

東京大会



会長挨拶

第67回租税研究大会開催にあたり

公益社団法人日本租税研究協会会長

三木 繁光

(株式会社三菱東京 UFJ 銀行特別顧問)

会長の三木でございます。この度西田前会長の後を受けまして、会長に就任いたしました。微力ではございますけれどもどうぞよろしくお願い申し上げます。

今日は、第67回租税研究大会開催にあたりまして、多数の皆様にご参加いただきまして、心から御礼申し上げます。

特に、財務省主税局田中参事官兼大臣官房、総務省青木自治税務局長には公務ご多忙なか、パネリストとしてご出席いただきまして、誠にありがとうございます。

また、ご出席の皆様方には常日頃、租研の活動に支援・ご協力を賜っておりますこと、本席をお借りいたしまして、あらためて深く御礼申し上げます。

安倍政権の発足以来、日本経済はアベノミクスによりまして停滞から回復に転じ、デフレ脱却と経済の再生に向けて着実に前進しているように思います。

しかしながら、今後、日本経済が持続的な成長を実現するため、思い切った成長戦略を実施するとともに、規制改革などの構造改革を早期にかつ確実に実行していくことが重要であります。

わが国の長期債務残高は、平成27年度末には1,035兆円(対GDP比205%)と見込まれ、歴史的、国際的に最悪の水準となっています。財政健全化を確保することが、社会保障制度等を維持しつつ、経済の持続的成長を続けていく



えで欠かせません。

長期債務残高の累増に歯止めがかからなければ、わが国財政は持続不可能な不測の事態に陥る懸念があります。

このため、財政健全化目標を実現するために、経済財政一体改革に集中的に、一段と強化して取り組む必要があります。

歳出面においては、今後も社会保障費は拡大していくことが見込まれますので、社会保障制度の思い切った重点化・効率化・適正化によって給付の抑制を図る必要があります。

歳入面においては、平成29年4月に予定されております消費税率の10%への引上げの確実な実施はもちろん、さらなる消費税率の引き上げを含めた新たな税収を確保することが必要だと考えております。

財政健全化への改革を確実に実行することによって、国民からの信認のみならず、日本に対



する国際的な信認を得ることが必要であります。政府は、経済社会の構造が大きく変化する中、税体系全般にわたるオーバーホールを進めております。

所得税制については、税収調達機能や所得再分配機能が弱まっており、その機能の回復につながる所得税改革となることを期待しております。

法人税改革については、政府は、成長志向の法人税改革を進めるべく、数年で法人実効税率を20%台まで引き下げる方針が示されていますが、その道筋を明確にし、かつ早期に実施することが重要だと考えています。

法人税改革は、日本の立地競争力の強化、日本企業の国際競争力を高めることを目指すものであり、そのためには少なくとも国際的に調和のとれた税制とすることが重要です。

とくに、イノベーションによって経済の基盤を強化し、国際競争力を確保、拡充していくことが何よりも期待されます。そのためにはイノベーションの創出を促進する税制措置が重要だと考えております。

私ども租研は、民間の立場から、税・財政の問題を調査・研究し、毎年、中長期的な課題を含め、あるべき税制改革について、提言を行っております。

当協会ではこれまでも成長戦略と財政の健全化、社会保障制度改革を一体的に推進するためには、「経済活力の強化」と「安定財源の確保」を基本として、税制改革への取り組みが必要であると考えています。

そういった意味では、消費税率の10%への引き上げの確実な実施、法人実効税率の20%台への早期の引き下げ、経済社会の実態の変化に即した税制改革への取り組みが重要です。

私どもは、中長期の財政健全化目標を達成する確固たる姿勢を示すことによって、国際的な信認を高め、同時に、経済成長戦略を早期かつ確実に実行することにより、この歴史的転換点を乗り越え、新たな「日本」が創造されることを期待しています。

本東京大会におきましては、午前中の井堀教授、明日午前の岡村教授からの研究報告と今から開催します討論会「税制改革を巡る現状と課

題」, 明日の「国際課税を巡る現状と課題」と, 2つの討論会を予定しております。

ご参加いただく皆様は税制, 財政に精通された方々ばかりでございますが, 大変有意義なお話を伺えるものと思います。皆様とともに大きな期待を込めて拝聴したいと存じます。

最後になりましたが, ご出席の皆様方の今後ますますのご発展をお祈り申し上げますとともに, 当協会の活動につきまして今後ともご支援, ご協力をいただきますよう切にお願い申し上げます。私の租税研究大会開催に当たっての挨拶とさせていただきます。

財政再建と消費税増税

政策研究大学院大学教授

井堀 利宏

1. はじめに

今日のお話のテーマが、「財政再建と消費税増税」です。どちらのテーマもあまり明るい話ではありません。それだけ日本の財政状況が厳しいということです。

2. 財政健全化戦略

政府の財政健全化戦略のスケジュールは、資料2のようになっています。去年の4月に消費税が5%から8%に引き上げられました。それで、ご存じのように本来であれば2015年10月より8%から10%に上がる予定でしたが、昨年12月に政府は消費税再引き上げを延期して総選挙をやりました。再引き上げの時期が延期されて、2017年4月から引き上げられるというのが今のスケジュールです。

それで、今年の2月に内閣府で中長期の財政健全化の試算が出て、今年の夏ごろ諮問会議等でいろいろ議論が行われました。一応今の目標ですと、今年度の予算でプライマリーバランス（基礎的財政収支）を2010年の時期に比べて半減するというのと、それから2018年にプライマ



リーバランスのGDP比が1%になるようにします。そして2020年にそのプライマリーバランスの収支を均衡させるという目標を達成させます。さしあたって、2018年がいわゆる財政健全化の中間目標で、2020年がプライマリーバランスを均衡化させるという意味で当面の財政再建戦略ということになっています。ただ、2020年以降に関してはまだ具体的な財政再建の目標というのは想定されていません。

資料3は、日本の財政状況のグラフです。太線が日本で、これは基礎的財政収支ではなくて、通常の利払い費も含んだ財政赤字の対GDP比の推移です。他の国も財政状況が悪いときもあ

ります。特にリーマンショックの後は多くの国で悪くなりました。その後、他の国はリーマンショックの後財政状況がかなり好転しつつあります。日本はリーマンショックの後、財政状況が悪いままずっと続いているという状況です。

資料4は公債残高の対GDP比で、借金の残高のGDP比が国際的にどうなっているかということを示しています。太線で示した日本の状況は、200%を超えて230%ぐらい、GDP比の2倍以上の規模の借金を抱えています。他の先進諸国、G7の国は、傾向としてはほぼ横ばいか、若干上昇傾向ですが、それでも日本ほどには高くありません。イタリアと日本は、実は1990年にほぼ同じ120%を少し超えたぐらいでした。G7で一番財政状況の悪い国はイタリアです。ただ、イタリアもその後は公債残高のGDP比で見るとほぼ横ばいで、最近若干上昇しています。

日本は、リーマンショック前の景気のいいときに少し下がりましたが、1999年からほぼ一本調子で上がっています。公債残高のGDP比を見ると、ギリシャよりも状況が悪く、世界で飛びぬけて日本の財政状況は悪いです。

3. 社会保障関係費の増加と税収の減少

なぜ日本の財政状況が悪くなったかということには、2つの要因があります。資料5は1990年と2014年の歳入・歳出の内訳です。1990年というのは、1980年代の景気がよかった時期の直後、或いはバブル期が一番絶頂の時期で、税収も非常に増えて財政状況はよかったのです。このとき、いわゆる赤字国債の発行から脱却しました。1980年代の財政再建目標というのは、赤字国債からの脱却です。公共事業に回す建設国債以外の経常的な経費に与える赤字国債というのは、財政法で原則禁止になっていますから、それをやめようというのが1980年代の財政再建目標で、それが1990年代に達成されました。

日本のここ数十年の歴史の中では、一番財政面でみればいいときです。そのときと2014年との違いを比較すると、1つは税収が58兆円から50兆円になったということです。バブルの絶頂期の税収から比べると、2014年は税収がそんなに増えていません。これは、経済が低迷して税収が増えないということと同時に、景気対策として減税しましたので、両方の効果で税収が増えていません。

一方で歳出が増えています。歳出増加のうちで一番大きなものは、社会保障費です。これは30兆円を超えています。公共事業等の他の歳出は、ここ25年の間であまり増えていません。地方への交付税や補助金もあまり増えていません。大きく増えたのが社会保障費で、20兆円程度増加しています。従って、税収が減って社会保障費が増えたので、結果として日本の財政状況が悪くなっているということです。

その社会保障費が増えているのは、ご存じのように高齢化の要因が大きいです。資料6は、平成に入ってから社会保障全体の金額の推移です。社会保障というのは年金と医療と介護ですが、大きな部分は医療と年金です。医療も年金も保険制度ですから、基本的には国民は医療保険に全員加入します。年金も20歳以上の人が保険料を払います。保険制度なので、基本的に社会保障というのは保険料で賄うのが筋です。しかし実は保険料では医療、年金その他の介護も含めて給付をカバーしきれなくて、その差額が国庫負担で国が税金で埋めています。国庫負担の31兆円というのが、先ほどの資料5の国の財政の社会保障費に対応しています。保険料では足りない社会保障給付を国が公費としてカバーしています。これが、増加しています。保険料はあまり増えていません。本来保険料で賄うはずの年金や医療が、保険料だけでは賄えません。保険料は基本的には給与所得に対応していますから、なかなかGDPが増えず、給与所得が増えないと、その一定割合が保険料になりますので、保険料もそんなに増えないわけです。

一方、高齢化で年金給付や医療サービスを受ける方の数は増えていますから、どうしても給付が増えるので、その差額分を国庫負担で埋めています。ただ、国庫負担のために別に税金を新しく取っているわけではないため、国庫負担のかなりの部分というのは財政赤字で借金に回っているという構図です。

4. 「中長期の経済財政に関する試算」の概要

この状況を何とかしようというのが政府の財政再建戦略です。最初にお話ししましたように、今年2月に中長期の経済財政に関して、内閣府が試算を出しました。資料7が、今の政府の財政再建論議のベースになっている数字です。これから2020年代にかけての日本経済見通しとそれに対して財政状況がどうなるのかということです。そのときに、増税なり歳出抑制をどうしたらいいかという話になります。

そのときのポイントは、経済成長率をどう見込むかということです。資料7は名目経済成長率のグラフで、2014年までは実現値です。2015年は2.7%を予想しており、2016年以降に関して、政府では経済再生ケースとベースラインケースと、2つのケースを想定しています。経済再生ケースというのは、名目成長率が3.6%程度で推移し、実質経済成長率も2%確保できるというものです。これは、政府の想定しているいわゆるアベノミクスの第三の矢の成長戦略が一応うまくいくという前提で、3%を超える名目経済成長率が実現できるという前提です。

一方、ベースラインケースというのは、足元の潜在成長率を直近で見て、日本の成長率の実力は大体1%ぐらいだと言われており、名目で1%台半ば、実質で1%台弱ぐらいで経済成長率が続くもので、改革がうまくいかなかった場合ということです。

そのときに、国と地方を合わせた基礎的財政収支は、政策的な経費と税収との差額ですが、

これがどうなるかということです。今は3%ぐらいなのですが、これを2020年にゼロにするというのが政府の目標です。その実現可能性のひとつのポイントは歳出の想定です。歳出の伸びに関しては、社会保障歳出は高齢化要因で、毎年1兆円を超える規模で増えます。それ以外の一般歳出の公共事業や教育、防衛費といったものは、物価上昇率と同じ割合で増えるという前提で推計しています。しかも、この経済成長率に応じて税収もある程度わかりますから、それで計算すると大体このような形になります。

資料8は国・地方の基礎的財政収支の対GDP比のグラフで、上の線が経済再生ケースですが、経済再生ケースであっても2020年に実は財政再建できません。この差額が9.4兆円というのが今年2月の試算です。2017年に消費税は8%から10%に上げるというのが前提です。それでも9兆円を超える財政収支が足りません。足りない分は、歳出のさらなる削減か、さらなる増税が必要だというのが今年2月の議論です。

資料10は後で触れますが、今年7月に実は内閣府が再計算しました。再計算すると若干よくなり、2020年の段階でもう少しよくなって、黒字にかなり近づき、GDP比で1%規模となります。先程の資料8だと2%近い赤字幅が残ったのですが、それが1%ぐらいまで改善するというものです。これは、経済成長による増収をより見込んだためです。

公債に関しては、経済が再生してうまくいけば、この後公債残高はGDP比で減少します。ただし、ベースラインケースだと増加します。従って、経済成長をしっかりとやらないといけないというのが政府のメッセージです。

5. 国における歳出の実績及び見直し

このときに財務省はその後歳出削減のペースをもう少し頑張れば、2020年の段階でプライマリーバランスの均衡がかなり達成できるのでは

ないかという議論をしました。これはなぜかという、実はこの2012～2015年まで、社会保障歳出を国で見ると、年率で5,000億円ぐらしか増えていないのです。ところが、内閣府の推計では2016年以降は資料11に書かれているように1兆円のオーダーで増えるという前提になっています。今の安倍内閣以降では、予算編成で毎年社会保障費はある程度抑制したので、それを今後も続ければそんなに社会保障費は増えないのではないかというのが、1つです。

社会保障費のその他の歳出は、実はここ数年間ほとんど増えていないのですが、それが内閣府の推計では物価がこれから上がるので、物価上昇率並みに2%ぐらいの伸びを見えています。日銀は2%のインフレ目標を想定していますから、公式シナリオだと日本の物価上昇率は2%ということになっています。従って、2%ぐらい歳出は増えるだろうという前提です。しかし、今まで名目で抑えていたので、今後も名目で抑えられるとすれば横ばいになります。社会保障費増を5,000億円で抑えて他の名目歳出を横ばいにする、トータルの歳出はかなり抑制できて、これだけ歳出を抑制できるのではないかということなのです。

歳出を抑制できる場合は資料12に示す程度にしか歳出は増えません。そうすると、9.4兆円の隙間があっても、歳出削減をある意味で強力にやって、しかも経済再生ケースで収入がそこそこ増えれば、消費税10%のときに、2020年にほぼ財政再建ができるのではないかというのが、財務省を中心とした財政健全化を歳出削減中心でやろうという議論です。

これに対して、諮問会議では、歳出削減はやるとしても、ここまで強力にやらないで、高めの成長による税収増をもう少し考えて、経済再生ケースが実現できる場合はなんとか財政再建できるのではないかという考えです。

それが資料10の今年7月に改定した試算です。歳出削減に関しては2月と同じで、高齢化要因で歳出の社会保障費は増えます。他の歳出は物

価上昇率で増えますので、歳出に関しては特に踏み込んでいませんが、税収はもっと増えるだろうということで、その税収が増えれば黒字化にかなり近づくとというシナリオができます。だから、歳出削減中心でいくか、或いは自然増収をこれからもっと期待するか、この2つが当然財政再建には有力です。

6. 2018年度の再評価

それで、当面は消費税を2017年4月に10%へ上げて、その後は何とか2020年まで大丈夫ではないかというのが、今の政府のシナリオです。そのときに、一応2018年に再評価しましょうというわけです。2018年に、プライマリーバランスの赤字1%が達成できるかどうか、再評価しましょうということになっています。

問題は、2018年に再評価して1%が達成できなかったときにどういう対応が取られるかということです。それに関しては、常識的に考えると2つのシナリオが考えられると思います。

1つは、2018年にプライマリーバランス赤字1%が達成できないとすると、これは2020年にプライマリーバランスを0%にするのも相当難しいので財政健全化目標を先延ばししようということなのです。2020年に無理にプライマリーバランスを0%にする必要はないのではないかという議論が、当然出てくると思います。或いは、プライマリーバランスを0%にすること自体目標としてやめよう、それ以外の目標に変えようということなのです。具体的には、例えば公債残高のGDP比を何%にするなど別の形で別の目標にして、プライマリーバランスではない形で2020年により達成できそうな目標に変えるという方向があり得ます。

それからもう1つは、2020年にプライマリーバランス0%達成のためには、消費税10%のままではもう無理なので、消費税再引き上げを検討する、増税或いは歳出削減を検討するということになると思います。

また、2018年に健全化目標が達成され、その後2020年にプライマリーバランスが均衡化したとしても、実はそれだけでは十分ではありません。2020年以降のことを考えると、プライマリーバランスは黒字にしないと、公債残高を安定的に引き下げることはできません。そうすると、2018年の段階でこの財政再建目標が達成できない場合も、或いは達成できてそれが2020年にもうまくいきそうだとしたとしても、2020年代に入ってから消費税率の再々引き上げは現実的な課題にならざるを得ないと思います。仮に、全てがうまくいって2020年に健全化目標が達成されたとします。2020年以降は、消費税率が10%のままでもどんどん公債残高のGDP比率は下がると考えて良いでしょうか。これは結構楽観的すぎるのではないのでしょうか。

いずれにしても、2020年に入ってくると、再々引き上げが現実的な課題にならざるを得ないのではないかということ、これからお話ししたいと思います。

7. 消費税率10%で財政再建可能か

先ほどお話ししましたように、政府の今の1つのシナリオは、自然増収で財政再建ができるのではないかということです。消費税を10%に上げるとともに経済財政シナリオが実現すれば、2020年にほぼ基礎的財政収支が実現して、公債残高が安定的に下がります。これは、先ほどお話しした資料17の図です。これが今の政府の当面の戦略です。経済再生ケースが実現していれば何とか行くでしょうということです。

これは、結構厳しいという話をしたいと思います。2017年4月に消費税10%になったとして、それで財政再建可能かということ、達成のためには幾つかの前提条件があります。

まず、今まで再三出てきた経済再生ケースです。名目3%、実質2%を超える経済成長がこれからもずっと続くという高い経済成長が可能

かどうか、これが1つです。2番目は、経済成長が実現できたとして、政府が期待しているほどの自然増収が確保できるかどうかです。3番目は社会保障費が増えますから、それが本当に効率化で政府の想定とおり抑制できるのかどうかです。どうもそれらが怪しいとすると、政府は楽観すぎる予想をしているのではないか、それは政治的なバイアスがあるのではないかという話になります。

8. 高い経済成長は可能か

最初に、高い経済成長が実現可能かどうかということですが、実現にはかなりハードルは高いと思います。

まず、長期のことを考えますと、労働人口の減少の効果は結構厳しいです。日本は少子高齢化で人口はこれから減少します。特に働く世代の20代前半から60代前半までの働く世代の数がこれからどんどん減っていきます。そうすると、1人当たりのGDPはともかくとして、日本全体のGDPを考えると、これはやはり国民の数が問題になってきます。国民の数、特に労働人口の数が減少するとなると、高い成長を実現するのは相当難しいです。そのためには何が必要かということ、実は生産性です。イノベーションが起きないと、労働者の数が減りますから、1人当たりの生産性が増えない限りはトータルのGDPを増やすのは難しいです。

高いイノベーションが必要であり、そのために、アベノミクスの第三の矢の成長戦略が重要になります。ただ、アベノミクスの第三の矢の成長戦略は、さまざまな規制改革を打ち出していますが、多くのものは、いろいろな形で、1990年代以降実施されてきています。それが必ずしも具体的な成長率のプラスには結び付いていないので、イノベーションで高いハードルを克服するのは相当難しいです。

従って、目標の実現は結構厳しいと考える必要があるのではないかと思います。その1つの

例が、最近アベノミクスが地方創生の方にかなりシフトしている点です。その地方創生というのは実は経済成長には必ずしもプラスに効きません。どういうことかという、地方創生というのは基本的に国土の均衡ある発展と対応している、全ての国民がどこの地域に住んでもそれなりにきちんとした生活ができるということです。地域的な格差を是正しよう、東京オリンピックで東京だけが発展してもしようがない、どこに住んでもきちんとして生活のレベルを確保しましょうということです。企業は、アジアなどへどんどん工場を移転していつてしまっ、地方の産業がなかなか育たないのですが、そこに産業をもう1回再生しましょうということです。

これは、ある意味で安心・安全の選好なのです。どこに住んでいても日本の人が安心・安全に生活できるということです。それはそれで望ましいことですが、問題は、それが成長戦略と両立するかという、これはまた話が別です。先進国では大体経済成長率は下がります。中国も10%を超える経済成長率が実現してきましたが、この大きな理由は、先進国から進んだ技術を移転するために工場を誘致することです。要するに、先に先進国が走っていれば、そこに追い付くのはある意味で非常に簡単です。

問題は、フロントランナーに立ってしまうと、そこから先に新しい経済成長を実現するのは非常に難しいです。日本の経済成長率がだんだん下がってきたのは、ある意味では自然な現象です。その下がってきた経済成長率を上げるためには、より新しい仕掛けが必要です。アメリカでここ10年ぐらい経済がある程度成長している、或いは今EUでギリシャの問題があつて経済成長率がたがたしていますが、それでも通貨統合の後ドイツをはじめとして経済が成長しているのは、かなりドラスチックなことをやっているからです。アメリカの場合は、移民をどんどん受け入れて、そこでいろいろな摩擦はあつても、有能な移民の方を中心に、IT関係で非常に伸ばしています。ヨーロッパも、国境をなく

して、基本的に域内の人の移動の制限をなくしていますから、ドイツへ東ヨーロッパ他いろいろなところから人が移るようになって、それで労働も増えて、全体としてよくなります。

それには、結構混乱もあります。従つて、最初から安全・安心で地方も東京も両方豊かになりましょうというのは、スローガンとしては非常に結構ですが、実現するのは非常に難しいです。やはり新しい経済成長をするには最初は攻めて、伸ばせるところを伸ばす、ある意味では一極集中型でない新しい経済成長というのは出来ません。一極集中である程度経済が活性化したら、その後その果実を日本全体へある程度配分するという形です。最初は攻めでいって、ある程度経済が成長した後守りに入るというのが経済成長の基本的なストーリーです。

日本の場合も、高度成長期は公共事業も、都市部を中心としたインフラが最初でした。最初の新幹線を造つたのも当然東京一大阪間です。その後全体として発展した後で新幹線網を全国に広げていきました。最近では北陸まで行きましたが、最初から北陸に造るわけにはいきません。最初に攻めの形で全体がある程度経済が発展すれば、その後守りに入れます。従つて、今はそういう意味でアベノミクスの第三の矢というのは、基本的に攻めではないといろいろな成長戦略ができないのです。同時に地方創生をやろうとすると、この2つの両立はかなり難しい。だから、地方創生にウエートがかかれればかかるほど、経済成長にかなり重荷になってくると思います。

9. 生産年齢人口の減少と経済成長率

資料20の左上の図は10年ごとの日本の経済成長率で横の棒が、日本の経済成長率のトレンドです。景気の変動はありますが、60年代は10%程度が経済成長率のトレンドでした。それからだんだん下がつてきて、最近ではほぼ0%です。

これはある意味で仕方がない面もあります。日本が豊かになってきたということです。

それと同時に、資料20の左下の図は生産人口の推移です。この棒グラフは、生産人口の数で横棒は変化率です。生産人口というのは働ける人口ですが、昔は右肩上がりが増えていました。成長率が増えているのですが、その成長率が下がってきて、最近では0%を下回り、1995年以降は生産可能人口が減っています。

日本のGDP成長率の低下と生産年齢人口の減少の2つは相関があります。これを示したのが、経済成長率の要因分解です(資料20の右図)。この就業度変化率は、経済成長率に対してどのくらい労働人口が効いているかということです。昔は、経済成長率の1%ぐらいは労働人口が増えるということで説明できました。最近では経済成長率の足を引っ張る方向です。将来推計は人口に関してはできますから、労働人口が減るということは当然経済成長率をマイナスの方向に引っ張るといことが予想されます。

それを相殺するのが、生産性の伸び率なのです。これは生産性、イノベーションです。昔は非常にイノベーションがあり、かつ労働人口も増えたので経済成長率はプラスだったのですが、だんだんイノベーションの大きさが減ってきています。かつ、人口も減っていますので、経済成長率はどんどん下がっています。今後、人口はもちろん労働人口は日本の場合急速に減ります。問題は、これを相殺するだけのイノベーションが増えるのかということです。政府の見通しでは、イノベーションがもっと増えるだろうという前提なのです。その結果として、経済再生ケースでプラス3%或いは2%の経済成長率を実現するというのですが、そこがどうも苦しいです。自然体でいくと、実はイノベーションはあまり増えず、0.5%程度だとすると、人口が足を引っ張るのは1%を越えますので、単純に相殺すると2030年代では経済成長率はマイナスになるのではないかと考えられます。従って、イノベーションが相当増えない限りは、実

は日本の経済成長率は3%どころかマイナスになる可能性が高いです。

資料21の潜在成長率の推移のグラフのように内閣府の前提というのは、生産性の上昇率がバブル期並みに高いということになっていますが、本当にバブル期並みの2%ぐらいの生産性の上昇があるのかどうかということです。また、資本投入も、内閣府の推計ですと将来資本蓄積も増えるだろうということが前提になっていますが、日本の貯蓄率が下がっていますので外国から企業が来ないことにはなかなか資本蓄積も進みません。生産性もバブル期並みに上がるかどうかというのは結構厳しいです。

従って、むしろ経済成長率マイナスも考えなければいけないのではないかと思います。経済再生ケースも労働人口が減少していますし、資本蓄積に関しては貯蓄率が低下していますので外国から企業が来ないことにはなかなか高い成長は難しいです。生産性に関しては、イノベーションが相当厳しいと思います。

特に労働人口の減少とイノベーションとは多分相関があります。イノベーションというのは新しい技術革新なので、これは先進的なものを輸入する分に関しては特に人の数というのは問題ないと思うのですが、新しいフロントランナーに立った国が新しいことをやるには、アメリカのアップルにしてもグーグルにしても、非常に革新的なことを考えるのは大体若い人がやるのです。若い人は変なことをやって失敗することもあるけれども、その中でうまく成功すれば急激に伸びてしまうという世界です。若い人が何か新しいことを考えるためには、その若い人の中にいろいろなタイプの人がたくさんいて、相互にいろいろなコミュニケーションを取った中で新しいアイデアというのが生まれます。日本の場合は移民が少ないので、同じような考え方を持つ若い人ばかりになり、その数も減ると、これはどうしてもイノベーションにはマイナスです。特に日本の場合は、昔ほどではありませんが、相変わらず若い人はいわゆる安定志向で

す。最近で言うと公務員志向とか大企業志向は相変わらず変わりませんので、労働人口が減少し、かつ、日本は移民をなかなか受け入れないとなると、イノベーションというのは結構厳しいです。そこが重要になっています。

