

経済政策の効果と経済の好循環実現が問われた予算審査

— 平成 25 年度補正予算と平成 26 年度当初予算の審査 —

前予算委員会調査室 寺西 香澄

平成 26 年 1 月 24 日に召集された第 186 回国会の予算委員会においては、平成 25 年度補正予算及び平成 26 年度当初予算の審査が行われ、当初予算については 3 年ぶりの年度内成立となった。

参議院予算委員会では、安倍内閣の「三本の矢」の政策（大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略）の効果や、平成 26 年 4 月からの消費税率引上げの影響のほか、集团的自衛権の行使に関する憲法解釈の変更、東日本大震災からの復興、TPP（環太平洋パートナーシップ）協定交渉、安倍内閣の歴史認識等について幅広く議論が行われたが、本稿では、経済・財政に関する主な議論を紹介したい。

1. 注目された「三本の矢」の効果

安倍内閣は、長期にわたるデフレと景気低迷からの脱却を最優先課題と位置付け、「三本の矢」の政策を一体的に推進してきており、その進捗状況が議論の焦点となった。

(1) デフレの要因、デフレ脱却の見通し

我が国経済は、10 年以上断続的にデフレ状況に置かれてきた。その要因について、安倍総理は、「給与が上がらないことに加え、金融運営において、適切な手段を打つことができなかったこともある」とし、日本銀行による平成 12（2000）年のゼロ金利政策の解除と平成 18（2006）年の量的緩和政策の解除の判断がいずれも早過ぎた旨答弁した¹。また、黒田日銀総裁からも、過去 2 回の金融政策変更のタイミングについて、「その時点において一定の合理性はあったかもしれないが、結果的に見て適切な対応ではなかったと考えている」との答弁があり、当時の日銀の判断は不適切であったとの認識が示された²。

安倍総理は、デフレ脱却が安倍内閣の目標とした上で、「三本の矢」の政策により「着実に進みつつあると思うが、まだ道半ばである」とし³、「企業の収益の改善をいかに賃金に結び付けていくことができるかが正念場である」との認識を示した⁴。

日本経済の長期低迷の問題については、デフレ下における日銀の政策対応の妥当性のほか、消費マインドが萎縮していく中での経済成長力の喪失、人口要因の影響など、様々な角度から議論が行われた。デフレ脱却に至る有効な処方箋を講じていくためにも、的確な

¹ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 5 号 7 頁（平 26. 3. 3）、同第 7 号 20～21 頁（平 26. 3. 5）

² 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 7 号 21 頁（平 26. 3. 5）

³ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 21 頁（平 26. 3. 4）

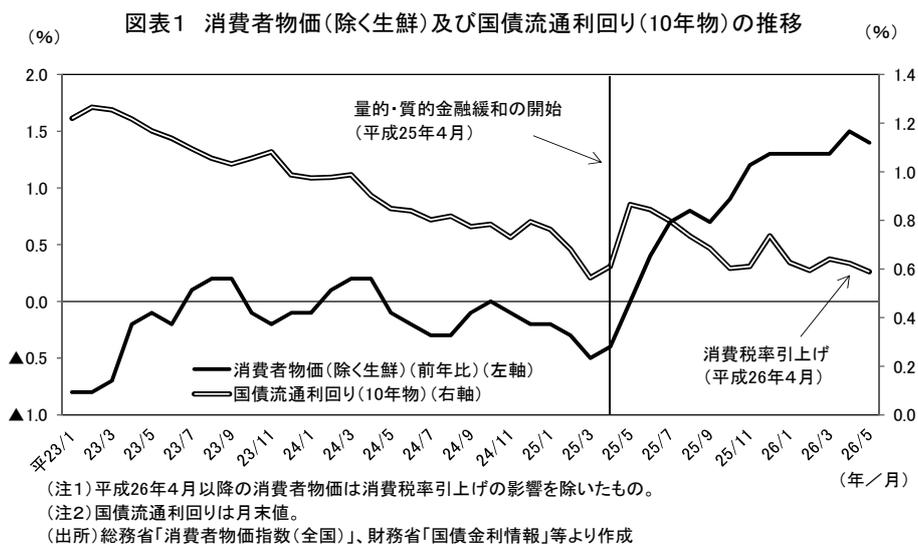
⁴ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 5 号 38 頁（平 26. 3. 3）

経済の情勢分析は欠かせず、今後もデフレをめぐる議論の行方が注目される。

(2) 「三本の矢」の政策

ア 金融政策

第一の矢である金融政策として、日本銀行は消費者物価の前年比上昇率2%の物価安定目標を、2年程度の期間を念頭にできるだけ早期に実現するため、平成25年4月から「量的・質的金融緩和」⁵を実施している。量的・質的金融緩和の実施から1年を経て、消費者物価（生鮮食品を除く総合）の前年比上昇率は1%台前半で推移してきている。



量的・質的金融緩和の効果について、黒田日銀総裁は、「予想物価上昇率は徐々に上昇する一方、長期金利は大量の国債購入等によって低位に安定している。結果的に実質金利は下がってきており、それが経済を刺激して、生産、所得、支出という好循環が回り始めている。これまでのところ順調に2%の物価安定目標に向かっている」とし、物価安定目標達成への道筋については、「①長期金利を低位に安定させる、②金融機関等の投資家が国債以外への投資にシフトするようポートフォリオ・リバランスを進める、③日銀の目標達成への強い姿勢を示し期待の転換を図る、という3ルートが考えられる。これは多くの諸外国の中央銀行でも同様の考え方である」旨答弁した⁶。

追加の金融緩和の可能性については、中曽日銀副総裁及び岩田日銀副総裁から、「現在の量的・質的金融緩和を着実に実行していくことが重要であり、今後何らかのリスク要因が顕在化して見通しに変化が生じた場合には、必要に応じて適切な調整を行う」旨の答弁があった⁷。また、金融緩和の出口戦略について、黒田日銀総裁は、「まだ道半ばであり、その時点での経済・金融情勢に合わせ最適の対応をしなければならないため、今

