

平成 28 年 5 月

国民生活のためのデフレ脱却及び  
財政再建に関する調査報告

参議院国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査会

## 目 次

I 調査の経過 .....	1
II 調査の概要 .....	2
1 参考人からの意見聴取及び質疑 .....	2
(1) 国民の信頼を構築するための社会保障の在り方 (平成28年2月10日) .....	3
(2) 国民の信頼を構築するための財政再建の在り方 (平成28年2月17日) .....	20
2 政府からの説明聴取及び質疑 .....	37
政府における財政再建の取組 (平成28年4月6日) .....	37
3 委員間の意見交換 (平成28年4月6日) .....	49
III 提言 .....	57
 (参考)	
調査会委員 .....	63
主な活動経過 .....	64

(凡例)

会派の略称は、以下のとおりである。

- (自民) ……………自由民主党
- (民進) ……………民進党・新緑風会
- (公明) ……………公明党
- (共産) ……………日本共産党
- (維会)、(維新) ……おおさか維新の会
- (社民) ……………社会民主党・護憲連合
- (無ク) ……………無所属クラブ

(注) おおさか維新の会の略称は、「維会」から「維新」に変更（平成28年4月14日）

## I 調査の経過

参議院国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査会は、国民生活の安定及び向上の観点からデフレ脱却及び財政再建に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第184回国会（平成25年8月7日）に設置された。

本調査会は、3年間を通じた調査項目を「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」とし、1年目は、調査項目について調査を行い、平成26年6月11日、中間報告書を議長に提出した。

2年目は、調査項目のうち、「経済の再生と財政再建の在り方」について調査を行うこととし、「日本銀行の量的・質的金融緩和とその効果」、「デフレからの脱却と成長戦略」、「我が国の財政事情と財政再建への取組」及び「デフレからの脱却、金融政策の在り方及び財政再建への取組」について調査を行い、平成27年6月12日、中間報告書を議長に提出した。

最終年である3年目は、調査項目のうち、「信頼できる社会の構築による経済成長及び健全な財政の実現」について調査を行うこととし、第190回国会においては、「国民の信頼を構築するための社会保障の在り方」及び「国民の信頼を構築するための財政再建の在り方」について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。さらに、「政府における財政再建の取組」について、内閣官房、内閣府、財務省及び厚生労働省から説明を聴取し、質疑を行った。その後、本報告書を取りまとめるに当たって、委員間の意見交換を行った。

## II 調査の概要

### 1 参考人からの意見聴取及び質疑

「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、「信頼できる社会の構築による経済成長及び健全な財政の実現」に関し、次の事項について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。

- (1) 国民の信頼を構築するための社会保障の在り方
- (2) 国民の信頼を構築するための財政再建の在り方

## (1) 国民の信頼を構築するための社会保障の在り方（平成28年2月10日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

### 東京大学社会科学研究所教授 大沢 真理 参考人

- 安倍政権成立後の2013年当初から、経済成長の実績が、期待されたほど上がっていない。名目GDPが500兆円辺りでとどまっており、今後の目標の600兆円までどのように増やすかは大問題である。鉱工業生産指数を見ると、震災前の水準を超えることが難しい状況である。需要項目別のGDPへの寄与度については、2010年頃から直近にかけて成長をけん引しているのは民間最終消費支出であるが、安倍政権成立後の2人以上世帯の月別の実質消費支出はマイナスが続いている。家計消費が低下しているのは、経済成長しないのが道理である。また、家計消費が低下している一番明らかな原因は、実質賃金の低下である。2013年7月から実質賃金は急激に低下し、2015年からはもみ合いである。
- 雇用者数の増加は、2013年以来、非正規が中心である。非正規でも雇用者総数が増え、国民全体としての収入が増えているのかを雇用者報酬総額で見ると、2010年から2012年頃にかけては、実質雇用者報酬総額は伸びていたが、2013年から低下している。また、雇用者報酬総額から雇用主の社会保障負担を除いた名目現金給与を見ると、上昇基調にはない。さらに、労働時間当たり雇用者報酬の伸びを国際比較すると、日本だけが低下している。
- 相対的貧困率については、日本はOECD諸国でワーストクラスにある。雇用の非正規化により実質賃金が低下するという意味で分配が劣化している。1980年代の貧困は高齢者の問題であったが、最近にかけては、子どもから中年層で貧困率が上昇し、子どもの貧困が大きな政策課題となっている。深刻なのは18～25歳の年齢層で、日本の場合は親と同居しているにもかかわらず貧困率が高い。
- 政府による所得再分配がどの程度貧困を削減しているのかを調べると、日本は、成人全員が就業する世帯について、貧困削減率がOECD諸国で唯一マイ

ナスとなっている。つまり、政府が所得再分配しなければ貧困にならなかったはずの人たちが貧困になっている。日本は、貧困削減効果の低い税・社会保障制度を持っているということである。

- 純負担率とは、所得課税と社会保障拠出に対して現金給付を控除した純負担が粗賃金収入に占める比率である。その推移については、日本は低所得の世帯の負担が重く、高所得の世帯の負担は相対的に軽い。つまり、制度全体として累進性が低い。また、2010年と2011年の時点で純負担率が大きく下がっている。同時期に単身者は下がっていないことに加え、バックデータを見ると、それは明らかにいわゆる子ども手当導入の効果である。子ども手当は、非常にめり張りの利いた低所得者に対するてこ入れの制度であった。
- オーストラリアの一人親の純負担率がマイナスなのは、税と社会保険料が免除され、更に現金給付も受けているからである。アメリカ、イギリスも同じくマイナスなのは、現金給付と給付付き税額控除があるからである。
- 2014年の純負担率を、一人親、片稼ぎ、単身者世帯のそれぞれにおける税込み収入の平均賃金比で比較すると、日本は累進性を持たない制度となっている。そして、一人親よりも片稼ぎの世帯の負担が軽くなっているのは、配偶者控除制度の効果である。
- 国民の生活と信頼のためには、正規雇用者と非正規雇用者の待遇の格差解消が必要である。それにより結婚したい人、子どもを産み育てたい人の希望も実現しやすくなる。
- また、所得再分配機能の強化も必要で、直接の現金給付、給付付き税額控除、高所得者の応分の負担、配偶者控除の廃止が手段となり得る。さらに、学校教育への財政支出を増やす必要がある。
- 貧困を解消すれば、社会全体の質が良くなり、災害や経済危機に対しても強靱になり、経済成長のボトムアップも期待できる。

**東京大学名誉教授 神野 直彦 参考人**

- 社会保障改革は、まず、全体のビジョンを示してから進めていくべきであ

る。現実的には個別問題に対応する部分的改革しか行えないが、そうしないと国民は改革の痛みに耐えられない。

- 財政学は、人間というものは家族やコミュニティを成して社会に抱かれて存在しているという人間観に立っている。この財政学を背後理念にしてドイツの社会保障制度が成立した。
- 財政学においては、市場社会は、生産が行われる経済システムの場合と、共同体に抱かれて生活を営んでいる社会システムの場合が分離していると考えられる。政府は、政治の責任において、財政というルートを使ってその分離している社会を統合する。経済システムの方では、経済活動ないしは要素市場が動いていくためのインフラを整備する。一方、社会システムの方では、社会的セーフティネットを提供する。これが財政学の考え方である。
- 市場社会では、家計は、要素市場に労働サービスを販売し、賃金を受け取り、この賃金で生産物市場から生産物を買うとともに、家族の中で様々な無償労働によって財、サービスを生産し、構成員に必要なに応じて配るというように生活が行われている。そのため、賃金と無償労働の二つを保障すれば生活は成り立つ。そう考えると、社会保障は、現金給付と現物給付に大きく分かれ、これらをセットで充実させていけばよい。
- 現金給付には、賃金代替の給付と最低生活費の給付がある。賃金代替の給付とは、正当な理由で賃金を失ったときに現金を給付されるもので、社会保険と言われているものは全てこれに該当する。最低生活費の給付とは、賃金をそもそも稼得できない人等に現金を給付するものであり、公的扶助や児童手当がこれに該当する。他方、現物給付には、相互扶助代替サービスとしての教育、医療、福祉、家庭内相互扶助代替サービスとしての養老、養育、共同体維持サービスとしての祭事がある。現金給付と現物給付がセットで行われることが重要であるが、現金給付は少なくした方がよいと考える。
- 協力原理とは、お互いに協力し合って生きていくという原理で、利己的か利他的かという議論を超越した、利他的行為の相互遂行を前提に成り立つものである。市場は競争原理で動くのに対して、共同体は元々協力原理で動いてい



た。現在、社会保障が動揺している原因は、経済成長の鈍化や人口構造の変化よりも、社会保障を支えている協力原理の喪失である。

- 協力原理に基づいて社会保障が提供されるという考え方で社会保障を張り替えていくとき、目指すべきビジョンは、生活点における自発的な協力を基盤とした地方自治体、生産点における自発的な協力を強制的な協力にする社会保障基金政府及びミニマムを保障する中央政府の三つの政府体系である。特に、工業から脱工業に向かう社会では、これまでの現金給付による生活保障からサービス給付による参加保障にシフトさせなければ、経済は停滞してしまう。つまり、これまでの社会的セーフティネットを社会的トランポリンに張り替え、落下してもバウンドして元へ戻れるようにしなければならない。
- セーフティネットの張り替えの時には、少なくとも租税負担はこれまでの福祉国家時代の水準より下げるわけにはいかない。他の先進国は、所得税、法人税を中心とする税制を維持しながら、消費税を入れて補強して、租税負担率が上がってきたが、日本は、1990年から急激に租税負担率が下がっている。
- 工業社会から脱工業化社会になるため、セーフティネットを張り替え、インフラも物的なものから人的なものに変えなくてはならない。1970年代の中頃に石油ショックが起き、重化学工業の時代は終わったが、日本は公的資本形成をやめなかった。日本は、セーフティネットである公的社会支出が、ヨーロッパ大陸諸国に比べて低い水準になっており、また、人的インフラで重要な教育への支出は、他の先進国に比べて圧倒的に低いまま推移している。

#### 株式会社大和総研主席研究員 鈴木 準 参考人

- 今後の改革において必要な視点は五つある。第一に、社会保険は賦課方式で運営されるのが当然であるが、現在と今後見込まれる高齢化率を踏まえると、年齢だけで区別する制度の見直しが必要ではないか。第二に、デフレ脱却あるいは経済成長に成功すれば金利が上昇することや団塊世代の人口動態について考えると、社会保障制度改革に残された時間は少ない。第三に、具体的な数字で選択肢を示して、民主主義を通じて判断していくべきである。第四に、社会

保障制度自体を成長戦略として構想する必要がある。第五に、社会保障制度改革は、あらゆる主体が参加するような形でなければうまくいかないのではないか。

- 人口減少は原因ではなく結果であるにもかかわらず、世間は、人口減少を物事がうまくいかない原因として重く見過ぎている。一方、高齢化に関しては、これがもたらす困難について軽く見過ぎている。
- なぜ社会保障制度の持続性が疑われているのか。それは、支出する側の改革が不十分なままであれば、消費税率を幾ら上げても状況は良くなると多くの人々が考えているからである。
- 家計における社会保険料の負担増大は大問題である。低所得者層で負担感が強いのは消費税よりも社会保険料ではないか。また、社会保険料の負担率が後世代になるほど高いが、それは高齢化のためだけではなく、高齢者向け給付の実質的な一人当たりのレベルを上げてきているからである。後世代ほど貯蓄率が高い傾向があるのは、雇用の非正規化、将来社会保障で守られる度合いの低下の懸念があるからではないか。
- 65歳以上人口一人当たりの平均的な年金、医療、介護の受給額は、現在は実質253万円で、社会保障給付総額の対GDP比は19%である。社会保障制度が現状維持の場合で、2060年度にどうなるかを、成長戦略に失敗して経済が低迷し続けるケースと、成長戦略に一定の成功を収めるケースで試算した。前者では、受給額は329万円、社会保障給付総額の対GDP比は31%となり、後者では、受給額は423万円、対GDP比は25%となる。ただし、いずれのケースでも政府の基礎的財政収支は半永久的に赤字となるので、どこかで財政破綻をもたらす。なお、社会保障制度は賦課方式で行われているので、賃金対比の給付水準が重要であるが、現在を100とすると、2060年度には、いずれのケースでも92を維持している。
- 財政健全化のめどとして、公債等残高GDP比を50年後に100%程度に下げするために、今後10年間でどのような取組が必要か、給付抑制だけで行う改革Aと、消費税率を20%まで上げつつ不足分は給付抑制を行う改革Bについて試算

した。成長戦略に失敗するケースにおいては、改革Aでは社会保障制度の持続性を回復できないが、改革Bでは実質給付を4割減らせば一応達成できる。ただ、これほど厳しい給付抑制はできないので、やはり経済成長あるいは人口の安定化の努力が必要である。成長戦略に成功するケースにおいては、改革Aでは実質給付を2割減らせば消費税10%のままでも破綻はしない。改革Bでは実質給付を412万円に維持でき、賃金対比も92であるが、消費税率を20%まで上げることや、超高齢社会の中で賃金対比の平均給付が現在と余り変わらないことが許容されるのか。賃金対比での給付水準の選択は、正にどのような国家像を目指すのかということであり、70程度にすべきではないか。

- これまでは高齢者向けの給付ばかりが増やされてきた。世帯主年齢60歳以上の消費は非常に伸びてきて堅調である一方、現役層は消費を切り詰めている。ジニ係数を時系列で見ると、高齢者では平等化が進んでいて、働き盛りあるいは若者で非常に不平等が進んでいる。
- 引退層はフローの所得がないために自動的に低所得者になるが、本当の弱者は低消費者であり、高齢者は平均としては必ずしも低消費者ではない。高齢者向けの低所得者対策が、縦割りあるいは重層になっているので、本当の弱者に可能な限りきめ細かく重点的に、重複は避けながら目配りをしていく方向が望まれる。
- 政策資源の配分が高齢者に寄り過ぎている状況を、もう少し働き盛り世代、子育て世代、若者世代、子どもたちに軸足を移していくべきである。
- 全体として配分を変えつつも給付抑制と負担増ということになり、経済への悪影響が出てくる。政府の資金不足幅の縮小と民間部門の資金余剰幅の縮小という二兎を追うことが正しい政策である。政府ができることとしては、民間との補完関係を強化し、社会保障改革を成長戦略に結び付けることがある。
- 骨太方針2015に基づいた経済・財政一体改革は期待が大きい。健康社会を目指すため、データを用いて見える化し、広く国民、住民の納得感を醸成しながら改革していくことは、挑戦する価値のある取組である。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 現金給付の強化に関し、いわゆる子ども手当については、所得制限をある程度勘案した上で給付すべきという理解でよいのか。

答 所得制限を付けると、どうしても給付や申請に漏れが生じ、事務費も掛かる。また、諸外国で所得制限なしの児童手当が多数派であることに鑑みて、所得制限なしの児童手当が合理的な政策ではないか。

