



『骨太方針 2023』に対する意見
— 持続可能な財政構造の実現に向けて —

2023 年 3 月 28 日

公益社団法人 経済同友会

累次にわたる巨額の補正予算等により、2023 年度末の国と地方の長期債務残高の名目 GDP 比は 224%に達する見通しである。国債費が一般会計歳出総額の 2 割を超え、財政の硬直化が深刻化しているほか、長期金利は上昇を始めており、日本の財政に対する信認低下に伴うリスクプレミアムの拡大が、財政支出をさらに増大させる懸念がある。

政府・国会は、1996 年 12 月の『財政健全化目標について』および 97 年 6 月の『財政構造改革の推進について』の閣議決定を経て、97 年 11 月には『財政構造改革の推進に関する特別措置法』が成立させた。同法では、2003 年度までに①国・地方の財政赤字対 GDP 比を 3%以内とする、②国の一般会計について特例公債から脱却する——といった目標が掲げられ、分野ごとに歳出の上限が設けられたが、98 年 5 月には目標年次が 05 年度へと先送りされ、12 月には施行を停止する法律が成立した。2001 年以降は、国と地方の基礎的財政収支 (PB) の黒字化を目標に持続可能な財政構造の実現に向けた取り組みを続けているが、23 年 1 月に公表された内閣府の『中長期の経済財政に関する試算』(以下、中長期試算)を見る限り、最新の目標である 25 年度 PB 黒字化の実現は覚束ない。

経済同友会はこれまでも、持続可能な財政構造の実現に向けた提言を繰り返し行ってきたが、その多くが実現しておらず、財政構造の持続性が損なわれたままであることは忸怩たる想いである。財政硬直化の悪影響を強く受けるのは、日本の将来を担う若年層や将来世代である。その意味で環境問題と類似している半面、日本の財政・社会保障を何とかしようという若い世代からの発信はほとんど見られない。自らの負担が次々に増えていくことを憂慮し、日本の財政状況に関心をもって能動的に情報収集し、投票行動につなげることで政治を動かすには何が必要か。こうした問題意識から、財政フォーラムの開催 (https://www.doyukai.or.jp/newsrelease/2022/221215_1057.html) 等を通じ、20~30 歳代の社会人との意見交換を行った。今後も未来選択会議等において、若年層をはじめとする広範な生活者とのコミュニケーションを深めていきたい。

賃金・物価の上昇を受け、欧米では政策金利の引き上げが続いている。日本においても、市場は長期金利の上昇を催促し始めており、持続可能な財政構造の実現に向けた第一歩である PB 黒字化の重要性はこれまで以上に高まっている。来月発足する植田新体制の下、遠くない将来、金融政策の正常化に向けた動きが模索されることが見込まれる。その際、財政が、ただでさえ制約の多い金融政策の足枷となることがないように、持続可能な財政構造実現の重要性について、政府に改めて釘を刺すとともに、若い世代の問題意識を喚起したい。また、大胆な金融政策と機動的な財政政策に頼り過ぎた結果が現状であり、持続可能な財政構造の実現に向け、歳出規模を縮小するため、私たち経営者は率先して補助金等の既得権益を手放し、小さな政府の実現に取り組まなければならない。

1. 可処分所得が持続的に増加する社会づくり

長期にわたるデフレを経た日本が、マイルドかつ継続的な物価上昇が受け入れられる社会を創るためには、社会や産業のパラダイムシフトをもたらすイノベーションの創出を促す産業・企業の新陳代謝と生産性向上、賃金上昇の好循環を定着させる必要がある。

諸外国では、労働市場を通じた高生産性・高賃金の職場への労働移動が継続的な賃金上昇を後押ししており、日本においても労働市場の活性化が欠かせない。また、「人への投資」という観点で、デジタルスキルを中心としたリスクリングが脚光を浴びているが、リスクリングを自己目的化させることなく、自己研鑽を経て、組織の内外を問わずより付加価値の高い職務に移ることが大切である。企業としても、リスクリングへの投資等を通じ、労働市場への人材供給に貢献するとともに、キャリア採用を促進することで、労働移動の円滑化に貢献していく。

さらに、賃金が多少上昇しても現役世代が可処分所得の増加を実感できない現状の主因は、後期高齢者支援金や介護保険料負担が増加を続けていることにある。少子化対策の実効性を高めるためにも、社会保障の受益と負担のリバランスに向け、次章第2項（現役世代に偏った負担構造の見直し）で述べる4つの改革を遅滞なく実現し、将来世代への負担の先送りを止めるとともに、現役世代の負担適正化と将来不安の解消を急ぐ必要がある。

（1） 産業・企業の新陳代謝促進に不可欠な税と社会保障、労働市場の一体改革

賃金上昇を継続させるためには、日本経済の生産性向上が不可欠であり、経営資源を低生産性部門から高生産性部門へとシフトさせる産業・企業の新陳代謝の重要性はこれまで以上に高まっている。新陳代謝を活性化し、新たな財・サービスを提供する企業が参入するとともに、事業継続の難しい低生産性企業が円滑に退出することで、人材や技術、資金が高生産性部門へと再配分されることが、イノベーションの創出につながる。

源泉徴収や年末調整、医療保険、年金、定期健診等を見ればわかるように、日本の経済・社会システムは企業に大きく依存している。生産年齢人口が増加し、欧米先進国のモデルにキャッチアップすれば良かった高度成長期には、終身雇用制度の下、企業が家族単位で雇用・所得・社会保障を丸抱えで支えるシステムにも一定の合理性があった。しかし、経済・社会構造が大きく変化したにもかかわらず、根本的な制度が変わっていないため、現在も企業等の新陳代謝をダイナミックに行うことが難しく、結果として、生産性向上の難しい産業・企業からの労働移動も困難になり、生産性と賃金の停滞の悪循環に陥っている。

