

## 財政再建へ向けた果敢な取り組みを求める —「骨太の方針」に対する提言—

2014年4月23日  
公益社団法人 経済同友会

### はじめに

わが国においては、財政健全化は喫緊の課題である。

昨年4月に日本銀行は国債買い入れを通じた量的緩和を実施し、異次元の金融政策を断行した。現在、日本銀行は国債発行額の約7割を買い入れている中で、もし経済成長が足踏みすれば、財政出動を求める圧力が高まって財政状態が更に悪化し、金利の高騰や極端な円安を招きかねない。かかる事態は、わが国の経済や金融システムを危機的状況に陥らせるおそれがある。すなわち、持続的経済成長と財政再建は相互依存的な関係にあり、今日の日本においては、経済成長と財政再建に向けた諸改革を行わないことが最大のリスクの一つである。

現在の日本の財政状態（国の一般会計当初予算ベース）は、約50兆円の税収に対し、約73兆円（国債費を除く）の歳出が計上されている。国際公約である2020年度におけるプライマリー・バランス黒字化を達成するためには、それまでに税収増と徹底的な歳出削減を行い、大幅な収支改善を実現する必要がある。また、過去5年間の財政収支のトレンドを見ると、税収はここ数年で増加基調に転じたものの、歳出の増加ペース（年間平均約1.4兆円の増加）に追いついていない状況にあり、歳出増→国債発行増→国債費増→歳出増という悪循環から抜け出す道筋を描けていない。

このような現状を踏まえると、財政健全化に向けて、不退転の覚悟をもって臨まなければならないことは明白であり、財政健全化に資する取り組みは万難を排して実行すべきである。

税収増加に向けた取り組みとしては、確実に消費税の増税を実現するとともに、持続的な経済成長の実現のために、これまで成し得なかった各種の改革を断行すべきである。一方、歳出削減に向けた取り組みとしては、持続可能な年金制度の設計、医療・介護給付費の抑制／削減、財政規律の強化が重要である。本提言においては、これらの特に重要な論点に焦点を絞って意見を表明する。

## 1. 確実な消費税率の10%への引き上げと税体系全体の在り方の議論を

財政リスクを勘案すれば、10%への消費税率引き上げを遅滞なく行うのは当然である。加えて、消費税の滞納にもメスを入れる必要がある<sup>1</sup>。

また、以前の政府税調では、数年に一度、税制の中期答申を策定し、広く世に問うていた。しかしここ十数年間、そうした大きな絵は描かれていない。

特に、法人実効税率の引き下げを推し進める中においては、安定的な代替財源を確保し、財政健全化を進める必要がある<sup>2</sup>。したがって、消費税率の引き上げ後においても、更なる税収増に向けて税体系全体の在り方を議論する必要がある。

## 2. 持続可能な年金制度の構築を

年金制度については、持続可能な制度の構築に向けた抜本的な改革を実施する必要がある。

少子高齢化の進展に伴う世代間格差の拡大が今後続くことを勘案すれば、財政方式の見直しを含む年金制度の抜本的な改革に向けた長期的かつ具体的な計画を提示することが重要である。

また、現行の年金制度を維持する間においては、年金財政に大きな影響を与える「マクロ経済スライド」を着実に実行することが大切である。マクロ経済スライドの調整は、名目下限額を下回らない範囲で実施されるため、現状では年金支給額が減額されていない。持続可能な年金制度を維持するためには、例えば名目下限の撤廃によって、物価や人口構造の変化を年金給付額に確実に反映させる必要がある。

他方で、本年度は、5年ごとの見直しが義務付けられている財政検証が行われる予定である。この際には、実態に照らした現実的な前提数値（経済成長率、物価上昇率、運用利回りなど）によって厳しく検証されなければならない。

加えて、高齢世代にも所得や資産に応じた負担や給付抑制を求め、世代間で負担を分かち合う必要もある。現在、マイナンバー制の導入を見越し、所得と資産の両面を勘案した負担へと見直しが検討されている。この取り組みは負担の公平性の観点から重要であり、今後、政策として実現し、広く適用されることを期待する。

---

<sup>1</sup> 消費税の滞納残高はピークアウトしたが、それでもなお約4,000億円の水準に上っている。今後、税率の引き上げに伴い、再び増加傾向をたどる可能性があるため、対策を講ずる必要がある。

