

## 財政健全化に一步を踏み出し、持続的な成長につなげよ

- 歳出・歳入一体改革の早期断行を求める -

社団法人 経済同友会

### はじめに

わが国の長期債務残高は、国と地方をあわせ、2007年度末時点で767兆円<sup>1</sup>と、GDPの約1.5倍に達している。更に、2009年度には、史上初めて新規国債発行額が税収を上回る事態も予想されている。

こうした「借金を借金で返済する構図」について、公債のほとんどを国内で消化していること等を理由に、問題視するには及ばないとする見解も散見される。しかし、抜本的な歳出・歳入改革が行われないうちに、長期債務残高が増加し続けていること、国際競争の激化により日本経済の優位性が揺らぎかけていること、世界的にも歴史的にも類を見ないスピードで少子・高齢化が進展していることを考慮すれば、改革を先送りする限り、わが国経済・社会の持続可能性は益々低下していく。

わが国が現下の危機的状況を克服し、将来世代が希望を持てる国であり続けるためには、「経済同友会版『骨太の方針』」で示した「歳出・歳入・経済の三位一体改革」に取り組むことが焦眉の急になっている。

先の総選挙で実現した政権交代により、抜本的な諸改革を実行に移す好機が到来していることから、以下に記した様々な抜本改革が、成長戦略と併せて広く議論され、実現されることを強く希望する。

### 1. 目指すべき「国のすがた」の提示

現在の世界的な経済危機以前から、わが国の経済・社会には閉塞感が漂っていた。一部には、この原因を「構造改革」に帰す主張が見られるが、われわれはこれに与しない。逆に、目指すべき国のビジョンが提示されず、構造改革が徹底されなかったことに、その原因があると考え。とりわけ、年金を始めとする社会保障の制度疲労など、国の財政そのものの持続可能性に疑念を持たざるを得ない現状が、国民生活を萎縮させている。

---

<sup>1</sup> 財務省「国及び地方の長期債務残高」([http://www.mof.go.jp/zaisei/con\\_03\\_g03.html](http://www.mof.go.jp/zaisei/con_03_g03.html))

国民の不安を払拭し、経済・社会を再び活気あるものとするためには、まずは、わが国の将来ビジョンを提示したうえで、国・地方を通じた歳出・歳入一体改革の断行と成長戦略の策定を両輪として、持続可能な財政を構築することが必要である。

いわゆる“団塊の世代”が年金受給年齢に達し始める 2012 年度までに、制度設計はもとより、必要となる法制度の整備を完了し、2013 年度には歳出・歳入両面から構造改革を断行する必要がある。同時に、「財政健全化法(仮称)」を制定することで、景気変動や政権交代の影響を受けずに財政再建が継続される仕組みを構築することが不可欠である。

なお、歳出・歳入一体改革にあたっては、経済・社会が活力を維持し続けるための成長を後押しする取り組みとともに、将来にわたって、国民負担率を現在とほぼ同レベルの GDP 比 30% 台前半 (NI 比 40% 台前半、以下同じ) にとどめることを目標とするべきである。

企業が付加価値を生み出して、豊かな国民生活を実現するための抜本改革にあたっては、力強い政治のリーダーシップが欠かせない。国民の信頼回復に向けて残された時間は多くない。

## 2. 望まれる改革

### (1) 歳出改革

#### 公共事業を含む裁量的経費のムダの徹底的削減

歳出改革の第一歩は、公共事業を含む裁量的経費のムダを徹底的に削減することである。この改革は、以下の社会保障制度改革に先立って、速やかに断行するべきである。具体的には、公的固定資本形成は年率 4% で削減を続け、他の先進諸国と同レベルの GDP 比約 3% まで引き下げること、その他の裁量的経費は年率 2% 削減し、2007 年度比<sup>2</sup>約 8 割の水準まで圧縮することを求めたい。

この改革にあたっては、官公需に大きく依存している地域での新たな産業の育成・支援、予算の効率的な執行に対するインセンティブの付与等の施策による後押しも必要であろう。

