「全世代型社会保障改革」を斬る
－安心できる社会保障を！年金改革を中心に

議員と市民が共に学ぶ連続学習会－　主催「99%のための経済政策フォーラム」

第７回学習会　2020/1/28　衆議院第一議員会館

伊藤周平（鹿児島大学）

1　問題の所在－日本における貧困の拡大と脆弱な社会保障

いま、日本では、高齢者をはじめあらゆる世代にわたって貧困が拡大、深刻化している。

生活保護世帯は過去最高を更新し、2017年に公表された相対的貧困率は15.6%（2015年時点）と、前回調査時点（2012年）よりは低下したものの、依然として国際的にみて高い水準にあり（国民の７人に１人が貧困状態にある）、子どもの虐待件数、高齢者の虐待件数も過去最多を更新し続けている。高齢者の孤立死・孤独死も増大、家族の介護疲れによる介護心中・自殺件数もあとを絶たない。

日本国憲法（以下「憲法」と略す）25条１項は、国民の「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を明記し、同条２項は「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」とし、国（地方自治体も含む）の社会福祉・社会保障における責任およびその向上増進義務を規定している。憲法25条の規定を踏まえ、社会保障を定義するならば、失業しても、高齢や病気になっても、障害を負っていても、どのような状態にあっても、すべての国民に、国や自治体が「健康で文化的な最低限度の生活」を権利として保障する制度ということができる。日本における貧困の拡大と深刻化は、こうした社会保障制度が脆弱で十分機能していないことを意味する。

脆弱な制度に加え、現在、安倍政権のもと、「全世代型社会保障改革」と称して、社会保障費の抑制・削減（以下「社会保障削減」という）が進められている。その本質は、徹底した給付水準の引き下げや患者・利用者負担増により、まさに全世代にわたる社会保障削減を進めるものである。年金、医療など社会保障全般にわたり、社会保障削減を意図した諸立法、改正法が次々に成立し、生活保護基準、年金給付など社会保障の給付の引き下げ、給付の縮減・縮小（介護保険において特別養護老人ホームの入所資格を要介護３以上の人に限定するなど）、保険料負担や患者・利用者負担の増大といった改革が実施に移されている。その結果、多くの国民、とりわけ年金生活者や生活保護受給者の生活実態は「健康で文化的な最低限度の生活」には程遠い現実が生み出され、それらの人の生存権侵害が常態化している。

一方、2019年６月には、金融庁の金融審議会・市場ワーキンググループが、年金給付の減少で、老後30年間に夫婦で2000万円の蓄えが必要などとする報告書を公表し、波紋が広がった。政府が、公の文書で、公的年金制度は頼りにならず、望むような生活ができなくなるから資産を運用しろと、国民にあからさまに自助、生活の自己責任を求める内容であり、後述するマクロ経済スライドを発動し年金を減額し続け、無年金・低年金受給者の問題を放置してきた安倍政権の年金政策への不信と批判が一挙に噴出したといえる。

しかし、「老後2000万円問題」も、2019年10月からの消費税増税も、2019年７月の参議院選挙では、大きな争点になることなく（安倍政権が巧みに争点化させなかったといえるが）、自民党は議席を減らし、改憲勢力も３分の２の議席を確保できなかったものの、自民・公明両党の政権与党は71議席と過半数の議席を維持した。各種の世論調査では、消費税増税に反対が過半数を占めていたのに、政権与党が過半数に達したのはなぜか。増幅する老後不安を

解消するには、年金制度を立て直さなければならない、その財源確保のためには、消費税増税もやむを得ないと認識する人が増えたのかもしれない。うがった見方をすれば、「老後2000万円問題」の発端となった金融庁の報告書自体が、消費税増税を正当化し、増税賛成に世論を誘導するために仕掛けられたものだったといえなくもない。

そして、参議院選挙後、安倍政権は、ポイント還元などの増税対策を講じたので安心したのか、それとも森友学園問題で財務省に恩を売られたためか、３度目の増税延期（もしくは凍結）はせず、予定どおり2019年10月から消費税率10%の引き上げを断行した。しかし、複雑な軽減税率やポイント還元は現場に大きな混乱をもたらし、格差を拡大している。

ここでは、以上のような状況を踏まえ、安倍政権の全世代型社会保障改革のうち年金改革を取り上げ、これまでの改革の動向を検討し、年金保険の現状と安心できる年金制度の確立に向けた課題を展望する。あわせて、消費税に依存しない社会保障財源の確保、そのための税制改革と社会保険改革の方向を提言する。

2　年金改革の動向

(1)2004年改革とマクロ経済スライドの導入

まず、年金改革の動向について考察していく。

現在の２階建て制度が確立した1986年以降、年金制度改革は、公的年金の持続可能性を維持するためとして、給付抑制路線へ転換する。その到達点となった改革が、2004年の国民年金法等の改正である（以下「2004年改革」という）。2004年改革は、給付水準を維持し保険料を引き上げていく従来の考え方から、保険料水準を固定し給付水準を保険料等の収入の範囲内に抑えるという考え方に転換した点で、給付抑制を徹底したものであった。

2004年改革の主な内容は、①厚生年金と国民年金の保険料を段階的に引き上げ、2017年度以降は一定水準（厚生年金の保険料率18.3%、国民年金の保険料は１万6900円。2004年度価格）で固定する方式（保険料水準固定方式）を導入、②基礎年金国庫負担割合の２分の１への引き上げ、③積立金の活用、④財源の範囲内で給付水準を調整する仕組み（マクロ経済スライド）の導入というものである。

このうち、中心となるのが①と④であり、保険料水準を固定し、保険料と国庫負担財源の範囲内で給付を行うため、給付水準をマクロ経済スライドの手法を使って調整する。マクロ経済スライドの具体的な調整率は、平均余命の延び率0.3%（2004年の財政再計算の見込みで、この率で固定）と公的年金被保険者総数の減少率0.6%（同財政再計算の見込みで、その後の実績によって変化）を加えたもので、少子化が進展して年金制度を支える就労世代が減少する分と、余命が延びて年金の受給期間が長くなる分だけ、年金水準を引き下げる仕組みといえる。また、年金給付費１年程度の積立金を保有し、2100年度まで100年程度をかけて積立金を取り崩し（有限均衡方式）、それまでの間（財政均衡期間）、少なくとも５年ごとに、年金財政の現況と見通しを作成・公表する（財政検証）。この現況と見通しにより、財政均衡を保つことができないと見込まれる場合には、調整期間（調整期間の開始は2005年度から）において、マクロ経済スライドにより給付額を調整することで財政均衡を図るわけである。

ただし、物価・賃金の上昇が小さい場合には、調整は名目額を下限とし、賃金・物価が下落する場合には、マクロ経済スライドは行われない。これを「名目下限措置」という。調整は、

