

世代間衡平と租税法

—租税・財政・社会保障—

神山 弘行*

要 約

本稿では、まず現在世代が将来世代に対してどのような責任を負っているのかという点について、財政問題を念頭に議論状況を概観する。そこでは、①不法行為法の視点、②契約法の視点、③人類の連鎖の視点、④私よりもよい状況に（better than me）という視点、⑤現在の中位層よりも良い状況に（better than our current median）という視点が検討の対象となる。その上で、各論として（1）危機対応とその財源としての税負担の世代間配分、（2）租税法と社会保障法の交錯領域といえる社会保険料の賦課対象である「所得」について検討を加える。国民健康保険料や後期高齢者医療制度の負担水準を決める場面では、賦課物件が個人住民税の「所得」と連動していることから、その範囲と捕捉方法について、世代間衡平の視点から検討を加える必要がある。

キーワード：租税法，財政法，社会保障法，世代間衡平，公平

JEL Classification：K10, K34

I. はじめに

I-1. 問題意識と検討対象

「法システムとしての租税法」に関する本特集では、各法制度が実現しようとしている価値や政策目的の方向性と、租税法が志向する価値や政策目的の関係について考察を深めることが究極的な目標となる。

世代間衡平と租税法をテーマとする本稿では、財政全体というマクロ的視座から危機対応と財政の関係を題材に、また個別法制度というミクロ的視座から社会保障法と租税法の関係を題材に、世代間衡平を巡る法制度に光を当てることとしたい¹⁾。

* 東京大学大学院法学政治学研究科教授

1) 本稿は、神山弘行「租税原則と世代間衡平—国債管理政策の影響」法律時報 94 巻 5 号 10 頁（2022）の姉妹編であり、問題意識及び叙述に一部重複する部分がある。神山（2022）では、国債管理政策（60年償還ルール）が世代間の租税負担配分に及ぼす影響という観点から検討を加えた。本稿は、神山（2022）での考察も踏まえつつ、現在世代が将来世代に対してどのような責務を負うのかという基礎的な問いにも目配せをすることを目的としている。

本稿では、まず〔Ⅱ〕において準備作業として、現在世代が将来世代に対してどのような責任を負っているのかという点について、財政問題を念頭に議論状況を概観する。その上で、各論として〔Ⅲ〕で危機対応とその財源の世代間配分について、〔Ⅳ〕では租税法と社会保障法の交錯領域について考察を加える。なお〔Ⅱ〕の部分は租税法と世代間衡平の関係について、今後、体系的に検討を加えるための準備作業であり、研究ノートとしての性格を有する²⁾。

I-2. 用語法

以下では、現在存在する世代を「現在世代」、過去に存在していたが現在存在しない世代を「過去世代」、現在は未だ存在していない世代を「将来世代」とよぶ³⁾。現在世代において現役勤労世代を「若年世代」、退職世代を「老年世代」とよぶ。ある一時点で同時に存在している世代を「重複世代」とよぶ。ある任意の時点で同時に存在しない世代を「非重複世代」とよぶ。今日現在を基準点とすれば、20歳の若者（若年世代）と75歳の高齢者（老年世代）は重複世代に属することになる。

II. 現在世代の将来世代への責任

II-1. 時際正義における課題

現在世代は、未だ存在しない将来世代に対して如何なる意味で「責任」（法的責任又は道義的責任）を負っているのか⁴⁾。そして租税法を含む「法システム」をどのように改善するべきなのであろうか⁵⁾。これは時際正義（intertemporal

justice）の問題として論じられてきた⁶⁾。

現在世代の将来世代への責任を論じる際には、次の2つの課題が指摘されている⁷⁾。第1は認識上の課題（epistemic puzzle）であり、不確実性にともなう将来世代に関する「属性の不可知性」及び「同一性の依存性」の問題である⁸⁾。属性の

2) 本稿は租税法及び財政法の専門家に加えて、世代間衡平の問題と密接に関連する法領域の専門家も読者として想定されている。そのため、租税法分野において与件とされる点についても紹介している点には予めお断りしておく。

3) ここでは、瀧川裕英＝宇佐美誠＝大屋雄裕『法哲学』170頁〔宇佐美執筆部分〕（有斐閣・2014年）の用語法を参照した。

4) 現在世代の将来世代に対する責任は、法哲学及び環境法の分野において議論が蓄積されてきた。E.g. Ori J. Herstein, *The Identity and (Legal) Rights of Future Generations*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1173 (2009); David DeGrazia, *Just (ice) in Time for Future Generations: A Response to Hockett and Herstein*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1216 (2009). 宇佐美誠「将来世代をめぐる政策と自我」鈴木興太郎＝他編『世代間関係から考える公共性』69頁（東京大学出版会・2006年）、瀧川＝他・前掲注(3) 169-176。

5) Robert Hockett, *Justice in Time*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1135, 1138 (2009).

6) 時際正義の問題については、哲学や環境保護分野で議論の集積がなされているが、財政問題については相対的に議論の蓄積が不十分であると指摘される。Neil H. Buchanan, *What Do We Owe Future Generations*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1237, 1242 (2009).

7) Hockett (2009), *supra* note 5, at 1140-1143.

8) DEREK PARFIT, REASONS AND PEARSON (1984)〔邦語訳：森村進訳『理由と人格』476-518頁（頸草書房・1998年）〕; Hockett (2009), *supra* note 5, at 1140; Janna Thompson, *Identity and Obligation in a Transgenerational Policy*, in INTERGENERATIONAL JUSTICE 25 (Alex Gosseries & Lukas H. Meyer eds. 2009, Oxford University Press). 瀧川＝他・前掲注(3) 172頁。Hockett (2009) は、これを認識の問題（epistemic puzzle）と表現している。

不可知性は、現在世代が将来世代の経済的状況、年齢構成、法制度、価値観などの各属性を知ることができないという問題である⁹⁾。同一性の依存性は、「将来の特定の世代が何人からなり、誰を含むかが、現在世代の行為選択によって部分的に左右される」¹⁰⁾という問題である¹¹⁾。

第2は分析上の課題（analytic puzzle）であり、正義と効率性の間の適切なトレードオフや、パレート原理に類似する正義や公正（fairness）の構想、厚生（welfare）の意味内容などを巡る問題である¹²⁾。これは、Koopmans（1960）とDiamond（1965）が、「連続的（continuous）」かつ「パレート最適」かつ「世代間での公平性」の3条件を同時に満たす時際社会厚生関数（intertemporal social welfare function）が存在しないと示す不可能性定理を提示している点

と関連する¹³⁾。

上記2つの問題に加えて、財政における世代間衡平を考える上で、どのような財政指標を参照して議論を展開するのが適切かという問題がある。代表的な財政指標として、財政赤字、累積債務の対GDP比、フィスカル・ギャップ（fiscal gap）¹⁴⁾、世代会計（Generational Accounting）¹⁵⁾などがある¹⁶⁾。

例えば、財政赤字は単年度フローの指標であるのに対して、累積債務はストックの指標である。財政赤字の指標は、単年度ないし複数年度という予算の時間枠組み（これをbudget windowとよぶ）の枠内では割引率が「ゼロ」であるのに対して、budget windowの枠外については一切捨象される¹⁷⁾。割引率の観点から眺めると、歳入及び歳出がbudget windowの

9) 瀧川＝他・前掲注(3) 172頁。

10) 瀧川＝他・前掲注(3) 172頁。

11) Hockett（2009）は、哲学の正義論や厚生経済学の分析枠組みでは、誰の誰に対する何のどのような責任かという点を必ずしも明確にして議論が展開されていないと指摘する。Hockett（2009），*supra* note 5，at 1145.

本稿〔Ⅱ－2－4〕で検討するように、この同一性の依存性については、将来世代に属する特定個人への責任ではなく、将来世代の集合に対する責任として捉えることで一定の問題は回避することができるかもしれない。Buchanan，*supra* note 6，at 1253-1256。一方で、瀧川＝他（2014）は将来世代の集合的権利について、非重複将来世代については説得力が乏しいとする。瀧川＝他・前掲注(3) 174頁参照。

12) Hockett（2009），*supra* note 5，at 1141-1142。なお、Hockett（2009）は社会厚生関数（social welfare function）に基づく厚生主義の分析枠組みに対して、単なる功利主義者（utilitarian）であるとして攻撃をしている。Id. at 1157-1159。しかし、社会厚生関数を個人の効用の単純な総和ではなく、加重総和であるとするれば、（加重変数の値によって）社会厚生関数は功利主義からロールズの格差原理まで表現できることになるため、厚生主義の枠組みへの指摘というよりは、功利主義に対する指摘にとどまると位置づけられよう。See, LOUIS KAPLOW, *THE THEORY OF TAXATION AND PUBLIC ECONOMICS*, 41-50 (Princeton University Press, 2008)。なお、社会厚生関数を観念する際に、加重変数が内在的に決定されず、外在的な価値基準（正義の基準）を導入しなければならないという問題については、残ることになる。

13) E.g. Tjalling C. Koopmans, *Stationary Ordinal Utility and Impatience*, 28 *ECONOMETRICA* 287, 287-88 (1960); Peter C. Diamond, *The Evaluation of Infinite Utility Streams*, 33 *ECONOMETRICA* 170 (1965)。この点は、技術的課題であり本稿では留保しておく。But see, Hockett, *supra* note 5, at 1167-1171.