10. 自然増収は期待できるか

それからもう1つ重要な点は、経済成長率が実現できた場合に、自然増収が期待できるかという租税の税収弾性値です。これはGDPが1%増えたときに税収が何%増えるかということです。これを、1の近くと見るか、あるいは1.5ぐらいとみるかということです。この値次第で財政再計算のシナリオが変わってきます。同じ経済成長率でも、租税弾性値を高く見れば自然増収は高く出ます。消費税は比例税なので、ほぼ弾性値は1なのですが、法人税の弾性値は、かなり変動します。最近法人税の弾性値は結構高いのです。景気が回復するときには、今まで法人税を払っていない企業が法人税を払い出しますから、弾性値は高く出ます。法人税自体はフラットな税ですが、払っていない企業が払い出しますと、急に税収が増えます。その意味では、景気回復期には法人税の弾性値は非常に高く出るのでありますが、ただ、いつまでも景気が回復するかというと、景気がいいときと悪いときが交互に実現しますので、経済再生ケースがあったとしても、その中でもいいときと悪いときが当然あります。

景気が悪くなると当然弾性値は大きく下がりますから、中長期的にはそんなに大きな弾性値は期待できないだろうと思います。しかも、所得税に関しては、累進度は昔に比べてはるかに低下していますから、自然増収はあまり期待しない方がいいだろうと思います。経済財政諮問会議では若干高めに見ていますが、自然増収を高めに見てしまうと、そこで甘めの推計になってしまうという問題があります。

11. 歳出の効率化は可能か

それから財務省の推計で問題になると思うのは、歳出の効率化の可能性についてです。歳出の効率化はすべきですが、あまり国民に負担を求めず、少しでも改革努力をすれば歳出の効率化ができると言ってしまうと、これはこれで甘い推計になってしまいます。

例えば、先ほど紹介した財務省の推計です。日本の名目成長率は、直近まではほぼゼロインフレだったのです。黒田さんが日銀総裁になって2%のインフレを目標にしていますが、まだ2%は実現していません。政府の目標というのは、今後2%のインフレが実現するというので、経済再生ケースにしる、ベースラインケースにしる、名目成長率がある程度高いから税収も増えますという前提なのです。

インフレが起きたときに何が問題かということ、社会保障費以外の歳出をほぼ横ばいで抑えられるかということです。今まではインフレが起きていないので横ばいで抑えられたのですが、今後も横ばいで抑えられるかは結構厳しい話です。

例えば義務教育費ですが、小学校の先生の給料というのは義務教育費では大きな額を占めています。日本の教育費は、子どもの数が減っているのに自然体でいっても教育予算は減らすことができるのではないかということです。しかし、インフレが起きれば、当然公務員の賃金もそれなりに上がりますから先生の給料も上がります。一方で子どもの数の減少に伴い、先生の数を減らせば、トータルで教育費はインフレがあっても名目歳出をゼロにすることができるのではないかという議論は当然成り立ちます。ただ、子どもの数が減っていても、いろいろ昔と比べて問題のある子どもが増えていますから、なかなか教員の数を減らすことはできないかもしれません。しかも、50人学級、40人学級、30人学級とクラスの単位を減らしています。1クラスの生徒の数を減らせば、1学年当たりの教

室の数が増えるため、子どもの数が減っても先生は減らせないということになり得るわけです。従って少子化で子どもの数が減ったとしても、先生の給料を減らして名目歳出を抑えることができるかというのは非常に難しい問題です。

公共事業にしても、物価が上がれば資材価格も上がります。資材コストが上がっても、名目の公共事業費をこれから5年も6年も名目で一定に抑えることができるかという、事業量を抑制しないといけません。もちろん人口が減っていますから、今までのインフラを全て抱えることは必要なくて、現在のインフラの中でも人がいないところはインフラ整備をやめて廃棄しても構わないわけです。そうは言っても、人がある程度住んでいる限りにおいては、いろいろな自然災害の対応などせざるを得ません。人口が減ったからといって、公共事業の事業量をそれに応じて減らすわけにはいきません。そうすると、公共事業の調達コストが上がれば名目歳出は今までのようにゼロベースで抑制できるか。抑制することが望ましいこともあり得ると思います。事業量を減らしたりすれば可能ですが、それはそれで国民にはかなりの負担になります。そういったことを全くなしに名目歳出増がゼロにできるかという、これは結構厳しいです。

安保法制が今話題になっていますが、安保法制の是非はともかくとして、尖閣問題等もあって、防衛費はここ数年増加しています。今後、インフレで防衛費の資材調達コストが上がるにも拘わらず、あるいは自衛官の給料を上げるにも拘わらず、名目で防衛費を抑えることができるのかという、これもかなり非現実的な想定です。そういう意味では、他の歳出もゼロベースで抑えるのはかなり厳しいのです。

それから社会保障歳出も、実は2020年まで何とか抑えたとしても、2020年以降の方が問題です。社会保障歳出に関しては、実は医療と介護はある程度増えるのですが、年金が増えないというのが政府の公式な見解なのです。これは少し先になりますが、グラフを先走ってお見せし

ます。資料42は今後の社会保障費の推計です。これは2010～2060年ぐらいの推計ですが、医療も介護も実は高齢化で基本的には増えざるを得ませんが、年金は増えないという前提になっています。年金が増えない大きな理由は、2017年以降マクロ経済スライドが発動されて、年金給付が1人当たり下がるというのが前提になっています。今の年金というのは、2017年までのあと2年間は保険料が徐々に上がるのです。今までは保険料が徐々に上がって、保険料が上がればその分だけ収入が増えます。収入が増えれば給付の方はそれほど減らさなくても何とか年金財政が100年持つかもしれません。

ところが、2017年以降は保険料をそれ以上上げないという前提になっています。2017年より先は、厚生年金や国民年金などの保険料は頭打ちで上げないということです。2004年の年金改正でそう決まりました。それ自体は望ましいことだと思うのですが、問題は、2017年以降本格的にマクロ経済スライドが発動されると1人当たりの年金給付額が下がるのですが、それが政治的に実現可能かどうかというのはまた別の話です。今まで年金があまり下がっていないので、2004年の年金改正の効果はそれほど政治的に問題になっていません。しかし、2020年以降になって本格的に年金のマクロ経済スライドが効いて保険料はもう増えませんが、保険料を払う労働人口も減りますから、収入はどんどん減ります。アベノミクスが成功して株価が上昇して積立金を運用しても、それでも限度はあります。積立金が減少して2020年以降、年金の給付水準が引き下げられたときに、政治的にはかなり抵抗があり、1人当たりの年金給付水準の引き下げが延期されたり、凍結されたりする可能性があり得ると思います。そうすると、高齢者の数が増えますから年金給付は、マクロの額としては増えざるを得ません。ここの問題は、政治的には結構大きいです。最近も実はデフレのときに名目的な年金は、本来物価スライド制ですから、下げるはずでしたが、下げていません。

年金を下げようと思うと高齢者の方が本当に反対しますから、今後本当に下げられるかどうかだと思います。

それから、医療も、現在の推計というのは現状の医療費をベースに想定しているのですが、最近の医療技術は大幅に技術革新が進んでいるようです。最近のいろいろなニュースを見ますと、医療技術が非常に革新して、ここ数年遺伝子レベルで進み、平均寿命100年がそのうちやってくるのではないかとという話です。今や日本は80年、90年ぐらいで世界のトップを走っていますが、あつという間に平均寿命が100年になるという長寿化が実現します。そのためには、iPS細胞にしても何にしても、相当の医療コストがかかります。医療技術の革新で今まで難病とされていたがんなどが治り得る状況がかなり技術的には可能になってきます。それには相当なコストがかかります。しかも、それを国民全般に適用するとすると、医療費は想定以上にかかる可能性があります。これをどうするかというのは非常に大きな問題です。

今の推定ですと、80歳以上で1人当たりの医療費は増えるのですが、実は今後もっと増えるのは介護です。介護費用も、財源的には非常に問題です。現在は40歳以上の方が介護保険料を払っていますが、それでは全然足りなくなります。これから団塊の世代が85歳以上になると、介護費用は飛躍的に増えます。

そうすると、経済成長率や自然増収に関しては楽観的な推計で、しかも社会保障費あるいはその他歳出に関する抑制もかなり厳しいとなると、どうも全体としてはかなり楽観的なのではないのでしょうか。これは非常に大変で、この問題は結構これからの財政問題を考えるときに深刻な問題になると思います。

12. 楽観過ぎる予測

往々にして、今までの政府の財政再建議論というのは楽観的過ぎたのです。これはなぜかと

いうと、財政再建の議論というのは国民にとって負担なので、どうしても景気が悪いときに財政再建の議論はできず、景気がよくなり始めて財政再建の議論ができます。景気がよくなり始めると、今は景気がいいのだから、当然これは日本の潜在的な成長率が高くなったと考え、今後もこの成長率が続くと思うのです。今回の経済再生計画もそうです。しかし、景気というのはいいときと悪いときがあるので、景気がよくなるとその後当然悪くなります。要するに、トレンドとしての潜在成長率が上がったのではなくて、トレンドの上下で上がったたり下がったりするのが景気なのです。景気循環はサイクルなので、在庫循環のようにいいときもあれば悪いときもあるのです。景気がよくなったからといって、それは必ずしも潜在的な成長率が上がるということではありません。

直近の景気回復を、潜在的な成長率の上昇と思ひこみ、その後で景気が後退して困ってしまうという状況です。資料26で示すように今までの財政再建論議を見ますと、90年代に景気がよくなってきて、財政再建の議論をしました。その後景気が悪くなって駄目になりました。こういう形でこれから経済が成長しますと予想を組んだのですが、実は経済は悪くなりました。2000年代も骨太2006を策定する際には、2000年代前半にある程度景気がよくなったので、財政再建シナリオを描いて、この後また経済が回復するだろうと思ったのですが、リーマンショックもあって駄目になりました。その後も景気がよくなるときに東日本大震災もありました。

今回も景気がよくなって財政再建の議論が始まっています。今までの例を見ると、景気がよくなったときに右肩上がりの見通しを立てているのですが、立てた途端に景気が悪くなります。今回も立てた途端に景気が悪くなるかどうか分からないのですが、リーマンショックのような外的なものがなければGDPも増えると思うのです。ただ、今中国が非常に不安定だし、またショックを受けるかもしれません。それが無い

にしても、経済成長率に関しては今後日本は、先ほど言いましたように人口減少の効果が効いてきますから、常識的には横ばいか、ひよっとしたらまた下がるかもしれません。だから、一本調子で上がるということを想定してやるというのはかなり甘めです。

13. 経済同友会の試算

財政再建化に関して最近参考になる試算からが経済同友会から出ましたので、それを紹介したいと思います（資料27）。

今年の夏に出た推計ですが、経済同友会が四つのシナリオを想定しています。政府のシナリオは、Aの名目3%、実質2%という再生シナリオです。Dは名目0%、成長0%という一番悪いものです。Cが名目1%、実質0.5%で、これはほぼ実力ベースだろうということです。社会保障歳出削減に関しても、Aは政府のシナリオに沿って社会保障を下げています。Cに関してはあまり削減しません。Dに関してはさらに増えるとしています。消費税に関しては、Cでは10%に引き上げて、それ以外は今の政府と同じスタンスです。Aに関しては、10%に引き上げた後でさらに17%まで引き上げるという、相当増税に踏み込んだシナリオです。Bはその中間で、10%に引き下げた後、13%まで引き上げるとしています。

Aは、経済成長は政府の再生シナリオのようによくって、歳出削減もうまくって、かつ消費税を17%まで引き上げます。従って歳出削減と増税がうまくって、かつ経済もうまく再生しているケースです。

Cは、政府の現状の消費税のシナリオで、ただ歳出削減に関してはあまりうまくいなくて、経済成長率もほぼ実力ベースです。Dは引き上げもかなわなくて何とかということ。私見では日本の現状はCとDの間ぐらいかなという感じがしています。Cでもちょっと楽観的かなという感じがしますが、いずれにしてもこれ

らのシナリオでどうなっているかというのが、経済同友会の試算です。

Aが一番楽観的なケースで、確かにAのケースだと公債残高はどんどん下がっていきます。これは経済が再生して、かつ歳出も抑制されて、かつ消費税も17%まで上げるということなので、消費税も17%まで上げて経済がずっと再生していけば、財政再建は何とかなります。

Bのケースでは、ほぼ現状でぎりぎり財政再建で、公債残高が安定的になります。経済がそこそこ再生して、消費税は10%から13%まで上げます。従って、ある程度の財政再建とある程度の経済再生が実現すれば、何とか現状レベルで公債残高のGDP比で安定可能が出てきます。

CとDは発散するケースでこれは財政破綻です。現状維持で消費税を10%のままに経済成長が実現できないとすると、財政的には破綻します。公債残高が増加して、いずれ賄い切れなくなるということだと思います。この同友会の試算は、政府の中期展望よりはより現実的な前提の下に、特にCやDというのはかなり現実的です。逆に言うと、このCやDが現実的だとすると、消費税を増税しないと持ちません。

資料28で示すように17%まで上げては実は経済再生しないと駄目なのです。だから、経済が再生しないと17%でも難しいです。

14. 財政健全化への課題

その意味で財政再建への課題というのは相当厳しくて、経済成長率がマイナスになるとほとんどアウトです。経済成長率がマイナスになっても財政再建をしようとする、社会保障費を相当抑制するか、あるいは消費税率の引き上げです。私の計算だと消費税率は30%でも足りません。25%が現在の世界最高水準ですが、経済成長率がマイナスだと消費税率は30%でも足りないぐらい大増税が控えているということになります。

もう1つは、社会保障費の抑制ですが、特に

2020年以降は深刻な高齢化が来ますから、年金・医療・介護はどちらにとってもこの問題は今よりもはるかに深刻です。まだ団塊の世代の方は65~70歳前後ですが、あと10年ぐらいで75歳を超えます。そのときの日本の経済成長率は多分マイナスになっています。よほどのイノベーションがない限りマイナスになっていると思います。マイナスの経済成長率で、後期高齢者である団塊の世代の方の医療・介護・年金をどう支えていくかというのは、非常に大変で、それが分かっている以上早めに何とか手を打たないといけないということです。

しかも、現在まだなんとか財政が持っているのは金利が低いからです。これはご存じのように、日銀が異次元の金融緩和政策で国債を日銀がほとんど一人で買っているためです。日銀が国債を買えば国債の需要がありますから、金利が上がらないということです。いつまでも日銀が国債をずっと買えるのかというと、これも限度があります。要は金融政策の出口戦略の話です。出口戦略が実現すると金利は上昇します。従って経済同友会の試算でも、日銀はいつまでも国債を買いきつけないということで、いずれは金利は上がるだろうという想定になっています。実際に金利が上がり始めたときに経済が成長していればいいのですが、金利が上がり始めているのに経済が成長しないと、これはある意味最悪の状況です。要するに、経済が成長しないということは税収が増えないので、税収が増えないときに金利あるいは利払いがどんどん増えてしまいます。日銀がいつまでも国債を買っているわけではないので、金利の上昇圧力は、長期で考えると結構厳しいです。

経済成長率がマイナスになったときに金利の上昇圧力というのがあります。そうすると早めに財政再建を打つ必要があるのです。実は財政再建をやるときは消費税の増税にしても歳出削減にしてもコストですから、国民は反対します。嫌なことを先送りすると、重荷が増えてしまいます。それを今解決しようとするので大変なのだ

という形で、政治的には先送りしてしまうことになります。

また、仮に財政が再建されたとしても、実は社会保障制度には問題が残るのです。これはなぜかという、賦課方式なので、仮に財政なり社会保障が持続可能になったとしても、若い人から見ると世代間の不公平は残ります。どういうことかという、自分が若いときに払う保険料と自分たちが年を取ったときにもらう給付との関係は、依然として人口が減って経済成長が低迷している限り、世代別に見ると若い人ほど損するのです。これは財政状況、あるいは社会保障制度がマクロで財政の収支が均衡していても回避できない問題です。その意味では、社会保障制度に早めに賦課方式ではない積立的な要因を早めに入れないと、持たないと思います。

15. 財政構造改革遅れの理由

財政構造改革が進まなかった原因の1つは連立政権という政治的な不安定要因です。連立政権では財政赤字は増えます。これは日本に限りません。日本が90年代に入って財政赤字が増えたのは、幸か不幸か日本は90年代以降自民党の一党支配から脱却して、連立政権になったからです。今も自公政権ですが、連立政権というのは国際的にも財政赤字に関しては甘いのです。なぜかという、連立政権だと政権の枠組みが非常に不透明になるので、直近の選挙のことを非常に意識します。直近の選挙のことを意識すると、ばらまきになりやすいのです。長期安定政権だと、長期的なことも視野に入れて経済運営ができるのですが、どうも連立政権だと、目先のことに関心が行きます。

それからもう1つは、情報の非対称性です。政府あるいは財務省が「財政再建が必要だ。日本の財政が厳しい」と言っても、国民はそれを真に受けません。「政府の言っていることはうそがある。どこかに隠し財産があるのではないか。だから財政再建は何も国民が痛みを伴わな

くても、例えば公務員が給料をカットすれば、あるいは議員の定数を削減すれば実現できるのではないか」ということです。マスコミは常に官僚、政治家をたたきます。官僚さえたたいておけば財政再建できるのではないかということですが、そのレベルの財政状況ではないところが深刻なのです。

ただ、いったん民主党政権になってかなり情報の非対称性は緩和されたと思います。あのとき、民主党は特別会計を少しいじれば数十兆円のお金が出てくるということで事業仕分けをしたわけですが、その数十兆円のお金は出てきませんでした。そして三党合意で消費税の引き上げに追い込まれました。それはある意味で民主党の公約違反ではあったのです。しかし、国民から見れば、民主党があれだけ頑張ったのだけれど消費税を増税せざるを得なかったということは、やはり財政状況が悪いのだろうと思う。昔に比べたら消費税増税に対する国民の反発は、相対的には低くなっています。情報の非対称性はだいぶ緩和されたと思います。

ただ、それでもただ乗りのメリット、誘因はあります。要するに、自分が払うコストと自分がもらう便益との間の乖離が出てきます。特に財政再建というのは将来への負担の転化であるにもかかわらず、将来世代の人は意思決定に関わらないので、どうしても嫌なことは先送りするということがあります。

また、先ほども言いましたが、不況期に財政再建をやるというのはなかなか難しく、消費税を引き上げるときにはマクロ条項というのが入っています。この前消費税引き上げ時期の延期を決定したときに、マクロ経済がよくないから消費税引上げを延期しましたと言ったのです。マクロ経済状況を消費税引き上げと絡めると議論は迷走します。なぜかという、今不況だから財政再建をやめましょうということですが、それは今よりも将来の方が経済状況がよくなるということが前提になっています。しかし本当に先送りして経済がよくなるかという、先ほ

どお話ししましたように長期的には経済成長はマイナスになるので、そこはかなり難しいです。特に不況期に財政再建ではなくて景気対策をやると、どうしても補正予算でばらまきになってしまいますので、無駄な予算が大きくなって、結果として将来に禍根を残します。

財政状況がいいときや借金を抱えていないときの不況期というのは財政出動してもいいのです。アベノミクスの第二の矢というのは不況期に財政出動しようということ。それは、借金を抱えていない国では問題ありません。いわゆる標準的なケインズ政策です。しかし、借金を抱えている国では、むしろ不況期であっても財政再建に乗り出した方がいいということがあります。あるいは、逆に不況期に財政出動するのだったら、景気のいいときに徹底的に財政再建しておいて不況期に備えるべきです。それをしないで、不況期に借金がたまっているのだけれども財政再建しないで財政出動しようというのは、ちょっと無理があります。

結果として、不況期に財政再建するのは非常に難しいです。そうは言っても、やはり財政再建のための消費税増税に関しては、あらかじめルールで決めておいた方がいいのではないかと思います。マクロ条項で景気がいいかどうかを判断してその都度決めるのではなくて、ある程度のスケジュールであらかじめ決めて、粛々といかなるマクロ環境でもやるのだということにコミットした方がいいと思います。

なぜかという、財政再建のルールを設定しないまま景気回復や消費税増税による税収増があるとその税収分を歳出の増加の方に使うインセンティブが出てくるからです。財政状況の改善分に対して社会保障の充実や公共事業への支出増など、いろいろな要求が出てきます。今までの日本の状況を見ても、財政状況がよくなると、結果として財政規律は緩みがちです。従って、財政規律が緩まないように、経済状況が善し悪しにかかわらず、事前に財政ルールとして粛々と財政再建をしますというのが望ましいだ

ろうと思います。

消費税の増税はマクロ経済環境の条件とは無関係に行うべきです。次回、8%から10%に上げるときにも、政府は今のところマクロ経済環境を考慮に入れてないと言っていますが、そうは言っても、何が起るかわかりません。経済環境が悪いからと言ってまた延期するかもしれません。とにかく、消費税増税というのは中長期的な話なのです。景気対策というのは短期的な変動の話なので、これは金融政策やあるいは財政で言う自動安定化措置とか、あるいは時限の補正予算等で対応すべき話であって、消費税の税率の上げ下げを景気対策としてやるというのは、ちょっと政策の割り当てとしても問題かなと思います。

16. 2020年以降の課題

2020年以降の話では、東京オリンピックの重荷が結構今後効いてきます。ギリシャもオリンピックの後、財政状況が悪くなりました。東京オリンピックまでには何とか国民もそれなりに頑張れるかもしれませんが、オリンピックの後の反動で、企業やあるいは消費者のマインドも、熱気が薄れるとその疲れでマイナスになる可能性もあります。

それから、エネルギー資源の安定供給もこれから中長期には結構問題です。ようやく原発も1つだけ稼働しましたが、エネルギー供給が問題になっていないのは石油価格が下がっているからです。長期的にずっと石油価格が下がって、アメリカ等のシェールガスが安定的に供給されるかどうかはまだわかりません。国際的に政治情勢が非常に不安定ですから、石油価格が上がり出すと、日本の場合は原発に頼れないため、これは非常に大きな問題になります。

17. 消費税増税の費用便益分析

これからは消費税の話になります。消費税増

税の話をするときに必ず問題になるのは、消費税は負担が大きいから駄目だという政治的な話です。では、消費税増税の負担が本当に大きいのかどうかという点と、増税のメリットを無視してもいいのかどうか、世代間公平をどう考えるかという点です。

消費税増税の負担が大きいのかどうかを考えますと、増税はどんな増税であってももちろんコストになりますが、なぜ消費税の増税だけやり玉に挙がるのかということです。要するに、同じ税収を増税で確保するとして、消費税の増税は他の増税と比較して特別に問題かどうかということです。消費税と同じように課税ベースが広いのは所得税です。所得税を増税しても消費者のこうむる負担感やマクロ経済に及ぼす効果はほとんど同じです。消費税を増税した時だけ消費が抑制されるのではなくて、所得税を増税しても消費が抑制されます。言い方を変えると所得税を増税したら、勤労意欲が抑制されるのだったら、消費税を増税しても勤労意欲は抑制されます。要するに、何のために働くかという点、それは稼いで消費するために働くわけです。稼いだものを消費する段階で消費税増税をかければ、せっかく稼ぐことの意味がないので、その限りではそれは勤労意欲を抑制します。

従って、所得税と消費税はほとんど同じ税なのに、なぜ消費税だけ負担が多いという話でやり玉に挙がるのか、これが1つのポイントです。これは、経済学では等価定理と言われています。

18. 等価定理

等価定理とは何かというと、消費税と所得税は同じ税であるということです。これは簡単に言うと、何のために稼ぐかということ、消費するためです。差し当たっては貯蓄の話は無視します。貯蓄を無視する理由は、貯蓄の目的が、将来消費するためであるので一生の間を考えると稼いだものは全部使っているはずだという考え方です。所得は全部消費します。資料45で示す

ように所得税というのは、所得の段階で T_w という所得税率がかかります。一方、消費税は消費の段階で上乗せしますので $(1 + T_c)$ です。従って、 $(1 + T_c)$ が消費額にかかって、 $(1 - T_w)$ に所得がかかっています。 $1 / (1 + T_c)$ と $(1 - T_w)$ は同じです。例えば所得税 T_w が0.2だとすると、ここは $1 - 0.2$ だから0.8です。ここが0.8だということは、消費税が25%だと1.25分の1ですから、これも0.8なのです。だから、所得税20%と消費税25%は同じ税です。

要するに課税ベースが同じなので、消費に上乗せして掛けるのと所得から差し引くのでどちらも同じなので、消費税25%というのは比例的に所得税20%を掛けるのと論理的には同じなのです。従って、税収一定の下で所得税と消費税の組み合わせを変えても、直間比率を変えるだけでマクロ的には何の効果もありません。ただし、これは比例税を前提としています。また、一生の数字を考えると、稼いだ所得は消費の他に貯蓄になります。一生の間での貯蓄というのは遺産です。遺産を入れてしまうと所得税というのは消費額と遺産額になりますから、遺産が入ってきます。従って、遺産も消費税の課税ベースに入れてしまうと、この2つは比例税であれば同じということです。

実際には所得税は累進的な税であり、課税最低限もありますから違います。ただ、平均的な人から見ると所得税の税率は一生の間でそんなに自分が直面する税率は変わりません。従って、マクロ的にはそんなに変わらないはずですが、その意味では97年に消費税を3%から5%に上げたときは税収中立で、所得税を減税したのですが、消費税を上げて所得税を減税したので、消費税を上げたことの効果というのはあまりマクロ経済にはありませんでした。あのとき景気が悪くなったのは、消費税を上げたことよりは、アジア金融不安の効果が大きかったのです。

去年消費税を5%から8%に上げたときは、ネットで増税したので、確かに消費にはマイナ

スです。でも、別に消費税だからではなくて、所得税であれ何であれ、ネットで増税すれば、どの税であっても直近のマクロ経済にはマイナスになります。その意味で、消費税の増税が駄目だったら、所得税を増税してもいいわけです。課税最低限を引き下げる、課税ベースを広げる、或いは税率を上げるなどが考えられます。消費税が政治的に大変だったら、所得税に関して配偶者控除の見直し議論などが行われていますが、そういうものもやっています。

