の議論が戦後の地方分権の議論と絡まってあるのですけれども、十分行われてきていないのではないかと。もう少し根本的なところも論点にあっていいのではないかと思います。

論点2のところなのですけれども、これも先ほどお話に出たと思うのですけれども、格差問題と貧困問題は違うので、今のように所得最低限が高かったら、貧困問題については税制は何もできないはずなのです。だから、この問題設定自体も少しおかしい。格差自体は金持ちからいっぱい取れという話になるので、それはそれで上のほうが下がるので、それはいいのかもしれませんが、格差問題をとらえるのか、貧困問題をとらえるか、観点が違いますので、これも分けて議論したほうがいいと思います。サブスタントな議論は今回はしませんけれども、問題提起としてこういう論点を申し上げてみました。

【小委員長】 ありがとうございます。

いかがでしょうか。 委員。

【委員】 論点の第2のほうなのですけれども、所得格差と貧困問題について税制はどう対応すべきかということですが、今、貧困問題について税制の対応が非常に難しいのではないかと話がありました。

教授から説明を受けました資料の35ページにもありますが、生活保護制度に負担をかけない仕組みとして、ここに4つの制度が書いてありますけれども、こういうような制度的なバックアップが必要でありましょうし、それよりもなお必要なことは、我が国においては雇用政策、雇用の場を確保するということが貧困問題を解決する上に非常に重要な問題ではないかと思っています。所得格差を是正する上においても、雇用の場を確保すること、非正規職員を減らして正規職員化を進めていくというような、そういう施策を進めていくことが重要であって、税制としてこの問題について大きな役割を期待することは非常に難しいのではないかと感じております。給付付き税額控除の問題と若干の税制で対応できる面はありますけれども、大きくこの問題に寄与することは難しいのではないかという感じを持っております。

以上です。

【小委員長】 ありがとうございます。

いかがでしょうか。では、会長。

【会長】 先生、どうもありがとうございました。今のいろいろなご議論の中で、委員がご指摘下さった点に関して、昨年度に委員から地方自治体の再分配の機能というようなことについてご主張があったと思います。伝統的な財政学のマスグレイブ流の理解では、ナショナルミニマムの部分、あるいは再分配機能は、国あるいは連邦政府が担うべきではないか。地方自治体はどこまでシビルミニマムというのでしょうか、かさ上げが許されるのかというようなこと、また、足による投票ではないのですが、実際、関西の地域ではこの生活保護に対する役所の窓口対応の違いがあって、仄聞するところでは、実際どうなのか私は十分承知していませんが、足による投票現象が起きている。こういう点でやはり論点1の部分の地方自治体の役割、この所得格差・貧困問題についてどう考えればよいのか。この辺も昨年度積み残された問題としてありますので、委員のご意見をもう一度確認をさせていただきたいと思います。お願いいたします。

【委員】 確かにそのような趣旨で申し上げました。それはどういうときに言ったかということ、地方住民税の税率で見て、そのときの例で申し上げたのですが、13%とか10%とか、幾つかの税率が設定さ

れていたのだけれども、押しなべて10%というような、そういう改革というのはいかなものかということをおし上げました。先生がおっしゃるように、連邦政府や中央政府が所得再分配のために累進税率を用いたりするのは当然だと思し、そのほうが社会、国家のためになりますから、その効用というのは全然否定できないだろう。それと違って地方が全くそういう観点がいないのかということ、それはやはりおかしいのではないかという趣旨で申し上げました。やはり税というのはどういう仕組みかということ、いろいろな機能はありますけれども、所得を再分配するという大切な機能というのは、それぞれの税に持つ性格でありますし、それから、担税力に合った税というのが何よりも重要だということでありまして、担税力のないところから苛斂誅求を課して税を取るというのは全く逆でありますから、そういう意味でも地方というのは単純にフラット化していいのかということをおし上げました。

【会長】 はい。わかりました。

【委員】 それから、そのときに例としてお話ししました。ある区長さんが講演会で、その区はこの税制改正で大きな欠陥が生じたのだと言っておられました。それはまさに今のこのことを言っているわけですね。13%がみんなフラットに10%にするということが税収減になってしまった。早く改正してほしいと、こういうことを言っておられて、文章にも書いておられました。私はその文章もいただきました。そういう現場の声を考えると、私どもはこれから議論したいと思うのですが、先生とまた別な機会に議論したいのですが、やはりそのところはもとに戻すような議論も必要ではないだろうかということをおのときに言ったと、そういうことです。

