

## パネル・ディスカッション「税制改革の課題と展望」

財政金融委員会調査室  
予算委員会調査室  
決算委員会調査室

我が国税制の在り方については、今後も増加を続ける社会保障財源の確保とともに、格差問題への対応や地方の活性化、国際競争力の強化など、経済社会状況を踏まえた様々な観点からの検討が求められている。

こうした状況を踏まえ、平成19年11月12日、「税制改革の課題と展望」をテーマに「経済のプリズム」誌発行50号記念の一環として、外部有識者によるパネル・ディスカッションを開催した。以下、この会議における討議の概要を紹介することとする。



パネリスト（五十音順、敬称略）

篠原 哲（ニッセイ基礎研究所 経済調査部門 研究員）

西沢 和彦（日本総合研究所 調査部 主任研究員）

林 正義（一橋大学 准教授）

司会

小野 亮治（予算委員会調査室 首席調査員）

○桐山正敏・決算委員会調査室長 本日は、3調査室共催のパネル・ディスカッションにお集まりいただき、ありがとうございます。

本日のテーマは、「税制改革の課題と展望」でございますが、御承知のように、高齢化の進展に伴い、社会保障費を始めとした歳出の増加が避けられない状況にあって、消費税の扱いについても大きな課題として提示されております。また、格差是正という観点からも、国と地方との税収配分や所得再配分機能の在り方等々、ある意味では、長年の懸案事項が税制の議論においても噴出してきたとも考えられるところでございます。

本日は、新進気鋭の3人の有識者の方々にお越しいただきまして、税制の問題を幅広く、総合的に御議論いただき、今後の参考にしていきたいと考えております。充実したディスカッションになることを願いたします。

## 1. 税制の現状と税制改革についての基本的な考え方

○司会 それでは、ディスカッションに入りたいと思います。

昨年来の与党の税制改正大綱では、平成19年の秋から税制の抜本改革の議論を始めるとうたわれております。その背景として、1つは、既に決まっている基礎年金の国庫負担割合を3分の1から2分の1に引き上げるための財源をどうするかということと、もう1つは、世界でも例を見ないまでに悪化した我が国の財政状況にどう対応していくかという問題があると思います。

そういった中で、近年の税制改正の状況を振り返ってみますと、法人課税は減税の一方で、個人所得課税については定率減税の廃止など、一般国民にとっては負担が増えてきているとも言われています。

そこで、まず、パネリストの方々から、近年の税制改革の動向と我が国の税制の現状について、どう見ておられるのか。そして、今後の税制改革において一番大事な点は何なのか。歳入の確保か、経済の活性化か、それとも高齢化への対応なのか。そういった税制の現状と今後の税制改革の在り方について、基調的な御意見をお伺いしたいと思います。

○林 非常に難しい問題ではありますが、税制とは、国民にとってはお金をとられることですので、まず、制度として信頼できることが一番大切だと思います。ある人だけ得をしたり、ある人だけ負担を強いられたりしてはいけませんので、ルールをきちんと運用して、国民が信頼できる制度とすることが何よりも大切

です。そう考えると、納税者番号といった話もありますが、税をきちんと捕捉するという観点が大切であろうと思います。

次に、歳入の確保か、活性化か、あるいは高齢化への対応なのかという話がありました。それらはすべて大切ですが、やはり一番重要なのは歳入の確保だと思います。歳入の確保とは、つまり我々の負担が増加するということですので、そういった意味でも、制度として信頼できるものをつくる必要があります。

なぜ歳入確保が一番必要かという点、これは歳出との兼ね合いで考える必要がありますが、やはり日本の国民負担率は国際的にも低いわけです。それに相応する便益しか国民が得てないのであれば問題は生じないのですが、やはり国民が受けている便益よりも国民の負担の方が少ないということでしょうから、歳入を増やすか、歳出を減らすか、どちらかにしなければいけません。ただし、今後の高齢化などを考えると、歳入を増やさなければいけないという結論がどうしても出てくるだろうと思います。

90年代の様々な財政運営の結果、債務残高も非常に高いレベルとなり、現在もフローで3割近くを借金で賄っている状況をどうにかしないと、世代間の公平性という問題以前に、きちんとした財政運営ができなくなると思います。

また、歳入を増やさずに、歳出の無駄を削るという話もありますが、歳出のほとんどは社会保障関係費ですので、無駄を削るということのインプリケーションは、「誰かが泣かなければいけない」ということになります。したがって、歳出の無駄を削ることには限界があるだろうと思います。

**○西沢** まず、私もスタンスを申し上げます。現在、「上げ潮路線により、経済成長すれば、必ずしも歳入改革、税制改正は必要ない」という意見と、「確かに経済成長も必要ではあるけれども、それに頼るのではなく、歳入改革をきちんとすべきだ」という、2つの意見があると思います。私は後者の方でして、きちんと歳入増に向かい合うべきだというスタンスをとっております。

その上で、今の税制の議論の状況をみますと、林先生も指摘されたように、極めて低い国民負担であるにもかかわらず、国民は、社会保険料も含めて重税



林 正義 氏

明治学院大学助教授等を経て、現在、一橋大学准教授

感、負担感を持っているというギャップがあると思います。

先進諸国の国民負担率を対GDP比で見ますと、OECDの平均が36.3%ですが、日本は25.3%ですので約10%の開きがあります。日本より低いのはメキシコだけです。対GDP比で約10%低いということは、約50兆円、税と社会保険料負担が低いということになります。我が国の一般会計だけでも、毎年20兆円台後半から30兆円近くの赤字を出していますので、仮に50兆円の歳入増としても、それほど不自然な数字ではありません。



西沢 和彦 氏  
三井銀行等を経て、現在、  
日本総合研究所主任研究員

他方、一般の人々が重税感を持っていることが、政治的にも増税への踏み込みを難しくしており、歳入の改革議論にまで至りにくい状況にしているのだと思います。本来であれば、今正にこの時点で、税制の抜本改革が行われているはずですが、そういった議論がほとんど行われておらず、基礎年金の国庫負担割合の引上げの財源のめども全く立っていない状況です。むしろ、この基礎年金国庫負担のめども立っていないことによって、年金はどうなるのかという不信感も惹起している状況だと思います。

こうしたギャップを生んでいる状況を私なりに3つほど考えますと、1つは、残念ながら、政府への不信任があると思います。「増税しても、どうせロクなことに使われないだろう」ということですが、それを裏付けるような報道が日々行われています。これは、政府自らそういったことがないようにするしかありません。

2つ目は、これが重要だと思いますが、国民の側の錯覚があると思います。「社会保障の財源として増税が必要だ」と言われても、「社会保険料を払っているではないか。それなのに、なぜ増税するのか」ということで、大方の人はピンと来ないと思います。国の一般会計だけでも、約50兆円の一般歳出のうち21兆円が社会保障関係費であり、地方の普通会計からも10兆円以上出ているので、国と地方の社会保障費はトータルで30兆円以上になるわけですが、このように、国、地方からこれだけのお金が出ているということは、一般に余り知られていないと思います。例えば、政府管掌健康保険組合という中小企業の健康保険組合がありますが、ここにも一般会計から1兆円近い歳出が行われています。保険料を8.5%取られるだけでなく、さらに1兆円が一般会計から支出

されているということを知っている中小企業の方は余りいないのではないかと思います。

あるいは、国民健康保険でも半分以上が国と地方の税ですが、それでも「健康保険料は高い」と思っている人は多いと思います。基礎年金にしても「保険料を払っているのに、なぜ税金まで使うのだ」と思う方もあるでしょう。