19. 景気調整の機能

ただ、所得税と消費税は、景気に対しては若干異なります。なぜかという、景気が変動したときに所得は変動しますが、消費はあまり変動しないので、景気変動に関して、消費税の方が安定的な税収です。そうすると、政府から見ると安定的な税収が確保できるのは、非常にいいことです。歳出は景気変動しても安定的に社会保障費などは出さないといけないので、政府から見ると予算編成するときに消費税の方が実は望ましいです。

ところが、家計から見ると、景気が悪いときでも消費はしなければいけないので、そうすると消費税への負担感は高まります。景気が悪いときは所得は落ち込みますから、所得税は減少します。逆に景気のいいときは、まとめて所得税を払い、消費税への負担感は低下します。従って、消費税というのは、家計にとって見るとあまりいい財源ではありません。政府にとってはいい財源だということで、差があります。

家計にとって消費税が悪いというのは、特に貯蓄がない家計に対してです。貯蓄のある家計だったら、消費税の増税分は貯蓄を切り崩せば対応でき、それも景気がいいときには消費税はそれほど増加しないので貯蓄にまわせます。これはいわゆる経済学といっても、流動性制約に引掛かっているだけです。その日暮らして所得を全て消費に回しているような、貯蓄できな

いような家計にとって見ると、消費税というのは結構厳しい税なのです。所得の低い人にとって見ると景気の悪いときに収入が減る一方、消費はそれなりにしなければいけないため、相対的に重荷がかかりますから、そういう人たちに對しては、何らかの対策が必要です。普通の人に関してはそんなに差がないので、あまり気にする必要はないのではないかと思います。

20. 増税のメリット

それからもう1つは、何であれ増税にはメリットがあります。何のために増税するかというと、メリットがあるからです。これはどういうことかと言うと、増税しなければ借金をします。増税するという事は借金をやめるということなので、増税のメリットは、借金のデメリットと裏腹な関係にあります。これは現在と将来のどちらが経済的に恵まれているかという問題になります。従って、将来先送りするのが望ましいとするならば、財政赤字を出しても構いません。逆に、早めに増税するのがいいとすれば、これは増税した方がいいのです。

21. 世代間公平をどう考えるか

この判断基準は、財政の維持可能性と世代間の公平性です。どの世代が経済的に恵まれているかどうかということと、今増税しないとすると財政が破綻するかどうかということです。日本の場合、今増税しないと財政破綻の可能性が非常に高いということです。それから、世代間の公平性の観点から見て、やはり将来の方が厳しいだろうというこの認識を持つかどうかの問題です。現在よりも将来の方がマクロ経済環境が厳しいのだったら、今増税した方がいいです。それをやめると将来増税です。高度成長期は若い人の賃金が上がってきて、将来の方は恵まれた経済環境にあるということは分かっています。従って、高度成長期に借金するというのは非常

にいいことです。実際日本も1965年以降借金したのです。

問題は、これからの経済成長低迷期、かつ人口が減少しているとき、しかも賦課方式の社会保障を取って、財政が均衡していても若い人の負担が重くなるという前提のときに、さらに経済成長率がマイナスということは賃金がこれから下がるかもしれないというときに、増税を先送りするメリットはありません。これは、現在と将来のどちらを重視するかという問題です。

時間に関する割引率というのは、現在と将来世代の人のどちらをより重視するかということです。割引率がプラスだというのは、基本的に将来の人を今よりはそんなに考えない。割引率が高ければ高いほど将来のことはあまり考えないで、今の方が大事だということです。一方、利子率というのは、逆に将来に先送りした方がメリットがあるということです。ですから、貯蓄して将来先送りすると、利子率分だけメリットがあるわけです。

22. 時間に関する割引率と利子率

逆にいうと、公債を借金で先送りすると金利がその分増えるので、将来先送りすることのデメリットにもなります。そうすると、割引率が非常に高いとすると、現在が大事だということです。しかも利子率が小さいとすると、借金が将来先送りしてもいいということです。先送りすることは、デメリットも少ないし、メリットも大きいです。しかし、逆に将来の方が大変だということで、みんなが将来のことを考えて割引率が下がって、かつ金利が上がっているときには、公債発行を抑制する必要があります。

国民の割引率と政治家の割引率が乖離しているのが問題で、政治家がかなり選挙対策のことを考えて直近のことしか考えないので、国民の方はもう少し将来のことも考えて、もう少し財政再建をちゃんとした方がいいのではないかと考えていても、政治家がばらまきのことしか考

えていないとなると問題です。要するに、現在と将来の割引率の問題です。

23. 世代間の対立

消費税は現在と将来との世代間の問題になりますが、もう1つの消費税の世代間の対立として消費税を増税したときの高齢者というのは必ず損をします。なぜかというと、高齢者にとっては、もう働けないわけですから所得がなく、消費しかありません。消費しかないということは、それに対して増税されるということは非常に困るのです。若い人から見ると、消費税は増税されても徐々に負担が発生しますから、若い人は準備ができます。しかし、高齢者にとって見ると、消費税増税は必ず負担になるので、その意味で当然高齢者からの反対意見というのは多くなります。逆に、その分だけ将来世代の人が得になるということを考えないといけません。

24. 消費税と軽減税率

消費税の軽減税率の話が最近にわかに話題になっていますので、軽減税率の話に移りたいと思います。

そもそも消費税を上げるときになぜ軽減税率を入れなければいけないかという所得のない人もそれなりに消費しなければいけませんから、所得税に比べて消費税は低所得者にとっては結構厳しい税であるのは確かです。それなりの低所得者対策というものが重要です。

ただ、軽減税率で低所得者対策ができるのかというと、これは限界があります。公明党が軽減税率導入を低所得者対策ということで主張しており、財務省案も出しましたが、食料品が軽減税率の主要な対象です。確かに低所得者の人も食料品を買いますが、そうではない人も食料品を買います。中高所得者の人も食料品を買うので、その意味で食料品を軽減税率にしますと、全ての人にメリットが及び、低所得者対策とし

ては非常にあいまいな対策になります。

今回の財務省案というのは、軽減税率を事実上は入れなくて、10%なら10%を全てに課税して、その後食料品に関してはITのマイナンバーで食料品を買ったかどうかをチェックして、それを1年間合算して、その合算額に関して8%から10%の2%分を後で還付するという案です。この案自体は、執行上の問題はともかくとして、理論的には8%の軽減税率を食料品に掛けるのと全く同じです。それは還付して後でもらうのか、それとも消費者が食料品を買う段階で8%で買うのかはともかくとして、全ての食料品が還付対象になって、完全にその2%分が後で返ってきますので論理的にはどちらであっても消費者の負担分は全く同じです。

それをなぜマイナンバーで実施することに財務省がこだわっているかというのは、執行上のコストです。軽減税率や複数税率を入れるとインボイス等の問題も含めて、事業者が消費税を納税するときに非常に複雑になって、これをきちんと納税できるかどうか分かりません。この問題は、インボイスを入れないと無理だという話になって、インボイスを入れるとなったらこれは大変だということです。それで、複数税率の話をやめて、かつ軽減税率と実質的に同じ効果を持たせようとする、消費者の段階で2%を還付させようという話になります。それはそれで非常に筋が通ります。

ただ、問題は、全ての食料品を買うときに全ての国民がマイナンバーのカードを持ってそれをチェックして、それを個人別に集計して後で還付するという、IT上できなくはないと思いますが、非常に手間暇をかけてやるだけのメリットがあるのかどうかという話です。しかも、軽減税率の大きな目的が低所得者対策であれば、低所得者だけにやればいい。現在の財務省案は、年間1人4,000円までという上限で、それ以上の食料品に関しては還付しないということです。これは事実上、低所得者の人のターゲットに関して還付するという事と同じです。

そのため、軽減税率という言葉は使わないで、還付制度だと言ってしまえばそれですっきりすると思います。そのときに、4,000円の制限を付けるのだったら、ほとんどの人は4,000円を超えるので、マイナンバーでいちいち登録をさせるなどという手続きを全部やめて、4,000円を低所得者の人に配るだけで済みます。そうすると、全てのIT関係のごちゃごちゃした話は済んでしまいます。それは、現在も簡素な給付措置で低所得者の人に対してやっている話です。それを続ければいい話です。

多分財務省の考えはそれを続けたいのです。その代替案としてこういう複雑なことを出すととても無理だから、結果としていろいろな案を出したけれど無理なので、最終的には現在の簡素な給付措置でいくしかないでしょうという落としどころを見込んで、あえて複雑だけど非常に包括的な案を出してみても、これが実現できるかどうか、皆さんで議論してくださいというくせ球を投げたという気がします。現実的には、非常に複雑なことをやらなくても、低所得者に給付すればこの話は済む話です。

そのときに、特に食料品に限定する必要はありません。要するに、低所得の人が生活に必要なものは食料だけではなくて、全てのものですから、それに対してある一定のお金を給付すればいい。食料品に限定する必然性は一切ありません。食料品は、高額所得者の方がたくさん消費していますから、食料品に限定する意味は全くありません。

むしろ、消費税に関して考慮すべき点は、耐久消費財の攪乱効果が非常に大きいと思います。これは駆け込み需要と反動ということです。在庫で持てるものは、消費税が上がる前に買った方が得なので、急に買います。その後、消費税が上がったあとはパタッと需要が減ります。駆け込み需要と反動減は、ある程度の在庫変動で対応できるものであったらそんなに経済に悪影響はないのですが、耐久消費財、特に住宅や車のように大きな耐久消費財だと、駆け込み需要

と反動が非常に大きくなります。これは、資源配分上大きな問題になります。

例えば消費税が上がる前に住宅と車の注文が殺到します。そうすると、どうしても業者としてはそのときに納品しなければいけないので、住宅とか車をたくさん作ります。そのように作るためには、それなりの資源も人も機材も要るわけです。それで、たくさん作った後消費税が増税された後で、その反動減で需要がなくなります。そうすると、今まで準備した資源や人が余ってしまいます。本来であれば、安定的に経済活動をするのが望ましい。車であっても住宅であっても、安定的に需要があることです。要するに、景気変動というのはならすのが望ましいです。なぜ景気安定化政策を取るかということ、景気が過熱すると、その時期一時的に集中的に資源や物が要ったり人が残業したり、機械をいっぱい使ってしまうので、余計にコストが上がるわけです。景気が悪いときには余ってしまつて非常にロスです。

従って、景気変動をならすには、安定的に人や資源を有効に生産に投入することが長期的に望ましい。そうすると、駆け込み需要と反動もなるべく抑える方向が望ましい。ここで住宅の例を挙げていますが、住宅もやはり駆け込み需要と反動が非常に大きくなったので、これはなるべくなくす方向にした方が良くと思います。

それはどういうことかということ、耐久消費財を消費するときに、現在は購入時にまとめて消費税を納税しています。しかし、耐久消費財というのは買ったときだけ消費しているのではなくて、ずっと消費します。耐久消費財の納税方法は、いわゆる固定資産税のような形で資産を持っている段階の課税に考え直した方がいいのではないかと思います。消費税を増税するときに、耐久消費財に対する駆け込み需要と反動というのは今後も常に起きますので、これらの対策をどうするかというのは非常に重要です。



25. 財政再建と消費税

世代間或いは世代内でも受益と負担の乖離があるとどうしても財政赤字というのは増えざるを得ない中で財政再建と消費税の問題は、受益と負担の乖離をなるべくなくすことが必要です。

10年後、20年後に消費税大增税を迫られると、そこでの若い世代というのは非常に大変です。早めに世代が今の高齢者も含めてなるべく負担を求められるうちに増税することです。

もし、消費税の増税が政治的に無理であれば、なるべく早めに所得税の課税ベースを拡大するということです。いずれにしても、消費税を含めて、増税のための環境整備が必要です。消費税の軽減税率への対応としてマイナンバー制度が目立っていますが、やはりマイナンバー制

度をきちんと活用して、取るべき人からちゃんと税金を取っていくということです。また貧しい人にきちんと税金が行き渡り、必要な人に税金が入っているということです。政府への信頼感は、資産、所得をきちんと捕捉するというのが大前提ですから、マイナンバーを入れていずれば資産を完全に捕捉します。北欧諸国はそれが完全にできているので、あれだけ充実した社会保障制度或いはその背後には増税も何とか国民は合意できています。従ってマイナンバー制度の活用に関しては、プライバシー等の問題も含めて、マイナンバーに関わるいろいろな懸念を払拭する必要があります。

26. ふるさと納税の落とし穴

最後の話題に移ります。私はふるさと納税を

非常に危惧しています。なぜかという、最近ふるさと納税で自動車やパソコンを景品に出すなど数十万円オーダーのふるさと納税を出している自治体が出てきて、ふるさと納税が過熱しているのですが、これは非常にまずい状況です。総務省はふるさと納税を今度企業に関しても法人税にも入れようという話をしています。

ふるさと納税では、受ける自治体はその分寄付が入りますからプラスです。それから、寄付者も2,000円の控除以外は全部住民税が控除されますから、プラスです。2,000円払えば自動車ももらえるとかノートパソコンももらえるというなら、これは50万円でも100万円でも寄付します。寄付を受け取る自治体は、100万円もらっても50万円の景品を出せばネットで50万円もらえますから、受け取る自治体は必ず得します。その地産の業者もお米なども、自分たちのものが買ってもらえるので、得をするわけです。だから、受ける自治体も寄付する人も、それからその自治体の生産者も全部得をしてみんな得をしているように見えて、こちらの方だけ、マスコミ等で言われているのです。

しかしみんなが得する話というのではない。裏（つまり、損をする人）が絶対あります。裏というのは何かというと、寄付する人の居住する自治体は税収が減るはずで、住民税が本来そこに行かなくて、別の自治体に行っているわけですから、寄付する人の自治体はマイナスになって税収が減っているわけです。税収が減れば、本来であればその自治体の行政サービスが悪くなるはずで、悪くなるから、寄付する人は自

分の寄付が増えると自分の居住地での行政サービスが悪くなってもいいから寄付するのだということであれば、これは受益と負担が連動しています。実はここが全然出てきません。

なぜかという、寄付する人の自治体の税収が減ると、その分交付税が増えるわけです。国がその分補填しています。全部ではないにしても、補填しています。従って、寄付した人が居住する自治体はあまりふるさと納税に関して文句を言いません。国も、あまりコスト面を言わないのはなぜかという、税収が減っても財政赤字の負担を先送りできているからです。だから、実質的に損しているのは、将来世代の人の可能性が非常に高いです。この人たちは、財政赤字の話と全く同じで、世の中に出てこないの、文句は言えません。結果として、寄付を受ける自治体の人や寄付をもらう寄付者だけが得をして、これがどこの自治体に寄付するといくらもうかるかという話がマスコミでどんどん流れて、こちらが非常に人気になっているという、悪い状況が日本で生まれていると思います。これは、日本の財政規律が悪くなっている1つの典型だと思います。

これも含めて、中長期の視点から、特に将来世代の人も考えた財政再建、或いは増税の話を議論してほしいと思います。それから、税制改革もそういった視点から議論して、ふるさと納税のような訳の分からないものを拡充しない方向にいていただきたい。私の講演は大体このぐらいにしたいと思います。

資料1

財政再建と消費税増税

井堀利宏

政策研究大学院大学

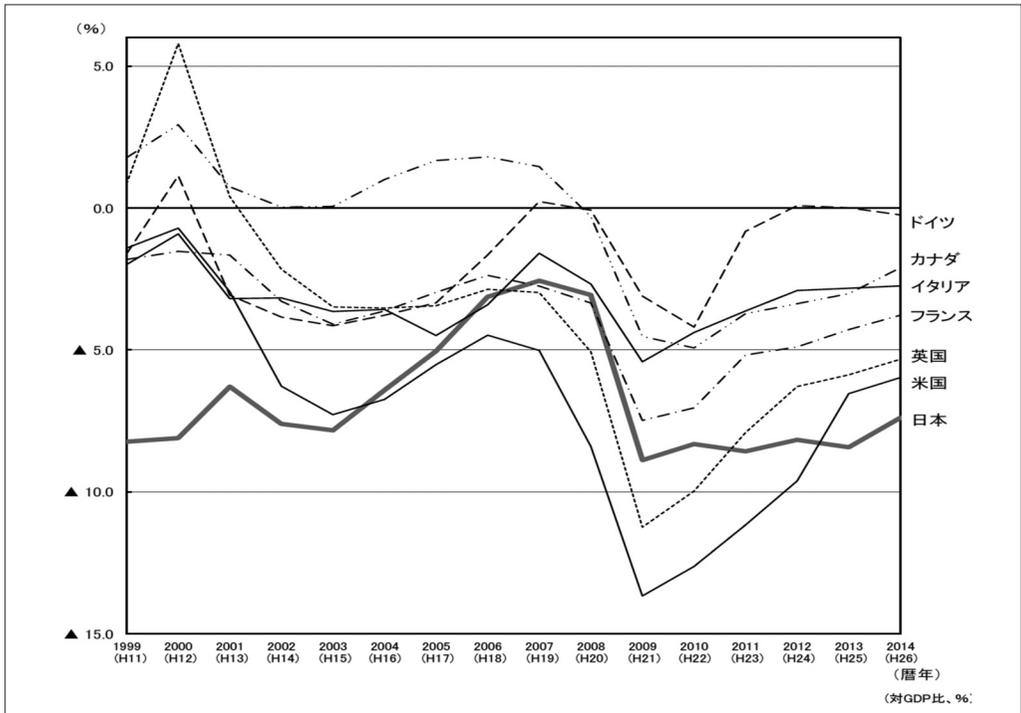
2015年9月16日

資料2

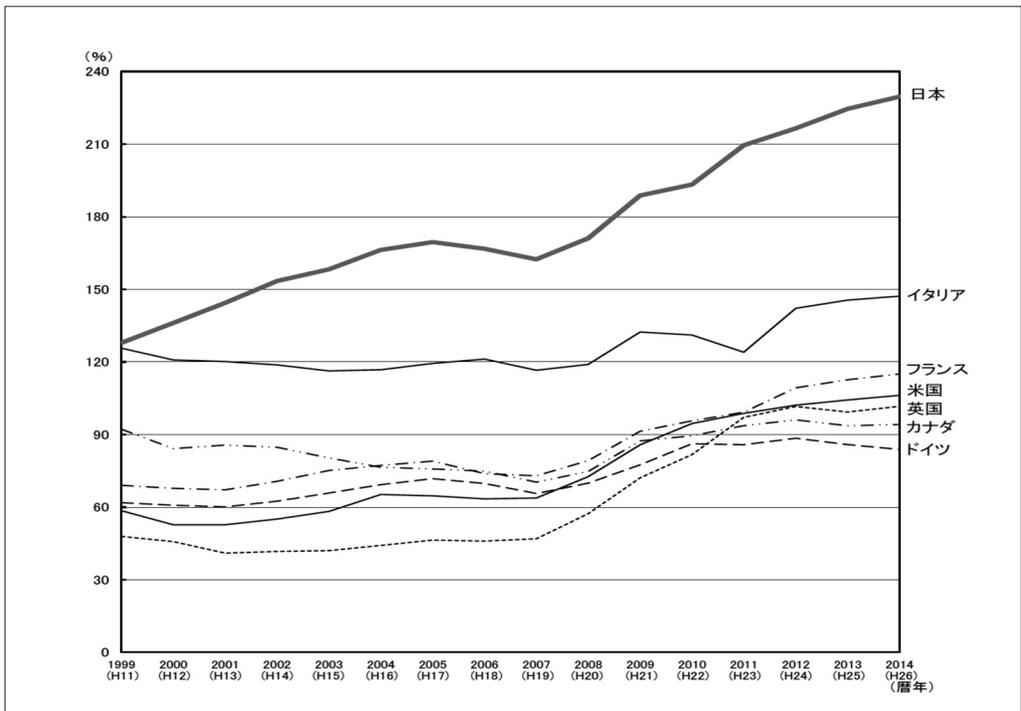
財政健全化戦略

- 2014年4月:消費税率の5%から8%への引き上げ
- 2014年12月:消費税率再引き上げの延期と総選挙
- 2015年2月:中長期の試算
- 2015年夏:健全化戦略の再構築
- 2015年度予算:PB半減目標の達成?
- 2017年4月:消費税率10%への再引き上げ?
- 2018年度:健全化の進展を再検討(PB対GDP比1%が目標)
- 2020年度予算:PB均衡化の達成