問 学校教育への財政支出は、どのようなことを想定しているのか。

答 学校段階別に比較すると、就学前教育と高等教育で個人の負担が非常に重くなっている。就学前教育を一層手厚くすべきで、無償化の方向に進んでいることは大きく歓迎したい。高等教育は、給付型奨学金や無利子奨学金の拡充を検討すべきである。

問 現物給付を拡充していく中で、財源確保が課題となるが、理想とする税制はどのようなものか。

答 付加価値税と所得税は車の両輪である。所得税で実質的な累進性を高めておいて、底上げするように消費税率を上げていくようにしないと、国民の同意が得にくい。法人税は、税率をめどとして資本が動くので、税率よりも課税ベースを広げることに重心を置きながら応分の負担をしてもらう。そして、30年後の税制で世界的に存在感があるのは環境税だと思われるので、環境関係の税制を強化して、補完税とする税体系が重要ではないか。

問 アベノミクス、経済成長及びインフレが格差に与える影響についてどう考えるか。

答 アベノミクスの下で格差が拡大したかは、直近の調査結果がまだ出ていないため比較ができないが、子どもがいて低所得な世帯ほど純負担率が大きく上がっているため、貧困率は上昇していると予測できる。経済成長と格差の関係については、従来、格差はある程度あった方が経済は活気付くという見方があったが、実証研究によると、格差が拡大している国では、経済成長率が本来可能であった水準よりも下振れしている。よって、経済成長を目指すのであれ

ば、格差を縮小するのが正しい政策手段である。インフレと格差の関係については、物価指数を経年で見ると、円安による輸入品物価の上昇が、原油価格の低迷と相殺し合って、ほぼ消費税増税分しか消費者物価指数は上がっていないので、インフレは起こっていない。しかし、品目によっては価格が上昇しているので、子どもがいて比較的所得の低い世帯に打撃を与えていると考える。

問 「同一価値労働同一賃金」と、安倍内閣総理大臣の施政方針演説における「同一労働同一賃金」について、どう考えるか。

答 労働基準法第4条に男女同一賃金が規定されているが、日本は先進国の中で男女間の賃金格差が大きい。これは、同一の労働ではないというみなしが、いろいろ細かく入っていることによる。それを考えると、その人の働きの価値というものを多面的に評価した上での賃金の均等化を図る必要がある。

問 国庫補助金を中央から地方へ一括移管することで業務コストの削減が図られ、基礎的財政収支が回復するという主張をどう考えるか。

答 各省庁の特定補助金に掛かっている様々な規制を廃止していけば、民主主義を活性化させて無駄を排除することができると思う。無駄を排除しても言われているほど額は出てこないが、必要なサービスをできるだけ身近なところで自ら決定できることが重要である。

問 年金制度を賦課方式から積立方式へ移行することについて、どう考えるか。

答 積立方式ならば、民間がサービスを提供できる。政府が行う以上は賦課方式が当然である。

問 長い時間軸で見た財政再建と社会保障の在り方を、国民にどう説明していくべきか。

答 2012年の消費税法改正により、負担と受益が比較考量できるプラットフォームができたので、今後はそれを崩さないように政策運営をしていくべきである。2030年代半ばには25%程度の消費税率が必要ではないかと提言してきたが、それをうまく進めていけるような議論の醸成が必要である。給付の充実と効率化については、問題の所在の見える化をして、国民が納得できるような地道な取組が必要である。

答 財政は資金調達が可能であれば破綻することはないが、マクロ経済で様々な障害が起こらないよう、国債管理政策を適切に行わなくてはならない。財政赤字の対GDP比が同じ国では、租税負担率が高い国の方が、マクロ経済をコントロールする力があるので、赤字幅の縮小よりも租税負担水準の引上げをしなければならない。ただし、増税は財政再建のためではなく、必要とするサービスを提供するためでないと国民の了解を取り得ない。

答 意識調査によれば、国民の多くは社会保障が充実するならば負担は更に増えてもよいと答えている。一方、日本は大変租税抵抗が強い国で、その根底にあるのは、恵まれた人が応分の負担をしていないという意識である。したがって、恵まれた人に応分の負担を求めることと、社会保障の充実をきちんと掲げれば、国民は負担を受け入れないものではない。

問 社会保障において、民間のサービスをどう位置付けるのか。

答 サービスを生産するところは民間にも公共にもあるが、配るところと生産するところは分けて考えた方がよい。民間は購買力に応じて、市場原理で配るが、財政で行う限りは、財政の原理に基づき必要に応じて配ることを担保すべきである。

答 実務的観点では、政府が直接に現金や現物を給付するところから、税制でインセンティブを与える、マイナンバー制度を公正に活用するなど発想の軸足を移せば、改革がうまく進むのではないか。

問 格差と貧困に対する政府の認識をどのように受け止めているか。

答 相対的貧困率を算出する原資料である国民生活基礎調査の正確性が議論されたことがあったが、各種統計を精査した結果、決して貧困や格差を過大評価はしておらず、逆に、政府が引用する家計調査の方が低所得者を過小評価していると学術的に結論が出ている。現実を直視することなしに格差と貧困の改善は図れないので、相対的貧困率については、3年に一度と言わず毎年でも、より精度の高い調査を設計して実施してほしい。

問 低所得者の社会保険料や税の負担が重過ぎるのではないか。

答 国民健康保険あるいは基礎年金の第1号被保険者に関して言えば、負担が重

過ぎる。所得再分配調査によると、当初所得が50万円未満の世帯にとっては、社会保険料負担は150%である。この対策として、各種の減免措置があるが、減免措置の拡充で徴収ベースを狭めるよりは、社会保険料税額控除のような制度の導入が望ましい。例えば、給付付き税額控除は、かなり賢い政策手段であり、特に、マイナンバー制度が導入されれば不正受給もかなり抑え込むことができる。

問 現状の経済の下で、2017年4月に予定されている消費税増税は、国民生活、経済成長にどのような影響を与えるか。

答 消費税の増税が決まると、アナウンスメント効果が働いて消費需要が増加する。増税が実施された瞬間に需要が落ち込むことは見込み済みなので、2段階で増税をすれば、その間の落ち込みが少なくなる。基礎的な消費は賃金が伸びているかで決まるので、賃金を上げることが重要である。適切な対策を行えば経済を失速させるようなことはあり得ない。

問 国民が健康であって初めて経済活動がしっかりでき、経済が成長すると思われるので、医療や健康に投資していくことが大事なのではないか。

答 健康に対する価値が高いという社会的な運動を日本全体で起こしていけば、明るい話ができるのではないか。例えば、企業部門では、従業員の健康の維持増進が競争力につながり、生産性も高めるということで、健康経営という考え方がかなり普及し、今後の課題は従業員個々人に取組の意欲を高めてもらうという段階にある。

問 今後、日本が、アメリカのように市場原理に任せてしまうような医療制度になっていくことが懸念されるが、国民皆保険制度をどのように守っていくべきか。

答 欠けては生存ができないようなニーズは、欠けているところが埋まれば打ち止まるので、医療費が膨大に膨れ上がることはなく、必要に応じて配れる仕組みを考えていくことが重要である。それに対して、ニーズを超えた欲望は市場原理に任せればよい。日本の医療保険制度もそうした観点から見直すべきである。

問 医療費を掛けるべきところには掛けていくことが必要なのではないか。

答 医療費の少ない国は、市場に基づいた配り方をしていない。保険ではなく税方式の国の方が、医療費は少ない。

答 皆保険制度を持っている国、税方式の無料国営医療の国は、対GDP比の医療費が低い。日本も医療費が低い。国民の健康度が保たれてきたことと言えば、日本の皆保険制度は世界に誇るべきものであるが、問題は、これが医師や看護師の超長時間過密労働によって支えられていることである。日本の医療費は、ベッドや高額医療機器に使われており、もっと人に使うことを期待したい。

問 今後、重化学工業から知的サービスや知的財産の分野が伸びていくことが重要な中で、日本は世界に対して非常に遅れている。日本の産業構造の転換をどう行っていくべきか。

答 これからの脱産業社会では機械よりも人間が重要で、人間的な能力を持った人間をいかにつくり出すかということである。そのためには、教育が基本となる。全ての人々に教育をすれば、雇用が確保され、労働生産性が上がって経済成長し、所得格差が少なくなる。また、そのような知的能力を発揮するためには、健康でなくてはならないので、環境問題と医療問題の二つに力を入れるべきであるが、これらはこれからの市場として有望であり、技術革新の宝庫である。さらに、社会的な信頼感を醸成するという社会的関係資本こそが、産業構造を変え、経済成長を可能にすると思う。

問 絶対的貧困を無くすことは間違いなく必要であるが、相対的な格差の是正は重要な問題なのか。

答 国際比較に用いられている相対的貧困基準が国内的にも妥当なものである。これを日本の制度に当てはめると、ほぼ生活保護基準に合致する。生活保護基準以下の生活は、人生で子どもが味わって当然と思えるような機会が奪われている状況である。人口減少社会においては、子どもに様々なチャンスを与えて、大人になって能力を発揮できるようにすることは社会的投資である。なお、最近2年のOECD等国際機関の調査結果によると、相対的な格差を是正



した国の方が成長できている。

問 広義の社会保障費は一般会計の約4割であり、約40兆円に上る。税収が55兆円であるので、その約8割を社会分配費用に使っていることになる。それでも日本は所得再分配機能が低いと言えるのか。

答 OECDの所得再分配機能の指標には、社会保障のサービス給付を加味していない。当初所得から税金、社会保険料を差し引き、社会保障給付を加えた結果の可処分所得が幾らになっているかのレベルで、貧困がどの程度解消されているかを検証している。日本の所得再分配機能、あるいは制度の累進度は、OECD諸国の中で下から数えて5、6番目である。加盟国平均程度の公的社会支出を行っているにもかかわらず、貧困率は高いという意味で、公的社会支出の効果が非効率であるので、改善しなければならない。

問 相対的貧困基準は、生活保護基準に合致するということであるが、現在の生活保護受給者数は約200万人で、終戦直後と変わらない。その理由は、日本の現状の生活レベルが終戦直後と同じように低いからなのか、生活保護基準が高過ぎるからなのか。

答 働いて稼げる賃金が低過ぎるという見方もある。現在、最低賃金で働いて生活保護基準並みの収入を得るためには、週に60時間以上働かなければならない。これでは働いても報われない。人口減少社会においては、働いたら報われるシステムにすべきである。

問 日本の租税負担率を高めるためには、所得税の累進性を高めるべきという議論があるが、累進性を高めても、ほとんど税収は増えない。租税負担率が低いのは中低所得者が税金をほとんど払っていないからではないか。仮に、所得税収を増やして社会福祉に回すとすれば、日本では、現実問題として、低所得者層から税金を取って、より低い低所得者層にお金を回すしか方法がないのではないか。

答 所得税に累進性を導入することは、税収が上がるかどうかもさることながら、税の負担の公平性として出てきている議論である。市場で分配された所得は修正されなければ、社会は統合できない。税の負担の公平性として、所得税

において実質的課税ベースを広げながら、累進税率を確保すべきである。ただし、経済力は所得だけでは捕捉できないので、消費税のような誰もが負担する税と組み合わせる必要がある。

問 所得税の累進性を高めることによる高所得者の負担だけでは、若者、子どもがいる世帯への再分配は不十分であり、高齢者に対する分配も減らさなくてはならないのではないか。

答 近年のOECDの統計で、各国の累進度を所得レベル別に見ると、日本のカーブは明らかに他国に比べて緩やかである。このデータは、所得が低い人にとって負担が重く、高い人にとっては比較的軽くなっているという意味で、日本の累進度の低さを明白に裏付けている。実質的な累進性の確保には、表面税率にはさほどの意味はなく、社会保険料負担、特に定額負担部分の見直しが必要である。

問 近代の交通網の発達などによって人が移動していく中で、分かち合いの原理の基本となる共同体が物理的に崩壊している。分かち合いの仲間意識を復活させる意識改革はどうすればできるのか。

答 日本の社会で一番重要なのは、経済ではなく、お互いに分かち合うということの基礎となっている社会が崩れてきていることである。私たちは意識的な共同作業を通じて、私たち人間は仲間ではないかという意識を培養していくしかない。

問 現在の社会保障給付の中で非効率となっているところはどこか。また、効率化はどのようにすればよいのか。

答 医療においては、高額医療機器の人口当たりの台数は極めて多く、稼働率も低く、コストが非常に高くなっている。このような非効率に関して、住民は居住する自治体以外の状況は分からない。他との比較のため、データを見える化し、どう改革していくべきかボトムアップ型で進めていくべきである。それが信頼を構築していくことになる。

問 国民負担率がかなり低く、もう少し累進的負担をすべきであるが、負担率を上げるにしても、どの税で上げるのか。また、バランスとして社会保障費をも

う少し減らすのかも問題となる。全体の構成はどのようにすべきか。

答 財政赤字の原因は、歳出が多過ぎたのではなく、歳入が少な過ぎたことである。これは、バブル経済後の低成長、景気低迷による減収というよりも、意図的に高所得者、資産家及び法人企業に対して減税を繰り返してきた結果である。歳入の直間比率、税率構造、課税ベース等を累次の税制改正によって台無しにしてきた経緯があるのではないか。1990年の日本に戻るべきである。

問 民間部門ではなく公的部門に資金を移し、地域に定住できる仕組みをつくるべきである。それができなかつたために、財政赤字ばかりか、東京一極集中ももたらされた。家族や地域のつながりがなくなり、そのために次の世代への投資に対して意識が希薄になり、ますます民間に任せていく発想になるのではないか。その考え方から変えるべきではないか。

答 公共投資の対GDP比が落ちているときには東京一極集中が進む。しかし、現在では、公共事業で地域振興しようとすることは間違った政策手段である。1990年頃までは、公共事業に地域の雇用と所得を支える効果が比較的あったが、その後は乗数効果が低下している。逆に乗数効果が上昇している投資は社会保障の現物給付である。そのほか、地方公務員の賃金の確保、学校の存続等、地域振興に向け、てこ入れをすべきである。

答 高度成長期は、工業化で貧しい人が大量に労働市場を求めて移動し、地域間の所得格差は平等化した。しかし、産業構造の大きな変化により、もう工業の時代ではなく、最近の一極集中はかつてと規模が全く違っている。つまり、豊かな人が小規模に移動してきて、所得格差も逆に広がっているという認識を持つことが重要である。

問 スウェーデンは段階的に消費税を上げていったが、税金がサービスに変わっていく効果をどのように見せ、国民の納得を得ていったのか。

答 租税負担率の低い国は、租税負担をしている国民と公共サービスの利益を受けている国民が違っている。つまり国民が分断されているため、租税抵抗が強い。中間所得層の生活を公共サービスが支えている国は租税負担率が高い。ユニバーサルに所得制限なしでサービスを提供すると、事実上、中間所得層の生

活を公共サービスが支える。スウェーデンなどで税率引上げに成功しているのは、サービスの充実とセットにしているからである。国民が有り難みを実感できないと、租税負担率は上げられない。