⁵ マネタリーベース及び長期国債・ETFの保有額の拡大、長期国債買入れの平均残存期間の2倍以上延長等を内容としている。

⁶ 第186回国会参議院予算委員会会議録第5号7頁(平26.3.3)

⁷ 第186回国会参議院予算委員会会議録第3号3頁(平26.2.6)、同第8号15頁(平26.3.6)

の時点で具体的に申し上げるのは時期尚早である」旨答弁した⁸。

米国では、連邦準備制度理事会（F R B）が平成 26（2014）年 1 月より量的金融緩和の縮小を進めている。これに伴う世界経済及び日本経済への影響について、中曽日銀副総裁は、「経常収支や財政収支の面で構造的にぜい弱性を抱える一部の新興国において通貨が大きく下落するなど、神経質な動きになっている。その影響は我が国の為替、株価等にも及んでいる。F R B が資産買入れのペース縮小を開始した背景には、米国経済の回復がある。日銀では、今後、米国を始めとした先進国経済の回復テンポが増して、その好影響は次第に新興国経済にも及んでいくと考えている」旨答弁した⁹。

日銀の金融緩和の出口戦略については、日銀当局は「時期尚早」と言うものの、実際には実現可能な方法がないのではないかと指摘もされており¹⁰、物価や長期金利の動向とともに、今後の日銀の対応が注目される。

イ 財政出動

第二の矢である財政出動について、安倍総理は、「東京だけでなく、被災地、全国に大切なインフラを造っていく。インフラ整備は、借金だけが残るわけではなく、橋や命をつなぐ道路も残っていく点で大きな意味がある」旨を答弁し、国民の安全・安心を確保する必要性を強調した¹¹。

財政出動に頼らない経済政策が必要との指摘に対し、安倍総理は、財政出動を含む「三本の矢の一体的な対応によってデフレから脱却し、全国津々浦々に景気回復の実感を届けていきたい」と述べるとともに¹²、「デフレ下では財政出動や成長戦略の効果は限定的」であるため、第一の矢の金融政策と合わせて第二の矢である財政出動を行ったが、「いつまでも財政出動に頼るわけにはいかず、金融緩和の効果を高めるためにも、第三の矢である成長戦略により民間投資を喚起する必要がある」旨答弁した¹³。

J R 東海が進めるリニア中央新幹線整備に対する国の支援など、積極的な財政出動を求める声もある中で¹⁴、インフラ整備の選択と集中を進めるとともに、民間主導の経済成長実現のために国が果たすべき役割についても更なる検討が必要となろう。

ウ 成長戦略

第三の矢である成長戦略「日本再興戦略」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）は、①投資の促進、②人材の活用強化、③新たな市場の創出、④世界経済との更なる統合を柱に据えており¹⁵、平成 26 年 6 月 24 日には、経済の好循環を引き続き回転させていくための改訂が行われた¹⁶。

⁸ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 39 頁（平 26. 3. 4）

⁹ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号 2～3 頁（平 26. 2. 6）

¹⁰ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 7 号 37 頁（平 26. 3. 5）

¹¹ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 9 頁（平 26. 3. 4）

¹² 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 25 頁（平 26. 3. 4）

¹³ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 7 号 19 頁（平 26. 3. 5）

¹⁴ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 9～10 頁（平 26. 3. 4）、同第 10 号 42 頁（平 26. 3. 10）

¹⁵ 首相官邸ホームページ「『成長戦略』の基本的な考え方」

<<http://www.kantei.go.jp/jp/headline/seichosenryaku/kihon.html>>

¹⁶ 「日本再興戦略改訂 2014—未来への挑戦—」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）

海外から日本への投資について、黒田日銀総裁は、「全体の趨勢として、海外投資家による日本株買越しの状況は変わっていない」旨の認識を示し、甘利経済財政政策担当大臣は、「ノルウェーやシンガポールの国家ファンドは日本株へポートフォリオをシフトしており、日本を投資先と判断していることは好材料である。一方で、成長戦略が今一つ見えにくいとの指摘もある。成長戦略は、医療・介護、農業等の課題を産業化していくものであり、具体的な工程表も作っている。こうした点を理解してもらえば投資対象国として更に理解が深まるのではないかと思う」旨答弁し、更なる対内投資の促進を目指す方針を示した¹⁷。

人材の活用強化に関して、安倍総理は、「我が国最大の潜在力は女性の力であり、女性の力を最大限発揮できるようにすることは、少子高齢化の中で、新たな成長分野を支える人材を確保していくためにも不可欠である」とし、「女性の活躍は成長戦略の中核であり、出産、子育て等による離職の減少など、女性が活躍できる環境整備を推進している」旨答弁した¹⁸。また、森女性活力・子育て支援担当大臣は、「女性の労働参加は、多様な価値観を取り込む新たなサービス、製品の創出を促進し、新たな市場の開拓が期待できるほか、家計所得と購買力が増大し、景気の好循環が動き出す。女性の労働参加率が男性並みになれば日本のGDPは16%伸びるとの試算もある」旨答弁した¹⁹。平成32（2020）年までに指導的地位に占める女性の割合を少なくとも30%程度とする目標の達成に向けた施策について、安倍総理は、「経済界に対して、全ての上場企業における積極的な役員・管理職への女性登用を要請した。政府として、企業の主体的な取組を更に後押ししていく」旨答弁した²⁰。また、安倍総理は、「新卒者のほか、フリーター等の正規雇用化、キャリアアップ支援など、若者へのきめ細かな就職支援を進めていく。また、グローバルな経済の中で勝ち抜いていくことのできる若者の人材育成も求められている」旨述べ、若者の人材育成・活用を促進する考えを示した²¹。