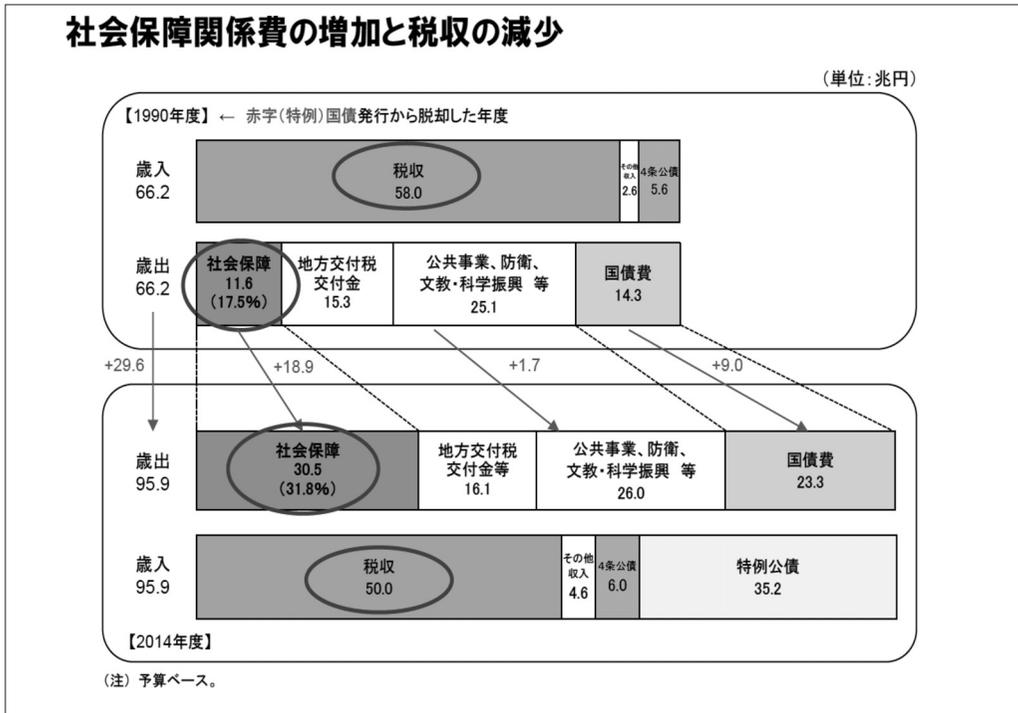
資料3



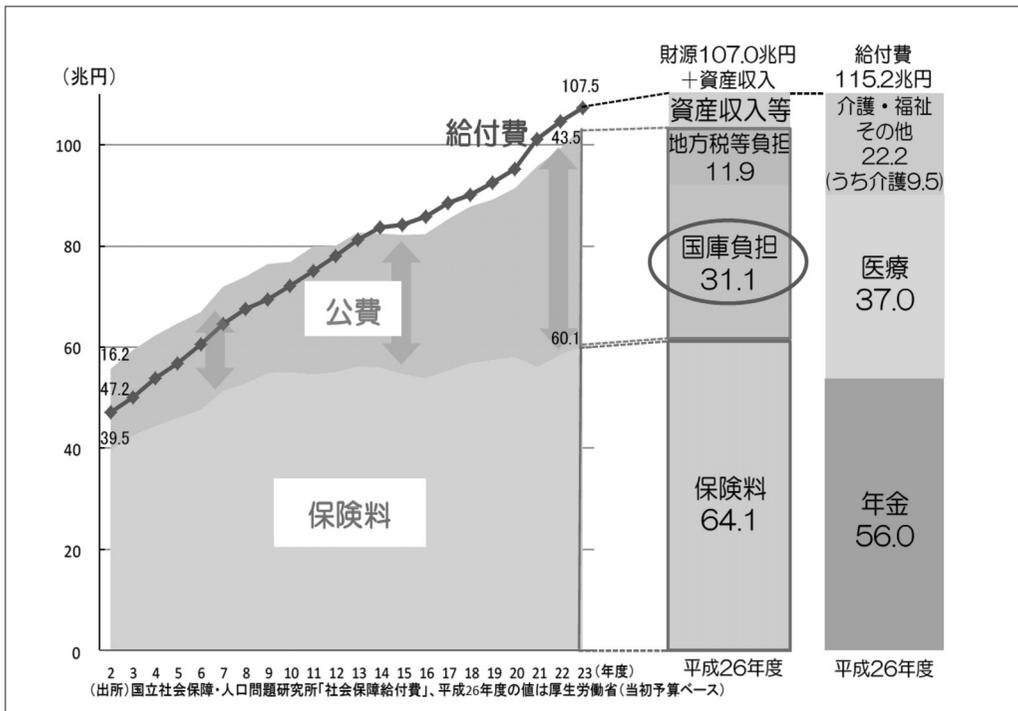
資料4



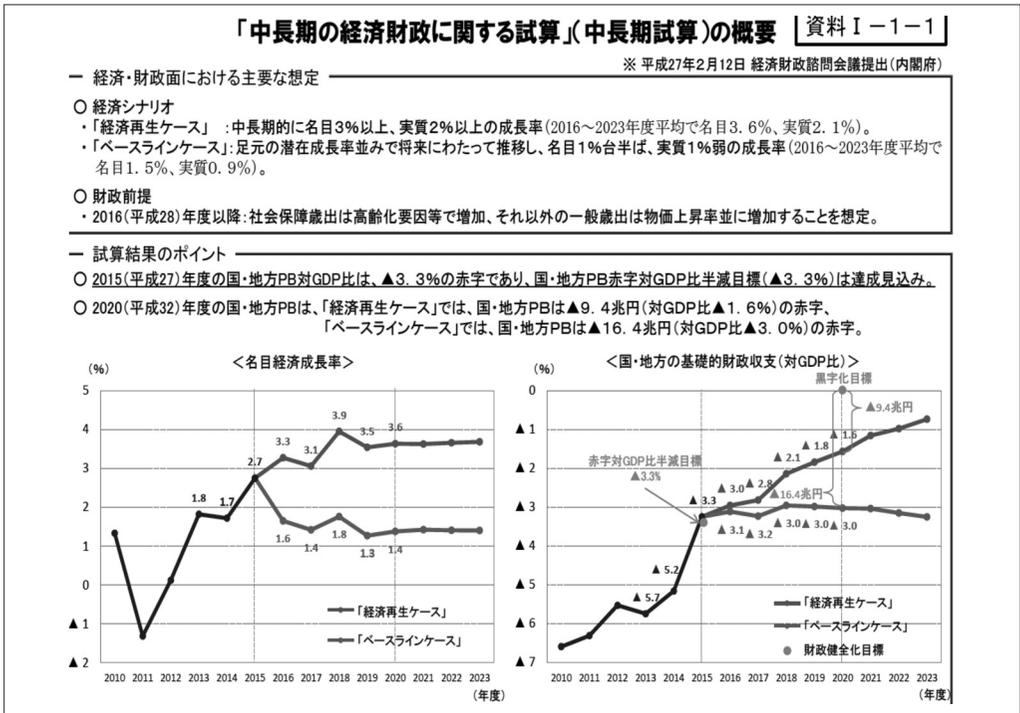
資料5



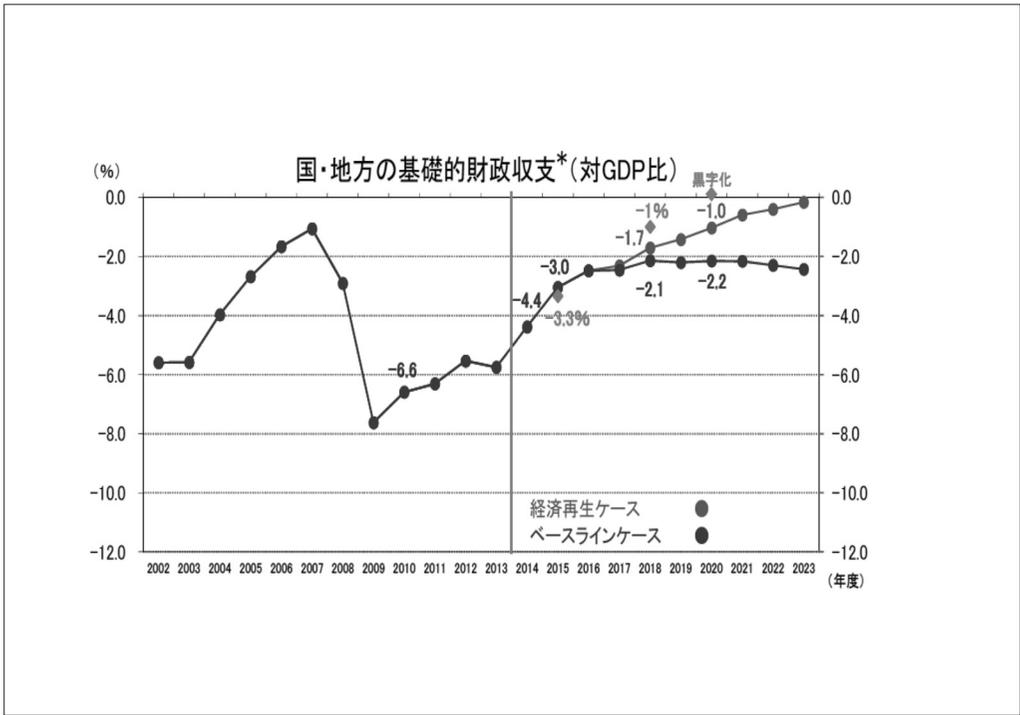
資料6



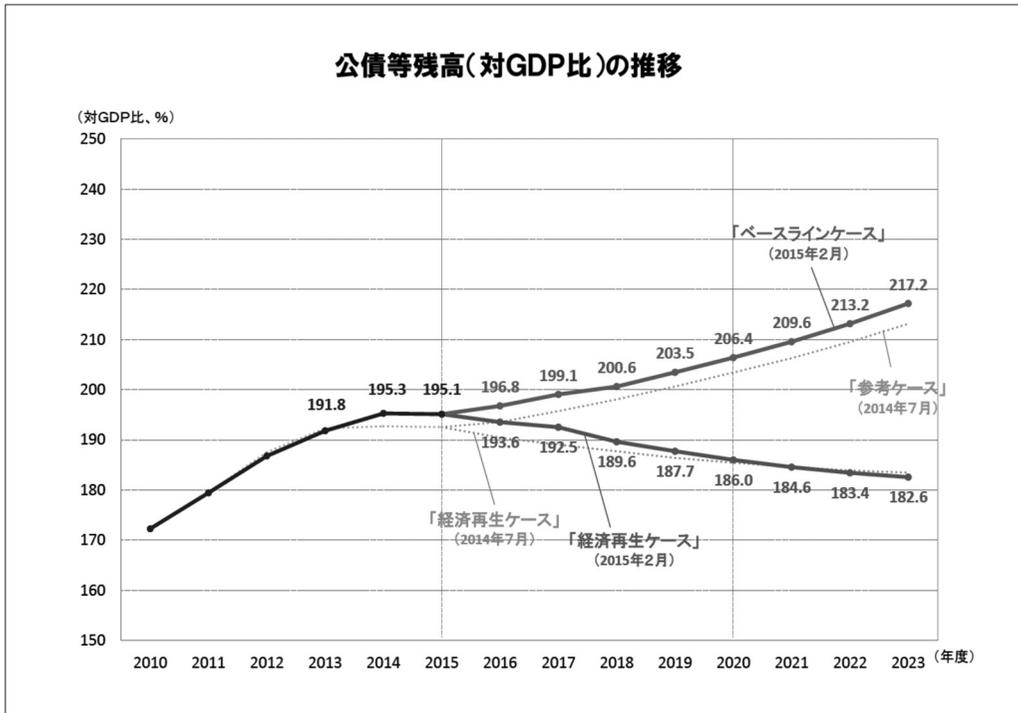
資料7



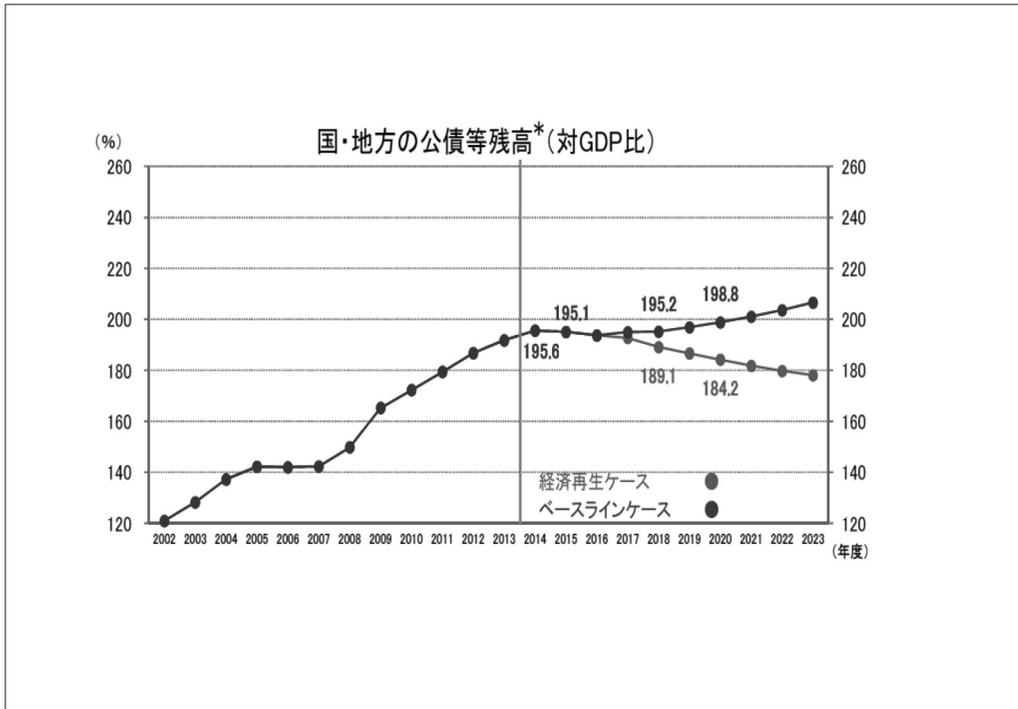
資料8

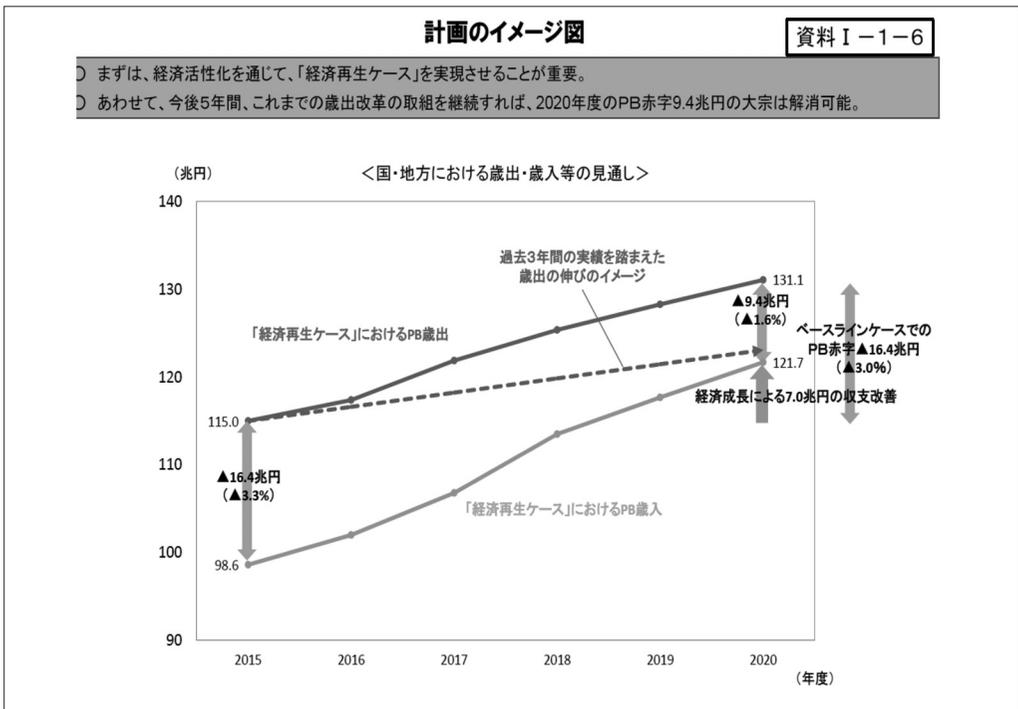
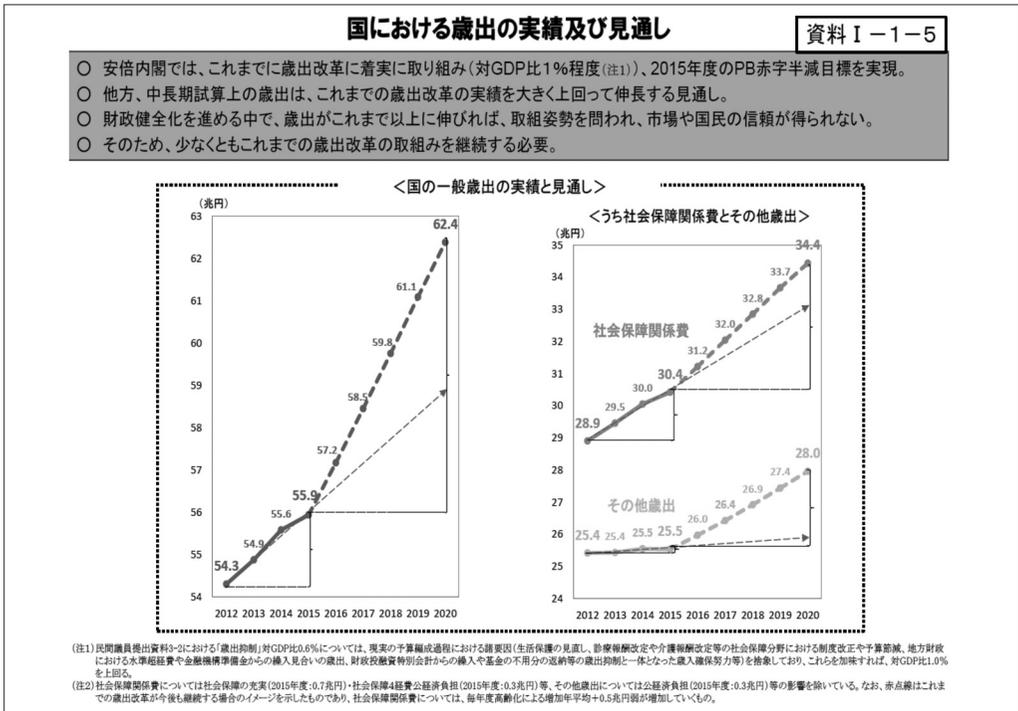


資料9



資料10





当面の戦略

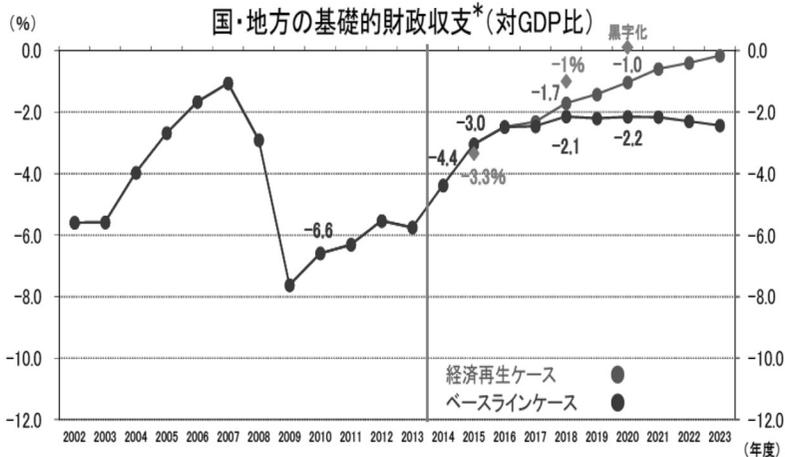
- 消費税率は10%で凍結
- 財政健全化は歳出削減中心で:財務省
- 「経済再生ケース」での高めの成長による税収増:諮問会議

2018年度の再評価

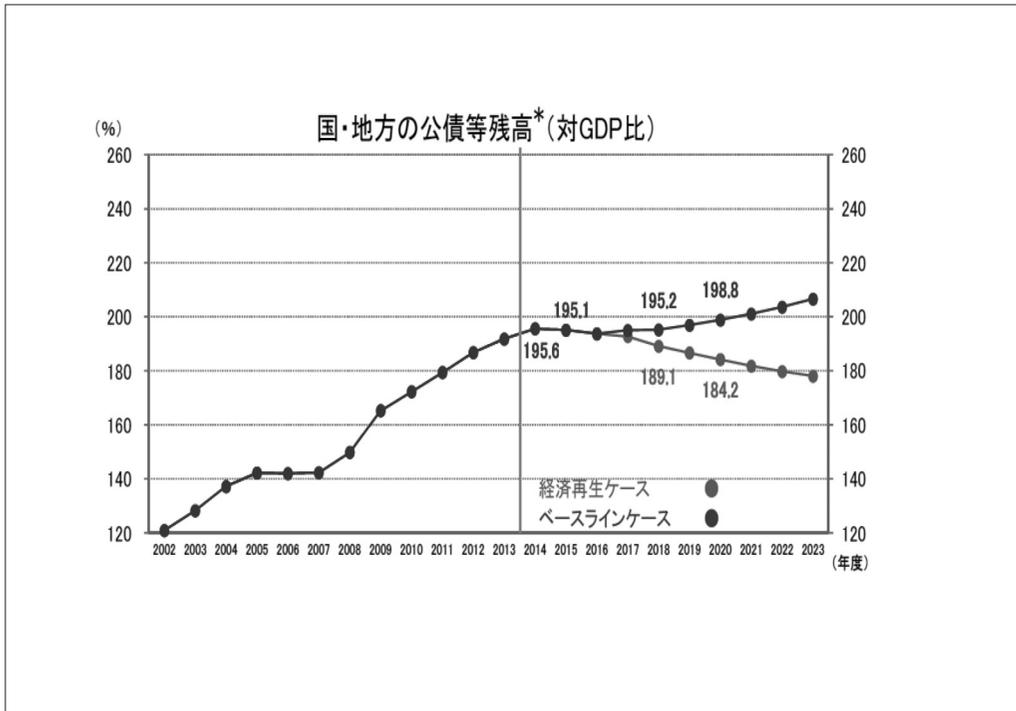
- 想定通りの健全化目標(PB1%赤字)が達成できない?
 - (1)健全化目標の先延ばし、あるいは、目標の改訂?
 - (2)消費税率の再引き上げ:10%から15%方向への増税シナリオの検討へ
- 健全化目標が達成できたとしても、PB黒字の拡大にはさらなる財政健全化が必要
- いずれにしても、2020年代に入ってから、消費税率の再々引き上げ(10%台前半へ)は現実的な課題になる

自然増収で財政再建はできる？

- 内閣府の試算：2015年2月=>7月
- 消費税率を10%にあげるとともに、経済再生シナリオが実現すれば、2020年度に基礎的財政収支は均衡しないものの、大幅に改善し、また、2023年にかけて公債残高GDP比率は安定的に低下していく
- 消費税率を2020年代に10%からさらに引き上げなくても、財政健全化は達成できそう？



資料17



資料18

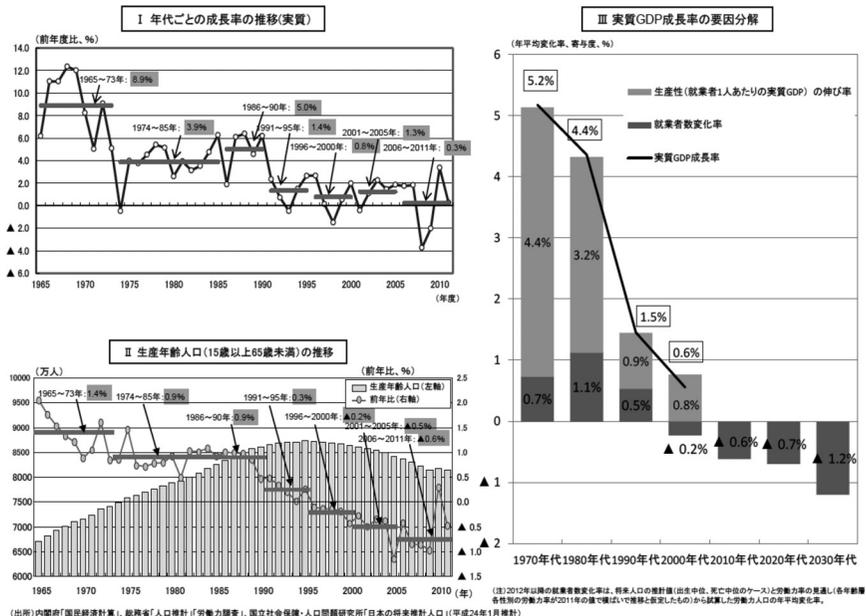
消費税率10%で財政再建可能か？

- 高い経済成長は可能か
- 成長による自然増収は期待できるのか
- 歳出の効率化は可能か
- 政府は「楽観的すぎる予測」をしがちなのか

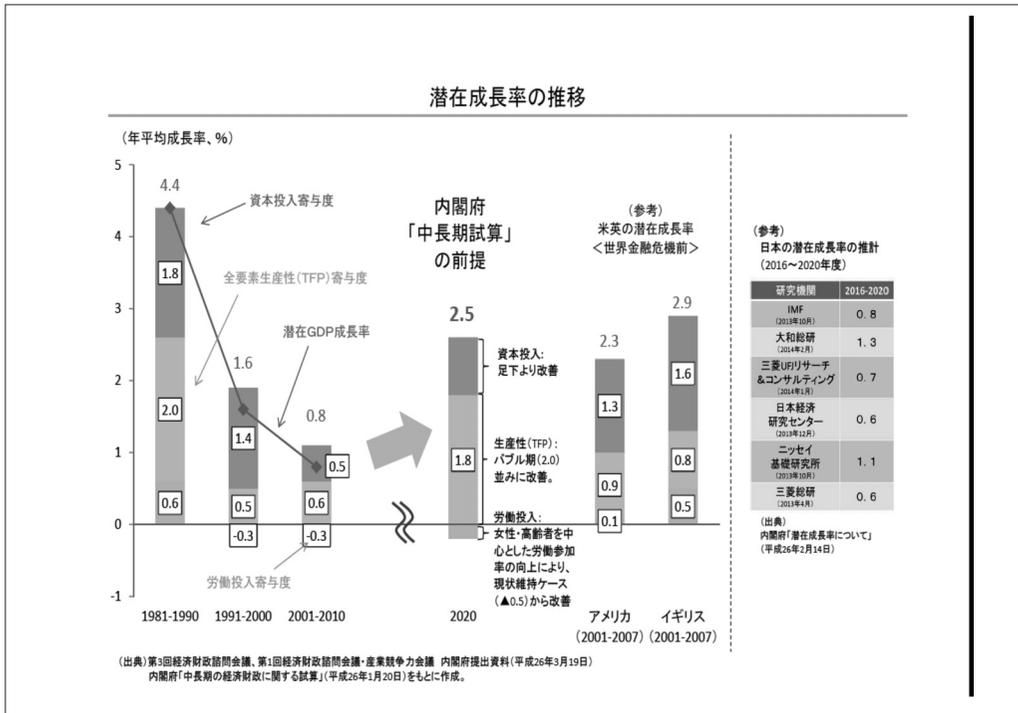
高い経済成長は可能か

- 労働人口：減少
- 資本蓄積：資金供給の制約
- 生産性：イノベーションに高いハードル
- アベノミクスの「第3の矢」：具体的な成果は？
- 安全・安心への選好、地方創生の落とし穴
- 「一極集中」か「均衡ある発展」か
- 「ベストショット」か「ウィークエスとリンク」か
- 「攻める」のか「守る」のか

生産年齢人口の減少と経済成長率



資料21



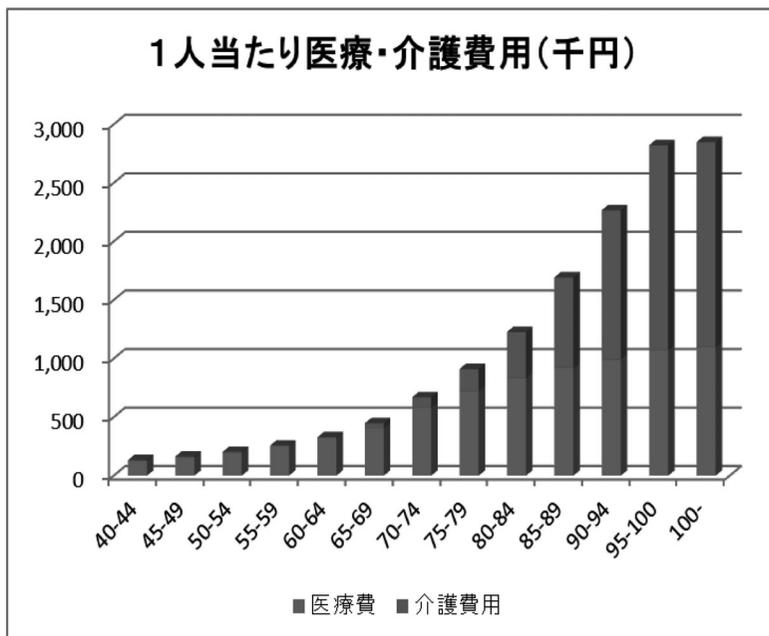
資料22

自然増収は期待できるか

- 税収の弾性値はどのくらいか: 1の近傍?
- 消費税の弾性値は1
- 法人税: 景気回復期には大きい
 - いつまでも回復期が続くのか?
 - 景気低迷期にはマイナスも
- 所得税: 累進度が低下している

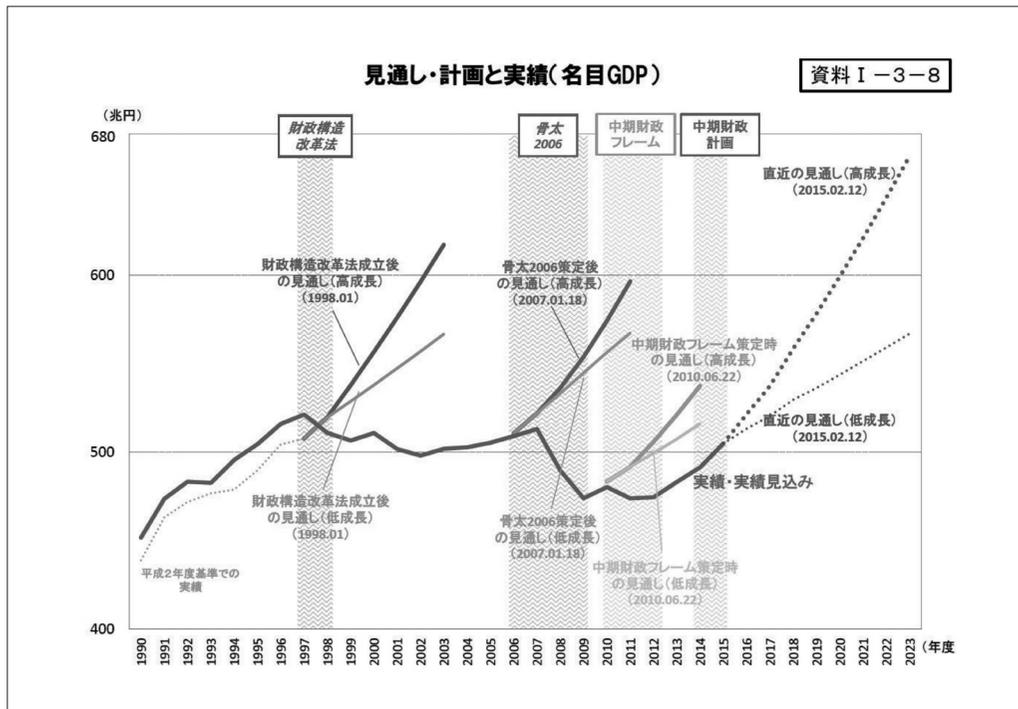
歳出の効率化は可能か

- インフレを想定して、名目歳出をゼロベースで抑制できるか？
- 社会保障需要：2020年以降が問題
- 公的年金改革：2017年以降マクロスライドで給付の抑制が可能か？
- 医療費：医療技術の大幅な革新で、医療サービスの高度化、長寿化が実現？