問 どうすれば国民に累進税率の傾斜を急にすることを納得してもらえるのか。

答 恵まれた人が相応に負担をするという改革を、どう国民に見えるようにするかである。具体的には、マイナンバー制度は国民と政府との間の受け払いを見える化する強力な手段となるので、当初の意図を十分いかしてほしい。

問 実質賃金が下がっている理由の一つとして、産業構造の変化で、サービス業に就く人が非常に増えたが、働き方がその変化に付いていないところもあるのではないか。例えば、介護サービス従事者の給与が少ないとか、観光業には繁閑差があるので非正規雇用の割合が高くなる傾向があるなど、全体で実質賃金が下がってしまう状況があるのではないか。

答 実質賃金の低下が、サービス経済化及びサービス部門の生産性の低さに関連しているのは、そのとおりである。労働時間当たりの雇用者報酬の伸びを国際比較すると、1995年から下がったのは日本だけである。しかし、どの国もサービス経済化しているし、サービス部門は製造業部門に比べれば生産性が低い。しかも、日本はものづくりの比重が依然として高く、サービス経済化は立ち後れていると言われている。よって、実質賃金の低下はサービス経済化等だけでは説明ができないのではないか。また、国民にサービスは無料であるというような意識がかなりあるため、それが介護報酬の低さ等と連動していると思うので、意識改革も同時に必要である。

問 税金はどこから取るべきか。国際連帯税についてどのように考えているか。

答 高所得者は所得構成が勤労所得だけではなくるため負担率が下がり、所得税は事実上累進的になっていない。本来の累進性を確保するには、税率を上げるよりも、課税ベースを広げることであろう。どこまで税負担をさせるのかという量的な問題は、国民の共同意思決定機関である国会が、オープンな形で議論して、国民にも納得してもらわないと難しい。世界の国々が国際連帯税に関心を集中させている理由は、金融が国境を越えて動き回っているために、法人

税などを低くせざるを得なくなっているのを克服しようとしているからである。ただし、税収や公共サービスを提供する財源としては、どこまで活用できるか疑問である。

問 ベーシックインカムを導入すべきではないか。

答 ベーシックインカムや給付付き税額控除は、他の様々な社会保障を縮小してまとめていくこととセットになっている場合が多い。生活の困窮は、所得だけではなく、様々な複雑な事情により生じているので、単純に社会配当金で配れば解決する問題ではない。なるべくどこかで引っ掛かるようにサービス網を張っておいて、どうしてもそこから落ちてしまう人を生活保護で支えていくことが重要である。また、現金給付では、お金がないふりをするという不正が働き、不正を更に厳しく監視しろというバッシングが働くという悪循環が生じるので、できるだけ現物給付とし、現金給付を少なくしていくべきだと考える。

問 日本は貧困大国なのか。

答 国際比較が可能な統計で見ると、貧困大国であることは間違いない。しかし、生活保護基準を平均賃金との比較で指標化すると、OECD諸国でも高い方になるが、それは医療扶助や住宅扶助といったあらゆる現金給付が生活保護の中に入っていることが原因であり、これらを切り離し、生活扶助基準だけで見ればさほど高いわけではない。この基準に照らすと、16.1%の相対的貧困率は非常に高いと言える。

答 相対的貧困率は、OECD諸国で見ても日本とアメリカは高い状態になっている。絶対的な貧困率を重視すべきという議論もあるが、疫学的見地などから言うと、社会の様々な不幸は相対的貧困率の方が意味がある。相対的貧困率を下げる政策は難しいので、結果として下がるようにするため、様々なネットを張った社会保障を充実させていくことが重要である。

答 貧困大国に関する既存のデータは、長期デフレの頃のものであることに注意が必要である。それが今後も続くわけではなく、バランスシート不況の終了、内外価格差の縮小、労働力人口の減少を考えると、現状よりかなり世界は変わっていくと思う。貧困は、経済的な面だけでなく、母子家庭の女性の働き

方、男性中心型の労働慣行、女性に対する暴力などの非常に根深い問題を考え  
て議論する必要がある。高齢者、特に男性はかなり平等化が進んでいる一方  
で、若者あるいは働き盛りの層では貧困が拡大していることは事実であるの  
で、そこに手当てをしていく必要がある。

## (2) 国民の信頼を構築するための財政再建の在り方（平成28年2月17日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

### 法政大学経済学部教授 小黒 一正 参考人

- 財政再建を進めるための一つの重要なポイントとしては、財政の長期推計と世代会計の作成を担う独立推計機関の設置がある。
- 財政は非常に厳しい状況であり、政府債務残高のGDP比は、200%を超えた1945年をしのいで、引き続き伸びており、それと対を成すように、マネタリーベースのGDP比も伸びている。現在、物価はそれほど上がっていないが、このままマネタリーベースのGDP比が伸びていけば、終戦直後と同じようなインフレに陥る可能性もあると少し危惧している。
- 財政再建に必要なことは、歳出削減を進めること、増税を含めて課税ベースを広げて税収を増やすこと、経済が成長することである。気を付けなければならないのは、直近では税収が上振れているが、税収は景気が良いときは見積りを上回り、景気循環で成長率が落ちてくると見積りを下回ることである。内閣府の景気基準日付によれば、現在は景気の拡張期にある。しかし、景気の拡張期は平均約3年で、これからは拡張期が終わって、税収が見積りを下回るリスクを抱えている。
- 税収の上振れ分については、基本的には財政再建の原資とすべきであって、それを補正予算等で利用していくと、将来世代に追加的な財政負担を負わせることになる。生涯に政府から受け取る純便益と純負担の差額について、2010年時点での世代ごとに計算すると、2010年時点で生まれていない将来世代は、受益よりも負担が7,500万円程度上回り、生涯純負担率は約47%になっている。ありていに言うと、生涯賃金の半分程度を背負わされている姿になり、我々は、誠実に財政再建を進めていかなければならない。
- 政府が2015年6月30日に閣議決定した新しい財政再建計画では、2020年度に基礎的財政収支の黒字化を達成するという目標に、中間時点の2018年度に基礎

的財政収支の赤字幅を1%程度に持っていくということが加わった。そのために、2018年度までの3年間について一般歳出の伸びを実質的に1.6兆円程度に抑制するとしている。しかし、内閣府の直近の「中長期の経済財政に関する試算」（2016年1月21日）では、仮に経済再生ケースのとおり実質経済成長率が2%になったとしても、2024年度には財政赤字のGDP比が4.3%になる。また、最近10年ほどの実質経済成長率が1%を切る程度であること、2023年度でボトムに向かった政府債務残高GDP比が、その後また膨れ上がっていくという試算もあることを考えると、もう少し踏み込んで財政再建を進める必要がある。

- 名目経済成長率の予測が重要だが、過去17年間、政府の経済見通しよりも実績の方が良かったケースは3回しかない。経済学にあるドーマーの命題を使って、政府債務残高GDP比の収束値を計算することができるが、仮に名目経済成長率を1%、財政赤字のGDP比を経済再生ケースの4%とすると、政府債務残高GDP比の行き着く先は400%程度になってしまう。そうなると、財政は当然持続可能ではないので、その意味でも、更に踏み込んだ財政再建が必要である。
- 重要なのは社会保障の改革である。地方を合わせた社会保障給付費は予算ベースで116兆円となっており、10年前と比べて約26兆円増え、1年間で約2.6兆円、つまり毎年消費税1%分と同じ程度の規模で伸びている。また、今後10年間で25兆円伸びると見通されている中、様々な経済学者が、仮に、社会保障改革に踏み込まずに消費税で財政再建を進めると、消費税率は30%を超えると推計している。他方、財政再建を進めずにいつまで消費税率の100%への引上げを先送りできるかという点、消費税を8%で据え置いた場合は2030年頃であり、10%に引き上げた場合でも2032年となり、いずれにしても財政は持続可能ではないと推計されている。
- 異次元緩和では、年間80兆円ずつ日銀が国債保有残高を増やし続けていったとすると、約10年間で全部国債を買い切ってしまう姿となる。金融政策は足下においては、いろいろな改革をサポートする機能があると思うが、我々に残さ



れている時間は余りない。

- そういう意味で、まず国民にきちんと現状の財政の姿を認識してもらう必要がある。そのために、最初に行わなければならないのは、2024年度までとなっている内閣府の中長期の経済財政試算を、欧州のように2060年程度まで延ばすことである。
- しかし、政府の中で厳しい推計を行うのは難しい。そこで、国会に独立推計機関を設置してはどうか。超党派の議員と東京財団がまとめた経済財政将来推計委員会法案というものがあるが、まずは与野党で厳しい推計を出す機関をつくり、現状をただしていくことが必要なのではないか。
- 以前内閣府で、世代会計の推計をきちんと出していくための世代会計専門チームが設けられ、一時期は世代会計をどう公表していくか議論されていたが、これは消滅してしまった。このようなチームを再度稼働させることも求められている。

**株式会社日本総合研究所調査部上席主任研究員 河村 小百合 参考人**

- 財政運営を安定的に継続できるかどうか、非常に危険性が高まっている。現在、財政収支が少し改善しているのは、円安の進行により、大企業を中心として企業収益が好調で税収が伸びたということもあるが、一番大きいのは、消費税率の引上げである。しかし、一般会計の歳出規模は余り変わらず、政府債務残高の規模は、金額はもとより、名目GDP比でも、増加傾向に歯止めを掛けられるか難しい状態である。
- デフレからの脱却は重要であり、そのため日銀は、マネタリーベースを年間80兆円増やすことで物価の上昇を試みている。しかし、その効果は当初はあったものの、このところは剥落している。日銀は、国債を大量に購入することによってマネタリーベースを増やしているが、日銀としては、決して財政ファイナンスではなく、財政再建を求める立場だと思う。しかし、実態は、民間銀行は国債を落札して程なく日銀のオペレーションで売却しており、事実上の財政ファイナンス色が濃厚である。財政規律が完全に緩んでいるのではないか。

- 現在、異常な低金利の状態にあるにもかかわらず、この国は、メディアも含めて、これが後10年、20年続くのを前提としているのではないか。膨大な政府債務を抱えたままで、消費税率の10%への引上げが先送りされ、財源のめどが完全に立っていない状態で軽減税率が議論されたなら、本来、市場金利が上がるはずだが、上昇することもない。しかし、これは日本経済に実力があるからではない。異常な低金利のため、巨額の借金を抱えたままで走り続けても痛みがないからである。
- このような財政運営を続けられているのは、日銀が国債を大量に購入していることが大きく影響している。政府としては量的・質的金融緩和を続けてほしいかもしれないが、いずれ続けられなくなることがある。
- これまで量的・質的金融緩和で超低金利を実現できたのは、各国の経済が余り良い状況にないときには、その政策のマイナス面が表面化しにくいからであった。しかし、正常化のプロセスに入れば別である。海外の中央銀行も政策金利をゼロ近くまで下げている状況では、資本流出は起こらなかったが、今後状況は変わっていくと思う。その鍵はアメリカの金融政策にある。
- アメリカは現在、超過準備が異様に膨らんでいて、政策金利による引上げ誘導ができない。そのため、連邦準備制度（F e d）は、超過準備に利子を付け、それを引き上げていく形で市場金利の引上げ誘導に着手した。また、買入れた国債等について、いずれ満期が来たら満期落ちを始めると言っている。しかし、この方法は中央銀行の財務運営上のコストがかさみ、バランスシートにおいて、預金機関預金への付利が資産サイドの利回りを上回るか接近し、財務省に納付する通貨発行益がゼロになる期間があり得ると公表している。
- F e dの正常化のプロセスでは、ある時点から長期国債を市場で手放し、同額の借換債が発行されることを想定すると、それを民間が円滑に引き受けられなければ、アメリカの長期金利に上昇圧力が掛かる。他の国が追随する可能性もあり、このときが日本にとっても正念場だと思う。
- アメリカの長期金利に上昇圧力が掛かると、日本では、財政事情も実体経済も心もとない、デフレ脱却も完全にできたかどうか自信がない、財政運営上の

準備ができているか分からないという状況にあって、超低金利状態を維持できなくなるのではないか。

- 量的・質的金融緩和の継続を阻む要因は、日銀自身の財務運営の悪化、買入れ可能な国債の払底、各国の金利上昇局面入りの三つである。
- 日銀の財務運営は償却原価法なので、売却しなければ損失を計上しなくてよいが、長期金利が1%上昇すると、含み損は17兆円になる。
- 仮に物価上昇率が2017年度に2%になり、今までどおり量的・質的金融緩和を続けていた場合、7兆円の損失を日銀が毎年被ることになるという試算もある。2015年度決算からは、日銀が引当金を計上することが認められ、国庫への納付金が4,000億円程度減額された。量的・質的金融緩和の財政コストの一角が見えてきたのではないか。
- 金利情勢の変化により、量的・質的金融緩和の継続が不可能になった場合、市場金利が国債の発行金利となる。一定期間金利は上がるであろうが、そこから逃げず、国債の金利形成を市場メカニズムに基づくものに戻していくことが基本である。そのためには、日銀は金融政策運営の在り方を見直さねばならない。
- また、政府は、財政運営の面できちんと先行きの目標を決める必要がある。政府は、国民にも分かりやすいよう、毎年の新発国債の発行額について、何年でどの程度減額するかという目標を立て、その目標を死守する形で取り組んでいくのが一番良いと思う。

#### 一橋大学国際・公共政策大学院教授 佐藤 主光 参考人

- 財政再建に係る目下の課題は、2017年4月に消費税の増税に踏み切れるかどうかである。増税をめぐるっては、明らかに賛否が分かれている。
- 一つの主張は、増税は必要なく、むしろ脱デフレ、景気回復を優先すべきというもので、高い税収弾性値を前提としている。しかし、長い目で見ると、税収弾性値を左右するのは税収の構造なので、所得税の累進構造を抑えて消費税の比重を高めている状況では、高い税収弾性値は期待できない。

- もう一つの主張は、増税は必要であり、先送りして将来の景気が大きく後退するよりは、多少現在の景気が悪くなったとしても、早期に増税して、経済の負担を平準化していく方が望まれるという考え方である。しかし、経済構造が増税に耐えられないと問題である。
- 我が国の不幸は、財政を再建するのか、経済成長を重視するのかという二項対立があったことである。健全な財政があればこそ安心して経済活動ができ、高い経済成長があればこそ財政は健全化するので、両方を両立させなければならない。具体的には、一方では財政再建、他方では以前のアベノミクス第三の矢に当たる構造改革が必要である。構造改革には、自由貿易、地方創生、規制改革が含まれてくる。
- 国債は低い金利を享受し、市場から信認されているような印象があるが、実際は中央銀行が主な買手になっており、安定消化がいつまで続くかが問われる。また、日本の消費税率は諸外国に比べて低いため、市場に伸び代への期待感がある。そのため、仮に2017年4月に消費税率を引き上げられない場合、実は政治的に日本は増税ができないのではないかと不安感を市場に与えかねない。我々は、世界的な低金利であり、増税の余地もあるという非常に幸運な状況にあるが、安心できるわけではなく、この状況を活用して、きちんと増税して財源を確保することが求められている。
- 増税、歳出カットは、緊縮財政政策であるので、国民生活に対するマイナスの影響は否めない。どのように経済成長と両立させる形で財政再建を進めるのか、その内容が問われており、具体的には、歳出サイドは歳出の効率化、税収サイドは税制の見直しがある。
- なぜ社会保障の安定財源として消費税を選んでいるのか。他の税目に比べて経済成長と両立しやすいということがある。また、世界のトレンドとして、所得課税から消費課税へと重点が移っているのは、消費税が、高齢化やグローバル化といった新しい経済環境に適しているからである。法人税や社会保険料は、日本に立地している企業が払うため、生産コストを高め、競争力を弱める。ところが、消費税は、仕向地主義であるため輸出品はゼロ税率で、逆に輸