<sup>2</sup> 2014年4月 経済同友会「成長を促す法人課税と財政健全化の実現を」参照  
<http://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2014/pdf/140409a.pdf>

更には、リバースモーゲージの拡大によって、資産保有者に対する年金支給を抑制することも考えられる。家計部門が保有する土地は 2012 年末で 686 兆円、住宅は 339 兆円もある。戦後における驚異的な経済成長の果実であるストック経済の進展を、現代に有効に生かす必要がある。これは後述する医療・介護給付費の抑制／削減についても同様である。

### 3. 医療・介護給付費の抑制／削減に向け、医療・介護サービスの徹底した生産性向上強化と、給付対象の利用者／サービスの重点化・効率化を

医療費・介護費の削減に向けて、第一に目指すべきは、医療・介護事業者の生産性向上を図った上で、診療・介護報酬の引き下げを実現することである。特に、現状のサービス水準を維持しながら、医療費・介護費の削減を行うには、事業者の生産性向上に取り組むことが必須であり、最優先で議論されるべき取り組みである。

医療・介護サービス市場は、公共サービスを担う観点から、政府の介入による計画経済的な仕組みの下で成り立っているが、制度の中には、結果的に事業者の生産性向上意欲を削ぎ、給付費の増加に繋がっている仕組みが存在する。これらの仕組みを排除し、生産性向上のインセンティブを付与することに最優先で取り組むべきである。

医療サービス市場においては、自治体病院を中心とする公的・公設病院への年間 1 兆円超の補助金等が交付されている。公的・公設病院への補助金は、実質的に赤字補填となっているため、生産性向上意欲を削ぎ、医療費の増大に繋がっている。

介護サービス市場においては、サービス品質向上インセンティブが働きにくいという構造が存在する。例えば、要介護度の重い利用者を抱えた事業者に手厚い価格設定が行われていることが、結果的に要介護度の維持・改善に逆インセンティブを与えている。要介護度の維持・改善への逆インセンティブは、中・長期的に介護費用の増加に拍車をかける。

また、医療・介護サービス市場の事業者は公共サービスを担うが故に、新陳代謝（再編・統合・退出）を抑制せざるを得ないという構造が存在する。例えば、サービス提供の継続を目的として、退出を極力抑制するために、ある程度、低生産性の事業者でも事業を継続できる報酬単価設定とならざるを得ない。

上記の三つの課題に対して、①公的・公設病院に対する生産性向上強化策の導入、②介護分野のサービス品質指標（アウトカム指標）の構築および利用者への公開、報酬体系との紐付け、③利用者に迷惑をかけずに再編・統合・退出を促す

仕組みの構築（例えば事業体の破たん時のブリッジファンドの構築）などを通じて医療・介護事業者の生産性向上を促すべきである。

さらには、利用者に対して、予防から医療、介護にわたって一貫的・統合的にサービスを提供し、全体として医療・介護コスト抑制と健康寿命の長期化との両立を図るため、関連する産業や機関における垂直・水平の連携力を高める構造転換も推し進めるべきである。

第二に、将来確実に訪れる医療・介護財源の逼迫を踏まえると、上記の事業者の生産性向上を徹底的に実施することを前提として、医療・介護の給付のメリハリ付けによる医療費・介護費の削減を実施する必要がある。

介護サービスにおいては、社会的必要性に応じて、給付のメリハリ付けが十分に行われていないという課題がある。例えば、訪問介護については、高要介護度の利用者は、生きていく上で必須の身体介護（排泄介助・食事介助等）の利用が多い一方で、低要介護度の利用者は、生活援助（掃除・買い物・薬の受け取り等）の利用が大半を占める。そのため、低要介護度の利用者に対する生活援助サービスを給付対象から外す等によって、介護費用の削減を行う余地がある。

加えて、低所得者向けの補助の財源の非効率な活用／配賦という課題がある。低所得者向け受け皿の構築を目的の一つとして、社会福祉法人（特別養護老人ホーム等）に、手厚い報酬単価設定および補助金交付が行われている。しかし、事業者への配賦は、経営の非効率等により、低所得者補助の効果が低減するため、利用者直接配賦による効率化余地が存在する。

上記の二つの課題に対し、報酬体系と補助金配賦について、「社会的に必要性の高いものに手厚く、必要性の低いものに薄く」を原則としたメリハリ付けを行うことを真っ向から議論し、取り組む必要がある。