前述の財政検証によって、長期的な負担と給付の均衡が保てると見込まれる状況になるまで続けられる。少子高齢化が予想を超えて進んだり、経済が不振で賃金の伸びや積立金の運用利回りが低下した場合には、マクロ経済スライドによる調整は想定より後にずれ込むこととなる。そこで、2004年改革では、５年ごとに財政検証を行い、次回の検証までに、後述するモデル世帯の所得代替率が50%を下回ることが見込まれる結果が出た場合には、負担と給付のあり方について再検討し所要の措置を講ずるとされている（改正法附則２条）。

(2)社会保障・税一体改革としての年金改革

2004年改革は、当時の政府の言葉では「100年安心」の制度改革といわれたが、あくまで、年金制度が安定（持続可能）という意味で、国民の生活が安心という意味ではない。しかも、その後、日本経済が長期にわたり低迷し、物価も上昇せず、いわゆるデフレ経済のもとでマクロ経済スライドによる調整ができない状態が続いた。そのため、消費税増税分を財源とした年金改革が、社会保障・税一体改革の一環として進められた。

2012年８月には、当時の民主党政権のもとで、社会保障・税一体改革関連法として、年金機能強化法（正式名は「公的年金制度の財政基盤および最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」。以下同じ）、厚生年金と共済年金を統合する被用者年金一元化法（「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律」）が成立した。また、同年11月には、特例水準解消を行う改正国民年金法（「国民年金法等の一部を改正する法律等の一部を改正する法律。以下「2012年改正法」という）と年金生活者支援給付金法（「年金生活者支援給付金の支給に関する法律」）が成立した。

年金機能強化法では、①産前産後休業期間中の厚生年金保険料の免除、②遺族基礎年金の父子家庭への拡大、③短時間労働者への社会保険（厚生年金・健康保険）の適用拡大などが行われた。このうち、③の適用拡大は、従業員数が500人を超す企業で働く労働時間が週20時間以上、年収94万円以上（月額賃金の範囲および厚生年金の標準報酬月額の下限を８万8000円に改定）の短時間労働者を新たに厚生年金と健康保険に加入させるもので（適用拡大の対象となる労働者は約25万人程度）、2016年10月から適用が拡大された。

これら一連の立法の成立で「基礎年金の国庫負担割合の２分の１の恒久化や年金特例水準の解消が行われ、2004年改革により導入された長期的な給付と負担を均衡させるための年金財政フレームが完成をみた」（社会保障制度改革国民会議報告書「確かな社会保障を将来世代に伝えるための道筋」2013年８月、39頁）と評価されている。

(3)年金生活者支援給付金法と特例水準の解消

年金生活者支援給付金法は、消費税10%引き上げによる増収分を活用し、低年金の高齢者・障害者（住民税が家族全員非課税で、前年の年金収入とその他所得の合計額が老齢基礎年金満額以下である人。約970万人と推計）に対して、保険料納付済み期間に応じて、40年満期加入の人に月額5000円（障害等級１級の場合には6250円）を上乗せ支給するものである。自民党が参議院選挙の公約に掲げていた制度であるが、すでに2012年段階で確定していたもので、消費税10%引き上げを前提としていたため、2019年10月まで実施が先送りされていたにすぎない。ただし、あくまで保険料納付済期間や免除期間とリンクさせた給付であり、無年金者や未納者は対象とはならず、給付額が少額という課題がある（10年加入だと月1250円の上乗せ）。

さらに、2012年改正法は、特例水準の解消と称して、既裁定年金（裁定を受け、すでに受給

している人の年金）の減額を断行した。具体的には、2000年度から2002年度にかけて、特例法により、マイナスの物価スライドを行わず、年金額を据え置き、その後も物価の下落が続いたことなどにより、法律が本来想定している水準（本来水準）よりも、2.5%高い水準（これが「特例水準」といわれる）の年金額が支給され、本来の給付水準に比べて毎年約１兆円の給付増となっており、過去の累計で約７兆円（基礎年金・厚生年金給付費の合計）の年金の過剰な給付があったことから、この特例水準について、計画的な解消を図るため、2013年度から2015年度の３年間かけて解消すること（13年10月１%、14年４月１%、15年４月0.5%をそれぞれ引き下げ）とされ、実施に移された。

同時に、年金と連動した同じスライド措置が取られてきた、ひとり親家庭（児童扶養手当）や障害者などの手当の特例水準（1.7%）についても、同じ３年間で減額が実施された（13年0.7%、14年0.7%、15年0.3%）。特例水準の解消に伴って各受給者に行われた前者の年金減額処分については、これが憲法25条（生存権規定）に違反するとして、全国各地で取消しを求める違憲訴訟が提起されている（2019年末現在で、全国44都道府県39地裁で提訴され、原告も5000人を超え、社会保障裁判としては史上最大規模の集団訴訟に発展している。報告者も、同訴訟において原告側意見書を東京地裁などに提出し、2019年11月25日には、福岡地裁で、学者証人として陳述した。その主張については、伊藤周平『「保険化」する社会保障の法政策－現状と生存権保障の課題』法律文化社、2019年、第１章参照）。

(4)持続可能性向上法と給付抑制の徹底

その後も年金改革は進められ、2013年６月には、厚生年金基金制度の見直しと第３号被保険者の記録不整合問題への対応を盛り込んだ年金健全性信頼性確保法（「公的年金制度の健全性及び信頼性の確保のための厚生年金法等の一部を改正する法律」）が成立、2016年12月にも、持続可能性向上法（「公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律」）が成立した。

持続可能性向上法の主な内容は、①従業員が500人以下の企業も、労使の合意に基づき、企業単位で短時間労働者への被用者保険の適用拡大を可能すること（2018年10月施行）、②国民年金の第１号被保険者の産前産後期間の保険料を免除し、免除期間は満額の基礎年金を保障することとし、この財源として、国民年金の保険料を月額100円程度値上げすること（2019年４月施行）、③年金額の改定ルールの見直し、④年金積立金管理運用独立行政法人（ＧＰＩＦ）の組織等の見直しとなっている。このうち、③については、2018年４月より、マクロ経済スライドに「キャリーオーバー」制度が導入される。すなわち、物価・賃金の上昇が小さい場合や賃金・物価が下落する場合には、現在と同様に、マクロ経済スライドは行われないが（「名目下限措置」）、このマクロ経済スライドが行われない分を翌年度以降に持ち越し（キャリーオーバー）、名目下限措置を維持したうえで、その持ち越し分を含めてマクロ経済スライドを行うというものである。2019年度に、マクロ経済スライドが発動された際、このキャリーオーバーが行われ、物価は１%上昇したが、年金額の伸びは0.1%におさえられ、実質0.9%削減された。同時に、名目手取り賃金の変動率が物価変動率を下回る場合は、現在は、年金支給額は据え置きとなるが、２021年４月以降は、名目手取り賃金の変動率により、スライドまたはマクロ経済スライド（名目下限措置は維持）が行われることとなる（つまり、賃金の下落が物価下落を下回る場合は、賃金の下落に合わせて年金額が引き下げられる）。賃金と物価がどのような局面であっても、年金給付の抑制と削減が徹底される仕組みである。

