

中長期的な税財政のあり方に関する意見
～持続的成長を実現するために～

社団法人 関西経済連合会

昨今、少子高齢化や資源・エネルギー確保の問題、格差の拡大などといった社会不安が広がっているところに、金融危機を発端とした急激な経済の落ち込みが追い打ちをかけ、社会全体が委縮している。わが国の経済は一部に持ち直しの動きが見えているとはいえ、未だ自律的な回復には至っていない。将来的に安心かつ豊かな国民生活を実現するために、一刻も早く経済を安定的な成長軌道に乗せ、民主導による持続的な成長を実現していく必要がある。

一方で、すでにわが国の財政は極めて危うい状況にある。政府は徒に政権公約にこだわることなく、内外の信認を得るべく財政再建に向けた道筋を描き、それを実現するための制度改革を早急に具体化し実行に移すべきである。現在政府では、「新成長戦略」の具体化に向けた検討が進められているが、「新成長戦略」の成長目標を達成していくうえでも財政の持続性は不可欠であり、中長期的な視点から財政をコントロールしていく必要がある。

そういった観点から、下記の施策が進められることを望む。

1. 財政の現状と健全化目標の設定

(1) 財政の現状について

わが国の2009年度末の国と地方を合わせた長期債務残高は825兆円と見込まれ、対名目GDPの比率は171%と他国に類を見ない水準に達している。財政健全化の必要性は従来から指摘されており、政府でも取り組みが行われてきたが、昨今の大幅な景気後退への対応のために大規模な経済対策が実施されたことにより、公債残高は累増の一途をたどっている。先ほど成立した2010年度予算も、厳しい経済状況による税収減や新政権のマニフェスト施策の実行による歳出増などを反映して、戦後初めて公債依存度が50%を超えるなど厳しい状況にある。また、税収が伸び悩む一方で、わが国では世界的にも早いスピードで高齢化が進行し、社会保障関連の歳出が更に増加する見込みにあるなど、構造的な問題からも財政収支の悪化には歯止めがかかっていない。

(2) 財政の見通しと持続性へのリスク

わが国の財政はすでに危機的な状況にある。先に述べたとおり、現状の税制・社会保障制度を前提にすれば、政府支出は公債発行に多くを依存せざるを得ず、財政状況はますます悪化していく。もし当面の名目経済成長率が低位にとどまるとすれば、2020年度には国と地方を合わせた長期債務残高が約1,300兆円、対名目GDP比は230%程度にまで達するとも予想される。

足下では歴史的な低金利を背景に無難な財政運営が行われているが、金利上昇に対する抵抗力は極めて脆弱である。その一方で公債発行の環境は、今後ますます厳しくなることが予想される。

例えば、現在のところネットで1,000兆円を超える家計金融資産を背景に、年々増加してきた公債のほとんどが国内で消化されているが、2012年以降は団塊の世代が退職し年金支給世帯になってくるため、家計金融資産の増加は期待出来ない。またここ数年バランスシート調整を行ってきた企業セクターが、世界景気の持ち直しを受けて投資資金の調達を始めることも考えられる。さらに、一旦財政の持続性に疑義が生ずれば、海外のファンドによる国債の空売りも懸念される。予想を超える急激な金利上昇は、民間の設備投資や住宅投資のマインドを冷やすほか、国の財政赤字を膨らませ、政策の自由度を奪うだけでなく財政危機にまで及びかねない。

万が一財政危機に陥った場合には、過去の他国の例のように、為替の急激な変動、極度のインフレ、金融不安、失業率の上昇などを通じて、国民や企業の経済活動に致命的なダメージをもたらす。その場合、経済をもとに戻すのに要する時間・労力は並大抵のものではない。

(3) 成長と歳出歳入改革の両立による財政再建

経済の持続的な成長を支える基盤として、財政の持続性が欠かせない。また逆に「成長」せずして持続的な財政運営も不可能である。経済成長により税収の引き上げを行いつつ、歳出・歳入改革を実行することが財政再建への必須条件である。

折しも消費税を含む税制抜本改革の必要性については、世論の間でも機運が高まりつつあり、時期としても改革へ踏み出すためのチャンスである。政府は「成長の実現」と「歳出歳入改革の実行」の両立による財政健全化への道筋を早急に示し、その実現に向けた具体的な制度改革を示すべきである。