入品に対しては課税されるので、国内と海外の企業は同等の条件で競争できる。

- しかし、消費税には大きな問題点が二つある。一つは逆進性で、もう一つはいわゆる益税問題である。
- 逆進性については、何らかの低所得者対策が問われている。ただ、低所得者問題は、消費税増税に限ったことではない。現在の日本では、従来の社会保障において弱者であった高齢者だけでなく、勤労世代や子育て世代にも弱者が現れており、年齢ではなく、担税力、支払能力、資産力で判断していく必要がある。所得の低い勤労世代や子育て世代に対しても、就労意欲を阻害しない形で再分配を考えなければならない。なお、現在の所得税は、控除が多過ぎて課税ベースが狭過ぎ、税収が上がらない。所得控除という仕組みは、高所得者に有利なので、再分配機能が発揮できず、根本的に見直さなければならない。
- 益税問題については、仮に消費税の税率を上げ、軽減税率を導入した場合は、それに留意する必要がある。今後は、消費税の適正な執行のためにインボイスが必須である。日本が今まで帳簿方式でできたのは、税率が一律で、かつ高くなかったためである。消費税は、これから基幹税になるからこそ、国民から信頼されるものでなければならない。
- 政府自身が、租税特別措置等により控除を認め、税制に穴を開けていることも忘れてはならない。もちろん、景気対策や、何らかの税制改革を行ったときの移行手段としての租税特別措置等は大事だが、見直されずに長年続き、取るべき税金を取らないという意味で見えない補助金になっている。ここに来て少し良くなったのは、租税特別措置透明化法という形で、補助金を見直す仕組みが出てきたことである。
- 租税特別措置等は、その効果を検証するとともに、各国が行っているように租税支出レポートとして、その状況が見える化することが必要である。例えばカナダでは、軽減税率によって失われた税収と税額控除等に伴うコストを毎年報告し、どちらの方がコストが掛かっているか見える構造になっている。
- しかし、増税だけでよいのか。国や自治体は公共施設という財産を持っている

るが、現在、老朽化が進み、それが大きな負担でもある。その公共施設をうまく収益事業化できないかということが、いわゆるPFIでありPPPである。ポイントは、公共性を維持するために、民間に公共施設を貸し出し、部分的に収益性を認め、収益の一部を使って公共施設の管理、維持、運営を行わせることである。そうすると、税金の投入が抑えられる。あらゆる公共施設に適用できるとは思わないが、上下水道や公営住宅等については有望だと思う。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 増税や税外収入の増といった歳入面での改革、財政再建の在り方をどのように考えているか。

答 課税ベースには、不公平なところが多々ある。租税特別措置、所得面の控除等について、公平な税制にしていくことが望まれる。また、時代の流れからすれば、消費課税に重きを置いていくことになるだろう。財政運営については、遠からぬうちに行き詰まりかねず、そのときは中央集権的な統治構造の抜本的な見直しが必要になると思う。より大きな地方政府をつくって、全国一律の判断基準ではなく、各地方が優先順位を付けて歳入増を図りながら歳出をしていく形に踏み込まないと、持続可能性は取り戻せないし、国民のモラルを維持できないのではないか。

問 現状の社会保障に対する不平不満は非常に根強いので、安心感のある社会保障の制度設計をした上で課税ベースを拡大し、様子を見ながら、デフレからの脱却を第一に進めていくのが良いと思う。社会保障を生涯会計のようにしたり、インフラ整備を資産と負債の両建てで見える化したりする改革が妥当な財政再建策ではないか。

答 なぜ独立推計機関が重要かという点、2030年頃が財政再建の改革ができるターニングポイントで、それまでに今までの財政構造を変えなければならないことを国民に理解してもらうためである。社会保障については将来も見据えて、10年スパンで国の全体の予算を統制しなければならない。そのために、イ

ンフラとして独立推計機関をつくり、成長率も金利も保守的に見積もる必要がある。まずきちんとさせなければならないのは、最終的に必要な増税幅と社会保障の抑制幅であるが、政治的には有権者からプレッシャーを受けるので、悪者になってもらう機関が必要となる。

答 社会保障については、例えば医療は、地域間での病床数の違い、後発医薬品、類似市販薬などの議論があり、効率化の余地がある。併せて介護の見直しもあってしかるべきで、社会保障費の増加は方向感としては仕方がないが、効率化、重点化に対してもっと目を向けるべきである。公共事業については、むしろ民間資金をうまく使う方法を模索すべきである。それは自治体がよく分かっているので、自治体が地域運営の観点からどのようにしていくかが問われてくると思う。

問 税収の上振れ部分を度々補正予算に使うことは財政規律の緩みにつながっていくと思うが、現在の予算制度の問題点は何か。

答 当初予算は、一見規律が働いているかのように見えるが、税収が上振れたり使わないで済んだお金があつたりすると、補正予算に使ってしまう。財政法に従えば、そのうちの半分は国債の償還に充てるべきである。補正予算は、本来は震災等の突発的な事項があったときに柔軟に対応するためにあるが、現在の状況は、元々補正予算ありきという面が否めない。これでは、当初予算だけを見ても国の財政規模が分からないので透明ではなく、補正予算の在り方は本当に大きな課題だと思う。

問 現在、株価や為替が乱高下しているが、短期の視点で、今後起こり得るリスクは何か。

答 超金融緩和政策の大きな副作用としては、金融の不安定化を増幅することがある。金利が低過ぎ、お金が供給され過ぎるとバブルが形成され、それが持続可能でなくなったときに市場の乱高下が起こる。政策のあるべき方向性は、金利を無理やり当局が抑え付ける形ではなくて、実力がそのまま反映される市場ベースのものになるべく、徐々に戻していくことである。

問 世代間公平基本法といった論議の際に、昔から積み上げてきたインフラとい

うストックの益について、どのように考えればよいか。

答 ストックについて、これから重要なのは、企業でいうP/LよりもB/Sではないか。一回投資をすると、耐用年数も含めてかなり長い期間存在するので、人口減少が進む中で有効に活用するには、全体の人口分布が今後どうなるかを見ながら投資する必要がある。ストック面できちんと管理していく仕組みを政府の公会計改革の延長線上に位置付けていくことが、求められている。

問 日本は他国に比べ非常に低い金利を長期間続けていたが、この間、余り問題はなかった。その後、世界的に超低金利となったが、今後、徐々に海外が利上げをしたときに、これまでと違う点とは何か。

答 2000年代と違う点は二つある。一つ目は、政府債務残高のGDP比が、2000年には150%に届いておらず、今より低かった点である。二つ目は、中央銀行が政策運営をするときのポジションである。普通、中央銀行は、銀行券にも当座預金にも金利を付けないが、今後の量的・質的金融緩和の出口では、0.1%の超過準備の付利を引上げ誘導せざるを得ず、利払い費がかさむ。日銀保有の国債の加重平均利回りはアメリカやイギリスに比べても異様に低く、付利の引上げ後、逆ざやとなるため、財務運営の制約が大きい。また、自国通貨安を防ぐときは、中央銀行の金融政策も大事な手段であるが、日本は金利を引き上げられないことが今後非常に心配される。

問 財政が行き詰まった場合の国民生活への影響について、その認識が国民に共有されていない。現在の日本において、預金封鎖や資産課税はイメージしにくいですが、実際にどういうシナリオが考えられるのか。

答 預金封鎖や資本移動規制もあり得ない手段ではなく、実際に、ギリシャ、キプロス、アイスランドも行っている。ユーロがあるから通貨の切替えはしていないが、終戦直後の日本は、たんす預金の抜け穴を防ぐために一対一の通貨交換を行った。海外投資家に国債を買ってもらえているわけでもなく、IMFに救ってもらえるような財政規模でもない以上、本当に行き詰まれば、預金封鎖等が行われる可能性を完全に否定することはできないと思う。

問 所得税改革は、世代間の闘争にならないように行うことが大事であるが、税



制を大きく変えるときの合意形成のポイントは何か。

答 世代間の闘争を避ける一つの方法は、物事を演繹的に考えることである。今回の政府税調のアプローチでもあるが、議論の冒頭でいきなり配偶者控除や公的年金等控除をどうすべきかと言ったら、その段階で対立する。そこで、もう少し抽象的に、今助けを必要としている人は誰かと考える。それは、所得の低い勤労世代及び高齢者で、ここに重点的に政策を打つという合意を形成すべきである。その目的を満たすような控除の在り方を考えると、子育てに対する控除、家族に対する控除、所得の低い勤労者に対する控除や給付、所得の低い高齢者への一定の所得保障がおのずから見え、それを具体化したものが税制になる。

問 量的・質的金融緩和の当初の狙いである、マネタリーベースを増やせば市場にお金が出回って、設備投資に回るという好循環の経済にはなっていない。これだけの量的・質的金融緩和を始めたことはそもそも良かったのか。

答 海外の当局は、マネタリーベースをなるべく増やしたくないと考えており、日本と違う。ただ、量的・質的金融緩和導入当時の日本経済の状況に鑑みて、中央銀行が大規模に国債を買い入れ、事実上の財政ファイナンスにより景気を押し上げるということは、ある意味必要だったのではないか。しかし、最初、円安になって景気も押し上がり、物価も上がったのは、13兆円の補正予算の効果だと思う。量的・質的金融緩和は、間接的に役に立ったかもしれないが、長く続ける政策ではなく、財政運営が継続できるかどうかにも副作用が大きくなってきているので、政策の軌道修正を考えるべきではないか。

問 税収を増やすことが大事だと思うが、法人税の税収を増やすために、例えば政策減税で恩恵を受けている部分に切り込んでいくことについて、どう考えるか。

答 法人税の税率そのものは、グローバル競争があるので、大幅に引き上げるのは難しいだろう。その中で有力な財源になるのは、政策減税部分である。租税特別措置が隠れた補助金だという話があり、見える化して議論を喚起することは必要ではないか。加えて、これから経済を引っ張っていく、設備が余り要ら

ないIT関係のような企業に、租税特別措置という形で補助金を充てること、大企業に充てている政策減税を無くして、逆に法人税率を下げることも考えられる。

問 取るべきところから税金を取れていないという思いがある。租税特別措置等の見えない補助金の部分を、見える化することは大変重要だと思うが、カナダ以外でも見える化の例はあるか。

答 例えばアメリカでは、租税レポートを出している。租税特別措置ではなく、タックスエクスペンディチャーと言い、アメリカは、法人税率は高いが、実質的にはその恩恵で企業の負担が抑えられている。そこで、予算書の一部において、予算のあたかも支出項目であるかのような形で、租税特別措置の規模を検証している。また、イギリスでも、2011年から似たような形で行われている。

問 賦課方式から積立方式に変える年金改革を行って、これからの社会保障を財源も含めて確保していくことが大事ではないか。

答 この議論にはいろいろ誤解があり、一つは、積立金に700～800兆円が必要だというものである。しかし、実際は、政府の資金をうまく回していけば、必要となる積立金のピークは200兆円少しである。また、積立方式に移行する際の二重の債務も、長期間でならせば消費税3%程度の負担である。できれば、超党派でもう一度年金改革の議論を深めてほしいと思っている。

問 選挙制度改革に関し、世代間公平について、いかに民主主義でバランスを取っていくのか。

答 有権者に占める50歳以上の割合が、2015年時点で55%、2050年には66%程度になる。こういった状況下で、政策研究大学院大学の井堀利宏教授、慶應義塾大学の土居丈朗教授からは、地域別に分かれている選挙区を世代別に分けて投票したらどうかという話もある。日本は少子高齢化のトップランナーなので、諸外国の事例があるかないかにかかわらず、議論だけでも進めてほしいと思う。ドメイン投票制については、諸外国で議論されたことがあり、日本でも活発な議論が望まれる。

問 社会保障で大変重要な改革をしなくてはならないとき、地域ごとに異なる事

情がある中、全国一律ではなく、きめ細かく行う必要があると思う。そのため、中央集権的な統治機構の改革が重要であるが、中長期的に求められる対応は何か。

答 各府省と政策の議論をしてきて思うのは、なぜしゃくし定規に国全体で決めるのかということである。大きな地方政府をつくり、地方には財政力の強いところと弱いところがあるので、水平調整の枠組みは入れつつ、自力で資金を調達する部分も残し、各地域が責任を持って自立できる財政運営をする方向に切り替えなければならないのではないか。

問 量的緩和は、副作用の多い余計な政策であり、金利がゼロになったら、直ちにマイナス金利政策を行うべきではなかったか。マイナス金利政策の前に量的緩和を行ったことについて、どう評価しているか。

答 資産買入れに際して、欧州中央銀行（ECB）のようにマイナス金利を先に行っておくのは、資産買入れを大規模にしたくないということで理解できるが、大規模な資産買入れの後で始めるのは理解し難い。ただし、市場をゆがめるネガティブな面が非常に大きいため、最初からマイナス金利にすれば済む問題ではなかったと思う。

問 アメリカの長期国債の満期落ちが始まる2017年から2018年が転機ではないかという話があったが、先に日本の物価上昇率が2%に達すると、そこで正念場を迎えるのではないか。

答 満期落ちが始まる前に物価目標を達成すれば、そのようなこともあるかと思う。ただ、2%が達成されなければ、この政策運営を後5年、10年続けても何も起こらないわけではない。2%を達成できようとできなかりと、海外情勢が変われば流れが変わって、後追的にいろいろなことを行わなければいけなくなり、国民生活が大変な状況に陥っていく可能性がなくはない。

問 物価上昇率が2%に達すると、国債の購入に関して日銀と政府との対立が起こり、その結果として日銀が負け、日銀が紙幣を刷り続けてハイパーインフレになってしまうシナリオの可能性が一番高いのではないか。

答 仮に2%のインフレになれば、当然、長期金利が上がっていく。現在、10兆

円に収まっている利払い費は、借金を1,000兆円として長期金利が2%になれば、20兆円になる。国債のデュレーションがあるのですぐには顕在化しないが、非常に厳しい状態となる。利払い費が増えていく場合に直面するのは、恐らく、名目成長率が高まって同時に税収も増えていく経路ではなく、歳出削減と増税をしなければならない経路である。しかし、余りにも大きな歳出削減と増税は議会で認められず、政府は、日銀に直接国債を引き受けさせて予算を組むことも想定されると思う。そのような状況では、ハイパーインフレになるか分からないが、数十パーセント程度のインフレが出てくる可能性がある。そのとき、日銀のバランスシートがゆがんでいるためインフレ率を制御できず、更に厳しい財政再建をしないと収束できないというシナリオも一定の確率であり得る。

