

成長戦略の実行と財政再建の断行を求める  
～現下の危機からの脱却を目指して～

2012年5月15日  
一般社団法人 日本経済団体連合会

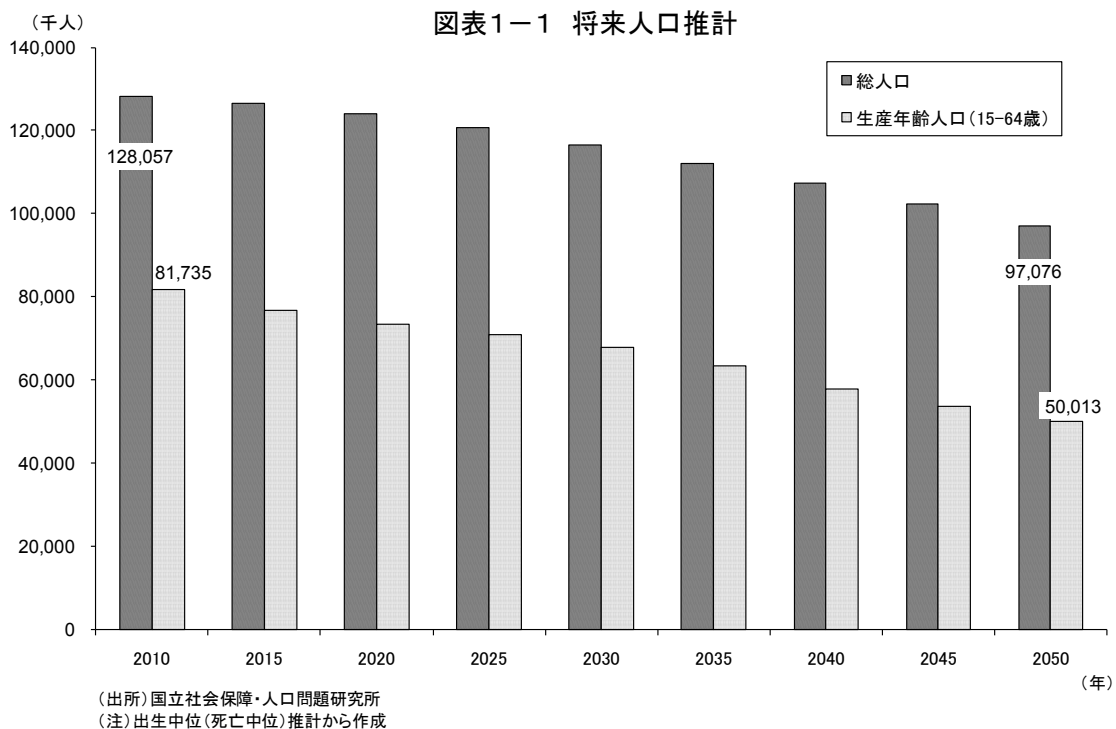
## 目 次

1. はじめに .....	2
2. わが国経済・財政の厳しい現状 .....	4
(1) 世界における日本経済の存在感の低下 .....	4
(2) 空洞化の危機と国内雇用の喪失 .....	5
(3) ますます悪化をたどるわが国財政の現状 .....	7
3. 成長戦略と財政再建を先送りにした場合のシナリオ（現状放置ケース） 10	
(1) ソブリンリスクが顕在化する懸念 .....	10
(2) 財政の悪化による成長の抑制 .....	12
(3) 現状放置ケースにおける経済・財政の姿（マクロモデル試算） ...	14
4. 成長戦略の実行と財政再建の断行に向けた具体策（改革推進ケース） . 16	
(1) 基本的視点 .....	16
(2) 成長戦略の着実な実行 .....	16
①政府の新成長戦略のフォローアップ .....	16
②早期実現が求められる施策 .....	22
i) 震災からの早期復旧・復興 .....	22
ii) 事業環境のイコールフットィングの実現 .....	23
iii) イノベーションの促進 .....	25
iv) 規制改革を通じた国内需要の発掘 .....	26
v) 海外需要の取り込み .....	27
(3) 財政再建の継続的取組み .....	28
①社会保障と税の一体改革 .....	29
②新たな歳出抑制プログラム .....	33
(4) 金融政策のあり方 .....	34
(5) 改革推進ケースにおける経済・財政の姿（マクロモデル試算） ...	35
5. おわりに .....	39

## 1. はじめに

わが国が目指すべきは、豊かで安心・安全な国民生活を、高いレベルで維持し続けることである。そして、それを実現するためには、持続的な経済成長と健全な財政状況の両立が不可欠である。これまでも、首相が交代するたびに幾度となく経済・財政にかかる戦略が策定されてきたが、総じて、その実行は遅々として進んでいない。

わが国は、本格的な人口減少社会を迎え、2050年時点の生産年齢人口は、今よりおよそ40%低下すると見込まれており、国内市場の縮小はもとより、財政・社会保障制度の持続可能性すら揺らいでいる（図表1-1）。



こうした中、T P P 交渉への参加をはじめとする経済連携協定の遅れに象徴されるように、日本はグローバル化の進展を自らの成長につなげられずにきた。この間、わが国経済が直面する状況は、一層深刻さを増しており、対症療法的な個別の対応は、もはや限界を迎えている。こうした現状を放置すれば、産業の空洞化が進行し、世界における日本の存在感は確実に低下する。

昨年9月に公表した「成長戦略2011」をはじめ、かねてより経団連は、政策

を総動員することで、今後 10 年を展望して、実質 2%、名目 3%を上回る経済成長を目指すべきであると訴え、政府においても同様の目標が共有されている。しかし、これまでの政策遂行の遅滞から、その実現も危ぶまれている。

この点に関し、「グローバル JAPAN -2050 年シミュレーションと総合戦略-」（2012 年 4 月 16 日 21 世紀政策研究所）は、人口減少の本格化に伴い、2030 年以降、日本経済が恒常的にマイナス成長に陥るとの警鐘を鳴らしている。同時に、わが国が先進国からの転落の危機にあるという厳しい現実を直視し、とるべき道筋を考えるべきであると訴えている。

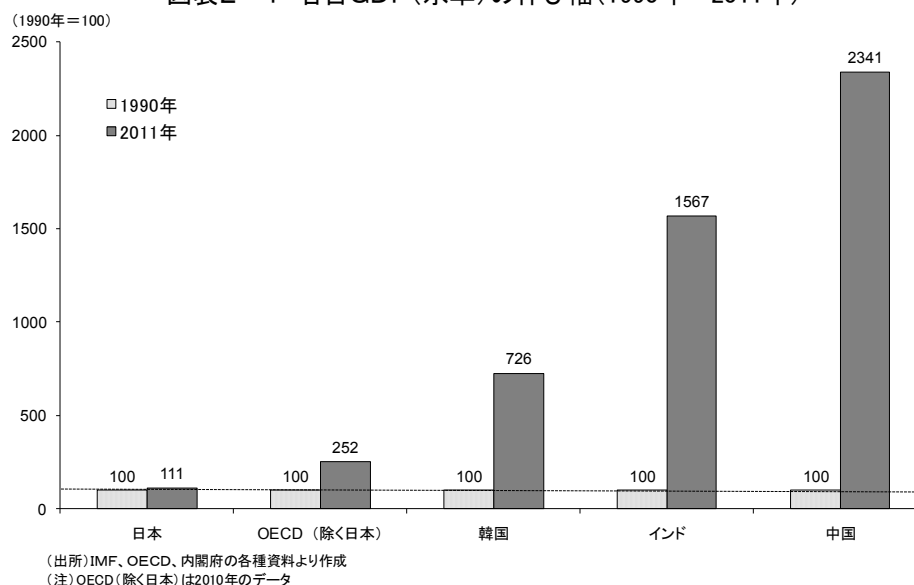
このような厳しい現実直面している以上、経済活力の維持・強化に、これまで以上の危機感を持って取り組まなければ、豊かな国民生活を維持することもかなわない。わが国の将来のために、持続的な経済成長に向けた成長戦略と、実効性ある財政再建を、同時に進めていくべきである。以下では、わが国が直面する課題の解決に向け、その道筋を示すこととする。

## 2. わが国経済・財政の厳しい現状

### (1) 世界における日本経済の存在感の低下

ここ十数年間、中国をはじめとするアジア新興国は、飛躍的な経済成長を遂げている。翻ってわが国経済は、少子高齢化の中、円高・デフレなどを背景に、長期にわたり低成長が続き、期待成長率も低迷している(図表2-1)。さらに、1990年時点では世界10位にあった、日本の一人当たり名目GDP(購買力平価ベース)も、2011年には同25位にまで後退した(図表2-2)。こうした中、IMDの国際競争力ランキングの変遷にみられるように、わが国の経済的地位は、確実に低下してきている(図表2-3)。

図表2-1 名目GDP(水準)の伸び幅(1990年~2011年)

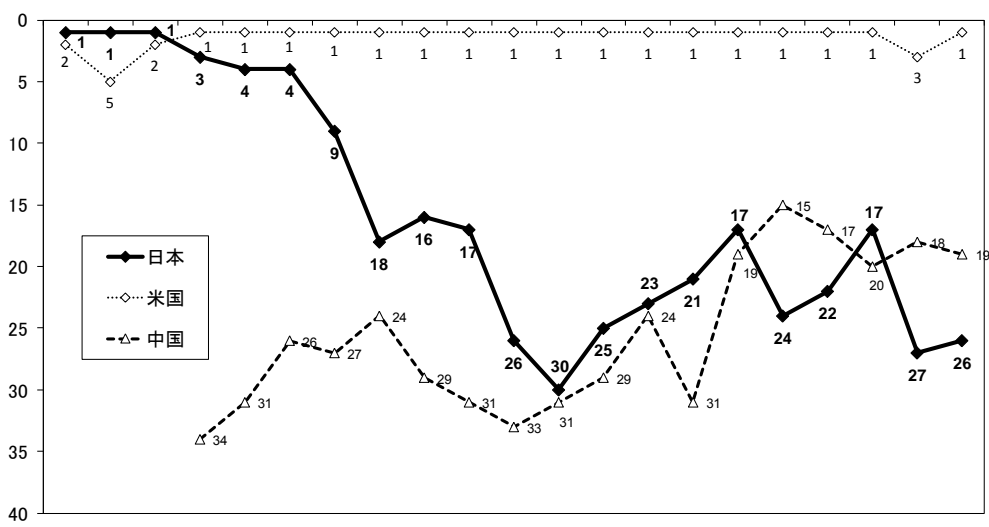


図表2-2 1人当たり名目GDP(購買力平価ベース)の順位

順位	国名(1990年)／米ドル	国名(2011年)／米ドル
1	ブルネイ／\$36,242	カタール／\$102,943
2	カタール／\$33,132	ルクセンブルク／\$80,119
3	UAE／\$32,143	シンガポール／\$59,711
4	ルクセンブルク／\$31,647	ノルウェー／\$53,470
・	・	・
・	・	・
・	・	・
10	日本／\$19,203	オランダ／\$42,183
・	・	・
・	・	・
・	・	・
25	英国／\$16,306	日本／\$34,740

(出所) IMF

図表 2-3 IMD国際競争ランキングの推移 (年)



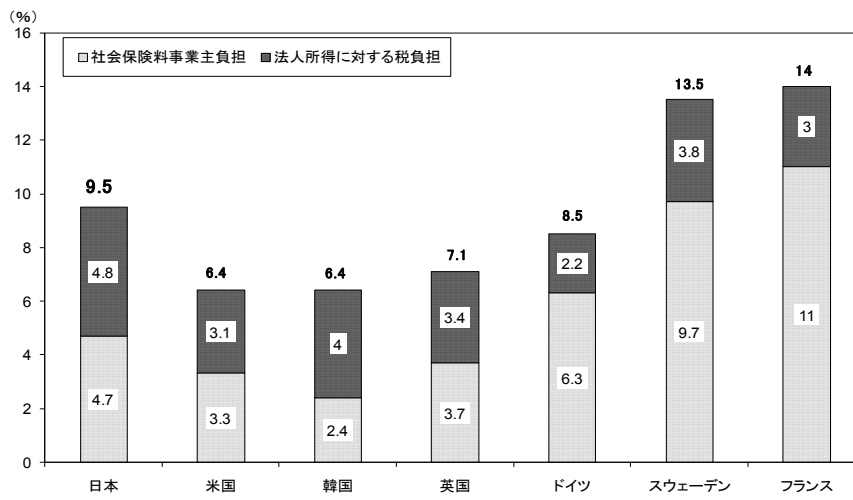
(注) IMD (International Institute for Management Development) は、スイスのローザンヌにあるヨーロッパ有数のビジネススクール (出所) World competitiveness Yearbook

## (2) 空洞化の危機と国内雇用の喪失

長引く円高・デフレといった課題に加え、企業の公的負担（法人税や社会保険料負担）の増大や、電力の供給不足・コスト増への懸念等の、いわゆる六重苦<sup>1</sup>により、わが国の立地競争力はますます低下している。

とりわけ、企業の公的負担は、米国や韓国といった諸外国の水準を大きく上回っている（図表 2-4）。

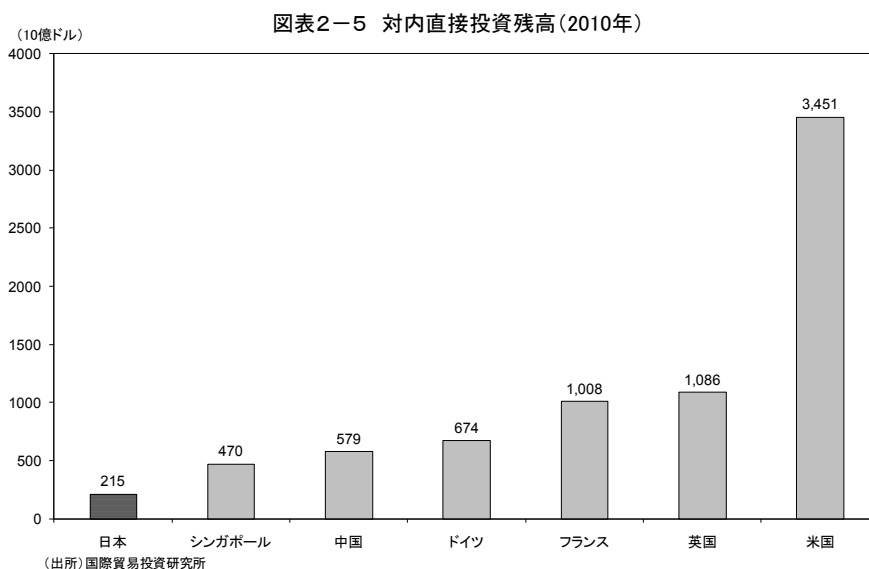
図表 2-4 企業の公的負担(法人所得課税+社会保険料事業主負担)の国際比較(対GDP比)



