

懸念される財政健全化目標の達成

～「ねじれ国会」での平成20年度予算審議～

予算委員会調査室 しばざき なおこ
柴崎 直子

1. はじめに

我が国経済は、平成14年2月以降、緩やかながらも息の長い景気回復が続いている。しかし、原油等原材料価格の高騰や米国のサブプライム問題の影響に加え、株安、円高の進行などから、19年秋以降、景気の先行き不透明感が強まっている。

一方、財政に目を転ずれば、平成20年度予算では、税収が伸び悩む中での国債発行額の減額のほか、社会保障関係費2,200億円の抑制や公共事業関係費7年連続3%以上の減額など、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006(以下「基本方針2006」という。)」で示された歳出改革の方針に沿った財政健全化路線が概ね維持された。しかし、急速な高齢化の進行により社会保障関係費の増加が不可避となる中、国・地方の長期債務残高は平成20年度末に対GDP比で147.2%程度に達する見込みであり、財政健全化への課題は山積している。

こうした情勢を踏まえ、本稿では予算審議のうち、経済・財政をめぐる主要な議論を紹介する。

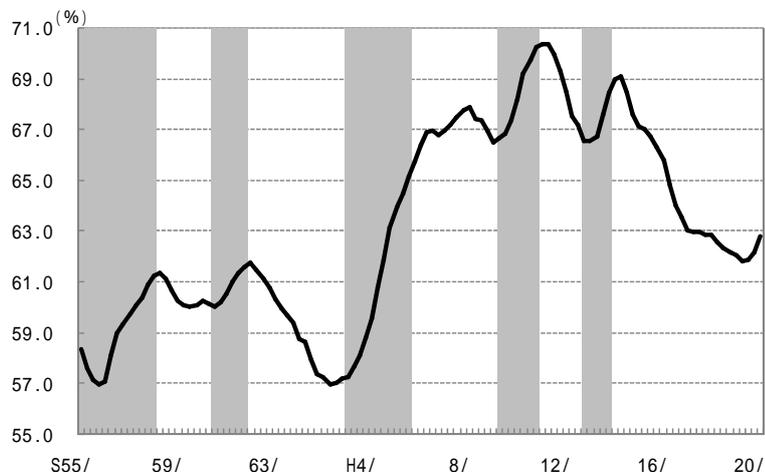
2. 先行き不透明感増す景気回復

(1) 3度目の踊り場を迎えた日本経済

今回の景気回復は、外需とそれに支えられた好調な企業部門がけん引してきたが、戦後

最長のいざなぎ景気(57か月)を超えた現在でも、景気回復の実感に乏しいとの声は多い。また、第169回国会冒頭の経済演説では、大田経済財政政策担当大臣から「もはや日本経済は一流と呼ばれるような状況ではなくなった」¹旨の発言があるなど、日本経済の先行きに対する漠然とした不安感が広がる中、今回の景気回復とかつてのいざなぎ

図表1 低下傾向が顕著な労働分配率



(注) 1 労働分配率 = 人件費 / (人件費 + 経常利益 + 減価償却費 + 支払利息等)。(年/四半期)
2 陰影部は景気後退期。全規模全産業ベース。後方4四半期移動平均。
(出所) 財務省「法人企業統計調査」より作成

景気では内外環境などがどう異なるのか、政府の認識が問われた。これに対し、大田経済財政政策担当大臣から、「今回の景気がいざなぎ景気と比べ、回復の実感に乏しい背景には、高度成長期だったいざなぎ景気に比べ成長率が低く、また、バブル崩壊後、企業が厳しいリストラをしながらの回復であり、企業から家計への波及が遅れているほか、急速なグローバル化に対応できない国内の非製造業、中小企業が景気回復の恩恵を受けにくいことなどがある。これからは、国内総生産の規模だけでなく、成長の中身が大切であり、国内の人材、技術力を生かしていく努力が重要と考えている」²旨の答弁があった。実際、労働分配率は低下傾向にあり、平成 19 年度に入って企業収益の悪化に伴うわずかな上昇は見られるものの、依然として人件費の増加は限定的であり、家計の所得環境に明確な改善は見られず、今回の景気回復局面においては、企業から家計への波及が十分とは言い難い状況が続いていると言えよう（図表 1）。

こうした状況下で政府の景気に対する現状認識が問われたところ、大田経済財政政策担当大臣から「賃金が上がらない中、生活必需品の値上がりで消費マインドが落ち、消費が横ばいとなるほか、原材料価格の上昇、IT 関連の輸出の落ち込みから、設備投資、生産も横ばいの状況となり、景気は 3 度目の踊り場の局面を迎えている。先行きについては、アメリカ経済の減速感が強まり、株式・為替市場の変動が続くなど先行き下振れリスクが高まっていることから、慎重に見ていく必要がある」³との認識が示された。