このように税の使い方が国民に分かりにくいことが、増税に対するアレルギーになっている側面もあると思います。私は、今後税制改正の議論をしていく中で、こうした社会保障のキャッシュフローを誰の目にも分かりやすくした方が、国民の理解を得るために、一見遠回りに見えて、かえって近道になるのではないかと思います。

ギャップの3つ目として、「経済成長すれば、必ずしも歳入改革をしなくても済む」という「上げ潮路線」が国民に増税は必ずしもなくともよいという誤った安堵感を与えて、実態と認識のギャップ拡大に結びついているという気がします。

**○篠原** まず、現在までの税制改正の大きな流れとしては、1990年代の後半から2003年頃までは、減税を中心とした、どちらかというとな景気対策的な色彩が強かった改革でしたが、2004年以降ぐらいから、歳入の拡大を図るという方向性が現れてきたという印象を持っています。

一般会計における税収の推移をみると、90年代を通じて減少していますが、その理由としては、景気が停滞したことによる所得や利益の減少だけでなく、特に90年代の後半になりますと、景気刺激を目的として数々の減税が実施されてきたことも挙げられると思います。法人税率の引下げなど国際競争力の維持という目的の下で実施されてきた改革もありますが、特別減税が常態的に実施されるようになった90年代後半の税制改正は、総じて景気対策的な色合いが強かったという印象を持っております。

しかし、2002年以降は日本経済が回復局面に入ってきたこともあり、一般会計の税収も増加に転じています。この税収の改善には、景気回復による自然増収だけでなく、税制改正の影響という要因も加わっています。2004年頃から、定率減税の廃止や設備投資減税の期限切れなど、従来から実施されてきた減税の縮小、廃止が本格化してきたということです。

過去の景気低迷期に実施されてきた減税の廃止の理由は、主に景気が回復基調に戻ったためと説明されますが、その背景には、日本の財政赤字が先進国で

も最悪の水準にある中で、赤字縮小に向けた歳入の増加という目標もあろうと思います。国と地方を合わせたプライマリーバランスは、いまだに赤字ですので、政府は財政再建に向けて2011年度のプライマリーバランスの黒字化という目標を掲げています。歳出歳入一体改革においては、2011年度の黒字化のためには、歳出削減とともに2～5兆円の歳入改革、増税が必要ということになっています。

今後の税制改革については、財政再建の実現に向けてという大きな流れの中で、いかに歳入を拡大させていくかという問題を避けて通ることは難しいと思います。定率減税など、過去の特別減税があらかた廃止されているため、今後は、過去の制度の見直しではなく、新たな改革を実施し、歳入の拡大を図る必要性が高まってきたという状況にあると思います。

この中で大きな問題となってくるのは、やはり少子高齢化の進展であろうと思います。歳出面では社会保障給付が増加していく一方、歳入面から考えると、高齢化が進むことによって、所得税の担い手である現役世代が相対的に減少していくこととなります。こうして増加を続ける給付の財源を、所得税の増税や社会保険料の引上げで確保していくとしたら、現役世代1人当たりの負担規模が従来よりも相対的に大きくなるを得ません。

少子高齢化が進む中では、社会保障財源としての税の役割はますます高まっていくと思いますが、安定的な財源を確保しつつ、相対的に現役世代の負担が過度に重くならないようにするためには、世代間の公平に配慮した税制改正が必要になってくると思います。このような方向性としては、どうしても消費税のような税目のウェイトを高めていく必要があるのではないかと考えています。

また、「歳入の拡大」を図る上では、成長の拡大ということも、重要なポイントになってくると思います。例えば、歳入の拡大のみを目的として、大規模な増税を実施すれば、経済成長にもマイナスの影響が出てきますし、長期的な経済低迷やデフレが深刻化する可能性も出てくると思います。結果として、長期的に税収の減少を招く危険性もありますので、ある程度の経済成長は必要にな



篠原 哲 氏

日本生命保険相互会社を経て、現在、ニッセイ基礎研究所研究員

ってくると思います。

経済成長を拡大させるための施策としては、例えば、2003年度から実施された研究開発促進税制などは、3年間の累計で約1.6兆円程度の減税規模があったと思います。経済産業省の試算では、実質GDPをこの3年間で2.8兆円ぐらい押し上げたという見方もありますので、このような長期的な成長、拡大をサポートしていくような税制改正も必要だと思います。

先ほどのお話にもありました「成長か増税か」については、私は、財政再建に向けて、「成長も増税も」必要であり、両者のバランスがとれた政策が重要だと思います。社会保障給付の増加に対応するための直接的な歳入増を狙った増税も求められてくるでしょうが、一方、研究開発分野に代表されるような中長期的な成長力の拡大を目的とする税制改革についても、財政のバランスをとりながら実施していくという観点が必要になってくると考えております。

## 2. 社会保障との関係など今後の税制の在り方

○司会 もう少し税制改正の総論的なところで御意見を伺っていきたくと思います。

今もお話がありました、我が国では今後の高齢化に伴い社会保障関係費の増加が必至で、自然増だけでも数千億円が毎年増加するという状況です。このような状況の中で、2011年度にプライマリーバランスの黒字化を図り、財政健全化を進めていくためには、抜本的な税制改革の実施が必至とも言われています。

今、基調的な意見が述べられましたが、それでは、今後の税制改革において、増税するとした場合、どの税目なのか、そして増税の時期はいつなのか、あるいは、近年、税の所得再分配効果が低下しているという問題なども含め、もう少し今後の税制改革の在り方について御意見を伺いたくと思います。

○西沢 税と社会保障についての議論の在り方ということで申し上げたいと思います。

1つは、日本では、税と社会保障の問題を分けて考え過ぎだということが言えると思います。税と社会保険料は、それぞれは政策目的実現のためのツールの1つであると考えて良いと思います。例えば、育児支援という重要な政策目的があるとして、これを現在のように税制において扶養控除や特定扶養控除

といった所得控除形式で行うのか、さらに税額控除などを使うのか。そうではなくて、社会保障給付を使って、児童手当などの拡充、改良をしていくのか。あるいは、教育支出など現物の公共支出を行っていくのか。こうした様々なツールの1つとして、税と社会保障制度があるのだと思います。

ところが、今の我が国の議論は、例えば税制については税制調査会、社会保障は厚生労働省の審議会など細分化しすぎて、その結果、各ツールで機能が重なっていたり、あるいは、重要な政策目的が欠落したりしている場合もあると思います。ですから、縦割的などころを排し、まずは我が国にとっての政策目的を決めた上で、社会保障が良いのか、税が良いのか、あるいは公共支出が良いのかというツールを決めていくことを考えていく必要があります。

2つ目は、税目の選択についてです。究極的には個人所得税か消費税かという基幹税のどちらかを選択することになってくると思います。この税目の選択を考える上で、現状認識が不足している点があると思います。それは、「クロヨン」とも言われる所得捕捉の問題についての不信感が根強くあるということです。2005年の6月に、税制調査会が「個人所得課税に関する論点整理」という報告書を出しましたが、それが給与所得者に対して厳しい内容を含んでいたことから「サラリーマン増税」と受け取られ、反発がかなり起きました。林先生もおっしゃいましたが、税の捕捉に対して、給与所得者が根強い不信感を持っていることが分かります。ですから、自営業者とサラリーマンとの間の所得捕捉の格差をクリアにしていかなければなりません。