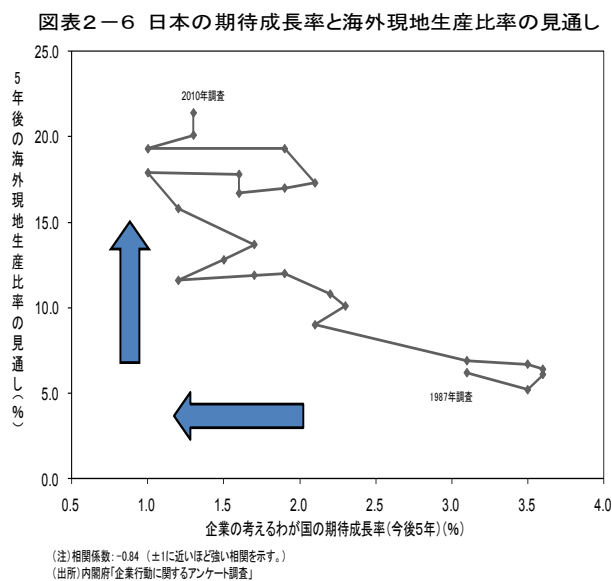
(出所) 政府税調専門家委員会資料(いずれも2007年)

<sup>1</sup> わが国経済・企業が直面する、(1)円高、(2)重い法人税・社会保険料負担、(3)経済連携協定の遅れ、(4)柔軟性に欠ける労働市場、(5)不合理な環境規制(CO2の25%削減目標等)、(6)電力供給不足・コスト増、といった6つの課題の総称 (17 ページ 図表 4-1 参照)。

他方、世界各国は、海外からの投資を呼び込むべく、法人税率の引下げや、産業競争力の強化に必要なインフラ整備など、制度・インフラ面での立地競争力の強化に努めており、こうした中で、わが国の対内直接投資残高は他国に大きく劣後している（図表2-5）。



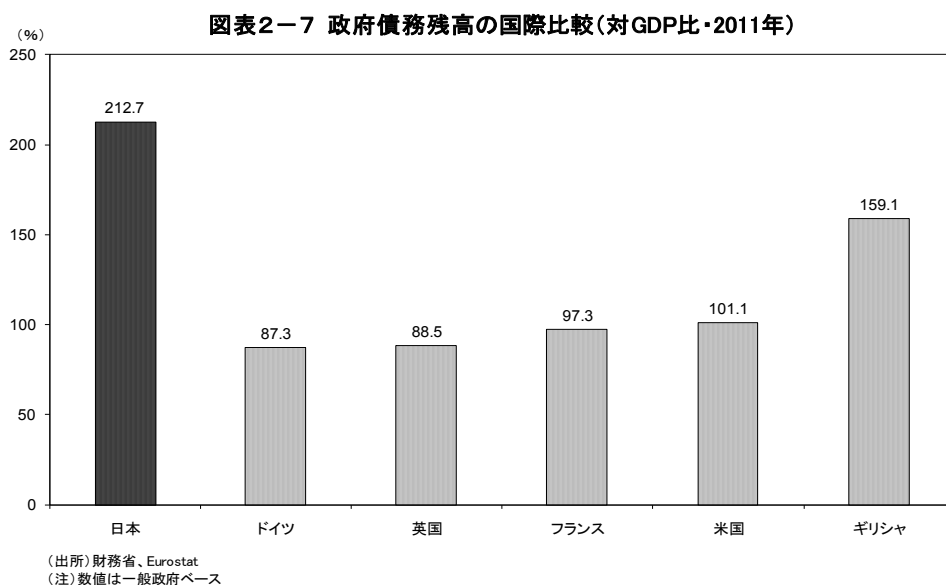
わが国企業はこれまでも、グローバルな競争を勝ち抜くべく、海外へ積極的に進出することで、地球規模の生産・販売ネットワークの最適化に努めてきた。事実、企業の海外現地生産比率は、わが国経済の将来に向けた成長率を示す期待成長率の低下とともに高まっていく関係がみられる（図表2-6）。



こうした企業行動は、経済のグローバル化の動きに沿ったものであると考えられるものの、海外に流出した生産活動に取って代わるような新たな産業が日本国内において立ちあがることがなく、また海外からの投資も減り続ければ、国内における設備投資は減少の一途を辿り、雇用の維持・創出が困難となるばかりか、これまでわが国産業の国際競争力の支えとなってきた技術・ノウハウ等の水準低下すら招くこととなる。その結果、潜在的な経済成長の基盤が失われ、労働力人口の減少も相俟って、成長率の一段の低下が避けられない。

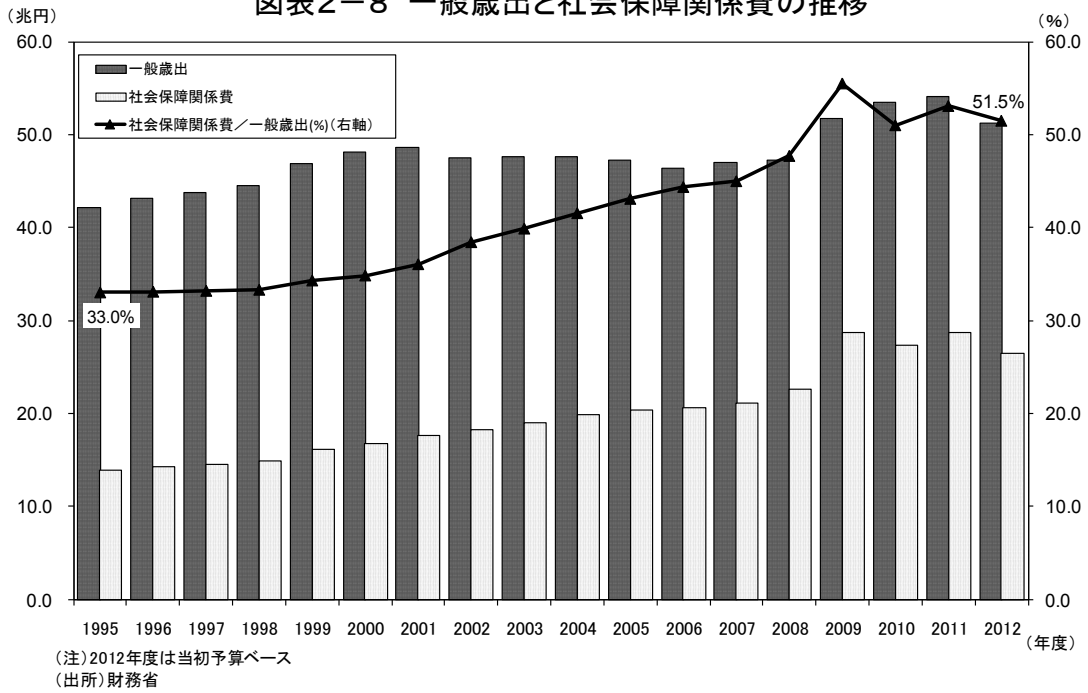
### (3) ますます悪化をたどるわが国財政の現状

こうした成長率の低下は、税収の減少による財政の一層の悪化という、負のスパイラルを招くこととなる。わが国は、バブル崩壊後の1990年代から、経済の低成長と巨額の財政赤字が続き、政府債務残高（対GDP比）は世界の中で最悪の状態にある（図表2-7）。歳出面ではここ十数年、公共投資額の削減傾向が続いていたが、社会保障関係費は、毎年およそ1.3兆円ずつ増加し、現在では、一般歳出の半分以上を占めている（図表2-8）。また、1980年代後半以降の金利低下によって抑制されてきた国債利払費も、公債残高の累増と金利の下げ止まりに伴い、2000年代後半から上昇基調に転じている（図表2-9）。

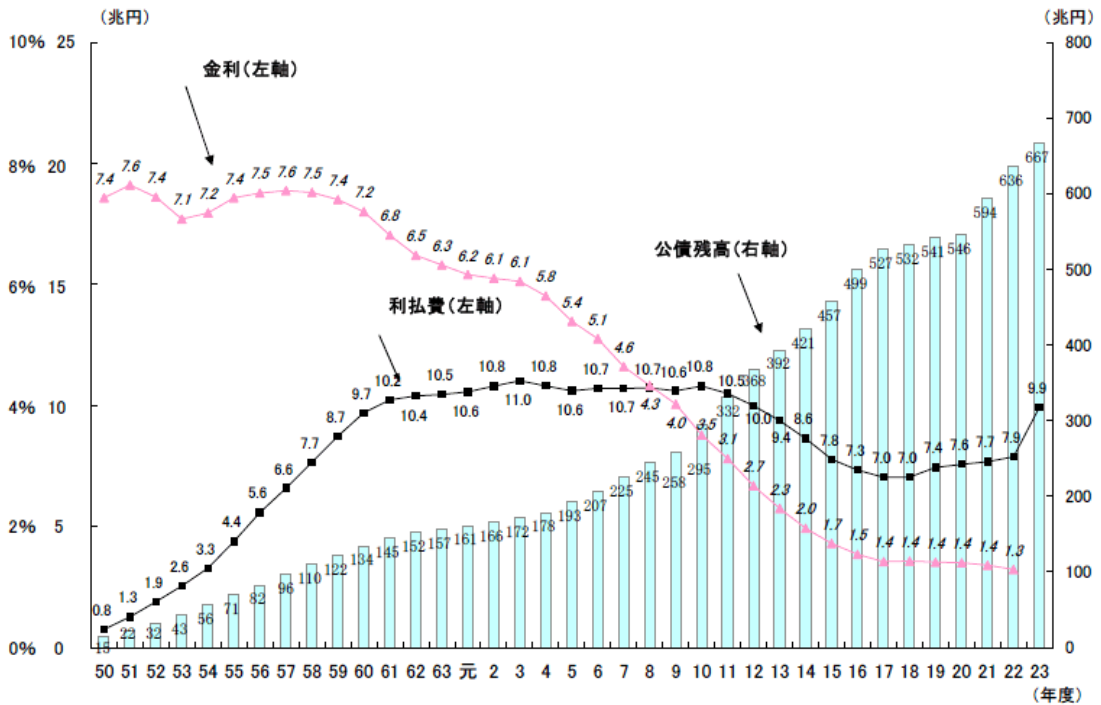




図表2-8 一般歳出と社会保障関係費の推移



図表2-9 わが国の公債残高・利払費・長期金利



(出所) 財務省

こうした義務的な歳出の増加により、本来、将来のわが国の競争力を高めるために行われるべき、政府研究開発投資や、教育投資、公共投資への配分を増やすことが困難となりつつあるなど、財政運営の硬直化が、経済の持続的成長の制約となることも危ぶまれている。

ここ数年、リーマン・ショックや東日本大震災といった非常事態への対応として、財政支出の拡大が求められていた時期が続いていたとはいえ、政権交代後の子ども手当や高校授業料無償化などの「バラマキ」政策により、財政赤字の拡大傾向に拍車がかかったのも事実であり、財政の悪化に歯止めがかかる兆しはみられない。

### 3. 成長戦略と財政再建を先送りにした場合のシナリオ（現状放置ケース）

#### （1）ソブリンリスクが顕在化する懸念

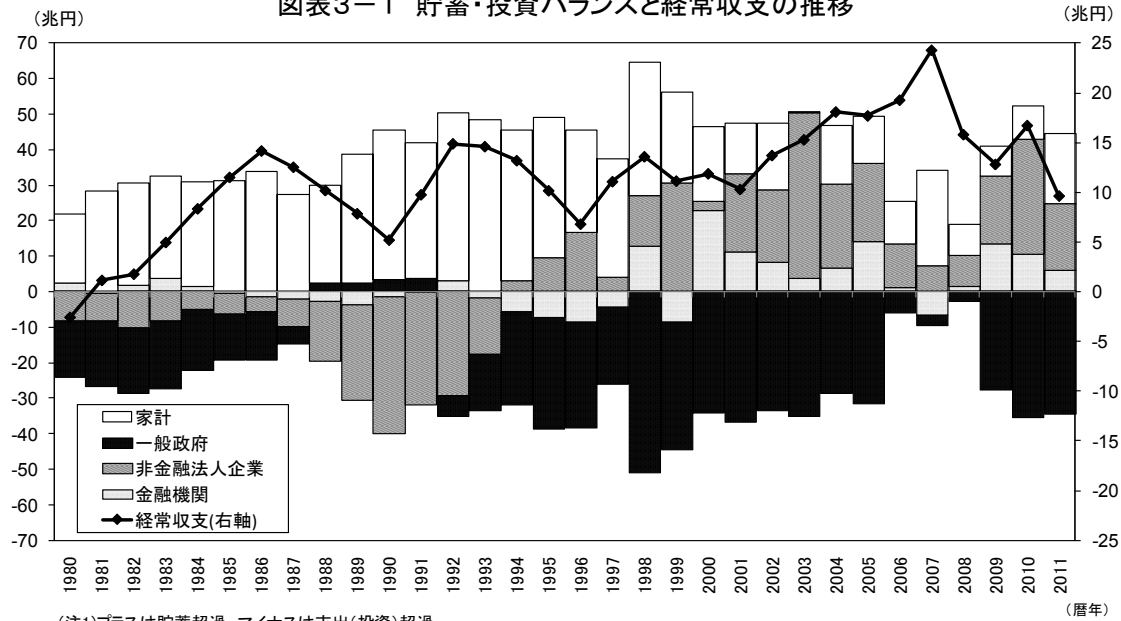
世界に目を転じると、欧州をはじめとする国家の債務問題に、国際的な市場の関心が集まっている。厳しい財政状況に直面するわが国にとって、これは決して「対岸の火事」ではなく、市場の関心がいつ欧州からわが国へと移るか予断を許さない。