なお、2016年11月には、年金機能強化法の改正法が成立し、老齢年金等の受給資格期間が

25年から10年に短縮され、2017年８月から実施された。これにより、約40万人が老齢基礎年金を受給することができるようになった（特別支給の厚生労働年金対象者等を含めると約64万人）。しかし、10年ぎりぎりの加入期間では、基礎年金のみであれば、受給額は月額１万6000円にとどまり、無年金者は減少するものの、低年金の高齢者が増大することは避けられない。

３　2019年財政検証の内容と問題点、
とくに基礎年金の最低生活保障機能の喪失

(1)2019年財政検証の内容

2018年８月、厚生労働省は、５年ごとに行われる公的年金の収支や給付の見通しを示す「財政検証結果」を公表した（以下「2019年財政検証」という）。前回2014年の財政検証は、2014年６月に公表されており、2019年財政検証についても、2019年３月には、社会保障審議会年金部会の専門委員会が６通りの前提を示した報告書をまとめていたから、６月ごろの発表が予想されていた。しかし、前述の「老後資金2000万円不足問題」が浮上し、2019年の参議院選挙で年金問題が争点化することを避けるため、財政検証の発表は８月末に先送りされた疑いが濃い。

2019年財政検証では、2014年財政検証と同様に、経済成長と労働参加などがどれだけ進むかに応じて、ケースⅠからケースⅥまで６つの将来推計が示されている。

ケースⅠ～Ⅲは、経済成長と労働参加が進むケースであり、ケースⅠ（2029年度以降20～30年の実質経済成長率を0.9%、実質賃金上昇率を1.6%と想定。以下同じ）で、収支が均衡して給付水準調整（削減）が終了するのが2046年度、給付水準調整後の標準的な厚生年金の所得代替率は51.9%、ケースⅡ（0.6%、1.4%）で、終了は2046年度、所得代替率51.6%、ケースⅢ（0.4%、1.7%）で、終了は2047年度、所得代替率50.8%となっている。ケースⅣ～Ⅴは、経済成長と労働参加が一定程度進むケースであり、機械的に給付水準調整を進めていくと、ケースⅣ（0.2%、1.0%）で、終了は2053年度、所得代替率は46.5%、ケースⅤ（0.0%、0.8%）で、終了は2058年度、所得代替率44.5%となる。経済成長と労働参加が進まないケースⅥ（マイナス0.5%、0.4%）に至っては、2052年度に国民年金の積立金が枯渇し、保険料と国庫負担のみで賄うことになり、所得代替率は38%～36%にまで落ち込む。

以上の本体試算には、一定の制度改定を想定した２つのオプション試算が付されている。オプションＡは、現在は国民年金加入となっている短時間労働者を厚生年金に移行させる適用拡大による影響試算で、このうち、適用拡大①は、厚生年金の適用要件である現行の企業規模要件（従業員501人以上）を廃止した場合で、125万人の適用拡大となる。適用拡大②は、企業規模要件に加え賃金要件を廃止し、所定労働時間週20時間以上の短時間労働者すべて（学生等は除く）に適用拡大した場合で、325万人の適用拡大となる。適用拡大③は、一定の賃金収入（月収5.8万円以上）がある短時間労働者すべて（学生等も含む）に適用拡大した場合で、1050万人の適用拡大となる。適用拡大にともなう保険料を支払う被保険者の増大により、ケースⅢで、所得代替率は、①②③それぞれで51.4%、51.9%、55.7%へ上昇が見込まれている。しかし、ケースⅤでは、所得代替率は同じく45.0%、45.4%、49.0%と上昇するものの50%に届かない。

オプションＢは、①基礎年金の保険料拠出期間を45年（現行は40年）に延長した場合の影響試算で、保険料拠出期間が長くなる分、所得代替率は、ケースⅢで57.6%、ケースⅤでも51.0%

と、全オプション中最も上昇率が高くなる。②は、65歳以上の在職老齢年金の仕組みを緩和・撤廃した場合で、③は厚生年金の加入年齢の上限を現行の70歳から75歳に延長した場合だ。②は、高所得者への給付が増えるため、所得代替率はわずかに低下する。③は、所得比例部分の保険料拠出期間が５年間延びるが、所得代替率の上昇はわずかにとどまる。

(2)2019年財政検証の問題点

前述の2004年改革の改正法の附則で、公的年金の所得代替率が50%を下回ると見込まれた場合、所要の措置を講ずるものとされていることもあり、財政検証の見通しにおいて、所得代替率50%を確保することが、１つの目安となっている。ここで、所得代替率とは、日本では、モデル世帯（夫が40年間厚生年金の被保険者、妻は40年間第３号被保険者である世帯）の年金収入が「現役男子の手取り収入」の何%に当るかをさす。2019年財政検証では、ケースⅣ～Ⅵについて所得代替率が50%となった時点で（ケースⅣで2044年度、ケースⅤとⅥで2043年度）、給付水準調整を終了するとの想定で、いずれのケースでも所得代替率50%の水準を維持できると厚生労働省は説明している。しかし、これで本当に安心とはいえない。2019年財政検証には、厚生労働省が表立って説明していない以下のような問題があるからだ。

第１に、所得代替率の取り方に問題がある。国際労働機構（ＩＬＯ）の勧告では、先進諸国では、年金給付と現役世代の所得を比較する場合、「夫婦の従前所得55%以上」を準拠すべき基準とされている。多くの人にとって「従前所得」の方が、その時の「現役世代の手取り収入」より高いから、日本の所得代替率は、実際以上に高めに現れる傾向にある。そもそも、「現役世代の手取り収入」と「年金収入」を比較するのもおかしな話で、年金も手取り収入で比較すべきではないのか。年金から天引きされる介護保険料などの引き上げで年金の手取りがどんどん少なくなっていることは考慮されないからだ。また、非正規雇用の労働者が４割近くに達している中で、モデル世帯自体が、平均的なモデルではなくなってきている。さらに、想定されているいずれのケースでも、所得代替率50%が維持されるのは、新規の裁定時（65歳で年金を受給しはじめる時）だけであり、受給開始後は年齢を重ねるごとに所得代替率が低下していく。

第２に、経済成長率や物価上昇率の前提が楽観的すぎる。2019年10月からの消費税増税により、消費不況が顕在化しており、今後１～２年は、経済成長率はマイナスか０%台になる可能性があるからだ。物価上昇率も、物が売れずデフレ状態が継続していく可能性が高く、これまで過去30年間の物価上昇率が平均0.5%、近年は１%を切ることも多いことを考えるならば、ケースⅤかⅥが現実的なケースであろう。2019年財政検証には「経済成長と労働参加を促進することが、年金の水準確保のためにも重要」と付記されているが、消費税増税は、経済成長を阻害する真逆の政策であり、年金の給付水準の確保は望むべくもない。