税の捕捉に関しては、国と市町村との関係もあります。年末調整の時期になりますと、企業は雇用主として、収入500万円以上の人の源泉徴収票を税務署に送りますが、それより少ない収入の人については送りません。一方、市町村に対しては、すべての人の源泉徴収票、正確には給与支払報告書を送ります。ですから税務署では、500万円未満の人については一元的には情報を持っていませんが、市町村にはそれがあるということになり、情報が分散しているように感じられます。なぜ国と市町村が別々に情報を持っているかについては、合理的な理由が見あたりません。よく低所得層という言葉を使いますが、きめ細かな社会保障制度や税制をつくるのであれば、所得の低い人から高い人まで、一元的に、なるべくリアルタイムに情報を把握し、管理しなければいけないと思います。

3つ目として、所得再分配の問題があります。所得再分配を行うためには、政府がきちんと国民の所得を把握していることが前提になるとは思います。そ



れがなかなか成り立っていません。こうした中で「給付付き税額控除を日本に導入したらどうなるか」という議論をしても、欧米で不正請求が多いという事例が引き合いに出されて、反対論が出てまいります。「給付付き税額控除」というのは良いアイデアだと思いますが、所得捕捉の体制がしっかりしていないと、なかなか踏み込めないと思います。

4つ目を申し上げます。今、高齢化率が21%ですが、これが将来40%になっていく過程では、税も社会保険料も負担増が不可避となりますので、早めに歳入増の議論をするというのは、当然のことだと思います。

○篠原 西沢先生からお話でしたが、社会保障と税制を一体的に考えるという方向性は、正しくそのとおりだと思います。基礎年金の国庫負担の財源をどうするかという問題もクローズアップされてきますので、税制と社会保障を一体的に議論していくという必要性は今後ますます高まっていくと思います。

その上で、増税するならば、どの税目が中心になるかということですが、やはり、先ほど述べましたように、消費税が中心になるのではないかと思います。社会保障の給付の拡大が続く中で、安定的に財源を確保していくこと、それから、現役世代の負担を過度



に重くしないようにするためには、広く浅く負担する消費税の引上げが必要になってくるのではないかと考えております。また、所得税に比べて、消費税は人口構造の変化や経済の変動に対し、相対的に左右されにくいという面も挙げられると思います。既に一部実施されているように、公的年金控除の縮小といった方向性もあると思いますが、今後の増税項目としては、やはり消費税の増税が中心になってくることはやむを得ないと考えております。

それでは、引上げの時期や幅がどうなるかという問題ですが、政府税調の答申などでは、将来的には税率を2けたに持っていくことが示されています。私も、社会保障の財源を確保するとともに、財政再建までも視野に入れるならば、今後10年間で消費税率を10%程度まで引き上げていく必要があると考えてお

ります。ただし、消費税は単一税率ですし、逆進的であるという批判もありますので、引上げの際には、例えば、所得税の累進性を高めるなどによって、再分配機能のある程度強化するという方向性も必要になってくるのではないかと考えております。

○林 経済学的には、消費税というのは、比例的な個人所得税になりますので、消費税も個人所得税も基本的には同じです。ポイントは、捕捉のところをどう捉えるか、どちらが徴収しやすいかということで、今後の負担増を前提とするならば、おそらく消費税だろうということです。

ただ、消費税は、当然、貯蓄した部分には課税されません。貯蓄を将来使い切るのであれば、その時点で消費税として課税されますから問題はないのですが、自分で使い切れない部分はどうなるかということ、相続されるわけです。ですから、相続税とセットで考えなければならぬと思います。現在、総税収に占める相続税の割合は低いのですが、公正な税制という観点を考えると、相続税も相応に評価しなければならぬと思います。

### 3. 消費税改革の方向性

○司会 それでは、各論に入っていきたいと思います。まずは、今話にも出ました消費税です。政府・与党の方針では、この秋から消費税を含む税体系の抜本改革を実現させるように取り組むとされています。今、消費税の増税という話が出ましたが、先ほど触れられました逆進性にどう対応していくのか。主要国では複数税率を導入しているところもあります。それから、消費税を増税していく際には、消費税の目的税化という議論も出ています。そこで、こうした点も含め、消費税の今後の方向、在り方について、御意見を伺いたいと思います。

○篠原 まず、消費税の目的税化という話がありましたが、これは増加が避けられない社会保障給付の財源に充てるということですので、税率引上げについて国民の理解を得やすいというメリットはあると思います。2009年度には基礎年金国庫負担割合の引上げの問題も出てきますので、今後の税率引上げは目的税に近いような形で実施される可能性が高いと思っています。

ただし、逆進性の問題のように、引上げに当たっては解決しなければいけな

い課題もあります。逆進性への対応として、食料品などの日用品に対して、軽減税率を導入するという案もあると思います。ただし、これは逆進性の緩和に一定の寄与はあると思いますが、日用品の線引きをどうするか、税率を何%とした場合に導入するのか、また、事業者の手間など税務執行上のコストもかさむといった課題もあります。軽減税率の導入は、こうしたメリットとデメリットを踏まえながら検討していく必要があると思います。

また、逆進性の緩和のためには、先ほども申しましたが、例えば、所得税の累進性を強化するという事も考えられます。軽減税率の導入も1つの方法ではありますが、併せて、他の税制も考慮して制度設計を図っていくという方向性も必要になると思います。

○林 消費税を目的税化して社会保障財源に充てるという点については、収入より支出の方が大きければ、目的税化は経済学的に資源配分を変えるわけではありませんので、特に問題はないと思います。将来的にも支出の規模に比べて収入の方が少ないでしょうから、想像し得る将来においては道路財源のような問題にはならないでしょう。要は「目的税」という言葉を政治的にどう使うかであり、「社会保障に使います」と説明すれば、国民は納得しやすいと思います。

消費税の逆進性については、消費税だけが逆進的かどうかということよりも、税の総体としてどのようなシステムができ上がっているかということが重要です。先ほど篠原さんが指摘されたように、ほかの税とどう組み合わせるかということが、まず1つあると思います。

ただ、海外でも、消費課税で10%以上の税率の場合、フラットに10%以上としている国はないはずですが。私も学生としてカナダのオンタリオ州に住んでいました。この州では、州税が8%、連邦税が6%で合計14%の税率でしたが、加工前の食品(grocery)や子供服には適用されません。私の経験では、スーパーマーケットで、贅沢品を買わない通常の買い物をした場合で計算すると、日本と同じ5%程度の平均税率になります。ですから、最低限の生活を維持するために5%程度の税率にとどめるべきであるならば、非課税目を設ける必要があると思います。

ただ、消費税の比重を高めることは、総合的にみると累進性を緩和していくことになるので、所得税の最高税率を引き上げることも考えられます。最高税率を引き上げても、税収はそれほど増えないでしょうが、国民に説明する方法としては考えられると思います。

もう1点として、高額所得の高齢者にはきちんと課税すべきだと思っています。もちろん、ぎりぎりの生活を送っていらっしゃる大多数の高齢者の方々には迷惑がかからないようにしなければいけません。高齢化の進行により高額所得高齢者の数が増えていくのであれば、こうした方々に対する課税を考えていく必要があります。

○西沢 低収入層の方への配慮について御指摘がありました。私も、複数税率や所得税の還付の組み合わせ、あるいはゼロ税率を設けるという方法の中から選んでいくということだと思います。

社会保障目的税については、私も悩んでいるのですが、やはり消費税については本格的な社会保障目的税を目指すべきだと思っています。目的税化には、いろいろな批判があります。代表的な批判の1つは、財政の硬直化を招くというもの、もう1つは、基幹税



である消費税は目的税化するのではなく、幅広く使うべきだというものです。

ただ、財政の硬直化については、予算編成プロセスが国民の総意をきちんと反映して行われているのであれば確かに目的税は問題となるものの、プロセスが不十分であるならば、その批判は必ずしも当たらないとの指摘もあります。仮に、予算編成プロセスに国民の総意がきちんと反映されていない可能性があるのであれば、目的税化して必要な財源を確保するというのは、1つの方法だと思います。

