

21世紀政策研究所新書—07

シンポジウム

税・財政の 抜本的改革に 向けて

第71回シンポジウム

基調講演 新政権と税制改革議論

財務副大臣

峰崎直樹

8

報告1 研究成果の報告

「税制抜本改革と実現後の経済・社会の姿」

21世紀政策研究所研究主幹／中央大学法科大学院教授

森信茂樹

33

2 財政の課題について

財政の課題——社会保障を中心に

一橋大学理事・副学長

田近栄治

40

財政運営戦略に示された見通しと今後の課題

慶應義塾大学経済学部教授

土居文朗

54

3 税制の課題について

温かで活力のある社会―弱肉強食社会から切磋琢磨社会へ―

21世紀政策研究所研究主幹／中央大学法科大学院教授 森信茂樹

71

逆進性対策としての給付付き税額控除

一橋大学国際・公共政策大学院教授

佐藤主光

83

パネルディスカッション

税・財政の抜本的改革に向けて

【パネリスト】財務副大臣

一橋大学理事・副学長

慶應義塾大学経済学部教授

一橋大学国際・公共政策大学院教授

キヤノン経理部税務担当部長

峰崎直樹

田近栄治

土居丈朗

佐藤主光

菖蒲静夫

101

【モデルタ】

日本経団連経済基盤本部長
21世紀政策研究所研究主幹

阿部泰久
森信茂樹

ごあいさつ

宮原前理事長の後を継ぎまして、本年五月に21世紀政策研究所の理事長に就任いたしました森田でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

当研究所では、わが国経済・社会が直面する課題を取り上げ、内外の多くの学者や研究者の方々にご参加いただきまして、積極的に研究提言活動を行っております。本日の「税・財政の抜本的改革」もそのなかの重要なテーマの一つでございます。森信先生に研究主幹をお願いして研究プロジェクトを立ち上げ検討を重ねてまいりました。

皆様ご承知のように、わが国の財政はまさに危機的な状況にあります。国と地方の長期債務残高は八六〇兆円に達し、GDP比では一八〇%と、先進国のなかでも

突出した水準です。高齢化に伴う社会保障費の増加等に加え、マニフェストに基づく歳出増も見込まれる一方で、二〇一〇年度当初予算での税収見込みは歳出の半分もまかなえていないという状況にあります。

このように税・財政の抜本的改革は待ったなしの状況であり、改革によって財政破綻を回避し、経済再生に向けての道筋を示していくことが喫緊の課題となっております。

六月に発足しました菅内閣では、「強い経済・強い財政・強い社会保障」というスローガンのもとで成長戦略や財政運営戦略が閣議決定されるとともに、抜本的税制改革に向けて税制調査会による論点整理がなされるなど、今後の動向が大いに注目されるところです。

本日は当研究所の研究成果をご報告するとともに、政府の中枢で税・財政改革論議にたずさわっておられる峰崎財務副大臣にも加わっていただきまして、改革に向

けた忌憚のない議論が行われることを期待しております。本日のシンポジウムが税・財政の抜本的改革に向けての一助になれば、主催者として真に幸せに存ずる次第です。

二〇一〇年七月九日

21世紀政策研究所理事長 森田富治郎

基調講演

新政権と税制改革論議

財務副大臣

峰崎直樹

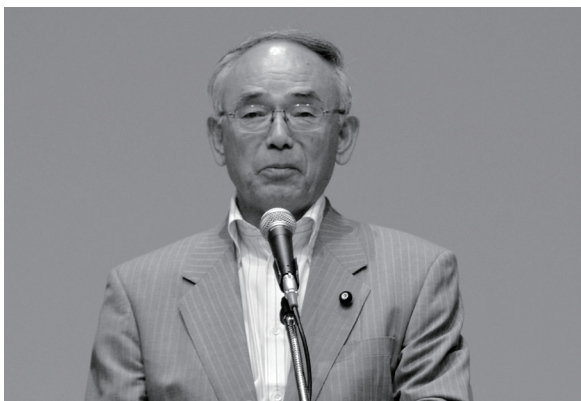
新たな税制調査会の発足と平成二十二年度税制改革大綱

ご紹介いただきました財務副大臣の峰崎です。

民主党税調は装いを新たにしまして、今まで自民党税調、政府税制調査会と二元的な決定システムだったのを一元化しました。人によっては一元化といっても最後には小沢さんが出て来て決めたじゃないかと、かなり厳しいご指摘を受けたこともあるのですが、最終的には政府が決定をします。最後は閣議で決めますが、政府税調のメンバーも政治家で構成しています。

何が違うのか。いつも野田毅さんと論争するのですが、決めた人が国会に出て来ないのはまずいと言うと、彼は参考人で呼べばいいじゃないかと言う。しかし参考人で呼んでもなかなか国会へ来ないし、一番違うのは職務権限を持っているかどうかということなのだ。

要するにわれわれ政府税調で担当している人間は職務権限を持っています。これ



峰崎副大臣

まで租特の議論などにおいて経済界の方々の要望を受けたりすることはありましたが、政治献金との結びつきだとかそういうところは断ったほうがいいということで、私たちは一元化も含めて責任を持って物事は政治家が決めていくという考え方をとってきたわけです。

ただ専門家の皆さん方の知恵は非常に重要だということ、東大の神野直彦^{じんの}名誉教授を中心に専門家委員会を発足させていただいています。このなかには、かつては経団連だとか連合の代表、あるいはマスコミ関係者等もメンバーに入っておられたのですけれども、そういう方々に

はヒアリングをすることはあり得ても、やはり専門家だけで構成して、中長期の財政ビジョンをつくってもらおうということで、税制調査会のもとに一一名で構成する専門家委員会を発足させました。速く進んだり遅くなったり、政治に翻弄されてちよつと申し訳ないと思っておりますが、一応そういう税制調査会を発足して、昨年十二月に税制改革の大綱を決定したところです。

これまで税の基本というのは「公平、簡素、中立」が原則であると言ってきました。この税制改正大綱においては、政府税調の場で、公平という点については同じだけれども、新たに「納得」と「透明」の二つを入れました。決して中立や簡素を否定しているわけではありませんが、われわれは税制を考えるにあたって野党時代に、もう少し透明感を持たせる必要があるし、何よりも納税者の観点というのを強調するには税を納める側の国民が納得をしなければいけないのではないかという思いで、これを指摘したわけです。

一昨日でしたか、最高裁判所で年金型の保険商品の相続税と所得税の二重課税問題が出てまいりました。

この議論を聞いていて、今まではともすれば徴税側の立場で物事を決めるという要素が大きかったのではないか。例えば税を減額更正したり増額更正したりする更正期間というのがありますが、納税する側の更正期間は一年間、徴税側は五年間有効で、一年を過ぎて「すみません、税を少し納め過ぎていました」というときには税務署長あてに嘆願書を書かなければいけません。そういう意味で、なぜ一年と五年と差があるのか。ちょっと考えただけでも不公平です。

私たちは国民の政府に対する信頼の回復に向け、納税者の権利憲章をちゃんとつくろうと、専門家委員会に納税環境小委員会をつくりました。この権利憲章はできる限り法案化されたものにする。すなわち宣言的な意味だけではなくて法律上にきちんと書き込まなければいけません。たぶん国税通則法の改正問題、国税不服審判

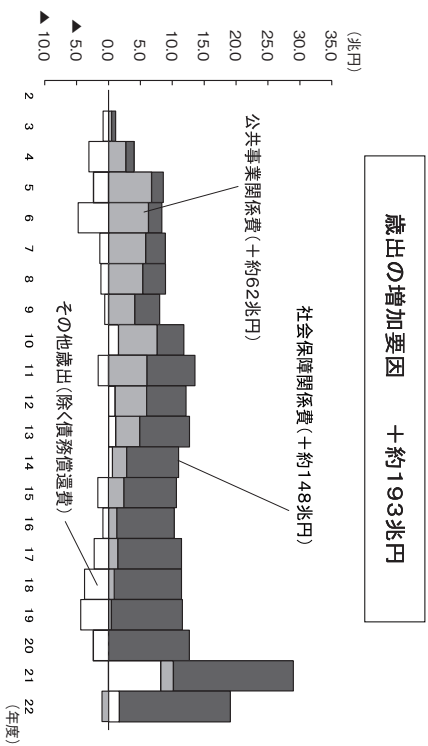
所の改組問題に連動してくるだろうと思います。国税庁の中に国税不服審判所というのがあります、そこを通らない限り裁判に持って行けないわけですが、その人事なども、ある意味では偏っていないだろうか。こういった問題も含めて今、議論しているところです。そういう意味で、「公平、透明、納得」という一つの考え方を、これからでもできる限りわれわれとしては進めていきたいと思っていますところですよ。

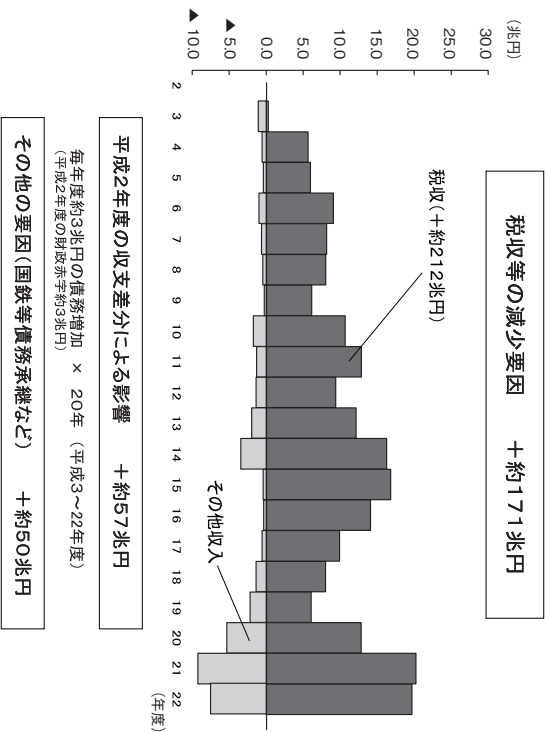
日本の財政の現状と税制改革の課題

「日本の財政の現状」は、先ほど森田理事長からお話がありました。私は「火の車」と書いておりますが、これは資料を見なくてもわかっていただけるだろうと思います。歳入と歳出の差が年々拡大しています。私は平成四年に参議院議員に当選しましたが、そのあたりからどんどん広がっていつているのです。なぜこんなに悪くな

図表 1 平成 2 年度(1990 年度)を基準とした普通国債の残高増加の要因分析

平成2年度末から22年度末にかけての普通国債残高増加額 約471兆円





(注) 平成20年度までは決算、21年度は第2次補正後予算、22年度は当初予算による。

っていったのかというのが、図表1（14ページ）です。歳出の増加要因が一九三兆円。最初は公共事業を中心に多かったのですが、だんだんと社会保障関係費用が増えてくる。もう一方で税収がどんどん減っていくということがありまして、これが一七一兆円と推計しています。

要するに景気を刺激するということで減税政策をとったわけですが、どうも景気が刺激されるどころか貯蓄に回って行ってしまったというのが実態ではないでしょうか。現在、一四五〇兆円を超えて個人資産が広がっております。後で述べますが、法人は二〇〇兆円を超えて内部留保を持っております。どんどん使ってほしいと思っても使わない。使えないのか、使わないのか、そこら辺は今のデフレの問題と絡んでくるわけです。いずれにせよ日本の経済とはそういう状況で、税収の調達力の低下、所得再配分機能の低下が非常に顕著に表れてきています。

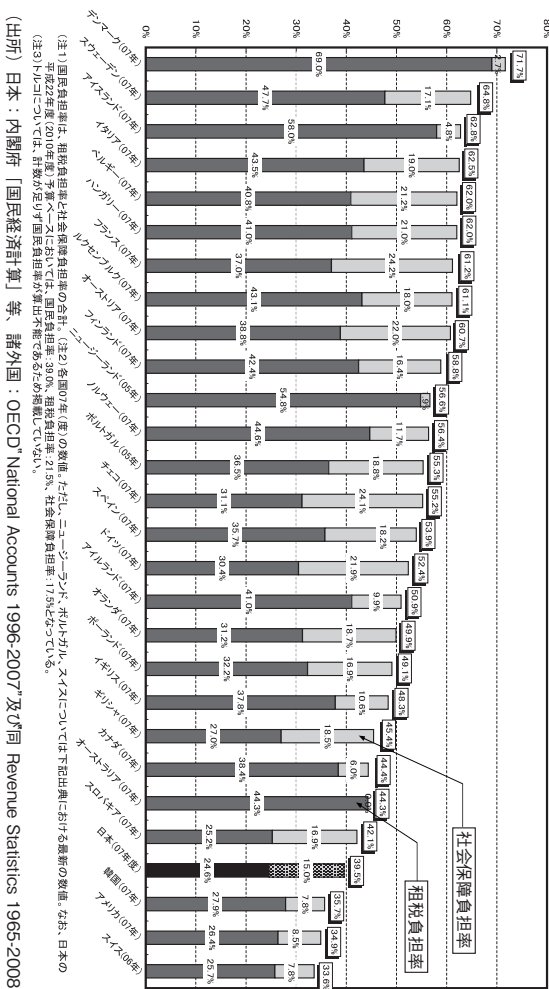
もう一つ、大きな特徴点として、国際的に見ると日本の国民負担率が低いことが

挙げられます。これは租税と社会保険料を負担している金額を国民所得（GDI）で割ったものです（18ページ図表2参照）。日本の国民負担率は三九・五％で、OECD各国のなかで下から数えたほうが早い。租税負担率に至ると二四・六％で、全OECD中、最低です。つまり税を負担しない国家になっている。これから税をどうするかというときに最大の問題は、ここにあるわけです。

つまり日本は国が必要としている税收のうち、非常に低い調達しかできない。そのためこれにおそらく七％か八％ぐらいの潜在的負担率（国債）が入ってくるわけで、それを加えるとおおよそ四五～四六％になるが、それでも五割を超えない。

経団連は四月、これからの将来の租税を考えたときに「国民負担率は五割を超えてもやむを得ない」と打ち出しました。私も、おそらくそれぐらいになっていくだろう、これからの社会保障の伸びや、さまざまなことを考えたときに、必ずそういうところまで行かざるを得ないと思っています。今後の消費税の引き上げ問題と

図表 2 OECD諸国の国民負担率 (対国民所得比)



絡んで菅総理がおっしゃるように、超党派で論議をする場を必ずつくりたいと提起しているところです。

所得税と税収調達・再配分機能の回復

三番目は「所得税と税収調達・再配分機能の回復」です。ときどき新聞で、最高税率を上げたらいいのではないかという議論があります。私ども民主党にもそういう議論はあって、もう一回、以前の段階の、地方税、国税を合わせて六五%という最高税率に戻したらどうだという意見もあります。

しかしわれわれは、どちらかというと所得再配分機能を高めていくために、去年一五歳以下の扶養控除を廃止して、今は所得控除という形になっていますが、一般的にはこれを税額控除に変え、さらには給付付きの税額控除に変えていこうとしています。つまり課税ベースがその分、広がっていくということです。

扶養控除のことだけをお話ししましたが、これからもさまざまな人的控除の問題について議論します。これは一般の控除とはやや違いますが、何よりも給与所得控除には上限が全くなく、所得制限がかかってないというところも、ぜひ見直しをしていかなければいけない重要なポイントであると思っています。

さらに、租税の調達力を見たときに、今、国税の最高税率は四〇%ですが、これを一%上げると税収調達は三五〇億円上がります。ですから税率を四〇%から四五%にすると一七五〇億円上がるということです。しかし、今、必要とされている財源は二〇兆円とか三〇兆円という規模ですから、とうていそれではかなわない。一方、最低税率は今、五%です。四人家族で三二五万円ぐらいが課税最低限ですから、三二五万円を超えると最初は五%かかってきます。その五%を一%上げたら、約六〇〇億円強入ってきます。ということは、一〇%にしたら三兆円という金額が上がってくる。それだけ課税ベースが非常に広くなって、大衆課税が顕著に表れ