我が国の労働力人口は、出生率の回復や女性・高齢者の活用が進んだ場合でも減少に歯止めが掛からないと推計されており²²、多様な労働力の確保とともに労働生産性の向上に資する取組が引き続き求められている。

（3）「三本の矢」の効果の波及

「三本の矢」の政策により、賃金引上げなどプラスの効果が発現しつつある一方で、公共事業を支える人材の不足や貿易赤字の拡大など、想定していた効果の波及が十分でないものも見受けられる。こうした状況に対する政府の認識が問われた。

ア 賃金引上げ

¹⁷ 第186回国会参議院予算委員会会議録第6号38頁（平26.3.4）

¹⁸ 第186回国会参議院予算委員会会議録第4号4頁（平26.2.7）、同第6号29～30頁（平26.3.4）

¹⁹ 第186回国会参議院予算委員会会議録第6号28～29頁（平26.3.4）

²⁰ 第186回国会参議院予算委員会会議録第6号28頁（平26.3.4）

²¹ 第186回国会参議院予算委員会会議録第14号29頁（平26.3.19）

²² 第4回「選択する未来」委員会（平26.3.12）配付資料2「労働力人口と今後の経済成長について」（内閣府事務局資料）

安倍総理は、第 186 回国会における施政方針演説において、「企業の収益を、雇用の拡大や所得の上昇につなげる。それが、消費の増加を通じて、更なる景気回復につながる。『経済の好循環』なくして、デフレ脱却はありません」と述べるなど²³、賃金上昇を経済の好循環実現及びデフレ脱却の鍵と捉えている。

平成 25 年 9 月以降、「経済の好循環実現に向けた政労使会議」が開催され、同年 12 月 20 日に政労使三者²⁴の合意文書である「経済の好循環実現に向けた政労使の取組について」が取りまとめられた。この中で、政府は、企業による賃金引上げを促進するため、所得拡大促進税制の拡充とともに、復興特別法人税を 1 年前倒しで廃止することとされた。また、経済界へ賃金引上げを要請するとともに、その状況をフォローアップ・公表することとされた²⁵。労使においては、政府による環境整備を踏まえ、企業収益の拡大を賃金上昇につなげていくこととされた。

こうした状況の中で、賃金上昇の動きは大企業にとどまり、中小企業や非正規雇用労働者にまで波及しないのではないかとの懸念が示された。これに対し、安倍総理は、「所得拡大促進税制の拡充など思い切った税制措置とともに、ものづくり・商業・サービス革新補助金において、賃上げを実施する中小企業を優先的に採択することとした。また、キャリアアップ助成金の拡充により非正規雇用労働者の正規雇用への転換や処遇改善を促進することとしている」旨述べ、中小企業や非正規雇用労働者における賃金上昇に期待を示した²⁶。

イ 公共事業

景気の下支え効果が期待される公共事業については、平成 25 年度補正予算に約 1 兆円、平成 26 年度予算に前年度当初予算比 12.9%増の約 6 兆円²⁷と手厚く予算が措置された。東日本大震災からの復興事業や平成 32 (2020) 年の東京オリンピック・パラリンピック開催に向けた建設需要の増大が見込まれる一方で、建設技能労働者の不足や資材価格の高騰等による入札不調の発生など、事業執行に当たっての課題が指摘されている。

建設技能労働者不足の原因について、太田国土交通大臣は、「近年の建設投資の減少によって倒産が増加したことによる離職や、高齢を理由とする離職が増加したことのほか、処遇が悪く若者が入職を渋っている。また、工業高校や専門学校の減少という裾野の問題もある」旨を挙げ、対応策として、「若手の入職促進や、一旦離れた技能労働者の復帰に加え、外国人技能実習制度の拡大が必要」である旨答弁した²⁸。

資材価格高騰への対応については、太田国土交通大臣から、「契約時において、最新の価格を反映できるようにし、契約後の価格上昇分を発注者が適切に支払う。また、資材を遠隔地から運搬する場合の費用等追加コストについても措置することとしている。さ

²³ 第 186 回国会参議院本会議録第 1 号 (その 1) 4 頁 (平 26.1.24)

²⁴ 政府、日本経済団体連合会、日本商工会議所、全国中小企業団体中央会、日本労働組合総連合会

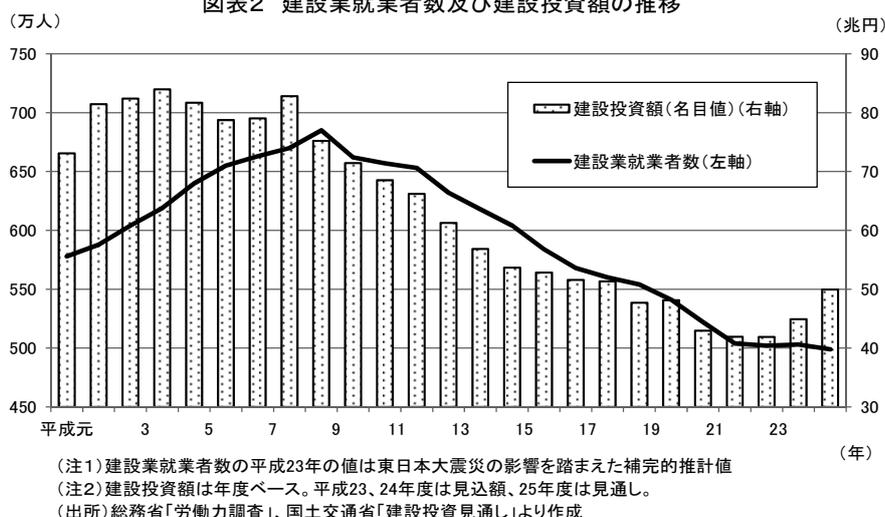
²⁵ 経済産業省は平成 26 年 5 月 30 日に「企業の賃上げ動向に関するフォローアップ調査」の中間集計結果を公表している。