(3)基礎年金の最低生活保障機能の喪失

第３の、そして最大の問題は、想定されているあらゆるケースで、マクロ経済スライドの調整を続けていくと、基礎年金（国民年金）の低下率（いわゆる目減り）が著しいことである。俗な言い方をすれば、ただですら低い年金額がさらに削られるわけだ。

経済成長率が0.0%と想定される最も現実味があるケースⅤで、2019年度と収支が均衡して調整が終了する2058年度とを比較してみると、基礎年金部分の削減率は39.8%、報酬比例（厚生年金）部分の10.7%減の４倍近い削減だ。ケースⅢでみても、2019年度と収支が均衡して調整が終了する2047年度とを比較すると、基礎年金部分の削減率は26.6%と、報酬比例（厚生年

金）部分の2.8%減の実に10倍に及ぶ。低下率に差はあるものの、基礎年金部分の低下率が著しいことは、他のケースでも同じである。これは、マクロ経済スライドの給付抑制の大部分が基礎年金で実施されることになっているからである。

厚生年金加入者でも、現役時代の給与が低いほど、標準報酬月額が低く、将来の報酬比例部分の給付額が少なくなるため、給付受給額に占める基礎年金部分の割合が高くなり、年金給付水準の低下が大きくなる。まさに、低賃金で低年金になる人ほど給付削減が大きい逆進的な給付削減といってよい。以上のことは、現在、年金を受給している世代だけでなく、将来、年金を受給する世代も、受け取る年金の実質的価値が２割から３割減少することを意味する。

しかも、基礎年金（国民年金）の場合、40年加入の満額受給額が月６万5000円であり、現実には、加入期間が短かったり、保険料免除などで満額を受け取れない人が多数おり、それらの低年金の人の給付水準が、受給開始時点から４割近くも低下してしまうとなれば（ケースⅤでみると、現在価格で、満期支給は月６万5000円が月４万5000円に）、基礎年金は、もはや最低生活保障の機能をまったく果たしえなくなる。

2019年財政検証の以上のような問題は、楽観的な経済前提（ケースⅠ～Ⅲ）に依拠しないかぎり、所得代替率50%を維持できないこと、できたとしても年金支給開始時点のみであり、基礎年金（国民年金）については、マクロ経済スライドの適用によって、生活保護基準を大きく下回る額になり、老後の所得保障制度としての年金の最低生活保障の機能が完全に崩壊することを示している。少なくとも、基礎年金についてはマクロ経済スライドを適用しないという政策的な配慮がなされる必要があったと考える。

４　年金保険の現状と課題

(1)進む国民年金・厚生年金の空洞化問題

現在、国民年金保険料の未納・滞納が増大しており、「国民年金の空洞化」の問題が深刻化している。2018年度の国民年金保険料の納付率は65%にとどまっている。国民年金保険料は、原則として過去２年さかのぼって徴収することができ、徴収が２年目にずれ込んだ分をあわせた最終納付率は72.18%（2017年度分）で、ここ２～３年でみると納付率は向上しているものの、依然として３割近い未納が存在する。このほか、低所得による保険料減免を受けている人が約600万人、全体の４割近くにのぼり（2017年度末）、しかも免除者数は年々増加傾向にある。

保険料未納・滞納の増大の最大の原因は、第１号被保険者の変容にある。国民年金の第１号被保険者は、厚生年金の適用を受けないすべての人だが、国民年金制度創設時に想定されていた自営業者が大幅に減少し、近年の雇用の非正規化（非正規労働者の全労働者に占める割合は、2018年度で38.5%にのぼっている。総務省「労働力調査」）により、雇用が不安定なうえに賃金が低い非正規労働者と無職者が第１号被保険者全体の３分の２を占めるようになっている（厚生労働省「年金被保険者実態調査結果」による）。国民年金保険料は、定額のため逆進性が強く、納付が原則のため、当然、保険料未納・滞納が集中する。

保険料未納が多くなれば、保険料収入は落ち込むが、将来、その期間に対応する年金給付が支給されないため、空洞化がただちに年金財政の破綻に結びつくとはいえない。しかし、未納の増大は、将来の低年金・無年金者を増大させ（免除の場合も、給付は国庫負担分だけになるので、低年金となる）、老後の所得保障制度としての年金制度を機能不全に陥らせることとなる。

空洞化問題は、厚生年金でも深刻になっている。厚生年金は、法人の全事業所と、従業員５人以上の個人事業所に適用が義務づけられているが、実際には、会社を設立しても厚生年金の適用を受けなかったり、いったん適用を受けた事業所が休業を偽って届出たり、制度の適用を免れる例があとを絶たない。健康保険料にくらべ厚生年金保険料の負担が重く、事業主負担が困難な中小企業などに適用逃れが目立ち、国税庁による企業の税関連情報と公的年金加入事業所の調査から、厚生年金に未加入の事業所は全国で約79万、労働者数でみると約200万人にのぼるとの推計されている（2016年末。厚生労働省調べ）。これらの人は、老後に厚生年金を受給できないだけでなく、国民年金保険料の未納等で低年金となる可能性が高い。国は、悪質な事業所については刑事告発する方針を示すなど、適用対策の強化を進めているが、かりに適用対策が一定の効果を挙げたとしても、今度は、事業所が保険料を滞納したり、あるいは保険料負担に耐え切れず廃業に追い込まれる可能性もある。公費負担による厚生年金保険料の引き下げや中小企業への支援など抜本的な改革が必要だ。

(2)年金受給者の現状－深刻な高齢者の貧困

厚生労働省の2018年の国民生活基礎調査によれば、収入が「年金や恩給のみ」と答えた高齢者世帯は51.8%に及ぶ。その年金受給者の現状をみると、老齢基礎年金のみの受給者は3056万人、平均支給月額は５万5500円であり、平均的な年金収入だけの高齢者単身世帯の場合、実質的な生活保護基準（高齢者単身世帯で年収160万円）を下回る（2017年度。厚生労働省の年金年報による。以下同じ）。また、皆年金といいつつ、現時点ですら、全国で約12万人もの無年金障害者、約60万人の無年金高齢者が存在していると推計されている（ただし、正確な数値は把握されておらず、無年金者は合計で100万人との推計もある）。

とくに、基礎年金だけの受給者（女性が多い）の場合、月額５万円程度の年金水準では、単身世帯で資産がなければ生活保護を受けなければ生きていけない。実際に、2019年４月時点の生活保護受給世帯は162万世帯で、うち高齢者世帯は89万5247世帯で、全体の55.0%を占め、受給高齢者世帯の９割は単身世帯である。65歳以上の高齢者がいる貧困率は、女性の単身世帯で高く、過半数の56.2%に及んでいる。高齢者全体でみても、一般世帯に比べて10%以上高くなっている。

年金水準が一般市民の生活費の半分程度に設定されていること、物価下落率の認定が生鮮食料品などを除外し、医療・介護保険料の値上げ分を考慮していないこと、前述のように、現行制度では、マクロ経済スライドが基礎年金、報酬比例年金（厚生年金）に一律にあてはめられるため、基礎年金が最低生活保障の機能を果たしえなくなっていることが主な理由である。現在の社会保険方式を前提にして、給付抑制を進める年金改革には大きな問題があり、年金政策の転換が求められる。ではどのような政策がめざされるべきか。

