

「経済財政運営と改革の基本方針」(骨太の方針)に対する提言 —経済成長と財政健全化の両立に向けて—

公益社団法人 関西経済連合会

はじめに (基本的な考え方)

(1) 日本経済再生は道半ば、成長戦略の強力な実行を

安倍政権による経済政策「アベノミクス」により、日本経済は力強さを取り戻しつつあり、物価動向も長年にわたるデフレからの脱却が視野に入ってきている。他方で、足下の電力供給不安は依然として解消されておらず、東日本大震災からの復興、地方への景気回復効果の浸透、設備投資の力強い伸び、賃金上昇を通じた消費・生産の好循環の実現、高いレベルでの経済連携の推進、財政健全化目標(2020年度までの基礎的財政収支の黒字化)の達成への取り組みは、まだ道半ばにある。

国民や企業にとって、長年のデフレ下の閉塞感から、ようやく先行きに明るさを見出すことができ、生活向上や成長への意欲を取り戻しつつある今こそ、足下の最重要課題を早急に解決し、経済の好循環の実現への道筋を確立する成長戦略を強力に実行していく必要がある。

(2) 財政健全化、特に持続可能な社会保障制度への改革を

さらに、財政健全化、持続可能な社会保障制度は経済成長の基盤であり、先進国の中でも突出した公的債務の膨張や社会保障制度の先行き不安の解消が欠かせない。中長期的なスパンで見ると、社会保障制度の持続性は危機的な状況にある。急速に進む少子高齢化による労働力人口減少が、社会保険料収入の原資となる雇用者報酬を全体として縮小させる一方で、年金・医療・介護の社会保障給付を増加させるからである。社会保障制度改革を将来リスクのまま先送りすることは許されない。

(3) 首都圏一極集中の国土構造からの転換を

また、中長期的な持続的成長のためには、わが国の首都圏一極集中の国土構造を変えることも必要である。首都圏に人口・中枢機能を一極集中させてきた国土構造は、戦後の右肩上がりの高度経済成長を支えたが、危機管理の点では逆に脆弱性¹を高めた

¹ ミュンヘン再保険会社の評価では、首都圏の自然災害リスクは他の世界主要都市と比較して最も高い。中央防災会議による首都直下型地震の被害想定は、経済被害額約95兆円、死者数最大約2.3万人とされている。

のみならず、地域との経済力格差を生じ、地域の生活基盤や産業基盤を崩す負のスパイラルを起こした。

首都圏一極集中の国土構造から転換し、首都圏以外の地域にも成長のエンジンを形成し、地域の強みを活かした発展の道を拓くことが日本全体の持続的成長につながる。

(4) 「骨太の方針」に対する当会の提言方針

以上のような考え方にに基づき、当会として、政府が本年6月に策定予定の「骨太の方針」に対して、以下のとおり提言を行う。特に、昨年の「骨太の方針」で示された「再生の10年」を通じた経済社会のめざすべき姿については、マクロ経済数値目標も明らかにしたことで評価できるし、内容に異論はない。

当会の提言については、このめざす姿を実現していく上で、当会の要望内容が一定反映されているが不十分にとどまっている点、新たに付加すべき点とともに、施策の検討・実行プロセスについて、提言を行うものである。

提言事項 I (当会要望内容が一定反映されているが不十分な点)

1. 低廉かつ安定的な電力供給の確保

当会としては、経済活動や国民生活に不可欠な低廉かつ安定的な電力供給の実現に向けて、安全が確認された原子力発電所の早期の再稼働をこれまでも再三要望してきた。昨年の「骨太の方針」において、安全が確認された原子力発電所の再稼働の必要性が明記されていることは高く評価するが、現状、原子力規制委員会による安全審査は長引き、未だ再稼働の見通しが立っていない。

このまま再稼働が遅れば、中堅・中小企業や製造業を中心に、消費税率引き上げ後の早期回復ができなくなるばかりか、国内への設備投資の縮小・見送り³を余儀なくし、地域の経済や雇用に大きなダメージを及ぼす。

新しいエネルギー基本計画(2014年4月11日閣議決定)においては、エネルギー政策に「経済成長の視点の重要性」も明記されており、経済の好循環による持続的な経済成長を実現させていくためにも、政府は、今一度、電力供給不安が地域経済に与えている影響を十分に認識し、足下の最重要課題として、その一刻も早い解消を「骨太の方針」に明記するとともに、原子力発電所の安全審査の最大限の効率化、安全が確認された原子力発電所の早期再稼働を実現してもらいたい。