²⁶ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 5 号 32~33 頁 (平 26.3.3)、同第 14 号 30 頁 (平 26.3.19)

²⁷ 社会資本整備事業特別会計の廃止・一般会計への統合の影響を除くベースでは前年度比 1.9%増

²⁸ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号 7~8 頁 (平 26.2.6)、同第 5 号 33 頁 (平 26.3.3)

図表2 建設業就業者数及び建設投資額の推移



らに、ロットの大型化等を含め、設計についても硬直的にならないようにすることが大事である」旨の答弁があった²⁹。

現状では、当面の需要への対応に注目が集まっているが、復興事業の進捗や東京オリンピック・パラリンピック終了後の需要減も想定される。こうした先行きの動向を踏まえつつ、国内での人材育成を始めとした中長期的視野に立った取組が求められる。

ウ 経常収支

平成25年度に入り、これまで続いてきた行き過ぎた円高の是正が見られたものの、輸出が想定より伸び悩んでいる。平成25年度の貿易収支は10兆8,642億円の赤字と、3年連続の赤字かつ過去最大の赤字幅となった。

輸出が伸びず貿易赤字が拡大している要因について、甘利経済財政政策担当大臣は、主に①輸出企業の競争力低下、②海外への生産拠点移転、③円安を踏まえた契約通貨建て輸出価格の引下げを行わず利益を確保する動きがあること、④輸出先となる新興国経済の減速を挙げるとともに、⑤内需が好調で、「生産したものが（輸出でなく）内需で吸収されている部分もある」旨答弁した³⁰。

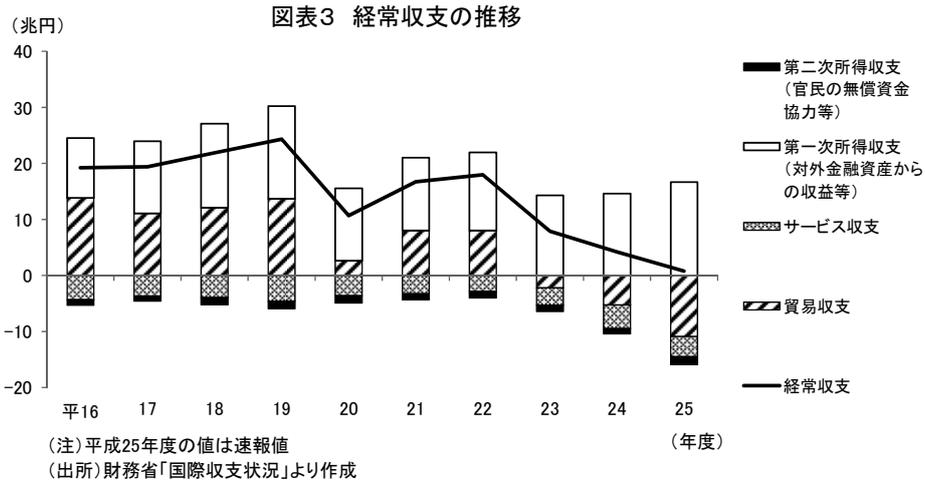
貿易収支が赤字に転じた背景について、甘利経済財政政策担当大臣は、平成23年の「東日本大震災で原発が全停止になった。これを全て石油又は天然ガス等で賄うため、（震災前の平成22年と比較して）3兆6,000億円輸入額が増加している。こうした鉱物性燃料の輸入代金が膨らんだことが発端である」旨答弁した³¹。鉱物性燃料の輸入額増加は円安が要因ではないかとの指摘に対し、茂木経済産業大臣は、「要因分析を行うと、輸入量の増加が7割、資源価格の上昇が2割で、為替要因は1割である」旨答弁し、円安が主な要因であるとの見方を否定した³²。

²⁹ 第186回国会参議院予算委員会会議録第5号11～12頁（平26.3.3）

³⁰ 第186回国会参議院予算委員会会議録第3号3頁（平26.2.6）、同9号13頁（平26.3.7）

³¹ 第186回国会参議院予算委員会会議録第5号39頁（平26.3.3）

³² 第186回国会参議院予算委員会会議録第5号18頁（平26.3.3）、同第8号17頁（平26.3.6）



平成25年度の経常収支の黒字は7,899億円にとどまり、比較可能な昭和60年度以降で黒字幅は最小となった。

今後の経常収支の見通しについて、安倍総理は、「貿易収支は厳しい状況であるが、所得収支は頑張っている。日本のパテントの力や海外投資の果実等が収益を上げているということであり、こうした力とともに、優れた競争力を持って輸出をしていくことが両輪になっていく」旨述べるとともに、内需を喚起する必要性にも言及し、「長らく続いた行き過ぎた円高の中で企業は生産拠点を海外に移転したが、今後はコアの部分は日本に残して更に収益力を上げてもらえるようにしたい」旨答弁した³³。また、経常収支赤字化の影響について、甘利経済財政政策担当大臣は、「貿易収支の赤字から経常収支の赤字に転じてきたときが最も危険である。これは国内財政資金を海外に依存しなければならないということであり、国債の評価に影響してくる。財政再建等の見通しを示すことにより、国債の信頼が揺らがないよう対処していく」旨答弁した³⁴。

経常赤字と財政赤字が併存する「双子の赤字」に陥ることが懸念される中、経常収支、とりわけ貿易収支の今後の推移を注視する必要がある。

2. 財政再建問題

我が国の財政は、主要先進国と比較して最悪の水準にあり、経済再生とともに財政健全化を進めなければならないことから、財政規律の確保など具体的な取組が議論となった。

(1) 補正予算の在り方

安倍内閣は、平成26年4月1日からの消費税率の8%への引上げによる駆け込み需要とその反動減の緩和、及び力強い成長軌道への早期復帰のため、平成25年12月5日に「好循環実現のための経済対策」を閣議決定した。平成25年度補正予算は、本経済対策を実行するために編成されたものであり、その意義や効果をめぐり議論が行われた。