5　最低保障年金の構想

(1)公的年金による最低生活保障

国民年金法は「国民年金制度は、日本国憲法第25条第２項に規定する理念に基づき、老齢、障害又は死亡によって国民生活の安定が損なわれることを国民の共同連帯によって防止し、もって健全な国民生活の維持及び向上に寄与することを目的とする」と定める（国年

１条）。この規定から、国民年金制度は、憲法25条２項に定める国の社会保障向上増進義務を具体化した制度といえる。

国民年金法の目的規定に挙げられているのは憲法25条２項のみであるが、憲法学では、同条１項の「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」と、同条２項とを一体的にとらえる見解が通説である。したがって、国民年金法の目的規定には憲法25条１項の趣旨も含まれると解され、国民年金は、高齢者や障害者といった年金受給者の「健康で文化的な最低限度の生活」の保障を目的とする制度ということができる。

国民年金法の趣旨が、憲法25条の生存権保障にあるとするならば、老齢基礎年金は、それのみで受給者の「健康で文化的な最低限度の生活」を保障するものでなければならないと解される。そして、それは厚生労働大臣が定める生活保護基準を上回るか、少なくとも同程度のものでなければならない。老齢基礎年金が、最低加入期間の拠出（保険料負担）を前提として給付される仕組みであることもこの考え方を補強する。

そもそも、40年にわたり国民年金保険料を払いつづけても、年金給付額が生活保護の基準額に及ばない場合があるという現状は、一般の加入者にとって保険料納付意欲を失わせる大きな要因となるし、年金給付額が低いために、生活保護を受給せざるをえない、もしくは就業せざるをえない高齢者が増大している。しかし、生活保護法は、自立助長を目的としており（１条）、経済的自立がほとんど不可能な高齢者の支援策として位置づけることは、もともと無理がある。同時に、生活保護法は「その他あらゆるもの」の活用（他制度・施策の活用）を原則（補足性の原則）としている（４条１項）。したがって、まずは他の制度や施策によって最低生活が保障されるべきで、それでもなお最低生活を維持できない場合に、はじめて生活保護が適用されるのである。生活保護以外の社会保障制度、高齢者についていえば、まずは年金制度によって最低生活が保障されるべきなのである。

(2)最低保障年金の構想

高齢期の所得保障には、①貧困防止のための基礎所得の保障、②現役期の所得（生活水準）の一定程度の保障という側面がある。日本の年金制度は、①については、国民年金として、逆進的な保険料負担を強いつつ、負担と給付をリンクさせる社会保険方式を採用している。しかし、老齢基礎年金のみでは基礎所得すら保障できず、生活保護受給の高齢者が増大し、あわせて国民年金の空洞化など、高齢期の所得保障の機能不全の状態に陥っていることは前述のとおりである。現在の社会保険方式の限界は明らかだ。

以上のことから、①の保障については、税方式による最低保障年金の確立が急がれる。2013年５月には、国連の社会権規約委員会（経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会）が「日本政府に対する第３回総括所見」において、日本の高齢者、とくに無年金高齢者および低年金者の間で貧困が生じていること、スティグマのために高齢者が生活保護の申請を抑制されていることなどに懸念を表明し、最低保障年金の確立と、生活保護の申請手続きを簡素化し、かつ申請者が尊厳をもって扱われることを確保するための措置をとることなどを日本政府に勧告している。年金生活者の団体である全日本年金者組合も、全額国庫負担による最低保障年金を繰り返し提言しており、直近では2019年４月に「最低保障年金制度第３次提言（案）」をまとめている。それによれば、月額８万円の「老齢保障年金」を、20歳から60歳までの間10年以上日本に在住し、65歳の時点で原則日本に在住している65歳以上の人に支給するなどとなっており、必要な財源は約18兆円と試算されている。

最低保障年金は、スウェーデンやフィンランドにもみられる。民主党政権が提起した月額７万円の最低保障年金案もその一例である。ただし、民主党政権の最低保障年金案は財源を消費税とするものであったが、その財源は、つぎにみるように累進性の強い所得税や法人税などを充てるべきである。最低保障年金の確立により、生活保護受給の高齢者は激減するのは確実である（年金だけで生活していけるのであれば、生活保護を受給する必要はない！）。

これに対して、②の保障については、所得比例負担と所得比例給付により社会保険方式で給付を行う仕組みが適切と考えるが、その場合も、被用者だけでなく、自営業者も含めたすべての人をカバーする方式が望ましい。自営業者の所得をいかに捕捉するかという課題はあるものの、多くの国では、自営業者を含めた所得比例年金は存在しており、非現実的なものではない。

(3)税方式の移行期までの改善案、そして年金積立金の活用

税方式への移行期間においても、老後の所得保障制度としての年金制度の趣旨から、保険料免除期間の年金額も満額支給とするなどの制度改革が必要である。また、前述の年金生活者支援給付金の対象者を、納付期間を満たしていない無年金者にも拡大し、支給額も大幅に増額するなどの制度拡充を図るべきであろう。

さらに、年金積立金を計画的に取り崩し、現在の老齢基礎年金のみの受給者の年金額を生活保護基準レベルまで引き上げていく方法もある。そもそも、年金制度を維持するために（年間給付費52兆円。2017年度末。以下の数値も同じ）、164兆円もの巨額の積立金を保持する必要があるのか疑問である。安倍政権は、2014年10月から、年金積立金の基本ポートフォリオ（資産運用割合）の国内外債券の構成割合を下げ、国内外株式の割合を大幅に引き上げた（ともに12%→25%）。こうした年金積立金の投機的な市場運用をやめ（ちなみに、アメリカでは、年金積立金は、非市場の国債保有に充てられ、市場運用を行っていない）、運用の透明性を確保し安定運用を行うべきである。そのうえで、ヨーロッパ諸国の積立金の残高は給付費１年分が通常であることを考えれば、給付費１年分（約50兆円）を残し、積立金を年間10兆円ずつ10年かけて取り崩し支給額に上乗せすれば、低年金受給者の暮らしの改善に役立つはずだ（同様の指摘に、山家悠紀夫「社会保障の財源を考える・下－社会保障の支出を賄う財源は十分に生み出せる」保育情報、2016年６月号、13頁参照）。

年金積立金の投機的運用よりも、積立金の取り崩しによる基礎年金水準の引き上げの方が、はるかに有効な積立金の活用方法であるし、年金受給者の生活保障という公的年金制度の目的にかなう選択肢であることは明らかである。

６　税制・社会保険改革の必要性

日本での貧困率の推移をみると、1990年代後半ごろから上昇が目立っており、これは労働分野の規制緩和により非正規労働者が増大しはじめた時期と重なる。また、消費税が増税され、大企業・富裕層への大幅減税が行われた時期とも一致している。消費税の増税が貧困率を上昇させたともいえる。