てくるわけです。ただ、これは勤労所得を中心にした方々の税だけであり、問題はそれだけで片づくわけではありません。

私は実効税率という観点で非常におもしろい数字を調べてみたことがあります。すべての所得を合算して総合課税という考え方をとり、左の縦に税率、横に所得を書いて、こういう結果が表れたのかを見ました。すると、年収五〇〇〇万円から一億円のところがピークでした。先日、年収一億円を超える経営者の報酬が発表になって、私は、それほど数が多いな、アメリカなどと比べたら日本の経営者というのはそれほど高い報酬ではないなと思いました。しかし、税率で見ると年収五〇〇〇万円から一億円がピークで、二五%前後です。そこから先、一億円を超えて二億円、五億円、一〇億円と収入が増えると、実効税率は下がっていくのです。それはどうしてかというところ、キャピタルゲイン、あるいは株式の配当といったものによる収入がたくさん入ってくる。おそらく企業が株式公開をすると、そのとき

一気にキャピタルゲインが入ってきます。その方々の金融所得に対する税率は一〇%です。これもやがて二〇%に戻すことになってはいるのですが、やはりどう見ても所得一億円ぐらいをピークにして下がってしまうというのは、やや公平性に欠けるのではないかと思っています。

今、金融所得は分離課税で取っています。総合課税に戻せと言っているわけではありません。直ちにはなかなか難しいと思いますが、こういった点をしっかり所得税で考えてみる必要がある。同時に、五%、一〇%、二〇%とブラケット（所得階層区分）が存在しているわけですが、デフレが解消され名目賃金が上がりと始めると、ブラケットを超えて五%から一〇%になり、一〇%から二〇%になりというふうに、必ず税金が上がってきます。これが、いわゆる租税の弾性値と言われているものです。

そういう超過累進性の持っているよさを、所得税は活かしていく必要があると思

っています。デフレからの脱却も、大きなわれわれの課題だということです。

消費税と逆進性対策

次に、消費税についてどう思っているか。先日来、菅総理がお話しているように、導入する方向についての議論は始まっており、選挙が終わって超党派で議論したいと思っています。超党派で合意できなくても、菅総理は、最悪の場合は内閣で来年三月ぐらいまでには消費税の引き上げを含めた税制の抜本改革を進めていきたいと言っています。

その場合に一番問題になってくるのが、消費税というのは低所得者層ほど負担感が重いということです。低所得者層は俗に言う消費性向が高く、高額所得者の方は貯蓄性向が高いということですから、低所得者層は消費に対する割合が高くなるのは当然のことなのだろうと思います。

そこで、方法は三つあります。一つは複数税率で、誰しもが消費する飲食料品を非課税にする、あるいは税率を5%のまま据え置くという方法です。EUの国々の多くはその方法をとっていますが、率直に申しあげてEUの国々もやはり、複数税率でないほうがいい、単一税率のほうが望ましいと言っているそうです。デンマークはほとんど全部25%で複数税率はありません。その意味でデンマークはうらやましいと皆さんおっしゃっているそうですので、われわれはしっかりと押さえておきたいと思います。

もう一つは課税最低限部分以下の還付制度をとる。中谷巖さんなどは非常にドライで、「ドンと上げてそれに対する消費税率分を同じ金額だけ返しなさい」「そうすると低所得者に対してはそれが逆進性緩和になってくるし高所得者は逆進性緩和にあまりならない」という考え方を打ち出されています。野党の時代に私たちは、この還付方式が一番いいのではないかと考えていた時期がございます。まだこれは決

めているわけではありませんが、その方向性の議論もやっているところです。

そして最後は、社会保障として事実上目的税化したかどうかというものです。この目的税化というのがなかなか曲者で、どういう目的税にするのか。

今も予算総則上、高齢者医療、基礎年金、介護保険に消費税を充てるといいう言い方をして、政府が出している約一七兆円近くのうち、消費税が国税として対応しているのが六兆円か七兆円で、残額はまだ一〇兆円あります。だからこれを埋めるためというやり方ももちろんあるのですが、カネに色がついてないものですから、もし残り一〇兆円を全部消費税で上げてその分赤字国債を減らせば、結果的に蓋を開けてみたらこれは何のために使ったということになると、要するに財政再建のために使ったということになってしまうわけです。ですからここの辺は非常に難しいところですよ。

私は、かつては上げた分はできる限り全部社会保障に充てたほうがいいと思って

ありましたけれども、昨今の財政を考えると、マーケットの方々の信認というものを考えたときに、財政再建も考えざるを得ないと思います。ですからこの二つをどのように両立させるかが非常に難しいと思います。

少なくともそのときの視野は、国民の負担、GDPに占める国民負担率を上げていかないと、日本の社会保障の水準は上がっていかないということです。ここだけを押さえておけば、その後の中身の問題についてはどのように展開しても、後はテクニカルな問題だと、私は思っております。

今、医療、介護、子育てに必要な財源が本当に足りません。教育もそうです。中長期的に見ると教育にかけた投資は必ず経済成長に結びつきます。確かに全要素生産性という概念ではそのことが結果的に経営革新に結びついていく。シンペーターのイノベーションの五つの原則にどうやって結びつけるか。その基軸をなすのは人間の頭脳であり、知識なのです。

たぶんこれからは重厚長大型の輸出産業主導型の経済から、われわれが今一番望んでいる知識、情報、あるいはサービス、環境、医療といったところを軸にした経済に成長していかざるを得ない時期に来ています。ですから私たちはそういうところに向け、しっかりと考え方を整理していったらどうかと考えているところです。なお、複数税率を採用することになるとインボイスの導入は避けられないだろうと思っています。

法人税引き下げと国際競争力

法人税の問題については、たぶん後のディスカッションでも出てくると思うのですが、結論的に言うとなれわれは成長戦略のなかで法人税の引き下げについての方性はもう打ち出しました。問題は課税ベース、例えば租税特別措置、あるいは今、二五〇%の減価償却率をどうするか。

ドイツでは非常に高い税率だったわけですが、この税率をそう思う切っ掛けました。下げたときに課税ベースを見て、例えば借入利子の損金算入をやめるといったようなやり方をとっているところもあります。そういう意味で表面的な税率をどうするかということと、課税ベースの問題をしっかりと議論していかなければいけないのではないかと考え、国際競争力を意識しています。

今日は企業人の方がたくさんおられると思うのですが、先ほどの二〇〇兆円を超える企業の内部留保については、ぜひリスクをとって新しい分野にどんどん投資をしてみられないものか。そのお金が回り始めると、たぶんデフレからの脱却もでき上がってくるのだらうと思います。

先日私は、プサンで開かれたG20の会合でOECDの各国の方々に問題提起をしました。かつて、租税法の権威である金子宏先生も租税研究協会で、お互いに租税の引き下げ競争はやめたほうがいい、世界の経済に責任を持つ主要な国々は法人税

の税率もある程度どこかで収斂をするようなことがあってよいのではないだろうかという提起をされています。私もそういう意見です。

国民負担の増大と経済成長の両立はできるか

では国民負担の増大は、経済成長と両立できるのでしょうか。先ほど、国民負担率と経済成長の話をしました。この負担率と経済成長の関係については、因果関係はあまりないというのが経済学者の方々の一般的な理解ではないかと思えます。国民負担率が高いスウェーデンは経済成長が高いという人と、国民負担率の低いアメリカは経済成長が高いという人がいます。ですから、そのことだけで経済成長がどうなのかということは、なかなか結論は出せないのだろうと思います。

法人の方々には、ぜひリスクをとって投資をしていただきたい。同時に、私たちは消費者の側の貯蓄が一四五〇兆円にもなんなんとしているわけですが、そのお金は

どうして使わないのでしょうか。今度も子ども手当が實際上どれだけ使われたかという、たぶん、かなり貯蓄に回っているだろうと思います。

貯蓄に回るのは意味がないわけで、どうやったらいいだろうか。そのときに菅総理が言っている「強い財政、強い経済、強い社会保障」のなかの非常に重要なところは、民間部門で使われないのだったらその分を政府が使わざるを得ない、ということです。

需要があるところは医療であり、介護であり、子育てで、そういった分野は必ず使うのだから、そこに政府はお金を使う。そのために必要とされる財源を赤字国債に一方的に頼っているわけにいきませんから、その財源を引き上げていく。今の経済情勢のなかでそういう需要を政府がつくり出していく政策というのは、経済政策の一つの要因になるのだらうと思います。

ただしそれは再分配ですから、財源をどうやって生み出していくのかは、まさに

アントレプレナーシップというか、シュンペーターが言うところの新結合、いわゆる技術革新が引っ張って行かなければいけないわけです。そういうものを生み出していくのは、必ずしも企業の皆さん方に優しくすることではありません。

アメリカのマスキー法が自動車産業の環境規制をクリアするためにすばらしい技術革新をもたらしたのと同じように、そういったことを企業の方々はやっていかなければいけない。今、国民の求めている需要、ニーズに必ず応えていくようなサービス産業、医療産業、あるいは観光だとか教育だとかさまざまありますが、そういったところに邪魔をしている規制があるとすれば、その規制を緩和していかなければいけないのではと思っています。

国民の政府に対する信頼と税制改革

これまで、大平内閣の一般消費税の提起以来、この消費税の問題は絶えず選挙で

しつぺ返しを食らってまいりました。しかし、これまでも実は増減税一体という形でいろいろ進めてきたと思います。先ほど言った法人税の減税は、われわれも多少検討しなければいけないのですが、これからの時代は国民の皆さんに負担を求めなければいけない。しかも純負担増です。そのためにはやはり国民の皆さんに何のために使うのか、そしてそれが本当に信頼できる政府なのかをしっかりと理解してもらう必要があるのではないかと思います。

その意味でわれわれは税・社会保障一体の番号制度を導入したり、納税者の権利の確立のための憲章策定、国税不服審判制度の改革といったことをしっかりと実現しながら、目指すべき社会保障の姿も、これからしっかりと打ち出していく。そのことによって、国民の皆さんが理解をしてくださるのではないだろうかと思っています。

報告 1

研究成果の報告

「税制抜本改革と実現後の経済・社会の姿」

21世紀政策研究所研究主幹／中央大学法科大学院教授 森信茂樹

研究主幹の森信です。私からは、プロジェクト「税制抜本改革と実現後の経済・社会の姿」の概要について、簡単にお話しさせていただきます。

私たちは四つの分野に分けて、それぞれ一年間研究をしてきました。最初は「温かき活力のある世界——弱肉強食社会から切磋琢磨社会へ」で、これは私と世界平和研究所の黒さん、そして財務総合政策研究所の中本さんの三人で研究をしてきました。政府の規模が大きくなれば、経済成長が落ちるということが実証研究として本当なのか、という観点からスタートして、世代間の負担の問題まで含めて、政府の規模の問題を問い直しました。結論的には、もう少し税負担、国民負担を上げて温かな社会をつくっていくと、新しい活力ある社会が見えてくるということでございます。

次に「日本の法人税改革」につきましては、田近先生、財務総合政策研究所の布袋さんから、先ほどの副大臣の話とも符合するのですが、法人税改革のあり方につ



森信研究主幹

いて、今、日本が抱えている問題点の論点を整理したものです。報告書「4―(2)改革の道筋」として、一つ(論点1)は赤字法人対策ということで同族会社、とくに一人オーナー会社の給与所得の課税のあり方について問題提起をしています。

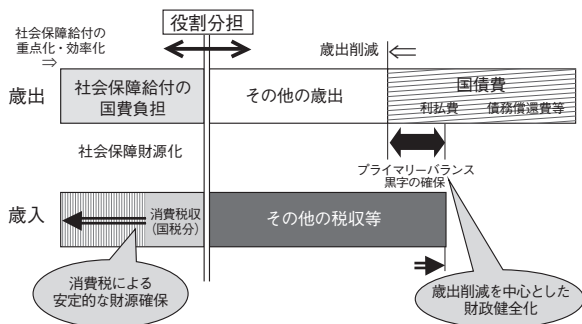
論点2は、課税ベースを拡大するといった場合にどういう具体案があるのか、その場合どういう問題があるのかという分析です。先ほど副大臣からも話がありましたが、減価償却の話では「二五〇%定率法」という現在の償却制度がどういう効果があるのかないのかという点。二

番目に試験研究費控除。R & D税制と呼ばれている租税特別措置についての問題提起をしております。これは後のディスカッションのなかでもう少し具体的に議論したいと考えています。

論点3の地方法人税について、とくに外形標準課税に対する問題意識がここにはつきり書かれており、世界的にもこういう所得以外にかかる税制がどんどん縮小していくなかで、日本で今後のあり方をどう考えていくかという問題提起をしています。

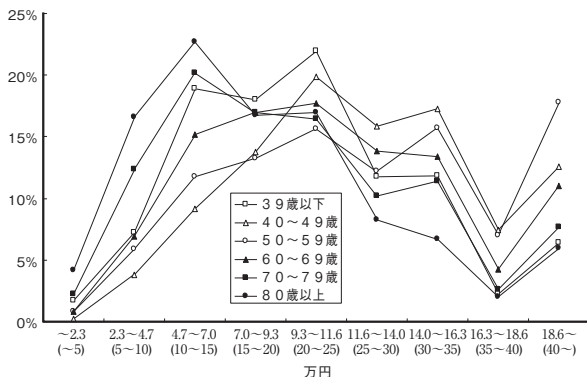
次に消費税の位置づけについて、土居先生から、「わが国税制における消費税の位置づけと今後の戦略」という論文をいただいております。これは、社会保障財源として消費税を位置づけるのは財政のなかでどういう意味を持つのかということで、図表3にあるように、消費税と社会保障費を関連づけることによって、全体的な財政再建を進めていこうという考え方が示されています。また、消費税の世代間

図表 3 消費税の社会保障財源化



図表 4 消費税年間支払額の分布(世帯主年齢階層別)

年齢階層内の構成比



(出所) 厚生労働省「国民生活基礎調査」2008年
(注) カッコ内は、1カ月当たり消費支出額。「不詳」は除く。

の負担につきまして、いろいろな統計に基づいて分析しています。例えば消費税の負担が非常に広い世代にわたっていて勤労世代に偏っていない負担になっている（37ページ図表4参照）ということからも、今後の負担のあり方として消費税が世代間の公平に資するものだということを分析しています。

結論として、そういうことを踏まえて、今の社会保障のなかにある保険的機能と所得再分配機能とを分けて、所得再分配機能はやはり税財源でやるべきであり、保険というものはむしろいろいろなリスクをカバーするものだという、その区別をしつつかりしながら今後の社会保障制度を構築していくことが必要だと述べておられます。

最後に、佐藤先生の「給付付き税額控除」の論文です。基本的には国家は所得再分配機能を強化するためのツールとして給付付き税額控除を持つ必要性があるのではないか。現実に消費税を、例えば5%から10%に引き上げた場合に、軽減税率

ではなく給付付き税額控除という方法によるとその逆進性がどう解消されていくのかということが数量的に示されています。

以上がわれわれグループのテーマと研究の概要です。わが国における抜本的税制改革の議論に役立てばと思います。

報告2

財政の課題について

財政の課題——社会保障を中心に

一橋大学理事・副学長 田近栄治

人々が求めている社会保障とは何か

日本の年金、医療、介護、雇用保険はすべて社会保険という仕組みの上に運営されています。さまざまなリスクをそれぞれの保険に加入した人たちがシェアするわけですが、基本的にはリスクに見合った負担をしなければいけません。ただその負担のできない人々はきちんと救済すべきだということが、基本的には保険に対する人々の安心を築くものだろうと思います。ではこの高齢化社会のなかで、人々が求めている安心の社会保障とは何なのでしょうか。