成長戦略と財政再建への取組みが遅れば遅れるほど、財政破綻に追い込まれるリスクは高くなる。こうしたリスクが顕在化した場合、金融システムと実体経済の負のスパイラルから、物価の高騰や通貨の大幅な減価などを通じて、国民生活に急速かつ深刻な影響が及ぶことが懸念される。もはや、成長戦略と財政再建の実行を先送りにする時間的猶予は残されていない。

わが国財政にとって、破綻に至るかどうかの分岐点は、国債が安定的に市場で消化できなくなる事態が生じることである。「日本国債の大部分が日本人（主に金融機関）によって保有されている限り、金利は高騰しない」という楽観論もある。しかし、国債を保有し続けるか否かの判断は、他の多くの投資家が売却しないとの予想に基づくものであり、ひとたび、わが国財政への信認が損なわれ、こうした予想が覆るような事態になれば、市場はパニックに陥り、長期金利は急騰する。

他方、わが国は、2009年度に国内純投資がマイナスに転じ、資本ストックの取り崩し局面に入った。これは、低成長を背景に、有望な投資先が日本国内に見つからない中、わが国企業が存続をかけ、資本蓄積を収益性の高い対外純資産へと移し始めたことを反映している。また、バブル崩壊後の1990年代以降、日本企業は財務体質の健全化を進めており、結果として、金融機関における貸出の減少と預金の積み上がりが生じ、民間部門の貯蓄によって大量の国債（政府部門の赤字）を支える資金循環構造になっている（図表3-1）。

図表3-1 貯蓄・投資バランスと経常収支の推移



(注1)プラスは貯蓄超過、マイナスは支出(投資)超過。  
 (注2)1997年までは旧統計。  
 (注3)2005年の道路関係四公団の民営化に伴う、資産・負債承継の影響は除いている。  
 (出所)日本銀行「資金循環統計」

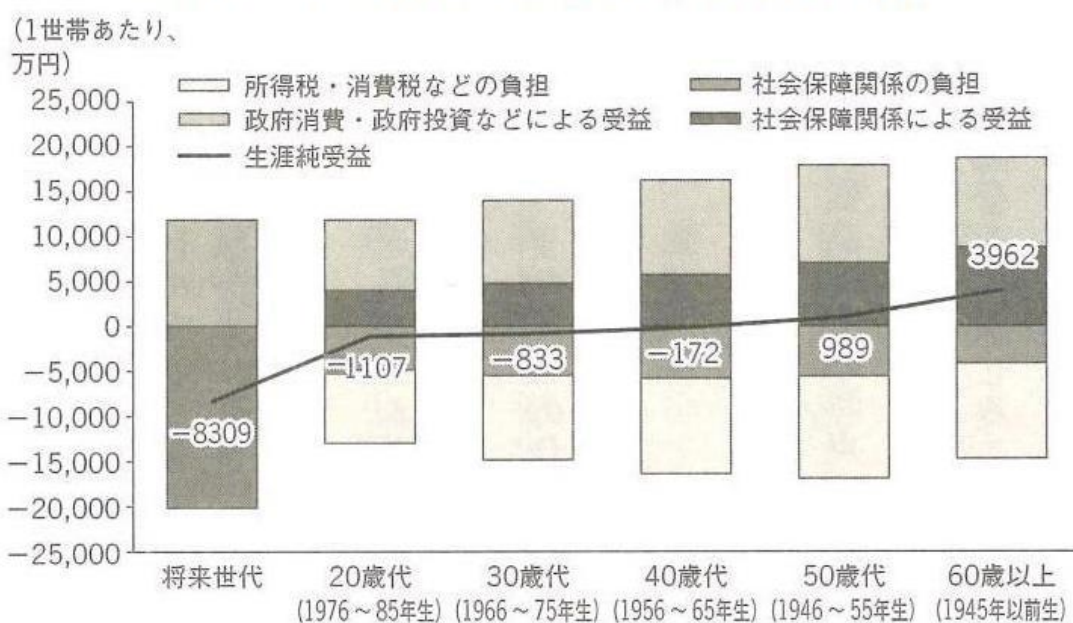
しかし、今後の高齢化の進展に伴い、国内貯蓄が取り崩し局面に入ることは確実である。加えて、わが国では、人口減少に伴う市場の縮小と、立地競争力の低下が進行しており、企業が海外で稼いだ利益を、国内への再投資に振り向けることが難しくなっている。現状を放置すれば、わが国の雇用機会は失われ、結果、所得環境の悪化から、国内貯蓄は一層取り崩されることとなり、経常収支赤字化への圧力が強まることとなる。

さらに、わが国は2011年度、原子力発電を火力で代替するための鉱物性燃料の輸入増や、資源価格の高騰などを背景に、過去最大の貿易赤字を計上した。こういった状況が今後とも続くこととなれば、日本は財政赤字と経常赤字の「双子の赤字」を抱え、外国からの対外借入も困難となり、大幅な通貨安と金利上昇に直面することとなる。

## (2) 財政の悪化による成長の抑制

また、過剰な公的債務は、経済成長を抑制する<sup>2</sup>。その背景として、公的債務が民間貯蓄を食いつぶし、効率的な資本蓄積を阻害するばかりか、後世に多大な借金を残すことから、現役世代が抱く将来不安に拍車をかけていることが挙げられる。世代会計という手法によれば、60歳以上の世代は約4,000万円の受益超過である一方、現役世代は総じて負担超過となっており、将来世代に至っては約8,300万円の負担超過であるとの試算もある（図表3-2）。

図表3-2 世代ごとの生涯を通じた受益と負担



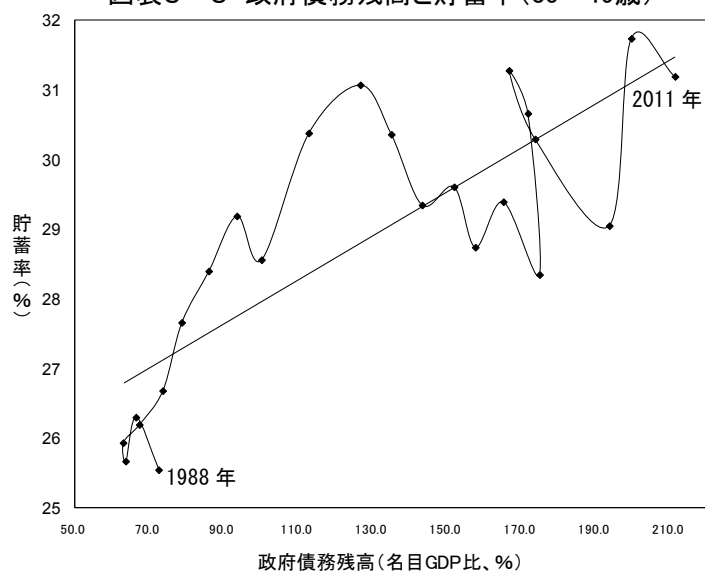
(出所) 小黒一正・小林慶一郎(2011)「日本破綻を防ぐ2つのプラン」,日経プレミアシリーズ

政府債務残高と貯蓄率との関係を見ると、30歳代後半から40歳代の世代は、債務残高の累増とともに貯蓄率を高めている（図表3-3）。生産年齢人口の中核にあたるこうした世代は、わが国財政・社会保障制度の持続可能性への不安から、将来の増税や、年金受給額の大幅な減額、さらには保険料負担の急増などを強く懸念しており、自らの老後のための私的な蓄えの必要性を認識し、

<sup>2</sup>米国の経済学者であるロゴフ(Kenneth Rogoff)教授らの研究によると、公的債務残高の対GDP比が90%を超えると、その国の成長率は平均して、約1%低下する。

消費を抑制していると考えられる。現役世代のこうした行動は、内需をさらに縮小させるため、経済成長への悪影響が大きい。

図表3-3 政府債務残高と貯蓄率(35~49歳)



(出所)総務省、財務省

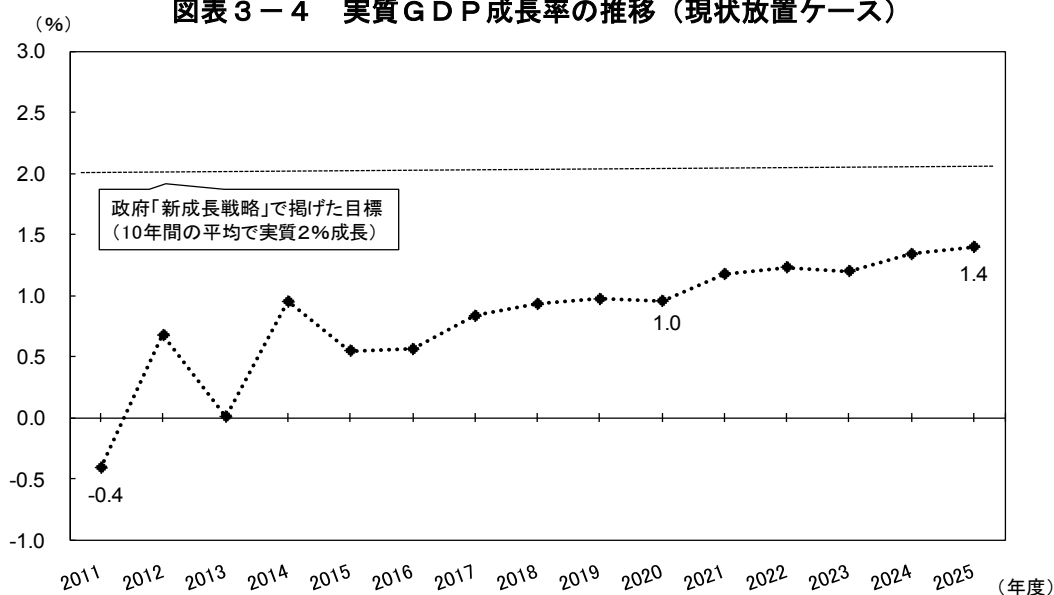
### (3) 現状放置ケースにおける経済・財政の姿（マクロモデル試算）

以上を踏まえ、成長戦略と財政再建を先送りにする「現状放置ケース」について、経団連のマクロ経済モデルを用い、2025年度までの経済・財政の将来像を試算した。結果は以下の通り。

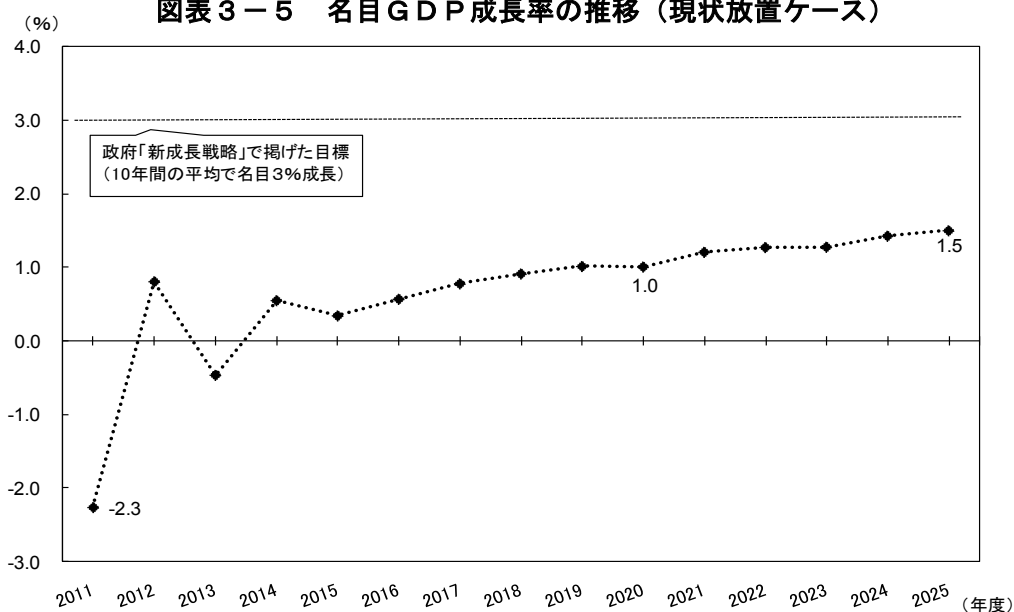
#### ①経済成長率

経済成長率は、推計期間(2011年度から2025年度)を通じて、実質・名目ともに1%台で推移し、低成長が継続する(図表3-4、3-5)。

図表3-4 実質GDP成長率の推移(現状放置ケース)

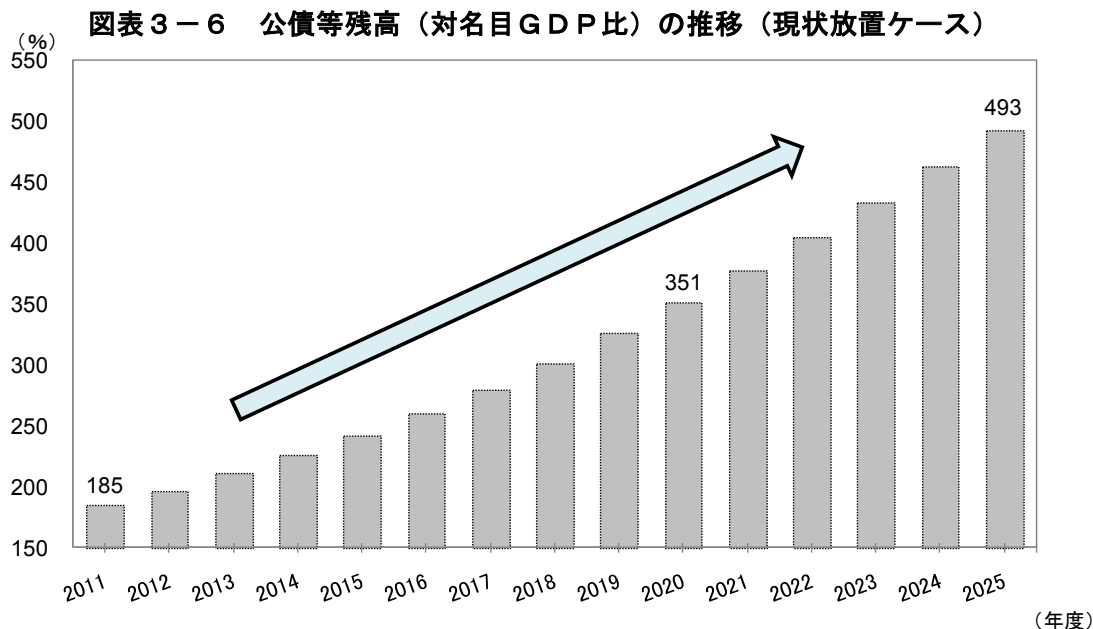


図表3-5 名目GDP成長率の推移(現状放置ケース)