³³ 第186回国会参議院予算委員会会議録第10号18～19頁(平26.3.10)

³⁴ 第186回国会参議院予算委員会会議録第5号39頁(平26.3.3)

ア 補正予算の緊要性

平成 25 年度補正予算については、行政事業レビューによって平成 26 年度予算概算要求から約 5,000 億円削減された対象事業の約 8 割が再度盛り込まれていることなど、事業内容の妥当性が問われた。これに対し、麻生財務大臣は、「当初予算で否定された事業が単純に盛り込まれているとの指摘は当たらない。きちんと精査した上で、平成 26 年 4 月以降早期に効果が発揮し得るもの、加えてそれ以降の経済成長力の底上げにつながるもの等を選んでいる」旨答弁した³⁵。

財政法第 29 条は、「予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となつた経費の支出」が必要な場合など、補正予算を編成できる場合を限定している。平成 25 年度補正予算に財政法に定める緊要性があるのかとの指摘に対し、麻生財務大臣は、「平成 26 年 4 月からの消費税率引上げに伴う反動減、景気の下振れが予測される。それを取り返した上でなおかつ経済成長軌道に戻していくためには、4－6 月期で財政出動が必要となる。しかし、本予算を待っているのは地方議会等の対応が間に合わないため、補正予算を編成することとした」旨述べ、安倍総理も、「盛り込んだ施策は、平成 26 年度前半に需要効果拡大を発揮するものに重点化しており、いずれの予算も補正予算として編成する必要がある」旨答弁した³⁶。また、補正予算編成の常態化は財政規律の確保の点で問題であるとの指摘に対し、麻生財務大臣は、「補正予算は、その都度そのときの情勢に合わせて有効に活用するため、持っておくべき手段の一つである」との認識を示した³⁷。

平成 25 年度補正予算の財源は、平成 25 年度税収の上振れ分や平成 24 年度の剰余金等であり、これらの財源は国債償還など財政健全化に充てるべきではないかとの指摘がなされた。これに対し、麻生財務大臣は、「経済情勢や国債市場の状況により、結果的に税収の上振れや利払費の不用が生じることはやむを得ない。あらかじめこれを補正予算の財源と見込んで当初予算を編成しているわけではない」旨述べるとともに、「緊急性もなく補正予算で歳出を追加することは全くあり得ない」旨答弁した³⁸。

平成 25 年度補正予算をめぐるのは、予算審査の過程で、厚生労働省の就職支援事業（短期集中特別訓練事業）に係る不正入札が問題となった³⁹。補正予算の妥当性、緊要性が改めて問われるとともに、とりわけ当初予算と一体的に編成された補正予算に対する財政規律をいかに確保するかが引き続き課題となろう。

イ 復興特別法人税の前倒し廃止

復興特別法人税は、復興特別所得税とともに、「復旧・復興のための財源については、次の世代に負担を先送りすることなく、今を生きる世代全体で連帯し負担を分かち合う」⁴⁰との基本的考え方にのっとり創設されたものであり、当初は、平成 24 年度からの 3 年

³⁵ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 39 頁（平 26. 3. 4）

³⁶ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号 40 頁（平 26. 2. 6）

³⁷ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 23 頁（平 26. 3. 4）

³⁸ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 15 号 11 頁（平 26. 3. 20）

³⁹ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 8 号 9 頁（平 26. 3. 6）、同第 13 号 18～19 頁（平 26. 3. 14）など

⁴⁰ 「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成 23 年 7 月 29 日東日本大震災復興対策本部決定、同年 8 月 11 日改定）

間、各事業年度の法人税額に10%の税率を乗じた金額を課すものであった。しかし、政府は、平成26年4月からの消費税率引上げを確認した際、「足元の経済成長を賃金上昇につなげることを前提に、復興特別法人税の1年前倒しでの廃止について検討する」こととした⁴¹。検討に当たっては、①復興特別法人税に代わる復興財源の確保、②国民、中でも被災地の方々の十分な理解、③復興特別法人税の廃止を確実に賃金上昇につなげられる方策と見通しの確認を行い、「好循環実現のための経済対策」により、復興特別法人税の1年前倒しを決定した。

復興特別法人税の前倒し廃止の理由について、麻生財務大臣は、「前倒し廃止の代わりに、被災地を含む日本経済の再生のため、賃上げをお願いしている。企業の収益改善を個人の所得や消費の拡大につなげ、経済の自立的な好循環を実現することが目的であって、個人にも法人にも裨益する」旨答弁した⁴²。また、復興特別法人税の前倒し廃止に伴い、復興財源として補填される8,000億円を平成25年度補正予算において措置する理由について、麻生財務大臣は、「被災地の理解を得るため、一刻も早く復興財源を確保した姿を示すとともに、平成25年度中の繰入れによって復興債の償還、減額を早期に行うことができ、その分利払費が抑えられるという事情を踏まえた」旨答弁した⁴³。

復興特別法人税の前倒し廃止に併せ、復興特別所得税についても課税期間(25年)の短縮や税率(2.1%)の引下げが必要ではないかとの指摘に対し、麻生財務大臣は、「課税期間短縮は、将来年度に減税が生ずるのみで直近のプラス効果は期待し難い」と述べ、税率引下げについても消極的な見解を示した⁴⁴。

(2) 財政健全化

安倍内閣は、国・地方のプライマリーバランス(基礎的財政収支)につき、平成27(2015)年度までに平成22(2010)年度に比べ赤字の対GDP比半減、平成32(2020)年度までの黒字化及びその後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すとの従来の財政健全化目標を踏襲している⁴⁵。また、「中期財政計画」⁴⁶では、赤字半減目標達成のため、国の一般会計の基礎的財政収支を少なくとも平成26、27年度でそれぞれ4兆円程度改善するとともに、新規国債発行額もそれぞれ前年度を上回らないよう最大限努力することとし、平成26年度予算においては、国の一般会計の基礎的財政収支を目標を上回る5.2兆円改善するとともに、新規国債発行額の前年度比1.6兆円減を実現した。