ここで皆さんにご自身の生涯をイメージしていただき、そこから、ここに座っている今の皆さんに戻っていただいたとき、いったいどういう社会保障が必要なのでしょうか。

現役のときの医療保険と現役の後の医療保険はどうして違うのでしょうか。体は一つなのだから、年齢で輪切りになるような医療保険は望ましくないのではないで



田近委員

しょうか。

一方、現役の次の保険としては、医療と介護がシームレスにつながっていくものでなければいけないだろうと思います。私は介護保険についても関心を持っていますが、終末期の看取りまでするのが介護だろう、看取りのないのは介護保険ではないだろうと思っています。

社会保障財政の現状

二〇一〇年度の国の予算は九二兆円です。そして国債費（国債の利払い、償還の費用）、地方交付税を除いたものが一般歳出で、五三兆円

あります。しかしすでにもう、国が比較的裁量的に使える予算の半分以上は社会保障費となっていることを理解していただきたいと思えます。今年度の社会保障のおよそ二七兆円がどう構成されているかということですから、年金に一〇兆円、医療に八兆円、介護に二兆円です。

介護に二兆円も国庫負担の公費が使われていることにもご注目ください。

福祉が増えています。この増加部分がだいたい子ども手当になっています。二〇一一年度に向けて、衆議院の選挙のときの民主党のマニフェストを実現しようとする、さらに七兆円要ります。そういうわけで財政的にはたいへん厳しい。

見えぬ改革のコンセプト

社会保障の改革は、これまでどう進められてきたのか。かいつまんで言うと、二〇〇四年からずっと社会保障改革がされています（44ページ図表5参照）。その

図表 5 見えぬ改革のコンセプト

これまでの社会保障改革の取り組み		
公的年金	2004年	<ul style="list-style-type: none"> ・保険料に上限を設け、それに合わせて給付額を決定 ・積立金の取り崩し
医療	2005年	<ul style="list-style-type: none"> ・「医療制度改革大綱」（2005年12月） ・医療費適正化（生活習慣病対策と入院日数の短縮） ・後期高齢者医療制度（2007年4月） ・保険者広域化など
介護	2006年	<ul style="list-style-type: none"> ・要支援1と2を設け、「軽度者」と要介護者の分離 ・地域包括支援センター、地域密着サービスなどにより在宅介護重点化
障害者施策	2006年	<ul style="list-style-type: none"> ・支援費制度に代わって「障害者自立支援法」を施行 ・3障害（身体、知的、精神）の一体化、市町村への一元化 ・公費と利用者負担の明確化（介護保険への統合を視野）
雇用保険	2007年	<ul style="list-style-type: none"> ・失業給付の国庫負担（本則25%）の切り下げ（13.75%）

都度、私も財政制度等審議会などで、改革のあり方について、ときには辛口の議論をしてきました。ただ決していかがげんにやってきたわけではなくて、その流れのなかでいろいろな改革がなされています。しかし、新しい政権になって、これをどういう形で直していくのか。これがなかなか見えないということを申しあげたいと思います。

社会保障全体を短い時間でしゃべるというのは困難ですが、まず二〇〇四年に公的年金の改革をしました。これまで年金を勉強してきた人間からは、ここまで改革したらもうこれ以上何があるのかというような大きな改革でした。

どういうことかという、保険料に上限を設けます。厚生年金もこれから上げていつて一八・三%の保険料にします。国民年金の保険料も上がっていきます。早い話、それに合わせて給付額を決定しましょう。計算すると、三歳ぐらい年の違う生涯働かない奥さんがいる夫婦で、最大級の給付で現役労働者の平均給与の五〇%ぐ

らいを代替してくれる。ただ基礎年金の給付額の半分は公費負担にすると断言していません。

医療のほうは、二〇〇五年に改革がなされました。その前一〇年間ぐらい延々と議論してきた結果、二〇〇五年の医療制度改革大綱になったわけで、生活習慣病対策とか入院日数の短縮とか、ここでメタボ対策も出てきますが、特筆すべきは後期高齢者医療制度が創設されたことです。

介護保険は質的な改革なので今日は省かせていただきますが、障害者施策のところで大変な議論をしました。その結果、支援費制度に代わって障害者自立支援法をつくりました。

雇用保険では、雇用保険の特別会計の整理・見直しというところで、失業給付になぜ国庫負担をするのだ、雇用保険というのは働いている人と雇っている人の間の失業というリスクに対する保険ではないか、世界的な大恐慌、あるいは大災害以外

は、保険をかけている当事者同士でリスクをシェアするのが原則だという考えから、失業給付の国庫負担は切り下げとなりました。

以上が、自民党時代の社会保障改革の取り組みです。ところが、民主党政権下で公的年金の一元化、最低保障年金七万円、後期高齢者医療制度は廃止ということが出てきました。障害者施策の障害者自立支援法も廃止、雇用保険も失業給付に対する国庫負担は二五％に戻すというふうになったわけです。いったいどういう社会保障を日本はつくろうとしているのか。理解するのが非常に難しくなっています。いったい社会保障全体を貫くコンセプトとは何なのでしょうか。

これについてお話しする前に、日本における社会保障で国はどこにお金を使っているのかを見ますと、基礎年金の給付額の五〇％、医療は、国民健康保険の給付額の五〇％、協会けんぽは給付額の一六・四％が、それから後期高齢者の給付額の五〇％が国費です。給付、給付とうるさいようですが、そこがポイントです。そし

て介護保険の給付の五〇％は公費負担、雇用保険の失業給付の二五％は国庫負担と、いろいろあるわけです。

社会保障における政府の役割

ここで社会保障全体を貫くコンセプトとして、国が社会保障で負うリスクとはいったい何なのだろうということを皆さんと考えたいと思います。

社会保障を全部税金でまかなっている国もあります。スウェーデンがそうです。医療保険もイギリスは税金でやっています。日本はドイツやオランダと同じように社会保険でやっています。ならば、まずは給付と見合った保険料を算出し、その支払いをきちんと国民に求めるべきです。

ただこの保険は私的な保険とは違います。まず、皆保険制度を実現しなくてはなりません。そして保険料も、既往症があるから保険料が高くなるというようなこと

は許されません。保険料は所得の一定割合とか定額で払うわけですから、ある意味でリスクをどんぶり勘定でみんなが背負うということが「社会」の意味です。そうやって負担を幅広くシェアすることになっています。

そこで国が負うべき責任とは、負担能力に配慮して、支払い能力のない人々の肩代わりをすることだろうと私は思います。

最近出版した本のなかで医療保険の国際比較をしました（50ページ図表6参照）。社会保険で医療保険をやっているスイス、オランダ、ドイツ、フランス等では、国がいろいろ関与するわけですが、給付の一定割合を国が払うという国はどこもありません。基本的には国の財政調整は社会保険料に対して、所得の低い人たち、あるいはその他の理由で保険料を払えない人に対する支援をしていることになりました。ちなみに高齢者の独立保険をつくっている国も、これらのなかにはどこもありません。

図表 6 医療保険の国際比較

	スイス	オランダ	ドイツ	フランス	韓国
リスクによる 保険料格差	×	×	×	×	×
国の財政支援： 給付の一定割合	×	×	×	×	×
国の財政支援： 低所得者支援	○	○	○	○ 一般福祉税 (注1)	○
保険料	定額	所得比例	所得比例	所得比例	職場加入と 地域加入で 別 (注2)
高齢者独立保険	×	×	×	×	×
保険者選択	○	○	○	○ 補足保険 (注3)	×
保険プランの 選択	○	○	○	○ 補足保険	×

注1：フランスの場合、一般福祉税（賃金以外にも資産性所得を含む所得課税）が、医療保険財源の40%近くになっており、それにより保険料の軽減や、低所得者への支援がなされている。

注2：日本と同じく、職場加入の場合は所得比例、地域加入の場合は所得、資産や世帯構成を考慮した等級別定額制。

注3：公的保険の自己負担分をカバーする付加的疾病給付は、実質的に皆保険となっている。自己負担やそのほか、差額ベッド、私費診療などからなる補足保険については、民間の参入がなされている。

雇用保険については先ほど申しあげたとおりで、雇っている人と雇われる人が保険料を出し、非自発的な失業に備えます。

通常の失業リスクに対して国が負担する必要はないと、私は思います。そうでない特別な状況においては、国が一時的に貸し出しを行うとか、そういう必要はあるのかもしれませんが。

個人の生涯の視点に立った社会保障

締めくくりとして、それではわれわれはどういう社会保障を求めているのでしょうか。最初に申しあげましたように、キーワードは「安定した制度、生涯を通じて安心した制度」だと思います。安定という意味は、制度がいろいろと変わっては困るということです。

年金についてはいろいろ議論があっても、二〇〇四年の改革で行き着くところま

で行って、その制度を前提として、足りないところを補完していくのではないかと私は思っていました。そうでないものにするなら、いったい誰を対象にするのだということです。「高齢化社会の安心とは何か」というところで言えば、個人の一生から現役時代の医療と退職後の医療の間に断絶がないということだと思います。医療と介護もまた個人にとっては切れ目のないリスクへの保障が大切です。したがって「年齢で輪切りのない医療」、そして「医療と介護がシームレスにつながった体制」が、私は今、日本が求めている社会保障だろうと思います。

日本全体の医療と介護のシームレスな提供体制ということで言えば、急性期の集中的な治療から、亜急性期の治療・リハビリの徹底、慢性期・要介護状態の地域ケア、そして看取りまでがケアなのだという医療と介護のパッケージを国民に示すことが非常に大切であると思います。

その代わり、それにかかる保険料はこれです。負担能力のある人々は、その負担

をきっちりしてください。ただ、そうでない人に関しては国は応分の救済をします。これが日本の目指す安心の社会保障だと私は思います。

報告2

財政の課題について

財政運営戦略に示された見通しと
今後の課題

慶應義塾大学経済学部教授

土居丈朗

皆様ご承知のように菅内閣になりました、「財政運営戦略」と呼ばれる中長期の財政運営方針が閣議決定され、すでに報道されているところです。その「財政運営戦略」なるものをきちんと国民に示すべしということの有識者の会合が持たれましたが、そのときに図らずも私も委員の一人として参加することができました。そこで議論したことも含めてこれからお話をさせていただきたいと思います。

ただ、私は経済学者ですので、政府が今回閣議決定した「財政運営戦略」を説明しに来たわけでも何でもなく、むしろ第三者的に評価をするつもりでお話しさせていただきたいと思います。

国債の国内消化余力は少なく、財政健全化が急務

先ほど来議論がありますように、わが国の財政状況は非常に厳しく、先進諸国のなかでも最も債務残高対GDP比が大きい国になってしまいました。今、財政危機



土居委員

という困難に直面しているギリシャでも政府債務残高対GDP比は今年末で一二〇%程度です。それよりもはるかに多いわが国（二〇〇%の見込み）が、ギリシャのような危機に直面しないように未然に然るべき手を打つべきではないかと思っています。

ギリシャとわが国は違うという話はよくあるわけですが、その一つには、ギリシャは国債の四割ぐらいを外国の投資家に消化してもらっているのに対して、わが国は九五%が日本国民ないしは日本の金融機関によって消化されている。だからますます金利が上がるなどという

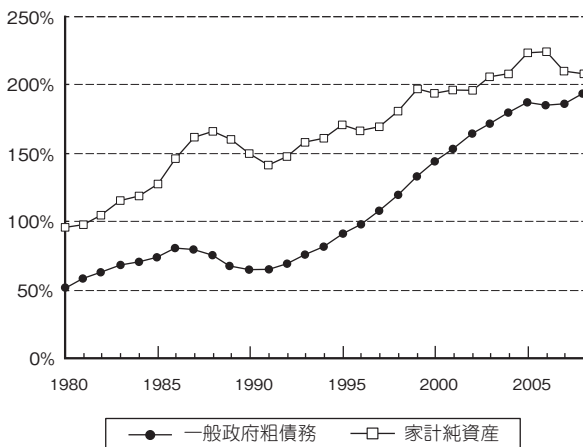
ようなことはないと言われておりますが、そうしている余裕もわずかしくなくなってきたということだと思えます。

図表7（58ページ）は「政府債務残高の対GDP比」を示したもので、それに比して究極的なお金の貸し手として、国民の金融資産があります。ただし国民の金融資産といっても、例えば親が金融資産を持っていて子どもが住宅ローンを抱えているような場合には、その差し引きの残りしかほかの人には貸せません。そういうことから、家計がほかのセクター、企業や政府に対してお金を貸すことができる余力という意味で指標をつくるとすれば、家計が持っている金融資産から家計が抱えている負債を差し引いた純資産という形で表現するのが適切だと思います。

その純資産の対GDP比を見ると、だいたい一四〇〇兆円強の家計の金融資産と、四〇〇兆程度の負債を持っているということで、差し引き一〇〇〇兆円ぐらいの家計の金融純資産がある。現在のGDPはほぼ五〇〇兆円ですので、二〇〇%ぐ

図表 7 日本国債の国内での消化余力

日本の一般政府債務と家計資産(対GDP比)



(出所) 土居丈朗編著『日本の税をどう見直すか』日本経済新聞出版社

- ただちに財政破綻になるものではないが、国際的金利裁定が働き、従来のような低金利では日本国債を発行できなくなる恐れ

らの家計の金融純資産があることになります。図らずもわが国の政府債務残高は国と地方を合わせて一〇〇〇兆円ぐらいの数字になってまいりまして、この二つの数字がほぼ近いところにあるという状況です。

私は一〇年前ぐらいから、このまま債務残高が累増するといつか金利が上がるのではないかとずっと言ってきました、狼少年と後ろ指を指されてきました。金融機関のなかでは金利が上がると言い張った方は残念ながら外れてその職場から去っておられるという話も聞きますが、学界では幸いそういう追放はなく、狼少年もなぜか生き残る仕組みになっております。

この指標で見ますと、一〇〇一五年前は、すべての国債、地方債、政府の債務を、仮に家計が全部買ったとしてもまだ余力があるという状況が確かにありました。しかし、もはやそれがわずかになってきました。したがって、今までのように、まだまだ余裕があつて大丈夫だというほどの状況ではなくなってきました。

確かに今は企業も内部留保があつて、急に金利が上がることにならないような状況になつていとはいえ、借入超過になるのが正常な企業の状態ですから、平時に戻るとなおさら政府債務残高の累増がかなり深刻な状況になつてきているということだと思ひます。

この政府債務残高が日本国内の家計によつて消化されなくなつたら、外国から借りればいいではないかというのはそのとおりで、外国から借りれば政府は破綻しない。しかし、ご承知のようにわが国は先進国のなかで突出して国債金利が低い状況にあります。外国からお金を借りれば、国際的金利裁定が働き、今までのような低金利を享受できなくなる可能性があります。そういう意味ではいきなりギリシャのようにはならないかもしれないけれども、政府債務をこれ以上増やし続けるとなると金利上昇圧力が今まで以上にかけってくる状況にあるので、財政健全化は急務であると考えています。

「財政運営戦略」と「中期財政フレーム」

民主党政権で打ち出された「財政運営戦略」ですが、国家戦略室に設けられた中期的な財政運営に関する検討会の三月から四月にかけての議論に私も加わり、四月六日にまとめた論点整理では、「財制運営戦略」と「中期財政フレーム」の二つを国民に示すことが大事だと申しあげました。

そこで打ち出されたものを簡単に解説しますと、基本的には「財政運営戦略」というのは長期的なもので、二〇二〇年ごろを念頭に置いて財政運営をどう考えていくかという方向性を示すものです。「中期税制フレーム」というのは、この検討会の一つ前の検討会が昨年設けられていまして、そこで打ち出した複数年度予算編成の考え方に即しながら三年間のわが国の予算の方針を示すことが期待されています。