14) E.g. Daniel Shaviro, *The Long-Term U.S. Fiscal Gap: Is the Main Problem Generational Inequity*, 77 *GEO. Wash. L. REV.* 1298, 1303-1304 (2009); Alan J. Auerbach, William G. Gale, Peter R. Orszag & Samara R. Potter, *Budget Blues: The Fiscal Outlook and Options for Reform*, NBER DP No.10 (2003); Alan Auerbach, William G. Gale & Peter R. Orszag, *Reassessing the Fiscal Gap: The Role of Tax-Deferred Saving*, *Tax Notes* 567 (July 28, 2003)。

15) E.g. Alan J. Auerbach, Jagadeesh Gokhale, & Laurence J. Kotlikoff, *Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy*, 8(1) *Journal of Economic Perspectives* 73 (1994); Laurence Kotlikoff, *Generational Policy*, in *Handbook of Public Economics* Vol.4, at 1873 (2002)。

16) Shaviro（2009）は財政赤字や累積債務といったフィスカル・ギャップの問題について、負担配分という意味での世代間衡平が問題となるのではなく、資源配分の効率性を歪める点にこそ問題があると指摘する。Shaviro, *supra* note 14, at 1299-1300, 1337-1349.

外に出た途端に割引率が「ゼロから無限大」へと非連続的に急激に変化することを意味する。これは財政赤字の指標が、直近のキャッシュ・フローを管理¹⁸⁾するという観点から構築されていることに起因しており、世代間衡平を論じる際に必ずしも最適な視点を提供してくれないことを意味する¹⁹⁾。

II-2. 将来世代への責務

現在世代が将来世代に対してどのような責務を負うのかという点について、通説的見解は確立していない²⁰⁾。さらに、先行研究は一部の例外を除いて、現在世代と将来世代の利益をどのように比較すべきかについて積極的な議論を展開していないとも指摘される²¹⁾。以下では、幾つかの代表的な立場について概観することとしたい。

II-2-1. 行政機関は将来世代のことを考える必要は無いという立場

Posner (2007) は、行政機関は遠い将来世代の利益を考慮に入れる必要はないとの極端な立場を提唱している²²⁾。これは、現在世代の個人が（未だ存在しない遠い）将来世代の利益を考慮に入れる範囲で政治過程を通じて政策に反映されるので、行政機関は独自かつ付加的に将来世代の利益を代弁して政策を形成する必要はないとの立場である。現在と将来を比較するた

めの割引率 (discount rate) の観点から整理すると、行政機関は 30~40 年という近い将来の費用便益分析においては資本の機会費用 (opportunity cost of capital) を利用すべきで、それよりも先の将来については割引率を「無限大」にすることが要請されることになる²³⁾。

この立場の背後には、行政機関は民主的国家においては議会により行動を統制されており、議会を構成する政治家は「将来世代の利益最大化」のためではなく「現在世代の利益最大化又は利害調整」（すなわち現在世代の社会厚生 of the maximum）を主目的としているから、理論的に望ましい価値比較ができない構造になっているという認識が存在している²⁴⁾。

財政問題について、現在世代が将来世代の利益を考慮に入れない場合（又は認識バイアスにより十分に考慮できない場合）、将来世代の利益が過度に害される危険性に対して何らの歯止めを提供することができないのではないかとこの点が危惧される。

II-2-2. 不法行為法の視点

現在世代は将来世代に対してどのような責任を負うのかという点について、不法行為法における過失責任の考え方が参考になるかもしれない。故意で他者の生命・身体・財産に危害を加える場合はもとより、過失で他者に危害を加えた場合、一定の法的責任を負うことになる。こ

17) 神山弘行「財政赤字への対応：財政規律と時間枠組み（複数年度予算・発生主義予算）」ジュリスト 1397 号 12 頁（2010 年）参照。

18) 日本のような現金主義の単年度予算の法制度の下では、公的支援を行う際に政府の直接融資ではなく、公的債務保証の法形式で行うことで、支援提供時点での財政負担をゼロに見せかける財政操作 (budget gimmick) が可能となっている。神山 (2010)・前掲注(17) 14-15 頁。

19) Shaviro, *supra* note 14, at 1301-1303; 神山 (2010)・前掲注(17); 神山 (2022)・前掲注(1) 参照。

20) E.g. Hockett, *supra* note 5; Shaviro, *supra* note 14; Herstein, *supra* note 4; DeGrazia, *supra* note 4; Buchanan, *supra* note 6, at 1241, 1247 (2009).

21) Buchanan, *supra* note 6, at 1256. 現在世代と将来世代の利益衡量について割引率の観点から、積極的に検討をしているものとして、University of Chicago Law Review の 2007 年の特集号に掲載の各論考 (2006 年のシンポジウムを掲載) が存在する。Symposium on Intergenerational Equity and Discounting, 74 U. CHI. L. REV. 1 (2007).

22) Eric A. Posner, *Agencies Should Ignore Distant-Future Generations*, 74 U. CHI. L. REV. 139 (2007).

23) *Id.* at 143.

24) Posner, *supra* note 22, at 140.

のアナロジーで現在世代は、将来世代が危険に直面しないよう同様の安全配慮義務を道義的に負っていると考える立場である²⁵⁾。現在世代は、将来世代が悲惨な状況にならないような道義的責任を負うと考える立場と親和的であろう²⁶⁾。

この立場は、環境問題など生命・身体に直結しつつ金銭評価が難しい（とされることが多い）価値について、現在世代の道義的責任を論じるスタートラインとしては有益かもしれない。一方、財政問題の文脈では「国家財政や市場が破綻して生存が脅かされる壊滅的状况」に陥らない限り現在世代は将来世代に対して責任を負わなくてもよい、すなわち将来世代の生存を脅かさない限度で財政負担を転嫁しても構わないという帰結に至る可能性を高めてしまうかもしれない。その意味で、基底的需要を満たすのに必要な財・資源を将来世代には受け取る権利があると考える立場²⁷⁾と親和的となろう。

II-2-3. 契約法の視点

世代間の資源分配について、契約法のアナロジーで捉えることは可能であろうか。例えばGardiner (2009) は、①協力の合理性と正当化根拠の問題、②同一世代内の契約モデルを複数世代に拡張する際に生じる世代間の連鎖の問題、③複数世代モデルでは同一世代モデルとは異なる集団行動問題（collective action problem）に直面することから、伝統的な契約理論は世代間衡平の問題を解決する法理論としては上手く機能しない旨を指摘する²⁸⁾。

この点に関して、社会保障分野において賦課方式の長期保険を検討する文脈において、太田 (2013) は「ア）現役世代が拠出すべき財の量

をどのように決めるべきか」という問題と「イ）拠出された財をどのように受給世代が分配するか」という問題とを区分した上で次の指摘をしている²⁹⁾。

「保険もその基礎に持つと考えられる互換性の観点（交換モデル）を世代間に拡張するのであれば、A世代は、現役時に先行する老人世代Bを扶養し、さらに当時の子供世代Cも養育したことを基礎に、世代間の交換として、A世代が老齢に達した際に、今や現役世代となったCに対して扶養を要求でき、C世代は、同時にその時点での子供世代Dも養育する義務を負うといういわば三世代の世代間契約モデルによって互換性を確保しなくてはならない。」（太田 (2013) 75頁）

「では、ある世代Aが先行世代Bを扶養し同時に後続世代Cを養育したことを原因として、後続世代Cが世代Aに対して行うべき扶養の水準、つまり後続世代Cが世代Aに賦課方式年金を通して提供すべき財の総量は、先行世代Bに対して世代Aが行った扶養の水準と無関係に、改めて世代Aと世代Cとの間で契約を結ぶ形で決定されるべきか。しかし、ここで契約といっても、実際に世代間での契約が明示に締結されているわけではなく、法律による決定に基づいて拠出と給付のあり方は決定されており、メタファーとしての契約の変更は、法律の制定改廃という形をとる。」（同上・75-76頁）

太田 (2013) の「法律の制定改廃」という契約変更のメタファーは興味深い。法律の制定に

25) Hockett, *supra* note 5, at 1171. Also see, Buchanan, *supra* note 6, at 1253-1254.

26) Buchanan, *supra* note 6, at 1255.

27) 瀧川=他・前掲注(3) 173頁。

28) Stephen M. Gardiner, *A Contract on Future Generations?* in INTERGENERATIONAL JUSTICE, 77, 114-116 (Alex Gosseries & Lukas H. Meyer eds. 2009, Oxford University Press). 一方で、世代間衡平の問題が集団行動問題として位置づけられるのであれば、契約理論の進展による解決も可能かもしれない旨を述べている。Id. at 116.