もう1つの判断の尺度として、例えば、基礎年金や政管健保に対する国庫負担額については、毎年度の予算要求に基づき査定され、決定されていると思いますが、過去においては、政管健保に対する国庫負担の繰入れを一時中止するといった「隠れ借金」が行われたこともあります。あるいは、基礎年金の国庫負担割合の引上げが既に決まっている中、当初は、定率減税の廃止や公的年金等控除の縮小による財源を相当充てる予定だったと思いますが、現実には一部しか充てられていません。

そういう状況を考えますと、本格的な社会保障目的税を目指すのは、私は1

つの方法だと思っています。他の予算科目と競争させるのではなく、決まった財源は確保する。特例国債の増発などで賄う代わりに、必要な増税は行うということです。

ただ、目的税化というのは、現在の予算編成のプロセスに対する批判が根底にあり、政府・与党からは言い出しにくいでしょうし、目的税化による弊害ももちろんあると思いますので、悩ましいところも多く、自分なりに考えているところです。

○司会 消費税については、引上げの際に、これを10%程度に一気に引き上げるのが良いのか、あるいは段階的に引き上げるのが良いのかということがよく言われますが、その点についてはいかがでしょうか。

○篠原 引上げについての課題は幾つかありますが、その1つとして、景気動向に配慮すべきということが挙げられます。当研究所で試算したところ、仮に消費税率を1%引き上げますと、その年の経済成長率を0.28%押し下げるという結果となりました。景気や国民生活を過度に悪化させないという観点からも、景気の悪化時には引上げを中止するなど、経済動向に配慮しながら、引上げ時期や幅を検討していくというスタンスが求められると考えております。こうした観点からは、1度に税率を大幅に引き上げるよりは、やはり経済の状況を見ながら段階的に引上げを図っていくのが現実的ではないかと思えます。

今後、税率の引上げ幅が検討されるとしても、そもそも歳出歳入一体改革では、2011年度までに最大でも5兆円の増税という方針が決められていますので、当面のところは、一度に2%を超える引上げは難しいのではないかと思います。2010年代の半ばまでに、税率は10%程度まで引き上げられるものと私は想定していますが、これに向けては、まず、2011年度ぐらまでの間に2%引き上げて7%とし、その後、経済動向をみながら2010年代の半ばに3%程度引き上げて2けた台に持っていくという方向性になるのではないかと考えております。

○西沢 国民所得が三百数十兆円ですので、仮に2~3%経済成長するならば7兆円~10兆円程度ずつ国民所得が増えていくことになります。その範囲で増税をカバーしていくという形で経済政策と税制改正を両立させていくしかないのではないかと思います。ですから、一挙に10兆円あるいは20兆円引き上げてしまうのは得策でないと思います。

○林 税率の引上げや引下げに人がどう対応するかということは、行動経済学や実験経済学の分野で研究されていると思いますが、明確な答えは用意されていないはずですが、常識的には、やはり徐々に引き上げるべきであろうと思います。

引上げについても、均一に引き上げるのか、ある一部だけにするのかという考えもあると思います。景気に影響を与えにくい税目があると思いますし、低所得者に配慮した税目の選択もあると思います。

消費税については、今の帳簿方式に問題があるのであれば、それを直す1つの契機として捉えて、きちんとした執行体制をつくるという長期的な視点も必要かと思います。

#### 4. 個人所得課税の在り方

○司会 続きまして、所得税について御意見を伺いたいと思います。

最近では地方への税源移譲に伴い若干所得税の税率区分が増えましたが、ここ20年間くらいをみますと、税率はフラット化の方向となり累進性は緩和されています。こうした中で、近年は格差問題がクローズアップされており、もう少し所得税の累進性を高めても良いのではないかと、最高税率を引き上げるべきではないかという議論も出ていますが、この所得税の累進性の問題についてどのようにお考えでしょうか。

また、所得税改革においては、各種控除の見直しが大きな論点になってくるのではないかと思います。先ほど少しお話がありましたが、外国では給付付き税額控除制度もあると聞いております。

そういった点も含め、今後の所得税の在り方について御意見を伺いたいと思います。

○林 私はどちらかというと累進度は高い方が良いと考えていますが、累進性の問題は、最終的には価値観の問題になってしまいます。ただ、海外との比較においては、我が国の状況は、それほど特異なものではないと思います。

就労インセンティブの関係では、例えば、累進度を増すと税金を取られるので勤労の努力をしなくなるのではないかという議論があります。しかし、実証分析をみると、税の勤労意欲に対する効果は高くないというのが一致した見解

となっています。特に、基幹となる働き盛りの年代の男性の場合は、累進性を高めることによる効果はほとんどありませんので、その点に関しては余り考えなくて良いと思います。

一方、正規雇用でないパートタイム系の女性の雇用については影響がみられます。既に働いている女性については余り影響がありませんが、実際に働くか働かないかという選択に対しては、税制の影響がみられますので、そういった点についての設計には気を付けなければいけないでしょう。ただし、それは高額所得者の税率ではなく、低所得者層の税制をどうするかという話です。給付付き税額控除の話にも関連すると思いますが、低所得者層の税制については、いろいろ工夫があった方が良いでしょう。なお、生活保護と就労との関係についての議論がありますが、日本の生活保護は、本当に働けない人しか受けられない究極の就労促進型になっていますので、その点は心配する必要はありません。

なぜ海外で給付付き税額控除というものが出来たのかと言えば、例えば、海外では失業手当や生活保護などが割と簡単に受けられたからです。そのような寛容な制度の下で歳出が増加してしまい、就労を促進するためにこのような制度が導入されることになったのです。ですから、給付付き税額控除の制度は、当然あった方が良いでしょう。海外とは議論の出発点がかなり違います。

最高税率の引上げや累進度の強化については、先ほども申し上げたように、特に反対する理由はありません。最高税率を上げたり、もう少しブラケットを増やしたりして税率を高くすることは、消費税率を引き上げる際の1つの政治的なツールとして有効と思いますが、税収の確保という観点からは余り期待はできないと思います。

あとは相続税をどうするかということでしょう。海外では相続税がないところもありますが、相続税ではなくて相続を受けた人の所得税としてカウントすれば、もっと税金が取れるでしょう。問題は相続される資産課税をどう考慮するかということですが、私は当然強化すべきだと思います。



○西沢 私も、所得税については、消費税と一緒に見直すべきだと思います。見直すべきポイントはたくさんありますが、2005年6月には税制調査会により「個人所得課税に関する論点整理」がまとめられました。本来であれば、そういった個人所得課税の論点を洗い出すと同時に、消費税を一体的に改革するというのがきれいなシナリオだったと思いますが、残念ながら、サラリーマン増税反対ということで、議論がなくなってしまいました。所得税か消費税かという二者択一よりも、一緒に議論してそれぞれ良いところを見出し、補完しあっていくべきだと思います。

所得税についての1つの論点は控除の在り方です。とりわけ、目的が余り明確でない給与所得控除が60兆円くらいあります。給与所得がマクロで230兆円程度ありますが、その中で所得控除は60兆円も占めています。単純に十数%の税率をかけても、十数兆円の税収が失われている計算になります。

今の給与所得控除の仕組みは青天井になっていますが、控除の性質としては、サラリーマンの経費と、所得の水平的公平の確保ということのようです。つまり、事業所得との捕捉率の格差があることは仕方ないということをお前提としているようです。しかし、そのようなことは、本来極力そぎ落としていくべきであり、サラリーマンの経費ということであれば、青天井ではなくて、定額控除等にすれば良いことだろうと思います。冒頭に申し上げましたとおり、水平的公平の確保について、「是正策にはこういったものがある」という議論とセットにしないと、給与所得控除には手をつけられないと思います。