楽観過ぎる予測？

- 景気が良くなり始めて財政再建の議論が始まる
- 直近の景気回復を、潜在成長率の上昇と間違ってしまう
- 実際には、その後で景気が後退する
- 過大に推計する政治的なバイアスも



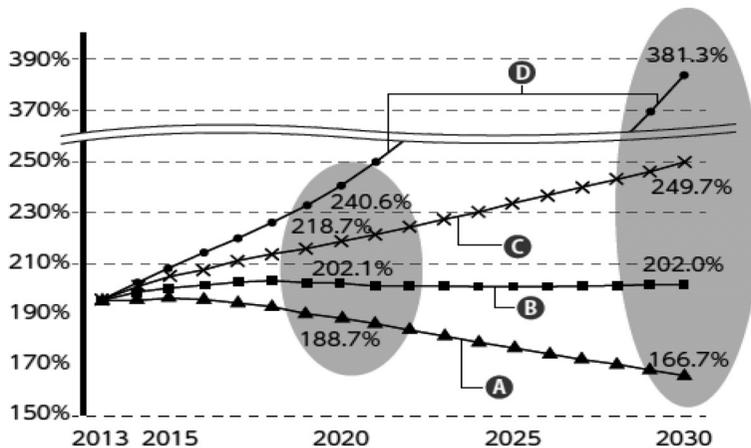
経済同友会の試算

- Ⓐ… 2020年度PB黒字化を達成。高成長、デフレ脱却、歳出・歳入改革が進展
- Ⓑ… 成長戦略、改革とも一定程度進展。財政発散を免れるギリギリの水準(対GDP比一定)
- Ⓒ… 一定の成長を見込みつつも、財政面で特段の改革が見られず、成長率、物価等は横ばい(現状延長)
- Ⓓ… 人口減少を背景にゼロ成長、財政リスクを意識した金利上昇発生、改革は停滞(一部後退)

	GDP成長率 (期間中一定)	CPI対前年上昇率 (期間中一定)	長期金利 (期間中平均)	社会保障(公費) 歳出削減	消費税率
Ⓐ	名目成長率 3.0% 実質成長率 2.0%	2.0%	3.7%	毎年、5,000億円削減 ※	2017年4月 10%へ引き上げ 2024年まで、毎年1%ずつ 17%まで引き上げ
Ⓑ	名目成長率 2.0% 実質成長率 1.0%	1.5%	2.0%	毎年、2,000億円削減 ※	2017年4月 10%へ引き上げ 2020年まで、毎年1%ずつ 13%まで引き上げ
Ⓒ	名目成長率 1.0% 実質成長率 0.5%	1.0%	1.0%	特段の削減なし	2017年4月 10%へ引き上げ 以降、引き上げを行わず
Ⓓ	名目成長率 0.0% 実質成長率 0.0%	0.0%	3.8% (リスクプレミアム 5.0%と想定)	さらなる充実 (自然増に加え毎年 2,000億円の増加)	引き上げを行わず (8%一定)

※自然増の伸びを抑制(≠対前年比削減)

公債残高対GDP比の推移



財政健全化への課題

- 経済成長率がマイナスになる？
- 社会保障需要の抑制が困難
- 金利の上昇圧力
- 先送りの誘因
- 財政が持続可能になっても、社会保障制度は持続可能か？
- 社会保障制度が持続可能でも、世代間不公平は残る

財政構造改革：遅れの理由

- 財政構造改革：それほど進展していない
 - なぜ進まなかったのか？
 - 政治的な要因が大きい
- (1)政治的不安定性：連立政権では財政赤字が増大する
Alesina and Perotti (1995, 1996)
- (2)選挙区の不平等：既得権の削減が困難
Ihori, Doi, and Kondo (2001) , Doi and Ihori (2002)

遅れの理由：続き

- 情報の非対称性：政府、財務省の情報（財政再建の必要性）が正しく国民に伝わらない
- ただ乗り：財政構造改革のコストは個人で実感できるが、メリットは国民全体に拡散する
 - 受益と負担の乖離（将来、他人への転嫁）
- 将来への負担の転嫁：将来世代は政治的な決定に参加できない
 - 政策決定の視野が短期化する
 - 直近の選挙対策

不況期の財政再建

消費税率引き上げを巡る迷走

- 現在よりも将来の方が経済環境は良くなるはず
- 景気対策：現在が不況だから、財政出動が必要
- しかし、実際には潜在成長率が低下してしまった
- 楽観的すぎる将来予想
- 所得効果：プラス？
 - GDPの増加で改革が進展：プラスの所得効果

不況期の財政政策

- ①乗数効果大きい
 - ②政府が賢明な政策を実行できる
 - ③予算編成での既得権がない
- 不況期でも景気対抗的な財政運営をすることが望ましくない？
 - ←利益団体の政治活動が非効率で無駄な歳出増につながる場合

財政政策のマクロ効果

- 不況期の望ましい財政政策は当初の条件に依存する
- あまり負債を抱えていない国では、政府支出を増加させる標準的なケインズ政策が有効であるが、より負債を抱えている国では、政府支出を削減するのが良い政策である。
=> 非ケインズ効果
- 政策反応は、その国ごとの財政状況に応じて異なるべき。

政治的バイアス

- 現実の財政運営では、平時の景気循環における不況であったとしても、非常時の底割れリスクを伴う不況＝非常時と判定しがち
- 真の非常時であっても、政治的バイアスで対策規模が過度に大きくなりがち
- 既得権獲得行動が盛んとしても、それで既得権も拡大できるかどうかは、別問題
- ←政治活動の効率性

景気対抗的な財政運営？

- 多くの途上国では、景気対抗的でない財政運営がみられる。
- Alesina and Tabellini (2005): 有権者は腐敗した政府が多くの財源を持つことを好まない。好況期に税収が増加すれば、それを移転支出や減税で有権者に還元することを求める。
- Talvi and Vegh (2005) : 財政黒字が増加すれば、それを有権者に還元する政治的圧力が働く。
- 不況期に、緊縮的な財政運営が望ましいこともあり得る

財政ルール：自由と裁量

実際には、不況期に緊縮的な財政運営や消費税増税を行うのは難しい

→財政規律をどう担保すべきか？

- ケインズ的な裁量政策
- ビルト・イン・スタビライザー
- 均衡財政の縛り

- 自由裁量のコスト
- 財政再建ルール：財政赤字の目標設定
- 財政支出に対するシーリング

「ペイゴー」原則：直感的な説明

- 財政赤字の課税ルールを設定しておく、歳出増を抑制できる。ただし、税収増の使い道は政治プロセスで決まる（一般財源としての課税）
- 所得効果：税収が増加するので、それぞれの政策省庁はより予算を使おうとする。
- 代替効果：（異時点間の）限界費用が上昇するので、歳出の削減につながる→ただ乗りしにくくなる→歳出の財源を財政赤字で先送りしにくくなる

財政ルールと歳出抑制効果

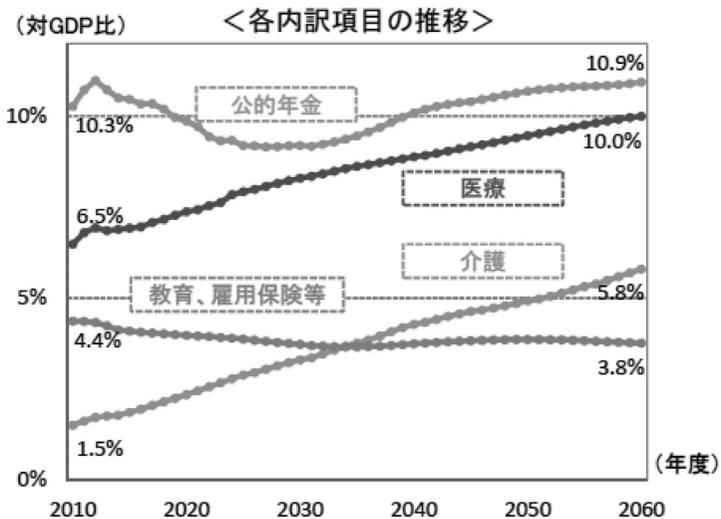
- 財政再建のルール設定をしないと：(財政赤字拡大とは独立に、事後的に)一括固定税で課税すると、税収増は財政赤字、公債残高の増加をもたらす
→あらかじめ財政再建ルールを設定することが重要、あとで、事後的に課税することは、あまり効果なし
- (事後的な)一括固定税の増加は所得効果のみ、財政赤字への課税(財政赤字に応じて課税が増加することを経済主体が折り込む財政再建ルール)では、代替効果ももつ
- 維持可能性を確保するには、いずれにせよ増税は不可避。その場合、事後的な対応ではなく、財政赤字拡大に応じて何らかの課税ルールを事前に設定するという政策対応が有効

財政規律の回復：財政ルールの含意

- 歳出が増加すれば、税収も増加させるという課税ルールは、財政赤字への課税になる(一種のペイゴー原則)
- 事前に課税ルールを明示することがそれにコミットすることが、財政規律の確立、財政赤字の縮小に有効
- 消費税増税にマクロ経済環境の条件を入れるべきではない
- 消費税増税：中長期的な財政健全化、世代間公平性の実現
- マクロ経済環境：短期の景気変動＜＝自動安定化機能で対応すべき

2020年以降の課題

- 東京オリンピック開催の反動
- 経済成長率がマイナスになる？
- 社会保障需要の抑制が困難
- 団塊世代が後期高齢者に
- 社会資本の維持更新費用が増大
- エネルギー資源の安定供給？
- 消費税増税への抵抗感



消費税増税の費用便益分析

1. 消費税増税の負担は大きいのか
2. 増税のメリットは無視していいのか
3. 世代間公平をどう考えるのか

消費税増税の負担は大きいのか

- 同じ税収を増税で確保するとして、消費税の増税は他の税の増税と比較して、特別に、問題か
- 所得税を増税しても、消費者が被る負担感やマクロ経済に及ぼす負担感はほとんど同じ。
- 消費税がとくべつに大きな負担をもたらすわけではない

等価定理

消費税と所得税はほとんど同じ税

- $(1+t_c)(\text{消費額}) = (\text{所得})$
- $(\text{消費額}) = (1-t_w)(\text{所得})$

$1-t_w = 1/(1+t_c)$ のとき両方の式は一致する

- $t_w=0.2$ のとき、 $t_c=0.25$ であれば、両方の税は同じ

税収一定のもとで消費税と所得税の組み合わせを変えて、直間比率を変えても、消費量も労働意欲も何ら影響されない。

所得税の増税でも、ほぼ同じ効果：代替的な選択肢

課税最低限引き下げ、課税ベース拡大、税率引き上げ

景気調整の機能：所得税との比較

- 消費税収は景気変動に安定的、不況でも税収を期待できる、好況だからといって税収が急増しない。

政府：景気変動にかかわらず安定した税収が確保できる消費税が望ましい。

家計：景気が悪いときに相対的に多くの税負担が生じる消費税よりも、景気の良いときにまとめて税負担ができる所得税の方が望ましい。

- 財政赤字や財政黒字が財政規律をゆるめて、政府の無駄遣いを増加させるなら、「財政赤字による調整機能」を活用しないで、消費税を中心に安定的な税収を確保する方が望ましい。
- ただし、消費税にも「自動安定化機能」はある

増税のメリット

- 借金をすることが良いのであれば、増税を先送りすることも望ましい。逆に、これ以上借金をするのが望ましくないのであれば、現在、あるいは、近い将来に増税する方が望ましい。
 - これは、現在と将来のどちらがより経済的に恵まれているのか、あるいは、苦しいのか、という問題でもある。
 - 良い財政赤字：増税は将来に先送りすべき
 - 悪い財政赤字：早めに増税して、将来への先送りを回避する
- 判断基準：
- (1) 財政の維持可能性
 - (2) 世代間の公平性

世代間公平をどう考えるのか

- 増税が負担であれば、現在の増税と同時に将来の増税も同様に負担になる。
 - 現在よりも、将来の方がマクロ経済環境が厳しいなら、現在の増税で現在世代の負担増になるのと比較して、将来の増税で将来世代の負担増になる方が、より深刻。
- ⇒ 現在増税することで、将来の増税圧力を少しでも緩和させるのは、望ましい。
- 高度成長期：将来世代の方が恵まれた経済環境、財政赤字の負担を将来に先送りしてもよいし、現在世代への増税は、世代間公平から見て望ましくない。
 - 経済成長の低迷期：人口減少で社会保障の負担も将来世代に重くのしかかる、増税を先送りするメリットはない。

時間に関する割引率と利子率

- 時間に関する割引率が上がって、現在得られるメリットに比べて将来支払うべきコストを低く見積もる一方で、利子率が下がって将来の返済が小さくすむのであれば、公債発行をふやすほうがいい。
- 逆に、時間に関する割引率が下がって、利子率が上がっていければ、公債発行を抑制すべき
- 国民あるいは有権者の割引率が政治家の割引率と乖離している？
- 現在世代、政治家の割引率が高いとき(近視眼的な選好)に、財政破綻の可能性が大きくなる。

世代間の対立

- 消費税率の引き上げと労働所得税の減税の組み合わせ: 過去(勤労期)に消費と貯蓄の意志決定を行って、現在(引退期)は老年期の消費のみを行っている老年世代にとっては、「変更のきかない経済変数」=「老年期消費」に対する課税。
- 消費税増税と所得税減税: 世代間での分配においては、移行期の老年世代の税負担が増大する。
- 今後の消費税増税: ネットで増税、消費税の増税分を所得税の減税に回す余裕はない。
- その分だけ、高齢世代のみならず若い世代もネットで負担増になる。
- 逆に言えば、将来世代はネットで負担減になる。

消費税のシミュレーション分析

- 消費税率の引き上げによって長期的に資本蓄積が促進されて、家計の経済厚生が上昇する
　　<=シミュレーション分析での標準的な結果。
- しかし、移行過程では老年世代を中心として、マイナスの影響を被る世代も存在する。
- 移行過程で老年世代の被る損失がどの程度か、またそれは、長期的な利益、すなわち、将来世代の人々が資本蓄積の進展によって得る効用の上昇分と比較して、無視できる大きさかどうか=>定量的分析の課題

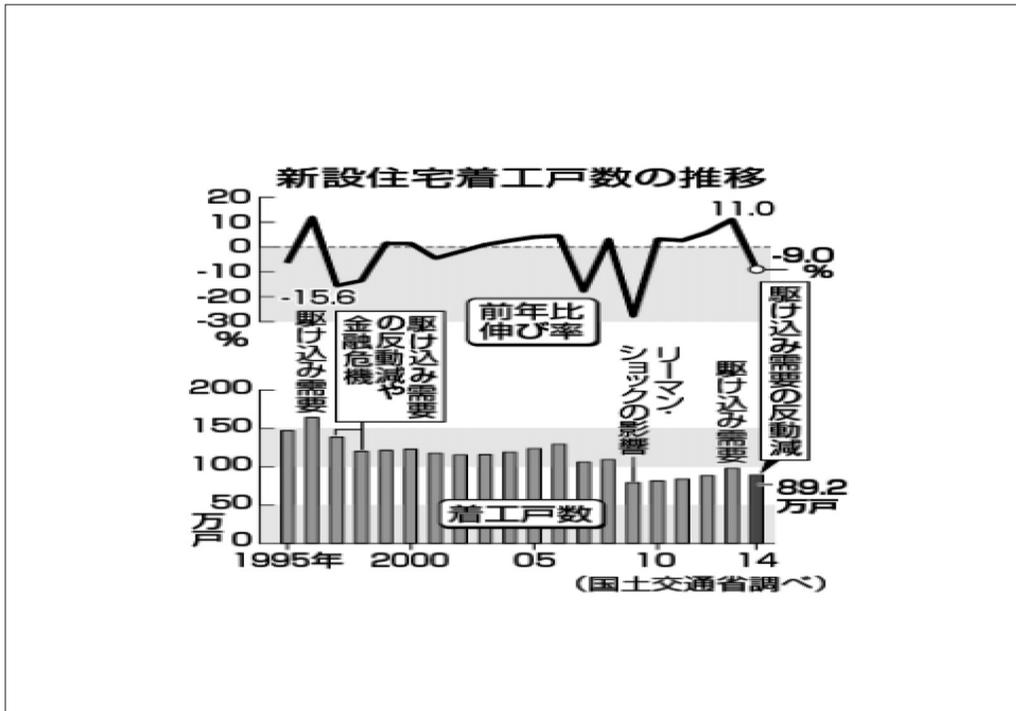
消費税と軽減税率

軽減税率の(政治的な)目的:低所得者対策が中心

- 食料品の中での範囲設定:米、生鮮食料品、酒を除く食料品
- 執行上のコスト、税収減、範囲指定の恣意性、再分配効果の曖昧さ

耐久消費財の攪乱効果:駆け込み需要と反動減

- 住宅や車という耐久消費財に消費税増税する
→資源配分上の懸念を問題とすべき



財政再建と消費税

- 受益と負担の乖離をなるべく小さくする: 悪い財政赤字を抑制する
- 世代間の公平を重視する: 消費税増税がもっとも望ましい
- 所得税の増税も必要: 課税ベースの拡大

- 消費税増税への環境整備
- 納税、予算編成、歳出、行政効率への安心感
- マイナンバー制度
- 「政府」に対する信頼感

「ふるさと納税」の落とし穴

寄付を受ける自治体:プラス(収入増)

寄付者:プラス(礼品として特産物)

地域特産物の生産者:プラス(販売増)

寄付者の居住する自治体:マイナス(税収減)

国:マイナス(交付税など補助金増)

=>財政赤字で負担の先送り=>将来世代:マイナス

税制改革をめぐる現状と課題



●参加者（五十音順）

総務省自治税務局長
三井物産執行役員（租研理事）
財務省主税局参事官兼大臣官房
慶應義塾大学経済学部教授

青木 信之
塩谷 公朗
田中 琢二
土居 丈朗

司会 横浜国立大学大学院教授

岩崎 政明

討論中に言及されている資料は、巻末「資料編 1 頁～59 頁」に掲載されています。

はじめに

(岩崎) ご紹介いただきました横浜国立大学の岩崎政明でございます。法科大学院で租税法を担当しております。本日は司会進行を務めさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

先ほど、会長のお話にもありましたが、アベノミクスの成果により、ようやく景気が持ち直し、税収も少し増加傾向が見られてきました。ところが、その矢先、中国経済の減速や、国際紛争の激化といった新たな状況が生じたことによって、国内経済にもマイナスの影響が出始めてきております。経済のグローバル化が進み、経済活動も歳入も、国際動向に左右されることが大きいにも拘わらず、歳出の方は少子高齢化、災害復興、地方創生などの必要により伸び続ける状況が続いております。そうした中、国や地方の税財政の仕組みを時代の状況に合わせて機敏に構築していくことが必要であると考えられます。本日はこのような税財政の構造変革期における現在の取り組み状況につきまして、財務省から田中主税局参事官、そして、総務省から青木自治税務局長をお迎えして討論をさせていただきます。

なお、本日の討論会は、消費税の軽減税率をめぐる議論等が政府内で非常に厳しく行われている中での開催となりましたために、進行に当たりましては通常とは若干異なりまして、前半と後半を2つに分けて行わせていただきます。前半においては国の税財政につきまして田中参事官よりご説明を頂き、それに基づきまして討論をさせていただきます。その後、後半において青木自治税務局長にご出席いただきまして、地方の税財政についてご説明を頂くとともに討論をさせていただくという手順で進めさせていただきます。

それでは、早速、国の税財政に関する現在の取り組み状況につきまして田中参事官からご説



明をお願いいたします。

I. 財政・税制の現状と課題

(田中) ご紹介賜りました田中でございます。よろしく願いいたします。日ごろより主税局の業務、さらには税務行政全般にわたりまして日本租税研究会の皆様方にはご提言、ご理解、ご協力を賜っておりますことを心から御礼申し上げます。

本日は、4つの柱でお話をさせていただきたいと思っております。1つ目は経済・財政再生計画です。2つ目は税制の構造改革、さらには法人税改革、4つ目は現在議論がされています消費税の軽減税率をめぐる議論について、簡単に触れさせていただければと思っております。

1. 経済・財政再生計画、税収

まず資料①の経済・財政再生計画です。平成26年11月に消費税率10%への引上げが総理のご判断により延期された際、平成27年の夏までに財政健全化計画を策定することが表明され、6月末に経済・財政再生計画という形で閣議決定されたものです。その経済・財政一体改革としまして、①「デフレ脱却・経済再生」、②「歳出改革」、③「歳入改革」という3本柱が一番上に書いてありますが、これを一体として推進

することになっております。

財政健全化目標につきましては、2020年度のプライマリーバランス黒字化を実現すること、その後の債務残高の対GDP比を中長期的に着実に引き下げていくことが明確化されております。この計画自体は2020年度までの5カ年ですけれども、中間評価としまして、2018年度において目標の達成状況を評価するということがとされています。中間評価時点である2018年度のメルクマールとしては、2018年度のプライマリーバランス赤字対GDP比をマイナス1%程度とすることになっておりまして、その評価を踏まえて必要な場合には歳出、歳入の追加措置を検討することが明記されております。

続きまして、歳出改革についてですが、計画では社会保障などの個別分野について、個別具体の検討メニューがかなりしっかりと盛り込まれております。その上で歳出改革の考え方として、国の一般歳出の水準の目安についてはこれまでの3年間では実質的な増加が1.6兆円になっていることを踏まえて、その基調を2018年度まで継続することが一番下のところに明記されています。

歳入改革につきましては、資料②です。持続的な経済成長を維持・促進するとともに、経済成長を阻害しない安定的な税収基盤を構築するという観点から、税体系全般にわたるオーバーホールを進めること、これは三木会長、岩崎先生がおっしゃったとおりで、オーバーホールという言葉で表現されております。これにつきましてはまた後ほど申し上げたいと思います。

資料③は、財政健全化目標をグラフ、数値化で示したものです。2020年度のプライマリーバランス黒字化の実現と申し上げましたけれども、プライマリーバランスの現状が具体的にどうなっているのか。これをお示ししたのが内閣府による中長期試算です。その想定ですが、一番上の経済シナリオに書いてあるとおり、「経済再生ケース」というのは、名目成長率が3%以上、ベースラインケースが名目成長率1%台半ばで、



さらに消費税の2017年4月の10%への引上げは織り込んでいる一方で、具体的なこれからの歳出改革の内容は織り込まれていないというもろもろの前提条件で作られたものです。

一番左のグラフで、基礎的財政収支、いわゆるプライマリーバランスを見ますと、上に伸びていくラインが経済再生ケース、横ばいのラインがベースラインケースです。足元2015年の丸のところを見ていただきますと、現在マイナス3.0%という見込みです。半減目標はもともと3.3%でした。これは達成する見込みです。問題はそこから2020年にかけてのパスですけれども、ベースラインケースではマイナス2.2%、金額ではマイナス11.9兆円という赤字が残ることになっております。他方、「経済再生ケース」ではマイナス1%、金額ではマイナス6.2兆円です。

なお、中間目標2018年のところを見ていただきますと、経済再生ケースでもマイナス1.7%となっており、マイナス1%というメルクマールにはまだ到達していない状況です。今回の計画に示されている歳出改革を織り込むとすると、2018年度までの3年間で実質1.6兆円の増に抑えるという基調を維持することですが、ここではさらにそれを2020年度まで伸ばしていくと仮定すると、このマイナス6.2兆円とプライマリーバランスがおおむね埋まってくるという想定で、2020年度の黒字化目標を何とか達成し

ようというのが全体の計画になっていることです。

続きまして、真ん中の財政収支です。これはプライマリーバランスに利払い費を加えた数字ですけれども、ご覧いただきますと、2015年度から2020年度までにかけては、経済再生ケースであっても、2020年度マイナス3.8%で、その後は悪化していくという姿となっております。右側の公債残高の対GDP比を見ますと、ベースラインケースでは引き続き増加してしまいます。経済再生ケースでは当面公債残高の対GDP比は低下していくという姿ですが、その先の2024年度以降はPBの黒字化を見込んでおらず、反転していくということが予想されることです。その意味ではプライマリーバランスベースでの2020年度黒字化という目標は達成しないとイケないものですが、あくまで財政健全化に向けての一里塚であることを踏まえつつ、次第に真ん中の財政収支といったところにも意識を置いていく必要があるのではないかと考えております。

ただし、この想定につきましては、皆様もご承知のとおりだと思いますが、いろいろなリスクが内在しております。例えば1つは歳出面をしっかりと抑えていけるかという問題がございますし、2つ目は経済再生ケースのような高い経済成長率3.3%を超える成長率が実現できるか。さらにそれが税収にちゃんと結び付いていくか。こういった内在するリスクがあるということは認識しておく必要があるかと思っております。

資料④は国の一般会計税収です。2015年度の棒グラフを見ていただきますと、現在一般会計税収54.5兆円ですが、それが2020年度には経済再生ケースでは69.5兆円に、さらにベースラインケースでは64.1兆円になるということです。つまり、経済成長率が3%以上になれば69.5兆円と見込まれ、1%半ば程度であれば64.1兆円ということで、経済成長率次第でここに大きな振幅が生じてくるということです。

今までは税収のいわば試算ベースの話させ

ていただきました。これから税収の実態をお話し申し上げたいと思います。資料⑤は、平成26年度決算税収です。この表の中の26年度決算額(③)に54兆円と数字がありますがけれども、そのすぐ右側の対補正でプラス2.2兆円増ということです。これは対補正のプラス2.2兆円の増の内訳ですが、所得税については対補正で1兆円の増、給与、配当、株式譲渡いずれの税収においても好調な姿が見て取れるところです。昨年来の賃金の上昇の動きも反映されていると考えております。

次に法人税収ですけれども、法人税は26年度補正が10.5兆円に対しまして決算が11.0兆円ということで、5,000億円の増ですけれども、この中には日銀の法人税納付という一時的要因が2,000億円含まれておりますので、これを差し引きますと、実質は3,000億円、0.3兆円の増ということです。これはもとより企業業績の好調さを反映するものですが、好調な海外での稼ぎ分は制度上法人税収の増加に直結しないという事情や繰越欠損金が景気回復の中で次第に解消されて、解消後に一時的なジャンプアップする効果の剥落といったことによりまして、意外に伸びていないという印象をお持ちの方もいらっしゃるかと思います。