#### 社会保障制度を 2013 年度より抜本改革

高齢化の進展や医療の高度化等に伴い、年金・医療・介護等の社会保障関連支出が増大して財政を圧迫する懸念とともに、社会保障制度の持続性に対する国民の不安が広がっている。われわれは、社会保障制度の抜本改革は不可避であると考えており、2013 年度より、以下の改革を断行することを求めたい。

---

<sup>2</sup> 2008 年度及び 2009 年度は、世界的な景気低迷を背景に大規模な財政出動が行われていることから、基準は 2007 年度に求めることが望ましい。

### 【年金】<sup>3</sup>

老後における最低限の生活を保障するため、新基礎年金制度を創設し、65歳以上の全国民に1人月額7万円(物価スライドを適用)を給付する。財源は、全額年金目的消費税とする。これにより、基礎年金部分における個人の保険料負担はゼロになる。

なお、現行の厚生年金において企業が負担している保険料相当分は、過去期間分の処理に充てるとともに、新たな2階部分となる新拠出建年金に拠出するものとし、企業の保険料負担は、現行制度における負担と同水準にする。

### 【医療】<sup>4</sup>

75歳以上を対象とする独立した医療制度を設け、その医療費の財源構成は、公費7割、窓口での自己負担2割、保険料1割とする。

74歳以下の医療費は、基本的に保険料と自己負担(3割)で賄うこととし、75歳以上を対象とする医療への支援金拠出は行わない。また、高額療養費制度は維持する。

さらに、混合診療の全面解禁やICTの活用を通じた効率化等により、公的医療保険で負担する医療費の適正化を図る。とりわけ混合診療の全面解禁は、医療サービスの選択肢を拡大するとともに、新たな成長分野として期待される医療関連産業の可能性を広げる。

### 【介護】<sup>5</sup>

介護保険制度を持続可能で、真に必要な人々のための制度とするために、「要支援1~2」及び「要介護1」を保険適用外とし、保険給付を重度者に重点化する。また、「要介護2」以上については自己負担を2割に引き上げる。

## (2)歳入改革

基礎年金の全額公費負担及び地方行政の安定財源確保を目的とした消費税率の引き上げ

前述の基礎年金の全額公費負担化を実現するには、税率9~10%の目的消費税が必要となる。また、地方行政の安定財源を確保するため、地方消費税を現行の1%から5%へ引き上げる一方、国の一般財源としての消費税は、税率を4%から2%へと引き下げるべきである。

この結果、消費税率は現行の国・地方分を合わせた5%から、国・地方・年金目的を合わせ17%に引き上げることが必要となる。負担と給付の関係からは、基礎年金制度

<sup>3</sup> 本会提言「急激に進展する少子高齢化社会に向けた持続可能な公的年金制度への抜本改革」(2002年12月)他

<sup>4</sup> 本会提言「本格的な少子高齢化時代にふさわしい社会保障制度の確立」(2005年4月)他

<sup>5</sup> 本会提言「介護保険制度の抜本改革を」(2004年11月)

を改革する 2013 年度から税率を 17%とすることが求められるが、12 ポイントの税率引き上げは現実的ではないことから、以下のとおり段階的に引き上げることが望ましい<sup>6</sup>。

現 行	-	国:4%	地方:1%	合計: 5%
2013 年度	年金目的: 3%	国:2%	地方:5%	合計:10%
2015 年度	年金目的: 8%	国:2%	地方:5%	合計:15%
2017 年度	年金目的:10%	国:2%	地方:5%	合計:17%

基本的に非課税品目・取引は現行制度を継承しつつ、簡素かつ効率的で信頼される消費税とするためには、単一税率とすることが望ましい<sup>7</sup>。消費税の持つ逆進性に対しては、後述する「給付つき税額控除」により所得税を軸に対処することが合理的かつ有効である。