## ②公債等残高<sup>3</sup>

さらに、こうした成長率の低迷から税収は減少し、それを補うための国債発行額が雪だるま式に膨らむことで、公債等残高は発散する（図表3-6）。



なお、試算の前提は次の通り（図表3-7）。

### 図表3-7 現状放置ケースにおける試算の前提

- 消費税率は現状の5%で据え置き。
- 法人税率の引下げや経済連携協定の締結等、成長戦略の施策は織り込まない。
- 原子力発電所が停止し、発電燃料輸入のため、輸入額が2.5兆円増となり、その状態が毎年継続する。（資源エネルギー庁『総合エネルギー統計』、財務省『貿易統計』より算出）

<sup>3</sup> 公債等残高は、普通国債、地方債及び交付税特会借入金の合計額であり、7ページの図表2-7で示した一般政府ベースの政府債務残高とは定義が異なる。



## 4. 成長戦略の実行と財政再建の断行に向けた具体策（改革推進ケース）

### （1）基本的視点

持続的な経済成長は、豊かな国民生活を維持する上での前提条件であり、その実現に向けて「実質2%、名目3%の経済成長」を目指した成長戦略の実行が必要不可欠である。しかし、ペーパーワークとしての成長戦略の立案は、既に二巡、三巡しており、残された最後の課題は、「実行」のみである。

さらに、こうした成長戦略の着実な実行とともに、財政再建への継続的な取り組みを同時に進めることで、経済と財政との間に、好循環が生み出されることも期待される。

成長戦略の実行と財政再建の断行に向けて、経済成長と歳出抑制、及び歳入改革（増税）のバランスが重要となる。そして、これらの取り組みを進めていく上では、次の3つの視点が欠かせない。第1は、成長戦略の早期実行に向けたタイムスケジュールの明確化である。第2は、中長期の財政への信認を確保するため、財政健全化に着実に取り組むという姿勢を、政府・与野党がコミットすることである。第3は、改革の実行を確実にするため、進捗状況の管理を徹底することである。これらが全て揃うことによって、わが国における政策予見性が向上し、家計・企業の将来に向けた期待形成の安定化から、現役世代の消費や、企業の国内設備投資、さらには海外からの対内直接投資も増えよう。その結果、税収の自然増を通じて、成長戦略と財政再建の相互の好循環も一層促される。

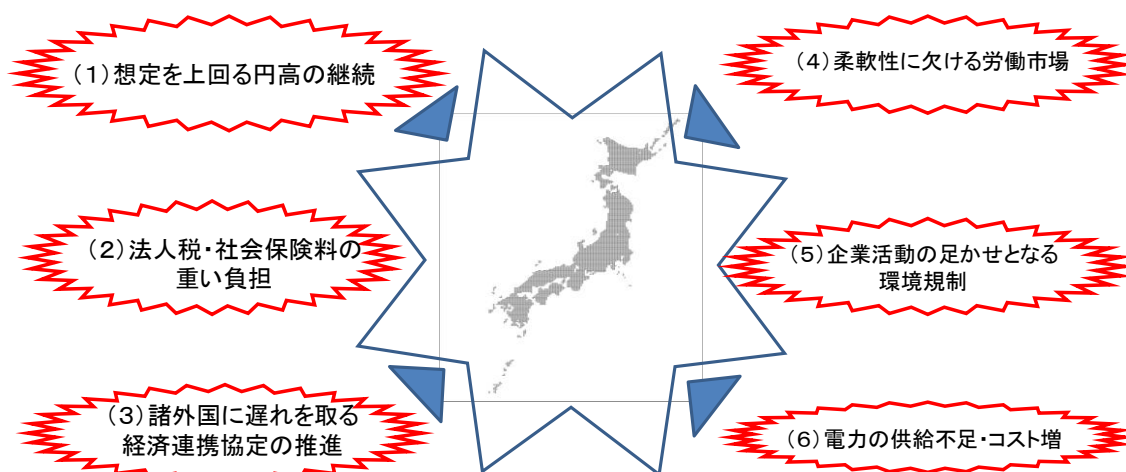
### （2）成長戦略の着実な実行

#### ①政府の新成長戦略のフォローアップ

昨年9月に公表した「経団連成長戦略2011」で掲げた通り、企業は、エネルギー・環境分野等における世界最高水準の技術力や、人材などの強みを活かす一方で、政府は、日本国内での企業活動を阻害する六重苦（図表4-1）を取り除くことが不可欠である。これにより、企業活力は最大限に発揮され、震災

からの復興も早期に実現し、日本国内における雇用の維持・拡大も期待される。

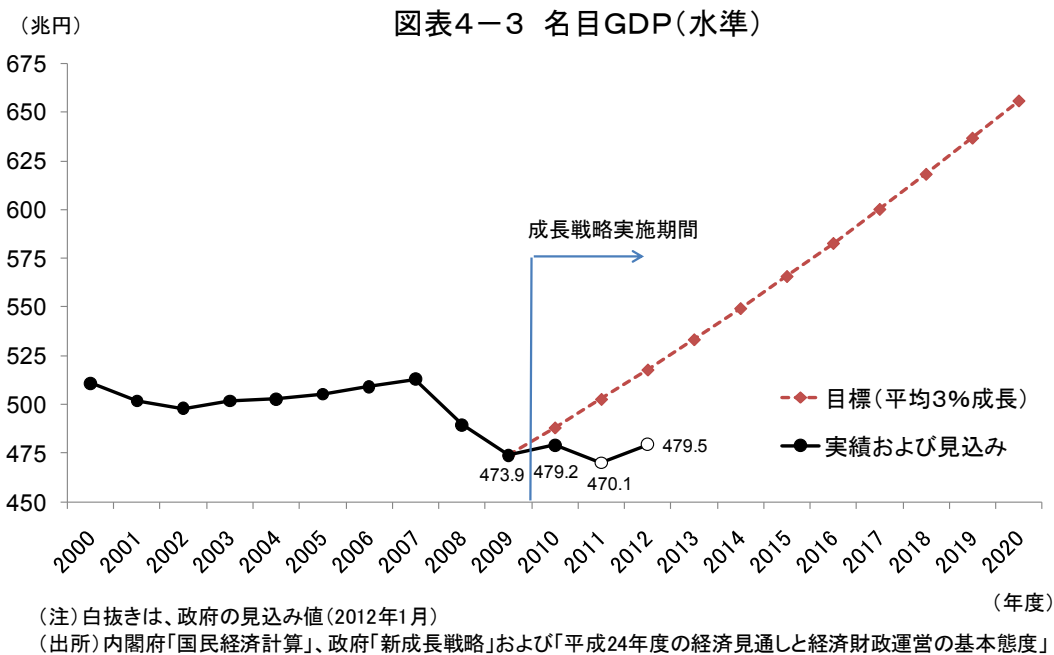
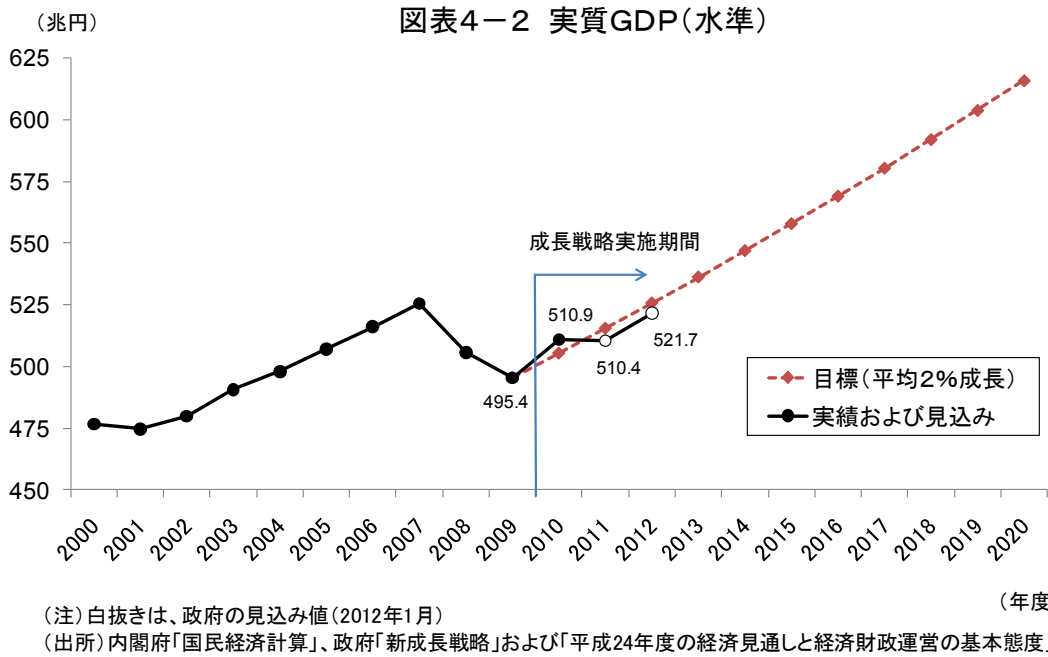
図表4-1 わが国経済が直面する「六重苦」



政府は、昨年の東日本大震災を踏まえ、「新成長戦略」（2010年6月18日閣議決定）を改訂し、今年の中頃に「日本再生戦略」を取りまとめることとしているが、新成長戦略で掲げられた施策は、経団連の求める成長戦略の方向性に概ね沿ったものである。しかし、この点に関し、2010年度以降の経済パフォーマンスや一部施策の進捗度合いを検証したところ、現時点では評価できる状況にない。

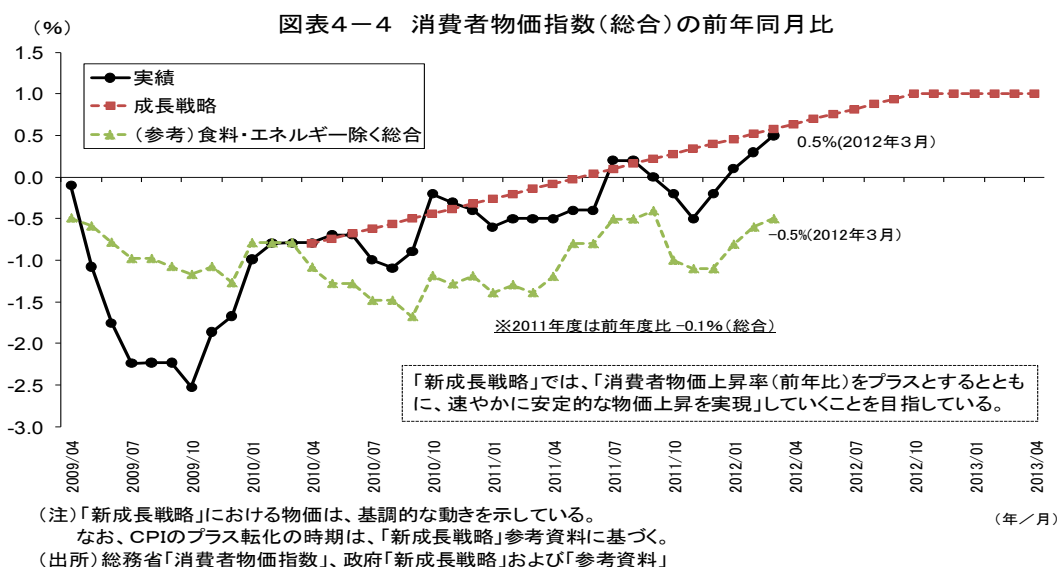
i) 経済成長率

政府の新成長戦略では、「2010年度から2020年度までの年平均で、実質2%、名目3%を上回る経済成長」を目標としている。他方、2011年の成長率は、実質▲0.7%、名目▲2.8%に留まるなど、現状と目標には大きな差がみられる（図表4-2、4-3）。



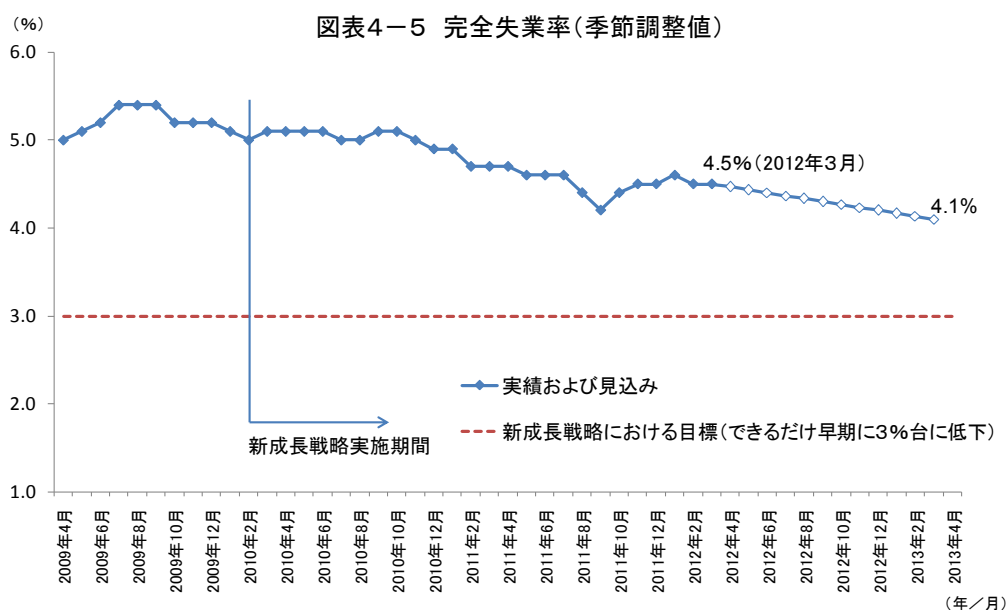
## ii) 消費者物価（CPI）上昇率

消費者物価上昇率は「2011年度中に前年度比プラス」とすることが掲げられたが、実績は同▲0.1%に留まった。また、昨今のエネルギー価格の高止まりを背景に、2012年3月は前年同月比+0.5%となったが、食料・エネルギーを除く総合は同▲0.5%と、本格的なデフレの脱却の兆しはみられない(図表4-4)。