税・社会保障のもつ主要な機能のひとつに、所得再分配がある。累進課税によって所得の高い人により多くの負担を求め、これを財源に、たとえば、生活保護のように、生活困窮者に対して必要な生活費を支給することで、高所得者から生活困窮者（低所得者）に対して所得が再分配される（垂直的再分配ともいわれる）。医療保険でも、所得に応じた保険料負担を求め、

必要に応じて医療を提供することで、やはり所得の再分配が行われている。また、賦課方式の年金制度では、現役世代から高齢世代へという形で、世代間で所得再分配が行われている（水平的再分配ともいわれる）。

ところが、日本では、この間、所得税や法人税の累進性が緩和され減税が行われ、社会保障の中心をなす社会保険制度も、保険料の引上げや自己負担（医療費の自己負担、介護保険の利用者負担など）の増大、国庫負担の引き下げなどにより、「負担なければ給付なし」という保険主義（原理）が強化されてきた。2000年に施行された介護保険制度が、利用者負担を所得に応じた応能負担から、所得に関係ない一律の応益負担に転換したうえに、低所得を理由とした保険料免除を認めず、月額１万5000円という低年金の高齢者からも年金天引きで保険料を徴収し（特別徴収）、給付費総額と保険料が連動する仕組みを構築しており、保険主義を徹底した制度であった。2008年には、後期高齢者医療制度が導入され、高齢者医療でも、保険料の年金天引き、高齢者医療費と保険料が直結する仕組みがつくられた。2018年度からの国民健康保険の都道府県単位化も、医療費と保険料が直結する仕組みをめざし、都道府県が策定する医療費適正化計画、地域医療構想など通じた医療費抑制を目的とするものであった。

こうした保険主義の強化は、保険料や応益負担分を払えない低所得者を保険給付から排除し（社会保険の排除原理）、必要な医療や介護を受けられない事態を招くとともに、社会保障による所得再分配を機能不全に陥らせた。実際、税・社会保障による貧困削減効果は、日本は、ＯＥＣＤ（経済協力開発機構）加盟国中で最低水準となっている。そればかりか、同加盟国において、日本は、政府による再分配（就労等による所得から税・保険料負担を引いて、社会保障給付を足した数値）の前後を比較すると、再分配後で、子どもの貧困率が高くなる唯一の国となっている。税・社会保障による所得再分配が機能していないどころか、逆に貧困を増大させるという驚くべき事態を招いている。このことは、本来であれば、税や保険料が免除されるはずの所得水準の人にも税や保険料が賦課されているうえに、それらの人に対する社会保障の給付（年金・手当）がきわめて少ないことを意味する。税・社会保障の再分配機能を強化するための税制・社会保険改革が必要となるゆえんだ。

７　税制改革と社会保険改革の方向

(1)憲法に基づいた税制改革を！

2019年10月からの消費税率10%への引上げにより、2020年度予算では、国税に占める消費税収の割合は、所得税収、法人税収を抜いてトップにおどりでた。

税制の基本原則は、負担能力（税法では「担税力」といわれる）に応じた負担、すなわち「応能負担原則」にある。この原則は、憲法25条の生存権理念から導き出される要請であることは税法学の通説といってよい（金子宏『租税法（第23版）』弘文堂、2018年、17頁）。同時に、国民が「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」（憲法25条１項）を公権力が侵害してはならない、最低生活費に食い込むような課税や保険料の賦課は行ってはならないという「最低生活費非課税原則」もそこから導き出される基本原則である。

所得税は、所得が高いほど税率が高くなり（最高税率が下げられてきたという問題はあるが）、一定所得未満の人には課税されないことから、基本的に応能負担原則と最低生活費非課税原則で貫かれている。これに対して、消費税は、所得の少ない人ほど負担が重い逆進性の強

い不公平税制である。「応能負担原則」という憲法の基本原則に反する消費税が基幹税となり、所得税や法人税の税収を追い抜き国の税収の第１位となっている現状は、どう考えても異常というほかない。こうした異常ともいうべき不公平税制を是正するため、所得税・法人税の累進性を強化し、それら直接税を基幹税と位置づけ、大企業や富裕層への課税を強化すべきである。

(2)所得税－累進性の強化と総合課税化による基幹税として復活

まず、所得税については、累進性を強化し基幹税として再構築する必要がある。

日本の所得税率は1986年まで15段階、最高税率70%であったが、現在は、７段階、最高税率45%（住民税の10%とあわせて55%）と累進性が大きく緩和されてきた。最高税率の水準を1986年水準にまで戻せば、相当の税収増になるはずである。

同時に、分離課税となっている所得をすべて合算し、総合課税とすることで、累進課税の対象外の所得を累進課税の対象とする必要がある。総合課税化には、所得の捕捉のための諸般の措置が必要で、時間がかかるだろうが、その間の応急措置として、少なくとも、バブル崩壊後に経済対策として進められ、いまだに続いている株式の譲渡益（売却益）や配当金など金融所得に対する低い税率（約20%）を大幅に引き上げるべきだろう。

この間の税制改革により、金融所得は優遇される一方で、給与所得控除を受けられる年収の上限が断続的に引き下げられ、給与所得控除の額も控除額の上限も引き下げられるなど、給与所得は増税されている。公的年金控除も、従来の140万円から130万円へと引き下げられたが、こうした引き下げは中止すべきである。さらに、所得稼得者本人の最低生活費にあたる基礎控除が38万円ときわめて低額で、低所得の人でも納税義務を負わされており、「最低生活費非課税原則」からも、基礎控除の額は大幅に引上げられる必要がある。

(3)法人税改革－法人税率の引き下げ中止と課税ベースの拡大

第２に、法人税については、大きな税収減をもたらしている減税は早急に中止し、引き下げられてきた税率をもとに戻し、さらに引上げも検討すべきだろう。同時に、租税特別措置など大企業の優遇税制を見直し、課税ベースを拡大する必要がある。

中心になるのは租税特別措置の廃止、縮小による法人税の課税ベースの拡大である。また、受入配当金等の益金不算入制度については、完全子会社でない企業の株式を保有することは、投資活動という性格がある以上、その配当利益には課税すべきである。具体的には、①関連会社の持株比率を現行の「３分の１超」から50%以上に引き上げる、②持株比率を現行のままとするのであれば、益金不算入の割合を、現行の全額から50%に引き下げる、③持株比率５%以下の株式について、全額を課税対象とする、④持株比率が５%超３分の１未満で「その他の株式等」と区分されている株式の配当を全額課税対象とするなどの提案もなされている（富岡幸雄『消費税が国を滅ぼす』文春新書、2019年、152頁参照）。

さらに、現在の法人税率（23.2%。2018年）は、所得が増えても同じ一律の税率である比例税率になっている。これを所得税並みの累進税率（所得が増えると税率も増える方式）、具体的には５%、15%、25%、35%、45%の超過累進税率を導入すれば、法人税収は現在より９兆円も増加し、法人税率を累進税率にすると、資本金5000万円以下の中小企業は現行よりも低い税率で課税されるから減税になるとの試算もある（菅隆徳「法人税の累進税率化という選択肢」『世界』2019年８月号、120頁）。