² 最近も、4月15日付け「原子力発電所の一刻も早い再稼働を求める」(九州経済連合会と連名)を発表。

³ 4月15日付け発表の関西経済連合会および九州経済連合会の会員企業を対象としたアンケート調査結果によれば、電力の供給不安およびコスト上昇が、企業の国内への設備投資マインドを減退させることが明らかになっている。「国内への設備投資の縮小・見送り」の可能性のある企業は、[昨春の値上げ] 7.6%→[今後再値上げした場合] 15.4%と増えている。

2. 2020年度までの財政健全化目標の達成の道筋の明確化

(1) 財政健全化への強い政治的なコミットメントと歳出改革の強化

「骨太の方針」、「中期財政計画」において、2015年度までの財政健全化目標（基礎的財政収支の対GDP比赤字の半減）を達成した以降の道筋が明確ではない。仮に財政破綻となれば、金利上昇や強制的な歳出カットにより、経済や国民生活に取り返しのつかない悪影響を及ぼす。

財政規律の保持は強い政治的コミットメントを必要とし、経済状況によって一時的には機動的な財政出動があっても、中長期的には財政健全化目標の達成に向けて歳出改革に徹底して取り組んでいく必要がある。特に、複数の府省が関わる国の重要施策の予算については、経済財政諮問会議が各府省に対して政策目的（ミッション・プログラム）ごとの予算編成を指示し、提出させることにより、予算の重複計上の抑制を図るとともに、政策目標と結果の乖離の監視・検証（PDCAサイクル）を行うことを強く求めたい。

(2) 将来とも持続可能な社会保障制度に向けての改革の推進

財政健全化のための重要課題は、先にも述べたとおり、社会保障制度改革である。高齢化により毎年1兆円規模の自然増がある社会保障給付について、将来世代に先送りすることなく、まずは、徹底した効率化・重点化を行うことが必要である。その上で、将来とも持続可能な社会保障制度の構築に向けた抜本改革を行い、国民の将来不安を払拭する必要がある。

①早急に実行すべき対策

現行制度の枠内で、社会保障給付の効率化・重点化は早急に実行すべき課題である。公的年金については、過去の過剰給付を是正し、人口動態に応じた年金給付額の削減（マクロ経済スライドの完全実施）や公的年金等控除の縮小などを行うべきである。医療や介護については、ICTやロボットなどの技術も積極的に活用したサービスの効率化、真に必要な人へのサービスの重点化、適切な自己負担の拡充が求められる⁴。

一方で、社会保障制度を支えるためには、公平な負担による安定財源の確保も必要である。社会保障の安定財源としては、個人や企業の際限なき社会保険料負担の増加を避けるためにも、高齢者世代も含め、すべての世代が幅広く負担を分かちあうことが望ましく、その意味で消費税が適当かつ相応しい。社会保障と税の一体改革の趣旨を踏まえ、消費税率の10%までの引き上げは予定どおり実施してもらいたい。

⁴ 2012年5月17日付け「社会保障と税の一体改革のさらなる推進に向けた提言」において、医療や介護について、以下の効率化・重点化のメニューを提言している。

受診時定額負担（100円）の実施、市販医薬品類似の医薬品の公的保険対象外化、後発医薬品の活用拡大、介護保険サービスの利用者負担割合を1割から最大3割まで引き上げ

②中長期的に実行すべき対策

わが国の高齢化率がほぼピークとなる 2060 年ごろまでを見据えて、将来とも持続可能な社会保障制度へ再構築していく必要がある。そのためには、給付と負担の両面から、国民の理解とそれを担保するための透明性確保が欠かせない。

社会保障関係収支については、一般会計から分離した特別勘定(社会保障特別勘定)を創設し、税・社会保険料等の財源と給付等の支出を透明化することが必要である⁵。特別勘定の中で、経済成長率を越えて支出が伸びかねない医療や介護の支出については、キャップをかけることも有効と考える。公的年金制度については、現行の賦課方式の限界から、1 階部分を全額税財源で賄う最低生活保障年金、2 階部分を積立保険料比例年金とする新しい制度への移行を図るべきである⁶。

中長期的な社会保障の安定財源は、団塊の世代が 2025 年には 75 歳以上となり、社会保障給付の大きな増加が確実に予測されていることから、2020 年ごろまでを目途に消費税率を 15%程度まで引き上げることが必要である。その一方で、長期的にも極力 15%程度の消費税率で必要な財源を確保できるように、社会保障給付の適切な抑制は続けていかなければならない。

消費税率の引き上げに伴う低所得者対策は、マイナンバー制度を活用し、就労インセンティブの効果もあり、また、結果的に生活保護費の削減につながる「給付付き税額控除制度」の導入を基本とすべきである。消費税の軽減税率については、15%超に引き上げる場合に検討すべきと考える。