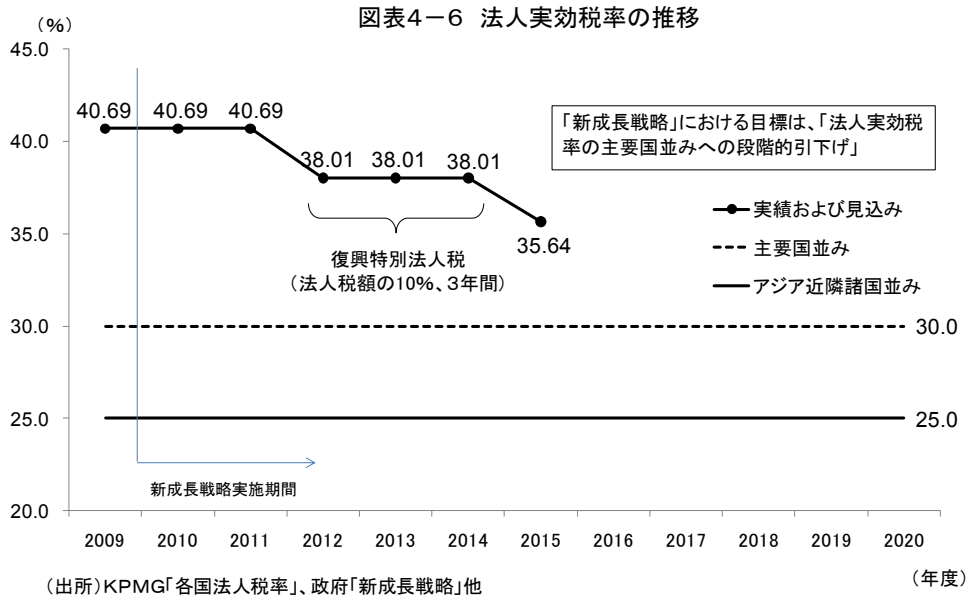
## iii) 失業率

完全失業率は「できるだけ早期に3%台に低下」させるとしているが、2012年3月は4.5%と、依然として厳しい雇用情勢が継続している(図表4-5)。



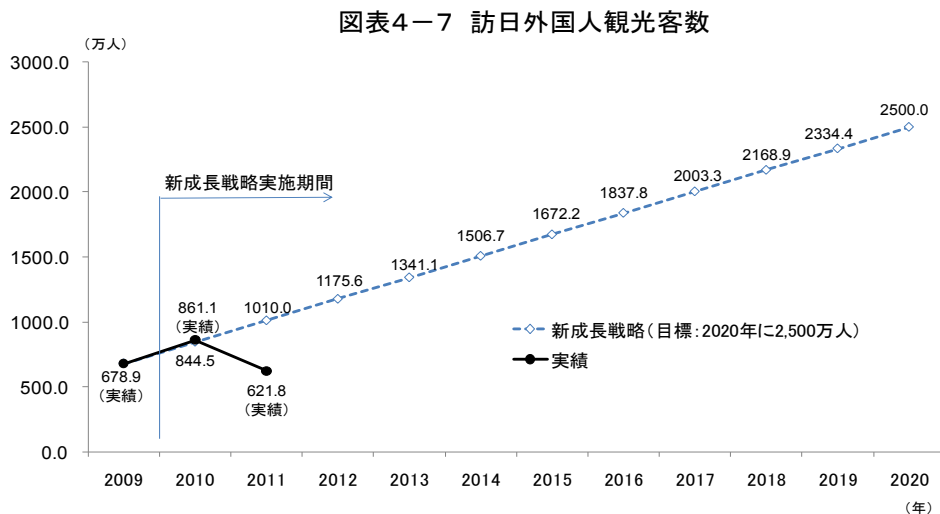
#### iv) 法人実効税率

法人実効税率については、「主要国並みの水準（30%程度）へ段階的に引き上げる」こととしている。これまでは、40.69%という世界最高水準の税率であったが、2012年度に5%の恒久減税が行われた。しかし、3年間の復興特別法人税が同時に課されたため、現在は38.01%の水準に留まっている（図表4-6）。



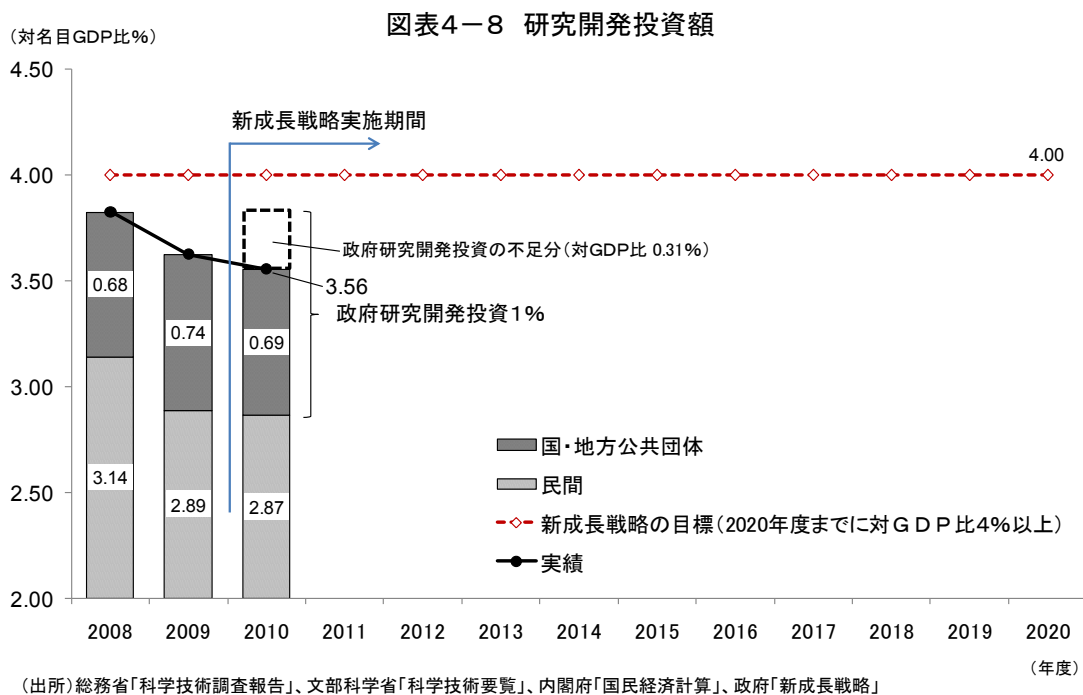
#### v) 観光立国・地域活性化

訪日外国人観光客数は、「2020年初頭に2,500万人に増やす」こととしているが、2011年は震災や円高等の影響で、約620万人に落ち込んだ（図表4-7）。



## vi) 研究開発投資

政府の新成長戦略では、「2020年度までに、官民合わせた研究開発投資をGDP比で4%以上にする」との目標を掲げている。諸外国に比べて政府による研究開発投資の割合が低いわが国において、同目標を達成するためには、政府研究開発投資の拡充が必須である。こうしたなか、第4期科学技術基本計画（2011年8月19日閣議決定）では、「政府研究開発投資対GDP比1%、総額約25兆円」という予算目標を掲げているが、2010年度の政府研究開発投資の対GDP比は0.69%に留まるなど、現状と目標の間には、依然大きな乖離がある。



このように、現状と目標の差を埋めるには、今後、相当の追加的努力が求められる。企業経営にあてはめてみれば、戦略は計画を立てて終わりでない。計画を遂行し、目標を達成することにこそ、全力を傾けるべきである。

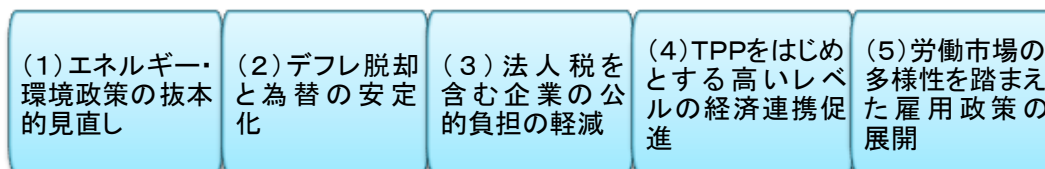
さらに、新成長戦略で掲げたこれらの施策は、全てパッケージとして実現していかなければ、政府が目標として掲げる「2010年度から2020年度までの年平均で、実質2%、名目3%を上回る経済成長」は、単年度での達成すら危ぶまれる状況となっている。

## ②早期実現が求められる施策

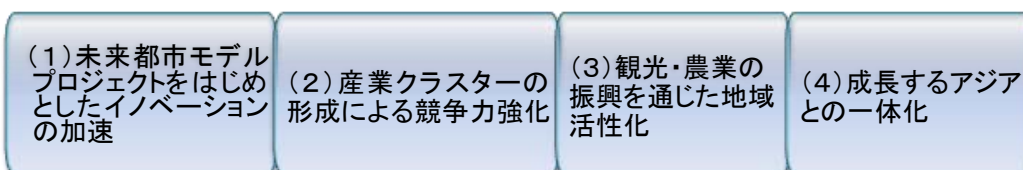
「経団連成長戦略 2011」では、以下の 14 施策をパッケージとして示したが、実質 2%、名目 3% を上回る成長目標の達成に向け、とくに、次の i ~ v で示す 5 つの政策について、例えば「3 年以内」といった目標年限を設定し、できる限り早期に実現すべきである（図表 4-9）。こうした取組みを通じて、経済活動の最適化と効率化が図られ、わが国企業の活力発揮と、日本経済全体の力強い成長が実現されよう。

図表 4-9 「経団連成長戦略 2011」で示した政策パッケージ

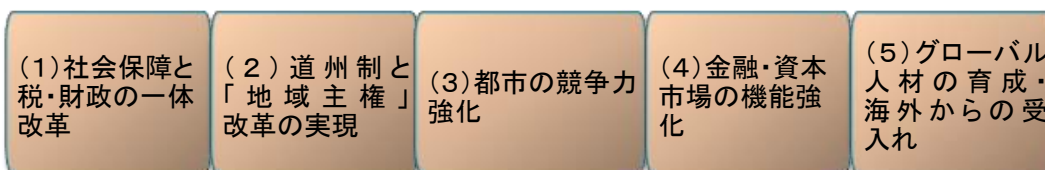
### 1. 国際的立地競争力の強化



### 2. 成長加速に向けた企業のアクション



### 3. 持続的な成長に不可欠な基盤整備



#### i) 震災からの早期復旧・復興

第一に、東日本大震災からの早期復旧・復興が不可欠である。そのためには、企業による創意工夫の発揮と迅速な行動が欠かせない。震災復興に向けた取り組みを経済成長の起爆剤と位置づけ、復興特区を活用し、前例にとらわれない思い切った税・財政・金融・規制・行政上の措置を迅速に講じていくことが重

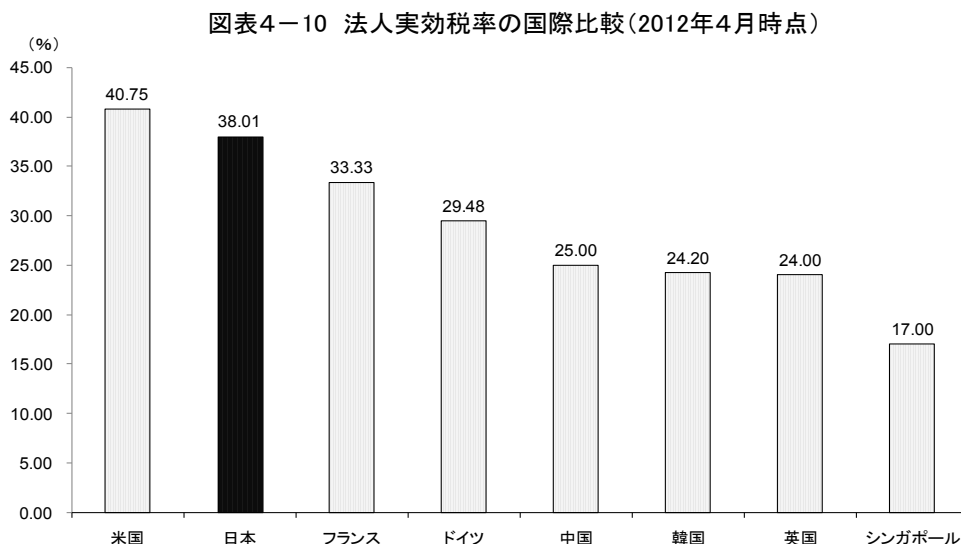
要となる。

将来的には、復興特区で生まれた成功事例を、同様の課題を抱える国内外の他地域・産業にも展開していく。こうした取り組みを積み重ねることにより、わが国全体の成長に結びつけ、国際社会における存在感を高めていくことも可能となる。

## ii) 事業環境のイコールフットィングの実現

第二に、国内産業の空洞化を回避するとともに、海外からの対内直接投資を呼び込むという観点から、まずは、先述の六重苦（17 ページ 図表 4-1）を解消すべきである。中でも、法人税や社会保険料といった企業の公的負担を下げることで、立地競争力の向上を図ることが、事業環境のイコールフットィングの実現には欠かせない。

わが国の法人実効税率は依然として、主要先進国中、抜きん出て高い水準にある（図表 4-10）。他方で、世界各国は立地競争力の強化に向け、法人税率の引下げ競争を展開している<sup>4</sup>（図表 4-11）。