また、給付のメリハリ付けの裏側には、負担の在り方の課題も存在する。負担能力の高い利用者については、自己負担率を上げることに同時に取り組まなければならない。

#### **4. 財政規律の強化に向けて、政府支出の内訳を透明化し、税の増収分を国債発行額の抑制に充当を**

歳出の削減に向けては、これまでシーリングや財政構造改革法の制定、公共投資の抑制、特別会計改革等々、実に多くの試みがなされてきた。しかし、それぞれの施策は必ずしも連動せず、また歳出全体を中長期的に削減していく中での位置付けが明確とは言えなかった。

今後は、財政も含めて、あらゆる政策分野に関するマクロとミクロの情報の徹底的な開示により、財政規律を高める必要がある。国および地方政府の歳出については、四半期ベースで予算の執行状況を集計・開示し、年度末の駆け込み消化を防ぐなど、効率的な財政運営を図る必要がある。また、補助金については、現在どのような業種・規模の企業等に交付されているのかが不明確である。年金制度については、過去債務に関する情報開示がなされていない。

また、税収が増加した場合には、その分を歳出として使ってしまうのではなく、国債発行額の抑制に充てることが必須である。景気後退期に財政出動によって公共事業等の歳出を積み増すものの、その後、景気が回復した局面でも歳出が温存されることが、長年にわたって繰り返されてきた。

## 5. 経済成長に向けた各種改革の断行を

2020年におけるプライマリー・バランスの黒字化は、あらゆる政策を総動員しなければ到底達成できない。消費税率の10%への引き上げを実現しても税収増の効果は約4兆円である。社会保障費の削減においても、足元の費用増加傾向を踏まえると、増分の抑制を実現しても、削減効果は限定的となる可能性がある。

そのため、経済成長等に伴う税収増および歳出削減を両立させることが必須である。

昨年8月に閣議了解された中期財政計画では、2020年度におけるプライマリー・バランスが、経済再生ケース（実質2%、名目3%成長）であっても名目GDP比1.9%の赤字にとどまることになる。これをベースにごく簡単な試算を行うと、2017年度以降、毎年度3兆円ずつ歳出を削減しなければ2020年度の黒字化を達成できない。さらに、歳出削減にはデフレ効果があるので、それを加味すると、経済成長率を0.5%ポイント引き上げて、実質2.5%、名目3.5%を達成する必要がある。

経済成長を実現するに当たっては、財政政策と金融政策に頼らず、潜在成長率自体を引き上げることが重要である。このためには、人口減少に歯止めをかけると同時に、産業構造の転換と規制改革を通じて生産性を向上しなければならない。財政・金融政策とは本来、一時的な措置であることを忘れてはならない。

## 6. おわりに：改革を推進するための体制整備を

昨年の参議院選挙の結果、衆参のねじれが解消され、次の国政選挙まで安定した政治が続くことが期待されている。しかし、この状態に安穩とするのではなく、この機会をとらえ、これまで先送りされていた統治機構改革（政治改革・行政改革・司法改革・地方自治改革）を徹底的に行う必要がある。なぜならば、財政再建や成長戦略に向けた迅速な意思決定と確実な実行のためには、それを推進する強固な体制が不可欠だからである。

また、国および地方の財政規律を強化するために、国と地方自治体の役割を再定義し、分担を見直すことも必要である。加えて、省庁再編や道州制導入など統治機構のスリム化を実現できれば、より一層の歳出削減が可能となる。

安倍政権に対しては、持続的な経済成長の実現に向けて、「第三の矢：成長戦略」において大胆な施策を示すと同時に、速やかに「第四の矢：財政再建」「第五の矢：統治機構改革」を打ち出していくことを強く期待する。

以 上

2014年4月23日現在

## 改革推進プラットフォーム メンバーリスト

(敬称略)

### 委員長

長谷川 閑史 (武田薬品工業 取締役社長)

### 委員長代理

小林 喜光 (三菱ケミカルホールディングス 取締役社長)

### 事務局長

富山 和彦 (経営共創基盤 代表取締役 CEO)

### 事務局長代理

秋池 玲子 (ボストンコンサルティンググループ  
パートナー&マネージングディレクター)

### 事務局

齋藤 弘憲 (経済同友会 政策調査第2部 部長)

近藤 学 (経済同友会 企画部 次長)

進藤 浩史 (経済同友会 企画部 マネジャー)

澤 陽男 (経済同友会 企画部 マネジャー)

以上