また、消費税の引き上げに際し、既存の個別間接税<sup>8</sup>はゼロベースで見直す必要がある。

#### 租税特別措置の抜本的見直し及び法人事業税の廃止

企業に対する租税特別措置は、既得権益を排除して政策の目的と効果の観点から精査することが求められる。対象の業種や効果が限定的なものは整理・廃止する一方、わが国の経済及び企業の活力を維持向上させるものは継続あるいは恒久化するべきである。

また、地方税である法人事業税の廃止等によって法人実効税率を少なくとも 35%に引き下げ、国際水準に近づけることが望まれる。法人実効税率の引き下げは、国内企業のみならず、海外企業にとっても、日本の投資環境の改善につながり、ひいては国内雇用機会の拡大をもたらすものと期待される。

#### 低所得者への配慮と就労・子育て支援等を目的として、給付つき税額控除を導入

消費税率の引き上げに伴う負担の増大は、とりわけ低所得者層や子育て世代への影響が大きいことから、その対策として、「給付つき税額控除」を導入するべきである。

「給付つき税額控除」は、より小さなコストで効果的に低所得者層や子育て世代に対する生活費の負担を軽減するだけでなく、生活保護受給者の就業を促進する効果も期待できる。

<sup>6</sup> 2013 年度の抜本改革により、基礎年金保険料がゼロになる一方、消費税率の引き上げは 2013 ~ 17 年度にかけて段階的に行うことから、この間、新基礎年金財政は給付が負担を上回る。なお、この不足分は国債発行によってまかない、後年度の年金目的消費税収によって償還する。

<sup>7</sup> 仮に複数税率を採用し、食料品について現行税率である 5%を適用した場合には、所要の財源を確保するためには、標準税率を 21%程度に設定する必要がある。

<sup>8</sup> 主な個別間接税としては、石油税や航空機燃料税、揮発油税等の燃料関連税、酒税、たばこ税、不動産取得税、自動車取得税等がある。

### (3) 歳出・歳入一体改革のための制度整備

#### 「財政健全化法(仮称)」の制定

財政健全化を実現し、かつ、国民負担率を将来にわたって GDP 比 30%台前半にとどめるためには、財政規律を法定することが有効である。

かつての「財政構造改革法」<sup>9</sup>の失敗や諸外国の事例を参照し、規律と柔軟性と実効性を兼ね備えた「財政健全化法(仮称)」を制定して、以下の内容を盛り込むことが必要である。

#### 1) 政府の規模: 国民負担率の上限目標を設定しその範囲内で財政を運営

経済の活力を維持し、持続的な発展を実現するためには、国民負担率を GDP 比 30%台前半にとどめることが必要である。

#### 2) 社会保障給付: 給付総額の伸び率は名目成長率以下に抑制

「骨太の方針 2006」に掲げられた社会保障費の伸びを抑制する政策に対して多くの批判が寄せられた。しかし、われわれは、社会保障給付総額の伸び率を管理していくことは必要と考える。前述の一体的な改革を 2013 年度に実施すること等により、抜本改革前を基準として、社会保障給付総額の伸び率を名目成長率以下に抑制するべきである。

#### 3) 基礎的財政収支の均衡 及び 債務の圧縮: 歳出・歳入一体改革で 2010 年代前半に基礎的財政収支を均衡させ、2010 年代後半に債務を拡大から圧縮へ転換

政府は基礎的財政収支の均衡目標を法定し、国内外に財政健全化路線を明確に示すべきである。更に、債務圧縮に至る各年度の財政見通しを「財政健全化計画」として取りまとめ、計画の実現に向けた進捗管理を行うとともに、定期的にその状況を公表することが求められる。

われわれが示す歳出・歳入一体改革を断行すれば、慎重な経済予測の下でも、2010 年代前半に基礎的財政収支を均衡させ、2010 年代後半には長期債務残高を拡大から圧縮へ転換、さらに、2020 年代末頃に長期債務残高の対 GDP 比を他の先進諸国並みに圧縮させることが可能となる。