なお、建築確認・検査の厳格化などを定めた改正建築基準法の施行による住宅着工の落ち込みが景気へ与える影響について、大田経済財政政策担当大臣は、「平成 19 年度の GDP 成長率に対し、住宅分 0.4 ポイント、工場やオフィスビルなどの設備投資分 0.2 ポイントで、合計 0.6 ポイントの押し下げ要因となった。また、建築資材の生産や出荷が減少しているほか、倒産した企業もあると聞いており、さらに、企業収益、耐久消費財への波及の可能性も考えられる」⁴との認識を示し、今後の見通しについては、「住宅需要が減ったのではなく制度的な問題であり、完全に復活するとは見ていないが、先送りされた分、平成 20 年度の GDP に対して 0.4% の上押し要因となると見ている」⁵との見解を示した。しかし、賃金が伸び悩む中での大都市圏での物件価格上昇による需要の減退などから、回復は限定的になるとの指摘もあり、先行きは楽観視できない状況にある。

法人企業統計によると、平成 19 年 7 - 9 月期に経常利益（全産業）が 5 年ぶりに前年比でマイナスとなって以降、3 四半期連続して減益が続くなど、個人消費が冷え込む中で、原材料価格の高騰によるコスト増が加わり、企業収益への圧迫が強まってきている。さらに、アメリカ経済の減速と円高は、外需頼みの我が国経済にとって大きな減速リスクであることから、今後、企業部門の停滞は避けられないとの見方が広がってきている。

アメリカ経済が減速する中、外需頼みの景気回復では今後の下振れは避けられず、内需の底上げのためには個人消費の活性化が必要であり、それには賃上げが重要な要素となる。本年 3 月 6 日には福田総理大臣が直接、経団連に対して賃上げの協力を要請しており、政府としても、賃金の伸び悩みは、我が国経済の重要課題と位置付けている。政府は、賃金は労使交渉が基本であり、政府に出来ることは限られているとしながらも、企業から家計への配分を高める取組として、「最低賃金の引上げ等を議論する政労使の円卓会議や非正

規労働者の常用雇用化の推進、サービス産業の生産性向上などの対策を行う」⁶こととしており、今後、こうした政策の実効性が注目される。

(2) 懸念されるサブプライムローン問題の影響

2007年(平成19年)7月から8月にかけて顕在化した、アメリカにおける信用力の低い個人向け住宅貸付の焦げ付き問題(サブプライム問題)は、世界同時株安や過度のドル安など世界経済に深刻な影響をもたらした。この対策として、各国の中央銀行による巨額の資金供給などが行われ、市場は落ち着きを取り戻してきている。しかし、サブプライムローンを組み込んだ金融商品による損失は、2007年7月にF R Bのバーナンキ議長が議会証言で、最大1,000億ドルを上回ると言及したものの、2008年3月のアメリカ財務省の発表では、世界の金融機関が公表した損失額が2,000億ドルを超すとの集計が明らかにされるなど、依然、収束には至らず、その影響の拡大が懸念されている。

こうした中、サブプライム問題を含む国際的な金融・経済情勢について政府の認識が質された。これに対し、額賀財務大臣から、「サブプライム問題に端を発した証券化商品の問題、株式等の金融市場の不安、原油価格の高騰など、世界経済は確かに下振れリスクがある。しかし、本年2月9日に開催されたG7財務相・中央銀行総裁会議においては、世界経済のファンダメンタルズには依然強い基調があると確認しており、各国が的確な対応策を取ることで安定した回復基調を保っていくことができるのではないか」⁷との見解が示された。

なお、サブプライム問題の我が国金融機関への影響については、渡辺金融担当大臣から「サブプライム問題については、その他の金融商品も含めて損失が拡大しているのは事実であり、警戒を強めているが、現状では金融機関の利益・資本の状況からみて十分対応可能である」⁸旨の答弁があり、また、大田経済財政政策担当大臣から、「国内金融機関における直接的な損失は限定的と見ているが、今後のアメリカ経済の動向や日本への波及について十分に警戒が必要だと考えている」⁹との認識が示された。

サブプライム問題の我が国金融機関への影響については、その後、金融庁から、サブプライムローン関連商品による国内の預金取扱金融機関の損失額が2008年3月末時点で8,500億円との調査結果が発表され、また、同年3月期決算でのサブプライムローン関連の損失計上額が国内金融機関の総額で1兆9,000億円超に達したと報じられるなど¹⁰、景気の先行きが懸念される中、こうした金融機関の資産悪化が経済に及ぼす影響が注視されている(図表2)。