問 量的・質的金融緩和が一番効いたのは、為替を通じて円安になり、企業収益と株価が上がったというチャンネルではないか。早期に量的・質的金融緩和を見直した場合、為替市場への影響をどう評価するか。

答 確かに、量的・質的金融緩和から脱却を始めると、短期的に円高方向に振れてくると思う。円安になって救われた面はあるが、もう少し長い目で見ると、Jカーブ効果も現れず、むしろ円安が進んでしまうことの方が怖いのではないか。円安が進めば進むほど景気が良くなるわけではない。

問 所得税の見直しは重要なことだと思うが、控除の見直しだけでよいか、それとも税率まで手を付けるべきか。また、最高税率ではなくて、もう少し低いところの税率を見直すということはあるか。

答 確かに日本の所得税率は余り高くない。これについて、一つは税率表を見直すべきだという議論もあるが、問題の根源は、所得控除が多過ぎることであり、その在り方を見直すべきである。諸外国では、所得控除ではなく税額控除になっている。つまり、幾ら稼いでいるかは関係なく、減税額を定額にして、一定の再分配と累進性を確保するということである。日本の現在の最高税率は、地方も入れれば55%なので、実は世界的には低い水準ではないが、それでも金持ち優遇だと言うのであれば、所得控除の見直しで対応すべきだと思う。

最高税率より低いところについても、税率よりは控除の見直しが先だと思う。

問 世代間格差を解消していく際に、シルバー民主主義とのぶつかり合いという部分があるかと思うが、選挙制度の見直しのほかに何か提言はあるか。

答 税金と社会保険料をどう配分するのかという議論で、世代間の対立が発生することは当然あるが、それだけではなく、国民に対する情報発信の仕方がうまくないと思う。例えば、経済成長率が、マクロで集計して実質マイナスとなっているのを見ると、配分原資がないように思えてしまう。しかし、人口減少で成長率に下方圧力が掛かるのは当たり前なので、一人当たりの成長率がプラスであれば、配分原資があることを意味するという形に公表の仕方を変えてはどうかと思う。

問 日本は、財政規律が緩んでいるというより、そもそも財政運営を統率できていないのではないか。責任の所在が、予算編成については財務省、将来の財政運営については内閣府になっている。財政運営の在り方について伺いたい。

答 財政規律を一番緩めているものは特例公債法である。従来、参議院との関係で、ねじれ現象が発生すると法案が通らず、予算が執行できなかったために、数年間連続して特例国債を発行できるようにする改正案が、平成24年及び平成28年に国会に提出されている。平成24年の改正時の附帯決議で、この在り方について検討するとされたが、もう少し踏み込んで、例えば附則にきちんと書き込むことにより、財政規律を高めていくことも検討してはどうかと思う。

問 量的・質的金融緩和の出口戦略はどうあるべきか。

答 金融政策運営は、2%の物価目標の位置付けを柔軟にした方がよい。具体的には、マネタリーベースの増加を目標とすることはやめ、その上で、国債の買入れを徐々に減額して、最終的にゼロにし、満期落ちによって資産を減らしていくべきだと思う。また、将来的に日銀の財務運営が単独で回らない事態に備えて、納付金が減る形で引当金を積むことで済むのか、それとも一般会計から補填するのかを、是非国会で議論してほしい。本来、金融政策は独立であるが、年間7兆円の損失が出る試算もあるときに、政府が金融政策を全て日銀に任せるのは良くない。国会の場で、しかるべき説明と議論をしていくべきでは

ないか。

問 応能負担の原則に照らすと、現在の日本の税制には非常に問題があると思う。日本の税制等による再分配機能がOECD諸国で最低と言われている中、あるべき税制の姿について伺いたい。

答 税制には、公平、中立、簡素という三つの原則がある。中立とは、できるだけ経済活動を阻害しないことで、消費税が適している。公平、つまり格差是正においては、所得税の控除を見直して、侵食された課税ベースの拡大を図る必要がある。また、社会保険料には、所得が低いほど負担が重くなる面があり、再分配の機能を果たしているか考えるべきである。簡索性に関わるのは租税特別措置である。租税特別措置は、全体像を見てコントロールできておらず、税制を複雑化させており、見直さなくてはならない。なお、望ましい負担率については、どのような政府像を描くかが問題である。大きい政府を求めるのであれば、それに見合う大きな国民負担を求めなければならない。

問 国民が持続的に安定して生活を送れるようにすることが国家の一番の仕事であるが、この30年間、このことが忘れ去られていた。国家を民間と同じように扱って財政再建議論をするのは余り意味がなく、ある程度負担率を上げることや、東京一極集中にさせない規制等について議論すべきではないか。また、世界の経営者や政治家が経済のグローバル化を積極的に推進して、バブルとデフレの繰り返しとなるのはいかがか。

答 一極集中の是正については、東京がグローバル市場を戦っていけるようにすると同時に、地方をどうにかしなければいけない。そのときに重要になるのは国土形成計画のような話である。人口密度が低下していけば経済成長率は落ちるので、各地域で人口密度を保つ仕組みを考えなくてはならない。その手段になるのは、地方交付税ではないか。地方交付税は、人口の移動を抑制する装置だが、逆に言えば、重点的に配分すれば、そのエリアにインフラが整うことにより人が集まってくる。

答 景気が大事ということで財政再建を先送りし続けてきたが、無理やり金利を引き下げることまで行い、財政運営が行き詰まるという一番避けなければいけ

ない事態が逆に近づいてしまっている。バブルとデフレの繰り返しでは良くない。1980年代後半のバブル真っ最中は財政収支も黒字であったが、バブル頼みの財政収支の改善は化けの皮が剥がれた。リーマン・ショック前も世界経済自体がバブルであったが、やはり剥げてしまった。負担を上げること、歳出については地に足を付けて取り組んでいくことが必要である。

答 景気頼みの財政再建は危うく、高めなければならないのは成長力である。それが構造改革と呼んでいるものであり、財政再建と経済成長は両立させるべきものである。民間資金を積極的に使った方がよい。国も地方も、お金がない中で、社会インフラを維持しなければならないという難しい課題に直面しており、公有制を維持したまま民間に公共施設の管理を委託していくPPPをうまく使うことが必要である。グローバル化は、政策ではなく現象で、既に流れがある。流れに抵抗するのではなく、グローバル化をうまく自分たちのものにし、我々の社会、税制の中でどう順応できるかが問われている。

問 独立推計機関において、本当に中立的、客観的な経済財政の推計ができるのか。政府、民間でいろいろな経済の見方がある中、結局、国会で委員を選べば政治性を帯びる。財政再建や経済政策については、様々なデータや分析を踏まえながらも、政府、国会で責任を持って決める以外にないのではないか。

答 現状でも、予算編成や国会での議論において、例えば、内閣府が推計した中長期の経済財政試算や、年金財政の健全性を検証する財政検証のデータを使っている。推計をする際は、現実から余り懸け離れたものにならないよう、たがをはめていくことが重要である。現在の中長期試算は、実質経済成長率について2%と1%の二つを出しているが、ここ10年間の実質経済成長率はほぼ1%なので、2%というのはかなり楽観的である。政治は国民との関係で楽観的なバイアスを掛けることがあると思う。アメリカでは、議会予算局が長期推計を出し、いろいろなところからチェックが入りながら、議会でも政府機関でも議論をしていく土壌がある。財政、社会保障の改革のための土台を考える上で、インフラとして独立推計機関を設置する必要があるかを含めて議論してほしい。

## 2 政府からの説明聴取及び質疑

### 政府における財政再建の取組（平成28年4月6日）

「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、「信頼できる社会の構築による経済成長及び健全な財政の実現」に関し、「政府における財政再建の取組」について、内閣官房、内閣府、財務省及び厚生労働省からそれぞれ説明を聴取し、質疑を行った。

政府からの説明事項は、次のとおりである。

社会保障・税一体改革等の取組と財政再建（内閣官房、内閣府）

我が国財政の現状と再建方策（財務省）

我が国の社会保障と財政再建（厚生労働省）

質疑の概要は、次のとおりである。

問 2016年3月22日開催の第3回国際金融経済分析会合に出席したポール・クルーグマン教授が、オフレコとされたやり取りを全公開したことが注目を集めているが、政府としてどう受け止めているか。

答 クルーグマン教授が、当該会合における自身の発言内容に係るメモをホームページに掲載したことは承知している。この掲載された文書は、あくまでもクルーグマン教授が自身の発言について掲載したものと承知している。なお、政府は、会合直後に記者ブリーフィングを行っており、後日、発言者に確認をした上で議事要旨を作成、公表することとしている。

問 クルーグマン教授による発言の公開は、安倍政権の経済政策の基本的な部分に不信感を抱いたことを伝える趣旨ではないか。

答 国際金融経済分析会合の議事は非公開であり、政府は、後日、発言者への確認を得た上で議事要旨を作成、公表する。クルーグマン教授の意向は、議事要



旨で確認してほしい。

問 国際金融経済分析会合において、安倍内閣総理大臣は、なぜ日本においては消費税率引上げがこれほどまでに影響を及ぼすのかを質問し、心情を吐露していた。2014年4月の消費税率8%への引上げが、誤りだったことを政府は認めるべきではないか。

答 消費税については、市場や国際社会からの国の信認を確保するため、かつ世界に冠たる社会保障を次世代に引き継ぐため、重要な役割を果たしているという認識の下に、着実に予定どおり執行していくという考えである。

問 安倍内閣総理大臣は、2014年11月の衆議院解散に際し、再延期することはない、必ず消費税を増税できる経済状況をつくり出すと明言した。仮に増税を再延期するならば、アベノミクスの失敗を認めて総辞職するのが筋ではないか。

答 アベノミクスは、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三本の矢の政策を進め、名目GDPは27兆円、実質GDPは10兆円増加した。企業収益も過去最高水準となった2014年に引き続き高水準で推移し、ベースアップも多くの企業で3年連続で実現する見込みである。企業が投資しやすい環境の整備のために、法人税改革、固定資産税の設備投資減税などの大きく踏み込んだ政策を進めている。また、賃上げ促進税制導入により、最低賃金を年率3%程度引上げ、全国加重平均1,000円を目指している。こうした取組により、高水準の企業収益を、設備投資の拡大、賃上げに結び付け、経済の好循環を更に拡大していきたい。

問 日銀は、当初2年で実現するはずであった2%の物価上昇目標を達成できず、2017年前半頃に先送りしている。現状はデフレ状況ではないのか。

答 アベノミクス第一の矢である日銀による大胆な金融政策により、デフレ脱却に向けて前進をしているが、デフレ脱却と断言するにはまだ至っていない。2014年夏以降、原油価格が急落した中において、物価安定目標の達成時期が当初の見込みよりも後ずれしていることは事実である。日銀には、経済・物価情勢を踏まえつつ、引き続き物価安定目標実現に向けて着実に取り組んでもらいたい。

問 2017年4月に消費税率を10%に引き上げられる環境にあるのか。

答 アベノミクス三本の矢によって経済の好循環が確実に生まれている状況をつくり出すことが必要であり、そのための経済政策運営に万全を期していきたい。

問 この10年が人口減少社会に歯止めを掛ける正念場で、できる限り国土の均衡ある発展に資する公共事業を集中的に実施すべきである。公共事業関係予算は一般会計から切り出して、例えば公共投資特別会計という企業会計をつくり、適切なバランスシート運営の考え方により、国として適切な資産形成や維持管理を実施、支援してはどうか。

答 人口減少社会の中で国土の均衡ある発展を実現するためには、国土形成計画を作り、選択と集中の中で国土基盤整備を行っていくことが重要である。具体的には、安全、安心につながるインフラ、生活の質の維持向上に関する生活インフラ、経済成長に関する成長インフラ、これらの社会資本の整備について、時間軸を明確にして計画的に整備を進めていきたい。公共事業は将来にわたって便益が生じるものであるので、世代間の負担の公平を図ることも許容されているが、どのような国債でも将来返済をしなければならない。今、特別会計の改革が進められていることもあり、多額に上る公共事業予算を切り出して特別会計で経理することは、かえって予算の全体像を分かりにくくするとの指摘もある。

答 人口減少の進む地域を始めとする地域の活性化、住民の安全、安心といった地域創生の実現に向けて公共事業は重要であるが、公共事業のための特別会計を新たにつくることは、これまで特別会計の改革を推進してきたこと、また、特別会計法上、特別会計は一般会計と区分経理する必要性について不断の見直しを行うべしとされてきたことを考えると、新たな特別会計をつくることは慎重に考えるべきではないか。ただ、公共事業について、重点化、効率化を図って着実に進めていく必要があることについては、重要なことと考えている。

問 消費課税以外に、個人・法人所得課税改革、税外収入の活用を議論すべきである。例えば、所得税と個人住民税における給与所得控除の更なる見直し、利

子課税や配当課税を1.5倍にするなどの課税強化、法人への租税特別措置の見直しをすることで、消費税1%強相当の3兆円程度は十分捻出可能である。その国民負担増については、必要な歳出と財政再建は行っていくことで理解を求める。例えば、社会保障等の充実に2兆円を充てることや、増税額と同額程度を国の資産から毎年捻出することが考えられる。このような考え方についてはいかがか。

答 税制の見直しや税外収入の確保により、歳入増につなげていくということは認識を共有している。今後とも、経済・財政一体改革を不退転の決意で断行することにより、経済再生を図りながら、2020年度における国及び地方の基礎的財政収支の黒字化を目指していきたい。

問 国民が健康であって初めて経済活動がしっかりでき、それによって経済成長すると考える。単に医療費を抑制するのではなく、医療や健康に投資していくことがより重要である。経済成長と医療改革に当たっての政府の基本的な考え方と医療費を抑制している国の経済状況を伺いたい。

答 我が国では、診療報酬改定率が過去の経済動向を踏まえて決められるため、経済成長率の高い時期には医療費の伸びも高かった。いずれの先進国においても医療費の増大は大きな課題であり、それぞれの国の経済状況も勘案して対応されていると承知している。我が国において、国民皆保険を今後も堅持し、制度を持続可能なものにしていくためには、医療保険者によるデータヘルス計画のような健康長寿のための新たな方策や、糖尿病重症化予防事業等先進的な取組の横展開など、医療費の適正化に向けた取組を進めていくことが、まず必要である。また、今後増え続ける医療費の財源をどう賄うかについては、財政状況や関係者の意見を踏まえながら不断の検討を行っていく必要がある。

問 次世代の立場から考えると、年金制度は賦課方式から積立方式に移行すべきではないかと考えるが、その際の二重の債務負担については対応が可能か。

答 積立方式へ移行すると、現在の受給者に対する給付のための負担に加えて、新たに自分が将来受け取る年金のための積立てに係る負担が生じることは避けられない。そもそも積立方式には、巨額の積立金の運用の可能性に関する疑義