29) 太田匡彦「社会保障の財源調達：社会保障の構造を踏まえた法的議論のために」フィナンシャル・レビュー 113号 75-77頁 (2013)。

関与できるのは、選挙権が認められる18歳以上の年齢層（勤労世代～老年世代）であり、一定程度説得的な議論のようにも考えられる。この点、選挙権を有しないが現に存在する18歳未満の世代についてはどのように考えるべきであろうか。受給対象となる老年世代³⁰⁾も選挙権を有し、人口構成の高齢化³¹⁾が進展することを勘案すれば、現状の契約維持（デフォルト・ルール）が有利なゲームの構造になる可能性がある。

この問題に対応するために、票を各年齢層の平均余命によって加重するゲーム（例えば0歳児は80票、100歳は1票とするルール³²⁾）とすることは、正当化ができるのであろうか。仮に各年齢層の選好の適切な反映という観点から余命投票方式が正当化できるとしても、法の下での平等を定める憲法14条との緊張関係は残る。憲法14条は、実質的平等ではなく形式的平等を前提にしていると解されている³³⁾。年齢によらない一票の価値の形式的平等を志向する現行制度ではなく、年齢を基準とした（一定の価値判断を前提とする）実質的平等³⁴⁾を追求することは、憲法14条と緊張関係に立つため慎重な検討が必要となろう。

II-2-4. 人類の連鎖

親子間の世代連鎖から世代間の義務を根拠づける立場も考えられる³⁵⁾。これは先述の「同一性の問題」と密接に関係する。今日の財政政策の結果、将来世代のあり方（例えば将来誰が生まれるか）が影響を受ける場合、将来世代が悲惨な状況に陥ったとしても、現在世代の財政選択を非難できるのかという問題が生じる。すなわち、現在世代が異なる財政選択をしていた場合、当該将来世代は生まれていないことになるため、批判の基盤を失うというのである³⁶⁾。

同一性の依存性の問題について、Buchanan (2009) は、「人類の連鎖 (a chain of humanity)」に対する義務があると想定することが一つの回答となるかもしれないと指摘する³⁷⁾。これは、将来世代がどのような個人で構成されようとも、現在世代は将来世代を害さない義務を負っているという考えである³⁸⁾。これにより将来世代は人類の連鎖の一部であるという点、Parfitの指摘する同一性の依存性の問題を迂回できるというのである³⁹⁾。

人類の連鎖との関係では、ロールズの格差原理の拡張も考えられるかもしれない⁴⁰⁾。ロール

30) ここでは、太田 (2013) の例では世代 A が老年世代になった場合ということになる。

31) 2021年10月1日時点で総人口に占める65歳以上人口の割合（高齢化率）は28.9%であるが、2040年には35.3%、2065年には38.4%になると推計されている。内閣府『令和4年版高齢社会白書』2-4頁（2022年）参照。

32) 小黒一正・石田良 (2012) 『『余命投票方式』の移行可能性に関する一考察』一橋大学機関レポジトリ HERMES-IR, available at, <http://hdl.handle.net/10086/23166>

小黒 = 石田 (2012) は「余命投票方式 + 地域別選挙区」よりも「余命投票方式 + 年齢別選挙区」の方が勤労世代及び将来世代の効用を上昇させる可能性がある」と指摘する。

33) 長谷部恭男編『注釈日本国憲法(2)』168頁（有斐閣・2017年）参照。

34) 実質的平等と租税法の関係については、神山弘行「住民税の均等割に関する一考察：森林吸収源対策税制／森林環境税（仮称）を題材に」税研195号20頁（2017年）参照。

35) Buchanan, *supra* note 6, at 1253-1256.

36) Buchanan, *supra* note 6, at 1254.

37) *Id.* at 1255.

38) *Id.*

39) この立場は、将来世代という集団の権利を認める立場と親和的かもしれない。この点、瀧川 = 他 (2014) は、集団全体が権利を持つという構成について、重複将来世代については成立するとしても、非重複将来世代については集団全体への同一性の依存性が生じることから、説得力が乏しくなる旨を指摘している。瀧川 = 他・前掲注(3) 174頁。

40) See, David Heyd, *A Value or an Obligation? Rawls on Justice to Future Generations*, in INTERGENERATIONAL JUSTICE 167 (Alex Gosseries & Lukas H. Meyer eds. 2009, Oxford University Press).

ズの格差原理では、「正義にかなった貯蓄原理（just savings principle）」を前提としている⁴¹⁾。これにより格差原理による分配は、「将来世代が分配される財を増やすために現代の弱者から基本的自由を奪うこと……、逆に現在の分配を増やすために資源を使い尽くし、将来世代に貧困を強制することの双方を禁止」⁴²⁾することを要請しているとされる。しかし、正義にかなった貯蓄原理は「世代間の平等に配慮したものだとはいえるが、貯蓄水準に関する指標は提示されていない」⁴³⁾と指摘されるように、分配の方向性については示していても具体的な基準を提示してくれていない。

少子化及び高齢化が加速している日本では、社会保障費負担の増大及び社会保障給付の削減を勘案すると、可処分所得ベースで将来世代は厳しい状況に置かれるかもしれない。後述の〔Ⅱ-2-6〕で論じる現在世代と将来世代の平均値や中央値を念頭に置くのではなく、各世代の最も困窮している層に焦点を当てることで、世代間衡平の基準を考える立場⁴⁴⁾の方が日本のような少子化⁴⁵⁾が進展する（又は1人当たりの実質GDPが増加しづらい）国においては魅力的に映るかもしれない。

Ⅱ-2-5. Better Than Me 基準

不法行為基準よりもより高い水準の責務を現在世代に課す立場として、*better than me* 基準がある。これは、「自分よりも良い生活を自分の子どもに提供する（又はしたい）」という現実的な願望から発生してくる基準である⁴⁶⁾。

この基準の問題点として、何故現代世代に属するある個人の状況が次世代の出発点（baseline）となるのか、親世代のどの時点の状況を参照点とするのかという問題に直面する⁴⁷⁾。利用可能な経済指標としては「1人当たりGDP」が存在するが、何故「1人当たりGDP」が適切な指標なのか、またどの程度の水準であればこの基準を満たすのかという問題が残る⁴⁸⁾。

GDPを指標として用いる限界として、余暇や非市場性の環境による厚生を増減を捕捉できないという点が指摘される⁴⁹⁾。また、限界効用逓減の法則が妥当する場合に（GDP総額ではなく）1人当たりGDPを基準とすることは、社会厚生最大化と一致する帰結をもたらさない可能性もある⁵⁰⁾。

米国における1960年から2008年の間のGDPの平均年間成長率は3.2%であった⁵¹⁾。年率3.2%で経済成長するとしたら、今日の1ド

41) JOHN RAWLS, A THEORY OF JUSTICE, 251-258 (Rev. ed. 1999)；瀧川＝他・前掲注(3) 42頁。

42) 瀧川＝他・前掲注(3) 42頁。

43) 瀧川＝他・前掲注(3) 42-43頁。

44) Buchanan, *supra* note 6, at 1278-1280, 1290-1291.

45) コロナ禍で出生数が低下し、少子化がさらに加速している（従前の想定より10年前倒し）との指摘がなされている。日本総研「コロナ禍で加速する少子化：2021年には出生数が大幅減」Research Eye No.2020-050（2020年12月1日）。

46) Buchanan, *supra* note 6, at 1257-1258. ここでの出発点は、無限の世代間連鎖ではなく、直近の世代間（重複世代間）の利益衡量が念頭に置かれている。

47) 親世代の若年時代を参照点とするのか、所得に余裕が出てくる中年時代を参照点とするのかという問題である。Id. at 1258.

48) Buchanan, *supra* note 6, at 1258, 1262. さらに、何故社会全体の厚生ではなく、1人当たりの福利（well-being）を基準とするのかという問題も発生する。Id. at 1262.

49) Id. at 1262-1263. この点、1995年に米国NGOのRedefining Progressによって提唱されたGPI（Genuine Progress Indicator）が代替指標として存在する。ただし、GPIはGDPよりも低くかつ増加傾向にはないと指摘される。Id. at 1263.

50) Id. at 1264. 例えば1人当たりGDPが変化しなくても、将来世代の人口が現在世代よりも増加すれば、GDP総額及び（個々人の厚生の加重総和として観念される）社会厚生は増大することが考えられる。

51) Buchanan, *supra* note 6, at 1271.

ルは75年後には10.62ドルになる。そのため米国では、一定水準の経済成長が持続することを前提に、将来世代は現在世代よりも（1人当たりGDPで）豊かになることが予見されているのに、何故現在世代はより豊かな将来世代のために犠牲を強いられるのかという懐疑的立場が根強いとされる⁵²⁾。この議論は、現在世代と将来世代の所得水準も考慮要素の一つとして考えるべきという立場に包摂することができよう⁵³⁾。

II-2-6. Better Than Our Current Median 基準

〔II-2-5〕の議論を踏まえてBuchanan（2009）は、経済成長を勘案しつつ各世代の困窮層に光を当てるためには、“better than me”（私よりも良い状況に）の基準ではなく“better than our current median”（現在の中位層よりも良い状況に）を基準とすることを提案している⁵⁴⁾。これは、世代間義務を分配的義務として改変する試みである。貧困層の親の元に生まれた子どもが、貧困層に留まり続けることを強いられるのではなく、貧困の連鎖を断ち切ることがここでは志向される⁵⁵⁾。

今、現在の貧困層を A_1 としその子どもを A_2 、現在の中位層を B_1 としその子どもを B_2 、現在の富裕層を C_1 としその子どもを C_2 とする。better than me基準では C_2 が C_1 よりも少しでも状況が良くなれば基準を満たしてしまうため、貧困の連鎖を断ち切ることができない。これに対してbetter than our current median基準では、 C_1 と A_1 の間に中位層 B_1 が存在しているとすると、「 C_2 を B_1 の水準まで引上げる」ことができるような法システム（社会保障、教育など）を提供することが要請される。

この立場は、長期的な経済成長を所与とした

場合に、将来世代のために現在世代の政策を変更することよりも、現在の格差を将来世代に向けて固定化させないために現在世代が将来世代の分配状況を念頭に置きつつ政策を選択することに力点を置いているといえよう⁵⁶⁾。

II-2-7. 小括

現在世代が将来世代にどのような義務を負うのかについて、幾つかの立場を概観したが、意見の一致は存在しないようである。ただ、現在世代が「過度」な資源分配を要求することで、将来世代の存続が危機的状況に陥ることは避けるといふ、人類全体への最低限の信託義務（fiduciary duty）を観念することに強く反対する者は少ないのではないだろうか。

租税や財政との関係では、分配基準として経済成長が期待できる社会においてはbetter than our current medianが、貧困の連鎖を断ち切るという観点から興味深い視点を提供している。一方、人口減少や政情不安等により十分な経済成長が見込めず経済が退行する社会においては、現状維持すら難しい状況になるため、中位基準は上手く機能しない恐れがある。

以下では、具体的な問題状況に則して世代間衡平と財政の関係について考察を進めることとしたい。

52) Id. at 1270-1273.