図表2 我が国預金取扱金融機関のサブプライムローン関連商品による損失額

	大手行等	地域銀行	共同組織金融機関	合計
サブプライムローン関連商品による損失額	7,750億円	470億円	290億円	8,500億円

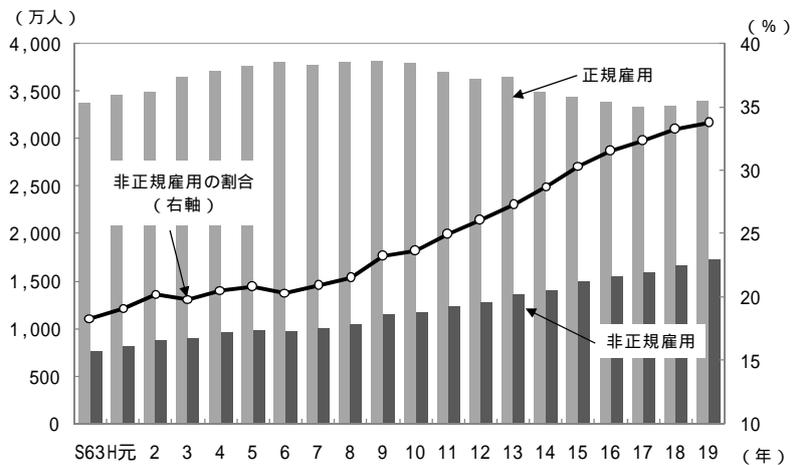
(注)平成20年3月末時点の計数。10億円単位で四捨五入しているため合計が一致しない。

(出所)金融庁資料より作成

(3) 深刻さを増す非正規雇用等の問題

現在、我が国は急速な少子高齢化と人口減少に伴う労働力人口の減少に加え、グローバル化に伴う企業間競争の激化などにより、雇用労働政策面における様々な課題に直面している。特に、派遣労働やパート・アルバイトなどの非正規雇用者に関しては、数の増加に伴って、多くの問題点が浮き彫りとなった(図表3)。

図表3 増加する非正規雇用の割合



(出所)総務省「労働力調査特別調査(2月)」(S63~H13)、「労働力調査(詳細結果)」(H14~19)より作成

非正規雇用の増加の背景

景には、バブル崩壊後、経済が長期停滞に陥ったために、企業がコスト削減策の一つとして、正規雇用から非正規雇用に置き換えて人件費の削減を行ったことが影響している。また、派遣労働の規制緩和により、平成11年に専門性の高い仕事以外への派遣が原則自由化され、14年には肉体労働などにも拡大されたことで、就職氷河期の若者が派遣業界に一気に流入することとなった。こうして急拡大した派遣労働は、繁忙期だけ人手を確保できるという企業側のメリットに加え、雇用機会の増加や働き方の多様化など労働者側にも一定のメリットがある一方で、正規雇用に比べて賃金が相対的に低いことや雇用の安定性がなく、働く貧困層(ワーキングプア)¹¹に陥る可能性が高いと指摘されるなど、問題点も多い。また、日雇派遣に関しては、業界大手の派遣会社が賃金の違法な天引きや二重派遣、禁じられた業務への違法派遣などが明らかになったこともあり、一種の社会問題として認識されることとなった。

こうした近年の労働市場の諸問題について質疑が行われ、舛添厚生労働大臣は、日雇派遣を含む労働者派遣制度に関して問題が生じていることを認めた上で、「抜本的な見直しを含めて考えるべき時期に来ている」¹²と述べた。また、福田総理大臣は、「雇用関係の適正化についてしっかりした政策が必要」¹³との見解を示し、「派遣労働者の雇用の安定を図るために、雇用・派遣契約の長期化など派遣元の事業主と派遣先が守るべきガイドラインを策定して指導監督を行うとともに、法改正を含めて検討を進める」¹⁴との方針を示した。

労働者派遣制度に関しては、平成19年12月25日、労働者派遣法改正後の施行状況を踏まえて検討を行ってきた労働政策審議会の部会において、「労使それぞれ根本的な意見の相違があり、隔たりが大きい状況」であり、「労働派遣制度の根本的な検討が必要」との中間報告が取りまとめられた。この中間報告を受け、厚生労働省は、「今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会」を立ち上げ、現在、日雇派遣の原則禁止を含めて検討を行っているところである。本年5月28日には、業界団体である日本人材派遣協会が日雇派遣を原

則禁止する自主ルールを策定したが、ルールの大半が努力規定であり、その実効性には限界があろう。政府には、雇用の適正化に向けた対応が求められており、今後の議論の行方が注目される。

3. 瀬戸際の財政健全化

(1) 困難さを増す基礎的財政収支の黒字化達成

景気の先行き不透明感から税収の伸び悩みが懸念され、平成 20 年度予算での新規国債発行額の増額が不可避と見られていたが、政府は、特別会計の剰余金・積立金の活用のほか、政府管掌健康保険への国庫負担の削減、交付税特会借入金の返済繰延べなどのやりくりにより、発行額を前年度よりわずかながらも低い水準に抑えた。しかし、依然として多額の借金に頼る財政状況であることに変わりはなく、国と地方の長期債務残高は 20 年度末見込みで 776 兆円程度（対 GDP 比 147.2%）と、我が国財政は主要先進国で最悪の水準となっている。