提言事項 II（「骨太の方針」に新たに付加すべき点）

1. 法人実効税率の段階的引き下げ

(1) 法人実効税率引き下げの目的

経済活動のグローバル化が進展し、国際的な競争が熾烈になる中で、わが国企業の国際的な競争条件のイコルフットィングを確保し、国内での事業および雇用を維持・拡大していく上で、企業の公的負担の軽減が必要である。わが国企業の主要な競争相手となるアジア主要国（中国、韓国等）と比べると、法人実効税率が割高のみならず、社会保険料事業主負担も含めた公的負担が高い。したがって、上記のような社会保障制度改革の推進により社会保険料負担を抑えるとともに、法人実効税率をアジア主要国の水準まで引き下げることが必要である。

さらに、法人実効税率の引き下げは、成長のエンジンである企業の活力強化による所得や雇用の拡大という成長戦略としての意義がある。法人実効税率引き下げにより、利益計上法人の税引き後当期純利益を増やして、設備投資・研究開発・雇用・賃金・

⁵ 詳しくは、2012 年 5 月 17 日付け「社会保障と税の一体改革のさらなる推進に向けた提言」を参照。

⁶ 詳しくは、2012 年 11 月 15 日付け「持続可能な年金制度の構築に向けた提言」を参照。

配当の拡大を促すことが期待できる。また、欠損法人から利益計上法人へ業績が回復した企業、創業期にある新興企業について、キャッシュ・フローの改善ということにより、成長の後押しとなる効果も期待される。

こうした法人実効税率引き下げの効果を実現させるためには、政府において、成長戦略の強力な推進により、経済全体のパイを拡大し、企業が投資等に積極的に踏み切れる環境整備が必要である⁷。経済界としても、政府の法人実効税率引き下げも含めた成長戦略に呼応して、所得や雇用の拡大に寄与すべく、成長のエンジンとなる決意を持って企業経営に取り組む必要がある。

(2) 法人実効税率引き下げのプロセス

わが国は、法人実効税率だけでなく、政策減税を適用した後の実際の法人課税負担で比べても国際的に重い水準にある。

法人実効税率引き下げにあたっては、単年度での税収中立を図る、すなわち、代替財源として課税ベースを拡大した分だけ税率を下げるというのでは、国際的なイコールフットィングは実現できない。

法人実効税率引き下げは、単年度税収中立でなく、一定の期間を前提に、成長戦略を推進するとともに税制全体の見直しも行う中で実現を図るべきことである。当然ながら、厳しい財政状況の中、財政健全化にも十分留意する必要がある。直ちにアジア主要国の水準まで引き下げを求めるのではなく、税収増を図る取り組みとともに、効果を慎重に見極めながら段階的に引き下げることが必要である。

第1に、大胆な規制改革やTPPの早期妥結をはじめとする経済連携の推進、雇用の多様化・流動化などの成長戦略の強力な推進により、経済全体のパイを持続的に拡大させ、欠損法人の減少も伴いながら、できる限り成長の成果としての税収増を図ることが必要である。

第2に、税制全体の見直しとして、現役世代に負担が偏らず、公平で幅広い負担となるよう、消費税負担の比重を高めて税収の直間比率を是正すること、また、自治体財源として偏りや不安定性がある地方法人課税を見直すこと（地方消費税や住民税等の比重拡大）、あわせて、優遇税制の整理（個人経営者の給与所得控除や外形標準課税の対象法人の見直し等）やマイナンバー制度の強化・活用による税収増を図るといった取り組みが必要である。

上記のとおり、成長戦略の推進を先行させつつ、税制全体の見直しとも並行して、2015年度より毎年度2%ずつ段階的に引き下げ、2020年度までに現在のアジア主要国の水準の25%となることをめざすのが望ましい。引き下げ効果を慎重に見極めるため、2年ごとに、経済財政諮問会議において、GDP押し上げ効果や税収全体への波及額、

⁷ 関経連が会員企業向けに2014年4月に行ったアンケート調査では、法人実効税率引き下げの際には、大半の企業が国内設備投資等を実施すると回答している、一方で内部留保へ回すと回答した企業も約3割あり、内部留保を投資等へ回すためには、社会保障制度改革や雇用労働市場の流動化・多様化等の成長戦略の実行が必要であると回答している。

内部留保の実態などを多面的に点検し、必要があれば引き下げ予定の見直しを行うこともあらかじめ定めておくことが適切である。

なお、法人実効税率を25%より越えてさらに引き下げる場合には、企業向けの租税特別措置をゼロベースで見直す必要がある。

2. 国土強靱化のための複眼型国土構造の実現と必要なインフラ整備

(1) 成長戦略ともなる複眼型の国土構造の実現

首都圏に人口・中枢機能を一極集中させてきた国土構造は、危機管理の点での脆弱性の高まりや地域との経済力格差の拡大のみならず、首都圏自身も、過度な集中により、世界的にも高い生活・活動コストなどの弊害に直面し、その弊害がかえって都市の国際競争力を低下させている⁸。将来を見ても、わが国の急速な少子高齢化という構造変化の中で、首都圏も高齢化が進行し、地方からの人口流入も減少していくことで、首都圏も成長には限界がある。