53) Id. at 1273.

54) Id. at 1295-1296.

55) Id. at 1295.

56) Id. at 1295-1296.

Ⅲ．危機対応の財源

Ⅲ－1．危機対応の財源と世代間衡平

経済的危機や大規模自然災害に直面した際に、しばしば政府は「最後の砦」として財政支援を提供することが期待されてきた⁵⁷⁾。近年の例としては2008年のリーマンショック、2011年の東日本大震災、2020年以降のCOVID-19の世界的拡大に対処するために、巨額の財政支出を提供している⁵⁸⁾。

神山（2020）及び神山（2022）では、COVID-19への対応を念頭に置きつつ、危機対応の財源と世代間分配について導入的検討を加えた⁵⁹⁾。「危機」として、感染症の世界的拡大の他に、地震などの大規模自然災害やリーマンショックのような世界的経済危機が想定される。以下では、これらの危機を念頭に、若干の追加的検討を加えることとしたい。

将来発生する可能性が高いと予見される大規模自然災害（例えば、南海トラフ地震や首都直

下型地震）に備えるべく、災害に強い都市基盤や防災設備の整備、避難計画の策定、防災訓練の実施などが進められている。これまでは、日本は大規模災害の復興費用について、基本的に災害が起きてから考えるというアドホックな対応を続けてきたといえる。

危機対応の財源としては、東日本大震災復興に対応する復興特別税⁶⁰⁾のように追加的課税を導入することが選択肢として想定されよう。これは、私的保険では十分に対応できない「危機」に対して世代間の強制保険として租税及び国債を利用することで、先にキャッシュを確保して後から費用を分割負担する構造である。租税制度及び国債制度は、私的市場では上手く機能しないリスクの世代間共有（intergenerational risk-sharing）を可能にする点で特徴的である⁶¹⁾。

戦費調達のような巨額の資金が必要になった場合、短期間かつ相対的に高い追加課税よりも、

57) 神山弘行「不確実性の下での財政と市場の役割：リスク再分配政策の観点からの導入的検討」フィナンシャル・レビュー113号21頁（2013年）参照。

58) 一般会計歳出（補正予算含む）は、令和元年度までは100兆円前後であったものの、令和2年度は147.6兆円と急激に増加し、公債依存度も令和2年度は73.5%の高水準に達した。

藤谷（2020）は、COVID-19対応に関して「今回、緊急経済対策に伴う巨額の追加財源の全てを公債発行で賄い、財源論には一切触れなかったことは、従来の財政＜制度＞からの決定的な転換点だった、と近い将来評価される可能性がある」と指摘する。藤谷武史「コロナ危機と財政法」法律時報92巻12号85頁（2020年）。

59) 神山弘行「COVID-19と租税法：危機対応の財源と世代間分配」法律時報92巻12号94頁（2020年）、神山（2022）・前掲注（1）。

60) 復興特別税は、①所得税、②法人税、③住民税から構成されている。①所得税は2013年1月1日から25年間、所得税額の2.1%を超過課税（上乗せ課税）として徴収される。②法人税は、2012年4月1日以降の2年間、法人税額の10%を超過課税として徴収された。③住民税は、2014年度から10年間、住民税均等割に1,000円上乗せする形で賦課徴収されている。

なお③住民税均等割の引き上げ額1,000円については2023年度で終了し、2024年度から森林環境税として同額（1,000円）が地方税ではなく「国税」として、住民税均等割の仕組みを活用する形で賦課徴収される予定である。

歳出に関する森林環境譲与税は2019年度から各自治体に譲与が開始されているものの、歳入に関する森林環境税が2024年度からとなった背景として、2023年度まで復興特別税の1,000円があるため負担感への配慮として、賦課開始年度を2019年度ではなく2024年度に遅らせたと解することも可能であろう。地方財政審議会「森林吸収源対策税制に関する検討会一報告書」20頁（2017年）参照。

61) 神山弘行『所得課税における時間軸とリスク：課税のタイミングの理論と法的構造』214-219頁（有斐閣、2019年）〔以下、神山（2019a）〕。

中長期的かつ相対的に低い追加的租税負担を平準化の方が効率性の観点からも望ましいとの指摘もある⁶²⁾。

ここで次のような疑問が沸いてくる。保険のように時間軸（クロノスの視点）と空間軸（トポスの視点）の両面で租税及び国債を利用してリスクを分散することは、一見望ましい公的介入のように思われる。しかし、保険であれば事故等の発生前に契約を締結し保険料を納付し続けることで、万が一、事故等が発生した場合に保険金を請求することができる。

一方、租税及び国債を通じた「世代間の強制保険」については、事前の保険金支払いや積立てがなされる構造になっていない。やや強引なアナロジーではあるが、私的保険に引き直せば保険契約自体は事前に締結しつつも保険料を納付せず、事故が発生して保険金を請求する段階で、初めて将来に向けて保険料の支払いを約束して保険金を先に受け取るという構造に近似すると評価できるかもしれない。保険というアナロジーで、復興特別税のような危機対応財源捻出のために導入される追加的課税がどの程度まで正当化できるのであろうか。言い換えれば健康保険などの公的強制保険とは違い、「強制保険」のアナロジーでは復興特別税などの事後的追加課税は説得力が弱いということになるのであろうか⁶³⁾。

Ⅲ－２．国債と世代間の費用配分

神山（2022）では、コロナ禍における巨額の財政支出の財源をどのように捻出するかという

問題について、国債償還ルール（60年償還ルール）⁶⁴⁾との関係で以下のような検討を加えた⁶⁵⁾。

年度 n に退職世代 X （70歳、平均余命10年）、中年世代 Y （40歳、平均余命40年）、若年世代 Z （20歳、平均余命80年）が存在すると想定する。年度 n に発生した危機に対応する費用を調達するために、年度 n 末に $60B_n$ の国債（10年債）を発行したとしよう。年度 $n+1$ から年 $n+10$ の間は、表面利率を r_n とすると毎年利子として国庫は $60B_n r_n$ を支払いつつ、年度 $n+10$ 末に $10B_n$ の国債について現金償還を行うとともに $50B_n$ の借換債を発行することになる。

60年償還ルールの下では、元本償還の負担について世代 X は $10/60$ 、 Y 世代は $40/60$ 、 Z 世代は $60/60$ だけ償還財源の捻出のために追加的租税負担⁶⁶⁾に直面することになる。元本償還について世代間での負担配分は、 $X : Y : Z = 1 : 4 : 6$ となる。

Ⅲ－３．国債償還財源としての租税

危機対応の財源確保のために追加的に発行された国債の償還財源の候補としては、（法人税を含む）所得課税、消費課税、資産移転税、資産保有税が有力であるところ、国債償還ルールを踏まえた上で、どのように世代間で費用配分をするのかという視点からの制度設計が重要となろう。

例えば、COVID-19の拡大防止のためにロック・ダウンにより就労が制限された勤労世代に

62) Shaviro, *supra* note 14, at 1337, 1348-1349.