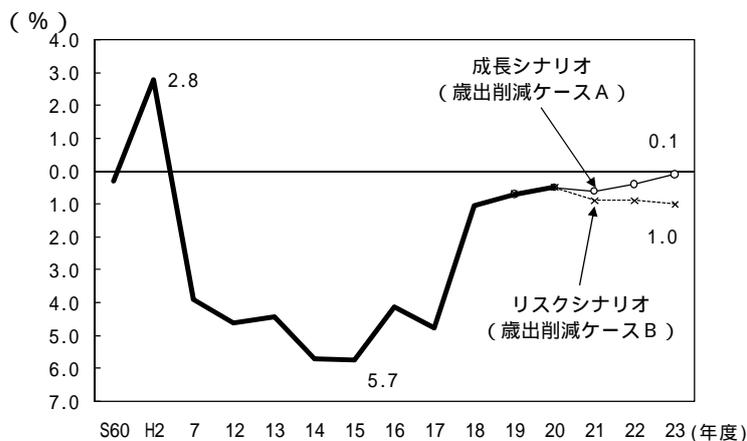
こうした状況下で今後の財政政策の在り方について問われ、福田総理大臣は、我が国財政が極めて厳しい状況にあることを強調した上で、「次世代に負担を先送りしないよう、今後とも安定した成長を図るとともに、歳出・歳入一体改革を推進していくことで財政健全化に努める必要がある¹⁵」との認識を示した。また、高齢化に伴う社会保障費等の増加など、「基本方針 2006」で示された歳出改革の努力だけでは対応しきれない歳出の伸びへの対応については、「今後、負担増は避けられないと思っており、安定した財源を確保していくために、消費税を含む税体系の抜本的な改革に取り組む必要がある。こうした取組により 2011 年度には国・地方の基礎的財政収支の黒字化を図りたい¹⁶」旨の考えを表明した。

また、平成 20 年度予算では、近年の特別会計改革に関連して、外国為替資金特別会計等の剰余金等から一般会計への繰入れ（約 1.9 兆円）に加え、財政投融资特別会計の金利変動準備金から国債整理基金特別会計への繰入れ（9.8 兆円）が行われたが、これら特別会計の積立金が毎年数兆円規模で増加していることから、より多くの繰入れを行うべきではないかとの指摘がなされた。これに対し、額賀財務大臣は、「財政投融资特会については、従来の郵貯や年金の払戻しが終わり、また財投債の発行額も減少してきたことから、今回、金利変動リスク準備金の水準を引き下げ、その分を国債償還財源に充てた。また、外為特会からも剰余金を一般会計に繰り入れているが、外為特会の積立金は為替の評価損が出たときのための安定財源として必要な金額を積み立てているものであり、現時点での円高による評価損 18 兆円を差引きすれば、積立金はゼロの状況にある。」¹⁷と説明し、積立金の維持に理解を求めた。また、特別会計の積立金のうち約 8 割は年金や保険など取り崩すことのできない財源であること強調した上で、「特別会計の財務諸表は全部オープンになっている」¹⁸とし、いわゆる「埋蔵金」の存在は否定した。しかし、特別会計の中には多額の積立金を保有する必要性について疑問視されるものもあり、積立金の水準については、更なる検討が必要となろう。

本年 1 月に公表された「進路と戦略」の参考試算（平成 20 年 1 月 17 日経済財政諮問会議提出）では、経済が好調（2011 年度：名目 3.3%成長）で、歳出改革を積極的に進めた

場合（成長シナリオの歳出削減ケースA）でも2011年度の国・地方の基礎的財政収支は赤字になるとの結果が示されている（図表4）。昨年1月に提出された参考試算では、成長シナリオのケースAと同様の前提において黒字化（プラス0.2%）が達成される見通しであったことからすれば、目標達成は一段と厳しさを増している。景気の減速懸念が増す中、経済成長を高める努力はもとより、税制抜本改革を含む歳入歳入両面にわたる改革をいかに進めていくかが問われている。

図表4 国・地方の基礎的財政収支（対GDP比）



(注) 1. 成長シナリオの歳出削減ケースA：「進路と戦略」に沿った政策が実行される場合に期待される経済の姿において、「基本方針2006」別表で示された14.3兆円の歳出削減が図られる場合。
 2. リスクシナリオの歳出削減ケースB：経済環境が厳しい場合において11.4兆円の歳出削減が図られる場合。
 (出所) 内閣府「日本経済の進路と戦略」(平成20年1月)参考試算、「国民経済計算」より作成