首都圏一極集中の脆弱性および成長の限界、国土強靱化の観点を踏まえると、日本経済の成長戦略を推進するためには、首都以外にも複数の政治・行政・経済の核が存在する複眼型の国土構造を中長期的に形成していくことが必要である⁹。関西はその有する競争優位性やポテンシャルから、首都中枢機能のバックアップ拠点のみならず、複眼の中でも首都圏と並び立つ双眼の成長エンジンとなりうる。

複眼となる各地域が有する競争優位性を引き出すため、大胆な規制緩和を主眼とした国家戦略特区の強力な推進が必要である。あわせて、国が新たな機関を設ける場合は、各地域の強みを活かすよう、首都以外の地域にその拠点を設けることを原則とすべきである。また、今は首都にしかない国の機能・業務であっても、強みを活かせる地域に支部拠点等を設けるべきである。

政府においては、こうした複眼型の国土構造への転換をめざした国土政策、経済産業政策を展開する方針を「骨太の方針」において明確にしたい。

(2) 強靱な国土構造を支えるインフラ整備

平時から通信、電力などの重要インフラの安定性確保に加え、国全体としての防災・減災対策や老朽化したインフラの維持・補修といった国土強靱化への取り組みを加速する必要がある。

その上で、リニア中央新幹線は、東海道新幹線等の被災による長期間の東西分断に備えた国土強靱化の観点から、また東京・名古屋・大阪3大都市圏の一体化による持

⁸ 東京の住宅価格（戸建住宅地）は、OECD加盟国ではロンドンに次ぎ第2位（2013年世界地価等調査）。東京のオフィス賃貸料は、香港に次ぎ世界第2位（プライスウォーターハウスクーパーズ「世界の都市力比較2012」）。世界で物価が高い都市ランキングでは、東京は第3位（2013年マーサー世界生計費調査）。

⁹ 詳しくは、2014年2月4日付け「強靱な国土構造の実現に向けた提言」を参照。

続的成長の観点からも、複眼型の国土構造の実現には必要不可欠である。このため、政府はリニア中央新幹線を国家プロジェクトと位置づけて、名古屋・大阪間への国費投入を含め、東京・大阪間の全線同時開業の実現を図るべきである。

また、東京・大阪間を日本海側でつなぐ北陸新幹線は、リニア中央新幹線とあわせて複眼型の国土構造形成に必要であり、金沢・敦賀間の大幅な工期短縮に加え、フル規格による大阪までの早期開通を進めるべきである。

さらに、2020年の東京オリンピック・パラリンピックを機に、首都以外の地域にも海外からの多数の訪日観光客の受け入れを促進し、経済の活性化を図るために、首都圏以外の国際空港・港湾の機能強化・活用、大都市圏の高速道路ミッシングリンクの解消が必要である（関西では、関西国際空港や阪神港／大阪湾岸道路西伸部8期・9期や淀川左岸線延伸部、名神湾岸連絡線など）。

政府においては、こうした強靱な国土構造を支えるインフラ整備と活用を成長戦略とも位置づけて推進する方針を「骨太の方針」において明確にしたい。

提言事項 Ⅲ（施策の検討・実行プロセス）

1. 日本経済再生に向けての国全体として整合性のある取り組み

日本経済再生に向けて、経済財政諮問会議や産業競争力会議などの会議体が多く存在するが、国全体としての整合性のある取り組みが欠かせない。したがって、「骨太の方針」、「日本再興戦略（成長戦略）」、「エネルギー基本計画」、「国土強靱化基本計画」については、相互に整合性をとって、一体的な施策の検討・実行を行うべきである。

2. 地方の意見の反映

日本経済再生のためには、ものづくり産業をはじめとする地域経済が活性化し、強くなる必要がある。そのため、首都からの視野だけでなく、地方の実情に基づいた地方の意見を政府の政策に的確に反映していくことが重要となる。したがって、政府の経済財政諮問会議や産業競争力会議などには地方の経済界からもメンバーに加えること、検討プロセスでは（形式的に会議体の設置でよしとするのではなく）地方の意見を十分に吸い上げ、施策に反映させる仕組みを設けることを求める。

3. マクロ政策とミクロ政策の連携強化のためのPDCA

「再生10年」を通じた長期のマクロ経済目標は昨年の「骨太の方針」に示されているが、さらに、年度ごとのマクロ経済目標を定め、個別のミクロ政策の効果の検証と追加的施策の検討を行うため、年度ごとにPDCAサイクルを実行することを求める。

以上