63) 私的保険において、保険事故の多発や高額化により保険金の支払が想定よりも多くなった場合には、後の契約において保険料を上げることはありえる。ここで問題としているのは、事前に保険料を徴収していない状況で、事故発生後に保険に加入することとの比較であり状況を異にする。

64) 60年償還ルール、減債基金、償還財源の構成については、財務省『債務管理レポート2022』（2022年）59-64頁参照。

65) 神山（2022）・前掲注（1）12-14頁。

66) ここでは、議論をシンプルにするために、所得税などの超過累進課税ではなく、消費税などの比例税率を想定している。また、インフレーションの存在は捨象している。インフレーションと租税負担の関係については、神山弘行「物価変動措置と租税に関する一考察：インフレ・インデックスの観点から」金子宏編『租税法の基本問題』296頁（有斐閣・2007年）参照。

については、キャッシュ・フローを生み出さない形で人的資産価値（human capital）の減少（＝勤労可能時間の浪費）を強いられたことになる⁶⁷⁾。もしも、所得税の付加課税として国債の償還財源を捻出するのであれば、①所得獲得を伴わない人的資産価値の減少と②追加的租税負担という「二重の負担」を勤労世代に負わせることになる。

消費課税は、一定の条件下で勤労所得税（wage tax）と等しいことが知られている⁶⁸⁾。消費課税を償還財源とする場合には、勤労所得に追加的負担を求めることになるが、所得課税と異なる点は、現役世代だけでなく退職世代にも一定の負担を求めることができる点であろう。これは、勤労所得税が前払型消費課税（pre-payment consumption tax）であるのに対して、消費支出時に租税を負担する消費課税は後払型消費課税（post-payment consumption tax）であることに由来する。もしロック・ダウンにより高齢者の生命・健康を守ることを経済活動よりも優先したのであれば、勤労世代や若年世代だけでなく、老年世代も含む社会全体で償還財源の負担を分散させることも選択肢となろう。

ただし、日本の文脈では、消費税は社会保障財源としての役割を担っているため、危機対応財源としては適切ではないとの意見もある。仮にそうだとすると、広い世代に負担を分散させ

る税目としては、資産保有税が理論的候補として考えられるかもしれない。

一定の条件下において、「一生に一回の資産保有税」と「消費課税」が経済的に等しくなることが知られている⁶⁹⁾。これは、消費税増税は資産保有税の増税と（一定の条件下では）等価になりえることを示唆してくれる。物的資産への資産保有税を償還財源にすることは、人的資産への資産課税（すなわち人的資産への消費課税や勤労所得への課税）を排除する形で、費用配分をすることを志向できるのではないだろうか。物的資産への資産保有税を償還財源とすることは、若年世代と老年世代がともに費用を分担することになる。

ただし、〔Ⅲ－2〕で論じたように国債の60年償還ルールのもとでは、構造的に若年世代への費用配分が多くなる。資産保有税の付加課税を①60年間行う場合と、②危機直後に一回限り行う場合を比較してみよう。①60年間付加課税を行う場合は、若年世代に相対的に負担が大きくなるのに対して、②危機直後に一回限り付加課税を行う場合は（人的資産を物的資産に変換し終えた）老年世代の負担が大きくなる。もしも、危機発生時に存在した全世代で等しく費用を配分することを志向するのであれば、上記①と②の中間点を模索することになる⁷⁰⁾。

IV. 社会保障法と租税法

世代間衡平と租税法の関係を論じる上で、密接不可分に関連する分野として、年金制度や医

67) 神山（2020）・前掲注（59）94頁、神山（2022）・前掲注（1）13頁。

68) 神山（2019a）・前掲注（61）154-174頁参照。

69) William Andrews, *A Consumption-Type or Cash Flow Personal Income Tax*, 89 Harvard Law Review 1113 (1974). 簡単な数値例は、神山弘行「消費税の見方：暗黙の前提とレトリック」法律時報91巻12号1頁（2019年）〔以下、神山（2019b）〕参照。

70) 例えば、①60年間の付加課税を前提としつつ、年度 $n+60$ よりも前に死亡した場合には、資産移転税（相続税）において未払いの資産保有税相当額を清算的に課税することも（執行面での課題は残るが）理論的には考えられよう。

療保険制度などの社会保障法分野をあげることができる⁷¹⁾。以下では、社会保障法と租税法の関係を探求するための準備的作業を行うこととしたい。

Ⅳ－１．累進構造の判断基準

租税や社会保険料の負担構造として、累進的負担・比例的負担・逆進的負担などが問題となる。負担構造の累進性を議論する際には幾つかの注意が必要である。以下では、表記の簡便性のために税率及び保険料率の双方を含む広い意味で「税率」の用語を用いる。

Ⅳ－１－１．税率の指標

第1に、限界税率 (marginal tax rate) と平均税率 (average tax rate) を明確に区別する必要がある。租税負担の累進性を議論する際には、一般に平均税率の方が望ましいとされる⁷²⁾。本稿では、特に断りのない限り租税負担の累進構造を論じる局面においては平均税率の意味で「税率」を用いることとし、限界税率の場合にはその旨を明記することとする。

Ⅳ－１－２．累進性の参照対象

第2に、参照対象となる指標の設定が必要となる。平均税率を指標として採用する場合、「平均税率＝租税負担／参照対象」として算定される。参照対象の指標としては、所得金額、消費金額、保有資産額などが候補として考えられる。ある課税物件に対する租税負担の累進性は、課税標準を参照対象として設定することが自然ではないだろうか。例えば、所得課税の累進性の判断は、所得金額を参照対象 (平均税率の算定

における分母に設定) とすることが自然であろう。消費課税の累進性の判断基準として「消費額」を参照対象とすれば、消費税は比例的な租税負担構造ということになる⁷³⁾。消費税の逆進性を唱える論者は、暗黙の前提として「所得」(より正確には生涯所得ではなく一定期間の所得) を参照対象としていることを示唆する⁷⁴⁾。

例えば、社会保険料 (国民健康保険の保険料・保険税) の負担構造を「所得」を参照対象として評価すると【表1】のように整理できる⁷⁵⁾。所得割については、基本的に比例的な費用負担構造であるが、一定の負担上限が設定されている。所得 Y が、負担上限の閾値 H より高い場合には、保険料負担は逆進的となる。そのため、所得額を分母とする平均保険料率で観察すると、「閾値 H 以下は比例的負担、閾値 H 超は逆進的」という負担構造になる⁷⁶⁾。

人頭割については、一定の所得水準 (閾値 L とよぶ) 以下の個人は保険料が減免され、それ以上の所得水準の個人は一律の負担となる。所得額を分母とする平均保険料率は、「閾値 L 以下はゼロ又は擬似比例的、閾値 L 超は逆進的」となる⁷⁷⁾。

Ⅳ－１－３．時間枠の問題

所得課税の累進性の判断基準として、平均税率を採用しかつ所得金額を参照対象とするとしても、「所得」の算定には複数の選択肢が存在する。日本の所得税法は、1月1日から12月31日までの暦年を一つの時間単位として所得を算定し税額を計算する構造になっている。確かに、暦年課税は執行上の便宜という点はあるかもしれない。しかし、望ましい租税負担構造

71) 例えば「特集：世代間の連帯・衡平」法律時報91巻1号(2018年)所収の論文参照。

72) 中里実＝他『租税法概説 [第4版]』260-261頁(有斐閣・2021年)

73) 神山弘行「社会保障財源としての消費税：負担構造の観点から」ジュリスト1539号23, 25頁(2019年)参照〔以下、神山(2019c)〕。

74) 何故一定期間の所得を参照対象とするのかについてその理由を含めて議論を展開することが必要ではないだろうか。

75) 神山(2019c)・前掲注(73)26頁参照。

76) 同上。

77) 同上。

表1 社会保険料の負担構造⁷⁸⁾

	賦課物件	累進性の評価基準：所得（Y）
所得割 収入割	所得・標準報酬月額等	比例的（Y ≤ 閾値 H） 逆進的（Y > 閾値 H）
人头割	被保険者数	ゼロ負担 or 擬似比例的（Y ≤ 閾値 L） 逆進的（Y > 閾値 L）
資産割	固定資産税額等	不明

（出所）神山（2019c）・前掲注(73) 26頁・表に一部修正

のあり方を考える際には、暦年課税を所与の前提とする理論的必然性はない。すなわち、「単年度の所得」ではなく「複数年度の所得」や「生涯所得」をベースに租税負担のあり方を眺めてみることも有益かもしれない⁷⁹⁾。

IV-2. 社会保障法と租税法の裁定行為：観念上の「所得」と参照対象の乖離

もし仮に所得課税や保険料の負担構造の参照対象として「所得」が望ましいとした場合であっても、現実の法制度の運用過程において、制度設計の議論時に想定されていた「所得」（理念的な所得）と「課税所得」が乖離することがありうる。伝統的には実現主義課税における包括的所得概念からの乖離が租税法では議論されてきた。

IV-2-1. 後期高齢者医療制度の参照対象

近時の例として、後期高齢者医療制度改革を眺めてみよう。全世代型社会保障検討会議の最終報告（2020年12月15日閣議決定）は、後期高齢者医療制度について次のように述べた上で、現役並み所得者⁸⁰⁾の医療費の窓口負担を2割とする改革の方向性を提示している。

「少子高齢化が進み、令和4年度（2022年度）以降、団塊の世代が後期高齢者となり始めることで、後期高齢者支援金の急増が見込まれる中で、若い世代は貯蓄も少なく住居費・教育費等の他の支出の負担も大きいという事情に鑑みると、負担能力のある方に可能な範囲でご負担いただくことにより、後期高齢者支援金の負担を軽減し、若い世代の保険料負担の上昇を少しでも減

78) ここでは、閾値 L < 閾値 H を想定している。また、等号部分は適宜入れ替え可能である。

79) 複数年度所得や生涯所得をベースに所得課税の負担構造を考察する先行研究として、E.g. Wiliam Vickrey, *Averaging of Income for Income-Tax Purposes*, 47(3) *Journal of Political Economy* 379 (1939); Lily L. Batchelder, *Taxing the poor: Income averaging reconsidered*, 40 *Harvard Journal on Legislation* 395 (2003); Daniel V. Gordon & Jean-Francois Wen, *Tax penalties on fluctuating incomes: estimates from longitudinal data*, 25(2) *International Tax and Public* 430 (2018); Stefan Steinerberger & Aleh Tsyvinski, *On Vickrey's Income Averaging*, NBER Working Paper No. w27024 (April 2020), available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3580582> But see, Neil H. Buchanan, *The Case Against Income Averaging*, 25 *Virginia Tax Review* 1151 (2005).