そのためには徴税体制の在り方も重要です。現在、国税庁職員は5万8,000人いますが、「小さな政府」一辺倒で行政組織を小さくするだけではなく、もう少し事業所得の捕捉に当たる人員を増やして徴税上の不公平を減らし、制度そのものを見直していくことが必要であると思います。

公的年金等控除についても同様で、少し圧縮されたものの、従来から手厚いという批判がなされてきました。恐らく今後も圧縮されていくのですが、公的年金等控除を単に圧縮して、高齢者の課税最低限を引き下げるというよりも、むしろ人的控除に振りかえていく作業が必要だと思います。そうでなくても課税最低限は先進諸国の中でも最も低い部類にありますので、単に給与所得控除と公的年金等控除を圧縮するというよりも、必要な基礎控除や医療控除にシフトしていき、その上で、それを所得控除とするのか、税額控除とするのかについて、更に議論すべきだと思います。



所得税の税率引上げについては、林先生が「余り税収は見込めない」とおっしゃいましたが、私も所得税による税収増が期待できるとは思えません。ただ、所得税による税収を見込むのであれば、最高税率の引上げよりも、中高所得層の税率を引き上げた方が良くと思います。年収500万円から千数百万円あたりの人たちに、もう少し負担してもらおうということだと思います。ただ、それも一律にやるのではなく、例えば、アメリカの教育費控除のように目的を絞った控除によって特定の世帯に配慮しながら、全体としてはそういった収入層の負担をなるべく所得税で求めていくということです。それでも税収としては数兆円の規模に達するかどうかだと思いますが、それをもって消費税の引上げ幅を少しでも抑制するという方向もあろうかと思っています。

○篠原 私も、両先生がおっしゃいましたように、消費税の増税が避けられなくなってくる中では、やはり所得税についても、ある程度は累進性を強くするという方向での改革が求められてくると思います。

実際、家計が負担している公的負担について試算したものが 있습니다。夫婦に子2人の4人家族、いわゆる標準世帯を対象に、その世帯が年間に負担する消費税、所得税、住民税、社会保険料の年収比を、それぞれ年収別に試算してみますと、消費税は年収が高くなるにつれて負担率が低下していますので、逆進的であることを示していると思います。さらに、逆進的という意味では、家計が負担する社会保険料についても、ある一定以上の所得水準を超えると負担率が低下していくという傾向がみられます。年金や健康保険料などの保険料は、標準報酬月額の上限があるため、年収が高くなるほど負担率が低下していくこととなりますので、社会保険料もある意味では逆進的です。

今後、消費税率や保険料の引上げにより、表面化してくるであろう逆進性の問題を緩和するためにも、所得税をより累進的にするなど、公的負担全体で制度設計を実施していくことが重要だと思います。その意味では、お話がありましたように、最高税率の引上げにより累進性を高めていくことが考えられると思いますし、給付付き税額控除制度の導入によって、低所得者層への配慮を行うことも1つの手段として考えられると思います。

## 5. 法人税率引下げの可能性

○司会 続きまして、主要な税目である法人税についても御意見を伺いたいと

思います。

現在、法人税の実効税率は40%程度ですが、これを国際競争の観点から、30%台半ば、あるいは30%程度まで引き下げるべきとの議論もあります。一方で、法人税が高いから本当に企業が海外へ出ていってしまうのか。むしろ、為替レートといった他の要因の方が影響が大きいのではないか。また、法人税を下げても、それが経済成長につながるかどうかは必ずしも明確でないのではないかという見方もあります。さらに、近年は家計、消費者の負担増加が続く一方で、企業減税を進めるのはバランスを欠くのではないかという意見もあります。

そもそも、法人税の引下げは減税ですので、財政再建といった面からは、その減収分の財源をどう確保するのも重要になります。そういった議論も含め、法人税についての御意見を伺いたいと思います。

**○西沢** 国際競争力を維持する観点から、日本の法人税負担を引き下げるべきだという議論が従来からありますが、法人課税を引き下げないと本当に資本が日本から出ていってしまうのかについては、不明な点が多いと思います。

ただ、法人の負担に関しては、実際の法人所得課税だけでなく、社会保険料の事業主負担も合わせると、日本はOECD諸国の中でも高い方の分類に入ります。これまでの税制改正においても、日本では個人所得課税や消費課税のような、国民一人一人が痛みを感じやすいような税目の増税は余りせずに、法人所得課税の増税や社会保険料負担の引上げなど、どちらかという痛みが見えにくい法人の方に負担を寄せてきたことは間違いないと思います。また、日本は一般消費税の税率は低いのですが、ガソリンや自動車といった個別消費税については、税収全体に占めるウェイトで見てもそれほど低くありません。そうしますと、見えにくいところから取ってきたというのは間違いないと思います。ですから、国際競争力の観点も重要ですが、取りやすいところから取るのではなく、もう少し一人一人の負担が見えやすい税について、正面切って議論する必要があり、その中で法人所得税についても見直すべきという感覚は持っています。

2つ目は、法人所得課税を見直すとすれば、地方税における法人事業税の外形標準部分であると思います。法人所得課税においては、利益というキャッシュフローに対して課税するのは良いと思いますが、外形標準課税はキャッシュフローがなくても取ることになり、非常に硬直的な税だと思います。また、我が国では、消費に対する付加価値税として一般消費税がありますが、他方で、

外形標準課税は所得型付加価値税とって良いと思います。付加価値税が違う形で2つあるという煩雑な状況は解消されるべきであると思います。

ですから、法人課税等で見直すとすれば、法人事業税の外形標準部分であり、もう1つは社会保険料の事業主負担部分であると思います。事業主負担であると言いながら、本当に事業主が負担しているかというと、実際は賃金を削ったり、価格に上乘せしたり、結局、誰が負担しているか分からないという意味では、間接税のようなものです。また、消費税であれば、輸出する際にその分還付されますが、社会保険料は国内で吸収するしかありませんので、むしろ社会保険料の方が国際競争力に影響を及ぼしているかもしれません。

○篠原 法人税の減税自体は、国際的な整合性や成長の拡大という観点から考えますと、明確に反対すべき理由は余りないと思います。冒頭でも述べましたが、例えば、研究開発など将来の成長率の拡大に寄与する可能性のある分野については、企業にインセンティブを与える意味でも政策的に後押ししていく必要があると思います。

実効税率についても、引下げを検討していくこと自体は意味があると思いますが、やはり難しいのは現在の財政状況で、いかにその財源を確保するかということになると思います。財政再建の目標として、2011年度のプライマリーバランスの黒字化のために2兆円から5兆円の増税が必要になってくるという状況を考えて、将来的にはともかく、直ちに法人税率の引下げを実行するのは難しいと考えております。



また、法人税率の引下げに伴い生じる税収の減少を、消費税の増税幅の拡大などによって補うとした場合、企業負担が軽減された分が、雇用や所得の増加という形で家計に還元される形になる必要があると考えます。毎月勤労統計によると、これだけ景気回復が長期化し、企業収益が改善している中でも、今年の夏のボーナスは前年比マイナスとなりました。また、1人当たりの賃金も、依然として、前年比でマイナスの状況が続いています。このような状況が続くようであれば、法人税率を引き下げても、企業負担が軽減される分だけ家計負担が増加するのではないかと、という批判が出てくる可能性はあると思います。