赤字半減目標の達成見込みについて、麻生財務大臣は、「消費税率引上げ等による影響が未知であるものの、来年最低3兆円、できれば4兆円(の改善)を目指してやり遂げたい」旨答弁した⁴⁷。また、基礎的財政収支の赤字減少が景気に与える影響について、甘利経済

⁴¹ 「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」(平成25年10月1日閣議決定)

⁴² 第186回国会参議院予算委員会会議録第2号20頁(平26.2.5)、同第13号43頁(平26.3.14)

⁴³ 第186回国会参議院予算委員会会議録第2号20頁(平26.2.5)

⁴⁴ 第186回国会参議院予算委員会会議録第2号20~21頁(平26.2.5)

⁴⁵ 「経済財政運営と改革の基本方針~脱デフレ・経済再生~」(平成25年6月14日閣議決定)、「経済財政運営と改革の基本方針2014~デフレから好循環拡大へ~」(平成26年6月24日閣議決定)

⁴⁶ 「当面の財政健全化に向けた取組等について~中期財政計画~」(平成25年8月8日閣議了解)

⁴⁷ 第186回国会参議院予算委員会会議録第6号40頁(平26.3.4)

財政政策担当大臣は、「歳出削減でなく税収増という成長の果実によって（基礎的財政収支が）改善しており、景気にはマイナスに働いていない」と述べるとともに、歳出削減による場合については、「公需が減る点では市場にマイナスに働くが、財政再建を目指す政府の意思と具体的方策があれば財政の信認につながり、金利の引上げ要因の抑制や社会保障への国民の信頼など、消費にいい影響がある」旨の見解を示した⁴⁸。

平成 32（2020）年度までの黒字化目標の達成については、中期財政計画において、「赤字半減目標達成に向けた取組を進めながら検討を進める」とするにとどまり、具体的取組は示されていない。黒字化目標を見直す可能性について、安倍総理は、「現状は確かに厳しい状況であるが、何とかこの目標に到達できるような経済財政運営を行っていききたい」旨答弁し、引き続き黒字化目標を維持していく考えを示した⁴⁹。

また、基礎的財政収支の赤字半減、黒字化を実現しても、金利負担が残るため公債費減少につながらないとの指摘に対し、麻生財務大臣は、「金利負担の削減をやれるところまで日本の財政再建は進んでいない。黒字化目標を達成した次の段階で金利分に着手していかなければならない」旨答弁した⁵⁰。

財政再建の手法に関し、歳出の上限を設ける必要があるのではないかとこの指摘に対しては、甘利経済財政政策担当大臣は、「歳出だけで管理するのではなく、成長戦略で税収を伸ばし歳入を増やすといった歳入歳出両方の収支の見合いで、基礎的財政収支の赤字幅を減少させ財政再建をしていく」旨の考えを示した⁵¹。また、平成 9 年の財政構造改革法⁵²のような財政健全化のための法律制定の必要性について、麻生財務大臣は、「（中期財政計画に基づき）確実に財政健全化を進めることができおり、法律の制定を具体的に検討している状況ではない」旨答弁した⁵³。

基礎的財政収支の黒字化については、「経済財政運営と改革の基本方針 2014」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）（以下「基本方針 2014」という。）においても、「経済再生の進展を確かなものとしつつ、収支改善が可能なきにはできる限りの改善を図る」とし、いまだに達成への道筋は明らかにされていない。財政健全化に向けた政府の強い意思を早急かつ具体的に示す時期に来ており、その動向が注目される。

3. 財政をめぐる諸問題

このほか、予算審査においては、目前に迫った消費税率の引上げや、復興特別法人税の廃止に引き続く更なる法人実効税率の引下げなどの税制をめぐる議論が行われたほか、近年増加している基金への予算措置の在り方など、財政制度についても関心が寄せられた。

⁴⁸ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 8 号 14 頁（平 26. 3. 6）

⁴⁹ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 13 号 39 頁（平 26. 3. 14）

⁵⁰ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 39～40 頁（平 26. 3. 4）、同第 13 号 40 頁（平 26. 3. 14）

⁵¹ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 13 号 39～40 頁（平 26. 3. 14）

⁵² 財政構造改革の推進に関する特別措置法（平成 9 年法律第 109 号）。なお、同法はその後の景気悪化等に伴い、平成 10 年に施行が停止された（財政構造改革の推進に関する特別措置法の停止に関する法律（平成 10 年法律第 150 号））。

⁵³ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 13 号 40 頁（平 26. 3. 14）

(1) 消費税率引上げ

ア 消費税率引上げの影響と対策

平成 26 年 4 月からの消費税率引上げによる家計への影響について、甘利経済財政政策担当大臣は、「物価や実質賃金への影響は一時的なもので、消費等への影響は限定的になると見込まれる」旨答弁した⁵⁴。

低所得者の負担に配慮するため、平成 25 年度補正予算により、簡素な給付措置として臨時福祉給付金⁵⁵が措置された。給付に当たっての対象者の把握と周知の在り方について、佐藤厚生労働副大臣は、「法律上の守秘義務との関係で、税務当局以外の部署が課税情報を用いて個別勧奨を行うことはできない。そのため、市町村の税務課の業務として、平成 26 年度分の市町村民税非課税者に対し、非課税である旨の確認的なお知らせを行い、それに併せて臨時福祉給付金の申請書等を同封することで、対象者への個別勧奨を行うことができるようにした」旨述べるとともに、給付時期について、「市町村に対し、平成 26 年度分の市町村民税に係る所得情報の把握など、支給開始体制が整い次第、可能な限り早期に開始することをお願いしている」旨答弁した⁵⁶。