浅妻章如「再分配：租税法の観点から（特集：社会の変化と租税制度）」*民商法雑誌* 156 巻1号 73, 92-96 頁（2020年）。なお、浅妻（2020）は担税力概念の分類を試みる際に、時際軸と人際軸の2つの分類軸を提示した上で、包括的所得概念は暦年を担税力の指標を測る際の時間的枠組みとしているのに対して、消費型所得概念は生涯を担税力の指標を測る際の時間的枠とすると指摘している（同上・73-74頁）。この点、包括的所得概念と暦年課税は歴史的経緯等に鑑みれば親和的な関係ではあるが、包括的所得概念をベースに複数年や生涯ベースの所得を参照対象として設定することはアприオリには排除されていないといえるのではないだろうか。同様に、消費型所得概念は生涯ベースの所得を参照対象とすることと親和的ではあるが、暦年の所得を参照対象として設定することもアприオリに排除はされていないといえそうである。

80) 全世代型社会保障検討会議「全世代型社会保障改革の方針（令和2年12月15日閣議決定）」5頁（2020年）。

らしていくことが、今、最も重要な課題である。」⁸¹⁾ (下線は筆者が付した)

ここで自己負担割合が2割となる「現役並み所得者」については、「課税所得が28万円以上(所得上位30%)かつ年収200万円以上(単身世帯の場合。複数世帯の場合は、後期高齢者の年収合計が320万円以上)の方」(下線は筆者が付した)との方向性が示されている。

課税所得(28万円)は「収入から、給与所得控除や公的年金等控除、所得控除(基礎控除や社会保険料控除)を差し引いた後の金額〔所得税などで用いられる考え方〕⁸²⁾と説明されている。年収(単身200万円、複数世帯320万円)は「介護保険の利用者負担割合と同様の考え方」とした上で「年金は、公的年金等控除を差し引く前の金額」,「その他の合計所得金額は、事業収入や給与収入から、必要経費や給与所得控除を差し引いた後の金額」とされる⁸³⁾。

ここで注意を要する点は「年収」の算定において、上場株式等に係る配当所得等について申告不要制度を利用することで、上場株式等から得られるキャピタル・ゲインや配当等を「参照対象」に含めないことが可能になる点である。総務省個人住民税検討会の資料は次の潜在的課題を指摘している(令和4年度税制改正については後述〔IV-3〕参照)。

「所得税・個人住民税の税額計算や国民健康保険等の他制度における影響を踏まえ、所得税で総合課税方式又は申告分離課税方式を選択し、個人住民税では申告不要方式を選択するといったケースがある。」⁸⁴⁾

(下線ママ)

所得税及び住民税の租税負担の決定過程において、金融商品間の中立性という観点から利子・配当・譲渡所得等の金融所得を中立的に扱うことは(租税制度設計の観点からは)望ましい方向性といえよう。一方で、金融商品間の中立的取扱いに主眼があるのであれば、申告不要を選択できる利子・配当・譲渡所得等の金融所得も全て社会保障分野においては一律かつ中立的に「収入」に含めるということが理論的には考えられよう。現実的には多くの預金者にとって利子収入が多くないことを考えれば、執行の簡便性の観点から、デ・ミニミス・ルールとして少額の利子・配当・譲渡所得等については、社会保険料分野においても考慮しない(申告不要)という制度設計もありえる。方向性としては、一定所得金額以上の利子・配当・譲渡所得等を得ている高齢者については、(所得税や住民税の申告不要制度はそのままに)社会保険料等の算定のために別途申告義務を課すということも検討する必要があるのではないだろうか⁸⁵⁾。

多くの高齢者が多額の金融所得を享受していないのであれば、「現役並み」のキャッシュ・フロー(その源泉が勤労性所得であれ資産性所得であれ)を享受している余裕のある一部の資産家に2割の窓口負担を求めることになる。現実にはどの程度の後期高齢者がこのカテゴリーに属するかは不明である。しかし、後期高齢者でありながら、生計を維持するために勤労を続ける高齢者と、現役時代に十分な資産形成をした(又は相続等により資産移転を受けた)高齢者

81) 同上・5頁。

82) 厚生労働省「参考資料(全体版)」15頁。https://www.mhlw.go.jp/content/000705792.pdf

83) 同上。

84) 総務省「令和2年度第2回個人住民税検討会(資料1)」1頁。

85) 社会保険制度において別途申告義務を課すことが、受給者にとって過重な負担になるとの懸念があるかもしれない。手続的コストを低減するために、本人からの申請により行政庁(ここでは後期高齢者医療制度等の窓口となる市区町村)がマイナンバー制度を活用して特定口座等を通じた資産性所得の把握を可能にする選択肢を用意することも考えられよう。デフォルトをどちらに設定するかという問題はあるが、個人情報保護の観点からは、原則は申告方式とした上で、本人の意思に基づくことを要件に自動的情報提供の選択を認めるということも考えられる。特定口座を利用する主眼が「確定申告が不要で簡便だから」という個人にとっては、後者を選択することで問題の一部を緩和することができよう。

の間の「世代内」の衡平という観点からは、今後の制度改革の際には検討に値する論点ではないだろうか。（世代間衡平については〔Ⅳ-3〕で検討を加える。）

Ⅳ-2-2. 関連データ

社会保険の費用負担のために別途申告義務を課すことが、どの程度社会保障制度の持続可能性を高めることにつながるかは実証的な検討が必要になる。

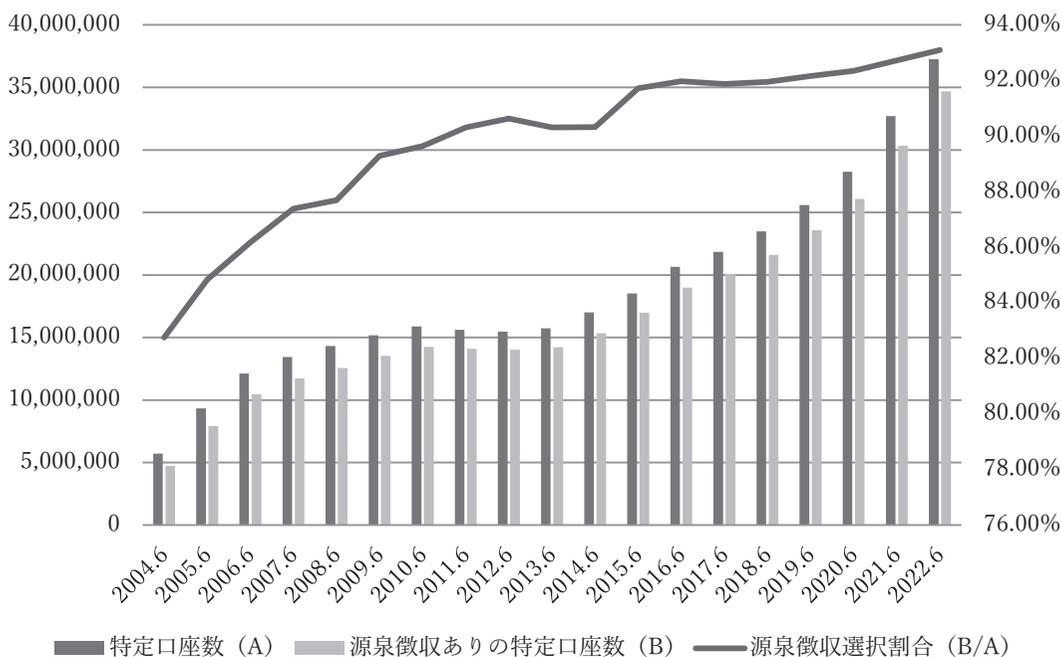
下記【図1】は証券会社における特定口座数の変遷をグラフ化したものである⁸⁶⁾。直近調査の2022年6月末時点で特定口座数は37,258,920

であり、そのうち源泉徴収ありの特定口座数は34,685,680である。特定口座のうち源泉徴収を選択している割合は93.09%となっている。

また【図2】は年齢別株主の分布状況をグラフ化したものである⁸⁷⁾。年齢不詳を除けば、個人株主においては高齢者層が増加している傾向を掴むことができる。また、日本の総人口を分母に個人株主を分子にした場合「60歳以上80歳未満」では14.9%、「80歳以上」では13.3%が個人株主であると推計されている⁸⁸⁾。