(4) 財政健全化目標の設定

財政健全化目標を設定するにあたっては、市場の信認を得られるような水準とする必要がある。目標としては、足下の財政事情を考慮すれば、「債務残高対

GDP 比の収束」に加えて、「債務の安定的な削減」にまで踏み込むべきと考える。具体的には、2020 年度までの間に PB（基礎的財政収支）を黒字化し、経済成長による名目 GDP の増加とあわせて債務残高の対 GDP 比を収束に向けるとともに、2030 年度を目途に財政収支の黒字化により債務残高の引き下げを実現すべきである。

2. 財政再建に向けた税制や社会保障のあり方について

（1）歳出歳入改革のための制度改革

①安定財源としての消費税の拡充

財政再建を目指すうえで、また増加する社会保障支出に対し安定財源を確保するとの観点から、消費税率の引き上げは避けて通れない。出来るだけ早期に実施し財政再建を容易にするため、早急に具体的な引き上げ時期や幅について議論を進めるべきである。引き上げに関しては経済情勢を踏まえつつ対応する必要があるが、当会の試算では、今後の成長率にも左右されるものの、例えば 2012 年度を皮切りに今後 10 年以内に少なくとも 10%から 15%程度の引き上げを行うことで、先に述べた財政健全化目標が達成可能になると考えている。

また、税率の引き上げにあたっては、免税点制度、簡易課税制度の見直しやインボイス制度の導入といった検討課題がある。政府では政治決定までの時間的な目標を示し、諸制度の検討に早急に着手するべきである。

②セーフティネットの整備や格差縮小に向けた再分配機能の強化

消費税率の引き上げに伴う低所得者への配慮や、社会問題となっている格差を縮小させるためには、家族や就労状況などの形態に合わせた給付付き税額控除が有効と考える。そのためには、税・社会保障に共通の番号制度の導入を早急に実現すべきである。またその番号の住民票コードとの連携、給付を申告制にするなど、所得捕捉の向上に向けた工夫が求められる。加えて、税・社会保障の徴収や給付の体制を生活保護も含めて可能な限り一元化するなど、効率的な運営を行うべきである。

そのほか、再分配機能の強化の観点からは、相続税の課税ベースの拡大などを、歳入確保の観点からは、所得税の給与所得控除への上限設定などを検討すべきである。

③地方税財政制度の改革

現在の国の財政状況に鑑み、現状を上回って地方へ財政移転を行うことは厳しい。地方行政を一層スリム化し、コスト削減を進めていく必要がある。

また地方法人 2 税（法人住民税・法人事業税）は税収が景気に左右されやすく、また税源が特定地域に偏在するといった問題を孕んでいる。地方にも安定財源を確保するとの観点から、地方法人 2 税の縮減・廃止と地方消費税の拡充、財政調整制度のあり方について検討を行うべきである。

④持続可能な社会保障制度の構築

現在の社会保障制度のもとでは、年々増加していくことが予想される支出が財政を圧迫することが明白である。国民の求めるセーフティネットの役割を果たすために、社会保障制度の充実のみを求めても、財源面からの安心が確保されているとはいえず、持続性には疑問がある。

財源面での裏づけとともに期待する社会保障制度の水準についての複数の案を示し、受益と負担のあり方について世代を超えた国民的コンセンサスを得つつ、各制度を再設計していく必要がある。無論、効率化を進めることによる不断の歳出削減努力は必須である。

特に年金を中心に、超長期に持続可能な制度設計が必要になる。都度の政治情勢に制度が左右されることのないよう、超党派での議論を進め合意を形成してもらいたい。

（２）成長に資する税制の構築

①企業や地域の競争力強化に向けた法人実効税率の引き下げ

企業は成長のエンジンである。次代の成長の種となる研究開発投資を行い、輸出により外貨を獲得し、雇用・所得の維持拡大を通じ家計を潤す。

よりグローバル競争が進み、かつ世界的な需要の重心がよりボリュームゾーンへ、低価格帯へシフトするなか、企業や金融の投資行動は、地域の潜在成長力や立地する企業の活力、ビジネス環境上のコスト競争力に大きく影響されている。