消費税収は25年度決算で10.8兆円、これに対しまして26年度決算は16.0兆円となりました。ここには消費税率の5%から8%への引上げ分が入っており、税率引上げ分を除くと消費税収は概ね横ばいです。明確に申し上げられるかどうかはわかりませんが、消費税率を上げると税収が著しく落ちるのではないかとのご懸念は杞憂であったのではないかと考えているところです。全体を整理しますと、税収の動きとしましては、主役が法人税から消費税、所得税へと次第にシフトしていることが見て取れるのではないかとということです。

次は、若干話題を変えますけれども、経済成長すれば税収が伸びるという表現の中には、因数分解しますと2つの要素があるのではないかと

と思っております。1つは、経済成長すれば、税収の伸び率が伸びる、すなわち税収の弾性値が伸びるという考え方。それと税収が経済成長の伸びに比例して伸びる、すなわち税収の伸び率は一定だというような考え方で、往々にしてこの2つの考え方が混じって議論されることがございます。ここはしっかりと区別して考えることが必要なのではないかということで、税収弾性値についての考え方についてご説明をしたいと思います。

この資料⑥はイメージ図ですけれども、点線は経済成長に連動して税制の構造自体に規定された税収が伸びていくラインを示しております。次に実線ですけれども、これは実際の税収の動きを示していると考えていいと思います。景気変動要因から来る効果が上乘せられてできる線です。ここでフェーズ①というところは、主に景気が回復しまして、繰越欠損金の解消に伴いまして、税収が一時的に大きくジャンプアップする状況が生まれ、税収の伸び率自身が伸びる局面ということだと思います。

次にフェーズ②ですけれども、ここでは経済状況がある程度落ち着いてきて、繰越欠損金の解消が進行し、税収面でのジャンプアップ効果が剥落して、点線におおむね並行して動いていくこととなります。このように伸び率が伸びる局面と伸び率が一定で、経済成長に比例して伸びる局面の違いをしっかりと認識した上で、今はフェーズ①にいるのか、フェーズ②にいるのかということをしっかり見極めて、税収の論議をしていく必要があると考えております。現在の立ち位置は、ちょうどその境の丸のところら辺りではないかというのが現状認識です。

資料⑦と資料⑧はもうちょっと具体的にご説明するもので、現在の税制の構造をお示ししたのが資料⑦です。主要3税目は消費税、法人税、所得税から主に成り立っているわけですが、これについての税目には各々特性があるということです。

一番左の消費税ですが、これは単一税率です

ので、税収弾性値は基本的に1と想定されます。法人税も基本的にはフラット税率ですので、1ではありません。もちろん先ほど申し上げましたように、景気回復局面などの変動期において弾性値が1よりジャンプアップした形になるということがあることには留意する必要があります。

所得税ですけれども、超過累進税率になっておりますので、基本的には所得が1つワンランクアップしたら、それだけ累進税率がかかるということで、弾性値は1を上回るということになります。80年代以降は税率構造のフラット化が進められているので、その弾性値が80年代に比べて次第に小さくなっていっていると考えられるところです。

以上がそれぞれの税目の構造ですが、税制全体としての税収弾性値はこの主要3税目の各々の弾性値に対して税収ウエートを加重平均した数字に理論的になろうかと思えます。一番下の囲みに書いてありますとおり、単年度についてのふれは生じ得るのですが、中長期的には消費税収のシェアの拡大や所得税の累進税率緩和の影響を踏まえたと、わが国の税制の構造上、税収弾性値は1に近い数字になるのではないかとというのが合理的な考え方ではないかと思えます。ちなみに付加価値税のウエートが高い主要先進国は、一番下の段に書いてありますけれども、おおむね1になっております。

資料⑧をご覧くださいますと、これを数式で表したものです。経済成長を連動する要因と経済成長とずれが生じる要因の2つに因数分解できるということですが、ちなみに平成26年度の税収弾性値というのは実は20を超えています。これをどういうふうに考えるかということですが、税収弾性値は名目成長率という分母で割っているため、もし分母がかなり小さい名目成長率であれば、分子が同じであっても、弾性値は見かけ上極端に大きな数値になり得るということです。

分母が26年度は0.2%の名目成長率ということで、20を超える異常値になってしまいました

けれども、これを短期的なものとして、中長期的にはどういう数字が税収構造なのか、税収弾性値なのかということは分けて考えていく必要があるということをご申し上げたいと思います。

今日は非常に盛りだくさんの内容になっておりますので、なるべく網羅的にご説明したいと思っております。

資料⑨は税収の構造の話です。経済再生ケースですけれども、2015年度では54.5兆円ということです。中長期試算ベースでは2020年度に69.5兆円となるわけです。過去1990年の数字もここでお示ししております。このグラフ、表から読み取れることを2つ申し上げたいと思います。1つは、税収構造が様変わりして、消費税のウェイトが上昇して、これまでの所得税と消費税の役割が逆転しつつあるということです。

2点目ですが、消費税以外の税収の動きを見てください。1990年度の55.5兆円が中長期ベースで2020年度45.6兆円、或いは税収割る名目GDPのところですが、1990年度は13.3%という数字が足元の2015年度は10.8%というあたりで、消費税以外はむしろ下がってきている。所得税、法人税の大減税などを行ってきたことを反映した税収の復元力の弱さ、或いは財政が世界で類を見ないほど悪化しているという状況の下で税制が税収を生み出す力がそがれたままであるのではないかとこの状況が見て取れるのではないかと感じております。これが資料⑨から読み取れるところです。

以上が経済・財政再生計画及び税収をめぐるお話でした。

2. 税制の構造改革

ここからは税制の構造改革という点についてお話し申し上げたいと思います。資料⑩をご覧くださいと、経済・財政再生計画において歳入改革の一環として税制の構造改革という柱が立てられているということをご確認いただ

きたいと思います。ここに示されておりますように、税体系全般にわたるオーバーホールを進めることとされまして、さらにその中で将来の成長の担い手である若い世代に光を当てることにより、経済成長の社会基盤を再構築するといった検討の方向性が打ち出されているということです。

さらに改革の基本方針でブレークダウンしたものが次の資料⑪です。i) 成長志向の法人税改革、ii) 低所得若年層・子育て世代の活力維持と格差の固定化防止のための見直し、iii) 働き方・稼ぎ方への中立性・公平性の確保、iv) 世代間・世代内の公平の確保等、v) 地域間の税源の偏在是正といったものが基本方針として掲げられています。これに基づいて精力的な議論が行われつつあります。

資料⑫は、最近の税制改革についての概要をお示したものです。これにより税制改革の取り組みについての現在の立ち位置を確認させていただきたいと思います。

まず「デフレ脱却・経済再生等」と一番左に書いてあるところですが、ここに雇用・消費・所得の拡大、或いは民間投資の活性化等に税制面でもしっかりと対応していこうということで、大胆に異次元の政策対応をこれまで講じてきております。所得拡大促進税制の創設、研究開発税制の拡充等々です。或いは贈与税ですと、教育資金贈与の非課税の措置の創設、NISAの創設といったことで対応させていただいております。

ただ、最近では税制改正の軸足をいわば一時的な政策対応から次第に下段のような、税制の抜本改革と称し得る政策対応に移しつつあるということで、ここに法人税、個人所得課税、資産税、或いは国際課税といったものを書いております。それを詳しく中長期の視点で過去も振り返って見たのが次の資料⑬です。

これまでの税制改革の取り組みと今後の課題ということで、抜本的な税制改革に焦点を当てたペーパーになっておりますけれども、税制の

抜本改革は消費税が3%から5%に引き上げられ、所得税の累進緩和を行うことがセットでなされました平成6年の改革が一番左に書いております。その後、約20年たちました。その間各税目についての一定の見直しは着々と行われてきております。人口構造の変動、グローバル化の進展ということが進行してきましたけれども、税制について包括的な見直しをこういった変化に伴って行うに至ってはいないという認識です。

ここに来まして、税制のオーバーホールをなすべき時期に来ているという認識が高まり、現にそうした取り組みが始まっているという位置付けとご認識いただければと思います。税と社会保障の一体改革しかり、成長志向の法人税改革といった現在進行中の分野に加えまして、これからは個人所得課税、資産課税が大きな課題になってきます。ここで議論、検討を行っていく場合にはどのような税体系を構築していくべきか。社会の実像を十分念頭に置いて進めていく必要があると思っております。

この社会の実像がキーワードになっておりまして、例えば資料⑭から資料⑲まで政府税制調査会に提出させていただいた資料の一端をご紹介します。各々個別に今日は触れませんが、社会の実像、いろいろな意味での生活のあり方とか、結婚した夫婦の形態のあり方と、子どもさんの数とか、或いは高齢化社会やいろいろな要素というものを十分実像を踏まえた上で今後考えていかなければいけないのではないかとというのが今の私どもの問題意識です。

それをまとめますと、資料⑳です。資料⑭から資料⑲は非常に重要なことがいろいろ書いてありますので、また後ほど見ていただければと思いますけれども、実像の資料を基に基本的な考え方をまとめたものです。わが国の経済社会構造がどのように変化してきているのか。その実像をしっかりと確認した上で現在の税制がそうした構造改革にフィットしているのか。目指すべき税制の北極星は何かといった問題意識に立って税制のあり方を絶えずチェックしていく必

要があろうかと思っております。

この20年間での所得、消費、資産にわたるマクロ的な変化や人口構造の変化と働き方や若い世代の環境といったミクロ的な変化の実像を捉えまして、一番右側の欄にありますように、税制の構造改革として成長を阻害しない安定的な税収基盤と若い世代に光を当てながら、経済の成長基盤を構築する方向を模索していくこととなります。この若い世代に光を当てていこうというのがまた新たな取り組みの1つとご認識いただければと思います。

こういうファクトを分析しまして、問題提起をしていくという姿勢で政府税調におきまして来年以降にも考えております中期答申に結び付けていこうということです。

所得税につきましては税率構造だけではなくて、控除のあり方というものも重要です。所得税の控除の現状を見ますと、資料㉑ですが、給与所得控除のあり方、そして、人的控除のあり方、こういったものを抜本的に検討していくというのが今後の課題になろうかと思えます。いずれにしても若年層の低所得者層に光を当てて、少なくとも平均年収以下の世帯の負担軽減をどうやって図っていくか。これが今後の経済成長の基礎の1つとも言えるのではないかとこの認識です。

それから、資料㉒-1、資料㉒-2に書かれておりますのが、配偶者控除の改革について昨年11月に政府税調が示したりレポートの概要です。本日は詳しくはご説明できませんが、現行制度も書いておりますけれども、A案としましては配偶者控除を廃止して、その財源を使って子育ての支援を拡充させていくという案とか、次の資料のB案はいわゆる移転的控除の導入といった考え方、選択肢Cは夫婦控除を創設するといった考え方、いろいろなオプションをお示ししております、現在皆さんの議論に供しているということですので、また皆様方のご意見を賜ればと考えております。このような形で所得税改革は抜本的な改革といいたしでしょうか。

そのための今は実像把握といったものをしていくということをまずは皆様にご報告申し上げたいと思います。

3. 法人税について

次に法人税改革です。資料⑳をお開きください。これまでの法人税の対応というのは大きくは、民間投資の活性化を主眼に、大胆な租税特別措置を講じる政策対応をしてきました。これからむしろ企業の稼ぐ力そのものを引き出す必要があるといった発想に切り替えていく必要があるのではないかという問題意識の下で、成長志向に重点を置いた法人税改革、いわば法人税の構造改革を進めるという視点から、27年度税制改革でこれに着手したところです。

具体的には課税ベースを拡大しつつ、法人実効税率を引き下げるといった税制中立の考え方を基本として、法人実効税率をこれまでの34.62%から、先行減税分を含めて、28年度には31.33%まで引き下げることとしました。来年度以降も引き続き取り組みまして、20%台まで引き下げることを目指しているというのが資料㉑です。

資料㉒は、政府全体が取り組んでいる経済の好循環に向けた取り組みを示しております。コーポレートガバナンスの強化、そして、政労使の連携による賃上げに向けた環境整備、さらには成長志向型の法人税改革、これを3本柱として、日本経済全体の生産性を高めて、企業の稼ぐ力を強化して、経済の好循環の確立を目指すことを説明しております。

平成26年12月30日に、与党税制改正大綱に示されました法人実効税率引下げの道筋が資料㉓、その枠組みが資料㉔になっております。

資料㉓は、実効税率の引下げ幅が大きければ大きいほど、原点から上に行きます。普通のものとはやや見にくいかもしれませんが、27年度は2.51%法人実効税率を引き下げたと見ていただければと思います。そして、既に28年は3.29%まで下げることが決まっていると

ところで、さらに上乗せの部分も示されているところです。

27年度改正のところを見ていただきますと、法人税率を2.51%引き下げ一方で、欠損金繰越控除を80%から65%にする、或いは受取配当益金不算入の部分若干縮小する、さらには租税特別措置の見直し、地方税では法人事業税の見直し、外形標準課税の見直しといったことを行うこととされ、課税ベースを広げることで税制中立な改革を行ったという形になっております。

さらに白い空白の部分は欠損金繰越の縮小を段階的に行うということです。2年間は80%から65%、さらにその2年後に65%から50%と段階的に行うことで、その分を先行減税とさせていただくという考え方になっているので、この白い部分は先行減税分と見ていただければと思います。

資料㉕は、今申し上げた27年度の改正と28年度以降の改正の候補となるメニューを示しております。いわゆるアベノミクス税制と言われてます上から6つ目の生産性向上設備投資促進税制、或いは所得拡大促進税制といったことの期限が到来してきますので、こういったものをどういうふうに見直していくかというのが今後の法人税改革の課題になることをここでお示ししております。

資料㉖から資料㉙は、27年度の法人税にかかる先ほど申し上げたような欠損金等の改正の内容をお示ししております。

4. 消費税について

続きまして、消費税についてです。資料㉚は、平成26年度税制改正大綱です。

資料㉛は、平成26年12月30日の平成27年度税制改正大綱です。「第一 平成27年度税制改正の基本的考え方、Ⅲ 社会保障・税一体改革、3 消費税の軽減税率制度」ということで、「消費税の軽減税率制度については、関係事業者を含む国民の理解を得た上で、税率10%時に導入

する。平成29年度からの導入を目指して、対象品目、区分経理、安定財源等について早急に具体的な検討を進める」ことになりまして、平成27年1月に与党税制協議会の下に消費税軽減税率制度検討委員会が設置されて、ご議論される運びになったわけです。

5月に、第3回の検討委員会が開かれた際に、この委員会で示された各制度試案の比較が資料⑳です。仮に軽減税率を導入した場合の対象品目について、視点の右側に、酒類を除く飲食料品とする場合、もっと狭くして生鮮食品とする場合、さらに狭くして精米とする場合という3つの案が示されまして、各々の視点、例えば低所得者への配慮とか、痛税感の緩和が実感できるか、など7つの視点に基づいて評価し、試みに記号を付したものがこの表になっております。

資料㉑は、同協議会で野田会長からお示されたものですが、EU諸国で採用されている軽減税率制度につきましては3つの課題があると会長からお示されました。1つはここに矢印が書いてありますけれども、これを目で追っていただくと、まず対象品目を、前の資料で見ていただいたように、左側の例えば酒類を除く飲食料品というのが一番幅広く取っているわけですが、対象品目を幅広く設定して軽減税率を適用すると、所要財源が大きくなるということです。

この消費税率の引上げというのは、社会保障の充実・安定のために引き上げさせていただくということであるにも拘わらず、逆に所要財源が大きくなると、その社会保障に対する手当はどうするのかという議論を惹起することになります。従って、右で財政制約がございまして、対象品目を限定しようかという話になります。そうすると、この対象品目の設定がなかなかわかりづらいとか、税負担の軽減の実感が減るとか、そういう議論が起りまして、一番左側の見直しの議論、陳情合戦ということで、この対象品目の線引きの問題というのが深刻になるということです。これがいわゆる悪循環というも

ので、こういったものが1つあるだろう。財源の問題と線引きの問題が非常に難しいというのが1点目です。

2点目が事業者の事務負担の増加です。対象が極小でない限り、インボイスを含む新たな区分経理の仕組みを導入することが不可欠ということですが、もちろんインボイスを導入すればいいという議論もありますけれども、事業者の方々の負担を考えると、この区分経理の問題というのは、事務負担を相当重要と考えなければいけないということで、2点目の事業者の事務負担の増加の問題というのが出てきました。

さらには、3番目として政策目的になじまない効果があり得るのではないか。例えば高所得者にまで恩恵が及び、所要財源が大きくなる。非常に高額な飲食料品店で高額な消費をした方が軽減税率を適用されることになると、そもそも低所得者対策という政策目的が薄れてしまうのではないかというのが3番目のポイントです。

資料㉒はほぼ同じことを申し上げておりますけれども、一番ベースとなるものは何か、一番確保しなければいけないのは何かというのが基本的特質というところに書いておまして、課題のところは今申し上げた3つの点が書かれております。

まずは基本的特質です。軽減税率制度というのは、低所得者対策としてふさわしい対象品目を特定し、購入した品目について消費税負担を軽減するのだということです。購入の都度消費者が軽減のメリットを実感するのだということです。給付や所得税の税額控除ではなくて、消費税そのものの負担を軽減する消費税制の仕組みである必要がある。こういった踏まえるべきポイントを列挙し、さらに課題としては、申し上げたとおり、対象品目の設定の悪循環をどうやって克服するか。或いは事業者の事務負担の増加がないようにどういうふうに配慮したらいいか。政策目的になじまない負担軽減効果の発生がないようにしなければいけない。こういった課題というものを克服しなければいけないと

ということがこの検討委員会の総意、強いご意見という形になったわけです。

これが先ほど申し上げた5月27日の検討委員会ですが、6月に与党から財務省に対しまして軽減税率制度の課題を乗り越えるべく知恵を絞れというご指示がございました。これを踏まえまして、財務省におきまして消費税負担の軽減を日々生活の中で実感してもらえという軽減税率制度の趣旨、意義を体しつつ、今申し上げた軽減税率制度の課題を克服することを中核的なコンセプトとして与党における議論の1つのたたき台になるような案の検討をこの夏に行ってきたということです。

従いまして、もう一度申し上げますけれども、「与党の検討会で軽減税率制度の課題が共有された。EU型の軽減税率制度には非常に大きな課題がある。従って、それを克服できるような案というものを宿題として出すから、次回の検討委員会までに検討せよ」というのが宿題だったわけです。9月10日に第4回の検討委員会が開かれ、その宿題に対する案を提示したところです。

まずは宿題をお返しするというので、一部新聞等において財務省案があたり最終案であるかのように報道されるに至りまして、私どもの宿題で、まさにたたき台ですので、今後ご議論いただくべき案なのにも拘わらず、財務省が細部までかちっと決めてきたというような感じのニュアンスで捉えられるような報道もありました。

いろいろな報道があって、皆さんにどうなっているのだという思いがあったとすれば、それは誠に恐縮ですが、私どもとしてはそういう経緯でご報告を申し上げ、今月10日与党に提出させていただいたということです。その後もいろいろな形で皆様のご意見が出ております。そういうことを私どもは十分謙虚にといひましょうか、まさにそういうご議論を頂くということを念頭に置いておりましたので、今後ともいろいろな形でご議論いただいて、それを私どもなり

に吸収し、最終的には冒頭から申し上げているとおり、与党において検討し、決定していただくことですので、それについての与党の議論というものを今後もお支えし、また、見守りたいというのが私どもの考え方です。

その中身を若干申し上げますと、資料④⑩、資料④⑪になっております。通称還付ポイント制度と言われておりますが、ポイント制度を活用しまして、還付対象品目に係る還付ポイント相当額を消費者個人に還付する仕組みというものを考えているということです。そのポイントについて幾つか申し上げます。

まず消費者の方々にとってわかりやすい仕組みとするために、広く酒類を除く飲食料品を対象にしたらいいのではないかと。これは線引きが容易といひましょか、線引きが明確な領域ではないかというのが1点目です。それから、消費税負担の軽減を実感できるように、買い物の都度還付ポイントを付与するという仕組みではいかがかということ。さらに高所得者が過大な恩恵を受けることがないようにするために還付限度額を設定してはどうかということです。さらに事業者の経理や納税の事務に影響させず、特に川上や流通の中間段階の事業者の方々には何らの追加的な事務負担が生じないよう、工夫を講じたところです。

資料の順序と前後しますが、資料④⑫を見ていただきますと、これは先ほど見ていただきました軽減税率制度の基本的特質と課題というのが、左側のところの「EU型軽減税率制度」の特質・課題に書いておりますけれども、こういった課題を克服し得る1つの案として、たたき台としてお示しした「日本型軽減税率制度」が右側にございます。

例えば課題のところを見ていただきますと、還付限度額の設定により財源の問題を解消できるとか、或いは対象品目を幅広く設定できるということ、さらには事務負担の増加についてはインボイスを含む区分経理は不要ですといったこと、それに政策目的のところは還付限度額に

よる対応が可能といったことで、1つ克服できるのではないかとということです。

もう1つ、そもそもマイナンバーカードを使うとはどういうことかということで、資料④を見させていただきます。むろんこれは詳細が詰まり切っているわけではないので、今後の議論というものがございませけれども、マイナンバーカードとはこういうイメージです。まだ導入されていないのに、それを利用するのはいかがかというご意見があるというのも承知しておりますけれども、今般導入されるマイナンバーカード制度を有効に利用させていただくというのが1つの案となっております。マイナンバーカードには基本4情報というのがございます。それは氏名、住所、生年月日、性別です。この4情報というのはもちろん個人情報ですけれども、今回の日本型軽減税率制度に関しましてはこの基本4情報は読み取らない、使わせていただくことはない制度です。

どういうことかといいますと、裏面のチップの中に公的個人認証用の「符号」というものが別途埋め込まれております。これは名前でも何でもなく、数字とアルファベットが組み合わされたものです。この符号と「還付ポイント対象品目」の購入日時、「還付ポイント対象品目」の購入総額、事業者の登録番号を、前の資料の、還付ポイント蓄積センターというところへ送っていただきます。従って、複雑なシステムではなく、他のシステムからクローズドであるので、情報が外に出ることもなく、個人の特がほとんど不可能な状態でポイントを蓄積していくという形になっております。マイナンバーカードは利用させていただきますが、マイナンバー自体を利用した制度ではないというのも1つこの案の中では言えることです。

むろんいろいろな意味で今後の普及の度合いがどうなのだというご懸念もあろうと思います。もちろんカードの普及というものを前提として、いろいろな問題点というものを克服しなければいけない論点があろうかと思っておりますので、この

点につきましては今後とも与党でのご指摘、ご議論を踏まえて、私どもなりに対応できるところは対応していくという姿勢であるということ消費税の軽減税率の議論に関しましてご説明をさせていただくということで、私の今日の4つのポイントについてのご説明に代えさせていただきます。長い間ご静聴ありがとうございました。

(岩崎) ありがとうございました。それでは、ただ今の田中参事官のご説明に関連いたしまして、企業側及び学界側からの意見をちょうだいしたいと思います。最初に、塩谷租研理事から企業側からのご意見を頂きたいと思っております。

II. 財政・税制への意見

(塩谷) 三井物産の塩谷でございます。本日はよろしくお願いたします。田中様、大変充実した資料を基に極めてホットな話題、背景も含めまして、とてもわかりやすいご説明をありがとうございました。企業サイドの立場から少しだけお話を申し上げます。最初に日本経済とか、財政状況についてお話し申し上げようかと思ったのですが、三木会長、皆さんに触れていただきましたので、そこは省略させていただきます。税制改革の方向性についてまず申し上げたいと思っております。

〔法人税改革について〕

経済・財政再生計画の歳入改革として現在進めておられます成長志向の法人税改革をできるだけ早期に完了し、経済成長を阻害しない安定的な税収基盤を構築する観点から、税体系全般にわたるオーバーホールを進めるということと理解しております。法人税改革の重要な柱に法人実効税率の引下げがございまして、先ほどのご説明でも引き続き数年で20%台を目指すことと



れております。

日本の競争相手ということで申し上げますと、いろいろなところがございますけれども、やはりアジア諸国ということになることも多いのではないかと思います。アジア諸国の法人実効税率の平均が22%程度というような資料がございます。日本の立地競争力や日本企業の国際競争力の向上の観点から申し上げますと、20%台の目指すところといえますのは、それを意識しながら現在の世界平均と言われております24~25%というあたりなのかなと私どもとしては考えております。

ご承知のとおり、イギリスでは今年の5月に法人税率を現行の20%から20年4月に向けて18%まで引下げる案が公表されておりますし、アメリカにおきましても今年2月の大統領経済報告の中で、企業立地の競争力向上に向けて連邦法人税率35%から28%への引下げが提案されているということで、世界的に法人実効税率の引下げの競争と言ってもいいような状況が続いていると認識しております。このような状況下で法人税改革を早期に完了させるとおっしゃっていただいておりますけれども、法人実効税率についてどのような時間軸で、どの程度までの引下げを想定していらっしゃるか。この点につきまして差支えない範囲でお話しいただければありがたいと思っています。それが1つです。

一方で、実効税率引下げとセットで課税ベー

スの拡大などによる財源問題の議論が起きますのは、日本の財政状況を考えますと、もちろんやむを得ないことだとは理解するわけです。しかしながら、欠損金の繰越控除の見直し、国内からの受取配当金益金不算入割合の縮小、外形標準課税の拡大等々、主要な課税ベースの拡大は、先ほどの資料にもございましたけれども、平成27年度の税制改正においてかなり実施されていると感じておりまして、今後さらなる拡大の余地というところはさほど大きくないような印象を持っております。

特に研究開発税制について申し上げますと、一部が平成28年度末に期限が到来いたしますけれども、日本企業の「ものづくり」の技術は依然極めて高い水準にあると理解しておりまして、日本の会社は製造業を中心に競争力の源泉となる新技術の開発に積極的に取り組んでいる状況にあると思っております。こういった日本企業の取り組みについて研究開発税制という形で引き続き税制面での支援が必要ではないかと考えております。それから、企業活動のグローバル化が進みまして、税源としての法人課税所得が捕捉しづらくなってきておりますので、安定的な税収基盤の構築の観点からは、法人税に過度に依存する税制体系や、或いは税目ごとの税収中立を少し見直すような考え方もあるのではないかと考えております。

〔税体系全般の見直しについて〕

2つ目の質問になりますが、税体系全般にわたるオーバーホールを進めるということでした。先ほどのご説明でかなり具体的にイメージが湧きましたけれども、どのぐらいの期間で、どのような見直しか、もう少し具体的にもしお話しただけるところがございましたらご説明頂きたいと思っております。