(出所) 財務省資料より作成

(注1) 日本の税率は、3年間の復興特別法人税を織り込んだものであり、2015年度以降は35.64%となる。

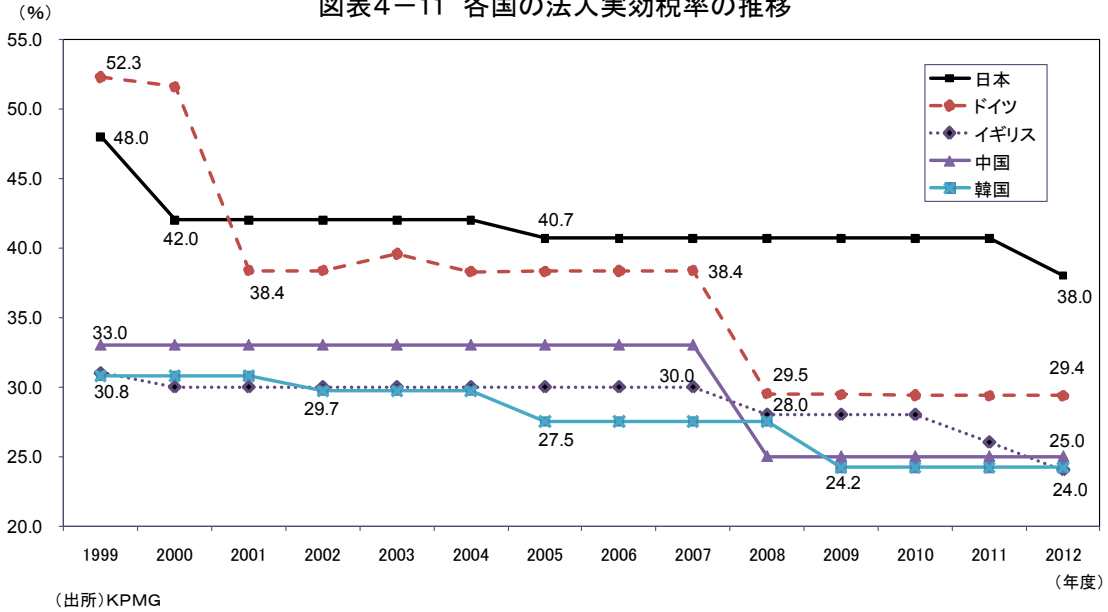
(注2) 米国ではオバマ政権が連邦法人税率を現行35%から28%へと引き下げる税制改革案を公表している。

(注3) 英国の法人税率(法人実効税率)は2013年4月から23%、2014年4月から22%へと引き下げられる。

<sup>4</sup> 英国は、財政再建を最優先課題と位置付けつつも、これまで26%であった法人税率を、今年4月1日に24%へ引き下げ、その後も2013年と2014年に1%ずつ下げ、最終的には22%とする計画である。米国のオバマ政権も、連邦法人税率を現行の35%から28%へと引き下げる税制改革案を公表している。

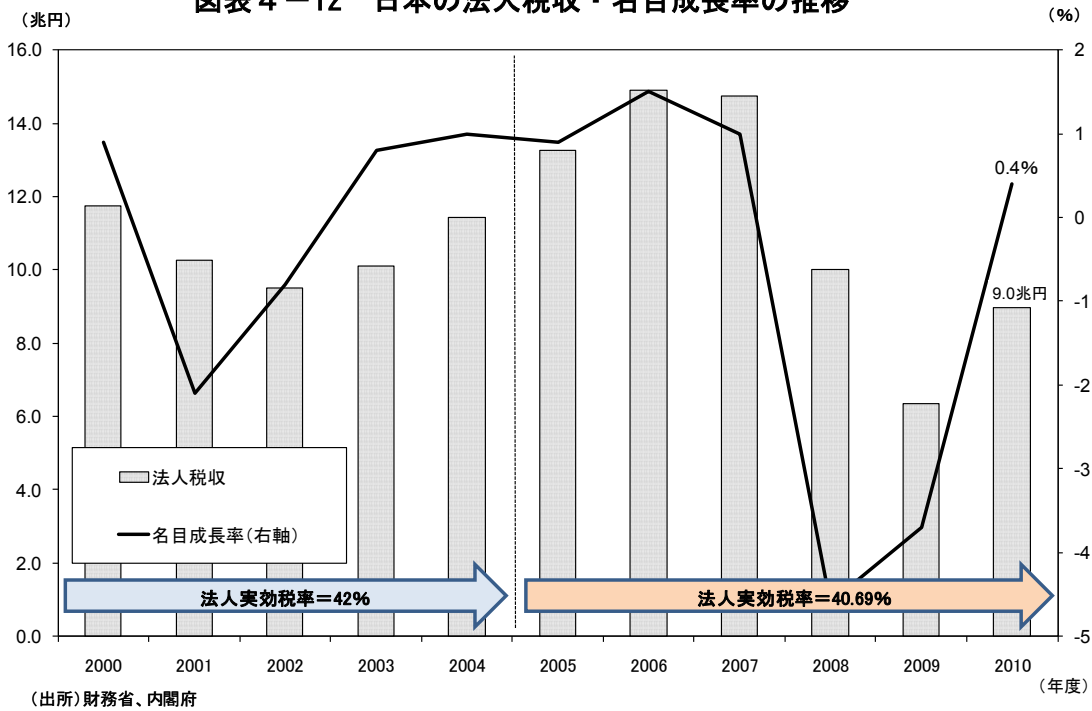


図表4-11 各国の法人実効税率の推移



法人税収は、その税率よりも、経済成長率に大きく影響される(図表4-12)。すなわち、税率の引き下げによって、企業活動をはじめ経済全体に良い影響が及ぶこととなれば、税収全体はむしろ増加し、財政状況の改善が見込まれる。

図表4-12 日本の法人税収・名目成長率の推移



前述の通り、わが国の法人実効税率は 2012 年度税制改正により、恒久的に 5%引き下げられたが、同時に 3 年間の復興特別法人税が加算されている。し

かし、事業環境の国際的イコールフッティングの確保という観点からは、さらなる減税への道筋（最終的には、近隣諸外国と均衡する 20%台への引下げ）を早期につけていくべきである。

### iii) イノベーションの促進

第三に、生産性のさらなる向上や新規需要の発掘など、新たな成長の源泉を生み出すイノベーションの促進が求められる。イノベーションの創出・加速には、企業の潜在能力が最大限発揮されることが前提となるが、そのためには、わが国の経済・社会のあり方を、イノベーション創出に親和性の高い体質へと変革していかなければならない。

経団連は今年4月に、提言『「イノベーション立国・日本」構築を目指して』を公表し、わが国の強みである「ものづくり力」を維持・強化するとともに、サービス産業、文化産業、ICT等との融合を図ることで、新たな価値を創造する「イノベーション立国」の構築を主張した。その中で、第4期科学技術基本計画で掲げられた「政府研究開発投資対GDP比1%、総額約25兆円」目標の着実な実現をはじめ、研究開発促進税制の拡充、産学官連携による世界最先端の研究開発拠点の整備、高度理工系人材の育成などのイノベーション推進策の実現を求めている。とくに、政府研究開発投資に関しては、民間のみでは負担することが難しいハイリスクの研究開発に対して、厳しい財政状況下とはいえ、将来の成長のための先行投資として、国の積極的な関与が求められる。

他方、全国の総合特区においては、現行の規制・制度をゼロベースで見直すことで、経済成長のエンジンとなる産業・機能の集積拠点の形成や、地域資源を最大限活用した地域力の向上などを図るべきである。経団連では、こうした特区制度を活用しつつ、「未来都市モデルプロジェクト」の着実な実施に取り組み、世界最高水準の環境・エネルギー技術や、ICT、医療、交通等の最先端技術等を活用し、またそれらの融合を図ることによって、課題解決型のイノベーションの推進と、その実用化を目指している。

そこで得られたエネルギー・環境、医療・農業分野等における最先端技術やサービス、ノウハウについては、参加各社を通じて、国内外を問わず、地域のニーズに合わせて広く提供し、わが国経済全体の活性化に役立てる所存である。

#### iv) 規制改革を通じた国内需要の発掘

第四に、規制改革を通じて、国内の新たな需要を発掘し、内需を活性化させることで、需給ギャップの解消を図ることが欠かせない。規制改革は、国内に新たな市場を生み出す観点から、とりわけ、以下の3分野における大胆な改革を進めていくことが重要である。

##### <農業分野>

農業の競争力強化・成長産業化を図る観点から、農業生産法人の構成員要件などの農地保有規制の緩和、さらには、農地の集積・有効活用に向けた税制・財政・金融面での支援や、遊休農地における特定利用権（リース）の設定などが求められる。

##### <医療分野>

医療関連産業の生産性向上と競争力強化に向け、遠隔診療要件の緩和や、特区における株式会社の診療領域の拡大、さらには、ドラッグラグ・デバイスラグの解消などが欠かせない。

##### <都市・街づくり分野>

東日本大震災を契機とする防災・減災強化への要請の高まりや、都市の国際競争力強化による経済活性化の観点から、例えば、老朽化した建築物の建替・大規模修繕、再開発や木造密集地域等における耐震化・不燃化に向けた合意形成を促すため、区分所有建物にかかる管理組合総会の決議要件緩和、借地借家法の正当事由の見直しなどが重要である。

## v) 海外需要の取り込み

第五に、アジアへのパッケージ型のインフラ輸出や、経済連携協定の推進などを通じ、海外需要を積極的に取り込むことが欠かせない。

### <アジア需要の獲得>

力強い成長を続けるアジア諸国においては、経済社会を支える基本的なインフラの整備が十分に進んでいないなど、成長のボトルネックが依然として存在する。アジアの旺盛な需要を取り込む視点から、こうしたボトルネックの解消に向け、わが国は、パッケージ型のインフラ輸出のみならず、ソフト面でのビジネス環境整備に貢献するとともに、TPPをはじめとする経済連携協定を推進し、アジア太平洋地域での経済統合を進め、物品やサービス貿易、投資<sup>5</sup>、人の移動等の制度面での一層の自由化を実現し、シームレスな事業環境を作り出すことが求められる。

### <経済連携協定の推進>

経済活動のグローバル化が進展するなか、わが国が国際競争の土俵に上がるためには、経済連携協定の推進が不可欠である。とりわけTPPは、幅広い分野で新たな時代に対応したルール作りを目指すものであり、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）においてのみならず、グローバルなルールに発展する可能性があるため、これに早期に参加すべきである。さらに、2020年を目途としたFTAAP構築に向け、TPP交渉への早期参加を梃子に、日中韓FTAの早期交渉開始等を通じてASEAN+6を推進するとともに、EUとのEPA交渉を早期に開始することが重要である。

### <観光振興>

世界的に拡大しつつある観光需要の取り込みと、交流人口の拡大による地域活性化、雇用創出を図る観点からは、新成長戦略の柱の1つである観光立国の実現が欠かせない。とりわけ訪日外国人観光客の質・量両面での拡大に向けた

---

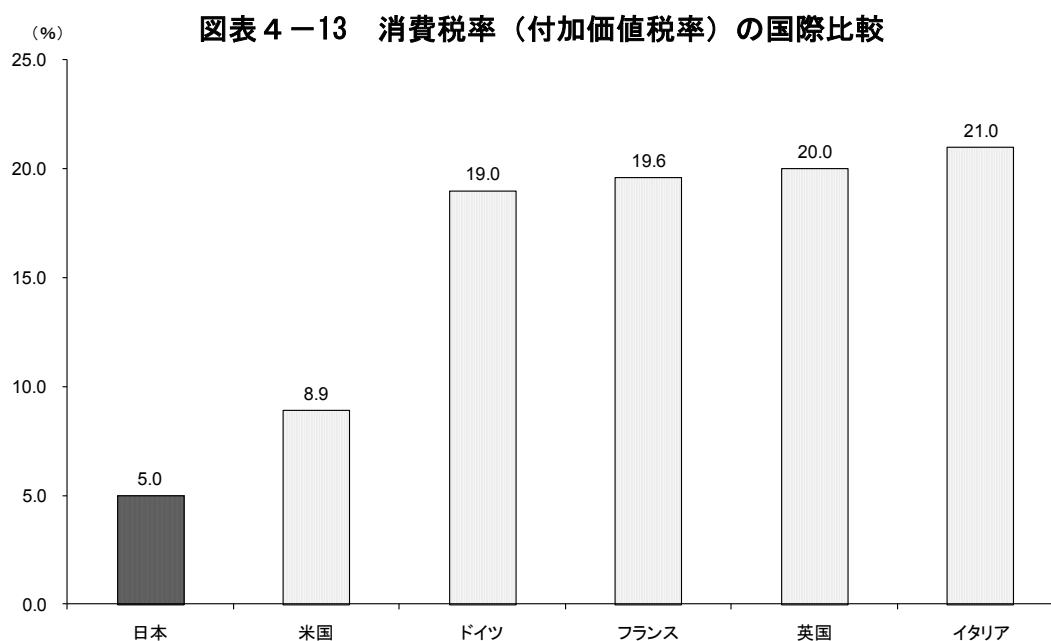
<sup>5</sup> 投資に関しては、約1,400兆円の個人金融資産を新興国等へ振り向け、金融所得の増加を図り、内需の拡大につなげていくという観点から、企業による直接投資だけでなく、間接投資（証券投資）も重要である。

諸施策を、新たな「観光立国推進基本計画」（2012年3月30日閣議決定）に基づき、国を挙げて強力に推進すべきである。

### （3）財政再建の継続的取組み

財政再建の取組みについて、今国会で審議中の消費税法改正法案は、消費税率を2014年4月に8%、2015年10月に10%まで引き上げることを明記しており、財政健全化に向けた第一歩として評価できる。

国際的にみれば、わが国の消費税率は先進国中、最も低い水準にある（図表4-13）。そのため、増税の余地が大きいことから、市場は、日本の財政破綻リスクは小さいと評価してきた。しかし、2008年のリーマン・ショック以降、財政健全化を目指す欧州各国は、消費税に相当する付加価値税を相次いで引き上げており、こうした中、日本が足もとで増税に踏み切れないことが明らかとなれば、財政に対する国際的な市場の信頼は、瞬く間に失われてしまう（図表4-14）。



（出所）財務省資料より作成

（注）米国の数字は、ニューヨーク州・ニューヨーク市における小売売上税

図表 4-14 欧州各国の付加価値税率の変化

国名	標準税率 (%) (2008年9月→2012年1月)
ギリシャ	19→23
スペイン	16→18
アイルランド	21→23
イタリア	20→21
ハンガリー	20→27
ポーランド	22→23
ポルトガル	20→23
ルーマニア	19→24
フィンランド	22→23
英国	17.5→20

(出所) 欧州委員会

(注1) イタリアは、2012年9月1日より21%→23%

(注2) フランスは、2012年10月1日より19.6%→21.2%

したがって、政局に左右されることなく、一体改革関連法案を早期に成立させ、着実に施行することが不可欠である。このような観点から、今後の財政健全化を義務づける法律の制定等を行い、どのような政権になっても財政再建が確実に実行されるよう、法的に担保することが重要である。