中小企業・小規模事業者が、消費税率引上げに加え、円安に伴う価格上昇分を十分転嫁できない可能性があるとの指摘に対し、茂木経済産業大臣は、「価格転嫁が適正に行われるよう、転嫁対策調査官（転嫁Gメン）の配置、下請代金支払遅延等防止法等の関連法制に基づく厳格な調査、立入検査、指導等を徹底していく」旨答弁した⁵⁷。

イ 消費税増収分による社会保障の充実

政府は、社会保障・税一体改革に伴う消費税収（国分）の用途拡大を踏まえ⁵⁸、平成 26 年度予算において、若者・女性・現役世代が受益を実感できる社会保障の充実を行うとしたが、平成 26 年度の消費税増収分 5 兆円（国・地方）のうち、約 6 割（2.9 兆円）が基礎年金国庫負担割合の 2 分の 1 への引上げに充てられ、社会保障の充実には約 1 割（0.5 兆円）が充てられるにとどまった。

新たに消費税増収分が充てられる少子化対策に関しては、平成 27 年度の本格施行を予定している子ども・子育て支援新制度において、幼児教育・保育・子育て支援の質・量の充実を図るための財源として 1 兆円超の追加財源が必要とされ⁵⁹、政府も財源確保に努めることを決定したが⁶⁰、消費税率引上げによって平成 29 年度までに確保できるのは 0.7 兆円程度にとどまっている。この点について、森少子化対策担当大臣は、「本年

⁵⁴ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 7 号 22 頁（平 26. 3. 5）

⁵⁵ 市町村民税非課税者（約 2,400 万人）を対象に 1 人 1 万円を給付するとともに、高齢基礎年金受給者等（約 1,200 万人）には 5,000 円を加算して給付する。

⁵⁶ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号 4～5 頁（平 26. 2. 6）

⁵⁷ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 5 号 4 頁（平 26. 3. 3）、同第 8 号 20 頁（平 26. 3. 6）、同第 13 号 10 頁（平 26. 3. 14）

⁵⁸ 消費税法改正により、従来の高齢者 3 経費（基礎年金、老人医療、介護）から社会保障 4 経費（年金、医療、介護、少子化）への拡大が法律上明記された。

⁵⁹ 社会保障・税一体改革に関する自民・公明・民主 3 党実務者間会合「社会保障・税一体改革に関する確認書（社会保障部分）」（平成 24 年 6 月 15 日）、子ども・子育て支援法案等に対する参議院社会保障と税の一体改革に関する特別委員会附帯決議（平成 24 年 8 月 10 日）

⁶⁰ 「少子化危機突破のための緊急対策」（平成 25 年 6 月 7 日少子化社会対策会議決定）

2月の社会保障制度改革推進本部の会合においても、財源確保につき関係閣僚に協力を求めており、残り0.3兆円超の確保に最大限努力していきたい」旨答弁し⁶¹、安倍総理も、「必要な財源を確保できるようしっかりと取り組む」旨答弁したが、財源確保の見通しは立っていない。0.7兆円程度の財源についても、消費税率の10%への引上げを前提としたものであり、今後の財源確保に向けた取組が注目される。

ウ 消費税率10%への引上げ

税制抜本改革法⁶²は、平成27年10月1日から消費税率を10%に引き上げることを定めているが、8%への引上げ時と同様に、同法附則に基づき、「経済状況の好転について、名目及び実質の経済成長率、物価動向等、種々の経済指標を確認し」た上で、税率引上げの最終判断が行われることとなる。

10%への引上げ判断について、麻生財務大臣は、「平成27年度予算を26年中に編成する必要があるため、年内に公表されるGDPが主たる判断指標となる。このほか、失業率等様々な指標を総合的に勘案して決めることになる」旨述べ、平成26年12月上旬に公表予定の平成26年7-9月期GDP（2次速報）等を見極め、年内に最終判断を行うとの見通しを示した。また、平成26年度の実質経済成長率が政府見通しの1.4%に満たないと判断した場合の10%への引上げ延期の可能性については、「1.4%も1つの指標として総合的に勘案する。基本的には、社会保障・税一体改革で決めた枠組みに沿えるよう最大限努力しなければならない」旨答弁し、予定どおりの税率引上げに意欲を示した⁶³。

また、消費税率引上げの是非に関連して、景気回復の基調にありながら、政府が後年度歳出・歳入への影響試算で税収弾性値⁶⁴を1.1と低く設定しているのは、消費税増税を正当化するためのものではないかと、その適正性が問われた。これに対し、麻生財務大臣は、「現在、デフレ不況からの出口にまでは来たが、これが直ちに4月以降の景気回復につながるのか、まだよく見えていない。バブル経済期のような税収弾性値3を使うことは危険であり、今の1.1ぐらいを使うべきではないか」と述べるとともに、「消費税（増税）にこだわる大きな理由は、今後の社会保障の状況と財政状況への対応という点にある」旨答弁した⁶⁵。

年内とされる消費税率引上げの判断に向け、短期間に税率引上げを連続して行うことによる経済への影響、あるいは、反動減対策としての再度の財政出動の可能性など、最終判断までのプロセスを注視する必要がある。

（2）法人税改革

我が国の国税・地方税を合わせた法人実効税率（東京都の場合35.64%）は、アジアを

⁶¹ 第186回国会参議院予算委員会会議録第5号45頁（平26.3.3）

⁶² 社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律（平成24年法律第68号）

⁶³ 第186回国会参議院予算委員会会議録第8号16頁（平26.3.6）

⁶⁴ 経済成長に応じて税収がどの程度増加するかを表す指標で、具体的には、税収の伸び率を名目GDP成長率で除して算出する。

⁶⁵ 第186回国会参議院予算委員会会議録第15号20頁（平26.3.20）

始めとする諸外国と比較して高い水準にある。安倍総理は、平成26年1月22日に開催された世界経済フォーラム年次会議（ダボス会議）での演説において、「法人にかかる税金の体系も、国際相場に照らして競争的なものにしなければならない」とし、「本年、更なる法人税改革に着手する」旨を表明している⁶⁶。