もし仮に特定口座における源泉徴収を選択する割合（93.09%）が各年齢層で同じだという仮定を置いた場合、80歳以上の全高齢者のう

図1 特定口座数の変遷



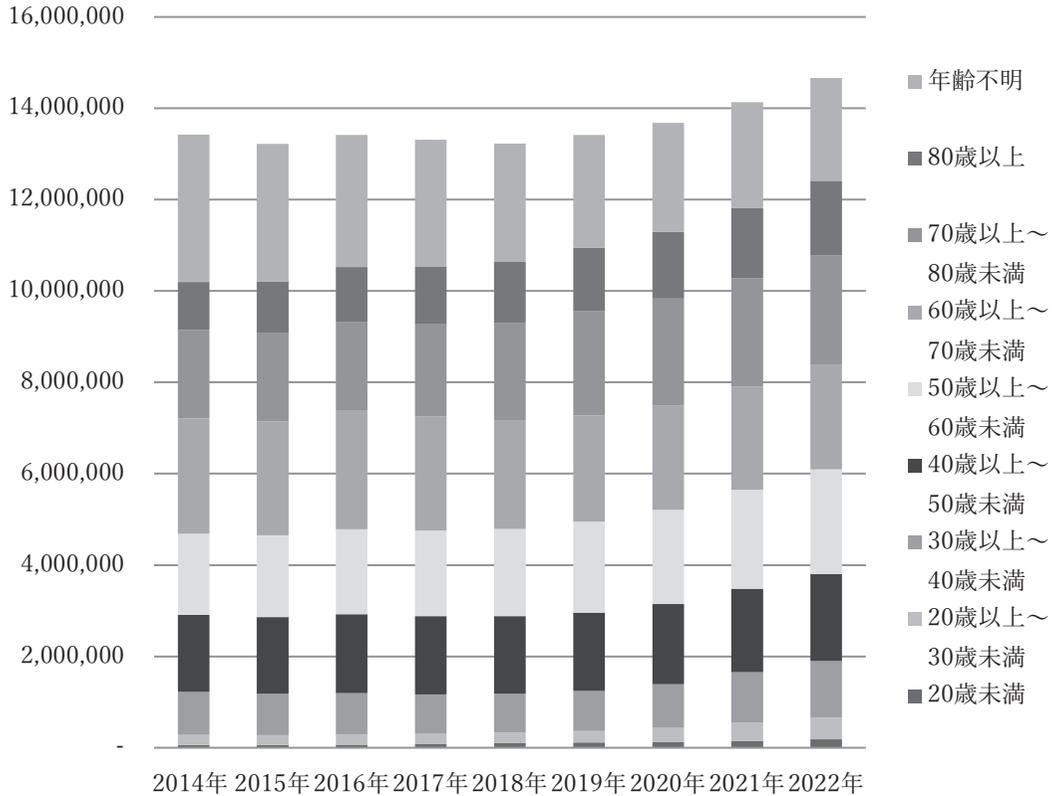
(出所) 日本証券業協会「特定口座の普及状況調査について」をもとに筆者作成

86) 日本証券業協会「特定口座の普及状況調査について」<https://www.jsda.or.jp/shiryoshitsu/toukei/tokuteikouzafukyu/index.html> (最終訪問日 2023年3月10日)

87) ここでは、表記の便宜上、証券保管振替機構「各商品の属性別保有状況等：株式等振替制度、株式7（6ヶ月累計）、年齢別株主数分布状況」から各年の1月から6月のデータを利用している。データは、https://www.jasdec.com/material/statistics/his_index.html から取得可能（最終訪問日 2023年3月10日）。

88) 日本証券業協会「個人株主の動向について」12頁（2022年9月21日）https://www.jsda.or.jp/shiryoshitsu/toukei/kojin_doukou.html

図2 年齢別株主分布状況



(出所) 証券保管振替機構「各商品の属性別保有状況等:株式等振替制度, 株式7 (6ヶ月累計), 年齢別株主数分布状況」より筆者作成

ち13.3%が株式を保有しており, 12.38% (= 13.3% × 93.09%) が源泉徴収を選択していることになる。源泉徴収を選択した個人株主が全て申告不要制度を選択しているとは限らないが, 潜在的な数としては少なくないという傾向があるのかもしれない。

【表2】は, 吉井=他(2018)が株式譲渡所得及び配当に係る所得の推移を推計したものである⁸⁹⁾。2015年時点で申告不要制度に係る配

当所得は2兆6798億円であり, 金額ベースでも少なくない規模になっている。このうちどの程度が高齢者の所得に属するかの推計は難しい⁹⁰⁾。これらの点は, より詳細な実証的研究の蓄積が求められよう⁹¹⁾。

IV-3. 価格裁定と制度裁定の違い

念のため付言しておく, 本稿は現行制度のもとで配当等について申告不要制度を選択する

89) 吉井一洋=他「金融所得, 税率引上げ検討?」大和総研4頁・図表3(2018年)。

90) 一口座当たりの平均値(申告不要の配当所得)が約15.7万円となる。特定口座保有者の間でどの程度のばらつきがあるかは不明である。

91) マイナンバー制度の導入により特定口座(源泉徴収あり)で, 個人がどの程度の資産性所得を享受しているのか, (個人を特定しない抽象化を施した上で) 国レベルの統計データとして整備・公開されることが望まれよう。

表2 株式譲渡所得・配当に係る所得の推移（単位：億円）

暦年		2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
株式譲渡所得	申告分離	10,337	11,256	14,566	48,863	22,416	27,865
	特定口座（源泉徴収あり）	6,761	5,636	6,313	72,795	28,554	38,023
配当	申告	7,672	8,223	8,933	11,711	12,063	11,162
	申告不要	11,695	13,377	14,534	31,656	36,557	26,798

（出所）吉井一洋＝他「金融所得、税率引上げ検討？」大和総研4頁・図表3（2018年）より一部修正

ことが法令上認められている以上、そのような選択を行って医療保険の自己負担割合を引下げる裁定行為（arbitrage）⁹²⁾を行う個人を批判しているわけではない。

裁定行為自体は合理的な行動であり、法令の根拠なく強制的に抑制することは困難でもある。本稿が批判的に検討しているのは、裁定機会を生み出している「法制度の建付」の歪みである。

市場における価格差異は裁定取引により解消し、市場均衡が達成される源泉となる。これに対して、法制度の差異は制度裁定によって自動的に解消することはない⁹³⁾。制度差異が裁定行為を惹起することが負担配分の観点から問題であれば、意識的に制度改正を行わなければならない。

令和5年度分までは所得税と個人住民税で異なる課税方式を選択することができた。例えば、国税では配当控除を利用するために「総合課税」

を選択しつつ、住民税では国民健康保険料など社会保障分野の費用負担を低減するために住民税所得割における「所得」が低くなるよう「申告不要」を選択することが認められていた。国民健康保険料等への影響を考慮して、令和4年税制改正において、所得税と個人住民税の課税方式を一致させる措置が講じられることとなった（令和6年度分の住民税から適用）⁹⁴⁾。

Ⅳ-4. 再訪

上記の令和4年度税制改正の背景として、国民健康保険料の負担が問題として提示されていた。このことは、国民健康保険料だけでなく、〔Ⅳ-2-1〕で触れた後期高齢者医療制度における参照対象を巡って、特定口座（申告不要制度）を利用して医療費の「自己負担割合」を減額することが可能な状況であることを示唆している⁹⁵⁾。繰り返しになるが、問題の原因は特

92) 裁定取引には価格差を利用する価格裁定だけでなく、制度間の差異を利用する制度裁定も存在する。国際課税における hybrid mismatch arrangement など制度裁定の例といえる。租税裁定については、増井良啓『租税法入門〔第2版〕』14-16, 344-353頁（有斐閣・2018年）参照。

93) See, Edward J. McCaffery & Jonathan Baron, *Thinking about Tax*, 12 Psych. Pub. Pol. and L. 106, 130-131 (2006); Edward J. McCaffery, *Behavioral Economics and the Law: Tax*, in OXFORD HANDBOOK OF BEHAVIORAL ECONOMICS AND THE LAW, 599, 602 (Eyal Zamir & Doron Teichman eds., Oxford University Press, 2014). 神山弘行「租税法と行動経済学：法政策形成への応用とその課題」金子宏＝監修『現代租税法講座 第1巻 理論・歴史』269, 291-293頁（2017年）。

94) 財務省『令和4年度 税制改正の解説』810頁（2022年）は次のように述べている。

「所得税と個人住民税で異なる課税方式を選択することが可能となっており、国民健康保険等の他制度における影響を考慮して、所得税では総合課税、個人住民税では申告不要を選択するケースが見られたところ。これに対して、金融所得課税の制度は、所得税と個人住民税を一体として設計されてきたこと等を踏まえ、所得税と個人住民税の課税方式を一致させるための措置を講ずることとされました。」

95) 令和6年度以降においても、国税及び住民税の双方で申告不要制度を選択すれば、仮にある個人が上場株式等から多額の配当所得等を得ていたとしても、国民健康保険料や後期高齢者医療制度の自己負担割合を低減させることは可能な状況である。

定口座を通じた源泉徴収制度ではなく、社会保障分野における「賦課物件」⁹⁶⁾と租税法における「所得」の乖離に起因している。

それでは、国民健康保険料や後期高齢者医療制度の負担水準を決める場面では、(租税負担の問題とは別に)配当等の金融所得を総合する方式で賦課物件を補足することの是非が改めて検討される必要があろう。なお、現役世代の社会保険料(健康保険制度)についても、社員

や公務員などの2号被保険者については、報酬月額という賃金ベースであり、主たる給与所得以外の所得については、参照対象から除外されている。そのため、国民健康保険や後期高齢者医療制度における賦課物件のあり方を論じる際には、健康保険制度全体を俯瞰した議論が必要となろう。この点については、本稿の射程を逸脱するため別稿にて論じる予定である。