この検討会としてこういうものを国民に示すのがよいのではないかということ

申しあげました。その結果として出てきたのが「財政運営戦略」で、先月閣議決定されたものです。

私は「失われた五月」と呼んでいるのですが、外交ではなく財政を専門とする人間からすると、普天間問題はあれだけ時間を割いて検討されたのに、五月に経済・財政運営について表立った議論はされなかった。おそらく水面下で政務三役の方々は汗をかいていたでしょうが、議事要旨とか議事録が国民の目に触れるような形で会議は、私を知る限りあまり開かれていなかったように思います。もし五月にきちんと議論していれば、もう少し中身の詰まった内容が示されたのではないでしょうか。

「財政運営戦略」と「中期財政フレーム」という二つの文書が出てくるのではないかと私は期待していたのですが、「財政運営戦略」という文書の中に「中期財政フレーム」が位置づけられる形になりました。しかも国債費を除く歳出、基礎的財政

収支対象経費という言い方で新しく定義されておりますが、七〇・九兆円を枠として三年間維持すべしということで打ち出されました。このなかに社会保障費がどれぐらい、公共事業費がどれぐらいということは、示されていません。もし議論ができていればこれも中身の詰まったものになっていたであろうと考えると、惜しいところです。

もう一つ重要なことは、「財政運営戦略」の本文に記されていますが、二〇一五年までにプライマリーバランスの赤字の対GDP比を半減させ、二〇二〇年にプライマリーバランスの黒字化を目指すことが打ち出されている。政権交代してからの半年来、長期的な財政運営をどうするのだということがあったわけですが、それを民主党政権としてきちんと打ち出された。そういう意味では重要な第一歩であると評価しています。

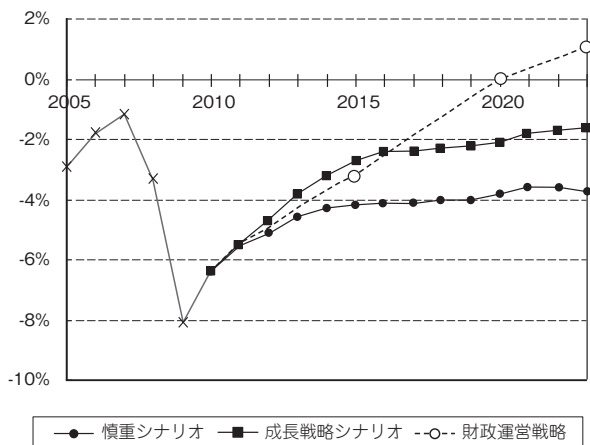
この目標に基づき、これは閣議決定しているわけではありませんが、内閣府が試

算を公表しました（図表8参照）。

それを見ると、もし経済成長率が1%強程度にとどまると（慎重シナリオ）、これまでの自然増収と歳出抑制だけでは十分に収支の改善が確保できない。経済成長戦略、これは別途閣議決定されている新成長戦略の中に示されている名目3%、実質2%の成長を目指すというものですが、これが実現できた場合にどうか。その場合には確か二〇一五年までなら、増税なしの税の自然増収があり、歳出を実質二〇一〇年と同等の金額にするという抑制ができれば、達成できるということです。

二〇二〇年までということになると、自然増収だけではプライマリーバランスは2%の赤字が残ってしまうという試算が内閣府から示されました。そうなると少なくとも経済成長率がこの間ずっと実質2%台と高いままで初めて、これぐらいの収支の改善まで行くけれど、黒字化は自然増収だけではできません。社会保障費の自

図表 8 国と地方の基礎的財政収支対GDP比



(資料) 内閣府「経済財政の中長期試算」

※基礎的財政収支の黒字化は、税の自然増収だけでは実現しない

然増がこの時期加わりますので、低成長だとなかなか収支の改善が期待できません。そういう状況を踏まえて、財政健全化にもしながら社会保障費の自然増にも対応すべく、然るべき増税が必要になってくるのではないかと考えています。

複数年度予算編成について

簡単に複数年度予算編成の考え方についてお話します。去年の十月に国家戦略室での「予算編成のあり方に関する検討会」に私は委員として呼ばれました。私は政権交代の前から予算編成についてはイギリスの考え方を研究しイギリスの財務省にも赴いたりして、その考え方は日本にも導入できるのではないかという論文を二〇〇三年に書いておりました。そういうことが目にとまったのか、ちよつと手伝ってくれということでお手伝いをしました。

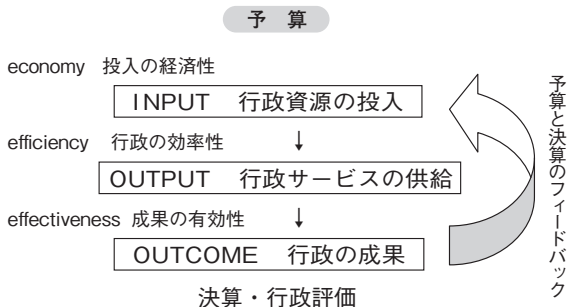
イギリスのイメージは、私なりの解釈では図表9や図表10（ともに68ページ）の

ようになります。しかし、今回の財政運営戦略のなかでは、この図ほどの具体的なイメージを打ち出してはいません。ただ昨年の検討会と、それを受けて昨年十月になされた閣議決定のなかでは、おぼろげながら図表10のようなイメージがあるのではないかと思います。この図はあくまでも私の責任において描いたもので、イギリスのイメージを私なりに日本流に解釈するということではないかということです。

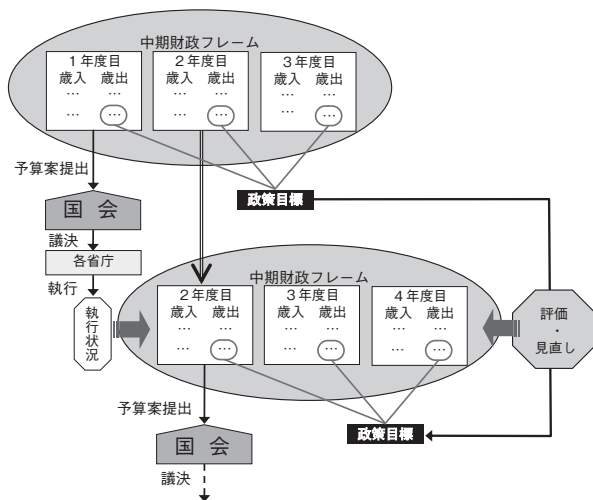
単に三年間の数字を示すというだけの話ではなくて、政策目標と連動させる。つまりこういう目標を達成させるために三年間でこれだけの予算を使わせてほしいというようなイメージで予算づくりをする。

ただし日本国憲法には予算の単年度主義というのが明記されていますから、予算書としては毎年度、国会で議決を経る。ただ、これまでの自民党政権では、毎年毎年切った張ったをやって、再来年以降のことは知らない、とにかくぶん取れるだけ

図表 9 イギリスにおける予算と
決算・行政評価のリンク



図表 10 複数年度予算編成のイメージ



ぶん取って来いというような短期的な視野で予算がつくられていたのではないか。そういうことはやめるべきであろうと、私は前々から申しあげていました。

しかし、もしイギリスのようなアイデアが採用されるなら、政策目標と三年間の予算とを連動させながら、例えば待機児童をゼロにするために少子化対策のこの予算を三年間でこれだけつけ、そのうちの一年目はこれだけの予算として執行するようにお願したい……そういう予算づくりをするのがいいのではないか。もしそういうことが打ち出されると、もう少し「中期財政フレーム」も生き生きとした意味を持つものになってくるのだらうと思います。

先ほど、失われた五月〇〇と言いましたが、決して民主党政権はさぼっていたわけではなく、事業仕分けをしていました。事業仕分けで無駄な歳出を削減することは非常に重要なことです。さらに天下りで高額報酬を受け取っているなどということこ

るも、国民の信頼を回復するためにはやめていただきたいと思ひます。

しかし、わが国の財政状況は、無駄な歳出をなくしただけで財政健全化ができる、社会保障費が十分に賄えるというわけでは決してありません。歳出が多すぎるわけではなくて税収が足りないことが重要な問題であるという意味では、今後議論になると思ひますが、わが国の税制は、経済成長をできるだけ阻害しないような形でどのように税を確保していくかが重要なポイントになってくると思ひます。

報告3

税制の課題について

温かで活力のある社会 — 弱肉強食社会から切磋琢磨社会へ

21世紀政策研究所研究主幹／中央大学法科大学院教授 森信茂樹

「中福祉小負担」の日本

OECD諸国と比較して日本はどのくらいの受益、どのくらいの負担なのか。つまり政府の規模が大きいのか小さいのか、いろいろな統計を見て比較しました。社会保障費、公的資本形成、一般政府支出、どれを取って見ても日本の歳出は下から三分の一ぐらい、あるいはもっと下のほうだという感じがします。とくに一般政府支出の国際比較をすると、下から四番目です。

それでは歳入はどうだろうか。これは先ほど副大臣からお話がありましたが、OECD諸国で下から六番目です。結論としましては、わが国は「中福祉小負担」ということです。

国家の平等度が高いほど経済成長は高い

そういうことを踏まえて、それでは今後どうしていくか、考えてみました。

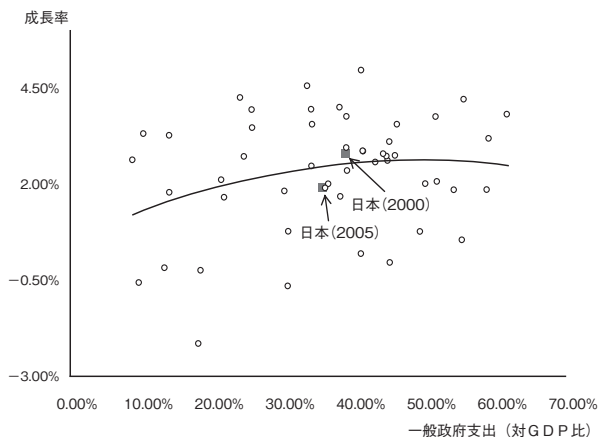
図表11（74ページ）は、政府の規模と経済成長率の関係をOECDのデータベースからいろいろ取ってみたものです。基本的にこの二つは関係ないというのが、われわれの結論です。政府の規模が大きくても経済成長している国もあれば、そうでない国もある。そういうなかで、二〇〇〇年から二〇〇五年にかけての日本は、この図で示したところに位置しています。

次に世界銀行のいろいろな資料を使い世界の平等度、公平度を、ジニ係数（所得分配の不平等さを測る指数）と社会保障支出の関係を調べてみました。すると、社会保障支出の割合が大きいほど、つまり政府の規模が大きいほど、ジニ係数は小さい。平等度が高いということです。これは社会保障支出で所得再分配機能を強化していて、それが平等な社会になっているということだと思います。

そしてここが重要なところなのですが、ジニ係数、社会の平等度と経済成長の関係を見たらどうかということで、OECDの統計から計算をしてみたところ、結論

図表 11 政府の規模と経済成長率

政府規模と経済成長率には関連性はない



（出所）OECD Database より

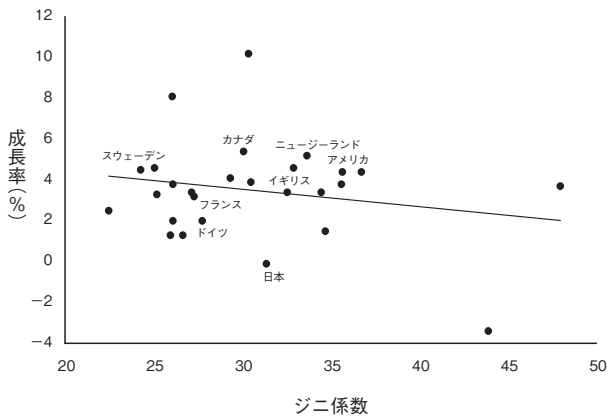
オーストラリア、カナダ、ドイツ、フランス、イタリア、日本、ニュージーランド、スウェーデン、イギリス、アメリカの10カ国から5年ごとのデータを用いて作成

的にはジニ係数が低いほど、つまり国家の平等度が高いほど経済成長は高いという関係にあります（76ページ図表12）。政府の規模の大きいスウェーデンとかフランスのほうが、OECD全体を見ると経済成長が高くなっています。

これを裏づけるメカニズムははっきりしたものではありませんが、一つ、公平・平等な社会になるにつれて生活不安も解消され、いろいろな消費の拡大効果もあるというストーリーが考えられます。ダルハウジー大学のオズバーク教授の実証分析によりますと、「国民の平等度の高いほうが教育の機会均等が増え、皆さんが教育を受けて切磋琢磨するので人的資本の価値が向上でき、それが中期的な経済成長につながっている」というストーリーを実証しています。例えばスウェーデンでは教育水準を高くして人的な資本の価値を高めて、BRICS等からくる低価格品の競争代替にならないような形で社会をつくり上げてきていると言われます。そういうことで人的資本の価値を高めることが経済成長につながっていく、ということが言え

図表 12 格差と経済成長との関係

不平等度が高いほど、経済成長は鈍化



(出所) 成長率は "OECD Stat Extracts"、
ジニ係数は "Förster and Mira d'Ercole (2005)" より

るのではないかと考えています。そこで、小さな国家ともいえる弱肉強食というよりは、もう少し規模を高め皆が平等に競争できる「切磋琢磨の社会」をつくっていくことが必要ではないかということで、報告書に「温かで活力のある社会」という章タイトルをつけました。

消費税率引き上げにより、財政破綻を回避し世代間格差も改善

われわれのグループは、今の日本の財政でこのままで行くとどのぐらいの破綻確率があるかを、数量的シミュレーションによってモデル計算をし、確率の概念を入れて計算しました。日本の破綻の確率は一〇年後、二〇年後にどんどん高くなってくる出ています。確率についていろいろ書いてありますので、ここは報告書を読んではいただければと思います。

それを踏まえて、あるいは先ほどの社会保障の充実も踏まえてどうすればいいの

か。それを消費税の負担増で計算すればどのくらいのことになるのかを分析しています。前提は「骨太の方針2006」、そこに民主党のマニフェストをそのまま入れています。

例えば子ども手当のところは、二〇一一年度以降は本格実施ということで五・五兆という形で入れてあります。そこが今の状況から見れば、そうではなくなりそうだという状況があります。それから農家の戸別補償の問題も、マニフェストどおりに入れて計算しています。そうしますと、先ほどの土居先生の説明にあった「財政運営戦略」の数字ではとてももたないということが出てきます。そこで、われわれとしてはプライマリーバランスの観点から、もうすこし早めに消費税率を引き上げざるを得ないという結論を出しました。その過程でまたいろいろな数値の説明をしております。

結局、どのくらいの消費税率引き上げが必要になるかといいますと、二〇一五年

に消費税率を今より九%引き上げ、二〇二〇年にさらに六%引き上げるという前提で初めて、発散しない財政が達成できるということです。

負担の引き上げがなければ、毎年GDP比一〇%以上の赤字が発生します。社会保障費以外は、人口が減少していったりすることもあって、それほど伸びないわけですが、社会保障費だけは拡大していかざるを得ない。これが財政の最大の赤字拡大要因になるということで、消費税率の引き上げを二〇一五年と二〇二〇年の二回に分けて上げています。

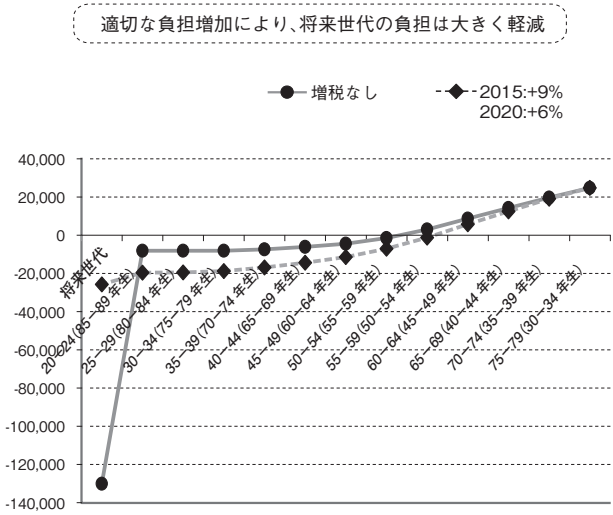
これにより、何とかプライマリーバランスは財政赤字が発散しないような形になります。それをもとに、世代間の負担の計算をしています。「世代間格差と経済成長」というコトリコフらの研究成果では、世代間格差が小さいほど経済成長している、これが世界の先進国の姿だということになっています。これからわが国の財政運営のポイントも、世代間格差を小さくするというこれに関心を持つことが必要で

