

2024年1月18日 森信茂樹：東京財団政策研究所研究主幹

少子化対策財源「国民負担増なし」のトリック、歳出改革先延ばしの“悪知恵”



Photo:Anadolu/gettyimages

少子化対策、初年度24年度予算 岸田政権の本質は課題の先送り

2024年度予算案で岸田文雄首相が掲げる「異次元の少子化対策（こども未来戦略）」の初年度の対策の中身と財源が決まった。

対策は、児童手当の所得制限の撤廃や高校生までの支給期間の延長、多子加算について第3子以降3万円、出産・子育て応援交付金などで、児童手当の拡充は今年12月からの実施だが、中身は多岐にわたっている。

だが問題は、安定財源の確保だ。岸田首相はこれまで「実質的な国民負担増なし」と国会などでさんざん説明してきた。しかし24年度予算案で判断する限り、財源捻出で掲げる歳出改革は不十分で、「国民負担増なし」とはいかないものだ。

それどころか、「国民負担増はない」という詭弁を強弁するために、企業が行う賃上げ（国民にとって所得増）も勘案したり、診療報酬や介護報酬引き上げのうち医療従事者や介護従事者の処遇改善による負担増は負担とは見なさないなどしたりするなど、役人に悪知恵を出させて本質をごまかした。

少子化対策が完全実施となる28年度までを見ても、創設する「こども・子育て支援金」などの安定財源確保の確たる見通しは立っていない。防衛力強化のための財源もしかりで、岸田政権は、財源問題や負担増問題などの課題に本気で向き合う姿勢が決定的に欠けている。

「こども・子育て支援金」創設 「国民の負担増なし」は本当か

政府は、異次元少子化対策の財源確保では、「28年度までに3.6兆円の安定財源を確保して行う、その中身は、歳出改革で1.1兆円、支援金の創設で1兆円、規定予算の活用で1.5兆円」を掲げている。昨年12月11日に公表された「こども未来戦略案」によると、具体的には以下の内容になっている。

「28年度までに、公費節減効果について1.1兆円程度の確保を図る。歳出改革と賃上げによって実質的な社会保険負担軽減の効果を生じさせ、その範囲内で、26年度から段階的に28年度にかけて支援金制度を構築することとし、28年度に1.0兆円程度の確保を図る」

「こども・子育て支援金」については、26年度から健康保険料などに“上乗せ”する形で徴収を始め、28年度までに段階的に1兆円に増やすとしているが、負担については「28年度までに徹底した歳出改革等を行い、それによって得られる公費節減の効果及び社会保険負担軽減の効果を活用する。歳出改革と賃上げによって実質的な社会保険負担軽減の効果を生じさせ、その範囲内で支援金制度を構築することにより、実質的な負担が生じないこととする」とした。

歳出改革の中身については、「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）における医療・介護制度等の改革を実現することを中心に取り組む」とされた。

つまり、異次元少子化対策の財源確保では、新たに支援金制度を創設して、企業や個人から健康保険料に上乗せして1兆円規模の負担を求めるが、それに伴う負担増（個人で言えば、毎月1人500円程度の増）を相殺する歳出改革、具体的には社会保障の支出抑制を行うことによって実質的な国民の負担増はないようにするというのだ。

本当にできるのだろうか。

24年度の歳出改革不十分、結局は国債発行 保険料追加負担は「負担なし」の詭弁

24年度予算案は歳出改革の1年目となるが、どうだったか。

歳出改革の本丸は、診療報酬だった。

財務省は、診療所の経営状況が好調なことなどを踏まえて、医師や看護師の人件費など診療報酬本体価格のマイナス改定を主張した。これに日本医師会や族議員が猛烈に反発、結局、本体部分は0.88%のプラス改定になった。

一方で厚労省が24年度に実施するとしていた介護サービス利用料の2割負担の対象拡大はほとんど議論なしで先延ばしされた。

歳出改革が不十分だった結果、結局、24年度予算案の社会保障費は37.7兆円と前年度に比べて8500億円増えることになった。結局、来年度は「こども・子育て支援特例公債」という名目の赤字国債が2200億円程度発行される。

そして、「国民の負担増なし」を繕うために、企業が行う賃上げ分を勘案したり、診療報酬や介護報酬引き上げのうち医療従事者や介護従事者の処遇改善による負担増は負担とは見なさないしたりした。これは詭弁としか言いようがない。