一方でわが国では潜在成長率の低さが指摘されるほか、法人実効税率は世界でもトップクラスの高さ*1にあり、税収に占める法人所得課税の割合も諸外国に比べて高い。有力な外資企業の撤退や、本邦企業の海外進出が進むのもこれらと無関係ではない。諸外国並みに法人実効税率を引き下げることにより、潜在成長率を高めつつ、わが国の企業や地域の競争力を高めていく必要がある。

*1 東京 23 区 40.69% 大阪府大阪市 40.63%

（法人住民税均等割や法人事業税付加価値割及び資本割は別途課される）

関西社会経済研究所によると、法人実効税率を引き下げるとは研究開発投資の促進、対内直接投資の拡大に有意であるとの分析がなされている。法人実効税率は、少なくとも他の先進国水準並みの 30%まで引き下げ、製造業・金融市場ともに激しい競争を演じている対アジア諸国を視野に入れば、さらに思い切って 25%程度までの引き下げも検討すべきである。

ただしその一方で財政再建も大きな課題であることは理解している。もし急激な税収減の中で当面は税収確保を最優先するならば、法人実効税率については、一定期間後、例えば 2012 年度より 2015 年までに段階的に国際水準並みへの引き下げを行うといったロードマップを示してもらいたい。

②先進的な研究開発の後押し

将来にわたりわが国が持続的な成長を遂げ、豊かで安定的な暮らしを実現するためには、先を見据え、他国に先駆けた先進的な研究開発が欠かせない。企業は、将来の収益の源泉となる研究開発を不断に進めていくが、特に成長戦略、国家戦略に沿う分野の研究開発に対しては国も税制等で重点的に後押しすべきである。

例えば、わが国は経済活動や次世代技術の開発に不可欠な資源のほとんどを海外に依存している。資源生産国との関係や現地の政治情勢、資源価格の変動などの外部要因が円滑な経済活動を阻害する懸念がある。石油をはじめとした化石燃料やレアメタルの代替品開発、再生可能エネルギーの開発などに関し、税制面でのインセンティブ制度を強化し促進すべきである。

③企業のグローバルビジネス環境整備

中国をはじめとするアジア諸国、新興国の成長力を取り込むことがわが国の成長にとって重要な課題である。企業の安心かつ確実なグローバルビジネス環境を整えるために、移転価格税制の整備や、租税条約ネットワークを一層充実させるとともに、二国間・多国間の経済連携協定（EPA／FTA）交渉や WTO 交渉を同時並行で推進し、貿易・投資の自由化・円滑化を図る必要がある。

3. 当面の予算編成等のあり方について

（1）中期的な財政運営について

まず、2011 年度までをそれ以降の税制・社会保障制度の構築に向けた準備期間と位置づけ、その間に国民に理解を得つつそれらの制度設計を行うとともに、「新成長戦略」の実行などにより経済を確実に安定成長に乗せる。

当連合会では、4月2日に発表した「新成長戦略の策定に関する意見」において、環境、アジアをはじめ今後のわが国の成長を実現するために注力すべき5つの分野について、関西の視点から施策の提案を行っている。現在政府で検討が進められている「新成長戦略」の具体化に反映され、その実現を通じてわが国の成長を牽引し、財政再建に寄与することを願うものである。

G7 や G20 などでの共同声明にある通り、経済を安定成長に乗せるまでは相応の財政支出はやむを得ないが、国債発行高の上限を設けつつ成長力を強化する施策に重点配分するなど、中長期的な成長率の引き上げと財政健全化目標の両方を意識した戦略的な予算編成を行う必要がある。

その後、経済状況を踏まえつつ、2012年度を目途に第1段階の消費税率の引き上げを実施し、歳出削減とあわせ、2013年度にはPB赤字の半減を目指すべきである。

(2) マニフェストなどの見直し

昨年度からの「事業仕分け」や予算編成の過程を見ると、マニフェスト実現のために必要な財源について、「ムダの排除」のみで捻出することは極めて困難である。当面の税収増が期待し難く、また財政再建が待たなしの状況のもとで、2011年度以降の予算編成を行うにあたっては、徒にマニフェストに固執すべきでない。概算要求基準の設定やPDCAサイクルの導入などによる歳出削減の努力は継続しつつ、マニフェスト関連の歳入・歳出についても、目的や効果の検証を行いつつ現実的なものに見直していくべきである。連立合意で「今回の政権担当期間は実施しない」とした消費税率の引き上げについても、前倒しで実行していく必要がある。

以上