しよう。そのためには税で言えば消費税率に負担を求めるのが一番手っ取り早いということ、その試算をしました。

試算の結果を見ると、税負担の増加がない場合には、これから生まれて来る将来世代に全部負担がついている姿が見取れます。われわれの負担増の試算では、大幅に負担のアンバランスが改善しています。どうしても高齢者の世代のほうが純受益は大きいですが、世代間の負担のバランスは大幅に改善され、このまま増税なしの場合の世代間の負担と、消費税で負担を増加させた場合の世代間の負担を見ると、大幅に将来世代の負担が下がる。あるいは現役世代も負担の不公平が相当程度解消されています（図表13参照）。

そこで、日本の今後の財政運営を考える場合には国民の負担を少し上げ、その結果、より公平度の高い、平等度の高い社会をつくっていく。それが経済成長にうまく結びついていく、このようなストーリーがOECD各国の統計から見取れます

図表 13 負担増の有無と世代会計 千円/生涯 (80年)



ので、うまく財政運営をやっていけばそういう姿になるのではないか。このような研究を、一年かけてみんなでいろいろ議論しながらやりました。

報告3

税制の課題について

逆進性対策としての 給付付き税額控除

一橋大学国際・公共政策大学院教授

佐藤主光

消費税の逆進性対策について

私は、昨今消費税の増税という議論が出てきて、にわかに関心が集まっている感のある消費税の逆進性対策について、お話しします。今回の私の研究のテーマは、逆進性対策を含めた給付付き税額控除全般の話だったのですが、今日は消費税がらみのところだけに限定してお話しします。

先ほど、峰崎副大臣からもお話がありましたように、逆進性対策としていくつかの選択肢が挙げられます。消費税を五％から一〇％にする際に、当然低所得者に対する軽減措置がなければ不公平ではないかという議論が出てきますから、その意味での逆進性対策です。社会保障目的税としての逆進性対策というのも本来あるのですけれども、税制のなかで完結させるというところに絞ってお話したいと思います。



佐藤委員

「軽減税率」

消費税の逆進性対策は大きく二つに分かれます。その一つは軽減税率です。

とくに基礎的食料品に対する軽減税率を導入したらいかがですかという議論。ただこれはもちろん前提条件としてインボイスがなければ話になりません。

また、後でもお話ししますように、軽減税率を適用する財、サービスの定義の問題があります。基礎的食料品というけれどもそもそもそれは何かということになるので、そこが実際に複数税率を導入しているEU各国でも悩ましい問

題として挙げられています。

もう一つ、忘れてはいけないことは、軽減税率は所得の高い方も享受できるということです。その点を間違えないでいただきたいと思います。つまり基礎的食料品がコメだというなら、コメは所得の高い人も食べますので、当然富裕層も軽減税率を享受できてしまっているため、逆進性対策になってないのではないかという議論もあるわけです。

今回私がイチ押し of 逆進性対策は「給付付き税額控除」になりますが、もちろんこれにも課題がないわけではありません。そもそも納税者番号制がないと正しい所得の捕捉もなかなか難しいという議論がありますので、今の執行体制を前提にしていずれかができるというわけではないのです。軽減税率をやるにしても給付付き税額控除を行うにしても、何らかの執行上の制度整備が必要だということが、まず重要です。

さて、軽減税率についてはEU諸国において導入されていて、EUができるのだから日本でやってもいいじゃないかという議論がありますが、あまりやらないほうがいいという議論を紹介したいと思います。

一番大きいのは軽減税率を適用する財・サービスの識別、線引きです。各国ともそこが悩ましいところで、有名な話として、イギリスの場合は温かいピザだと標準税率で、冷たいピザだとゼロ税率という話もあります。ドイツですとマクドナルドに行ったときにテイクアウトだと軽減税率だけれど、その場で食べたなら標準税率。フランスの場合はよくわからないのですが、マーガリンは標準税率で、バターは軽減税率だそうです。

カナダではテイクアウトは軽減税率で、その場で食べると外食になりますので標準税率になるのですが、そこでよく出てくる話がドーナツ・クラブという話です。外食か、テイクアウトで家に持ち帰って食べるのか、その区別をどうするのか。

カナダの場合はドーナツが六つ以上だと、それはその場で食べるものではなく家に持ち帰って食べるものだから食料品、五つ以下だとその場で食べるかもしれないので外食である、という識別になるそうです。そこで、ドーナツ屋の前で購入者が即席の「ドーナツ・クラブ」をつくって共同購入しているという。これもまたアドホックな話で、こんなことに頭を使うこと自体が時間の無駄という感じがするわけです。

私自身、この軽減税率の件に関しましてはIMFの研究者とも議論したことがあります。そのとき、彼らがもう一つ軽減税率の問題点として挙げていたことがあります。「エグゼンプション・クリーピング」と言われるもので、いったん軽減税率を何らかの分野に認めると、ほかの分野でもおれのところも軽減税率を入れてくれという政治的な圧力が広がっていくことです。結局、なかなかそれに抗しきれなくて、だんだん軽減税率適用の範囲が広がっていつてしまう。これはもうキリがない

という議論もなされています。

「給付付き税額控除」

もう一つのオルタナティブとして考えられるのが、給付付き（還付付き）税額控除です。よく出てくる例は、カナダの付加価値税、GSTタックスクレジットということになりました、これが消費税における低所得者対策になります。ほかにもイギリスやアメリカなどでは児童税額控除、あるいは勤労税額控除のような仕組みがあります、これは少子化対策、あるいはワーキング・プア対策などとして使われています。

GSTタックスクレジットがどのような仕組みになっているかというと、二〇〇七課税年度の例では、夫婦と子ども二人の場合は、最高で七三八カナドル（七・八万円）を受け取ることができることになっています。ただし所得が三万二五一四

ドルを超えたところから減額率5%で減額が進んでいくことになるわけです。つまり所得が一ドル増えることにその5%分です。一〇〇ドル増えたら五ドル。そういう率で給付付き税額控除が減額されていって、最後はゼロになるわけです。実はこの仕組みが理解されていないような気がしています。

というのは、日本の場合はよく低所得者対策というときに「所得制限」という言葉が出てきます。日本の場合は所得制限というと、もうそこでブチッと給付を切ってしまうケースが多いのですが、給付付き税額控除のミソは、そうではなくて逓減部分というのを与えて、激変緩和措置をとっていることになるわけです。

これに関連して菅総理が、例えば低所得者対策として消費税を還付する、その所得の基準は二五〇万円と言ったり、三〇〇万円と言ったり、四〇〇万円と言ったり、何かブレているじゃないかと言いますが、考え方によつてはブレてはいないのです。というのは定額を保障するのが例えば二五〇万円だとしても、減額部分まで

含めれば何らかの形で給付付き税額控除をもらうのは四〇〇万円までということだ。だってあり得るわけです。実はそのように幅を持って議論する必要性があることになります。

この種の議論をするときの重要な制度設計は、例えば定額でいくら払うのかという問題と、どこから減額を開始するのか、それと減額率です。カナダの場合、減額率は五％となっていますが、これらをどうするのかという制度設計が、実は肝となるわけです。

二つの対策の効果をシミュレートする

当然、執行にあたってはいろいろな課題がありまして、とくに所得の捕捉が重要な問題として挙げられます。給付付き税額控除に対する批判として、アメリカの同じような税額控除の仕組みが非常に幅広い不正受給を招いているのではないかという

議論がよくあります。

一応申しあげておかなければいけないのは、アメリカの場合、カナダのような簡単な仕組みではないということです。離婚したカップルの子どもはいったいどちらに帰属するのかとか、そういう資格要件にかかわる複雑な仕組みがあります。アメリカ特有の事情により過誤支給とか不正受給を招いているところもあるのです。ですから、アメリカがそうだから日本もそうなるに違いないと思い込むのも、ちょっと違うと思います。

私は経済学者ですので、それでは実際に計算してみましようということでは数字で遊んでみました。データはいろいろなところから取れるのですが、今回は全国消費実態調査から取っています。絶対的な水準ではなくアイデアを皆さんにお伝えしたので、数字がちょっと古いのですがこのデータを使わせていただくことにしました。

では具体的にどういう計算の仕方をしたのか。給付付き税額控除をつくるときに、どれくらいの規模の給付付き税額控除をつくらなければいけないかということがあります。そこで今回はベンチマークとして仮に消費税率を一〇%にして、しかし食料品だけは税率を五%に据え置いたとします。これは消費税率換算でいくと一・三%分の減税です。

仮に食料品に軽減税率をかけたときと同じ税收を確保できるように、引っくり返して考えれば同じだけの減税額になるように給付付き税額控除を設計したわけです。したがってどういう総額を念頭に置くかによって金額が変わるということは留意事項です。

例えば図表14（94ページ）のケース1は一番単純なケースですが、これは個人ではなく世帯収入だということに気をつけてください。世帯収入は三〇〇万円。カナダに従って減額率は五%とすると、ざっくり計算すると世帯一人当たりだいたい

図表 14 給付付き税額控除のシナリオ

		税率 10%
ケース1	減額率 = 5 %	世帯人員 1 人 当たり =4.8万円
	減額開始所得 = 3 0 0 万円	
ケース2	減額率 = 5 %	世帯人員 1 人 当たり =5.6万円
	減額開始所得 = 2 5 0 万円	

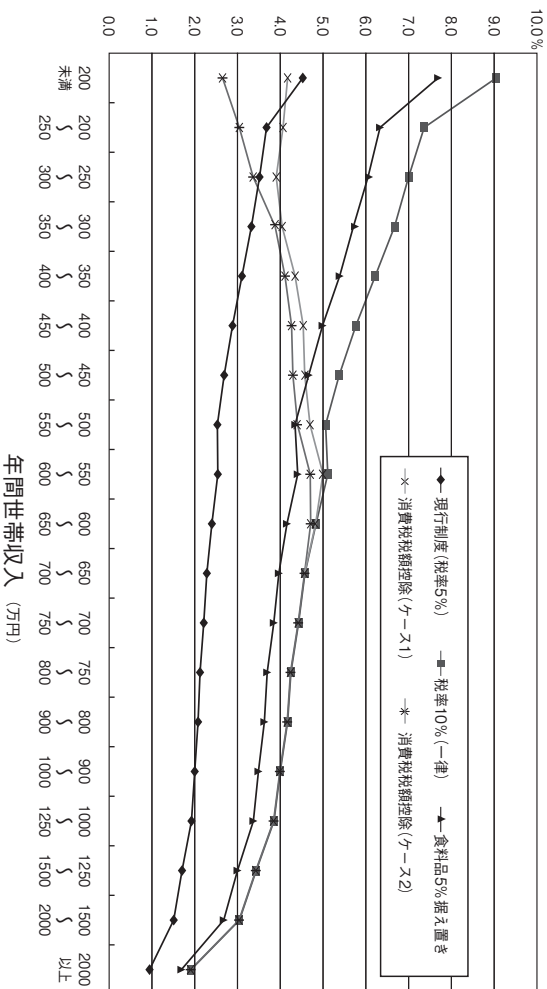
四万八〇〇〇円、五万円程度もらえることになります。これが仮に単身世帯ですと、三〇〇万円から減額が開始されるので四〇〇万円までは給付付き税額控除がもらえるとという仕組みになります。四〇〇万円を超えるとゼロです。

ケース2は減額開始の所得を低くしました。減額開始が低くなる分だけ定額部分の一人当たり給付額を増やすことは可能です。いくつかそういう感じのエクササイズをしてみました。

図表15（96ページ）のなかに見えているいくつかのラインの一番上は消費税率を一律一〇%にしたとき。上から二番目は食料品に五%の軽減税率をかけたときとなっています。そのときに各所得階層のなかで収入に占める消費税の割合は何%になるかというエクササイズです。見てもらえばわかるように、二番目の線は確かに上の線よりは下。ということは、負担が下がっていることになります。

ただし右に行くに従って負担率が下がっていることに注意してください。どうい

図表 15 年間収入に占める消費税割合



うことかという、低所得者ほど負担率が高く、高所得者ほど負担率が低いという構造です。つまり逆進性を表します。先ほど申しあげたように食料品の軽減は所得の高い人にも当然メリットがあるので、実は逆進性解消にはならないということです。

それに対して三、四、五番目のラインが現行の消費税5%および消費税の給付付き税額控除のケース1とケース2です。ケース1と2の場合、とくに所得の低い二〇〇万円の人では、給付付き税額控除を入れますと実は現行の水準より下がるか、あまり変わらない水準になるわけです。そこから先はもちろん負担率は上がっていきます。これは累進構造を表します。つまりこの給付付き税額控除は、低所得者に関してはとくに食料品の軽減税率と比較して大きく負担の軽減に寄与するということになります。それから所得が増加するにもなつて中所得層あたりに関して言うと、ある種の累進性を示すことができるわけです。給付額が減額されるからで

す。

もつと行くと先はどれも同じになってしまふのは、給付額ゼロになるからです。したがってこのあたりの人たちは、給付をもらわずに消費税だけを払うというグループになります。

同じようなエクササイズは単身世帯とか、夫婦・子ども一人世帯でもできます。ちよつと数字が変わるだけで、傾向はこんな感じですよ。

要するに給付付き税額控除は、低所得層に対しては負担の軽減になるということと、とくに現行水準並みにうまく制度設計すればというリマーク付きですけれども、負担の軽減に寄与するであろう。現行水準並みに抑えることはできるだろうということですよ。

とくに食料品に軽減税率をかけるときよりも、中所得層レベルである種の累進性は確保できることになります。当たり前ですけども、低所得者に限定した給付で

すから、低所得者をターゲットにしようというのであれば給付付きの税額控除のほうが軽減税率よりも効果的であるという結論になります。

ただし一つリマークは、食料品を軽減した場合も同じことですが、当然お金を返す分だけ増税から上がってくるネットの増収額は小さくなります。この計算でいくと消費税率一・三%分ですから、ざっくり言うところ二兆五〇〇〇億円ぐらいが還付額のほうに回ってしまいます。

したがって五%税率を上げたからといって、政府の税収が五%分増収になるわけではなく、一部は還付として返って行きますので、その分だけ増収額が減る。それは食料品を軽減しても同じことですが、一応、お断りしておきたいと思います。

不公平だと言われがちな消費税ですが、給付付き税額控除という新しい政策手段を組み合わせるによって、ある種の財源確保という目標と、それから公平を両立させるということ、あるいは低所得者に対する配慮を両立させることは可能では

ないでしょうか。そういう提案です。

パネルディスカッション

税・財政の抜本的改革に向けて

【パネリスト】

財務副大臣

一橋大学理事・副学長

慶應義塾大学経済学部教授

一橋大学国際・公共政策大学院教授

キヤノン経理部税務担当部長

日本経団連経済基盤本部長

21世紀政策研究所研究主幹

【モデレータ】

峰崎直樹

田近栄治

土居丈朗

佐藤主光

菖蒲静夫

阿部泰久

森信茂樹

森信 パネルディスカッションを始めます。議論を白熱させるために、強めの質問をさせていただいたり、途中で議論を整理させていただいたりします。基本的には最初に総論をお話しして、その後はわかりやすく、法人税、所得税というように税目ごとに議論していきたいと思います。