(2) 議論が集中した道路特定財源問題

ア 一般財源化の是非と暫定税率廃止の影響

平成20年度予算の審議では、揮発油税等の用途を道路に限定する道路特定財源制度及び暫定税率が19年度末で期限切れとなることから、暫定税率の廃止や一般財源化を求める強い意見が出されるなど、道路特定財源の在り方について議論が集中した。

道路特定財源制度については、小泉政権発足当初に一般財源化の方針が示され、この方針を引き継いだ安倍政権では、18年12月8日に「道路特定財源の見直しに関する具体策」が閣議決定され、20年の通常国会で道路特定財源制度の見直しに係る法改正を行うこととされた。

まず、これまで政府が道路特定財源制度を続けてきた理由について、福田総理大臣は、「道路は受益と負担の関係が明確であることから特定財源制度をとっており、平成20年度以降も、地域や国民生活に欠かせない対策を着実に進めるために、引き続き道路特定財源制度の維持、現行税率の維持を国民の皆様をお願いしている」¹⁹と説明し、主要道路のネットワーク化、救急搬送用道路の整備、通学路の安全確保、開かずの踏切対策など諸課題の解消のため、現行制度の維持による安定的な財源の確保の必要性を強調した。また、20年度予算で税収の余剰分を一般財源化することについて、額賀財務大臣は、「特定財源は受益者負担の原則がある一方で財政硬直化の弊害もあるため、小泉内閣以来、その見直しに取り組み、納税者の理解が得られる範囲で一般財源化を進めてきている」²⁰と述べて理解を求めた。

このほか、暫定税率を廃止すべきとの指摘も多くなされたが、冬柴国土交通大臣及

び増田総務大臣からは「暫定税率を廃止することで、国で1.7兆円、地方で0.9兆円、国と地方合わせて2.6兆円の財源不足が生じる。国に残る税収は1.6兆円となるが、ここから地方道路整備の補助金1.2兆円が地方に交付され、残りは0.4兆円に過ぎず、これでは新直轄方式による道路整備ができない。地方でも直接的影響0.9兆円のほか、道路整備臨時交付金0.7兆円がなくなり、地方税収全体で1.6兆円の穴が空く。整備すべき道路に予算が回らず、日常生活に困ることが起こる」²¹旨の説明があり、福田総理大臣からは、「地方財政、ひいては地方経済の活性化を阻害する大きな問題」²²との見解が示された。

イ 「道路の中期計画」の規模と根拠の妥当性

道路の中期計画は、今後10年間の道路整備計画を定めたものであり、素案の段階では総額65兆円であったが、法案の取りまとめの段階で59兆円に圧縮された。こうした中、委員会では中期計画の規模や積算根拠等について質疑があった。

まず、中期計画の規模の妥当性が問われたところ、冬柴国土交通大臣から、「中期計画は国際競争力の確保、地域の自立と活力の強化、安全・安心の確保、環境の保全と豊かな生活環境の創造といった国民生活に密着した政策課題を設定し、具体的な目標を立て、これらを達成するための事業量を算定した。対策が必要となる全ての箇所に取り組みことは予算上困難であるため、ニーズの高い箇所の中から今後10年間での実施対象を厳選することとしている。その上で、厳しい財政事情を踏まえ、徹底したコスト縮減によって1割の削減を図り、事業量の上限を当初の65兆円から59兆円に見直した」²³との見解が示された。

また、中期計画については、その前提となる交通量の推計に平成11年の交通センサスに基づく14年の将来交通需要予測が使われているが、17年に交通センサスが行われており、そのセンサスでは既に交通量のピークは越えているとの指摘がなされた。これに対し、冬柴国土交通大臣は、「現在前提として使用している推計は現時点で最新のデータである。ただし、交通量予測値が減少傾向にあることを踏まえ、新しい将来交通需要推計が出るまでは、道路事業の採択の基準を費用対便益の計算(B/C)で通常の1.0のところを1.2に引上げて、より慎重な見通しを立て、中期計画を構築している。また、事業化段階ではその時の最新のデータで改めて厳格な事業評価をする」²⁴旨答弁した。

このほか、カラオケセットやマッサージチェアなどの無駄遣いや公益法人への不適切な支出といった道路特定財源のずさんな使われ方が相次いで露呈し、こうした問題がとりあげられるなど、議論は多岐にわたった。

ウ 21年度からの道路特定財源一般財源化

19年度末までに揮発油税等の暫定税率延長を含む税制改正関連法案の成立が難しくなる中、福田総理大臣は3月27日の記者会見において、21年度から道路特定財源を一般財源化する方針を打ち出した。