また、社会保険料の事業主負担の問題もあります。社会保障給付の財源については、今後消費税のウェイトが高まってくると思いますが、その分、保険料の引上げ幅が抑制される可能性もあります。軽減される企業の保険料負担分を雇用や所得の増加に充てられるような流れができれば、家計の負担感を軽減していくこともできると思います。

○林 法人税というよりは、企業課税一般についてお話ししたいと思います。まず、経済学的に企業の生産活動を考えると、生産要素として、労働、資本及び土地があり、市場が完全競争の状態にあるならば、企業が生み出した付加価値は3つの生産要素に帰着します。そうであるならば、法人に課税しなくても、生産要素段階、つまり資本家に資本所得が入った段階、地主に土地のレント（地代）が入った段階、労働者に労働賃金が入った段階でそれぞれ課税すれば良いという理屈にはなります。したがって、必ずしも法人から全部徴収する必要はありません。生産要素からうまく取れば良いのです。もちろん、実際にはそううまくはいきません。例えば、自分の賃金として貰わなければならないところを、違う形で利益（フリンジ）として享受したり、内部留保を悪用したりして問題が起ることになるでしょうから、法人税という形で法人の利潤に課税することにもメリットがあるわけです。法人という組織があるので、税務上、そこからとりあえず徴収しようということが今の法人税の趣旨のようです。

競争力の観点からは、どの国に投資した方が一番リターンが高いかが問題となり、結局は資本所得税の課税の問題にたどり着きます。そうすると、経済学的には、資本課税の最適税率はゼロになってしまいます。いずれにせよ、競争政策は税だけで行われるものではありません。政府は競争政策を保てるような政策を、産業規制を解除するなど異なる手段で行う必要があるでしょう。法人課税の問題は総合的に見なければなりません。

次に、企業の社会保険料の負担ですが、これは経済学的には転嫁の話となります。保険料は企業が負担しているように見えますが、結局は税金と同じで、労働市場の構造によって、すべて企業が負担している場合もありますし、すべて労働者が負担している場合もあります。人手不足の時が一番分かりやすいと思います。人手不足で人が集まらない時は、税引き後の賃金は下げられないので、税金の部分は全部企業が負担することになります。形式上は、社会保険料も労働所得税と同じですので、社会保険料負担についてもこれと同じ議論ができます。

結論から言うと、労働市場がどういう構造であるかによって、企業が負担しているか、労働者が負担しているかは全く変わってきますので、一概に議論するのは危険だと思います。実際に誰が負担しているのかということと、形式的に誰が払っているのかは別だということには注意しなければなりません。例えば、企業は本来なら高く払えるのに、社会保険料の分だけ賃金を下げているかもしれません。こういった点については、経済学者もきちんと転嫁の実証分析をする必要があると思います。

## 6. 地域間の税収格差への対応

○司会 それでは、次は、国と地方の税の問題について伺いたいと思います。現在、地域間の税収格差、あるいは地方の税財源の充実といった議論があります。地域間で格差の大きい地方法人2税をどう見直すかといったところが大きな議論の1つだろうと思いますが、こうした点については、いかがでしょうか。

○林 地方税の議論でよく言われているのは、国と地方の税収の比率である6対4を5対5にしようということです。これをどう考えるかが第1の課題です。

しかし、6対4の数字自体、実は非常に制限された数字です。この議論の裏側には、歳出は国が4で地方が6だという議論があるのですが、これは国の一般会計と地方の普通会計の比率です。しかし、国の歳出には、このほかに社会保障基金の部分もありますし、地方の場合は公営企業の特別会計もあります。つまり、国保や介護保険は当然入っていませんので、6対4というのは日本全体の歳出を捉えている比率でないことに注意する必要があります。

2番目のポイントは、4割という地方税の比率が低いのかという問題です。単一国家で国際比較すると、総税収に占める地方税の比率は、フランスが17%、イタリアが23%、イギリスに至っては6%ですので、日本はこれよりもはるかに高いわけです。スウェーデンが45%と日本より高くなっていますが、スウェーデンは社会保障的な部分も地方で徴収していますので、少し注意する必要があります。



連邦国家については、州をどう捉えるかが難しく、連邦政府と州をともに2層に分かれた国として捉える考え方があります。そのように考えて、州の下にある基礎自治体の税収の比率をみると、オーストラリアは3%、カナダは10%、ドイツは13%、アメリカは15%です。州を含めて考えても、オーストラリアで21%ですから非常に低く、カナダが5割、ドイツが5割、アメリカが4割程度になります。ですから、5対5というのは非常に高いことになり、州を含むカナダとドイツくらいしかありません。しかし、これらの国は連邦国家であることに注意する必要があります。

それでは、なぜ日本は歳出に比べて税収が足りないのかというと、地方が国よりも多くの事務をしているからです。反対にイギリス、アメリカなどアングロサクソン系の基礎自治体の事務は限られた公共サービスの供給が中心で、その結果、地方の歳出の比率は当然小さくなっています。

翻って日本の地方の歳出をみると、生活保護や社会福祉、対人社会サービスなど、追加的に多くの再分配的な事務を行っています。義務教育も再分配的な歳出とみなされます。こうした歳出について、地方は税収が足りないと言っているわけですが、こうした部分をどう考えるかは、格差問題とも絡んでくると思います。

今年から住民税の税率がフラット化されました。国税と合わせた総額の負担は変わりませんが、先ほど述べたように、再分配を主とする地方の歳出体系から考えて、フラット化は適当なのかという議論もあります。いわゆる、マスコミや一部の学者が言う地方の仕事では、地域住民のニーズを反映させ公共財を提供しましょうというイギリスや旧イギリス領の基礎自治体のイメージに沿ったものであり、実際に日本の地方が行っている再分配的な事務は意識されていないのではないのでしょうか。再分配的な仕事をしないのであれば、フラット化しても良いという議論になると思います。しかし、国庫負担金や補助金があるといっても、国が再分配的な歳出のすべてを負担しているわけではなく、その一部は地方が払っているのですから、再分配を中心とした地方歳出の在り方を考えるとフラット化というのはいかがなものかという考えもあると思います。

さらに、地方の税収の比率は5割が良いのかという話も出てくると思います。この5割とは総額の数字です。しかし、地方には財源格差がありますから、単に5割にすると地方間では大きな凸凹が出てきます。そうになると、交付税等による財源調整の問題が出てきます。そうした問題もセットで考えなければならず、単に税の比率を6対4から5対5にするという単純な問題ではありません。

やり方は2つあると思います。1つは、理念型として、再分配的な政策の執行については地方で行うとしても、その財源についてはできるだけ国が吸い上げて、財源保障をきちんとするということです。そのためには、国庫補助金も含め交付税改革とセットにして考える必要があります。それでは、基本的な部分が財源保障されれば、地方税の意味はないのかということ、そうではありません。国が標準としているサービス以上のプラスアルファのサービスを行うのであれば、地域住民に負担を求めることは当然だと思います。いわゆる我々が言う「限界的財政責任」というものです。限界的財政責任をどういった税目で調達していくのかというのは2つ目の論点です。

私は固定資産税をもう少し活用しても良いのではないかと考えています。2003年に固定資産税の制限税率が廃止されていますが、その税率はほとんど変わっていません。固定資産税というのは、地域の住民負担に直接反映します。経済理論的に言うと、固定資産税の税率を上げると地代は下がります。ただ、税金を払う人にとっては負担増ですので、首長としては一番やりたがらない手法だとは思いますが。経済学でいう「資本化仮説」という考え方によると、公共サービスの質が良くなれば、その分地価に反映することになります。これぞ正しく受益と負担の一致ということになりますので、固定資産税の活用が最も良いと考えるのです。