法人税改革の必要性について、安倍総理は、「日本経済の活性化の観点から、産業構造も含めた大きな議論が必要であり、グローバル経済の中での競争等も考えながら、法人課税の在り方についても検討していく必要がある」とし、「政府税制調査会において、専門的な観点から、法人実効税率の在り方、課税ベースの在り方、政策効果の検証、他の税目との関係等について検討を進めていく」旨の考えを示した⁶⁷。

我が国の法人実効税率の水準について、麻生財務大臣は、「先進国やアジア諸国等と比較しても高い水準にある」が、他方、「法人課税負担は、法人税のみでなく租税特別措置を含めた課税ベースとの組合せで決まるものである。法人所得課税の税収を対GDP比で見ると、日本が3.2%、米国が3.4%、英国が3.1%などとなっており、日本だけが突出して高いわけではない」旨答弁した⁶⁸。また、法人税のみならず所得税等全ての税収が最大となる法人実効税率の水準について、麻生財務大臣は、「税収変動の因果関係ははっきりしておらず、そのような法人実効税率の水準を導き出すことは極めて難しい」旨答弁することとどまった⁶⁹。なお、租税特別措置を始めとした、本来の役割を終えたにもかかわらず残されている特例を見直す必要性については、麻生財務大臣は、「きちんと対応していく姿勢は大事である」旨答弁し、一定の理解を示した⁷⁰。

地方税である法人事業税を全て外形標準課税とすべきとの指摘に対し、新藤総務大臣は、「政府として、外形標準課税を拡充する方向性は示している」旨答弁したものの、全てを外形標準課税とすることについては、実現可能性の観点から慎重な姿勢を示した⁷¹。

また、法人の負担軽減のためには、税制のみならず、社会保険料の保険料率引下げや減免を検討すべきとの指摘に対して、麻生財務大臣は、「社会保険料の負担は、企業の賃金引上げにも影響がある。社会保険料負担の在り方は、社会保障全体として取り組まなければならない長期的かつ大きな課題である」旨の認識を示した⁷²。

法人実効税率の引下げに当たっては、租税特別措置や地方法人課税の見直し等による課税ベースの拡大など、税率引下げ分を補う恒久財源の確保が課題となっている。基本方針2014では、法人実効税率の引下げを平成27年度から開始し、数年で20%台まで引き下げることを目指すこととされたが、恒久財源については、年末の税制改正に向け、引き続き検討を行うこととしている。法人税改革は財政健全化目標達成にも影響を与えるものであり、

⁶⁶ 首相官邸ホームページ「世界経済フォーラム年次会議冒頭演説～新しい日本から、新しいビジョン～」

<http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2014/0122speech.html>

⁶⁷ 第186回国会参議院予算委員会会議録第3号39頁（平26.2.6）、同第6号8頁、39頁（平26.3.4）、同第15号33～34頁（平26.3.20）

⁶⁸ 第186回国会参議院予算委員会会議録第9号2～3頁、13頁（平26.3.7）

⁶⁹ 第186回国会参議院予算委員会会議録第9号4頁（平26.3.7）

⁷⁰ 第186回国会参議院予算委員会会議録第6号22～23頁（平26.3.4）

⁷¹ 第186回国会参議院予算委員会会議録第6号41頁（平26.3.4）

⁷² 第186回国会参議院予算委員会会議録第5号5頁（平26.3.3）

経済成長と財政健全化の両立の観点からも、議論の行方が注目される。

(3) 基金への予算措置

近年、地方公共団体や民間法人等に設置造成させた基金への予算措置が増加しており、平成 25 年度補正予算において 49 基金に 1.2 兆円、平成 26 年度予算についても 49 基金に 1.4 兆円が措置されたところである⁷³。基金については、複数年度にわたって活用できる一方、財政規律を確保するための仕組みが確立していないとの課題が指摘されている。

基金に係る財政法上の根拠がないとの指摘に対して、麻生財務大臣は、「国から基金への支出は、その都度その年度の歳出予算に計上し、国会の議決を得て行っており、問題はない」旨答弁し⁷⁴、基金に関する法整備の必要性については明確な言及がなされなかった。

基金の執行状況を把握するため、平成 25 年度からは、行政事業レビューにおいて基金シートの作成・公表が行われているが、安倍総理は、「点検対象とする基金の拡充など更なる改善策を講じていきたい」旨答弁した⁷⁵。

基金については、行政事業レビューのほか、会計検査院による検査結果が公表されるなど⁷⁶、一定のチェックが行われているが、適正な予算執行を確保するためにも、より透明性の高い制度の構築が求められている。

4. おわりに

安倍内閣は、経済成長と財政健全化の両立を目指すとしながらも、経済の好循環実現に重点を置く一方で、財政健全化の取組には踏み込みが甘いとの指摘は多い。歳入増加の施策を推し進めるとともに、今後も増加が見込まれる社会保障分野に係る歳出の重点化・効率化を具体的に進め、財政健全化への中長期の具体的な道筋を早期に示すことこそが、「停滞の 20 年」を経験してきた我が国にとって喫緊の課題である。

(てらにし かすみ)

⁷³ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 4 号 5 頁 (平 26. 2. 7)

⁷⁴ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 14 号 14 頁 (平 26. 3. 19)

⁷⁵ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 13 号 18 頁 (平 26. 3. 14)

⁷⁶ 「国庫補助金等により都道府県等に設置造成された基金について」(平成 23 年 10 月 17 日)、「国庫補助金等により基金法人に設置造成された基金の状況について」(平成 25 年 10 月 16 日)