加えて、2013年度以降の予算において、「財政運営戦略」(2010年6月22日閣議決定)で掲げた財政健全化目標(国・地方におけるプライマリー・バランス赤字の対GDP比を、2015年度までに2010年度の水準から半減し、遅くとも2020年度までに黒字化)を達成するため、歳出・歳入両面における一層の改革が求められる。とくに、増え続ける社会保障費の抑制や、新たな歳出抑制プログラムの導入、2016年度以降のさらなる消費税率引き上げ等の税制改革が必要である。

### ① 社会保障と税の一体改革

社会保障分野では、「痛み」を伴う給付の効率化・重点化に踏み込んだ制度改革と、安定財源の確保が焦眉の急である。一般会計における社会保障関係費<sup>6</sup>は、毎年、約1.3兆円の規模で増加を続けており、財政運営を構造的に圧迫する要

<sup>6</sup> 国の一般会計予算における、社会保障に係る支出。

因となっている。さらに、賃金・物価の下落傾向等、厳しい経済環境が継続する中で、診療報酬・介護報酬のプラス改定といった政策対応がなされ、社会保障給付費<sup>7</sup>は一層拡大している。今回の一体改革により、一部財源が手当てされることとなるが、この傾向に歯止めをかけなければ、財政再建は成しえない。

まずは、自助・自立を原則に、公的な社会保障でカバーされる範囲の見直しや、過度な負担軽減策の適正化を通じて、経済の身の丈にあった社会保障制度に改めるべきである。

### ＜医療・介護分野＞

給付費の自然増を、例えば経済成長率以下に抑える仕組みを設けなければ、負担増に歯止めがかからず、制度の持続は困難となる。医療費について、現在、70～74歳の高齢者は、特例的に自己負担割合が1割とされているが、これを早急に本則の2割に戻すべきである。また、医療情報のICT化を進め、病院・診療所の機能分化とネットワーク化を推進し、効率的な医療提供を実現することが必要である。さらに、介護給付についても、要支援・軽度の要介護者等へのサービス給付範囲を見直すなど、効率化・適正化を図ることが求められる。

### ＜子育て分野＞

株式会社をはじめ多様な主体の参画を通じて保育サービスの拡充を図り、待機児童対策を進める一方で、児童手当の支給対象や金額を見直すとともに、地方自治体が独自に実施している医療費の特例的な負担軽減措置のあり方についても、自助・自立の考え方に沿った見直しが求められる。

### ＜年金分野＞

まずは、給付の特例水準を早期に解消することが不可欠である。また、導入が提案されている低所得者加算に関して、未納者への給付は、保険料を納付する意欲を阻害し、給付と負担の不公平を助長するものであり、見送るべきである。さらに、年金財政の持続可能性を早期に確保し、現役世代の過重な負担を避けるためには、現行の負担上限を維持しつつ、マクロ経済スライドの運用を

---

<sup>7</sup> 社会保障制度を通じて給付される金銭・サービスの総額。公費である社会保障関係費のみならず、社会保険料なども含まれる。

見直し、物価が下落する局面においても、給付額を調整できるようにすべきである。

あわせて、社会保障給付費の安定財源確保が急務である。近年、社会保障の財源確保にあたって、所得再分配の強化、制度間の財政調整といった観点から、現役世代や企業への社会保険料の負担増を求める傾向が強まっている（図表4-15）。

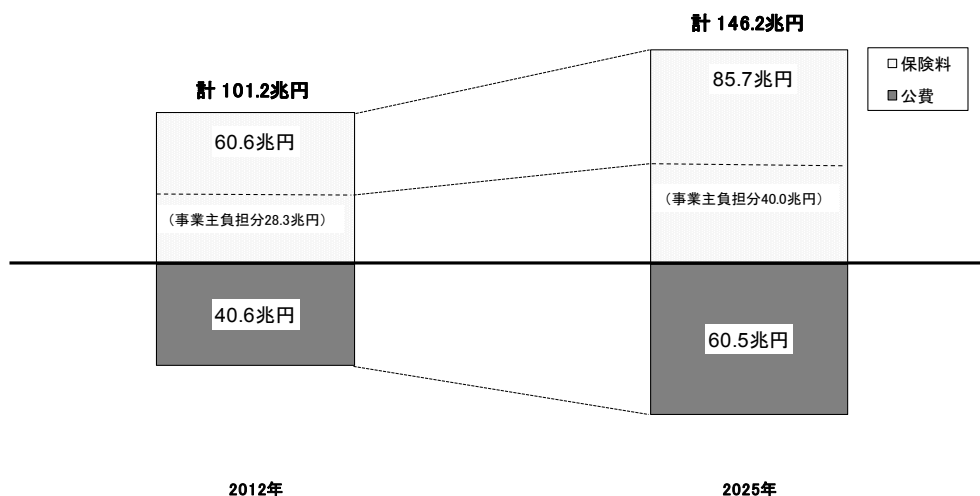
図表4-15 所得再分配を進める観点からの社会保険料負担増提案の例

分野	項目	目的
医療・介護	(1) (今後検討予定) 後期高齢者医療への支援金や介護納付金における総報酬割の拡大・導入  ※現時点で総報酬割は後期高齢者医療への支援金の一部(3分の1)導入されているが、介護納付金には無い	<ul style="list-style-type: none"> <li>後期高齢者医療への支援金や介護納付金の計算方法を、現行の加入者割から総報酬を踏まえた算定方式へと変更する</li> <li>これにより、<u>所得の高い加入者の多い健保組合の負担を増やす</u>ことで、①協会けんぽに投入されている国庫補助金を引き揚げ、これを協会けんぽの現役世代の保険料負担軽減、②介護従事者の処遇改善等に充当する</li> </ul>
	(2) 後期高齢者医療への支援金(加入者割分)や介護納付金における特例的な財政調整措置の導入  ※短時間労働者への社会保険適用拡大に伴う特例的な措置	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>短時間労働者など低所得者(月収9.8万円以下)にかかる後期高齢者医療支援金(加入者割分)や介護納付金の負担を健保組合や共済で分担し、協会けんぽや一部の健保組合の負担を軽減</u>する</li> </ul>
年金	(今後検討予定) 標準報酬月額の上限引き上げ(月収62万円⇒121万円)	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>所得の高いサラリーマン(＋高所得者を雇う企業)の厚生年金保険料負担を引き上げ、その財源を低所得者の厚生年金給付の確保に充てる</u></li> </ul>

今後、生産年齢人口が大きく減少する中、現行制度の改革が十分なされないまま、現役世代や企業への社会保険料負担を求め続けることは、社会保障制度の持続可能性を著しく低下させることになり、わが国経済・企業の活力は大きく削がれ、国内での雇用の維持・創出も困難となる。（図表4-16）。



図表 4-16 社会保障給付費の将来見通し



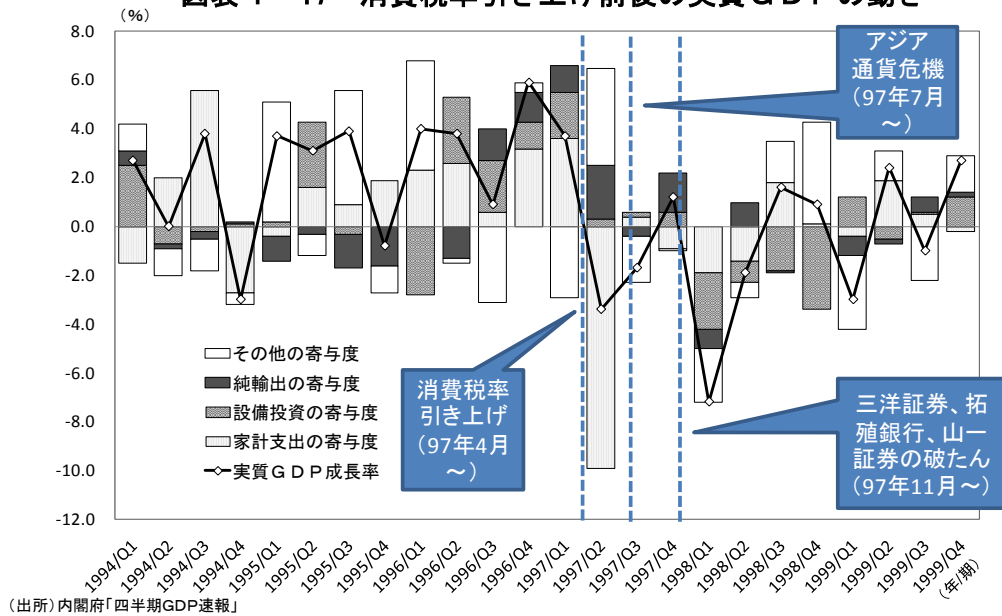
(出所) 厚生労働省「社会保障に係る費用の将来推計の改定について(平成24年3月)」より作成  
 (注1) 保険料の事業主負担分は、2011年の27.8兆円が、給付費の増加に比例すると仮定  
 (注2) 2025年の数値は、社会保障・税一体改革の実施を折り込んでいる

また、本来、様々な税を通じて行うべき所得再分配の役割を、社会保険料に過度に担わせることは、給付と負担の関係をより一層不明確にするとともに、支払賃金に偏った負担構造に陥るおそれがある。したがって、社会保障給付費の財源確保にあたっては、高齢化等に伴い増加する給付額を可能な限り抑制しつつ、現役世代や企業に偏ることなく、国民一人ひとりが負担を分かち合うことを基本とすべきである。

こうした観点から、社会保障給付費の財源は消費税が望ましい。消費税は、資本形成を阻害せず、企業の国際競争力やわが国の経済成長に関して中立的な税であり、税収の安定性や世代間負担の公平性という面においても、所得税や法人税より優れている。さらに、賃金に対して直接の負担を求める社会保険料に比べても、雇用の創出に中立的である。

日本の1997年4月の消費税率引上げ(3%→5%)が、景気の悪化を招いたとの主張もあるが、消費増税に伴う家計支出の減少は一時的であり、経済成長に重大な影響を与えたのは、その後のアジア通貨危機や、国内金融機関の連鎖破綻といった外生的な要因であった(図表4-17)。

図表4-17 消費税率引き上げ前後の実質GDPの動き



団塊世代の高齢化に伴う給付増が不可避となる中で、社会保障制度、とくに高齢者医療や介護の持続可能性を高めるためには、2020年代半ばまでに、消費税率を10%台後半まで引き上げることが必要不可欠である。

財政・社会保障制度の持続可能性が担保されることで初めて、国民や企業の将来不安は取り除かれ、個人消費や設備投資も活発化し、持続的な成長につながっていくこととなる。

## ②新たな歳出抑制プログラム

現在、中期財政フレームに基づき、基礎的財政収支対象経費（国の一般会計歳出から国債費等を除いたもの）に対して、71兆円の歳出キャップ（「歳出の大枠」）がかけられているが、抜本的かつメリハリのある歳出抑制を図る上では不十分と言わざるを得ない。そこで、一定期間の歳出キャップを、社会保障や公共投資、人件費など、主要な費目ごとに設け、抑制を働かせる仕組みを導入すべきである。とりわけ、社会保障に関しては、一般会計の社会保障関係費の抑制だけでは不十分であり、社会保障給付費全体にキャップを設定することが重要である。さらに、こうした歳出抑制の仕組みを、地方財政においても取り

入れ、国・地方を通じた取り組みにすることも欠かせない。

財政再建への継続的な取り組みとあわせて、将来的には、国と地方における財政の役割分担を明確化し、これまでの中央集権的な国の統治のあり方を根本的に見直す観点から、道州制の導入を図ることが求められる。その際、各自治体（道州政府）それぞれが自律的に、行政サービスの質と税負担とのバランスを考え、分権化された地方財政運営を行っていくことが望まれる。

#### **（４）金融政策のあり方**

日銀は、デフレからの脱却と持続的な経済成長の実現に向けた取り組みをバックアップする観点から、当面、中長期的な物価安定の目途とされる消費者物価の前年比上昇率１％を目指して、引き続き、強力な金融緩和を機動的に推し進めることが求められる。

## (5) 改革推進ケースにおける経済・財政の姿（マクロモデル試算）

以上を踏まえ、次に示す政策パッケージを全て実行に移す「改革推進ケース」について、経団連のマクロ経済モデルを用い、試算を行った（図表4-18）。

図表4-18 改革推進ケースにおける政策パッケージ

### <震災からの早期復旧・復興>

- ・復興特区を活用した、思い切った税・財政・金融・行政上の措置、等

### <事業環境のイコールフットイングの実現>

- ・法人実効税率の引下げ、等

### <イノベーションの促進>

- ・未来都市モデルプロジェクトの実行
- ・政府研究開発投資対GDP比1%の実現、等

### <規制改革を通じた国内需要の発掘>

- ・農業、医療、都市・街づくり分野における規制改革、等

### <海外需要の取り込み>

- ・アジアの需要獲得に向けた、パッケージ型のインフラ輸出や、ソフト面でのビジネス環境整備
- ・2020年のFTAAP構築に向けた、TPPをはじめとする経済連携協定の推進
- ・観光振興による、世界の観光需要の取り込みと地域活性化、等