---

<sup>9</sup> 正式名称は「財政構造改革の推進に関する特別措置法」。(1) 国・地方の財政赤字を GDP 比で 3%以下にする、(2)赤字国債の発行額をゼロにする、(3)赤字国債発行額を前年度より縮減する—の 3 つの目標を掲げ、1997 年 11 月に制定。その直後の金融危機とそれに伴う景気後退を受け、翌 98 年に赤字国債発行規制停止と目標年を 2 年繰り延べる改正が行われた後、同年末、財政構造改革法停止法が制定され事実上廃止となった。

#### 4) 景気悪化への対応:歳出削減を一時的に猶予

財政規律の法定に際し、予め柔軟性を持たせ、不測の事態に際しても法改正を行わずに済むようにしておくことが望ましい。基礎的財政収支の均衡を達成する前にマイナス成長や失業率上昇等といった事態に陥った場合には、例えば、歳出削減を一時的に猶予するといった余地を設けることが必要である。

こうした事態を回避した後は、財政健全化法(仮称)に基づく規律を再度適用する。

#### 5) 目標未達成時の措置:裁量的経費や公務員人件費総額を自動的に削減

各年度の財政健全化計画に基づいて行う進捗管理の結果、著しく取り組みが遅れている場合には、裁量的経費に加え公務員の人件費総額の一定割合を自動的に削減する仕組みも有効であろう。

### 納税と社会保障受給のための「国民生活番号(納税者番号)(仮称)」の導入

前述の「給付つき税額控除」の導入に際しては、各国で「社会保障番号」「納税者番号」として導入されているような、社会保障給付や個人の所得把握のためのインフラ整備が不可欠である。個人情報保護のための十分なセキュリティーを確保した「国民生活番号(納税者番号)(仮称)」制度を早急に整備するべきである。

### 公平性と信頼性を確保するためのインボイス制度の導入及び簡易課税制度の廃止

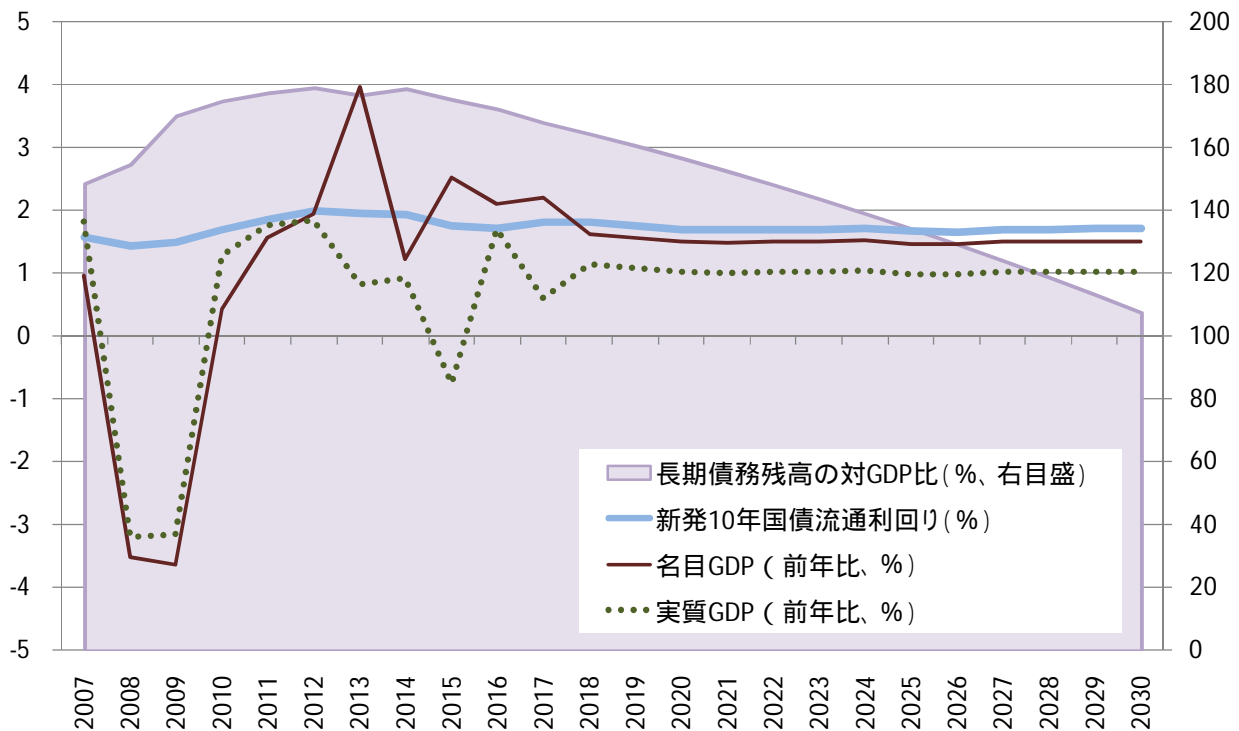
消費税率の引き上げにあたり、税制に対する国民の信頼を得ることは必須である。その観点から、かねてより問題視されている「益税」を排除するため、簡易課税制度を廃止すると共にインボイス制度を導入することが不可欠である。また、免税点制度についても、廃止も視野に入れた検討が望まれる。