まとめると、日本の地方歳出の特質を無視して、「ほかの国がこうなっている」という議論は危険だと思います。地方税というのは、国と地方の制度、国と地方の歳出、そして、全体としての社会保障制度などの関数になっていますので、それだけを取り上げて議論するのは良くないと思います。

あと、法人2税については、できるだけ大きな単位（ユニット）で課税するのが経済学的な常識です。効率性や税務上の観点、あるいは計画的な財政運営といった観点からも、できるだけ大きいユニットで徴税した方が良いのです。その理由の1つ目として租税競争の問題があり、地方がバラバラに課税を行うと引下げ競争によって最適な税率よりも低い税率になってしまうということがあります。2つ目として、税源の安定化があります。法人税収は景気動向に最も敏感に反応しますので、課税する地域が小さくなると、そのショックによる影響を大きく受けてしまいます。ですから、できるだけ課税する空間を大きくして、平準化する必要があります。3つ目としては、租税輸出の問題があります。東京都や大阪など、非常に魅力があるところでは、住民にではなく企業の方に課税してしまう傾向がありますので、そういった観点からも国が吸い上げ

るということが一番良いのではないかということです。

さらに、法人2税というのは、都道府県の税です。しかし、現在、都道府県はどのようなポジションにあるかということ、市町村の合併が進み3,000あった自治体が1,800になったため、都道府県と国との調整業務も量的に少なくなっています。質的にも、政令指定都市が増えていますし、中核市や特例市などにも都道府県の権限が移譲されてきています。このように都道府県の仕事はある意味で先細りの部分もあります。そのような都道府県に税源を残さなくても良いという発想はあり得ると思います。法人課税は国が吸い上げた上で、今後の都道府県の税源については、道州制の議論と一緒に考えた方が良いのではないかと思います。

## 7. 税の徴収体制の整備

○司会 続きまして、先ほどもお話がありましたが、税の徴収体制について御意見を伺いたいと思います。イタリアでは、徴税体制をきちんと整備したことで、かなりの増収効果があったという話も聞きますが、いかがでしょうか。

○西沢 私もこの税制改正と同時かそれ以上に、徴税体制を整備すべきだと思います。国と地方で考えますと、国税庁に5万8000人、地方では約7万人もの徴収職員がいます。それぞれ異なった税目や課税ベースを対象に仕事をしているというのであれば仕方ありませんが、我が国では驚くほど国と地方で課税ベースが重なっています。個人



所得税と個人住民税、法人所得税と法人事業税、法人住民税、消費税と地方消費税（これだけは国が徴収していますが）があります。また、個別消費税にしても、地方には自動車税、軽自動車税、固定資産税、国には相続税、贈与税があり、所得、消費、資産、その他あらゆるものに国と地方が重ねて課税しています。

例えば、個人所得税と個人住民税は、国と地方で控除や税率が少し異なるなど、あえて複雑にしていますが、税の性質は同じです。こうした税の徴収を一括化していくというのは、行政コストを削減するために非常に重要なことであ



り、加えて納税者側の納税協力費用（タックス・コンプライアンス・コスト）を抑制していく上でも非常に重要なことだと思います。

また、社会保障の関連でも申し上げましたが、再分配政策のためには、低所得者の状況を政府がきちんと把握していなければいけません。例えば、住民税は前年課税で、去年1年間のうち途中で仕事を辞めた人についても、市町村に給与支払報告書を送ることになっていますが、果たしてそれが市町村で完全に名寄せされているかどうかは分かりません。しかも、前年課税ですから、前年の所得が低かった人について、その1年後に市町村に報告が来ます。国民年金の保険料は、所得がなかったり、低かったりすると免除が受けられますが、市町村の窓口で免除の申請に行きます。そうしますと、市町村はそこに所得情報を書き込んで社会保険事務所に送ります。社会保険事務所は市町村を上回る情報を持っていませんので、そのまま免除決定するわけです。

しかし、よく考えてみると、前年所得ですから、今はもう所得が回復しているかもしれません。それに、前年苦しかったわけですから、正にそのときに免除してくれれば良いのです。また、市町村の窓口から社保庁に送るのも、社保庁には追加的な情報がないのですから、市町村ですべて行ってくれれば、すぐに免除決定ができるはずです。そもそも国税で源泉徴収しているのですから、その段階で所得が低いと分かれば免除してくれて良いはずです。このように、きめ細かな、かつ効率的な社会保障システムをつくる上でも、徴税が国と地方に分かれているのは好ましくないと思います。

また、国と地方を合わせた税務当局と社会保険庁との関係についても、似たようなことが言えると思います。例えば、企業は事業所を開設した場合に、社会保険事務所に厚生年金の事業所開設届を出すことになります。同様に、税務署に対して源泉徴収義務者届を出し、市町村には特別徴収義務者届を出します。これらは一括して給与支払届出証明などとして、1つの役所に出してすべて完結してしまえば済む話です。しかし、実際は別々に行っているから、2006年9月の総務省行政評価局の調査でも明らかになったとおり、厚生年金の適用が少ないのです。総務省の調査では、本来厚生年金に入るべき事業所のうち、約3割が加入していないという報告となっています。本来であれば厚生年金に加入できる人たちが入れない状況に陥っているわけですから、非常に罪深いことでもあります。

こういった観点からも、私は、国と地方が社会保険料を一括で徴収すべきであると思っています。地方では固定資産税徴収や国民年金保険料を国民健康保

除料と一緒に徴収するなどして、残りは国税庁が一括して集めれば良いと思います。実際、アメリカなどは国が連邦税と社会保障税を一緒に集めていますし、カナダも連邦政府が州政府から委託を受けて地方税を集めています。ドイツは共同税ということで一緒に集めています。ですから、こういった形での徴収の在り方を進めていくのが重要だと思っています。



## 8. 財政再建における税制改革

○司会 次はマクロの問題に戻りまして、財政再建と税制に関して御意見を伺いたいと思います。2011年度にはプライマリーバランスを黒字化し、その後は債務残高の対GDP比の引下げを目指し、その際には11兆円から14兆円程度は歳出削減を行うという方向を政府は示しています。しかし、今後の財政再建は、歳出削減と経済成長による税の自然増収だけで実現可能なかどうか。やはり、増税必至ということでしょうか。

○篠原 まず、現在の財政再建の目標は、2011年度までに国と地方のプライマリーバランスを黒字化させることです。そして、2010年代の半ばにかけて、政府債務残高をGDP比で低下させていくという大きな目標があります。これを実現するためには、当然経済成長は必要でしょうし、歳出の削減も重要になってくるのは間違いありませんが、それだけで黒字化のみならず債務残高のGDP比までも低下させていくというのは、やはり困難ではないかと思います。

私は、財政再建に向けて、成長と歳出削減も必要ですが、増税を組み合わせ

ていくことも必要だと思っております。まず政府の試算を簡単に御紹介します。内閣府が10月の経済財政諮問会議に提出した試算で、国と地方のプライマリーバランスの予測です。2011年度まで骨太の方針に沿った歳出の削減を徹底した場合には、増税なしでも国と地方のプライマリーバランスは黒字化するという試算です。ただしこの実現には、今後、名目3%という高い経済成長を実現しなければならないという条件がついています。現在の名目成長率が1%台前半であることを考えますと、2011年度までに3%の名目成長率を達成することは決して簡単なものではありません。それ以外のシナリオについては、高成長が実現しない場合や、歳出の削減が徹底されない場合には、2011年度の黒字化のためには増税が必要になるということでありますので、増税なしでの黒字化の実現は容易なことではない、ということが言えると思います。