「3割負担」対象拡大や金融所得勘案 25年度以降の歳出改革も見通せず

では25年度以降の歳出改革はどうなるのか。

こども未来戦略を今後3年間で集中的に行うことを掲げた「加速化プラン」では、28年度までに実施について検討する取り組みとして、例えば、次のようなことを掲げている。

▼後期高齢者負担率の見直し

75歳以上の後期高齢者1人当たり保険料と現役世代1人当たり後期高齢者支援金の伸び率が同じになるよう高齢者負担率の設定方法を見直す。

▼介護保険制度改革による利用者負担の範囲の見直し

▼さらに「能力に応じた全世代の支え合い」として、医療・介護保険の保険料算出の基準になる所得に金融資産からの所得（金融所得）を勘案

- ・医療・介護保険における金融資産等の保有状況の反映
- ・医療・介護の3割負担を求める高齢者についての現役並みの所得があるという適切な判断基準設定

などが挙げられている。

これらの意味するところは、「現役並み」の所得がある高齢者には、医療や介護での窓口負担や利用料などを「3割負担」とする人の対象を拡大し、社会保険の支出抑制につなげるというものだ。

政府はこうした問題について27年度までには結論を出すとしている。

しかしいずれもこれまで議論されながら放置されてきた問題ばかりで、果たしてこれらの改革がうまくいくのだろうか。金融資産所得の正確な把握には預貯金口座にマイナンバーを付番することが不可欠だが、国民の合意を得るには時間がかかる。

さらにいえば、こうした保険料や利用者負担の引き上げは、国や社会保険側の支出を減らす“歳出改革”ということにはなっても、国民から見れば負担は変わらないか、増えるということになる。

歳出改革の本質は高齢者の負担増 政治は「票」を失うのを恐れて躊躇

なぜ歳出改革がうまくいかないのか。それは、歳出改革の本質が理解されていないからだ。

上述した医療・介護保険における金融所得の勘案や医療・介護の3割負担の対象拡大などは、保険者である国の負担は減るが、高所得高齢者などには負担増となる。

結局、実質的には負担に余裕のある者に負担をしてもらうということで、現役世代をはじめとする多くの国民の負担を軽減させることだ。

つまり、歳出改革の本質は、ゆとりのある高齢者に負担増を求めることなので、高齢世代からの支持や選挙での票を失いたくない政治は、負担増を求めることに躊躇し、結果として歳出改革は不十分になる。

では、歳出改革がうまくいかないと少子化対策はどうなるのか。

歳出改革が進まず安定財源を確保するまでの間は、こども・子育て支援特例公債（こども金庫が発行する特会債、赤字国債）を発行することとされている。さっそく24年度には2219億円が発行される。これは、子どもを増やそうという政策の財源を、これから生まれてくる子どもたちの負担増で賄うという「悪い冗談」だ。

歳出改革を徹底すれば 国民は負担増を受けいれる

少子化対策の議論の本質は、限られた財源をどの世代がどう使い、どう負担するかという問題である。財源は空から降ってくるわけではない。

少子化対策のプライオリティーが高い以上、その費用は高齢者の負担増によらざるを得ない。そのことを岸田首相は国民に正直に訴える必要がある。

そこで高齢者が反対すれば、国民全員が負担する消費増税や金融所得課税強化などの議論に移ることになる。

このことを如実に語った政治家がいる。それは小泉純一郎元首相だ。以下は、06年6月22日の経済財政諮問会議での発言だ。

「毎年度の予算を編成する場合にも、5年、10年先を見て、一つのあるべき姿を見て、来年どうやるべきか。それは大事だ。（中略）歳出削減をどんどん切り詰めていけば、やめてほしいという声が出てくる。増税してもいいから必要な施策をやってくれという状況になってくるまで、歳出を徹底的にカットしなくてはいけない。そうすると消費税の増税幅も小さくなってくる。これから、歳出削減というのは楽なものではないというのがわかってくる。今はまだわかっていない。歳出削減の方が楽だと思っている。いずれ、歳出削減を徹底していくと、もう増税の方がいいという議論になってくる。ヨーロッパを見ると、消費税は…みんな10%以上だ。野党が提案するようになっている」

岸田政権は、「国民負担増」の議論を極端に避け、安易に「歳出改革で財源捻出」と言ってきた。だが結局、できないことを掲げ、具体的な解決は先延ばし、結論は玉虫色やごまかしが多く、国民の不信と不安感ばかりが強まることになっている。

今必要なことは、ぎりぎりの歳出改革を進めて、関係者から、「増税してもいいから必要な施策をやってくれ」という声を引き出すことではないか。

歳出改革を徹底して行えば国民は本気で負担増の議論に向き合うことになるはずだ。

(東京財団政策研究所研究主幹 森信茂樹)

© DIAMOND, INC.