この記者会見を受け、21年度から一般財源化するのであれば、現在提出している歳入法案、道路財源特例法案は再提出すべきとの指摘があった。これに対し、福田総理

大臣は、「20年度の歳入に財源不足が生じて地方財政や国民生活を混乱させないよう、まずは法案を成立させ、その上で21年度からの全額一般財源化の在り方について与野党協議を行う」²⁵旨を主張した。また、一般財源化することで暫定税率の根拠がなくなることについては、ガソリン価格の下落が車の走行距離の増加をもたらすととの相関関係があることから、福田総理大臣は、「燃料課税は地球温暖化対策上、一定の役割を担っており、暫定税率の廃止は地球温暖化に逆行するとは言えるのではないか」²⁶との見解を示した上で、「環境問題への対応、地方における道路整備の必要性、国・地方の財政状況等を踏まえて、本年の税制抜本改革時に税率を決定する」²⁷との方針を示した。このほか、一般財源化後の「道路の中期計画」の必要性が問われたところ、福田総理大臣は、道路整備の性格上、中長期的な整備計画の必要性に理解を求めつつ、「これまでの国会審議での指摘を踏まえ、秋までには17年の交通センサスを基にした交通需要推計など、その時点での最新データを用いて、計画期間を5年とした新たな整備計画を作成する」²⁸とした。

エ 今後の方向性

21年度からの一般財源化の方針を打ち出したものの、20年度の歳入不足や道路整備の停滞を防ぐためとして、政府は、与野党協議を試みつつ、租税特別措置法改正案及び道路財源特例法案の成立を目指した。しかし、両法案の審議は進まず、結局、租税特別措置法改正案は、参議院送付後60日以内に議決しない場合は否決したとみなすことができる憲法第59条第4項の規定が適用（いわゆる、みなし否決）され、4月30日に衆議院での再可決の後、成立した。また、道路財源特例法案については、参議院で否決されたことを受け、5月13日に衆議院で再議決が行われ、成立した。

また、5月13日には福田総理大臣の方針を踏まえた「道路特定財源に関する基本方針」が閣議決定され、政府として一般財源化を進めることを明確にした。福田総理大臣は、一般財源化後に想定される用途として、医師不足や救急医療への対応、地球環境問題対策や教育の充実を列挙し、批判が集まっていた後期高齢者医療制度の改善にも財源の一部を充当したいとの意向を示したが²⁹、一般財源化の具体化には、法改正を行う必要があることや、一般財源化によっても全体の財源が増えるわけではないことに留意が必要であろう。さらに、道路特定財源の一般財源化に伴う揮発油税等の税率については、21年度の税制抜本改革時に決定する方針を示しているが、暫定税率の廃止は、自動車ユーザーの負担を減らすと同時に、財政における収入も減らすことにつながるため、税率水準の在り方については、慎重な議論が求められている。財政状況を勘案しながらも、納税者としての国民の納得が得られるよう、十分な検討が必要となろう。21年度の予算編成や今後の税制抜本改革の行方が注目される。

（3）限界が指摘される社会保障費削減

我が国では、安定した社会保障制度の確立に向けて、年金、医療、介護保険などの分野で制度の見直しや運営の効率化の取組が累次にわたり行われてきた。しかし、社会保障関係費は増加の一途をたどっており、一般歳出に占める割合も、20年度は46.1%と約半分を

占めるまでに至っている。少子高齢化に伴って毎年膨張する社会保障関係費は、今後も自然増だけで毎年約1兆円弱のペースで増加が見込まれており、これまではその増加分をどう抑制するかの観点で改革が進められてきた。

平成20年度予算では、「基本方針2006」で示された歳出改革に沿い、中小企業の会社員が加入する政府管掌健康保険に対する国庫負担削減や後発医薬品の使用促進などによって2,200億円の削減が図られた。しかし、医療制度の在り方を考えていく上では、まず社会保障費の2,200億円削減ありきではなく、あるべき医療制度の姿を描き、どれだけ財源が必要かを検討すべきとの意見が多く出された。

こうした状況を踏まえて、舛添厚生労働大臣は、「国民の命を救う観点では社会保障費2,200億円の削減は限界に来ている」³⁰との認識を示し、大田経済財政政策担当大臣は、「2011年度のプライマリーバランス黒字化のため、歳出改革目標を設定しているが、社会保障費は機械的に削減するのではなく、メリハリを付けるよう検討している」³¹旨の考えを示した。また、福田総理大臣からは、「これまで歳出改革の一環から社会保障費も削減対象にせざるを得なかったが、削減を継続すれば社会保障の質を下げることになりかねないため、削減にも限界があると思う。ただし、きめ細かい点検によるさらなる削減努力も必要である」³²旨の見解が示されるとともに、「国民の安心の基盤となる制度を作ることが大切であり、このため、今般、社会保障国民会議を設置して議論を始めることとした。社会保障の将来像を見据えた給付と負担の在り方などについて検討を進めることとしており、秋頃には最終的な取りまとめを行いたい」³³旨の答弁があり、今後の社会保障をめぐる給付と負担の在り方などは社会保障国民会議の議論にゆだねる考えが示された。