【会長】 ありがとうございます。

【小委員長】 ほか、いかがでしょうか。

【教授】 少しよろしいですか。

【小委員長】 どうぞ、先生。

【教授】 せっかくですので、論点2のほうで、税制でというのはなかなか難しいかもしれませんが、社会保障の中では税制転用方式というのがあるらしくて、住民税非課税基準を目安にしながら、さまざまな社会保障の窓口負担を軽減したり、国民健康保険料や介護保険料の刻みを解体し、この辺はある程度、自治体によってどういう設計にするかというのは自由度がありますので、これは所得捕捉の問題というのは必ず出てくるのは一方でありますけれども、やはりその辺はなるべく低所得者には国保のところなどは一工夫の余地があるのではないかと思います。厚生労働省は応益、応能部分のところを五分五分にするようにと指導した歴史が過去にあるわけですが、やはり低所得のところでは国保についてなどは、頭数負担や世帯割りの部分は下げていただいて応能割りの負担のところを上げていただいたほうが助かるのだらうとは思いますが、そういうきめ細かい社会保険の持つ逆進性を自治体で何かやる工夫の余地はあるのかどうかというのは少し気になっております。

以上です。

【小委員長】 委員、どうぞ。

【委員】 今、先生がおっしゃったのはまさにそのとおりで、つまり、実際、今の市町村、国保はそういう形でいろいろ住民税のデータも使いながらやっておられるわけですね。そうすると、結局、もちろん住民税の納税としては所得捕捉、ここにかかるとはくるけれども、それなりに昔ほどは低くないレベルに達しつつあるということであるならば、結局のところ、先生がおっしゃったように所得比例で国保とか保険料、国民年金はまた違うかもしれないけれども、少なくとも国保プラス国保から出ている介護保険、ここの部分はそれを細かく刻み、段階を細かく刻めば刻むほど所得比例に近くなっていくというような可能性というのは見えてくるのではないかと。もちろんいきなり所得比例にするということは、どこま

で住民税の課税ベースの捕捉ができていくかということにもよるのですけれども、少なくとも将来の可能性としては、昔ほど、9・6・4、10・5・3の住民税における所得捕捉の難しさというのは大分なくなりつつあるということであるならば、それがそれなりの捕捉率になっているとするならば、いっそのこと保険料も所得比例にすればほぼその目的は達せられるのではないかと思います。

【小委員長】 委員、どうぞ。

【委員】 委員の意見を言うところだと思うのですが、せっかく先生がいらっしゃっているので関連してお聞きしたいことがありますので、あまりお聞きすると論点が発散してしまうので、とりあえず給付付き税額控除を念頭に置いてお話を聞かせたいと思いますけれども、これは現金給付の形におそくなるのだと思うのですが、これはそもそも国がやるか、地方がやるかというものが考えられるわけなのですが、先生のご意見がもしあればお聞かせしたいのが1つ目です。

2つ目がこれに関連して、こういったものを、貧困対策を税制に組み込むということに関して先生のご意見がもしあれば、むしろその手当のほうがいいのではないかとか、そういったお考えをお聞かせ願えればと思います。

最後ですけれども、社会保障で得られているデータと、その税で得られているデータというのが重なっているものと重なっていないものが当然あるわけだと思います。それで、その税務のデータに関しては、低所得者の方のデータをつかむことに関して限界があるというのが1つあるとされていて、一方、社会保障のデータというのはどちらかというと低所得者の方のデータが税に比べてわかる側面があるのではないかと私なりに思っているのですが、この税のデータと社会保障のデータの相互の関係の方向性というか、そういったもののお考えがもしあればお聞かせ願えればと思います。これは一通り給付付き税額控除を念頭に置いていただいても結構ですし、ほかのものを念頭にいただいても結構なのですが、その3つをお聞かせ願えればと思います。

【教授】 給付付き税額控除の話は、実は現時点ではこれは厚生労働省の中ではあまり議論していません。これは歳入庁のようなものができないと絵にかいた餅になりますけれども、逆に言うと歳入庁のようなものができると、今、民主党の年金改革プランの中に入っている所得比例年金と最低保障年金というのがありますけれども、先ほど最低保障年金でできれば生活保護は要らないのではないかと話もしましたけれども、最低保障年金というのは見方によっては給付付き税額控除のようなものにも見えます。足りない分を埋めますということですから。だから、社会保障制度全般に生活保護や最低保障年金の位置づけが大きく変わるかもしれませんけれども、なかなか給付付き税額控除と言っているわりにはまだ、議論がどのくらい進んでいるかというのは見えてこないの、やはり歳入庁頼りのようなところが若干あると思います。そこがないとなかなか現実の政策論としては進まなくて、そうするとまだ少し時間がかかるのではないかと感じはします。