「強い経済、強い財政、強い社会保障」について

森信 総論部分はいろいろな論点がありますが、菅総理が今おっしゃっているのは、「強い経済、強い財政、強い社会保障」を一体的に進めていくということですね。一体的と言われても、順番あるいは手順があつて、国民からすれば具体的にはどう進んでいくのだろうかというところが大きな疑問ではないかと思われます。まず峰崎副大臣から、個人的なお考えでも結構ですから、その三つをどういう手順



で、具体的にどういふ感じで進めていかれるのかという点をお話しいただきたいと思います。

確実に需要のある分野へ財源投入

峰崎 菅総理大臣がどう発言されているのか確かめたわけではありませんが、私は今の経済状態を前提に置きたいと思っています。それは何かというと、先ほどから何度も強調しているように、民間の企業の内部留保は二〇〇兆円を超えている。それから個人の金融資産は一四五〇兆円以上ということで、非常に積み上がっている。要するに消費が伸びていかないわけです。

それは将来の利潤がどうなるかという予測をして、経営者の皆さん方がなかなか設備投資をされない。そういう状況のなかで一体どうしたらいいのだろうかというときに、確実に需要のある分野があるではないか。

日本は重化学工業化から、おそらく知識産業重視の経済に変わってきています。そういう大きな産業構造の転換にも対応すべく、医療、介護、子育て、あるいは健康、もっと言えばグリーンイノベーションといった言い方をして、成長戦略を出しています。

そういう確実性のあるところへ、きちんと財源を投入していくことによって、経済においてある程度の需要を高めていく。現金よりも現物のほうがいいと私は思いますけれども、それはたぶん社会保障の分野は消費性向が非常に高い。税を徴収するときは比較的消費性向が低い分野、つまり貯蓄性向の高い人たちから所得移転をしていくわけですから、当然それが内需主導型の経済にとって非常にいい働きをし

ていくのではないか。

そういう意味で、私は「強い財政、強い経済」というところに持っていけると思っています。「強い経済」というときに、シンペーターの言う経済発展の理論のなかで目指しているように、まさに新しいイノベーションを起こすところは民間の企業の方々に頑張ってもらわなければいけない。

頑張ってもらわなければいけない分野、何が成長分野なのかということとは、政府が、「ああいう分野はイノベーションが起きるよ」と言うことはできません。そこは規制緩和を進めていたり、あるいはとくに規制を強くしていたりすることを通じて、イノベーションを大きくしていくことが必要になってきているのだらうと思います。

今のデフレ下の現状では、なかなかリスクをとって設備投資をされようとしていない。かつて「カー、クーラー、カラーテレビ」を3Cと称していたように、国民

の皆さんのほしいものがはつきりしていた時代には何をつくったらいかががわかっていたわけですが、今はおそらくわれわれのほしいものは、健康であったり、いい雰囲気の町並みの景観だったり、さまざまになっています。つまり大きく変わってきているわけですから、そういうところにきちんと財源を投入していく。

これがデフレからの脱却につながったり、社会的な需要の拡大が一定程度進み始めたら新しいイノベーションが起きて、またそこへ転化するかもしれません。そういうものをわれわれは期待しています。

森信 確実に需要のある分野への財政資金の投入、その前提として強い財政があるということですね。

峰崎 そうです。赤字国債にもうこれ以上頼るわけにはいかないということです。

予備的貯蓄がカギ

土居 おっしゃるように医療・介護については、私も潜在需要があるとは思っています。とくに医師不足のようなところは、例えば週二日受診したいと思っても、お医者さんがいないので週一回しか受診できないようなことになっている。そこはきちんと医療提供体制の整備をして、必要とあらば税を投入する。こういうことで潜在需要が顕在化し、その分だけGDPが増えることにもつながることはあると思います。

ただ私が思うのは、医療や介護というのはかなり公的関与の強い分野であるということです。社会保障分野は全般にそうですが、そういうところで公的関与をより洗練化していく必要があります。つまり医療や介護はどしどしお金を使えば経済成長につながるというほど単純ではないと思っています。

極論を言えば、必ずしも国民の医療ニーズが高くない診療科の医者の報酬を上げるといった形で増税したものが使われてしまうと、確かにお医者さんは報酬が増え

るかもしれないけれども、国民にとってそれはあまり歓迎されるべきことではありません。ですから医療や介護も、どこにお金を投じると効果があるのか、どこに本当の潜在需要があるのかを見極めながら、貴重な財源を投じていくことが必要だと思います。

社会保障に関連して言えば、必ずしも増税が可処分所得を減らし人々の消費を委縮させるわけではなく、予備的貯蓄がカギになるだろうと思っています。予備的貯蓄とは、要は老後にどれぐらい年金をもらえるかわからない、どれだけ医療や介護のために自己負担を強いられるかわからないという不安で、若いうちから備えておこうということで貯金してしまう。でも、老後はそんなに心配するほどひどい状況ではありませんよというメッセージを、政府がきちんと社会保障制度を整備する形で示し、不必要に老後のための貯金を備え置く必要はないのだというメッセージをきちんと発信する。それが予備的貯蓄の取り崩しを通じて現在の消費を増やすこと

になります。

確かに社会保障整備のためには増税、社会保険料の引き上げをお願いしなければいけない場面が出てくるかもしれませんが、予備的貯蓄はそんなに必要ないというメッセージを発することで、そのネガティブな効果を打ち消すことは可能だろうと思います。

森信 要するに社会保障の中身を同時に論じていかなければいけないというような議論だと思います。

自分たちの安心・安全の形をどう整えるか

田近 峰崎副大臣から、社会保障というみんながほしいものがあるじゃないか、そこをみんなで積極的に変えることを通じて成長があり得るのではないかというお話がありました。そして土居さんのお話は、そのコンテキストで人々の貯蓄をどう有

効に消費に向けるかということでした。私もそう思いますが、安心・安全というのはそれぞれの国の形があるのではないかと思っています。

この二月にデンマークに行ってきました。デンマークは国民の満足度の非常に高い国として知られていますが、付加価値税は二五%、所得税は平均で半分ぐらい取られています。基本的には家族の誰かが公務員になっていて国、あるいは地方政府に依存している。

ではデンマークの人がどれだけいい医療を受けているかというと、いろいろな指標があるので悪い医療などとは決して言いませんけれども、デンマークの急性期の入院平均日数は三・五日です。世界で一番短いかもしれません。日本は長過ぎて二〇日ぐらいで、またそれがどれだけインテンシブなものかはわかりませんが、申しあげたいのは安心・安全というのは国それぞれの形があるということです。

つまりそれだけ高い税を払って国民が支え合う。彼らがわかっているのは、これ

以上の給付を得ようとすればさらに税金が上がるということです。これはもう痛いほどわかっています。公共セクターが、払っている税金でやっているということを知っている。日本の場合は国がどこまで何をやってくれるのか、それに見合うものを自分はどこまで払っていいのか。そこがわかっていない。

その結果、おそらく皆さんはこれから先、年金はどうなるのだろう、医療もどうなるのだろうと思っている。だからどういう形で国が安心・安全をきちんと保障するのか。それにはいろいろな議論があつて、私の考えが唯一の考えとは思いませんが、私が思うのは、きちんと社会保険料を負担し合つて、払えない人は国が救済する。そこで国の形を示すということです。

しかしそれも嫌だ、全部税でやってくださいというなら、では税をどれだけ投入するのか。つまり国民に国が安心・安全のために何をどこまでやるか。それ以上は国民が自分でさまざまなサービスを買うなり、あるいは市場の規制を緩和し、負担

の軽減を図る。申しあげたいのは、それぞれの国が自分たちの安心・安全の形をどう整えるかという議論が重要だろうということです。

成長のコアにするには、医療の産業化が不可欠

佐藤 強い社会保障ということは、ぼくは同床異夢だと思っています。つまり、「強い社会保障」というときに、それは政府の介入をどこまで強めるかという意味での強い社会保障なのか、あるいは社会保障を産業として位置づけるのかという、違いがあると思います。

例えば現物給付を拡大するときに、保育所であれば公立の保育所を増やすということなのか、あるいは基準を緩和して民間の保育所をもっと参入しやすくするということなのか。医療や介護に関して言うと、われわれが忘れてはいけなのは診療報酬というのは管理価格だということです。懐かしい言葉を使えばゴスプラ

ン方式、要するに国が計画して価格を設定しているのであって、初めから需給なんかは反映していません。したがってもし医療を、あるいは介護を成長のコアとして位置づけたいのであれば、産業でなければならぬわけです。規制産業は絶対に成長するはずはありません。

とすれば、先ほどから出てきている話ですが、社会保障制度の中身として診療報酬を含めて規制緩和を進めていくことです。それは、混合診療を含めてです。そうしないと高度先進医療が進展しませんから。そこまで視野に入れないければ、単に政府が肥大化しておしまいということになりますので、そこがリマークかと思えます。

すべての人が必要な医療、教育を受けられるように

峰崎 国の形として、医療とか教育といったところは、できれば所得に関係なくす

べての人が必要な医療、必要な教育を受けられる。これは、階層消費ではなくて平等消費と言いますけれども、誰もが共有できる分野としての医療、介護、教育、子育てといったところをしっかりとやっただうえで、後はマーケットに任せてしっかりとやっていただく。

その意味で、アメリカのように、医療費を所得階層別に見ると非常に高い所得の人はいい医療を受けられて低い人は医療水準が低いというのは、私は個人的に価値観として持ちません。おそらく混合診療についての議論が出てくるのだらうと思いますが、私は個人的には混合診療については反対です。価値観が違ふところのレベルはここで議論しても仕方ないのかもしれないませんが、産業としてどう見るかというよりも共有地のような、まさに宇沢弘文さんがよく言うところの「社会的共通資本」として、そこはみんなが利用できる状態をつくる。そして誰もがその共通の土俵、市場競争のなかで大いに頑張ってくださいというふうに持っていかなければい

けないのではないかと、私は思っているのです。

その点、先ほどの規制の問題について言えば、確かに規制の強い分野です。それはなぜかという点、あまり市場のメカニズムにさらしてはいけない分野ではないかと私は思っています。そこがかなり意見の違うところなのかもしれません。

財政再建との関係

森信 財政再建との関係はどのように考えたらいいですか。

ドイツの例を出したいと思います。ドイツの場合は、まず国民の間に財政危機に対する危機感が広まった。これはEUの財政の収斂基準が守れなくてEUから制裁を受けるところまで行つたわけです。そういう危機感を背景にドイツは税制改革行つたわけです。第一段階として消費税率を三％上げて一％は企業負担の軽減に返しています。残りの二％は財政収支の改善に向けました。それから二段階目に法人

税率を下げて経済活性化、立地の競争力強化につなげています。これが財政再建につながってくるには少し時間がかかると思うのですが、何かコメントがございましたらお願いします。

峰崎 財政再建は、国民所得における税・社会保険料の負担を見ていただきたい。つまり日本は国民が最も低い負担しかしていません（18ページの図表2）。ということはまだまだ国民の皆さんに負担をしてもらえる余地が十分あると思っています。たぶんマーケットの方々も、日本の消費税率は5%だ、所得税の税率も低い、国民の負担率は低いと思っておられるのではないのでしょうか。

われわれは「強い社会保障、強い財政、強い経済」を進めているわけですから、例えば消費税を上げるとした場合、社会保障のために使うのだと言っているのなら、社会保障のためにしっかりと使ったらいと思う。それは市場として見たときには再配分政策の一環ですが、しかしそれは内需を貯蓄性向の高い方から消費性向

の高いところに所得移転をするわけですから、消費をある程度高めていくことは間違いないわけです。まずそこをやってみる。

私は、まずは増税をした分は全額社会保障に充てたほうがいいと思うのですが、今、GDP比一八一%まできていて、おそらく財政危機は間違いないですから、一〇〇%財政再建に使えないとなったらまずいので、その比率はしっかり考える。時間をおけばおくほど、社会保障に充てるよりも財政再建に充てなければいけない部分が増えてくると思いますので、早く負担を求めていかなければいけない。

そして社会保障の充実を進めながら、もう一方では、どのぐらいの割合か、七対三なのか五対五なのかは私もわかりませんが、財政再建のほうにもある程度使っていかなければならないという、大変な状況に來ているのではないかと思っています。

法人税について

減価償却と試験研究費控除のあり方

森信 次に法人税のあり方について議論をしたいと思います。法人税は誰が負担する税かはつきりしないこともあり、ある意味で一番難しい議論です。

副大臣は冒頭に、どちらかと言えば課税ベースは広げて引き下げていく方向について、今政府のなかでも考えておられるということと言われたと思います。問題は課税ベースを広げるときに具体的にどうするのだということ、田近先生がいろいろな提案をされていますが、その項目として、一つに減価償却の話があります。加速度的になっている今の日本の償却をどうするか。ドイツでもそこを見直していますし、イギリスでも、減価償却を見直して財源を出し法人税率を下げていると思

います。それが一つ。

もう一つは租税特別措置で、研究開発税制等々が実際に有効に使われているかという検証をする必要があるということを言われていると思います。田近先生、その辺についてはどうでしょうか。

田近 法人税をこれからどう改革していくか。もちろん税率だけ一方的に下げるというのは、全体の税收から考えても不可能でしょうし、今、森信さんが指摘されたように、減価償却費のあり方、試験研究費の控除のあり方、それを踏まえてさらにどうするか、という三つの点で申しあげたいと思います。

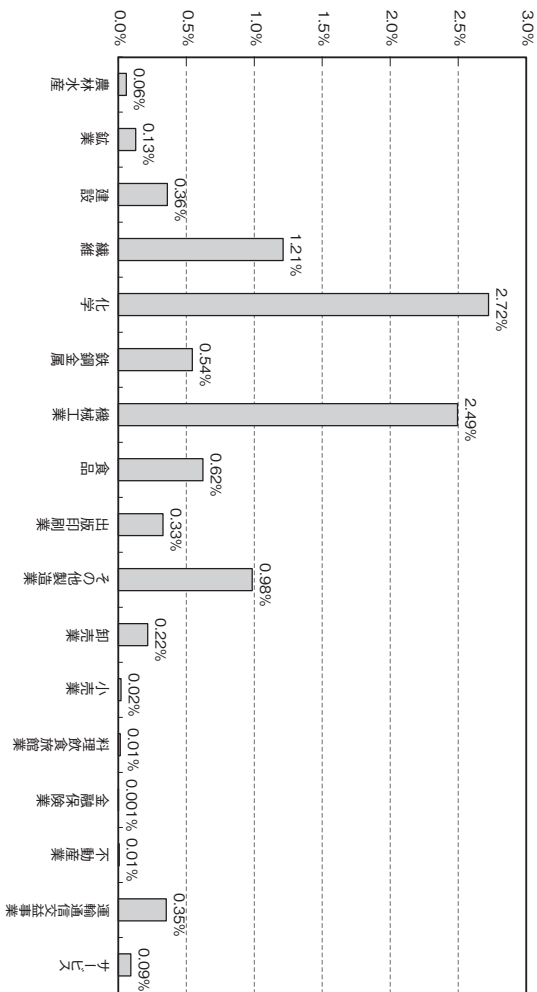
日本の高度経済成長の時代に特別償却とかいろいろありました。そのときは毎年どんどん投資して、しかも金利も高い。企業は、まさに峰崎さんが言っていた逆の世界で、大きな借り手で金利も高い。そういうときに償却を早くしてくれればそれだけキャッシュも入ってくる。金利も高いのでそこで節約することもできました。

ところが今は逆に回転していて、金利はあまり高くないし、資金は内部留保と減価償却を足した内部資金で十分投資がまかなえる。そういうときに重要なのはきちんとした償却をすればいいので、一般的な定率法よりも高める必要はあるのかという気はします。

しかし実際、償却は時期の問題で、今言った償却の仕方を変えたところで、税金が一挙に上がるとかいうわけではないのです。課税ベースは広げる必要はあると思いますけれども、税收効果は限定的です。