不公平な税制をただす会の試算では、以上のような法人税・所得税の不公平税制の是正により、2017年度の増収は、国税で27兆3343億円、地方税で10兆6967億円、合計38兆310億円にのぼるとされる（不公平な税制をただす会編『消費税を上げずに社会保障財源38兆円を生む税制』大槻書店、2018年、101-105頁参照）。消費税の増税など必要ないどころか、消費税の減税すら十分可能である。

(4)消費税の改革－当面は税率引き下げ、将来的な廃止

最後に、消費税については、当面、10%から５％への消費税率の引き下げが急務だ。現在、消費税だけで20兆円と国の税収の３分の１を占める基幹税化していることを考えるならば、すぐに廃止することは現実的ではないが、社会保障財源として最もふさわしくないばかりか、逆進性の強い税のため増税に強い抵抗があり、増税できなければ、社会保障の給付を抑制するしかないというジレンマに陥る。その意味で、消費税は将来的には廃止すべきと考える（伊藤周平『消費税が社会保障を破壊する』角川新書、2016年、第６章参照）。

この点について参考になるのが、最近、消費税を廃止したマレーシアである。マレーシアは、2015年に、日本の消費税にあたる「物品・サービス税（ＧＳＴ）」を導入したが、個人消費の停滞などが深刻化、ＧＳＴの廃止を掲げたマハティール元首相の率いる野党連合が2018年５月の総選挙で勝利し、翌年６月に、公約通りＧＳＴを廃止した。マハティール政権はＧＳＴ導入以前の「ＳＳＴ（小売売上税・サービス税）」を復活させるなどして代替財源とした。その結果、消費が上向きはじめているという。

日本でも、消費税廃止後の代替財源として、私見では、消費税導入前に廃止された物品税の復活が有効と考える。物品税は、貴石、毛皮製品などの高価な製品（第１種物品）や自動車類、電気器具類など（第２種物品）について課されていた税で、第１種物品については販売業者が、第２種物品については製造業者が納税義務者とされていた。マレーシアのＳＳＴもこの物品税に類似した税だ。1989年の廃止当時で、物品税は2.2兆円の税収があったことを考えると、課税ベースを拡大すれば、さらなる税収が見込めるのではないか。

(5)社会保険料の負担軽減と減免範囲の拡大

ついで、社会保障財源の多くを占める社会保険料の負担軽減などの改革が必要となる。

国民健康保険料・介護保険料・後期高齢者医療保険料については、収入のない人や低所得者・世帯（具体的には住民税非課税世帯）の保険料は免除とすべきである。社会保険料も、憲法上は法的租税概念に含まれており、保険料負担についても、応能負担原則・累進負担の原理・最低生活費非賦課の原則が適用されなければならないからである（北野弘久・黒川功補訂『税法学原論〔第７版〕』勁草書房、2016年、115頁参照）。当面は、国民健康保険料・介護保険料の２割・５割・７割軽減をさらに８割・９割軽減にまで拡大していくべきだろう。すでに、独自財源により、7.5割の軽減措置をとっている自治体も存在する。

また、他の国に比べて社会保険料負担に占める割合が低い事業主負担と公費負担を大幅に増大させるべきである。とくに国民健康保険については、公費の増大による保険料の引き下げが早急に求められる。国民健康保険への国庫負担をもとの医療費40%の水準に戻せば、１兆円の財源増となり、国民健康保険料を協会けんぽ並みの保険料水準に引き下げることができる。将来的には、応益負担部分の廃止、所得に応じた定率負担などの抜本改革が不可欠である。

被用者保険についても、前期高齢者の医療費調整制度、後期高齢者支援金に対して公費負担を導入し、協会けんぽの国庫補助率を健康保険法本則の上限20%にまで引き上げ（健康保険法153条）、保険料を引き下げる必要がある。そのうえで、被用者保険の標準報酬の上限の引き上げ・段階区分の見直しを行い、相対的に負担が軽くなっている高所得者の負担を強化すべきである。厚生年金の標準報酬月額の上限を、現行の62万円から健康保険と同じ139万円に引き上げるだけで1.6兆円の保険料増収が見込めるという試算もある（垣内亮『「安倍増税」は日本を壊す』新日本出版社、2019年、150頁参照）。ただし、年金の場合、保険料に比例して年金受給額も上がるため、高所得者については、保険料が増えた場合の年金額の増え方のカーブを段階的に緩やかにしていく仕組みの導入が必要である。

また、社会保障費の増大に対応して保険料率の引き上げを行う場合には、原則折半になっている労使の負担割合の見直しを同時に行うべきである。具体的には、中小企業には一定の補助を与えつつ、事業主負担を増やす方向で増収をはかるべきであろう。将来的には、その財源は、社会保険料の事業主負担を企業利益に応じた社会保障税として調達する方法が有効と考える。なお、年金保険については、社会保険料のほかにも、年金積立金の取り崩しによる活用が考えられることは前述した。

(6)介護保険と後期高齢者医療制度は廃止し、税方式に転換を！

もっとも、介護保険料についていえば、住民税の非課税者は65歳以上の第１号被保険者の約６割にのぼり、これらの高齢者の介護保険料をすべて免除とすれば、もはや保険制度として成り立たない（保険集団の半分以上の人が保険料免除となる制度を社会保険といえるかという問題！）。このことは、そもそも、リスク分散ができないという点で、高齢者が「保険集団」となる介護保険という制度設計に無理があることを意味している。

同様に、後期高齢者医療制度は、医療が必要となるリスクが高い高齢者のみで保険集団を構成しており、高齢者医療費の高さを際立たせ、世代間の分断を強めており、リスク分散の機能が働かず制度設計としては合理性に欠ける。実際に、高齢者の保険料だけでは、高齢者医療給付費の１割程度しか賄えず、大半を、公費と現役世代からの支援金に依存している。

高齢者の介護保障・医療保障を社会保険方式で行うことに、そもそも無理があると言い換えてもよい（保険になじまない！）。とくに、介護保険の場合は、介護保険料は、所得がなくても賦課徴収されるため、結果として、給付抑制（保険料の抑制）を強化せざるを得ず、保険料を払っていても保険給付を受けられない人が増え、制度への信頼が失われている。高齢者の介護保障・医療保障については、税方式への転換が課題といえる。年金から天引きされる介護保険料や後期高齢者医療保険料がなくなるだけでも、年金生活者の生活は各段に楽になるはずだ。

８　課題と展望

(1)社会保険料による財源調達の方が容易か

社会保障財源については、税財源よりも、社会保険料財源のほうが、拠出（負担）と給付の対応関係が明確で、国民の理解が得やすく、租税法律主義ほど厳格な縛りがなく即応性が極めて高く、財源調達能力の点で優れているとして、社会保険料を中心に確保していくこと