これらの改革により税率 1%当たりの消費税込収を拡大することは、更なる消費税率引き上げ等を回避するために欠かせない。

## 3. 財政健全化の道筋

下に示したグラフは、前述の改革が実現した場合の長期債務残高をシミュレートしたものである。2020年代の名目成長率が1.5%と、比較的慎重な経済成長を前提とした場合、以下の道筋が描かれる。

## 成長見通しと長期債務残高の推移



(資料)内閣府『国民経済計算年報』、『四半期別GDP速報』、日本銀行時系列統計データ検索サイト

2010年代前半	抜本改革でプライマリーバランス黒字化
2010年代後半	長期債務残高(実額)を拡大から圧縮へと転換
2020年代末	長期債務残高の対GDP比を先進国並みへ

このシミュレーションの前提としている歳出・歳入一体改革には、無年金・低年金者を無くし、老後の最低限の生活を保障する年金制度改革を含む一方、消費税率の大幅な引き上げや、医療保険・介護保険の自己負担割合の引き上げ、更に公共事業を始めとする歳出の抑制も含まれる。こうした厳しい改革を実現して初めて長期債務残高が減少し、2020年代末に至ってようやくGDPと同規模となる。

財政再建のスピードを速めるためには、一刻も早く改革に着手すること、また、成長戦略を策定し、日本経済を活性化することが必要である。

以上

【参照提言】

- 1) 2009 年度(第 24 回)経済同友会夏季セミナー:軽井沢アピール  
「新しい国づくりに向けた覚悟と行動を求める」
- 2) 活力ある経済社会に向けた財政健全化の道筋 (2005 年 4 月)
- 3) 行政支出削減推進に向けた意見 (2008 年 11 月)
- 4) 社会のために皆が願いを込めて納める税制への改革 (2007 年 4 月)
- 5) 急激に進展する少子高齢化社会に向けた持続可能な公的年金制度への抜本改革  
(2002 年 12 月)
- 6) 安心して充実した老後生活を支える新しい年金体系の構築 (2004 年 2 月)
- 7) 活力ある経済社会を支える社会保障制度改革 (2007 年 4 月)
- 8) 真に持続可能な年金制度の構築に向けて (2009 年 6 月)
- 9) 国民が選択できるバラエティ豊かな医療の実現のために (2001 年 5 月)
- 10) 医療先進国ニッポンを目指して (2004 年 4 月)
- 11) 本格的な少子高齢化時代にふさわしい社会保障制度の確立 (2005 年 4 月)
- 12) 国民生活の向上と市場創造の実現に向けて (2007 年 10 月)
- 13) 地域を主体とする医療制度を目指して (2009 年 6 月)
- 14) 介護保険制度の抜本改革を (2004 年 11 月)
- 15) 社会保障制度を真に持続可能とするための抜本的・一体的改革 (2006 年 5 月)