試験研究費の税額控除でどれくらい税金が安くなったか。業種別の企業利益を推計して、企業利益に対してどのくらい試験研究費で税金が安くなったか。これは化学産業とか、機械工業とか、業種別に格差があるわけですが（図表16参照）、だいたい所得の二%ぐらいになっています。これから日本が成長していくときに、このような業種別の偏りをどう考えるか。イエスの面もあれば、ノーの面もある。ただ

図表 16 業種別試験研究費控除・企業利益比率：2007年度



(出所) 国税庁『会社基本調査』を用いて作成

これからソフトな面で産業が発展していくとすると、日本のR&D減税はそうした分野で効いているわけではない。これが第二点です。

第三点は、以上二つを足し合わせても残念ながら法人税の率でいくとせいぜい二%か三%ぐらいのカットだろうと思います。それ以上、国際競争から考えて法人税を見直すとなると、国税が三〇%、地方がだいたい一〇%。地方は法人住民税と法人事業税になっていきますけれども、地方法人税にも代替財源を探しながら踏み込まざるを得ません。この三点がポイントだと私は思います。

森信 わかりました。ただ、経済産業省の考え方は、まず二〇一一年度税制改正で課税ベースを広げて表面税率を五%ぐらい引き下げる。第二段階として消費税率も含めた抜本的な改革のときに、あるいは少し遅れるのかもしれませんが、五%以上を下げていって、全体を先進国並みの三〇%弱に持つていくということが描かれているのではないかと思います。



菖蒲氏

課税ベースの拡大に対して疑義あり

森信 課税ベースを広げること自体に意味があると思うのですが、菖蒲さん、企業の立場からいって今の試験研究費とか減価償却という点について、それを例えば定率法、定額法に戻すとか、ドイツが行ったようなことを日本でやる場合、どういう問題があるのでしょうか。

菖蒲 私は本日、たいへんな勇気を持って参加させていただいております。危機感もたいへん強いです。

まず申しあげなければいけないのは、法人税率の引き下げの方向性は経済界として長年の悲

願でございましたし、今、総理大臣以下、政府関係者からこういった方向性が明確に示されたということはたいへん歓迎すべきことで、ぜひとも実現していただきたい。

これをまず申しあげたうえで、ある種見返りの課税ベースを広げるというこの論点については疑義があります。

三点ほどあります。一つは、図表17にありますように、過去の課税ベースの拡大の歴史があります。ちょうど平成十年度の大改正が紹介されていて、この年もある意味では画期的なことだったのですが、法人税率が地方税を含めて五〇%から四〇%に引き下げられたわけです。

一方で、そのときも課税ベースの拡大が議論になって、賞与引当金が廃止になった。それから減価償却について言えば、建物については定率法は認められなくなつて、定額法一本になった。

図表 17 近年の主な法人税制改正の動向

経済のグローバル化の進展や企業経営の多様化等に対応して、法人税制について広範な見直しが行われてきている。

- Ⅰ 法人税率の引下げと課税ベースの見直し
Ⅱ 研究開発税制等の重点化
Ⅲ 企業再生支援
Ⅳ 会社法制等のインフラ整備への対応
Ⅴ 民による公益活動の促進
Ⅵ 企業再生支援

		平成10年度～平成22年度 (98年～00年)	平成13年度 (01年)	平成14年度 (02年)	平成15年度 (03年)	平成16年度 (04年)	平成17年度 (05年)	平成18年度 (06年)	平成19年度 (07年)	平成20年度 (08年)	平成21年度 (09年)	平成22年度 (10年)
法人税率	法人税率	⑨法人税率の引下げ 37.5⇒34.5% ⑩法人税率の引下げ 34.5⇒30%									○中小法人等の 軽減税率の引 下げ(2年間) 22⇒18%	
	課税ベース等	⑪課税ベースの見直し (重引当金の廃止 等、減価償却の見直 し等) ⑫課税ベースの見直し (退職給付引当金の廃止、 受取配当等の益不算入制 度の見直し等)		○課税ベース の見直し (退職給付引当金の廃止、 受取配当等の益不算入制 度の見直し等)	○研究開発、設備投資減 税の集中・ 重点化	○や損金の繰 越期間の延長 ○企業再生開 催税制の整備		○研究開発税制 の見直し等 ○減価償却制度 の見直し ○研究開発税制 の拡充等 ○省エネ・新エ ネ設備等の認 時償却制度の 導入	○研究開発税制 の拡充等 ○減価償却制度 の見直し ○研究開発税制 の拡充等 ○省エネ・新エ ネ設備等の認 時償却制度の 導入	○研究開発税制 の拡充等 ○減価償却制度 の見直し ○研究開発税制 の拡充等 ○省エネ・新エ ネ設備等の認 時償却制度の 導入	○研究開発税制 の拡充等 ○減価償却制度 の見直し ○研究開発税制 の拡充等 ○省エネ・新エ ネ設備等の認 時償却制度の 導入	○租税の抜本的 見直し(情報 基盤強化税制 の廃止等)
法人税改正内容		①特許交換等に係る 課税の特例の創設 ②重価商品に対する 時間割増等の導入	○企業組織再 編税制の創 設	○連結納税制 度の創設		○連結付加税 の廃止	○企業再生開 催税制の整備	○研究開発税制 の見直し等 ○減価償却制度 の見直し ○研究開発税制 の拡充等 ○省エネ・新エ ネ設備等の認 時償却制度の 導入	○研究開発税制 の見直し等 ○減価償却制度 の見直し ○研究開発税制 の拡充等 ○省エネ・新エ ネ設備等の認 時償却制度の 導入	○研究開発税制 の見直し等 ○減価償却制度 の見直し ○研究開発税制 の拡充等 ○省エネ・新エ ネ設備等の認 時償却制度の 導入	○研究開発税制 の見直し等 ○減価償却制度 の見直し ○研究開発税制 の拡充等 ○省エネ・新エ ネ設備等の認 時償却制度の 導入	○租税の抜本的 見直し(情報 基盤強化税制 の廃止等)
関連する 制度改正		⑬NPO法人制度の 創設交換、特移移 転制度の導入 ⑭全額控除に付する 時間割増の導入	○会社分割法 制の創設		○認定NPO 法人制度の 創設			○会社法の施行 ○会社法対応の導 入	○信託法の改正	○新しい公益法 人制度の施行 (20年(2011))		○認定NPO法 人制度の改正 ○手続等の簡便 化

さらに、とくに私は税の実務家ですので非常にショックだったのですけれども、少額減価償却資産の金額基準が二〇万円から一〇万円に下がりました。一〇万円以上二〇万円未満のゾーンについては三年間の均等償却というような、非常に実務にわずらわしさを強いるような課税ベースの拡大も行われたわけです。

さらに平成十四年は連結納税制度が創設された年で、これも非常に画期的なことではあるわけですが、そのときもやはり連結納税制度導入に伴う税収減を補うためということ、何と退職給与引当金が廃止されてしまいました。もう一つ、法人間の受け取り配当金について一般株式については益金不算入割合が五〇％に縮小されてしまったのです。これはもう明らかに法人間の二重課税が起きているわけです、さらには法人から個人が配当所得を取ったときにすでに法人税を払っているにもかかわらず、再び所得税で配当所得の課税が起きるといって、法人・法人の二重課税と法人・個人の二重課税という、そういう問題まで起きたわけです。

したがってまず一点目として申しあげたいことは、あたかも今、日本の法人税の課税ベースは諸外国に比べて狭いというような言い方をされているわけですが、われわれ企業の実務をやっている立場として見れば、課税ベースは目いっぱい広がっているということです。

二点目は今回のトピックスなのですけれども、減価償却制度の二五〇%定率法をどう見るかです。平成十九年度（二〇〇七年度）の税制改正で、これも当時は、何しろ日本企業が今戦っている相手というのは近隣のアジア諸国なわけですが、韓国企業、台湾、中国、シンガポールも含めて、そういったアジア新興国と激烈な競争をしているなかで、減価償却の耐用年数が長すぎるではないかという問題。それから償却方法自体もちよつと緩慢だという話から、せめてそこは国際イコールフッティングを実現しようということで、これも経済産業省の音頭取りなどもあって実現したばかりの、まだ三年しかたっていない税制です。

減価償却というのは税制のみならず企業会計上ものすごく大きな重要な会計方針の一つになっているわけで、これが経団連の阿部経済基盤本部長の努力もあって、会計監査上二五〇%定率法が適正な償却方法であるというお墨付きを得ております。

すなわち日本の場合には損金経理要件というのがありますから、税制だけで減税が認められても会計の世界で損金処理しない限りは実際には減税の恩恵は受けられないわけですが、そこもクリアして今日に至っているわけです。それをまた旧定率法に戻すだとか、あるいはドイツと同じように定額法まで行くのだということになると、いったいこれは何のための改正だったのかということ、われわれ実務家にとってはものすごく大きなインパクトがあると思っております。

三点目が研究開発減税です。これは確かに見解の分かれるところであることは承知しています。ただ、先ほどの繰り返しですが、今、日本の企業は、日本国内同士

で競争しているわけではなく、グローバルの競争で存続が危ぶまれるほどの厳しい競争下にあるわけです。その競争に勝ち抜いて生き残るためには何が必要かというと、やはり研究開発だと思います。研究開発によって新しい技術、新しい製品を次々と生み出すことでグローバルな競争社会に生き残っていける。

前の政権ではありますが、経済財政諮問会議とか、政府税制調査会の場においても、研究開発減税の効果というのは、そこで失う税収減を上回る富の創造と、税収増という形で数年後には戻って来ると政府が公認されているほど、有効な減税策なわけです。ですからこれをなくしてしまうというのは乱暴な話だと思います。

以上三点が個別の論点ですが、全体として申しあげたいのは、もし法人税率を引き下げる代わりに課税ベースを広げることで法人税の世界での税収中立を目指すことを指向されているのであれば、これはそもそも本来の趣旨とは違うのではないかと申しあげざるを得ないと思います。いずれにしても、たいへんな危機感と同時に

に、しかしこの四年間でできなかった抜本改革に向けての法人税率の引き下げは、何としてもやってもらいたいと申しあげたいと思います。

「強い経済」がすべての前提

森信　今の菖蒲さんの企業の立場からのご発言はよくわかりますが、ただ一方で実効税率を下げるのには財源が要る。しかし財源は今まさに税負担の増加の話をして
いるなかでどこにも転がっているわけではない。一方で企業の付加価値が海外に逃
げて行ったり、海外から来るべき企業が来ていないというようなことを考えると、
二〇一一年度税制改正あたりで法人税率、表面税率を下げるとか、そういったこと
が必要になってくるわけです。

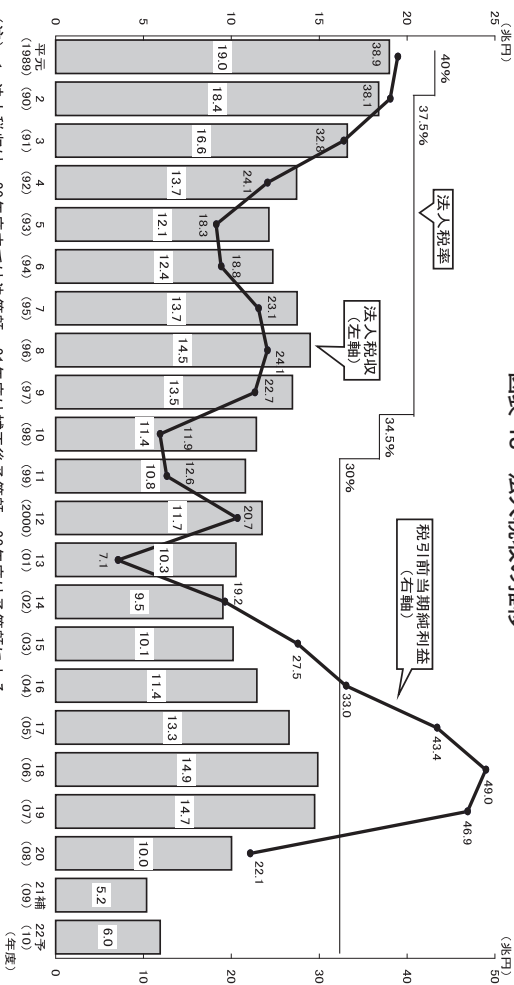
そうするとどう考えても、どこから税金を持ってきて、そんなに転がっている
わけではないですから基本的には法人税のなかで減税をやらざるを得ないというこ

とになります。例えばドイツなんかでも減価償却を思い切って定額法に直すのは、ひとえに税率を下げるためだと思いますが、その辺についていかがですか。

阿部 図表18(132ページ)にありますように、法人税率と全体の法人税収は何の関係もないのです。税率を下けたからと言って税収が減っているということでもないし、仮に税率を上げたとしても税収が増えるわけではない。ひとえに企業の収益と連動しているだけです。

そういう意味で何が大事かというと、どのような減税を行って企業の収益が増えるようにするか。先ほど、強い社会保障、強い財政というお話がありましたけれども、すべての前提は強い経済だと思いますので、今回政府の新成長戦略のなかに法人税の議論ができたのは非常に素晴らしいことだと思っています。私どもが考えている世界は、もちろん税制の抜本改革という大事な課題はあるわけですが、少なくともこの二〇年間停滞してきた日本経済、名目ゼロ成長を続けた経済を、何

図表 18 法人税収の推移



(注) 1. 法人税収は、20年度までは決算額、21年度は補正後予算額、22年度は予算額による。
 2. 税引前当期純利益は、法人企業統計調査 (財務総合政策研究所) による。

とかテイクオフさせたい。

そのきっかけとなる一つの手段が法人税率の引き下げだとすれば、その傍ら、課税ベースの拡大によって、企業の前向きの投資に対する措置として、せっかくインセンティブとして与えてきたものを奪うようなことになっては何の意味もないと思います。私どもも現実の税制改正では財源論にまじめに対応させていただきますけれども、少なくとも課税ベースが拡大できた分だけ税率を下げるということであれば負担は減らないわけですので、何の意味もない。少しでもネットで税負担を減らしていただきたいと思ひますし、仮に税率を下げたことによつて税収が減るのだと言われたら、われわれは事実としてそういうことはないと申しあげます。

まさに今までの税収の推移を見ていただければ、経済が上向くときは必ず税収は増えます。経済が委縮しているときは何をやつたつて法人税収は減ります。そこをお考えいただければ、ともかく成長戦略のなかで何を最優先として望むべきか。法

人税率の引き下げであるなら、それが素直な形で行われることを、ぜひとも峰崎先生にお願いしたいと思います。

法人税率はどの程度に着地させるべきか

峰崎 政府は成長戦略のなかですでに法人税率引き下げの方向性は出しているわけです。今日もいろいろな意見をお聞きしました。何度も言っているので嫌味に聞かえるかもしれませんが、企業の内部留保が今二〇〇何兆円か、存在しているわけです。

何のために法人税を下げるのか。今だいたい四〇%前後ですが、これを三五にすればいいのか。あるいはいくらしたらいいのか。私はプサンで世界の国々の人たちに、この法人税の引き下げ競争をやめようじゃないかと申しあげました。下げることに文句を言っているのではないです。どこまで下げたらいいんだろうかと。

今度は社会保険の保険料はどうなんだということになります。そういう意味で企業の負担はどういうところにあるのかということも、やはりよく見ておかなければいけないのではないか。そういう点で法人税の税率が、グローバルシェーションのものでアメリカと日本だけがやや高いまま突出していることも、よく存じているわけです。

法人の方、経済産業省の企業行動課の方も来ておられますが、私は税を十数年間やっていて、例えば廃業率と開業率の問題がずっとあって、そのためにエンゼル税制でこうする、あるいは税制上こういう恩典をつけてくれというのが、それじゃあ、つけたら開業率が廃業率を上回るようになっていったのかというと、実は残念ながら上がっていない。