や、長い積立期間における経済変動のリスクなど、実現可能性の観点から様々な課題がある。

問 財政赤字の理由として、本来徴収すべき税が徴収できていないことがあるのではないか。国際連帯税のように日本で導入されていない税制度があること、税率としては設定されていても実質徴収されていない税があること、また、最高益を得ていながらも税金を払わないで済む租税特別措置があることなど、現在の税制の運用状況についてどのように考えているか。

答 特定の企業に利用される各種制度によって法人税の課税ベースが狭くなっていたため、法人税改革において、欠損金繰越控除制度、受取配当金の益金不算入制度、租税特別措置等の見直しを行い、課税ベースの拡大により財源を確保しつつ、全体の表面税率を引き下げることとした。

問 租税特別措置については既に透明化法があるが、複雑な税制全般の一層の見える化の対応状況と今後の課題について伺う。

答 租税特別措置は、特定の政策目的を実現するために有効な政策手段になる面がある一方で、税負担のゆがみを生じさせる面もあるので、真に必要なものを限定していくことが重要である。今後とも利用状況を踏まえつつ、必要性や政策効果をよく見極めた上で必要な見直しを続けていきたい。

問 日本がこれだけ深刻な財政危機に陥った根本的な原因、また、これまでの再建策がうまく機能しなかった理由は何か。

答 バブル後の一時期に公共事業費がかさんだこと、また、平成10年代以降は社会保障経費の伸びが想定を超えて大きくなっていったことが大きな原因であろう。安倍内閣においては経済再生と財政健全化の両立に取り組み、平成27年度は基礎的財政収支赤字半減目標を達成する見込みであり、また、平成28年度予算でも新規国債発行額10兆円の減額という実績を上げており、今後もこの方針に従って着実に進めていきたい。

問 日本において増税への抵抗感が極めて根強いのは、負担と比べての受益感が乏しいからだという指摘が参考人からあった。社会保障に関しては、あるべき受益と負担を国民に明示することで、負担に対する納得感をいかに醸成するか

が鍵であると思う。社会保障と税の一体改革においては、この点にどのように取り組んできたか。

答 受益と負担の均衡が取れた持続可能である社会保障制度を確立するために、社会保障に関わる費用をあらゆる世代が広く公平に分かち合うという観点から、消費税率引上げによる税収分を全額社会保障4経費に充てること、社会保障の機能の充実と重点化、効率化を同時に行い、負担の増大を抑制しつつ、持続可能な制度を実現していくことを基本としている。その上で、社会保障制度改革プログラム法により、改革の全体像と進め方を明確に示して、具体的な改革を着実に推進している。今後も広く国民の理解を得られるよう努力をして取り組を進めていきたい。

問 低所得者に受益の対象を限定するのではなく、中間層にも対象を広げた方が、結果として負担に対する納得感も高まり、最終的には財政再建にも資するのではないか。

答 我が国の社会保障制度は、国民皆保険、国民皆年金を中心としており、病気や老後の所得低下といったリスクに対して、保険というリスク分散の手法を取ることで、低所得者だけでなく国民全体に対する普遍的な制度として構築されている。その上で、低所得者に絞った保険料軽減を公費で実施することなどにより、低所得者も社会保険制度から排除されず、保険料による支え合いに参加をして、給付を受けられるようにしている。このように、社会保障が国民全体を普遍的にカバーすることで、国民全体の生活が安定し、経済再生、財政健全化の基盤にもなると考えている。

問 現在個人消費が低迷しており、若者の低賃金は、デフレの長期化にもつながる問題だと思う。低賃金、若者の非正規雇用の広がりが消費活動に影響を与えているという認識はあるか。

答 景気全体の問題など、様々な要因があろうと思うが、若者の雇用形態がマクロの消費に及ぼす影響について、的確に答えることは困難である。

問 2016年3月28日の参議院予算委員会で、15分未満の労働に対する賃金を切り下げているコンビニ業界最大手の賃金管理システムについて取り上げた。内閣

総理大臣からは、違法行為等が発生していることは極めて重大な問題である、厚生労働大臣からは、しかるべき対応、指導をしなければならないとの答弁があった。同社への調査、指導は行ったのか。

答 個別の事案についての答弁は差し控えたいが、一般的に、労働時間の切捨て、賃金や割増賃金の不払が生じている場合には、労働基準法違反となる。労働基準監督署において調査を行い、違法行為があれば是正を指導していきたい。

問 我が国は、世界に冠たる国民皆保険を実現する一方、世界に冠たる低消費税率、低所得税率となっている。これは、欧米諸国の政府に能力がなく、高い消費税率でも国民皆保険を達成できないということなのか。

答 各国の政府に対して優れている、あるいは優れていないといったことについては、答弁する立場にはない。

問 年金の持続性は、名目金利が労賃の伸び、すなわち名目成長率より高いことによって確保される。一方、基礎的財政収支の黒字化については、支払金利より税收、すなわち名目成長率が高いことで財政が持続可能であるという前提がある。内閣府の中長期の経済財政試算では、経済再生ケース、ベースラインケースとも、2020年以降は名目金利が名目成長率より高い。内閣府は、年金は持続可能であるが財政は持続可能でないと数字で言っているのか。

答 経済成長に伴って金利も次第に上がっていくシナリオを描いている。2020年頃になると経済再生ケースでも名目金利が成長率より高くなるが、他方で、政府としては、基礎的財政収支の黒字化を目指し、その先は債務残高が安定的に下がっていくことを更に目指していくことで、持続可能な財政をつくるという考えである。

問 物価上昇率2%の目標を達成し、異次元の量的緩和をやめると、マーケットで国債の8割を買っている日銀がいなくなり、国債の値段は暴落し、長期金利は暴騰する。年金や公務員の給料が払えなくなり、日本はギリシャと同じ状態になってしまう。それを避けるるとすると、日銀が紙幣を刷り続け、激しいインフレになるのではないか。

答 今の時点で日銀の金融政策の出口の話をするのは市場の混乱を招くというのが、政府としての基本的な立場である。ただ、現在行われている金融政策や経済政策が、そういうリスクをはらんだ状態であることは、十分認識しておかなければならない。

問 現在の消費者物価は、生鮮食品、石油製品などを除く総合が1.1%の伸びである。しかし、原油価格の下落などを背景に、実際の社会生活での物価を表す総合の消費者物価は0.3%の伸びにとどまっている。まずはデフレ脱却をして経済を立て直さなければならないが、消費者物価0.3%の伸びについての評価を伺いたい。

答 生鮮食料品、石油製品及びその他特殊要因を除く総合で基調的に見ていくと、2013年10月以降、前年比で29か月連続のプラスになっており、また、GDPデフレーターも8四半期連続でプラスになっている。GDPギャップはマイナスとなっており、将来にわたってデフレではないというところまでは至っていないが、デフレ脱却に向けた歩みは着実に進んでいると考えている。

問 今後も原油価格の下落又は安値での推移が続くと、消費者物価の総合は低いまま、石油製品と生鮮食品を含まない物価指数との乖離が続く可能性がある。政府が見ている物価と国民生活で感じる物価の乖離が続くと、政策的に正しい判断ができなくなる懸念はないか。

答 物価については総合的に見ていきたい。ただ、石油価格等については、国内要因だけではなく、海外の需給動向、投機的な資金も含め大きく変動するものであるので、そういう意味で、なるべく安定的な指標を見ていこうということである。

問 基礎的財政収支の黒字化は非常に重要な課題であるが、デフレ脱却に向け積極的に財政出動すべきとの意見もある。両者のバランスについて、どのように考えるか。

答 かつては経済成長か財政再建かといった二者択一的な議論もあったが、安倍内閣においては、これらを同時に進めていくことが基本姿勢である。そのような中、基礎的財政収支の赤字半減目標を達成する見込みもあり、また、新規の

国債発行額を10兆円減額するという成果も上げてきた。引き続き、経済再生と財政健全化の同時達成の努力をしていきたい。

問 2020年度、国及び地方を合わせた基礎的財政収支を黒字化しようとしているが、地方分権が進んでいる中で、今後国が地方に対してどのように関わっていくのか。

答 国及び地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化のためには、歳入歳出両面から取組を進める必要がある。歳出改革については、地方においても国と歩調を合わせた見直しを進める必要があり、2015年6月に閣議決定された経済・財政再生計画においても、地方自治体が自ら行政の無駄を無くし、歳出改革における創意工夫を行うインセンティブを強化する改革を進めることとされている。

問 国民負担率を上げ、財政出動を行うべきである。国債残高が1,000兆円を超えると、金利が上がれば財政が破綻するということで、基礎的財政収支という手法が持ち出されてきた。その前提は、物価上昇率より名目金利が高くなると財政が破綻するという話であるが、現在はマイナス金利であり、破綻しようがない。基礎的財政収支の手法を使っていること自体、ナンセンスではないか。

答 基礎的財政収支の問題点の指摘であるが、当面はやはり、財政再建のためにも経済再生、強い経済というものをつくっていく必要がある。

問 日本の国の形を成している第一次産業を大事にしていくという政策を、基本に置くべきではないか。しかし、現在進められているのは、酪農政策に見られるように、規制改革である。それについては、経済界、政府、国民が、日本の将来像を共有しながら進めていくべきではないか。

答 規制改革については、例えば社会保障費を抑制してしわ寄せが現場の医療、介護の従事者に及ぶということではいけない。より健康になっていくことで、結果的に医療費が抑制されるというインセンティブ改革、医療費の見える化などが大切である。

答 日本の田畑の農村風景を守っているのは中小の農家であり、TPPに対する緊急対策では、農業農村整備事業を含めて相当思い切った予算を講じたつもりである。



問 貧困問題を解消すれば、社会全体の質が良くなり、また災害や経済危機に対しても強靱となり、経済成長の底上げも期待できるとの話が参考人からあったが、政府の認識を伺いたい。

答 経済成長を確かなものにするためにも、国民生活の不安の解消を図るということは、非常に重要である。所得格差や貧困の固定化については、大きな問題であると認識している。成長と分配の好循環を強固なものとしていく中で、雇用環境の改善や社会保障の見直しを引き続き行っていく。

問 貧困削減効果を上げるため、所得再分配機能をどのように強化していくべきか。

答 所得再分配機能の回復を図るという観点から、近年の税制改正において、所得税の最高税率の引上げ、給与所得控除や金融所得課税の見直しといった取組を実施してきた。こうした取組に相当効果があると考えているので、この影響を注視していきたい。

答 社会保障制度は、所得再分配機能の最も基本であると考えている。できる限り多くの国民が、社会保険制度でカバーされるような仕組みを探っていくことが重要である。低所得者も、社会保険制度に加入することで、給付を受けられる。負担の在り方については、負担能力に応じた負担となるよう特段の配慮を行うこと等を通じて、所得再分配に努めたい。

問 相対的貧困率を算出する統計でもある国民生活基礎調査について、3年に一度ではなく毎年でも精度の高い調査を行うべきではないかと参考人が発言しているが、見解を伺いたい。

答 国民生活基礎調査は、昭和61年から3年周期で大規模調査、中間の2年間は小規模な調査を実施している。調査の実施に当たっては、調査対象となる世帯や、調査の実務を担う地方公共団体及び統計調査員の負担軽減にも配慮する必要がある。引き続き政策的なニーズとのバランスを考慮しながら、調査を実施していきたい。

問 内閣府の中長期の経済財政試算は楽観的過ぎるという批判もある中で、財政規律の維持や財政再建を効果的に進めるという観点から、政府や政治から独立

した財政の専門機関を設置してはどうかという提案が参考人からあった。予算の策定、予算審議の際の政治的中立的立場からの意見表明、中長期の経済財政運営見通しや世代会計の作成などを行う独立推計機関を国会の下に設置することについて、見解を伺いたい。

答 安倍内閣においては、経済財政政策に関する優れた識見あるいは知見を有する民間有識者の意見も適宜、経済財政諮問会議等の場を通じて活用してきたところである。

答 例えばIMFは、財務省の財政制度等審議会が財政を見ていくべきであるといった発言をしている。独立した財政機関があれば信頼できる財政運営が担保されるかということ、必ずしもそうではない。今後、議論をしていきたい。

問 社会保障費の見える化についての取組は進めているのか。

答 経済・財政一体改革の中で取組を進めている。各地方自治体の社会保障費の状況についても、分かりやすくする取組を更に進めていきたい。

問 社会保障の様々な制度がある中で、役所での窓口の煩雑さが負担となっている。ワンストップでできるようにするマイナポータルのは活用は、良い取組である。マイナポータルを構築するに当たって、行政サービスのナンバリングのルールを作るべきではないか。

答 社会保障サービスの窓口のワンストップ化については、マイナポータルのは活用により、住民サービスの利便性を高めるという意味では非常に重要なことだと考える。行政サービスのナンバリングのルール化についても、しっかり検討していきたい。

問 現在行われているアベノミクスは、必ず我が国の経済の好循環を生み出すという確信を持っているという認識でよいか。

答 数々の課題はあるが、それを一つ一つ乗り越えて、好循環を回していくことができると考えている。

問 増税できる環境を整え、2017年4月に消費税率10%への引上げを予定どおり行うのか。

答 リーマン・ショック級の経済の収縮や、震災のような事態が発生しない限

り、社会保障の安定、充実のために、2017年4月に消費税率を10%に上げると、安倍内閣総理大臣自ら答弁している。

問 平成28年度の税制改正で、軽減税率を実行していくことになったが、減収分の6,000億円の財源はいかに確保するのか。税収の上振れや、マイナス金利の影響で国債金利の下振れの可能性があるが、これらは安定財源なのか。

答 6,000億円の財源については、平成28年度末までに歳入及び歳出における法制上の措置を講ずることになっている。税収や国債の金利は、上振れすることもある逆作用することもあるので、安定財源とは言い難い。安定的な恒久財源を確保すべく努力したい。

問 3党合意において、社会保障と税の一体改革で何を行っていくか、財源をどれに充てていくかというロードマップを決めた。保育の質の拡充のためには、消費増税により確保する7,000億円以外の3,000億円が必要であるが、その財源はいつ確保されるのか。軽減税率の6,000億円、法律で決めた子ども・子育て新システムの3,000億円、どちらを優先するのか。

答 軽減税率については、先般の税法の中で決まったことである。子ども・子育て支援、社会保障全般の安定、充実についても、当然成し遂げていかなければならない。優劣の関係はなく、両方とも達成しなければならないと考えている。

### 3 委員間の意見交換（平成28年4月6日）

本報告書を取りまとめるに当たって、平成28年4月6日、委員間の意見交換を行った。

意見交換の概要は、次のとおりである（発言順）。

#### 舞立 昇治 君（自民）

まず、金融政策については、現在の大胆な緩和措置は評価するが、後数年ほどしか続けられないことなどから、出口対策については、欧米の状況や財政再建との関係等に留意しつつ、できる限り景気に悪影響を与えないよう慎重に対応する必要がある。