これは政府の試算ですが、ニッセイ基礎研究所でも今年10月に、今後10年間の経済と財政の姿についての予測を行いました。簡単に御紹介したいと思います。この試算では、国の一般会計のみを対象としておりますが、名目成長率の前提については、今後10年間の平均で大体2%台半ばです。内閣府よりは低い予測を立てております。

その上で、2011年度まで骨太の方針に沿った歳出改革が実現したという前提を置いた場合では、2010年度と2013年度で、それぞれ2%と3%と2回にわたり消費税率を引き上げるシナリオに置いておりますが、2010年度の引上げにより国の一般会計のプライマリーバランスは2012年度の段階で黒字化します。その後、2013年度に税率を7%から10%へ持っていけば、2010年代の半ばから後半にかけて、普通国債残高のGDP比の低下も視野に入ってくると考えています。

ターゲットとなる国と地方のプライマリーバランスについては、地方のプライマリーバランスが現状でも黒字であることを踏まえ、我々の見通しでは2012年度よりもやや早く2010年度くらいには黒字化し、債務残高GDP比も、消費税を10%まで引き上げれば、2010年代半ばには上昇が止まるだろうという予測を立てています。なお、この見通しでは、2017年度までの名目成長率は2.6%程度、長期金利は3.3%と、金利が名目成長率の水準をおおむね1%くらい上回る前提としています。

債務残高GDP比の低下については、金利と成長率の関係にも左右されますが、我々のように、金利が成長率を上回るという慎重な前提の下では、やはり今後10年間で5%くらい消費税率を引き上げなければ、債務残高GDP比の低

下の実現は難しくなってくると考えております。

とはいえ、増税だけの財政再建に無理があるのも事実だと思います。冒頭申し上げましたが、財政を再建するためには経済成長も歳出削減も必要です。経済が低迷したり、歳出の削減が緩むと、結果的に必要となる増税の規模も大きくなってしまうことは、財政再建を進めていく上でのポイントになると思います。歳出抑制の取組が止まれば、税率の引上げに対して国民の理解を得ることも難しくなると思いますし、低成長が続く中では、そもそも増税の実施というものは難しくなります。財政再建に向けて増税の実施は避けられませんが、その改革に対する理解を得ていくためにも、現在の歳出歳入一体改革のフレームワークを継続して、高い経済成長と歳出部門の抑制を進めていくことで、必要となる増税幅を極力抑制していく視点が求められてくると思います。

## 9. 平成 20 年度税制改革の展望

○司会 最後に、現在検討中の平成 20 年度税制改正についてどう見ておられるか。今後の税制改革の展望なども含めまして、御意見を伺いたと思います。

○林 予測についてはよく分からないというのが正直なところですが、ただ、やはり長期的にやらなければならないことははっきりしていますので、できるだけ早く政治決着をつけられるかが重要だと思います。

ここ数年の議論の仕方というのは、経済財政諮問会議にしても、必ずしも国民すべての視点から議論されたというわけではないように思われます。しかし、税金というのは国民全体に負担を強いるということですから、最終的には政治決着にならざるを得ないわけで、そこでは納得できるところに納めていくしかありません。

○西沢 日本の税制改正の議論は、一般消費税の導入が遅れてしまったことが不幸の 1 つだと思います。1989 年によく一般消費税が導入されましたが、欧州では 60 年代後半から 70 年代でした。しかし、日本の人口動態を考えますと、出生率は、ひのえうまの直後に跳ね上がった特殊要因を除くと、71 年の 2.16 人をピークに、その後一貫して低下を続けています。他方で平均余命が延び続けていますので、70 年代前半には少子高齢化はある程度予見されていたわけです。この頃に一般消費税が導入されずに、89 年にまでずれ込んでしまい、他方

で少子高齢化が我々の予想を超える勢いで進んでしまったため、極めて不幸で厳しい状況に置かれたのだと思います。ですから、我々は本来もっと早く片づけなければいけないことを先延ばしにしてきたわけですので、これを実行していくのは、政治的にも国民的にも非常に胆力が要る状況だと思います。

こうした厳しい状況の下で、今の政治状況をみますと、税制改正や増税に踏み込んでいないのは非常に危惧すべき状況であると思います。増税など国民が嫌がるような話は、与野党一緒に議論してもらっても良いのではないかと思います。現実には今後どうなるのかということ、次の選挙でも税制改革を争点にするのは難しいと思いますので、閉塞感が非常に強くあります。

○篠原 まず、平成20年度の税制改正についてですが、これは恐らく論点となるのは、証券優遇税制度の撤廃のところかだと思います。ただ、そもそも昨年末に公表された税制改正大綱では、今回の税制改革で消費税に関する議論が開始されるということが決まっていたわけですが、しかし、現在の政治情勢を考慮すると、消費税に関する議論まで踏み込むことは非常に難しくなっていると思います。消費税に限りませんが、税制改革は大部分の国民の負担増につながりかねない問題でもあるため、そのときどきの政治の状況の影響を受けやすいということはあると思います。実際に、消費税に関しても、この7月の参議院選挙まで議論自体は事実上凍結されてきたということだと思います。

ただし、これまでのお話でもありましたが、今後の税制改正の方向性を考えますと、やはり消費税の問題にも踏み込まなければならず、いつまでも議論を凍結し続けるのは避けるべきだと思います。

実際に引き上げるか否かについては、そのときの景気の状況や、歳出削減の進み具合も影響してきますので、そういうものを踏まえて判断していくべきものだと思います。しかし、今後、高齢化が進展する中で、消費税をどのように位置付けていくのか、引上げの際の課題をどのように解決していくのかという問題に関しては、足元から速やかに議論や論点整理を始めても良いのではないかと私は考えています。

## 10. 会場との意見交換

○司会 それでは、せっかくの機会でございますので、会場の皆様から御意見、御質問があればお受けいたしたいと思いますが、いかがでしょうか。

○**質問者** 最近「クロヨン」といった言葉が聞かれなくなってきましたが、徴税体制の在り方のお話が出ましたのは、そういうことを念頭に置かれたのだと思います。そこで、現在の「クロヨン」の状況はどのようになっているのでしょうか。もちろん、それが正確に分かれれば徴税しているということなのかもしれませんが、対GDP比などでどれぐらいあると考えられるのでしょうか。

○**西沢** 個人事業所得というのは、SNA統計で17兆円だったと思います。国に申告されている個人事業所得が7兆円くらいです。その差がすべて「クロヨン」ではなく、課税最低限を下回る人たちの個人事業所得が非常に多いので、そのギャップもあります。一方、SNAベースの給与所得は220～240兆円です。個人事業主自体が相当減ってきていますので、マクロの規模でみると、相当少なくなっていると思います。

アメリカなどは政府当局自らがタックスギャップを推計していますが、日本は政府当局によるタックスギャップの推計はありません。古くは石弘光先生が行った研究がありますし、時系列でいろいろな研究を追ってみました。最近の研究の中でも信頼できる範囲に限ってみますと、所得の捕捉状況は「クロヨン」とまでは言いませんが、「9・7・5」といった感じではないかと思います。

実際、自営業主の売上げは1,000万円とか2,000万円の方が多いですから、タックスギャップについての感覚的な不信感は非常に根強くあると思いますが、冒頭申し上げましたとおり、個人事業主自体が減っていますので、マクロでは規模が小さく、状況としても縮小しているという実感を持っております。

ただ、アメリカなどの推計では「クロヨン」のような状況が裏付けられていますので、アメリカで起きていることが日本では起きていないとは限らないと思います。

○**司会** 本日は大変貴重な御意見、御提言を数多くいただきました。本当にありがとうございました。