租税特別措置透明化法を出しましたから、これからは所得も、あるいはR&Dもそうなのですから、そういうことについてきちんと目的を立て、それが本当に

成果が上がっているかどうかということをきちんと点検しなければいけない。今度の税制改正のなかでも、そこはきちんとやっていこうと思っています。二〇〇九年はリーマンショック以降のたいへん厳しい折だったので、一〇〇〇億円程度の所得の見直ししかできませんでしたが、そこはきちんとやりながら課税ベースをその分広げて、そして税率を下げていく。

それでもおそらく一、二％ではだめだとおっしゃっているのだろうと思う。ではどのぐらいのレベルまでいけば国際競争力があるのか。そうすると途上国も必ずまた下げるはずです。するとまた下げなければいけないのか。法人税っていったい何なのだろうということになります。しかしどこかの時点で、ハーモナイゼーションとよく言いますが、少なくとも主要な先進国の間だけはそこらへんはお互いにぴったりに一致することはなくとも、ある程度の幅でハーモナイゼーションがあっているのではないかと思います。

内部留保について

森信 二〇〇兆円の内部留保はどうなっているんだという話は、いかがですか。

菖蒲 これは用語の使い方もあると思っています。バランスシートの右側の資本の部の利益剰余金の内部留保の話なのか、バランスシートの左側の現金預金の話なのか、そこはちゃんと使い分けないといけない。右側の資本の部の利益剰余金というのは別にそれだけキャッシュが貯まっているわけではないということは、いろいろな方が言われていると思います。

もう一つは、それでも確かにこここのところ現金が積み上がってきているというのはニュースなどでも出ていますから、それは事実なのでしょうけれども、それは裏返して言うとう投資機会がなかなか見いだせないほど景気が悪いことの表れです。これは新成長戦略で投資機会が広がれば、当然、企業は投資機会に向かってお金を使出すことになると思っています。

表面税率と実効税率を分けて議論すべき

田近　法人税というと今まで、ここで議論したように税率と投資とかいうことで議論して、そのとおりの面もあるのですけれど、今何が重要かというと税率、しかも表面税率が重要なのだというのが、グローバル化した今の日本でのイシューではないでしょうか。

つまり資本が世界中を飛びまわる。しかも日本は国際課税で外国子会社から来る配当の益金不算入、つまり外国の子会社からの配当を免税としたわけですから、外国に行ってしまうばもう税金はかからない状況になっています。それ自身は、私は悪い税制だとは思いません。それでまた海外の企業も日本に来てもらいたい。それには税率が効くのだというのが第一点です。

税率を引き下げる、その効果がすべての企業に効くのだとすると、特定の産業に有利なような税制を仕込む時代ではないだろう。すべての企業に有効なのはやはり

税率を下げるということですから、何としても税率を下げるべきです。こうした考え方をわれわれが共有することが重要だと思います。

森信 私も、法人税率の問題は表面税率と実効税率を分けて議論する必要があると思います。グローバルな世界では表面税率というのが非常に大きな意味を持っている、多国籍企業が最後の利益をどこにブックするかといったときに、表面税率は大きな影響を及ぼしているという研究成果があります。そういう観点からも、やはり議論をもう少し精緻化していく必要があると思います。

所得税について

所得税における所得再分配機能の強化

森信 次に所得税に移りたいと思います。おそらく所得税の問題は格差貧困社会のなかで所得再分配機能を強化していかないといけない。この方向性については、ここにおられる方も皆さん共有していると思うのですが、その方法として一つは最高税率を引き上げるという方法があり、もう一つは、副大臣も最初におっしゃいましたが課税ベースを広げていく、所得控除から税額控除へ、あるいはさらに手当給付へとといった方向があります。これがどういう形でこれから議論されていくのかというところが大きな論点ではないかと思います。

それから、これもご指摘がありました、金融税制、証券優遇税制というのでし

ようか、この問題も軽減税率になっているものを戻していくのかどうかということまで、そのなかで議論になるのではないかと思います。これにつきまして、土居さん、何かご意見がありましたらお願いします。

最高税率の引き上げには反対

土居 先ほど峰崎副大臣もご指摘になったように、所得税における所得再分配機能の強化は、私も必要なことだと思っています。ただ、その手段として最高税率を上げることにについては、私はよくないのではないかと思います。

いくつか理由があるわけですが、一つは最高税率を上げること、菅蒲さんも指摘されましたけれども配当の二重課税、それから貯蓄の二重課税を助長してしまう。税率が上がる分だけ二重課税の度合いが増してしまうという問題が起こるということと、後はさすがに最高税率に直面する高所得の方はそれなりの租税回避をす

るだけのキャパシティといったものをお持ちなので、高い税率をかければ逃げられてしまうという問題が起こる。

高い税率にするような税制改正をしてまで、わざわざ高所得の方が税理士やコンサルタントにお金を払って、そのコンサルタントや税理士がもうかるだけの話をやるのでしょうか。そういう報酬を払うよりは、より低い税率のままですら租税回避が起これないような形できちんと納税していただいて、国庫に納めていただく。そのほうがよほどためになると思います。

さすがに国際的にもIT化が進んでいるということがあるので、租税回避を防ぐべきではありますが、防ぎきれるかどうかというところには、私は少し心許ない思いをしております。

損益通算を認めて金融所得の軽減税率を廃止

土居 さはさりながら、金融所得について森信さんから触れられましたけれども、軽減税率が今は一〇%適用されているわけで、私は税金を確保していかなければいけないということもあるものの、それでいてよりリスクテイクしやすい個人の投資家を育てるという意味でも、軽減税率をやめるのは実は効果があるのではないかと。つまり一〇%を二〇%にする。

ただし、単に税率を上げるだけでは意味がありません。税率引き上げとともにきちんと損益通算を金融所得間で幅広く認める。そうすると、ほかの金融商品で収益を上げているけれども、ある金融商品で損失が出た場合には、税率が高ければ高いほど、その損益通算をするメリットが働いて、課税後収益率の分散がそれだけ小さくなるという効果があります。

金融の投資というのは、ご承知のようにリスクとリターンの関係によって、その両者をにらみながらポートフォリオを組んでいくということです。ですから税率を

上げるということは確かに課税後収益率自体を下げることはなるかもしれませんが、損益通算を認めることで、課税後収益率の分散リスクを小さくすることができるというメリットがあると思っています。そちらのメリットがより強く発揮される損益通算をぜひ認めていただくことを通じて、税率を上げることがあっていいのではないか。

森信 今の最後のほうの金融税制の話につきましては、同じ民主党政権下で金融庁の「金融税制研究会」で議論が進んでおります。ネットに出ておりますので、ぜひご覧ください。

年金所得にもきちんと課税する

佐藤 所得税の問題を考えると、現行の所得税というのは勤労所得税で若い人から取っているのです。所得税を強化するのであれば、忘れてはいけなは年金

所得です。

つまり年金からもちろん税金を取りましようという、この仕組みは確保しておかなければ再分配機能も何もあつたものではないと思います。

森信 副大臣は給与所得控除のことだけ言われましたが、公的年金等控除も青天井になっている。公的年金と控除が制度として連動しているわけです。その辺も今後の見直しの観点かと思っています。

地方の法人税が重い

峰崎 実は法人税のところで、最新の「税経通信」に田近先生が書かれていて、私も検討しなければいけないと思っているのは、前々から地方の法人税が非常に重い。GDPに占める比率で諸外国と比べて非常に重いということです。

地方の法人事業税は景気循環に非常に反応して、安定収入ではないわけですか

ら、これを何とかしなければいけないという思いはずっと持ち続けていました。法人税論議のときに、課税ベースの問題だとかいろいろなことについてはまた引き続きとさせていただきます。方向感覚としてやるという場合には、地方消費税との置き換えとか、そういったことの議論はこれからの大きいポイントだと思っています。先ほど来の話に関連して、私は経済が非常に強くなってもらいたいと思っていますものですから、ぜひその点は誤解のないようにと思っています。

もう一つ、私どもはかつて野党にいたときから、最高税率を上げるというよりも、むしろ課税ベースを広げて、さっき言った所得控除から税額控除へとか、あるいは給付付き税額控除という方向をメインにしていこうと申しあげてきました。ただ政治家ですから、幹事長とか総理は、やっぱり上げなければいけないぞと言われる。選挙が終わったら、ちよつと落ち着いたていねいな議論を考えるべきではないかと思っております。

金融所得はおっしゃるとおり、損益通算の問題はしっかりとやっていく。将来的には総合課税へ展開するほうが望ましいのかなと思いますが、ただ金融というのは非常に逃げ足が速いですから、おっしゃる点は非常によくわかっているつもりです。

ただ一点だけ、どうしても五〇〇〇万円から一億円を超えたときに、総合課税をベースにして見ると税率が下がるのだけは、どうにもやや公平感を欠くのではないか。少なくとも横ばいぐらいになるのが必要なのかなと思います。そこら辺は今後またいろいろな知恵をお借りしたいと思います。

年金のところですが、年金控除の問題とか、高齢社会にこれから入っていくときに、ご指摘のあったように本来的には年金所得と給与所得、課税をまさに合算していったほうがいいのではないかと思います。

かつてはそうだったと思いますが、それがいわゆる雑所得にして分離課税になっ

てしまいました。けれども、例えば二〇〇〇万円以上の申告所得のうちの二六％、六人に一人は、いわゆる年金所得と給与所得を両方もらっている。

ということはやはり合算すると、年金でもらっている分に対する課税もかなり高い税率で出していただけ。そういう意味では公平感を見たときに、やはり年金課税と所得課税というのは一体で、働いている人もそれで税率が上がっていけないのではないかと。累進性を効かせたほうがいいと思います。

森信　今言われた点は、私流の表現をしますと「消費税を導入するときに、所得税をすごく墮落させた」ということです。消費税を入れたということ、お年寄りかわいそう論から、必要以上の負担軽減が行われた。年金を雑所得に分類したり、所得税の課税最低限を上げたりした。所得税の分野について甘くして消費税を導入したという経緯があったわけです。今はもうそういう時代ではないので、そこをもう一回見直すのが、私は正しい方向ではないかと思います。

税・社会保障に関する番号制度の導入を急ぐ

峰崎 今ずっと話をしている、菅総理が非常にリーダーシップを持ってやっている番号制度、税・社会保障に関する番号制度を非常にスピーディに、来年の通常国会には法案として出して、できる限り社会のインフラストラクチャとしていく。番号制度で、所得、あるいはどなたが一番困っていらっしゃるのかをきちんとつかまえられる、そういう仕組みをぜひご理解いただきたいと思っています。

森信 その点に関して質問があるのですが、一方ではID国家論、わりと大風呂敷を広げた感じの番号の導入論があつて、一方では税・社会保障を中心に入れているという動きの二つがあるような感じがするのですが、その辺の整合性はどのようなのでしょうか。

峰崎 三つの類型を出したのです。一つの類型はドイツと同じように納税者だけの番号。二つ目の類型はアメリカのように税・社会保障の共通番号。さらに三つ目の

類型として、それに市民サービスを入れていこう。そうすると今考えているのは市民サービスのなかにたぶん入ってくると思うんです。

そこまで行くとなると結構時間がかかるし、ドイツの例などを見ているとまず納税者番号にして、それから社会保障へ広げて、最後に市民番号にしようとなつていきます。そこら辺は将来像としては大きく持っていて、コストと時間がかかりますので、まずどこからやっていくかという順番の問題ではないかと思ひます。

森信 最後に一つ、私のほうから申しあげると、実は今、副大臣が最後におっしゃった、あるいは田近さんが問題提起をした地方の法人税の問題。これはわれわれも非常に重要な問題だと思ひておりまして、この21世紀政策研究所のプロジェクトで、もう一年研究させていただきたいと思ひています。来年のこの時期ぐらいにはわれわれの考え方をお示しすることができるとは思ひません。

今日は長時間にわたりましていろいろと議論をさせていただきまして、本当にありがとうございます。

土居 丈朗 (どい・たけろう)

慶應義塾大学経済学部教授

1970年生まれ。1993年 大阪大学経済学部卒業、1999年東京大学で（経済学）博士号取得。慶應義塾大学准教授等を経て、2009年4月より現職。この間、財政制度等審議会委員、社会保障審議会臨時委員、行政刷新会議ワーキンググループ評価者等の役職を多数歴任。『地方債改革の経済学』日本経済新聞出版社にて、日経・経済図書文化賞、サントリー学芸賞受賞。

佐藤 主光 (さとう・もとひろ)

一橋大学国際・公共政策大学院教授・副院長

1969年生まれ。1992年 一橋大学経済学部卒業、1998年 クイーンズ大学（カナダ）経済学部 Ph.D 取得。一橋大学経済学研究科専任講師、助教授、教授を経て、2010年より現職。この間、「政策評価・独立行政法人評価委員会」臨時委員（総務省行政評価局）、政府税制調査会専門委員（～2009年度）、内閣府・民間資金等活用事業推進委員会委員（2009年度～）などを歴任。日経・経済図書文化賞、NIRA 大来政策研究賞、租税資料館賞。

峰崎 直樹（みねざき・なおき）

財務副大臣

1944年10月生まれ。1967年 一橋大学経済学部卒業。1969年 一橋大学大学院経済学研究科修士課程修了。1992年7月参議院議員（北海道選挙区）初当選。1996年10月民主党税制調査会会長。1998年7月参議院議員二期目当選、2004年7月参議院議員三期目当選。2007年9月参議院財政金融委員長などを経て、2009年9月（鳩山内閣）より現職。

森信 茂樹（もりのぶ・しげき）

21世紀政策研究所研究主幹、中央大学法科大学院教授
1950年生まれ。法学博士。1973年 京都大学法学部卒業後大蔵省入省、主税局総務課長、東京税関長、2004年プリンストン大学で教鞭をとり、財務省財務総合政策研究所長を最後に退官。その間大阪大学教授、東京大学客員教授、コロンビア大学客員研究員。現在、ジャパン・タックス・インスティテュート所長、東京財団上席研究員。

田近 栄治（たちか・えいじ）

一橋大学理事・副学長

1949年生まれ。1973年 一橋大学経済学部卒業、1981年ミネソタ大学大学院経済学部博士号取得。1973年 アジア経済研究所入所、1985年 一橋大学経済学部助教授、1990年同教授を経て、2008年より現職。この間、内閣府・税制調査会専門家委員会委員、財務省・財政制度等審議会委員、国立社会保障人口問題研究所・研究評価委員などを歴任。主な研究テーマは財政学。税制、地方財政改革、年金・医療・介護保険制度および経済発展と財政など。

菖蒲 静夫 (あやめ・しずお)

キャノン経理部税務担当部長 兼 税務会計課長

1958 年生まれ。1981 年キャノン入社、光学機器事業部総務部経理課配属。1985 年経理部会計課税務担当課員。1990 年税理士試験合格（簿記論・財務諸表論・法人税法・消費税法・相続税法）。1998 年経理部会計課税務担当課長。2005 年同副部長兼税務会計課長（税務会計課新設）。2006 年 JTI（森信茂樹主宰）あるべき税制に関する委員会委員（現在）。2007 年より現職。

阿部 泰久 (あべ・やすひさ)

日本経済団体連合会経済基盤本部長

1955 年生まれ。1980 年 3 月東京大学法学部卒業、経済団体連合会事務局産業部に配属。その後、理財部、経済本部税制グループ長兼経済法制グループ副長、2006 年 経済第二本部長を経て 2009 年 4 月より現職。その間、2003 年 1 月より産業構造審議会臨時委員、2006 年 11 月より企業会計審議会専門委員、法制審議会臨時委員（2008 年 9 月～2009 年 3 月）を歴任。

第71回 シンポジウム

税・財政の抜本的改革に向けて

2010年10月29日発行

編集 21世紀政策研究所

東京都千代田区大手町1-3-2
経団連会館19階 〒100-0004

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

ホームページ <http://www.21ppi.org>

 21世紀政策研究所