## 【マクロ経済のすがた】

(特記のないものは単位:兆円)

年 度	2007	2012	2013	2015	2017	2020	2025	2030
実質GDP	562.3	553.4	558.0	558.9	571.9	590.6	621.4	653.8
前年比 (%)	1.8	1.8	0.8	-0.8	0.6	1.0	1.0	1.0
CPI(生鮮食品を除く総合)上昇率 (%)	0.3	0.1	4.1	4.7	1.9	0.9	0.9	0.9
名目GDP	515.8	498.6	518.4	538.0	561.4	588.1	633.4	682.3
前年比 (%)	1.0	1.9	4.0	2.5	2.2	1.5	1.5	1.5
国民所得(要素費用表示)	374.8	363.2	377.6	391.8	409.0	428.4	461.4	497.0
新発10年国債流通利回り (%)	1.6	2.0	2.0	1.8	1.8	1.7	1.7	1.7

## 【政府のすがた】

年 度	2007	2012	2013	2015	2017	2020	2025	2030
歳出の規模	185.0	197.7	166.2	169.0	173.9	178.3	187.6	196.8
一般歳出等	149.2	159.4	127.7	131.4	135.8	141.5	152.1	162.8
うち公的固定資本形成	20.4	18.4	17.7	16.3	16.8	17.5	18.7	19.9
うち社会保障	92.1	105.6	75.4	81.8	87.1	93.9	104.6	115.1
歳入の規模	185.0	197.7	166.2	169.0	173.9	178.3	184.3	203.0
公債金収入	35.0	45.9	44.4	26.1	17.6	11.7	0.0	0.0
税収等	150.0	151.8	121.9	142.9	156.3	166.6	184.3	203.0
租税合計	92.9	85.5	95.5	114.4	125.8	132.6	144.4	157.5
消費税率 (%)	5	5	10	15	17	17	17	17
社会保険料合計	57.1	66.4	26.4	28.4	30.5	34.0	39.9	45.5

基礎的財政収支	-6.8	-7.5	-5.9	11.5	20.5	25.2	32.2	40.2
対名目GDP比 (%)	-1.3	-1.5	-1.1	2.1	3.6	4.3	5.1	5.9
政府部門収支	-3.0	-5.0	-4.5	-0.9	0.6	1.6	2.8	4.0
対名目GDP比 (%)	29.1	30.5	25.0	28.1	29.4	29.9	30.6	31.3
国民負担率	40.0	41.8	34.4	38.6	40.4	41.0	42.0	43.0
対NI比 (%)	31.9	35.4	29.5	29.1	-	-	-	-
潜在的国民負担率	43.9	48.6	40.6	39.9	-	-	-	-
対名目GDP比 (%)	766.7	892.9	916.3	943.3	942.9	921.7	850.3	734.2
長期債務残高	148.6	179.1	176.8	175.3	167.9	156.7	134.2	107.6
対名目GDP比 (%)								

(注) 2007年度の一部と2012年度以降は経済同友会事務局試算

(資料) 内閣府『国民経済計算年報』『四半期別GDP速報』、総務省『労働力調査』『消費者物価指数』、日本銀行時系列データ検索サイト、厚生労働省『社会保障の給付と負担の見通し - 平成18年5月推計 - 』ほか

2009年11月

## 財政・税制改革委員会

(敬称略)

### 委員長

小 枝 至 (日産自動車 相談役名誉会長)

### 副委員長

大和田 徹 (東日本旅客鉄道 常務取締役)

小 幡 尚 孝 (三菱UFJリース 取締役社長)

釜 井 節 生 (電通国際情報サービス 専務取締役)

殿 元 清 司 (全日本空輸 取締役執行役員)

原 田 昇 三 (大林組 専務取締役)