〔国際課税について〕

最後になりますけれども、これは明日のテーマと理解しております。私どもは商社というこ

とでございまして、特に関係する部分が多くございまして、国際課税について少しだけ申し上げますので、国際課税について少しだけ申し上げます。来月10月には BEPS の行動計画残りの多くの項目について報告等があると理解しております。今の定義の見直しとか、日本の現行制度と異なる制度の提案とか、新たな情報の提供など、国際課税ルールの見直しの影響はアグレッシブなタックスプランニングをやっております主に欧米等を中心とする多国籍企業への影響のみならず、普通にグローバルに取引を行っている日本企業に対しても極めて大きな影響があると考えてございまして、BEPS の動向、参加国の対応及び日本の国内税制の落とし込みがどういうふうになっていくかと強い関心を持っているところです。

少なからぬ日本企業は、既に現状におきましてもいろいろな新興国を中心にかなりアグレッシブな課税を受けているという状況があると認識しております。今回の見直しによりまして、いろいろな国がさらに徴税を強化するような動きになっていった場合、それに伴う対応、或いはその事務負担といったものが増大するというような懸念を持っております。行動計画14など、さまざまな対応を各国にしっかりと足並みをそろえていただいて、予見可能性とか、法的安定性の高い制度となっていくようにぜひよろしくお願ひしたいと思いますし、租税条約のネットワークにつきましても、例えばチリとか、台湾、ミャンマーなど、既に日本と大変に取引の多い国や地域、或いはこれからさらに増えていくだろう国・地域などとの充実もしていただけると大変ありがたいと思っております。長くなりましたが、よろしくお願ひいたします。

(岩崎) ありがとうございます。続きまして、土居教授から学界のご意見を頂いて、その後には田中参事官からご回答を頂きたいと思いません。土居先生、お願ひします。



(土居) 慶應義塾大学の土居でございます。今日はこのような形で皆様の前でお話しさせていただく機会を頂きましてありがとうございます。田中参事官のきめ細かいご説明どうもありがとうございました。

〔消費課税の位置づけ〕

冒頭に経済・財政再生計画のことにお触れになられて、2020年までの基礎的財政収支の黒字化は何としてでも達成しなければならないと私自身も思っております。特に高齢化による社会保障給付を持続可能なものにするためにも、もちろん団塊世代は2025年に75歳以上になるわけで、その前にきちんと財政的な基盤を確立するためにも、2020年までに何としてでも基礎的財政収支を改善することが私は必要だと思っております。

その意味で言うと、これからの5年間の財政運営では、まずは歳出改革。もちろんデフレ脱却、経済再生も言うまでもありませんが、歳入改革は、特に税収増という観点からすると、経済成長による税の自然増収は期待するけれども、消費税率を10%より上に上げることは今の段階では封印をしていると言ってもいいかもしれません。

私としては非常に隔靴搔痒のところがあって、財務省も与党の方針を覆すわけにもいきませんので、10%以上ということをなかなか口に出し

ては言えないという苦しい状況であろうかと思えます。けれども、やはりわが国の税制全体を考えていきますと、法人税はグローバル化、経済成長を促すという観点の視点からの実効税率のさらなる引き下げ、それから、所得税は、後で申し上げますけれども、所得再分配の効果が発揮できるようにすることと同時に、社会保障財源の確保として消費税をこれからさらに強めていかなければいけないのではないかと私は思っております。

ただ、先ほどのご説明にもありましたように、消費税の還付型といいますか、日本型軽減税率制度の議論がこの10日間ほどありました。ある種国民の消費税ないしは消費課税に対する妙な忌避感が学者としては大変気になっているところです。机上の空論といいましょうか、学者の頭では法人所得課税、個人所得課税、消費課税、資産課税もありますが、これらの税のそれぞれ長短を考えながら税制を組み立てていくべきではないかという議論があり、さらにはこれまでのわが国の税制改正の流れでも、所得、消費、資産にバランスよく課税するというような議論もありました。

しかし、これから財政状況が厳しいということと社会保障給付が増大していくということを考えますと、もはやそんなバランスよくということも言っておれないのではないかと。むしろ消費課税に思い切ってウエイトを移していくことを国民に、一朝一夕には理解は進まないと思えますから、丹念にかつ粘り強く消費課税での税収確保を訴えていかないと、わが国の財政も、社会保障も立ち行かなくなるのではないかと。ことです。それでいて、経済学的に考えますと、法人課税よりは消費課税にウエイトを移した方が経済活力も維持できると思えます。そういう意味では田中参事官には少し超越的な質問になってしまうかもしれませんが、今後消費課税にわが国の税制がシフトしていくという方向性を、もちろん社会保障の財源確保という話もあるのですけれども、この忌避感をどう

やって払拭していくかについてお考えがありましたらぜひお聞かせいただきたいと思えます。

〔日本型軽減税率制度におけるマイナンバー制度について〕

それから、さらに消費税の話で申しますと、先ほど日本型軽減税率制度の説明がありました。確かにいろいろなうわさがありますので、あること、ないこと、新聞報道、インターネット上、もちろん自由に考え、自由に議論するということがいいことだとは思いますが、あらぬ誤解もどうもはびこっているようで、大変気になっております。特にマイナンバーカードないしはマイナンバー制度の信頼を損なうような形のあらぬ誤解は早めに払拭、断ち切っておいた方がいいと思うわけです。

先ほど田中参事官も説明していただきましたけれども、マイナンバーカードをかざしたときに個人の氏名、住所、生年月日、性別を読み取るということかという誤解が実際はあるわけです。マイナンバーカードそのものを私自身も持っておりませんので、そのマイナンバーカードを持っていない段階でそういう懸念を抱くのはやむを得ないことだとは思いますが。けれども、決して丸裸にして、個人情報や税務当局が取り入れるということではなくて、制度を考えれば、そこまでしなくても実行可能だということを示すことを通じて、マイナンバーカードをかざすことイコール個人の情報が丸裸になることではないということを訴える1つのいい機会なのかなと思ったりもいたします。

〔日本型軽減税率制度について〕

それから、もう1つは日本型軽減税率制度です。もちろん軽減税率という言葉にいろいろと思いがそれぞれおありですので、言葉の1つを取っても難しいところはあろうかと思いますが、私がこういう説明を最初にされるともう少し国民は理解が進んだのかなと思ったのは、輸出還付の話です。わが国でも最近外国人旅行者が

増えている、その旅行者に対しての消費税免税制度が拡大しておりまして、ジャパンタックスフリーショップの許可を取って免税をなさる事業者の方もおられるということです。

もちろん外国人旅行者は国際的な共通ルールに従って、消費税、付加価値税は外国で消費されるものには課税しないという原則で免税にすることでありまして、途中段階で複数税率でなくても、外国人に対しては免税ができるということがあります。さらにはわれわれがヨーロッパ諸国に旅行に行ったときに一定金額以上の買い物をすれば、空港で免税手続きをするということのごく自然な振る舞いとしてあって、かつそこで税負担の軽減というものを実感することもあったりいたしまして、そういうイメージは普通の国民には大なり小なりあると思います。

そう考えると、これは輸出免税の仕組みに近いけれども、国内ないしは国民向けの還付制度であるという説明があると、ヨーロッパでやっていたことをわが国で、全額免税ではありませんけれども、2%だけ免税ということなのかなというふうなイメージも湧いたかなと思うのです。極端に言えば、税のことに詳しくない方はまるまる新しい仕組み、いまだこの地球上のどこにも存在しない仕組みであるかのように錯覚した面もあったかなと思います。このようなところはより丁寧に説明することを通じていろいろと議論が深まると思います。

〔所得税における所得控除と税額控除について〕

最後に所得税ですけれども、配偶者控除の議論から入っていきましても、もう少し本筋の話で言えば、配偶者控除に必ずしもこだわらないところで、田中参事官の資料では資料②にございます。わが国の1つの特徴として、所得計算上の控除と所得控除がかなり広範に認められていることがあります。実際に課税対象となる収入の半分以下しか課税所得にならないと

いう特徴を考えると、この所得控除が手厚いのではないか。これを税額控除に変えていくことを通じて、より所得再分配効果を発揮する方向に導けるのではないかと、と経済学者としても考えたりするわけです。

所得控除をなくす代わりに税額控除に変えて、低所得者に対しての税負担軽減効果は大幅に変えるということではなくて、むしろ場合によってはより大きく税負担軽減を税額控除で発揮させるけれども、中高所得者層にはそのバランスである程度税負担軽減の恩恵が縮小することになるというやり方があるのではないかと思うのです。しかし、実務面ないしは政治過程において税額控除化に何か障害というものがあれば、どういふものがあるかをお聞かせいただきたい。

〔税額控除と社会保険料の連動について〕

最後に1点だけですけれども、税額控除に変えたとしても、課税最低限以下の方にはその効果は及ばないことになるわけです。低所得者対策ないしは所得再分配効果の強化ということになったときに、課税最低限以下の方にもその恩恵が及ぶということは所得税制単独では難しいところがあって、場合によっては課税最低限以下の低所得者の方でも社会保険料は払っておられることに着目するのです。国民年金の保険料とか、国民健康保険の保険料とかを払っておられる。そういう方々に対しての保険料減免を税額控除と連動させる形でするようなことは可能なのかどうか。そのあたりを少しお聞かせいただければと思います。以上です。

(岩崎) ありがとうございます。それでは、だいたい時間が経過してきましたので、手短にお答えいただければと思います。

(田中) 塩谷さん、そして、土居先生、ありがとうございます。簡潔にお答えをするとい



う岩崎先生からのご指導なのでそう努めたいと思います。

〔法人税改革について〕

まず塩谷さんの、法人税改革の早期完了と言うけれどもいつまでにどの程度なのかというご質問です。27年度改正につきましては課税ベースの拡大により財源を確保しながら、実効税率が従来は34.62%でしたが、32.11%です。28年度等も31.33%というところまではめどが立っています。

ただし、さらに20%台までの引下げを目指すということにつきましては、税収中立という考え方に基づいた課税ベースの拡大というものが議論の過程の中で皆さんにご理解いただいて、決着するのかといったことにもよりますので、現時点でいつまでに20%台になるのかということについては、今後の与党でのご議論といったものを踏まえて、早期にということだと思っております。今年の6月の骨太方針におきましては、法人税改革をできるだけ早期に完了すると

いう精神が明記されておりますので、それについては私どももしっかりとやっていきたいということです。

〔税体系全般の見直しについて〕

それから、次のご質問ですけれども、税体系全般にわたるオーバーホールを進めるということだけれども、どのぐらいの期間でどのような見直しをするのかということですので、資料⑩をもう一度お聞きいただきますと、最後の下の3行「このため、以下の基本方針を踏まえ」、以下の基本方針というのは次の資料に書いておりますけれども、「具体的な制度設計について速やかに検討に着手し、税制の見直しを計画期間中できるだけ早期に行う」とされています。計画期間中ということとは2020年度までのことを指しておりますので、この期間内にとにかく「今後の改革の中心となる個人所得課税については、税収中立の考え方を基本として、総合的かつ一体的に税負担構造の見直しを行う」という基本ラインで対応させていただきたいと思っております。

ます。

〔国際課税〕

それから、国際課税の話です。私は国際課税を担当させていただいている関係で質問を頂いて非常にありがたいと思います。特にまた明日詳しく国際課税につきましてはご説明をさせていただきたいと思っております。BEPSプロジェクトについて、皆さん、ご承知でない方もいらっしゃるかもしれませんが、申し上げますと、これは訳しますと、税源の浸食と利益移転というのがBEPSというものです。BEPSという言葉自身は税源を浸食することということなので、BEPSに対抗するというのが私どもの精神なわけです。

BEPSとは何かといいますと、個社名を申し上げるのは恐縮ですが、社会問題化しましたので、お許しただけるとすると、例えばスターバックスのイギリス法人の実効税率が2%程度であるということがイギリスの国会でとり上げられました。過去数年にわたって4,500億円も利益があったのに、実際に払った税額は13億円であるというようなことで、なぜこういうようなことが起こるのだということが議論されました。それは決してスターバックスが悪いということではなくて、むしろ各国の税制に抜け穴があるとか、或いはそういうことの誘因となるような制度の側に問題があるのではないかという問題意識が世界各国で広まりました。

従って、これはむしろ税制当局の問題として公正な競争条件を確立することが重要です。「あの企業はBEPSをやっているな。われらはやれないな」とか、或いは国内の中小企業はBEPSをやりがいい中で不公平感が広まることは避けなければなりません。そういう意味では全世界の企業は、国内外を問わず、どのように公正な競争条件を整えていくか。こういう精神でBEPSに対抗する議論が2012年からスタートしました。2013年には、G20でも、G7でも首脳レベルが膝を交えて、この税源の浸食

問題に対してどう対応していくか、議論されました。

リーマンショック以降、各国が財政政策を一生懸命やっけていく中で、ある一部の企業だけが税源の浸食をしているということはとても納税者に対する信頼が持たない、或いは政府の財政赤字もそうだし、納めていらっしゃる個人の納税者の方々の意識に対してもお答えできない。或いは中小企業の方々に対する意識についてもお答えできない。これはしっかり取り組もうというのが政治的なメッセージになりまして、非常に強い政治的なモメンタムでこの2年間議論してまいりました。それが来月に報告書となって出てまいります。

従いまして、先ほどのご質問に対しては、日本企業の方々に過度なルールを押し付けるということではなく、むしろ一部の企業、或いは一部の国で非常に不透明な税制を持っているような国をなるべく排除して、なるべく公正な競争条件を整えていこうという精神です。詳しくは明日ご説明しますので、そういう精神だということだけご報告申し上げたいと思います。

〔消費課税の位置づけ〕

それから、土居先生、ご質問ありがとうございました。消費課税のシフトについての国民的合意形成の障害をどう取り除いて、まず消費税を中心にするのもっと明確に出すべきではないかというお話です。そういう先生のご意見をしっかりと局内にも伝えてまいりたいと思っております。基本は少子高齢化の進展の下で社会保障制度を次世代にしっかりと引き渡すということで、消費税による安定財源の確保という今の社会保障一体改革の法の精神というものはしっかりと引き継いでいきたいということです。

今後の税制のあり方を考える場合に、税制の公平性というものをどういうふうに考えるのか。勤労世代に偏らない税負担とはどうあるべきか。或いは格差の固定化の防止という観点から、応能課税たる所得税や資産課税という役割も引き

続き重要だと考えておりますので、こうした点を踏まえながら、消費税に重要な役割を付していくというのは基本ラインとして堅持をしつつ、所得課税や資産課税をどのように組み合わせていくのか。こういった議論を幅広くしていただくその準備を私どもはしていきたいと思っております。

〔日本型軽減税率制度におけるマイナンバー制度について〕

それから、2点目のマイナンバー制度をより丁寧に説明せよというお話も、そのとおりですので、よりわかりやすい説明を心掛けたいと思っております。

〔所得税における所得控除と税額控除について〕

3点目は税額控除化の話でした。これにつきましては、先ほどの配偶者控除だけではなく、全般的な控除のあり方を議論すべきだということで、資料④を先生はご指摘いただきました。ありがとうございます。

給与所得控除等については、働き方が多様化する中で給与収入か、事業収入か、年金収入かによって税負担がアンバランスになるといった問題が出てきております。その収入は給与なのか、事業なのか、年金なのかということによって税負担がアンバランスになるといった問題があるとか、或いは人的控除である基礎控除や配偶者控除、扶養控除、社会保険料控除を中心に税額控除化といった方向性が必要なのではないか。

私どももその方向性は十分重要的な方向性として取っていきたく思っております。具体的にどのような制度設計にするかという段階に徐々に来ているのではないかと思いますので、先ほど土居先生がおっしゃった税額控除化といったものを1つの手掛かりにしながら議論していきたいと考えております。

〔税額控除と社会保険料の連動について〕

最後にご指摘のありました社会保険料と組み合わせるべきというお話につきましては、社会保険と税というのが所管する場が違うという縦割りみたいなことを申し上げて恐縮ですけれども、社会保険料の負担の構造のあり方につきましては、必要とされる給付水準との関係とか、自助、公助、共助のバランスとか、年金基金や健保組合の保険者の財政に対する影響などとか、そういったいろいろな変数があるのかと思いますので、そういうことを総合的にご議論していただくという流れができれば、そういう形で議論というものが有り得るのか。今は私の私見ですので、私のお答えする能力を超えているものです。どうもありがとうございました。

(岩崎) ありがとうございます。それでは、ここで国の税財政に関する議論はひとまず打ち切らせていただきます。続いて、青木自治税務局長から地方の税財政に関する取り組み状況につきましてご説明をいただきたいと思っております。よろしく願います。

Ⅲ. 地方財政・地方税制の現状と課題

(青木) ご紹介いただきました総務省の自治税務局長の青木でございます。よろしく願います。財務省も軽減税率で大変忙しい状況になりました。総務省も8%の消費税率のうち1.7%は地方消費税ということでもあり、私どもの方もちょっと忙しくて、遅れての参加になりましたことをお許しいただきたいと思っております。

お手元に資料を用意させていただいております。「地方財政・地方税制の現状と課題」です。少し時間も超過してきているので、予定時間よ

り少し短くなるように努力してご説明申し上げたいと思います。

総論：地方税財政の現状

資料②をお開きいただければと思います。上が国の赤字の状況、下が地方財政の財源不足の状況です。棒の長さがお金が足りない幅ということですが、地方の場合、お金を借りて地方債の増発なり、或いはお金を借りて交付税を増額するというで何とか埋めてやってきているということなのですが、積もり積もって地方の借金も増えてきております。

借金の残高、長期債務の残高が、200兆円という大台に達しています。国が800兆円、地方が200兆円、合わせて1000兆円です。国に比べれば地方はましではないかという見方もあるかもしれませんが、地方団体がGDPの40%に相当する長期債務を抱えている国は多分ないと思います。そういう意味では相当厳しい状況になっております。

資料⑤の図でご覧になっていただきますと、長期債務の中にも幾つか質の差がございます。真ん中のグレーはいわゆる国で言えば建設国債、インフラの整備等に当てられている借金ですので、何らかの公共施設を整備するときに、当該年度の負担だけで無理なので、何年間かですらすらためにも借金をしてというのはわれわれが家を建てるときに住宅ローンを借りるのと同じ仕掛けです。下のドット柄のところは赤字地方債ですが、地方が赤字地方債を発行して、その残高が50兆円にもなっているというのをどう見るか。これは結構深刻な事態だと思っています。

財政的に赤字国債なり、赤字地方債をどう見るか。いろいろな議論があると思いますけれども、地方団体は、経済政策については国と一定程度同じ歩調をとることはあっても、金融政策は持っていないわけです。赤字地方債で埋めながら、経常的な支出を借金で埋めていくということはどこの国でも当然ご法度です。ご法度なので、毎年、毎年通常国会で法律改正を、国



会で認めていただきながら、赤字地方債を発行するのを理解いただきながら、しかし、それが50兆円まで来てしまっている。やはりここは何とか減らしていかなければいけないということをやほど真面目に考えなければいけない状況にきているのだらうと思っております。

資料⑦は、国・地方のプライマリーバランスをどうやって健全化していくか、その目標です。2020年度の目標の黒字化はなかなか難しいということがこのデータ上も示されてしまっています。しかもこれはかなり成長した場合です。それでも達することは難しいですが、何とか達成する方向で地方も頑張っていかなければいけない。そういう厳しい状況の中で財源の確保、歳出の削減というのをどのようにやっていくか。ここは地方団体も知恵の出どころという状況だらうと思います。

そうした中で、資料⑩は地方財政計画ベース、地方団体全体の予算ベースと思っていただければと思いますが、その中での歳出の推移です。ご覧になっていただきますと、投資的経費が大きく減ってきて、給与経費も少しずつ減らしてきて、真ん中の一般行政経費は、社会保障経費が増えているということで、そちらの支出にどんどん食われているという実態です。

その上で今後この社会保障関係経費も増えていかざるを得ない。先ほど土居先生からお話がありましたけれども、2025年度には団塊の世代

が後期高齢者になるというような、その先も含めて、本当に持続可能な財政を維持できるかどうかということやはり真面目に考えていかなければいけない。よほど腰を据えて考えていかなければいけない課題だろうと思っています。

資料⑬以降は地方団体もそれなりにいろいろな努力をしてきているというデータです。いろいろな課題がございますけれども、積極的に各団体が取り組み始めている1つの例としては公共施設の統廃合です。つぶしたらもう作らない。民間に売る。民間施設と一緒に作る。それから、できる限り街中に一緒に住んでもらって、コンパクトに暮らしていただくようなことも考えようとか、それぞれの地方団体がフルでサービスするのは諦めて、駅がある中核的な市に大きな施設、例えば大きな図書館は、自分のところに持たず駅がある中核的な市に買い物に行く際に寄っていただくこととして身軽になろうということです。そこまでの移動手段はきちっとして確保するといったようなことも含めた対応をしようではないか。そういうことをしやすいように地方自治法の改正が昨年度の通常国会で成立をしているところでもございます。

このように地方においては、様々な取り組みが始まりつつあるわけですが、そうは言っても、まだこれからも社会保障関係経費は増える中で、さらにどう立ち向かっていくか。そんな状況だろうと思います。

以降は税の話です。**資料⑭**は左に国税、右に地方税です。地方税は小さな税目も含めて、いろいろな税がございます。国税と同じように考えていくべき税もございますが、そうでない税もあります。特に地方税の場合は応益性、行政からサービスを受けたならば、そのサービスに応じて負担を頂くという視点が重要であります。

ですから、小さな税でも、その人に負担を頂くというのが妥当ならば、できるだけ負担を頂くという姿勢をわれわれは崩せません。最近話題になっている例えばゴルフ場利用税はもういいではないかとか、確かに全国で500億円の税

ですけれど、ゴルフをされる方は今日もたくさんおいでだと思いますが、それはそれで、そのゴルフ場がある自治体のいろいろなサービスを受けたということで負担を頂きたいし、温泉に入れば150円の入湯税です。150円を取らなければいけないのかと思われる方もありますけれども、それでその地域の温泉の衛生環境なり、観光資源の確保ということがなされているということに理解をいただき、きちっと負担をいただくべきというのが基本スタンスです。

各論：平成28年度以降の税制改正に向けた主な課題

大きな地方税制上の政策課題というのは結構多くございまして、それをまとめておりますのが**資料⑮**です。この資料は、平成27年6月1日に高市大臣が経済財政諮問会議で説明したものです。地方の法人課税の改革は国と併せて稼ぐ力のある企業の負担を軽減するという観点から進めていくということですが、地方の独自の論点としては偏在の是正ということがあります。1カ所ばかりに税源が集中するというところについての対応を考えていかなければいけない。国の場合、国のどこで税収が入ろうと、国は1つですから同じなのですが、地方の場合は、そうはいかない。そこがなかなか難しい論点でもあって、この偏在の是正をしながらも、税源をきちっと確保していくということが地方法人課税の中では非常に重要なテーマであろうかと思っております。

消費税については国と同じように、地方にとっても社会保障財源を支えるという意味で極めて重要ですし、軽減税率の議論に関しても地方団体からはできる限り慎重に検討してくださいという声が重ねて強く出されているところです。

個人所得課税につきましても、国と歩調を合わせて考えていくべき部分、特に女性に活躍いただきたい、子育ての支援をしていかなければいけない、そういう意味で働き方の選択に対して中立な税制という点では、地方税でも同じよ

うに考えていくのだろうかということだろうと
思っております。先ほど土居先生にもいろいろ議
論いただいている政府税制調査会での議論の方
向としては、所得の再配分機能というのを高め
ていくという方向での議論がなされていると思
います。それはある意味では所得が少ない人
には、場合によっては所得税を払っていただか
なくて、所得が多い方にはもうちょっと負担し
ていただくというようなことを、場合によっては
社会保険料と併せて議論するというところもあ
るのかもしれませんが、そうした方向での議論
がなされていると思います。

その場合、しかし、地方税である個人住民税
に関して同じように考えていけるかどうかとい
うのはなかなか難しいところでありまして、個
人住民税は地域の会費です。現在の所得区分か
らいきますと、所得が非常に少ない方は税を払
わなくていいわけですが、ある水準に達します
と、個人住民税の均等割だけを払っていただく。
その上の所得がある方には、個人住民税の所得
割で課税所得の10%に係る税を払っていただ
く。さらに所得が上がると所得税がかかること
になり、所得税が5%、10%とかかかってい
くという構造になっています。この枠組みの中
で個人住民税についてはできる限り多くの方
々に会費としての負担を頂くというのがやはり
応益性という観点からも重要でありまして、
その意味で所得税と個人住民税と少し特性
がはっきりする方向で中長期的な議論がな
されていかざるを得ないのかなと思ってお
ります。

個人住民税と並んで市町村の基幹的な税が
固定資産税ですが、格差の固定化の防止なり、
相続税を計算する場合も固定資産税の評価額
を用いていますので、固定資産税をどう捉え
るかというのは相続税にも影響するとい
うようなことも含めて、固定資産税のあり
方も資産価値に見合った課税を頂くのだ
という姿勢を貫きながら、財源の充実確
保を図っていくということが重要なのだら
うと思っています。併せて、税のグ
リーン化という観点では地方税にかなりな
じむ

ところもございます。今後車体課税の見直し
というのもグリーン化との関係も含めて重
要なテーマだろうと思っております。

1. 地方法人課税

資料⑳以降は具体的な税目の話ですけれども、
現在の法人税改革の枠組みは資料㉑のとおり
です。28年度までで法人実効税率31.33%ま
で下がるところまで27年度税制改正で行って
きたということです。必要な財源は、恒久財
源で確保するという観点に立ちつつ、国税の
方で若干の先行減税をされているというこ
とです。これを20%台に引き下げていくとい
うことは方針として決まっています。これま
での実効税率引き下げの中で、地方税の中
では法人事業税の外形課税の拡大というの
が非常に大きく寄与しており、外形課税の
拡大により1.5%分実効税率が下がること
になったわけです。

法人事業税の外形標準課税については、資
料㉒ですけれども、所得割が全体の4分の3、
外形部分が4分の1だったのを8分の3、8
分の4と引き上げることにしております。そ
のことで大体実効税率は1.5%程度下がる
わけです。