また、社会保障費の抑制が続けられる中、地域における医師の偏在、産科や小児科における医師不足、介護従事者の離職率の高さなど、社会保障制度をめぐる様々な問題点が指摘された。特に医師不足・医師の偏在の問題については、度々取り上げられ、これに対し舛添厚生労働大臣から、「産科・小児科の医師不足が大きな問題となっているが、勤務医の過重労働、訴訟リスク、研修医制度の導入を背景とした大学の医局による医師派遣機能の低下など、様々な要因が重なったものと考えられる。」³⁴との認識が示された。また、福田総理大臣からは、「産婦人科医などを中心に地域に必要な医師を確保していくことは喫緊の課題であり、医師不足問題の解決に向け、平成19年5月には、医学部の定員を増やすなどの緊急医師確保対策を取りまとめた。また、20年度予算では医師確保対策の推進のための予算を大幅に増額し、小児科、産科をはじめとする病院勤務医の働きやすい職場環境の整備などの対策を盛り込むとともに、20年4月の診療報酬改定では病院勤務医の負担軽減や産科・小児科等の重点的な評価を行う」³⁵との答弁があった。

医療現場は既に崩壊寸前との声が聞かれる中、社会保障関係費を毎年度2,200億円削減する方針の転換を求める声が大きくなってきている。社会保障国民会議での最終報告に向け、検討が進められる中、経済財政諮問会議において、福田総理大臣から、医師不足などの課題に対処しつつも、歳出改革は社会保障も聖域とせず、決して歳出規律を緩めることなく対応するとの考えが表明されるなど、21年度予算編成の中でこの問題がどう取り扱われていくのか、今後の大きな注目点の一つである。

(4) 今後の焦点となる税制の抜本改革

平成 20 年度の税制改正では、証券優遇税制の軽減措置の一部延長、地方法人特別税の創設による地域間の税収偏在の是正措置の実施、寄付金優遇制度を活用した「ふるさと納税」の導入などにとどまり、税制の抜本改革は今後の議論にゆだねられた。しかし、極めて厳しい財政状況が続く中、高齢化に伴って膨張する社会保障費のための安定した財源の確保、国と地方の税財源の在り方、前述した道路特定財源の一般財源化に伴う道路関係諸税の在り方など、税をめぐる課題は山積している。

まず、平成 16 年の公的年金制度改正において、21 年度までに基礎年金の国庫負担割合を 2 分の 1 へ引き上げることが決められており、この追加的に必要となる財源の確保が急務となっている。こうした膨張する社会保障費に対する手当として、額賀財務大臣は、「消費税を含めた全体の抜本的な改革をしながら国民生活の安定と経済の安定成長を目指していかなければならない」³⁶旨述べており、社会保障財源確保策としての消費税率引上げも視野に入れた税制改革を行うことを示唆している。また、大田経済財政政策担当大臣も、「社会保障の財源を安定的に確保していく意味で、消費税を含めた税体系の在り方を議論しなくてはならない」³⁷との見解を示した。社会保障における給付と負担の在り方などを検討している社会保障国民会議では、秋ごろに最終的な取りまとめが行われる予定であり、税制改革の議論にも影響を与えることとなろう。

また、20 年度は地域間の税収偏在の是正措置として、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の創設などが行われたが、これらは消費税を含めた税制の抜本改革までの暫定的な措置とされているため、偏在性の小さな地方税の体系の構築が急務となっている。予算審議の中では、額賀財務大臣が「抜本的な税制改革によって地方の消費税の充実を含めて地方財源の安定した形をつくっていくことが望ましい」³⁸との認識を示し、増田総務大臣も「地方分権を実現するためには権限と同時に税財源の自立も必要である」³⁹とし、景気に左右されにくい地方消費税の充実の重要性を強調している。地方分権を推進していく上で、地方行政の基盤となる安定した地方税財源の充実は不可欠であることから、地方分権の方向性を見極めた税体系の抜本改革が必要となろう。

税制をめぐるっては意見の対立する部分も多く、改革へ向けた議論には、様々な困難が伴うだろう。しかし、我が国の将来を見据えた抜本的税制改革を実現させるためには、与野党で議論を尽くし、国民の理解と納得を得られるような社会制度を築き上げることが求められている。

4. 財政健全化への道筋

平成 20 年度予算は、景気の減速に加え、本来早急に取り組むべき社会保障制度や税制の抜本改革が先送りされた結果、財政健全化へ向けた勢いが鈍化した感が否めない。また、歳出削減の限界を指摘する声も多く、歳出改革は 2 年目にして後退が懸念されている。