V. 結びに代えて

本稿では、租税法・財政法を法システムの一部として位置づけた場合、世代間衡平との関係でどのような潜在的論点を抱えているのかについて導入的な検討を加えた。〔Ⅱ〕では総論的視点から、現在世代が将来世代に対して如何なる義務を負うのかを概観した。総論的論点の知見を個別の各論に活かすためには、その前提作業として、個別具体的論点における現状把握が必要であるところ〔Ⅲ〕では危機対応の財源と重複世代間の費用分担について、〔Ⅳ〕では社会保障法と租税法の関係について導入的考察を加えた。総論的考察と各論的考察の接合については、財政指標のあり方とあわせて、今後の課題としたい。

従来の法体系では個別法領域ごとに個別的对応が模索されてきた。世代間衡平については、租税法・財政法では財政赤字の問題として、社会保障法では社会保障制度の持続可能性の問題として、環境法では環境保護の問題として論じ

られてきた。本稿〔Ⅳ〕で検討したように、社会保障法と租税法・財政法は密接不可分に関係しており、少子高齢化が進展する日本社会において、社会保障制度の持続可能性を高めるためにも、世代間衡平のレンズを通じて租税法・財政法と社会保障法を分析できる新たな法体系が必要となるかもしれない。

本稿では世代間衡平をテーマとして選定したが、SDGs (Sustainable Development Goals) の動向に代表されるような地球規模課題について、課題解決に向けた最適な法制度のあり方が検討される必要性が高まっている⁹⁷⁾。地球規模課題の解決のためには、個々の法分野における議論の深化だけでなく、関連する法領域を統合した形での議論の展開が必要となろう。今後、租税法と社会保障法、租税法と会社法など他の法分野との共同研究を進めることが必要となろう。

その際の分析軸として、次の視座が有益となろう。例えば、租税法が志向する方向性(ベク

96) 太田(2013)71頁参照。太田(2013)は「社会保険料は、社会保険の特質である給付と拠出との連関への着目から、リスクや給付との関係などを中心として考察されてきたが、賦課のあり方に絞って考察する必要もあろう。その際は、租税法における知見と比較しながら検討することが有意義ではないかと思われる」と指摘する。同上・73頁。

97) 環境問題など地球規模課題に対処する際には、同時代の異なる地域間の衡平という空間的視点(トポス)と、異なる時代の人々の間の衡平という時間的視点(クロノス)を統合したクロノトポスの視点が必要となろう。神山弘行「租税法における時間と空間：研究ノート」論究ジュリスト37号232頁(2021年)参照。

トル α)と別の法分野が志向する方向性(ベクトル β)があった場合、ベクトル α とベクトル β が概ね同じ方向であっても、法の建付によっては〔IV-3〕で論じたような「制度裁定」が発生する可能性がある。制度裁定が行われている場合、ベクトル α やベクトル β に照らして

どのように評価されるのか。もし仮に制度裁定の継続が社会的に望ましくない場合、どのような解決策があり得るのかという検討もあわせて行うことが有益であろう。この点は、今後の企画に委ねることとしたい。

主要参考文献

- 浅妻章如(2020)「再分配:租税法の観点から〈特集:社会の変化と租税制度〉」民商法雑誌156巻1号73頁
- 宇佐美誠(2006)「将来世代をめぐる政策と自我」鈴木興太郎=他編『世代間関係から考える公共性』69頁(東京大学出版会・2006年)
- 太田匡彦(2013)「社会保障の財源調達:社会保障の構造を踏まえた法的議論のために」フィナンシャル・レビュー113号60頁
- 小黑一正・石田良(2012)『『余命投票方式』の移行可能性に関する一考察』一橋大学機関レポジトリ
- 神山弘行(2007)「物価変動措置と租税に関する一考察:インフレ・インデックスの観点から」金子宏編『租税法の基本問題』296頁(有斐閣・2007年)
- 神山弘行(2010)「財政赤字への対応:財政規律と時間枠組み(複数年度予算・発生主義予算)」ジュリスト1397号12頁
- 神山弘行(2013)「不確実性の下での財政と市場の役割:リスク再分配政策の観点からの導入的検討」フィナンシャル・レビュー113号21頁
- 神山弘行(2017a)「租税法と行動経済学:法政策形成への応用とその課題」金子宏=監修『現代租税法講座 第1巻 理論・歴史』269頁
- 神山弘行(2017b)「住民税の均等割に関する一考察:森林吸収源対策税制/森林環境税(仮称)を題材に」税研195号20頁
- 神山弘行(2019a)『所得課税における時間軸とリスク:課税のタイミングの理論と法的構造』(有斐閣, 2019年)
- 神山弘行(2019b)「消費税の見方:暗黙の前提とレトリック」法律時報91巻12号1頁
- 神山弘行(2019c)「社会保障財源としての消費税:負担構造の観点から」ジュリスト1539号23頁
- 神山弘行(2020)「COVID-19と租税法:危機対応の財源と世代間分配」法律時報92巻12号94頁
- 神山弘行(2022)「租税原則と世代間衡平一國債管理政策の影響」法律時報94巻5号10頁
- 財務省(2022a)『令和4年度 税制改正の解説』
- 財務省(2022b)『債務管理レポート2022』
- 全世代型社会保障検討会議(2020)「全世代型社会保障改革の方針(令和2年12月15日閣議決定)」5頁
- 瀧川裕英=宇佐美誠=大屋雄裕(2014)『法哲学』(有斐閣)
- 内閣府(2022)『令和4年版高齢社会白書』
- 長谷部恭男編(2017)『注釈日本国憲法(2)』(有斐閣)
- 藤谷武史(2020)「コロナ危機と財政法」法律時報92巻12号85頁
- 増井良啓(2018)『租税法入門〔第2版〕』(有斐閣)
- 吉井一洋=他(2018)「金融所得, 税率引上げ検討?」大和総研
- Auerbach et al. (1994): Alan J. Auerbach, Jagadeesh Gokhale, & Laurence J. Kotlikoff, *Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy*, 8(1) JOURNAL

- OF ECONOMIC PERSPECTIVES 73 (1994).
- Auerbach et al. (2003): Alan Auerbach, William G. Gale & Peter R. Orszag, *Reassessing the Fiscal Gap: The Role of Tax-Deferred Saving*, Tax Notes 567 (July 28, 2003).
- Auerbach et al. (2003): Alan J. Auerbach, William G. Gale, Peter R. Orszag & Samara R. Potter, *Budget Blues: The Fiscal Outlook and Options for Reform*, NBER DP No.10 (2003)
- Andrews (1974): William Andrews, *A Consumption-Type or Cash Flow Personal Income Tax*, 89 HARVARD LAW REVIEW 1113 (1974).
- Buchanan (2009): Neil H. Buchanan, *What Do We Owe Future Generations*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1237 (2009).
- DeGrazia (2009) : David DeGrazia, *Just (ice) in Time for Future Generations: A Response to Hockett and Herstein*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1216 (2009).
- Diamond (1965): Peter C. Diamond, *The Evaluation of Infinite Utility Streams*, 33 Econometrica 170 (1965).
- Gardiner (2009): Stephen M. Gardiner, *A Contract on Future Generations? in INTERGENERATIONAL JUSTICE*, 77 (Alex Gosseries & Lukas H. Meyer eds., 2009, Oxford University Press).
- Herstein (2009): Ori J. Herstein, *The Identity and (Legal) Rights of Future Generations*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1173 (2009).
- Heyd (2009): David Heyd, *A Value or an Obligation? Rawls on Justice to Future Generations*, in INTERGENERATIONAL JUSTICE, 167 (Alex Gosseries & Lukas H. Meyer eds., 2009 Oxford University Press).
- Hockett (2009): Robert Hockett, *Justice in Time*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1135 (2009).
- Kaplow (2008): LOUIS KAPLOW, THE THEORY OF TAXATION AND PUBLIC ECONOMICS (2008, Princeton University Press).
- Koopmans (1960): Tjalling C. Koopmans, *Stationary Ordinal Utility and Impatience*, 28 Econometrica 287, 287-88 (1960).
- Kotlikoff (2002): Laurence Kotlikoff, *Generational Policy*, in HANDBOOK OF PUBLIC ECONOMICS Vol.4, at 1873 (2002)
- McCaffery & Baron (2006): Edward J. McCaffery & Jonathan Baron, *Thinking about Tax*, 12 PSYCH. PUB. POL. AND L. 106 (2006).
- McCaffery (2014): Edward J. McCaffery, *Behavioral Economics and the Law: Tax*, in OXFORD HANDBOOK OF BEHAVIORAL ECONOMICS AND THE LAW, 599 (Eyal Zamir & Doron Teichman eds., Oxford University Press, 2014).
- Parfit (1984): DEREK PARFIT, REASONS AND PEARSON (1984). [邦語訳：森村進訳『理由と人格』(頸草書房・1998年)]
- Posner (2007): Eric A. Posner, *Agencies Should Ignore Distant-Future Generations*, 74 U. CHI. L. REV. 139 (2007).
- Rawls (1999): JOHN RAWLS, A THEORY OF JUSTICE (Rev. ed. 1999).
- Shaviro (2009): Daniel Shaviro, *The Long-Term U.S. Fiscal Gap: Is the Main Problem Generational Inequity*, 77 GEO. WASH. L. REV. 1298 (2009).
- Thompson (2009): Janna Thompson, *Identity and Obligation in a Transgenerational Policy*, in INTERGENERATIONAL JUSTICE 25 (Alex Gosseries & Lukas H. Meyer eds. 2009, Oxford University Press).