これを今後どうしていくのかですけれども、
資料㉓です。第2段階として、一番下のアン
ダーラインのところですが、大法人向けの
法人事業税の外形標準課税のさらなる拡大
に向けてうんぬんということです。ですから、
実効税率を下げようと思うと、大きな玉が
この外形課税の拡大ということならば、外
形課税の拡大ということについてわれわれも
相当真剣に今後とも考えていかなければい
けない。そのつもりでなければいけないだ
ろうと思っております。

ただ、一方で、外形課税の対象法人は資
本金1億円を超える大法人に現在のところ
は限られているということです。そのこと
をどう考えるかという点について、対象
法人のあり方についても慎重に検討を行
うと資料㉔の下に書かれています。

外形課税になる、ならないだけでなく、およそ中小法人はどういうことなのだろうか、もう少し丁寧に実態をつぶさに見て、検討していくことを考えてもいいのではないかと、幅広く検討してもいいのではないかとという姿勢で資料⑳の大綱は書かれています。確かに中小法人と言っても、これが中小企業かと思うような企業がたくさんあるわけです。中小企業と言われる方も嫌だと思うような会社もあるかなと思います。また、これだけ多くの企業をある種の保護対象にしているというところはそれほど国としても多くない、多分ないのではないかなという感じもしています。

ただ、そうは言っても、今までそこは中小企業だとして、軽減税率の対象とし、外形課税の対象とはしてこなかったという歴史は歴史で重いので、相当慎重にいろいろな検討をしなければいけないわけです。ただ、外形課税がここまで拡充されてきますと、1億円を境に負担すべき税のルールが相当違ってしまうということにもなりますので、果たしてどうか。

大きな利益を上げている企業の中には、外形課税が拡大して随分得をしたというところもあると思います。実はそういうような企業で資本金が1億円より下のところは「うちにも外形を入れてくれた方がいい」と思っている企業もおられるのではないかと思います。そういう声が上がってくるということではないのですが、しかし、今後この点については慎重にかつ少し幅広い視点で議論が必要なのかなと思っています。

その上で、地方法人課税の中で今後喫緊の課題として重要なのはいかに偏在の是正を図っていくか、安定的な税体系を作っていくかということになるわけです。資料㉑は地方の税の中の税目ごとに税収がどう推移してきたかという点です。地方団体の場合、経常的にサービスをずっと提供し続けていかなければいけないという状況からすると、安定性は非常に重要であるということになるわけですが、真ん中の青の線の地方法人課税が非常に景気に振れているとい

う状況にあります。

資料㉒の方は真ん中の地方法人二税が、東京都と奈良県で比較すると、人口1人当たりでも相当な差があるというのは見て取れようかと思っています。そういう中で偏在是正というのを図っていかなければいけないという取り組みをこれまでしてまいりました。

消費税率が8%に上がる段階での対応が資料㉓でございまして。消費税の税率が上がります。地方消費税率も上がります。その際、社会保障の制度の拡充も図っているのですが、制度の拡充に伴う地方の負担も増える。だけれども、どの団体も社会保障の制度の負担が増えるよりも、地方消費税収なり、市町村分は交付金として県から来ますけれども、いずれにしても地方消費税収が増える方が多い構造になっています。それはそれで安定した社会保障サービスを行うということで使っていただければいいのですが、財源が超過している団体から見ると、余ったお金が積み重なるということなので、その範囲内でお金が足りない団体の財源にするために、資料㉔の点々点々と書いてある真ん中に地方法人税と書いてありますが、その範囲内で地方の法人住民税、法人税割の税率を下げ、その税率見合いの部分の形式的に国税にし、それを地方交付税という地方団体の共通の財源の原資にするという改正を26年度に行っているわけです。これが10%段階になりますれば、それをさらに深掘りしていかなければいけないということです。

資料㉕の数字でいいますと、都道府県分、市町村分それぞれ法人税割の税率が、県分は5.0%から3.2%、市町村分は12.3%から9.7%下げているわけですが、これを消費税率10%段階においては同じように引き下げると、都道府県分は2%、市町村分は8%ということになります。その上で、平成20年度から導入しております少し特殊な仕組みである地方法人特別税、譲与税という仕組みがございまして、これをどうするのか。廃止するならば、それに見合う偏在是正措置を講じなければいけ

ないということが与党の大綱に、資料①の一番下ですが、定められております。このことをどうするかというのも28年度の改正に向けて非常に重要な課題です。

昨日、東京都知事はこういう全体の流れはおかしいのではないかとことを前提にした会見をされておりますけれども、これからいろいろな議論をしていかなければならないと考えております。

2. 車体課税

資料⑤以降は車体課税ですが、車体の課税についても必要な見直しを今後しなければいけない状況になっております。

資料⑥は車体関係の税収がどう推移してきたかということです。ご案内のとおり、地方税収としては登録自動車にかけられている自動車税、それから、軽自動車税、それプラス取得時の自動車取得税が大きな3本柱です。重量税の一定割合は地方に譲与税として頂いているということですが、ピーク時によりも6,000億円減収していて、自動車取得税は3,500億円程度減収しているというかなり厳しい状況ではあります。その中で車体課税全体で少しでも税源を確保させていただく、或いは登録自動車と軽自動車のバランスという観点から、この4月から新規登録される軽自動車の軽自動車税に関しては、7,200円だったのが1万800円になるというようなことで、1.5倍に増やさせていただいております。それでも登録自動車との差はまだかなりございます。

そうした対応もさせていただく中で、今後全体として地方税収が一定程度確保されるような改正をしていく中で、28年度においては、29年の4月に消費税率が上がるというタイミングにおいて自動車取得税を廃止するときに、自動車取得時の税制として環境性能割というものを導入するという方向が与党の大綱に定められております。

資料⑦がその内容ですが、これは具体

的にどういう設計をしていくのか。これもまた重要な課題です。

ちょっと戻っていただいて、資料⑧に現在ある自動車取得税の中でエコカー減税の仕組みが図示されております。27年度、28年度の自動車取得税がまだある期間においては、取得時の自動車取得税について燃費に応じて5段階でまけていこうという特例措置を設けることにしております。それまでのエコカー減税と比べて多少ならかにまける仕組みとなっております。このグリーンカー機能の維持・強化という観点から、環境性能割というものを導入すべく、これから28年度改正に向けていろいろ議論をしていくということになるかと思っております。

実際には新しい税制は29年の4月から適用されるのですが、29年4月1日に買う車から適用される話ではありますが、様々な準備が必要なことから、28年度改正でやっぴかざるを得ないだろうと思っております。

以下、簡単に最近の話題についてご説明させていただきます。

3. 個人住民税

資料⑩以降はふるさと納税です。活用いただいている方も多いかと思っております。制度の拡充を図りました。今まで例えば2,000円の負担で残り全額が返ってくるという枠が8,000円だった人が1万6,000円となるように住民税の控除額の特例分というのを倍増することとし、また確定申告をしなくても、そのメリットが受けられるような仕組みというのを今年度から導入しております。

幾つか課題がございまして、資料⑪ですが、返礼品のことです。1万円寄附いただいたら、幾ら相当分を返しますという方式なり、換金性の高いものでお返しするというのはちょっと勘弁していただけないだろうか。なぜなら、1万円を頂いたら5,000円をお返ししますとしたら、寄附は1万円なのか、5,000円なのかという話になると、これは制度の根幹が崩れるからです。

従って、そこはそれなりに各地方団体でしっかり考えてくださいという通知を大臣名で資料④にあるように通知をさせていただいております。

また、寄附をする側から見ても、それぞれの地方団体がどういうことにこのお金を使おうとしているのか、地方団体の政策との関係でご判断いただけないかなという感じもします。それから、寄附をもらう方もそこを中心にアピールしていただけないか。それも含めて、今後地方団体の間で是非議論していただきたいなと思っ

4. 固定資産税

資料⑦以降は固定資産税ですが、固定資産税の場合、なかなか評価がばらばらだったということです。そこで、7割評価を実施するというようにした上で、ただ、評価の差が土地によって結構あるので、時間をかけてある範囲内に収まるようにしていこうという負担調整措置を講じてまいりました。

資料⑧にある図は商業地等の状況ですけれども、緑の部分に入るようにやっぴいこうということで負担調整をしてまいりましたが、99.5%の土地はこの枠内という評価に一応落ち着いたという状況になりました。60%と70%の間に入っているのですが、60%に張りついている土地と70%に張りついている土地があるわけなのです。そうすると、下の方にありますように、税負担と評価額が逆転してしまうということもあるので、これはすこし見直して、1つの線にすべきではないだろうかということです。現に住宅用地については平成24年度の改正で経過措置を講じながらもそのような対応をしたということも踏まえて議論をしたのですが、一定部分の増税にはなりますので、また、デフレ脱却の見通しのつかない中で、そこはちょっと難しいのではないかと、デフレを脱却した段階で考えましようということで、資料⑨にあるような大綱の表現になっているところですが、固定資産税については資産の価値に見合った負担をしっかりと

していただきながら、不公平な部分は是正していくという立場に立って今後とも必要な税源の確保という観点から取り組んでまいりたいと思っております。

5. 地方消費税

資料⑤以降は地方消費税の話です。これについては割愛をさせていただきます。

6. ゴルフ場利用税

最後にゴルフ場利用税とかなり小さな税目のものがございしますが、廃止すべきだという話が非常に多く出ております。ゴルフもスポーツなのだから、オリンピックの正式種目になったのに、なぜゴルフ場利用税だけは消費税の他に負担をしなければいけないのかという議論があります。確かにスポーツでやっている、本当に競技としてやっている人もいるのですが、そうでない場合があると思います。昼にビールを飲むスポーツは他にないし、私はテニスをしているのですが、テニスコートでビールを飲むことはご法度なのです。

われわれ国家公務員は倫理規定上麻雀とゴルフは利害関係者とはできないようになっているのは、多分スポーツではない部分もあるからという前提がどこかにあるからという気もするのです。だから、どうというわけではありませんけれども、地方団体の方から見ると、ゴルフ場のために川に流れる農薬のチェックとか、何かあれば救急車ということも含めた対応なり、取り付け道路も市町村が整備をしたというようなこともございまして、ちょっとの負担はぜひお願いしたいと思っておりますが、相当な圧力がかかっています。でも、ここはきちっと頑張りたいと思っております。よろしく申し上げます。説明は以上です。ご清聴ありがとうございました。

(岩崎) ありがとうございます。それでは、

青木局長のただ今のご説明に関連しまして、企業側及び学界のご意見をいただきたいと思ます。まずは塩谷理事からご意見をお願いいたします。

IV. 地方財政・地方税制への意見

(塩谷) 青木様、どうも本当にありがとうございました。さまざまな課題にとても丁寧に対応されているということがよく理解できました。

幾つかお話し申し上げさせていただきたいことを考えてまいったわけですが、いろいろな課題に少しずつでも対応するためには、中小企業の定義を含めたところの実態をよくご検討頂くのがよいのではないかと申し上げようと思ったのですが、まさに慎重に丁寧に検証しながら議論されるということでしたので、これは割愛させていただきます。

〔地方法人課税について〕

消費税につきましては、前半のパートで随分議論がございましたし、企業の側からということで申し上げますと、地方税の実務的な煩雑さといえますか、複雑な部分についてすこし申し上げさせていただきたいと思ます。先ほど局長がおっしゃられたとおり、地方税は応益課税という側面が強いと理解しております。偏在であるとか、税収の不安定さという課題につきましては先ほどお話しいただきましたので、もし可能であればということで申し上げますと、法人所得への依存の度合いみたいところは是正される方向というのはいろいろな議論が出ていると思ますけれども、思っていたりするところ

です。事業税の外形標準課税のさらなる拡大の議論というのはこれからもされるのでしょから、外形標準課税部分が相対的に増加していくことはあるのかもしれないと思ますけれども、私どもからしますと、付加価値割のところ

の計算はやはり少し複雑ではないかと感じておりました、簡素化のご検討というのもぜひお願いしたいと思っています。

特に全国で事業を展開している場合、都道府県、市町村単位の申告や納付、それから、還付、或いは各種の変更手続きにおける事務負担という問題があると認識しております。実は私どもも昨年本社ビルの移転をするために本社ビルの仮移転を行ったわけですが、本社住所の変更届出書類のフォームや、その添付書類などが地方公共団体それぞれにおきまして統一されておきませんので、1つ1つを確認するというのが結構手間だなと感じた次第です。もちろんいろいろな事情がありますから、さまざまな税目もございまして、大変だと思ますけれども、企業側といたしましては全般的な簡素化、或いは統一化といったものもぜひご検討いただきたいと希望しております。

これは私どもから申し上げるようなことではないのかもしれないですが、地方法人課税部分は国税に一元化するような中で、国と地方公共団体との間で別途交付税のような形で配分いただくとか、そうすると、企業の側としてはすごく実務負担が軽減されるというようなことを感じたりもしております。ちょっと言い過ぎかもしれませんが、いろいろな財源をしっかりと確保していく必要があるというさまざまな課題がある中で複雑さとか、わかりにくさみたいところを少しでも減らすという視点も課題解決の議論に当たってはぜひ念頭に置いていただければと感じている次第です。以上です。

(岩崎) ありがとうございます。では、続きまして、土居先生から学界のご意見をお願いいたします。

(土居) 青木局長、ご説明どうもありがとう

ございました。

【地方税の財政改革について】

先ほど田中参事官のお話の冒頭でありました経済・財政再生計画、2020年度までの基礎的財政収支の黒字化は、国と地方が協力して行っていくということで、青木局長もそのようなお話をされました。実は基礎的財政収支黒字化という話は、ご承知のように、2011年度を目指して、いわゆる「骨太の方針2006」という小泉内閣のときの計画で一度目指したことがありました。ただ、そのときは必ずしも消費税増税を前提とせず、歳出削減でどこまで収支を改善できるかということで取り組むという局面が一時期ありました。

それと今回の「骨太の方針2015」で2020年度に基礎的財政収支黒字化を目指すというところで、今回はかなり2006と2015で雰囲気が違ったなということを学界にいて感じています。先ほど青木局長がおっしゃったわけですが、国は大幅な基礎的財政収支の赤字です。地方はトータルで見ると黒字になっているということで、国は財政状況が悪くて、地方はそれほど悪くないということに対してどう見るかということです。

「骨太の2006」のときは、先ほど申し上げたように、消費税の増税を前提としない収支改善でしたので、ある種税収のゼロサムゲームみたいなところがあって、上がってくる税収を国の収支改善と地方の収支改善とトータルでどうするのだ。そのちょうど狭間に挟まっている地方交付税をもっと削ったらどうだというような議論もかなり激しく「骨太の方針2006」のときにはあったわけです。しかし、今回は基本的にそういう話はあまりありません。むしろこれはプラスサムと言ったら言い方が悪いかもしれませんが、これから消費税率を10%までは上げていく。それから、先ほどの青木局長の資料で言えば資料⑩にありますように、地方税収は基本的には増収の方向であるということです。もちろんリーマンショック前ほど回復できているかど

うかというところはちょっとありますし、それから、どの自治体で税収が上がっているかも別の視点ではありますけれども、全体の基調としては増加傾向であるということです。

こういうことからすると、国が赤字で、地方が黒字で、だから、そこが何とかならないのかというところに目くじらを立てるよりも、むしろ地方は地方で歳出改革にも取り組んでいただいて、必要な社会保障の増加にはきちんと対応するけれども、税収がどしどし入ってくるからと言って、どしどしそれを振る舞ってしまう、支出を増やす方に回してしまうということにはならないようにしていただければ、国は2020年度になってもプライマリーバランスは赤字である見通しではあります。地方と両者を足し合わせるとちょうど黒字、ないしはゼロに近くなるということが見通せれば、この経済・財政再生計画は達成できたと言えるのではないかと。

そのためには、先ほど青木局長もご指摘がありましたけれども、臨時財政対策債をできるだけ抑制できるような地方財政運営がこれから期待されることです。収支に余裕が出てくる。税収が増えて、収支改善に余裕ができる自治体、全てとは言いませんけれども、都市部を中心とした自治体には臨時財政対策債を期限が来れば借換えずに返済するとかして、残高を減らしていく方に回していただけると、国と地方を併せての基礎的財政収支も改善するという意味にも非常に大いなる貢献となるのかなと思います。こういうような雰囲気が経済・財政再生計画の中で地方交付税を削れというような、かつてあったような雰囲気とはだいぶ違ったトーンがこの6月までの議論であったのかなという印象を持ちました。

【個人住民税について】

さて、そこで、税の話に移したいと思います。先ほど青木局長も強調されたように、地方税制における応益課税は私も非常に重要なポイントだと思っております。特に経済学の立場から言

えば、応益課税の王様は個人住民税と土地に対する固定資産税が1，2という大事な地方税の税源であると思っております。

先ほど青木局長もおおれになりましたように、所得税制の見直しと連動して控除の見直しが行われれば、地方の個人住民税の控除も連動して見直されるようなことがあるかもしれないと、私もそう思います。その中で、さはさりながら、個人住民税を納税している住民はおおむね半分ぐらいでありまして、それ以下の方は均等割すら払っておられないという状況もあります。そういう意味では、高齢化による行政ニーズも高まる。さらには少子化対策ということで、子ども・子育てにも地方自治体は大きな役割を果たすことからすれば、若い人たちに対する行政サービスの財源も考えなければならない。

そういうことに思いをいたしますと、個人住民税には、もちろん所得割という重要な部分もありますけれども、均等割の納税者をもう少し増やす。均等割の金額は払える人からすると、それほど大きな金額ではないと思いますので、個人住民税の均等割の標準税率を引き上げるようなことは考えられるのではないかと学者としては思うのですけれども、その実行可能性はどのようにお考えでしょうか。まず1点お伺いさせていただきますと思います。

〔ふるさと納税制度について〕

それから、もう1点はふるさと納税についてです。ふるさと納税につきましては、まだ確たる情報は私も報道ベース以上にはありませんけれども、いわゆる企業版ふるさと納税を導入してはどうかという議論が提起されていると聞いております。私が想像するに、企業版ふるさと納税は、個人版ふるさと納税との対応で言えば、法人住民税がふるさと納税の対象になるということからすると、企業が何らかの寄附をなさったときにその部分が控除されるということで、実質的には公的部門ないしは自治体に対してお金を提供していることにはなるけれども、寄附

をした分だけ法人住民税が軽減されることになるのかなという想像をいたすわけです。ただ、先ほど青木局長もご指摘されましたように、法人住民税は今のところ地方法人税として、地方交付税の財源になることが既に始まっておりますし、消費税10%時にはさらに深掘りをされるということ为先ほど指摘しておられます。資料で言うと資料⑫です。

個人版ふるさと納税と同様のことを考えると、個人版ふるさと納税は地方税のみならず、国税の所得税の部分も税負担が軽減される、控除されるということで制度設計されています。もし法人住民税において企業版ふるさと納税をすることになったときにどこまで控除を利かせるのかということになりますと、税源偏在を解消することを念頭に、地方交付税財源として地方法人税を、法人住民税という同じ課税ベースでなさっておられるとなりますと、その国税の部分が浸食といたら変ですけれども、個人版ふるさと納税と同じことを企業版ふるさと納税でいたしますと、地方交付税財源の部分まで寄附した部分が控除されるという話になります。そうしますと、何のために地方法人税を地方交付税の財源にしたのかにも関わってきまして、地域間の税収格差是正という話と企業の寄附とどのように整合性を持って制度設計されるのか。そのところをイメージとしてもし今お話しいただけるなら、少しお聞かせいただければと思います。

〔固定資産税について〕

最後に1点だけ、これは意見として申し上げたいと思います。先ほど青木局長も資料⑭から固定資産税についての資料をお示しいただきました。私自身は土地に対する固定資産税は、行政サービスの便益を金銭換算すると、その部分は利便性が高まった土地という意味で土地の値段に体化する、帰着するというところで、行政サービスの恩恵がより高まれば高まるほど、その土地の価値が高まって、それが地価に反映さ



れる。その観点から固定資産税という形でその行政サービスの便益の一部を自治体が応益課税することは十分に考えられるかなと思います。ただ、小規模宅地が特例で6分の1の課税にとどまっているところだとか、農地の問題もこれあり、そういう意味ではもう少し応益課税を強化するという観点からも、土地に対する固定資産税の軽減措置については見直しが必要ではないか。それぐらいこれからも地方自治体が担う行政サービスを支える財源として、応益課税として重要な位置を占めているものではないかと思った次第です。以上です。

(岩崎) ありがとうございます。では、青木局長、お答えできる範囲で結構ですので、よろしく願います。

(青木) ご質問、ご意見ありがとうございます。

〔地方法人課税について〕

塩谷様からは、外形課税の拡大に触れつつ、地方法人課税を申告する側としての簡素化についてのお話がありました。地方税はわれわれが制度を所管しております。一方で、課税庁は1,700の地方公共団体ですので、その課税実務の部分は各地方団体にお申しなければいけないという立場です。制度面で申し上げると、付加価値割が複雑だということですが、付加価値割をどうするかという議論があり得るのかもしれませんが、外形課税をやっていたらいる方々は、その割合が拡充しても、やることは同じだと思います。仮に対象法人を拡大するとなったときにいろいろな対策を考えなければいけない。簡素な仕組みを含めてというのは確かにそうなのではないかなと思っております。

お話の中で特に実務面でいろいろな申請、申告の書類等のお話がありました。申告書そのものは、特に地方法人課税、法人住民税も法人事業税も全ての地方団体が電子申告を受けられる体制になっています。多くの企業は電子申告

されていると思います。その電子申告の様式は1つです。ですから、1種類書けば全てということなのです。最後に入る税額がその地域の従業員数とかと違うということはあるかもしれませんが、そこは統一されています。

ただ、それに添付する書類も含めてという問題だろうと思います。われわれもせっかく電子申告で統一が図れて、少しでも利便が図れたのだという中で、さらなる仕事の部分で少しでもそれが統一化されるように、われわれも1,700地方団体と少し話をしながら、納税者側の利便性というのを考えていこうよという話はしてまいりたいなと思います。

〔個人住民税について〕

それから、土居先生から個人住民税の均等割を払う人を広げるというお話と額を上げるという話の両方をご指摘いただいたような感じですが、均等割を払う、払わないのラインが、生活保護の水準と合わせているという実態がございます。従って、社会保障制度と合わせて考えなければいけないという点では、均等割のかからない、かかるのラインの引き方というのは難しい面もございます。

所得税の方の控除が多くなって、課税最低限が上がるということになって、つられて個人住民税の非課税限度額が上がっていくと、生活保護を受けられる人が増えていいのかという問題にも直面する中で、結局、この部分は社会保障制度と併せて考えていくのだろうなと思っております。

われわれとすると、できる限り多くの人が納めていただくという基本的な考え方を維持した上で議論を進めていきたいと思っております。その上で払っていただいている均等割の負担にさらに上乗せができるかということ。確かに今の均等割の額ぐらいであれば、若干の上乗せは可能かとも思いますけれども、復興増税を個人住民税でもされておまして、平成26年度から平成35年度まで1,000円が上乗せされてい

るという状況もございます。

もう1つは、所得課税の中では一番逆進的といえますか、一番多くの人に負担をいただいている税ですから、29年4月に消費税が上がることとの兼ね合いというのも慎重に考えなければいけないと思います。ただ、議論としてその部分について上乗せが全く不可能ということでは恐らくないのだろう。ただ、政治的な側面も含めて、非常に注意をしながら考えていくべき課題なのだろうなと思っております。

〔ふるさと納税制度について〕

2つ目は企業版ふるさと納税というお話です。これは前提として個人版のふるさと納税と違うもののご理解をいただいた方がいいかと思うのです。個人版のふるさと納税はどこかの地方団体に寄附をする。あとは申告をする。申告をしなくても済む手続きをするならするというように全て尽きてしまいますが、企業版ふるさと納税については、内閣官房の要望の内容を見ますと、対象プロジェクトを地方団体が考え、このプロジェクトを実現するために企業から寄附を頂いた場合に、企業は地方団体の寄附を全額損金算入されますけれども、さらに上乗せをした税額控除等について、法人住民税と法人税の両方について控除してくれないかという内容となっています。要望内容を見る限り、プロジェクトに対する支援という意味で、個人版ふるさと納税とは内容を異にしているわけですが、どのように制度設計していくかは今後の課題です。

それから、法人住民税自体が税率を下げて、地方法人税にする過程の中でということも含めて、天井に突き当たりやすいという問題も確かにあるわけです。財務省は大変嫌がられているけれども、要望する側は法人税もと要望しているということもあって、その部分では今後どういう議論をしていくのかということ、要望側との実際の制度設計の中でどういう議論していくかということなのだろうと思います。

〔固定資産税について〕

それから、土地に対する固定資産税はご指摘のとおりだと思います。評価額に対する税額ということで申し上げますと、土地と家屋と償却資産が固定資産税の課税対象で、評価額で見れば、6割が土地ですが、税額では土地が4割ですので、土地に対してもう少し負担をしていた方がいいのかという議論があり得る中で、しかし、固定資産税に関しては毎年、毎年負担をしなければいけない税であることから、現実には相当難しい壁におつかるわけです。27年度改正についても多少おつかったということではあります。

ただ、そう言いながらも、先ほど資料でご説明申し上げましたように、不公平があるという要素はありますし、農地等でも市街化区域内農地で、最近市街化区域に入ったところと随分前から市街化区域内で農地をされている方では固定資産税の負担がだいぶ違うのではないかとか、そういう心配もございまして、われわれとすると、その不公平を是正していかない限り、税としての信頼は失われかねないわけですから、そこを端緒としつつも、中長期的には土居先生のお考えのようなことも頭に置きながら、その方向になるように議論を進めていきたいと思っています。以上です。

おわりに

(岩崎) ありがとうございます。本日は大変丁寧にご説明をいただいたために、予定されていた終了の時間を大幅に過ぎてしまいました。そこで、そろそろ取りまとめに入らせていただきたいと思います。

本日は田中参事官、そして、青木局長から、2020年を目途に現在進められております国と地方の税制のオーバーホールの内容について非常に具体的なご説明をいただくことができました。とても有益であったと思います。また、塩谷理事、そして、土居教授からは今後検討すべきアイデアが示されまして、これも何らかの形で実際に政策決定に反映させていただければありがたいと思っている次第です。

また、本日は遅くまで大変多くの方にご参加いただきました。それだけたくさんの方が今後の税制について関心を持ってくださっている証しであろうと思っております。本日の議論が皆様方の少しでもお役に立てればと願っております。それでは、本日の討論会はこれにて終了させていただきます。ありがとうございます。