### <財政再建の継続的取組み>

- ・社会保障と税の一体改革、等

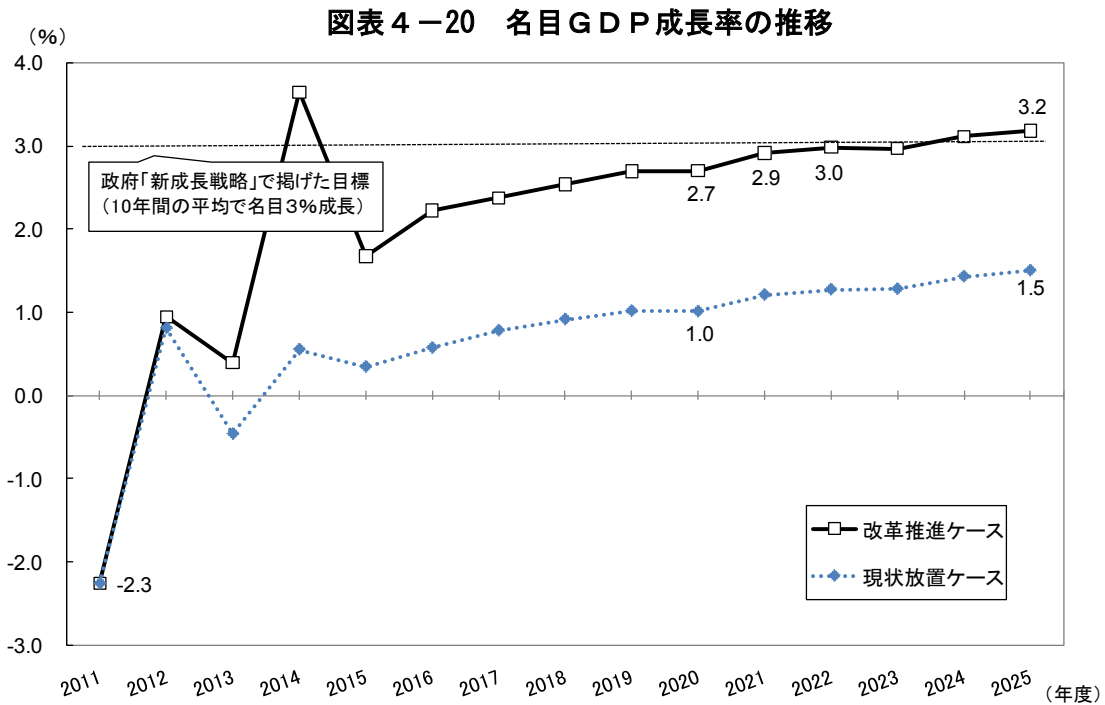
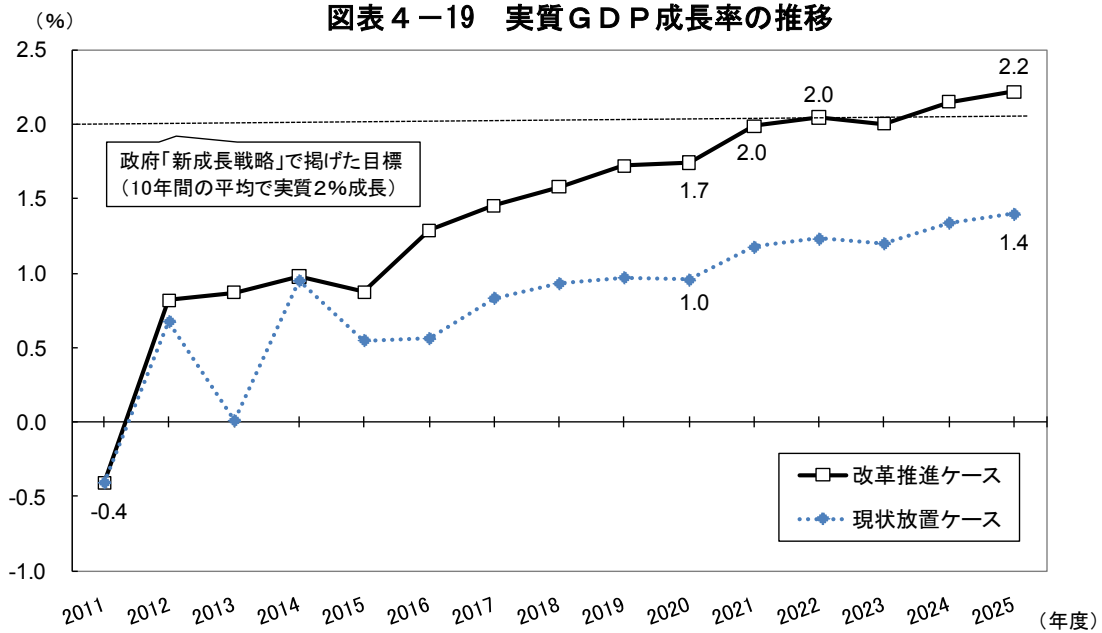
### <その他>

- ・「経団連成長戦略2011」で示した政策の実行

以下、2025年度までの経済・財政の姿を、現状放置ケースにおける試算（14、15ページ）とともに示す。

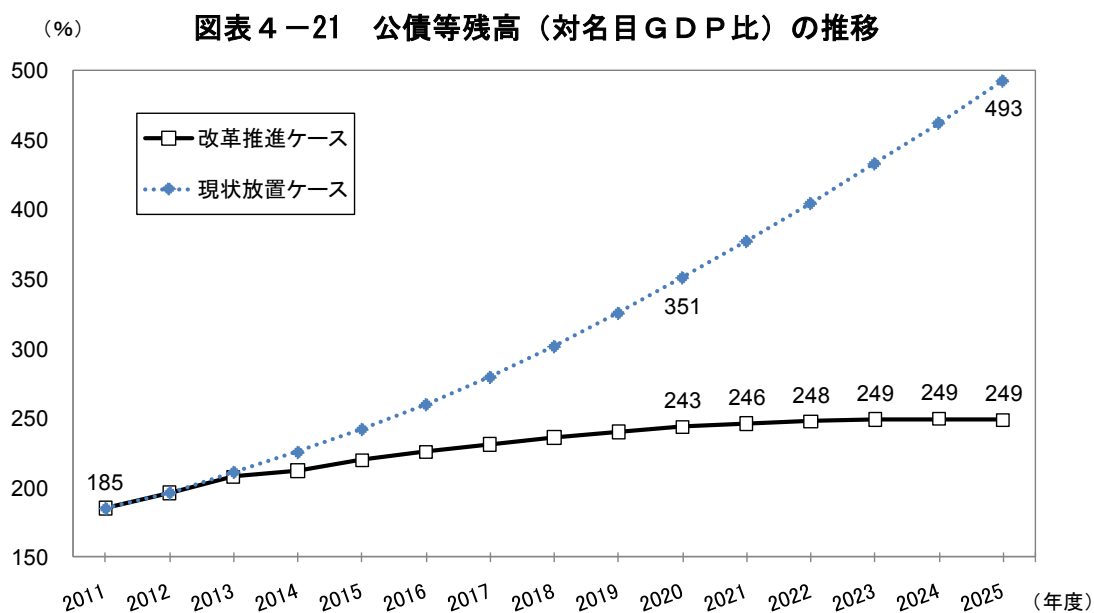
## ①経済成長率

政策をパッケージとして総動員することで、2020年度以降の成長率は、実質2%、名目3%近傍で推移する（図表4-19、4-20）。



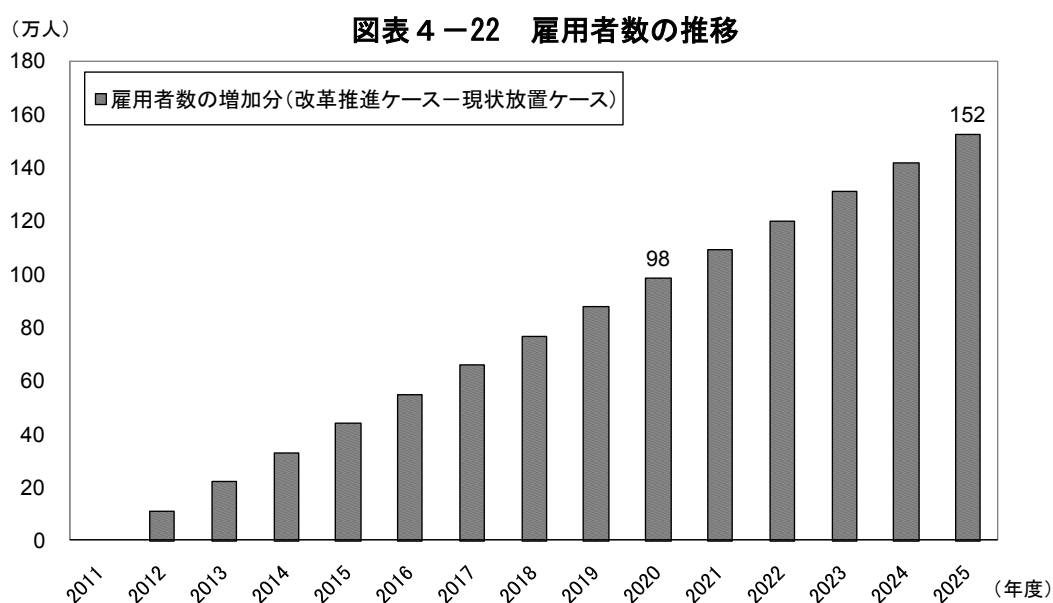
## ②公債等残高

成長率の改善と、財政再建への取組みから、公債等残高（対名目 GDP 比）も、2020 年代半ばに約 250%程度で頭打ちとなる（図表 4-21）。



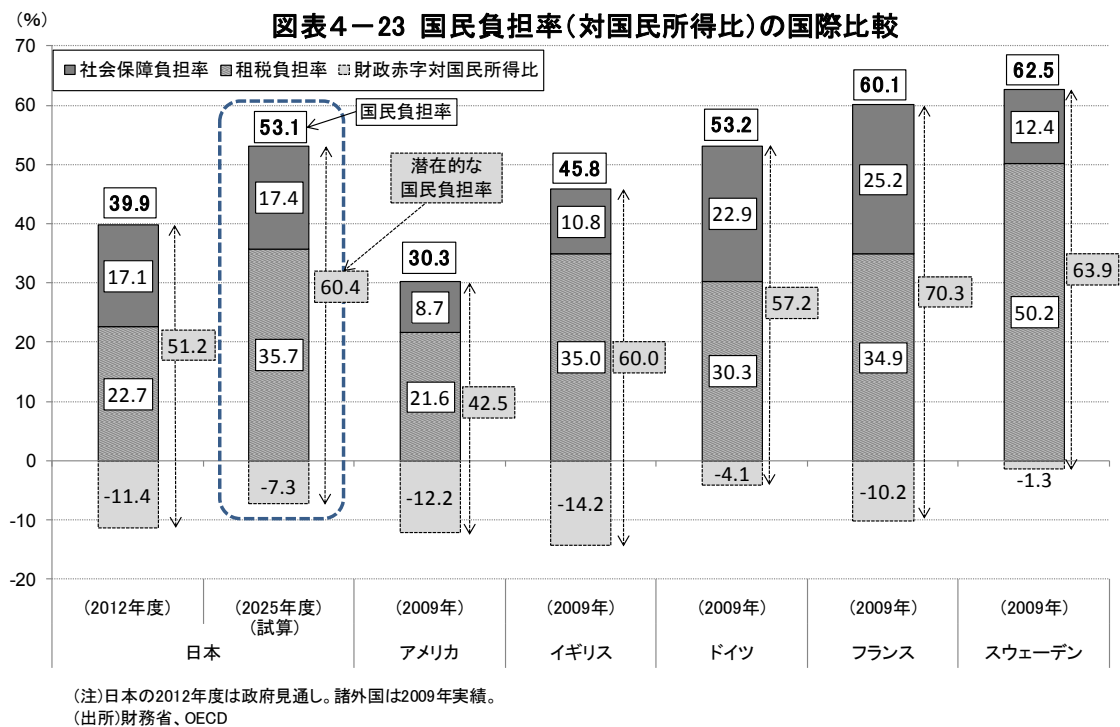
## ③雇用者数

さらに、国内の立地競争力の向上に伴い、企業の将来見通しも安定し、産業空洞化が抑制される。結果、雇用者数は現状放置ケースに比べ、2020 年度に約 100 万人増、2025 年度には約 150 万人増となる（図表 4-22）。



#### ④国民負担率

国民負担率(対国民所得比)は、2012年度の39.9%から、2025年度には53.1%まで上昇する(図表4-23)。



また、試算の前提は以下の通り(図表4-24)。

**図表4-24 改革推進ケースにおける試算の前提**

- 消費税率を2014年4月に8%、2015年10月に10%へ引き上げ、その後、2017~2025年度の間、税率を毎年1%ずつ引き上げ、最終的に19%とする。
- 消費税増税の行われる2014年度以降、毎年3,000億円の所得税減税を実施。並行して、社会保障給付の自然増を毎年2,000億円抑制し、行革のさらなる推進によって政府歳出を毎年1,000億円削減。
- 法人実効税率を、2016~2025年度にかけて毎年1%ずつ引下げ、最終的には25%にする。
- TPPをはじめとする経済連携協定を締結。さらに、パッケージ型インフラ輸出などによって新興国における成長のボトルネックが解消し、世界貿易規模の伸びが段階的に高まる。
- 環境・エネルギー需要の喚起(エコポイント等)、観光振興、子育て支援などの政策によって、民間最終消費支出が拡大。また、これに伴う省エネ投資等の喚起により、民間固定資本形成が、毎年2000×n(n=1,2,3...)億円ずつ拡大。
- 未来都市モデルプロジェクトや、経団連提言「『イノベーション立国・日本』構築を目指して」で掲げたイノベーションを促進する取り組みにより、TFP(全要素生産性)が1.9%まで段階的に増加。(内閣府『経済財政の中長期試算』)
- 労働市場改革により、2025年度の労働力人口が、改革を行わない場合と比べ168万人多くなる。(労働政策研究・研修機構『平成19年労働力需給の推計』による)
- 道州制の導入により、政府歳出が2015年度から毎年889×n億円削減。(21世紀政策研究所『地域経済圏の確立に向けた道州制の導入と行政改革』による)

(注)カッコ書きがない箇所の経済効果は、経団連試算による。

## 5. おわりに

成長戦略の実行と財政再建の断行によって将来への展望を拓くか、現状を放置して衰退へと向かうのか、大局を見据えた政治の決断が問われている。実質2%、名目3%を上回る経済成長と財政再建をともに達成する道筋は、本提言のシミュレーションが示す通り決して容易ではない。しかし、国民の叡智を結集し、あらゆる手立てを講じて政策を総動員すれば、現下の危機を乗り越えることができるかと確信する。

そのためにも、まずは現在国会で審議中の消費税法改正法案を早期に成立させ、財政再建への一步を踏み出したとのメッセージを国の内外に示すべきである。併せて、新成長戦略の実行を核とした成長促進型の日本再生戦略を取りまとめ、国を挙げて早期かつ着実に実行していく必要がある。

我々は、行動する経団連として、イノベーションの加速化に資する未来都市モデルプロジェクトやグローバル人材の育成強化など、民主導の自主的な取り組みを通じて、日本再生に貢献する。野田内閣には、内政・外政ともにスピード感ある果敢な決断と実行を求めたい。

以 上