それから、貧困の問題を税でやるか手当でやるのかというのは、これもなかなか難しいところではあります。どういう世帯を想定しているのか。現役なのか、高齢なのか、子供の世帯を想定しているのかということを見ると一律には言えないわけですが、保険料も一種の負担だと考えれば、保険料はもっと応能性を高めるべきだと思います。先ほど見たような社会保険の逆進性が出てしまうのだと考えていくと、社会保険は応能性を強める工夫をどんどんやっていったほうがいいのではないかと。先ほど国保の話をしてきましたが、どこまで自治体の裁量でできるかどうかわかりませんが、例えば国保で低所得者の子供の頭割りをもっと軽くするとか、事実上ゼロにしてしまうようなことをすれば、これは応能割りの部分が増えていくわけです。税のほうは、貧困対策というのは先ほど議論があったように課税最低限の話で引っかかってしまっていますので、なかなか良いアイデアが出てこない。税に準用している

ところで社会保険の中でいろいろ工夫の余地はあるのではないかと思います。住民税、課税最低限に連動しているところを工夫することによって再分配効果を間接的に効かすということはすぐに思いつくのですけれども、それ以上のことは。

それから、社会保障のデータですけれども、厚生労働省のデータがこういうことをちゃんとやっているのかどうか、正直言ってわかりません。生活保護については各自治体が持っていますし、例えば私は厚生労働省の行政というのはデータをきちんと使わなければいけないと思うのですけれども、厚生労働省に個別の統計はあるとしても、個別のデータを握っているとはおよそ思えなくて、年金でも誰と誰が夫婦かなどというのはわからないわけですから、世帯単位で把握しているわけではありませんので、それほど持っていないのではないかと思います。ただ、これからその辺は強化していかないと、いろいろな政策がとれないと思いますし、例えば失業扶助という制度を作ったとしても、これに対して誰にどのようなサポートをしたらどのくらい賃金が上がったり、離職率が下がったりとか、そういう追跡調査をしなければ失業扶助の効果があるのかわからないのかわからない。ドイツではそういうことをやっているようなのですけれども、もう少し構造調査はデータを使ったほうがいいと思うのですけれども、知っている限り、それほど所得に関するデータを厚生労働省が持っているわけではないのではないかと。議論していて、意外にないという感じはしています。行政データでいろいろとっていますけれども、個別データというふうに見ると、年金でも「そんなものですか」という感じでしたから、持っていないのではないかと思います。

【小委員長】 いかがでしょうか。 委員、どうぞ。

【委員】 給付付き税額控除の話は、私はそれほど難しくないと考えています。つまり、歳入庁までいなくても解決できる部分はあるのだけれども、貧困問題に関して言うと歳入庁までいかないと難しい。つまり、どういうことかということ、既にいわゆる被用者は、厚生年金なり共済年金ないしは健保組合なり、そういうところで保険料も源泉で所得税とともに徴収されている。さらには住民税も天引きしようと思えばできるというような状況になっていて、そこで税額控除というものを導入し、場合によってはそれによって保険料負担が軽くなるという低所得の方がいらっしゃるということであれば、そこは多少民間事業者にはご負担をかけることになるかもしれないけれども、要は天引き段階での負担をある一定のルールというか、法令に基づいて調整していただければいいという話になると思うのですが、問題は、いわゆる給付付き税額控除で給付額がプラスになるというか、税額がマイナスになる方で保険料負担を引いてもなお余りある方が問題。

つまり、給付を出さなければいけないという場合、かつ、その方がいわゆる非正規だったりして、実際にそのところを調整する仲介をして下さるような民間事業者もいなければ、という段階になるとまさに歳入庁というか、どうするのだという問題で、往々にしてより低所得の方がそういう問題になるだろう。税額がマイナスになっても引き切れないというパターンですね。高所得の方は多分、税額を引いても保険料で相殺してなおプラスの負担が出てくるという方々ですから、それはあまり心配しないでもいいのだけれどもというところがあるのではないかと。だから、どこから手をつけるかということだと思いますけれども、ないしは給付付き税額控除といっても、どこまでの数字にするかということだとは思いますが、やろうと思えば歳入庁の話にならなくてもできる部分は結構あるのではないかと考えています。

【小委員長】 いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

では、 委員、どうぞ。

【委員】 手短かに申し上げますが、まず給付付き税額控除の場合にはやはり所得の捕捉がどの程度なのかということに依存するだろうということで、そういう意味ではやはり手当で出すのとは対象とか金額が必ずしも同じようにはいかないのではないかと。ところが課題になるのだろうと思います。

それからあと、今日の議論ではあまり出てこなかったのですけれども、こういう形で給付付き税額控除を入れるとなると従来の人的控除、所得控除から税額控除に切りかえなければいけない。そうすると、今の例えば3.8万円とか3.3万円という金額自体が侵すことのできない最低生活の保障水準かという意味を問うことになる。現在の水準はかなり実態と乖離している面があることはあるわけですが、それが逆に3.8万円とか、3.3万円の税額控除になることで、その時々の方針にもものすごく左右された形で、その水準が政策的、あるいは政治的に動いていくようなことになってしまうのではないかというような点は懸念されると思います。