（つまりは保険料の引き上げ）が望ましいとの見解もある。
しかし、財源調達能力や財政安定性があるということは裏をかえせば、社会保険料に対する租税法律主義のような法的統制が不十分で（第２号被保険者に対する介護保険料など。第５章３参照）、社会保険料が低所得の被保険者にも賦課され逆進性が強いことを意味している。現行の消費税が食料品など生活必需品にも課税される一般消費税のため、景気変動に影響されず、安定した財源が確保できるという議論と同じである。
税の配分の問題は、政治の問題であり、社会保険料の方が国民の理解を得やすいというのは、いわば国民の増税への強い抵抗（租税抵抗）に直面し、拠出（負担）に対して、給付が明確な社会保険料の方が容易に徴収できるということなのだろう。実際、とくに消費税の増税については、これまでも政権が倒れるほどの抵抗や批判にさらされてきた。しかし、その社会保険も今や年金や介護保険に典型的にみられるように（介護保険については「国家的詐欺」と揶揄されるほど）、国民の信頼は揺らぎつつある。少なくとも、まずは、前述したような社会保険料負担の抜本的な見直しと改革を行い、逆進性を緩和することが先決であり、その上での社会保険料の引き上げがなされるべきであろう。

(2)税制改革の実現可能性

では、以上のような税制・社会保険改革の実現可能性はあるのか。結論からいえば、現在の安倍政権、いや自民党政権が続く限り、実現可能性はゼロといっていい。
とくに、法人税改革については、現在の不公平税制そのものが、大企業の既得権化しており（たとえば、「受取配当金等の益金不算入制度」は株式投資に力を入れている大企業の既得権益となっている）、大企業が中心をなす財界の強い反対と抵抗にあうのは確実だ。財界の影響力が強い安倍政権に、こうした既得権益にメスをいれるような改革ができるはずもない。いや安倍政権でなくても、自民党政権が続く限り不可能だろう。自民党は、大企業から多額の政治献金を受け取っているからだ。政治献金の見返りに、大企業は法人税減税という恩恵を受けていることを考えると、この類の政治献金は一種の「賄賂」といってもよい（2015年12月の「公正な税制を考える会」の集会での宇都宮健児弁護士の発言）。
大企業の役員である高所得者や富裕層の猛烈な反対が不可避な所得税の改革や富裕税の創設も同様だ。タックスヘイブンの国際的な規制についても、安倍政権は消極的である。

(3)日本で消費税の廃止は可能か

消費税についてはどうか。付加価値税を共通税率として位置づけているＥＵ（欧州連合）加盟国は別にしても、アメリカ合衆国は付加価値税を導入していない。日本でも、将来的に消費税廃止は可能なはずだ。山本太郎前参議院議員が代表のれいわ新選組が「消費税の廃止」を掲げて、2019年７月の参議院選挙で躍進したことは記憶に新しい。
ただし、消費税の減税はともかく、廃止となると、そんなことが本当にできるのかと大多数の国民が疑念を抱いているのも事実だ。消費税を廃止した場合、増え続ける社会保障費をどうやって賄うのか、所得税・法人税の累進性の強化だけで、その減収を埋められるほどの財源になりうるのかなどといった疑念だ。すでに導入から30年以上を経て、生まれたときには、あるいは物心ついたときには消費税が存在し、それが当たり前になっていた人が国民の３割以上を占めるようになっている。社会保障の充実のためには消費税増税が必要だという呪縛は依然として国民の間に根強く、消費税廃止に向けてのハードルは高い。

これに対して、福祉・医療・教育・子育て支援などの政府支出を賄うため、政府が国債を発行し、それを日銀が買う形で（中央銀行が金融緩和で無から作った資金を原資に）、これらの社会保障支出を増やし充実させ、この分野での雇用を増大していけばよいとの提言もなされている（松尾匡『この経済政策が民主主義を救う－安倍政権に勝てる対案』大月書店、2016年、95-96頁参照）。独自の通貨発行権を持つ国は、債務の償還に充てる貨幣を無限に発行できるため、物価の急上昇が起きない限り、財政赤字が大きくなっても問題はないというＭＭＴ理論（Modern Monetary Theory＝現代貨幣理論）の立場からの提言である。ＭＭＴ理論は、ＥＵ政府の緊縮財政政策に対抗する反緊縮の経済理論として、欧米では一定の支持を集めている理論だが、日本では、社会保障財源を借金に依存すべきではないという財政当局の考え方に真っ向から対立するためか、新聞等のメディアでも黙殺されてきた。しかし、近年、注目を集めるようになり、関連書籍も発行されるようになってきている（ただし、ＭＭＴ理論に対しては、一度インフレが進行すれば制御不能となる可能性が指摘されるなど有力な反論がある）。

こうした状況に危機感を抱いた財務省をはじめとする消費税増税派の反撃も激化しつつある。当分は、増税派と減税・廃止派との激しい攻防が続くだろうが、日本の貧困や格差を是正し、すべての国民に「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障するためには、将来的に、消費税の廃止は不可避と考える。

(4)今後の課題

現在の日本では、年金給付がそれなりにあり相当の蓄えがある人でも、病気や障害を負って医療・介護が必要になったとき、医療費などの負担で膨大な出費が必要となり、たちまち生活苦に陥る。多くの国民は、生活不安・将来不安（とくに老後の不安）を抱え、年金など社会保障の充実を望んでいる。そして、消費税増税と社会保障の充実をリンクさせることには無理があるのではないかと気づきはじめている。いまこそ、年金制度の正確な現状を知らせつつ、税方式による最低保障年金の構築、そのための財源は所得税と法人税の累進性の強化によって十分賄えることなどの対案（選択肢）を提示し、野党統一の共通政策化し、政権選択がかかる次期衆議院選挙の争点としていく運動が求められている。

繰り返し指摘してきたように、現在の日本における貧困の拡大は深刻だ。低賃金で不安定な非正規労働者のうち貧困率が高い、「アンダークラス」と定義づけられる人は930万人にのぼるとの試算がある（橋本健二『アンダークラス－新たな下層階級の出現』ちくま新書、2018年）。こうしたアンダークラスの人々（とくに男性）は、現状に大きな不満を抱いており、政治的変革の核となりうるとされ、格差の縮小と貧困の解消だけを旗印として、アンダークラス層を支持基盤とすることを明確に宣言する、新しい政治勢力が必要との主張もある（橋本・前掲『アンダークラス』237頁）。格差と貧困の解消、そのための具体的な社会保障の拡充と消費税の廃止に向けたスケジュール工程表を作成し、時間をかけて、訴えていく政党や市民運動こそがいま必要ではなかろうか。

社会保障の劣化をこのまま許して、消費税の増税が続き貧困と格差が極限にまで拡大する不安定な社会にするのか、政治を変えて、消費税を廃止し、社会保障を充実し、誰もが安心して暮らせる社会を実現できるのか、日本に住む私たちは今まさに岐路に立っている。