次に、経済財政政策については、人口減少に歯止めを掛け、地方創生を軌道に乗せられるかどうかの最後の10年であることに鑑み、今後10年は集中的に経済対策を継続して行うという強い決意と覚悟を示すことが必要である。

現在、地方の大事な産業の農林水産、商工、観光等は、T P P対策や輸出、外国人観光客の増加などで好循環が生まれつつあるが、これらを更に全国的に伸ばしていくためにも、重要な鍵を握るのは公共事業である。新幹線や高速道路等のミッシングリンク、暫定2車線の解消、港湾、空港等の整備など、重要な事業が幾つもある。この10年のうちに、できる限り国土の均衡ある発展に資する公共事業を集中的に実施、完成させるという明確な目標を掲げるべきである。安全、安心、経済活性化、企業や外国人観光客の利便性確保、企業、人の地方への移転、移住、物流の促進等が実現すれば、将来への不透明感が払拭され、多くの人、物、金、企業が動くようになり、伸び悩む消費や投資に必ず火が付き、好循環につながり、経済再生とともに財政再建も進められる。

建設国債と赤字国債を一括した基礎的財政収支の厳しい管理は見直すべきである。現在の6兆円の建設国債では不十分であるため、適切なバランスシート運営の考え方で資産形成や更新、維持管理を行うべく、例えば公共事業に関する企業

会計をつくり、現在の建設国債に係る債務償還費及び利払費の合計約9兆円の範囲内に留意して、今後10年は公共事業を毎年8兆円集中的に、それ以降は7兆円程度で継続的に行う。その際、現在のマイナス金利をうまく活用し、10年で必要な80兆円の建設国債を3年程度で発行を完了させ、企業会計の方で適切に管理、資産運用を行いながら支払利息以上の運用益を稼ぐようにすることも、政府に検討を求めたい。

最後に、財政再建については、消費税増税以外では、人的控除や金融所得、租税特別措置の見直し等による個人及び法人所得課税改革と資産の流動化等による税外収入の上乗せにより、現在の財政計画をもう少し長い期間で、経済再生と財政再建の二兎を粘り強く追う計画に見直すことも必要である。

#### 藤本 祐司 君 (民進)

調査会では、デフレ脱却、財政再建、社会保障と税の一体改革について、目先の改革にとらわれず、20年後、30年後をどうするかという長期的な議論を行う必要がある。

社会保障については、スウェーデンの例がよく挙げられる。消費税の増税に関しては、スウェーデンでも全員が賛成したわけではなく、反対も多かった中で行われてきている。できる限り負担は少なく受益は多くという人間のさがを、どう乗り越えてきたかが重要である。

人間は、数字の上だけでは余り実感できないものであり、生活の実感が必要である。スウェーデンでは、1960年に4.2%であった消費税率を1990年に25%にするまで、その間何度も税率を変更してきているが、どこに何が使われているかははっきりさせ、生活で実感できるようになっていた。例えば、子育てについて重点的に整備するときは、ベビーバギーを引いた保護者は、公共交通機関が無料になった。

また、民主主義の原則である参加、公開、納得性の担保も重要である。国民が政治に参加できること、情報公開が行われることが必要で、情報公開を請求したときに黒塗りの情報しか出てこなくては、国民は納得できない。そこから改めな

いと、経済が良くなろうと良くならなかりと、増税への反対は多く、消費税率を上げていく状況にはならない。

医療費については、スウェーデンでは、治療のために節制するなど努力をしている人の薬代は安く、そうでない人には高くなっている。長い目を見たときに、将来的に医療費の負担が減る努力をしている場合については安くしており、一律ではない。そのような形で、自分たちの税金や社会保険料がどう使われているか、皆が納得できるようにしていかなければならない。

### 平木 大作 君（公明）

財政再建を進めるには、景気頼みではなく、政策的に税収を増やすことに取り組まなくてはならない。財政が深刻な状況を脱することができていない根本の原因は、税収の減少に対し、効果的な措置を打ってこなかったことに尽きる。増税がなかなかできないのは、国民に政府からの受益感が乏しいためであるという指摘は受け止めなければいけない。最大の歳出項目である社会保障に関しても、受益と負担の姿を国民に示し、納得感の醸成に取り組まなければならない。日本の租税負担率自体は先進国の中で余り高くないが、国民の負担感は大い。一方で、北欧諸国の租税負担率は高いが、痛税感はむしろ日本より小さい。社会保障と税の一体改革において、負担の在り方については議論が進んだと思うが、受益の在り方については議論が置き去りにになっているところがある。受益の対象を低所得者に限定するのではなく、なるべく広く行き渡らせる方が、受益の実感、納得感につながり、最終的には財政再建にも資するという考え方は一考に値する。

世界経済が大変な岐路に差し掛かっている中で、政府は、機動的な財政支出及び民間投資を呼び込む成長戦略、構造改革に引き続き取り組んでほしい。経済が破綻すれば、財政再建の方途も断たれてしまうので、順序を間違えてはいけない。財政支出に取り組む際は、単に公共工事を増やすのではなく、波及効果が高いもの、生産性向上に資するような取組に知恵を絞らねばならない。大胆な構造改革、着実な生産性の向上が自律的な経済成長にとって不可欠である。

日銀が、国民に金融政策の意図や目的を誤解なく伝えていくことは、ますます

大事になってきている。日銀は、従来からの量的・質的金融緩和に加えて、本年からマイナス金利を始め、名目金利、予想物価上昇率のいずれの経路も使ってデフレ脱却に取り組むという明確な決意を示した。予想物価上昇率の上昇を促すのであれば、物価上昇がそれに見合うだけの賃金上昇を伴うものであるという認識を、人々が共有しないと成果は得難い。日銀は、政策のコミュニケーションに更に努力する必要がある。また、政府も、政労使対話の継続といった環境整備に引き続き尽力してほしい。

#### 辰巳 孝太郎 君（共産）

安倍政権の進めた異次元金融緩和のもくろみは完全に外れ、企業投資も個人消費も増えていない。経済の好循環が生まれえない一番の要因は、賃金が増えていないことではないか。実質賃金は4年連続で下落し、国民生活は苦しくなるばかりで、取り分け、消費税率の8%への引上げが消費を冷え込ませた。2017年4月の消費税の再増税は、僅か3年間で5%から10%への大増税となり、負担増がすさまじく、国民生活も経済も財政も破綻させてしまうので、中止すべきである。

一方で、大企業は、2014年には過去最高の経常利益を上げた。政府は、2016年度から法人実効税率を引き下げようとしているが、既に300兆円を超える内部留保を積み上げている大企業をこれ以上優遇する合理的な理由はない。結局トリクルダウンは起きずに、賃金には回らないからである。アベノミクスの破綻ははっきりし、今必要なのはアベノミクスからの決別である。

格差と貧困が広がっている。この3年間で、家計の金融資産の株式等が5割以上増加して169兆円となった。一方、金融資産を保有していない人は、2人以上の世帯で3割を超えており、低所得層は、円安、物価高などで金融資産を取り崩している。

異次元金融緩和の狙いは、物価が上昇するなら早いうちに投資、消費をしようという消費者マインドに働き掛けるものである。しかし、その想定は間違いで、物価が上昇するなら買い控えようというのが今の庶民のマインドではないか。その背景には、年金は受給できるのか、普通の暮らしはできるのかという国民の将

来不安がある。また、自らが納めた税金が、自らのために使われていないのではないかという国民の怒りがある。税金を、一部の大企業の減税等ではなく、国民の暮らしに使う政策に変えない限り、国民はお金を使えない。

財政ファイナンスとも言うべき金融政策は、将来の国債暴落リスクを高め、財政再建にも逆行する。雇用の安定を図って実質賃金を上げる、社会保障を充実して将来の不安を無くす、中小企業を応援するなど、国民の懐を暖める真っ当な経済政策に切り替えることを求める。

### 藤巻 健史 君（維会）

日本は20年前から名目GDPが全く伸びていない。最大限の金融政策と財政政策を実施しているのに、名目GDPが全く伸びないということは、日本では経済学が全く機能していないか、何かが抜けているということを意味している。欧米の経済学の教科書には、金融政策と財政政策に並んで、為替政策が書いてある。為替政策を全く無視し、円高のままにしたことが日本の最大の誤りである。

円安になると、外国人は安くなった日本製品を買い、日本人も外国製品が高くなるので日本製品を買う。そこで日本製品に膨大な需要が発生し、日本は当然インフレになる。また、円安になれば、外国人の労賃が高くなるので、経営者は日本に戻って日本の労働者を雇う。労賃は規制等で決まるわけではなく、需給で決まるので、日本人労働者の需要が増えれば労賃は当然上がる。

すなわち、円安にする政策を全く取ってこなかったため、日本はデフレが続き、経済が伸びなかった。為替は、動かさないもので、動かないことが良いという思い込みが、経済を低迷させた。私は30年来マーケットにいたが、為替は動かせる。1ドル180～200円が日本のレベルだと思っており、国力に比べて高過ぎる円が、日本の低成長及びデフレから脱却できなかった最大の理由である。

### 吉田 忠智 君（社民）

日本の国と地方を合わせた借金は1,000兆円を超えた。国民の預貯金が国債総額を上回り、国債の9割弱が国内で買われ、政府の金融資産と固定資産が合わせ



て1,000兆円あるため、何とか財政運営ができていますが、これ以上放置するわけにはいかない。しかし、税収の上振れ分が出ると、機械的に補正予算が組まれており、財政規律が機能していないと思わざるを得ない。財政をグリップする責任の所在として、国会がしっかりしなければならず、しかるべき機関をつくる必要がある。ドイツが連邦予算で収支均衡を達成したことについては、日本も学ぶべきである。

また、格差是正が必要であり、そのための三つの柱としては、雇用、税制、社会保障の改革がある。雇用については、非正規雇用から正規雇用へと政策誘導を進めていかなければならない。非正規雇用が4割を超える中で、税金、保険料を納められる国民が減り、正に国家の基盤が細っている。同一労働同一賃金では低い方に合わせるのではなく、均等待遇をしっかりと行う必要がある。税制については、1991年と2016年を比較すると、所得税と法人税が減少した分だけ消費税が増えている。逆進性の強い消費税に重きを置いているということは、国民負担が増え、その分個人消費に影響していると言わざるを得ない。社会保障については、介護、年金、医療、子育てを充実させていく必要がある。北欧で、租税と保険料を合わせた負担率が7割を超え、消費税も25%を超えても国民が納得しているのは、社会保障が充実しているからである。日本もそのような方向を目指すべきである。

#### 渡辺 美知太郎 君（無ク）

将来の世代に付けを先送りしないためにも、デフレ脱却と財政再建は、必ず成し遂げなければならない喫緊の課題である。

基礎的財政収支の黒字化には、一般会計歳出で一番ウエートがあり、増え続けている社会保障に関し、受益と負担の公平性を担保しながら国民皆保険や国民皆年金を維持し、子育て支援や障害者支援を充実させつつも、効率的、効果的な施策の充実によるポジティブなコスト削減が必要である。また、財政健全化目標は、国と地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化なので、地方分権ではあるが、地方自治体の基礎的財政収支の黒字化に対しても積極的に関わる必要がある。生

活保護制度に関しては、地方と連携しながら、保護資格の精査や自立の助長に注力しつつ、制度自体の見直しも検討する必要があると思う。

しかし、まず重要なのはデフレ脱却である。アベノミクスの効果が現れ始め、デフレ脱却目前ではあるが、まだそれには至っていない。その原因の一つはデフレギャップであり、これを解消するには需要を増やさなければならない。本来であれば、構造改革により市場メカニズムが働くようにして需要を増やすべきであるが、構造改革の効果が出るには時間が掛かる。そのため、マイナス金利付き量的・質的金融緩和に連動させる大胆な財政出動により需要を創出すべきである。アベノミクスによるデフレ脱却こそが財政再建の近道である。

### 川田 龍平 君 (民進)

貧困問題から目をそらさずに、保育と高等教育も含めた教育予算を充実させ、貧困の再拡大、再生産を防ぐことが大事ではないか。教育や社会保障に予算を振り分け、国民が安心して消費をできるようにすることが、経済をしっかりと循環させることにもつながる。

医療や介護といった社会保障は、充実させつつも、必要以上に使わなくてよいよう、健康を維持できる医療の仕組みを整えていく必要がある。それが、薬価や医療機器といった医療費の高騰を抑制することにつながる。その際は、地域を重視し、地域ごとに政策を見直していく必要がある。

税収を増やすためには、航空券税などの国際連帯税を導入する必要がある。取るべきところから税を取るために、伊勢志摩サミットも活用し、国際的な租税逃れ対策に各国と協調して取り組まなくてはならない。

税収の上振れ分については、基本的には財政再建の原資として活用すべきであり、補正予算の財源に充てることは財政規律の観点からも問題だと思う。予算の単年度主義の問題を含め、予算編成や補正予算の在り方を改めるべきである。更に特別会計や復興予算も見直すべきところは見直すことが必要である。

日本という国が本当に変わっていくことが大事であり、特に、地域に政治や予算を振り分け、もっと身近なところで税金の使い道をチェックできるような民主

主義に改める必要がある。国として行うべきことは、議論をするための情報公開や、民主主義を発展させるための教育といったものに予算を使うことである。

それらの政策を実行するための国会、参議院の役割は重要であり、こうした自由な発言をする調査会という場は貴重である。調査会活動などを通して、国会議員が自由に発言できる機会を確保していくことを大事にしてほしい。

### Ⅲ 提言

本調査会は第184回国会（平成25年8月7日）に設置されて以来、調査項目を「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」と決定し、精力的に調査を進めてきた。

調査の最終年である本年においては、「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、「信頼できる社会の構築による経済成長及び健全な財政の実現」に関し、社会保障及び財政再建の在り方を中心に、6名の参考人からの意見聴取及び質疑を行い、それを受け政府からの説明聴取及び質疑を行った。更にそれらを踏まえ、委員間の意見交換を行った。その調査内容を踏まえ、以下のとおり提言を行う。

政府及び関係者におかれては、その趣旨を十分に理解され、これらの実現に努められるよう要請するものである。

本調査会が設置されてからの3年間を見ると、名目GDP成長率、消費者物価指数（生鮮食品、エネルギー等を除く）はプラスに転じ、企業収益は高水準で推移し、非正規雇用を含めると雇用者総数も増加している。

一方で、実質賃金は改善せず、生活の豊かさを実感できる国民は一部にとどまっているという指摘もある。また、現在、GDPデフレーターは1年以上プラスを維持しており、既にデフレ状態ではないとする評価もあるが、2%の物価安定目標はいまだ達成されず、デフレから確実に脱却したと言える状況には至っていない。そのため、日銀の量的・質的金融緩和政策は、更に部分的なマイナス金利導入の段階に進む等不安定要素を抱えている。

さらに、構造的な問題として、当面人口減少が続くことが見込まれ、それに対応した社会保障制度の在り方、産業構造の転換、税制の在り方、働き方等の諸課題を解決しつつ、財政再建を進めていかなければならない。