政府は、「基本方針 2006」において 2011 年度に国・地方の基礎的財政収支の黒字化を達成し、2010 年代半ばにかけて債務残高の対 GDP 比の安定的な引下げを確保するとしているが、経済成長の下振れにより今後は税収の大幅な伸びが期待できないため、当面の目標

である基礎的財政収支の黒字化さえも達成が危ぶまれている。このため、財政再建を重視するならば、経済成長戦略の推進や厳しい財政規律を保つ姿勢とともに、歳入増加を図ることが不可避であり、今後は、どのような形で国民負担を求めていくかなど、財政健全化に向けた国民負担の在り方について議論することが必要となる。

福田政権が掲げる「希望と安心の国」を実現するためには、我が国が直面する諸課題への対応とともに、国民の将来不安を払拭すべく、改革の道筋と具体的な将来像を国民に示し、納得を得た上での財政再建が求められる。

-
- ¹ 第169回国会参議院本会議録第1号11頁(平20.1.18)
 - ² 第169回国会参議院予算委員会会議録第7号5頁(平20.3.13)
 - ³ 第169回国会参議院予算委員会会議録第16号17頁(平20.4.7)
 - ⁴ 第169回国会参議院予算委員会会議録第11号17頁(平20.3.19)
 - ⁵ 第169回国会参議院予算委員会会議録第3号6頁(平20.2.1)
 - ⁶ 第169回国会参議院予算委員会会議録第9号3頁(平20.3.17)、同会議録第15号8頁(平20.3.28)
 - ⁷ 第169回国会参議院財政金融委員会会議録第2号2頁(平20.3.27)
 - ⁸ 第169回国会参議院予算委員会会議録第2号27頁(平20.1.31)
 - ⁹ 第169回国会参議院予算委員会会議録第7号7頁(平20.3.13)
 - ¹⁰ 『日本経済新聞』(平20.6.2)
 - ¹¹ 現在、我が国では「ワーキングプア」の確立した概念は存在しないが、フルタイムまたは正社員並みの労働時間にもかかわらず年間収入が生活保護水準に満たない労働者のことを指すことが多い。
 - ¹² 第169回国会参議院予算委員会会議録第7号6頁(平20.3.13)
 - ¹³ 第169回国会参議院予算委員会会議録第15号7頁(平20.3.28)
 - ¹⁴ 第169回国会参議院予算委員会会議録第4号28頁(平20.2.4)
 - ¹⁵ 第169回国会衆議院予算委員会会議録第4号6頁(平20.2.7)
 - ¹⁶ 第169回国会衆議院予算委員会会議録第4号6頁(平20.2.7)
 - ¹⁷ 第169回国会参議院予算委員会会議録第16号15頁(平20.4.7)
 - ¹⁸ 第169回国会参議院予算委員会会議録第16号15頁(平20.4.7)
 - ¹⁹ 第169回国会参議院予算委員会会議録第10号37頁(平20.3.18)
 - ²⁰ 第169回国会参議院予算委員会会議録第2号4頁(平20.1.31)
 - ²¹ 第169回国会参議院予算委員会会議録第2号31頁(平20.1.31)
 - ²² 第169回国会参議院予算委員会会議録第2号31頁(平20.1.31)
 - ²³ 第169回国会参議院予算委員会会議録第2号9頁(平20.1.31)
 - ²⁴ 第169回国会衆議院予算委員会会議録第15号18頁(平20.2.28)
 - ²⁵ 第169回国会参議院予算委員会会議録第15号3頁(平20.3.28)
 - ²⁶ 第169回国会参議院予算委員会会議録第15号13頁(平20.3.28)
 - ²⁷ 第169回国会参議院予算委員会会議録第15号16頁(平20.3.28)
 - ²⁸ 第169回国会参議院予算委員会会議録第15号14頁(平20.3.28)
 - ²⁹ 福田内閣総理大臣記者会見(平20.4.30)
 - ³⁰ 第169回国会参議院予算委員会会議録第7号10頁(平20.3.13)
 - ³¹ 第169回国会参議院予算委員会会議録第15号10頁(平20.3.28)
 - ³² 第169回国会衆議院予算委員会会議録第14号27頁(平20.2.26)
 - ³³ 第169回国会参議院予算委員会会議録第7号10頁(平20.3.13)
 - ³⁴ 第169回国会参議院予算委員会会議録第3号24頁(平20.2.1)
 - ³⁵ 第169回国会参議院本会議録第2号7頁(平20.1.22)
 - ³⁶ 第169回国会参議院予算委員会会議録第5号10頁(平20.2.5)
 - ³⁷ 第169回国会参議院予算委員会会議録第7号24頁(平20.3.13)
 - ³⁸ 第169回国会参議院予算委員会会議録第12号29頁(平20.3.21)
 - ³⁹ 第169回国会参議院予算委員会会議録第12号29頁(平20.3.21)