春 木 二 生 (J S R 専務取締役)

藤 重 貞 慶 (ライオン 取締役社長)

### 委員

荒 井 喜八郎 (荒井商店 取締役会長)

飯 塚 哲 哉 (ザインエレクトロニクス 取締役社長)

内 田 士 郎 (プライウォーターハウス・パースナルコンサルタント 取締役社長)

大河原 愛 子 (ジェーシー・コムサ 取締役会長)

岡 部 敬一郎 (コスモ石油 取締役会長)

小 野 俊 彦 (日新製鋼 相談役)

加賀山 進 (シマンテック 取締役社長)

梶 川 融 (太陽A S G有限責任監査法人 総括代表社員)

片 山 隆 之 (帝人 取締役副社長)

門 脇 英 晴 (日本総合研究所 特別顧問)

河 原 茂 晴 (KPMG Japan (あずさ監査法人) グローバルマーケット統括パートナー)

北 尾 吉 孝 (S B Iホールディングス 代表取締役CEO)

喜 吉 憲 (カルチュア・コンビニエンス・クラブ 顧問)

黒 澤 成 吉 (清水建設 取締役専務執行役員)

河 野 栄 子 (D I C 社外取締役)

近 藤 龍 観 (東京寝台自動車 取締役社長)

齊藤 惇	(東京証券取引所グループ 執行役社長)
佐竹 誠	(海外電力調査会 会長)
佐藤 和男	(三井不動産 顧問)
鈴木 孝男	(三菱ふそうトラック・バス 取締役会長)
瀨下 明	(あいおい損害保険 特別顧問)
高木 邦格	(国際医療福祉大学 理事長)
辰野 克彦	(辰野 取締役社長)
田沼 千秋	(グリーンハウス 取締役社長)
田幡 直樹	(R H Jインターナショナル・ジャパン 代表取締役)
津川 清	(OFFICE TSUGAWA 代表)
中島 啓雄	(駅レンタカーシステム 会長)
中野 正健	(日本生産性本部)
中村 春雄	(モルガン・スタンレー証券 代表取締役)
南原 晃	
西浦 天宣	(天宣会 理事長)
早崎 博	(住友信託銀行 特別顧問)
原 丈人	(デフタ グループ 取締役グループ会長)
樋口 智一	(ヤマダイ食品 取締役会長兼社長)
平井 幹久	(アトラス・パートナーズ 取締役社長)
廣瀬 勝	(森ビル 監査役)
深津 泰彦	(東京トヨタ自動車 取締役会長)
福島 吉治	(F & Kコンサルティング 取締役会長)
古沢 熙一郎	(中央三井トラスト・ホールディングス 取締役会長)
堀内 勉	(森ビル 専務取締役CFO)
前原 金一	(昭和女子大学 副理事長)
益戸 正樹	(パークレイズ・キャピタル証券 副会長)
増淵 稔	(日本証券金融 取締役社長)
松川 昌義	(日本生産性本部 常務理事)
三宅 純一	(千葉商科大学大学院 客員教授)
村上 一平	(日清製粉グループ本社 取締役社長)
村上 輝康	(野村総合研究所 シニア・フェロー)

目 崎 八 郎	(アフラック (アメリカファミリー生命保険) シニア アドバイザー)
森 稔	(森ビル 取締役社長)
守 田 道 明	(上田八木短資 取締役社長)
安 田 育 生	(ピナクル 取締役会長&CEO)
米 田 隆	(西村あさひ法律事務所 代表パートナー)
若 林 勝 三	(日本地震再保険 取締役会長)

以上61名

#### 事務局

藤 卷 正 志	(経済同友会 執行役)
篠 塚 肇	(経済同友会 政策調査第2部 部長)
佐々木 亨	(経済同友会 政策調査第2部 マネジャー)
小 澤 義 信	(経済同友会 企画部 マネジャー)
山 本 郁 子	(経済同友会 政策調査第2部 アソシエイト・マネジャー)