以下、そのための留意点及び施策の方向性を列挙する。

## 1. 協力原理に基づく社会保障制度の再構成

協力原理とは、お互いに協力し合って生きていくという原理で、利己的か利他的かという議論を超越した、利他的行為の相互遂行を前提に成り立つものである。市場は競争原理で動くのに対して、共同体は元々協力原理で動いていた。現在、社会保障が動揺している原因は、経済成長の鈍化や人口構造の変化よりも、社会保障を支えている協力原理の喪失であるとの参考人の意見があった。

協力原理に基づいて社会保障が提供されるという考え方で社会保障を再構成する場合、目指すべきビジョンは、生活点における自発的な協力を基盤とした地方自治体、生産点における自発的な協力を強制的な協力にする社会保障基金政府及びミニマムを保障する中央政府の三つの政府体系が提供する社会保障サービスを再編していくことである。特に、工業から脱工業に向かう社会では、これまでの現金給付による生活保障とともに、サービス給付による参加保障も重要である。その際、サービスの提供は所得制限を設けることなく行い、中間所得層も含めることにより、国民が受益を実感することが重要である。

また、社会保障を持続可能なものとするため、給付の効率化や負担の引上げが必要となることがあるが、それにより経済や社会にマイナスの影響をもたらすことは避けなければならない。そのため、社会保障改革を考える際は、成長戦略とリンクさせることも重要である。その場合、政府の役割は、皆保険、皆年金に基づく最低限の生活保障を担保することとし、それ以外の部分を民間が補完する仕組みについても検討すべきである。なお、格差の是正、貧困の縮小等の観点から、社会保障の充実にも引き続き取り組むべきである。

## 2. 産業構造の変化への対応及び格差、貧困対策の充実・強化

工業化社会から脱工業化社会に移行し、産業構造は、医療・福祉、観光、情報通信等といったサービス産業の比重が高まっている。一方で、サービス産業、例えば、地方の活性化を支えると考えられる観光業においては、労働生産性の低さ、季節変動等の要因により、非正規雇用の割合が高くなり、賃金も低い状況にあり、労働者の処遇改善が産業構造の変化に追い付いていない。そのため、非正

規雇用から正規雇用への転換を進めるとともに、賃金の引上げ、労働法令の遵守等労働者の処遇改善を一層進める必要がある。また、介護報酬等に見られるように、非製造業において賃金が低い要因として、サービスは無料であるという国民の意識が根底にあることも否めない。そのため、産業構造の変化により、今後サービス業のニーズが一層高まることを踏まえ、サービスの価値に対する意識改革も同時に進める必要がある。

さらに、現在我が国の相対的貧困率は、OECD諸国の中で高い状況にあり、その要因として政府による所得再分配機能が低下していることを挙げる意見もある。格差、貧困の縮小のためにも、国民生活基礎調査等を一層有効活用し、格差、貧困対策の更なる充実・強化に努めるべきである。

### 3. 真に必要な医療費の確保及び健康社会を目指すための積極的な取組

医療費については、機械的に抑制するのではなく、地域の実情や医療を受ける者の状況、状態等を踏まえ、国民皆保険の下で、必要な医療を提供していくことが重要である。また、健康への投資を推進することが、結果的に医療費の抑制につながり、さらに、健康であることは生産性の上昇に寄与し、経済活動も活性化させる。

そのため、例えば企業においては、健診を実施するだけでなく、健康経営という考え方にに基づき、従業員の健康の増進に積極的に関わっていくとともに、政府としても、健康の価値が高い社会を構築するため、国民的運動を進めるべきである。

### 4. 経済成長及び財政再建の一体的推進

従来我が国は、財政を再建するのか、経済成長を重視するのかという二項対立があった。健全な財政があればこそ安心して経済活動ができ、高い経済成長があればこそ財政は健全化するので、両立させなければならない。

現在、地方における重要な産業である農林水産、商工、観光等の活性化が課題になっている。輸出、外国人観光客の増加などで好循環が生まれつつあるが、こ

れらを全国に波及させる重要な鍵を握るのは公共投資であり、新幹線や高速道路等のミッシングリンクの解消、港湾、空港等の整備等重要な施策を早急に実現する必要がある分野もあるが、今後一層これらの産業を全体として活性化させるための施策が求められるとの意見があった。

また、医療、介護、教育、保育、観光等将来更に大きな需要が見込まれる分野に対して、政策資源を十分に配分し、成長をけん引する産業として育成すべきである。

そのため、今後10年を見据え、機動的な経済運営をこれら成長分野に集中的に実施するため、政府が、明確な目標を掲げるべきである。それにより、将来への不透明感が払拭され、消費や投資が促進され、好循環につながり、経済再生とともに財政再建も進められる。

#### 5. 租税特別措置、所得控除等の見直し等租税負担率の再検討

我が国の租税負担率は、高度成長期から1985年頃まで、世界的な福祉国家の潮流の中で上昇していたが、1990年から我が国だけが急速に低下した。それは、他の先進国は、所得税、法人税を中心とする福祉国家を支えた税制を維持しながら、消費税を導入し、福祉国家を補強していったのに対し、我が国は、過去、他の先進国に比べ、消費税率の引上げが後になり、かつ、消費税の導入・引上げと所得税、法人税の減税を併せて行ったためであるとの意見があった。

また、本来一時的であるはずの租税特別措置が、見直されないままになっている現状については、本来徴収されるべき税金が徴収されないという意味で「見えない補助金」となっている面もあり、その在り方が課題である。租税特別措置透明化法により、見直しを進める仕組みができたが、より一層「見える化」に努めるとともに、アメリカやカナダ等が実施している租税支出レポート等を参考に、我が国でも租税特別措置等の内容について、国民に対する周知を徹底すべきである。

さらに、様々な所得控除により所得税の課税ベースが狭くなり、税収が上がりにくい構造となっているため、それが、我が国の所得再分配機能の低下要因と

なっているとの意見もある。導入当初は必要性があった控除も、時代の変遷によりその役割を喪失したものについては、早急に見直すべきである。

## 6. 公共サービスの受益と負担の再構成を通じた財政再建の推進

一般的に、租税負担率の低い国は、徴収した少ない資源の配分に当たって、所得制限を設ける結果、公共サービスの受益者である国民とその費用の負担者である国民が一致しないため、国民が分断されてしまう。受益の対象を低所得層に限定せず、広く行き渡らせることにより、受益を実感し、納税の納得感につなげ、租税負担率の引上げに対する理解を得ることが、財政再建に資することになる。

また、社会保険料は、強制的に徴収され可処分所得を減らすという点では税と同じであり、事業主負担分の保険料は、その分労働需要を減少させる効果があるため、広い意味で家計部門が負担していると考えられる。特に少子高齢社会では、社会保障制度に基づく給付が増える傾向にあることから、社会保険料が高くなり、低所得層にとって、負担感が強いものとなっている。

本来、税制、社会保険料等の国民負担率のあるべき姿は、どのような政府の在り方を目指すかによって決まり、それを踏まえ、受益と負担のバランスを取るべきであるが、我が国の場合、社会保障の抱える課題、税制のゆがみ等により、そのバランスが崩れているのが大きな問題である。目指すべき政府の在り方の観点から、国民負担率について、民主主義の原則である参加と公開と納得性を担保した上で、再検討すべきである。

## 7. 堅実な財政規律に基づく財政運営の推進

財政を持続可能なものとするためには、財政規律の確立は不可欠である。当初予算では厳しく査定し歳出の伸びを抑制できても、税収が上振れたり、思い掛けず執行せずに済んだため、剰余金が生じたりした場合、近年の傾向として補正予算として費消することが多い。そのため、補正予算については、特に緊要となった経費の支出等に限るように、改めて財政法第29条の趣旨を徹底する必要がある。また、財政の透明性や信頼性を確保する観点から、当初及び補正予算とも



に、その在り方について、現行の現金主義・単式簿記の会計重視の制度から、発生主義・複式簿記の会計を重視した制度に転換するなど、原点に戻って財政運営に係る諸制度の見直しを検討すべきである。さらに、予算と同様決算についても、国民の関心が高まるよう、様々な機会を通じて機運を醸成する必要がある。

#### 8. 財政の長期推計等を行う独立推計機関の設置

財政再建及び社会保障改革を進めるに当たって、その土台となるインフラを整備するため、財政の長期推計及び世代会計の作成を担う独立推計機関を国会に設置すべきであるとの意見があった。欧米諸国では、財政当局に対して独立性を有する機関を設置し、経済財政運営の見通しの作成、予算編成過程への関与等を行っている。

また、以前内閣府において活動していた、世代会計の推計を出していくための世代会計専門チームを再編・再稼働し、信頼できる社会の構築に向けた社会保障改革や世代会計の作成等について議論を行う場を設けるべきであるとの意見もあった。

(参考)

調査会委員

報告書提出日（平成28年5月18日）

会 長	鴻 池 祥 肇	(自民)
理 事	大 野 泰 正	(自民)
理 事	舞 立 昇 治	(自民)
理 事	森 まさこ	(自民)
理 事	川 田 龍 平	(民進)
理 事	藤 本 祐 司	(民進)
理 事	平 木 大 作	(公明)
理 事	辰 巳 孝太郎	(共産)
委 員	金 子 原二郎	(自民)
委 員	関 口 昌 一	(自民)
委 員	鶴 保 庸 介	(自民)
委 員	西 田 昌 司	(自民)
委 員	藤 井 基 之	(自民)
委 員	宮 本 周 司	(自民)
委 員	山 田 俊 男	(自民)
委 員	吉 川 ゆうみ	(自民)
委 員	石 上 俊 雄	(民進)
委 員	磯 崎 哲 史	(民進)
委 員	広 田 一	(民進)
委 員	蓮 舫	(民進)
委 員	竹 谷 とし子	(公明)
委 員	市 田 忠 義	(共産)
委 員	藤 卷 健 史	(維新)
委 員	吉 田 忠 智	(社民)
委 員	渡辺 美知太郎	(無ク)

主な活動経過

(1年目)

国会回次及び年月日	事 項
<p>第184回国会 平成25年8月7日</p>	<p>本会議において、国民生活の安定及び向上の観点からデフレ脱却及び財政再建に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため委員25名から成る国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査会を設置することに決した。</p> <p>調査会長に鴻池祥肇君を選任した後、理事を選任した。</p>
<p>第185回国会 平成25年11月20日</p>	<p>調査項目「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」の選定について会長から報告があった。</p> <p>デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について参考人から意見を聴いた後、両参考人に対し質疑を行った。</p> <p>(参考人)</p> <p>帝京大学短期大学現代ビジネス学科教授 青 木 泰 樹 君 慶應義塾大学経済学部教授 駒 村 康 平 君</p>
<p>第186回国会 平成26年2月19日</p>	<p>デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況</p>

について参考人から意見を聴いた後、両参考人に対し  
質疑を行った。

(参考人)

筑波大学名誉教授

国際大学名誉教授 宍戸 駿太郎 君

株式会社日本総合研究所調査部主席研究員

藻谷 浩介 君

2月26日 デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況  
について参考人から意見を聴いた後、両参考人に対し  
質疑を行った。

(参考人)

京都大学大学院工学研究科教授

同大学レジリエンス研究ユニット長

藤井 聡 君

中央大学商学部教授 建部 正義 君

4月9日 デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況  
について参考人から意見を聴いた後、各参考人に対し  
質疑を行った。

(参考人)

一般財団法人キャノングローバル戦略研究所

研究主幹

独立行政法人経済産業研究所上席研究員

山下 一 仁 君

慶應義塾大学大学院経営管理研究科准教授

小幡 績 君

大阪経済大学経営学部客員教授

4月16日 デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について参考人から意見を聴いた後、両参考人に対し質疑を行った。

(参考人)

日本金融財政研究所所長 菊 池 英 博 君  
関西学院大学経済学部教授 林 宜 嗣 君

4月23日 デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について参考人から意見を聴いた後、両参考人に対し質疑を行った。

(参考人)

株式会社東芝取締役副会長 佐々木 則 夫 君  
株式会社小松製作所相談役 坂 根 正 弘 君

5月21日 デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について意見の交換を行った。

6月11日 国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査報告書（中間報告）を提出することを決定した。

国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査の中間報告を申し出ることを決定した。

6月13日 本会議において、調査会長が国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査の中間報告を行った。



早稲田大学政治経済学術院教授

若田部 昌 澄 君

4月15日 「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、経済の再生と財政再建の在り方（我が国の財政事情と財政再建への取組）について参考人から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

(参考人)

慶應義塾大学経済学部教授 井 手 英 策 君

政策研究大学院大学教授 井 堀 利 宏 君

嘉悦大学ビジネス創造学部教授

高 橋 洋 一 君

5月13日 「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、経済の再生と財政再建の在り方（デフレからの脱却、金融政策の在り方及び財政再建への取組）について西村（康）内閣府副大臣、菅原財務副大臣及び参考人日本銀行総裁黒田東彦君から説明を聴いた後、西村（康）内閣府副大臣、菅原財務副大臣、政府参考人及び参考人日本銀行総裁黒田東彦君に対し質疑を行った。

5月20日 「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、経済の再生と財政再建の在り方について意見の交換を行った。

6月12日 国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する

	<p>調査報告書（中間報告）を提出することを決定した。</p> <p>国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査の中間報告を申し出ることを決定した。</p>
6月17日	<p>本会議において、調査会長が国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査の中間報告を行った。</p>
8月4日	<p>鴻池祥肇君の調査会長辞任を許可することに決定した。</p> <p>調査会長に関口昌一君を選任した。</p>

(3年目)

国会回次及び年月日	事 項
<p>第190回国会</p> <p>平成28年1月4日</p>	<p>関口昌一君の調査会長辞任を許可することに決定した。</p> <p>調査会長に鴻池祥肇君を選任した。</p>
<p>2月10日</p>	<p>「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、信頼できる社会の構築による経済成長及び健全な財政の実現（国民の信頼を構築するための社会保障の在り方）について参考人から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。</p> <p>(参考人)</p>



東京大学社会科学研究所教授

大 沢 真 理 君

東京大学名誉教授

神 野 直 彦 君

株式会社大和総研主席研究員

鈴 木 準 君

2月17日

「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、信頼できる社会の構築による経済成長及び健全な財政の実現（国民の信頼を構築するための財政再建の在り方）について参考人から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

（参考人）

法政大学経済学部教授

小 黒 一 正 君

株式会社日本総合研究所調査部上席主任研究員

河 村 小百合 君

一橋大学国際・公共政策大学院教授

佐 藤 主 光 君

4月6日

「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」のうち、信頼できる社会の構築による経済成長及び健全な財政の実現（政府における財政再建の取組）について高鳥内閣府副大臣、岡田財務副大臣及び竹内厚生労働副大臣から説明を聴いた後、高鳥内閣府副大臣、岡田財務副大臣、竹内厚生労働副大臣及び政府参考人に対し質疑を行った。

デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について意見の交換を行った。

5月18日	国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査報告書を提出することを決定した。 国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査の報告を申し出ることを決定した。
-------	--