【小委員長】 ほか、いかがでしょうか。 委員。

【委員】 先ほど事務局から資料をちょうだいして、その3ページ目にジニ係数の改善度、寄与度の分解というのがございまして、最近、この税による改善度というのが横ばいといひましょか、グラフの数字が読み切れないくらい低いのですけれども、それは事実だと思います。ここを上げるという発想が今日の論点の所得格差の問題につながる。つまり、税制はどう対応すべきかという話だろうと思うのです。実態的に税による再分配機能というのは、そういう機能が著しく減退しているのです。そのことをどうするかということが、この東京都税制調査会では非常に重要なので、具体的な議論をしていく必要が一層あるのではないかと。今日はこれで終わるのでしょうけれども、そういうふうに思います。

それから、社会保障による改善度というのがありまして、それはそのとおりだと思いますが、税は別に社会保険料というのは非常に重い負担になっていることは事実です。GDPに対して個人所得税は5.1%しかないけれども、社会保険料はちょうど倍ですね。10.2%になっているわけですから、このところの議論もする必要はあるだろう。そのときに先ほど少し 委員がおっしゃったけれども、社会保険料控除で税は免れている部分が給付になったら、またこれが免れるというのはおかしいというお話はそのとおりだと思うのですが、その場合に社会保険料控除でそこに手を加えるというのでしょうか、それを課税の対象に一部でも全部でも持ってくるというのは、これは全く考えられないといひましょか、今の構造から言うと無理な話ですから、やはり給付の段階でどうするか、こういうことは論議してよろしいのではないかと。思います。

【小委員長】 それでは、よろしいでしょうか。

今日は、いろいろとご意見をいただきまして、ありがとうございました。私なりに簡単にまとめますと、まず、所得税、あるいは社会保険料ということに絡んで、あるいは給付についてということでご議論が多かったかと思ひます。実は今議論になっていた1点目、所得、あるいは個人の資産といひますか、そういうものを誰が押さえるかという問題で、国では歳入庁構想といひのがあって、いわゆる税務署とそれから福祉関連部局を統合しようではないかという議論がある。しかし、それは国だけの話なので、地方のほうはどうするのだという、実は前回の委員会でもその問題は出ていたのですけれども、地方には税務課があり、あるいは都税事務所があり、しかも、福祉部局もまた別にあるといひますので、実は4者あるわけですね。国、地方それぞれ税務部局と、それから福祉部局があるといひますので、その4者の関係をどう考えるかといひことになるのかと思ひます。その点が論点になるかといひのが第1点。

2番目は、子ども手当の話もいろいろ出たのですけれども、多過ぎるかどうかという問題と絡んで、いわゆる現物給付の面のサービス面の格差をどう考えるかという問題に関係するのかと思ひます。先ほども例えば子育て関連、あるいは子供の保健医療について、サービスの格差をどう考えるかといひます。むしろそちらが重要なのではないかと。それをやはりナショナルミニマムといひるか、国が何らかの形で保障する必要があるのではないかと、いひます。どこまでが手当を超えていけるのかという問題が2点目。

それから3番目、給付付き税額控除というのは、これは税制の枠内で考えていいのかどうかという問題が実はありまして、ただ、税制で貧困問題を考えるといったときにはやはり給付付き税額控除の問題は今は避けて通れないのだろうと思います。もちろん所得を捕捉して、それで給付額を制限するということになるわけですので、所得の捕捉率の問題と、それから、どの所得までどうつかまれるのか。給与だけであれば、それは簡単だと思うのですが、事業所得なり不動産所得なり、雑所得なり、あるいは金融所得なりいろいろあるわけですので、どこまで追いかけるのかという問題が出てくるかと思います。それを考えると先ほどの徴税システム、あるいは歳入システムの問題が全部絡んでくるかと思うので、そこも検討していかなければいけない問題だと思います。

あともう一つは、最初に申し上げましたけれども、所得税の課税ベースとしての社会保障給付とか、あるいは年金控除の問題があるのかと思います。以上のようなことにつきまして、いろいろとご意見がありました。それから、住民税の税率を改めてどう考えるかという問題点、そういうことも含めてご意見が出されたかと思うので、さらに検討を深めていきたいと思っております。

それでは、皆さん、本日はお忙しい中お集まりいただきまして大変ありがとうございました。特に先生、どうもありがとうございました。

それでは、これをもちまして第2回の小委員会を閉会とさせていただきます。

了