少子・高齢化が進み、構造的な人手不足社会に突入した今こそ、厚みのある労働市場を創ることで人材の流動化を促さなければならない。政府には、税と社会保障、労働市場の一体改革にかかる議論に速やかに着手し、遅滞なく実行することを求める。

一方、制度の抜本改革には一定の時間を要することから、議論の加速と並行し、働き手・働き方の多様化に対応した各種制度の見直しや、医療・介護等の、公定価格かつ構造的な人手不足が継続している産業の生産性を飛躍的に向上させるための規制・制度改革も急ぐ必要がある。前者については、一つの組織に所属し給与所得を得る働き方を前提とした年末調整制度や 20 年超の長期雇用を優遇する退職金税制の廃止、配偶者控除や在職老齢年金の一部支給停止など就労インセンティブを阻害する制度を撤廃すべきである。同時に、公的年金の所得区分を給与所得に変更し、控除も給与所得控除に一本化する。後者については、例えば、介護における保険内サービスと保険外サービスの一体的提供を可能とする制度改革が挙げられる。

また、雇用の流動化と併せ、企業の新陳代謝を促すため、2009 年の中小企業金融円滑化法以降、形を変えて続いている、従来の産業構造を温存するような補助制度等を早期に廃止するとともに、法人事業税の外形標準対象下限（資本金 1 億円以上）の引き下げや、信用保証制度における代位弁済比率の引き下げ・本則化を図るとともに、金融機関によるスタートアップ等への融資における活用を促すべきである。

(2) 人への投資を促す控除制度の創設

足元では、「人への投資」という観点で、社員のリスクリングにかかる企業の投資が注目されている。しかし、国税庁の通達は、「業務を営む者又はその使用人が当該業務の遂行に直接必要な技能又は知識の習得又は研修等を受けるために要する費用の額は、当該習得又は研修等のために通常必要とされるものに限り、必要経費に算入する」としており、より生産性の高い業務に就くためのリスクリング投資を費用計上することができない。このような教育訓練費にかかる各種制約を緩和することで、組織の内外を問わず、一人ひとりがより生産性の高い業務に就くことにより、より高い報酬を得られるようにすべきである。

また、市場を通じた労働移動を促す観点からは、個人に対する直接支援、セーフティネットの充実が重要である。現状、教育訓練の多くが雇用保険の枠組み内で行われていることから、在職者の支援にかかる予算の 75%が企業経由で執行されているが、マイナンバーの活用や公金受取口座の登録等を通じ、給付の個人化を進めるとともに、自己研鑽にかかる費用の将来所得からの控除制度を導入することで、働く個人の主体的な学びを促すべきである。

(3) 就労意欲を促進する制度への見直し

日本の税制や社会保障制度には、国民皆保険制度が導入された 1960 年代の世帯構成や働き方を前提に設計されたものも多く、就労意欲の発現や生産性向上につながるスキルアップの障壁となっており、見直しが必要である。

具体的には、社会保険の加入条件となるいわゆる 106 万円の壁や第三号被保険者制度における 130 万円の壁、配偶者控除や配偶者特別控除制度における 150 万円の壁、遺族年金制度や在職老齢年金制度が挙げられる。コロナ禍からの経済・社会活動の回

復と、生産年齢人口減少の加速が相まって、人手不足が顕在化するなか、こうした制度は、非正規雇用比率の高いサービス産業を中心に、年末が近づくと人手不足が深刻化するという季節要因をもたらすだけでなく、「人への投資」促進に反し、人的資本の蓄積を阻害している。政府はこうした控除等を廃止・縮小し、少子化対策にかかる財源に充てるべきである。

2. 少子化対策の実効性を高める現役世代の負担軽減

人口動態統計（速報値）によれば、2022年の出生数は80万人を割り込み、2017年時点の中位推計に比べ10年超前倒しで少子化が進んでいる。各種制度が長期的に持続可能であるためには、高齢世代と現役世代のバランスの取れた人口構造の実現が不可欠であり、出生数の増加に向け、子育てにかかる負担の軽減やライフステージに応じた働き方の選択肢の増加などに、官民が連携して取り組まなければならない。

4月のこども家庭庁創設に向け、国会でも子育て支援にかかる経済的支援策について議論が行われている。こども政策の受益者はこども達や子育て世帯だけでなく、高齢者を含むすべての国民であることから、その財源は、現役世代に負担が偏る所得税や社会保険料に求めるのではなく、広く薄く皆が公平に負担すべきである。また、より本質的には、負担の先送りが将来不安を増幅させ、出生数の減少を促している。現役世代の負担軽減や、少子化対策にかかる安定財源の確保についても併せて検討すべきである。

(1) 現役世代に偏った負担構造の見直し

①医療給付へのマクロコントロールの導入

日本の医療保険制度は出来高払いのため、公費や保険料負担が事後的に決まる。現役世代の人数減と後期高齢者数の増加が相まって、義務的経費（法定給付費＋高齢者等拠出金）に占める拠出金負担割合は平均46.7%、負担割合が50%以上の組合も29.6%に上っている。さらなる少子・高齢化の進展に伴い現役世代一人当たりの負担は今後も増加を続けることが見込まれ、可処分所得の下押しを通じて少子化圧力の一つとなっている。現役世代の負担水準をコントロールするためにも、医療給付に年金のマクロ経済スライドのような自動調整機能を盛り込む方向で検討を開始すべきである。

②後期高齢者の医療費自己負担2割の対象範囲の拡大

後期高齢者医療保険制度における医療費の自己負担については、原則2割負担を標榜しているにもかかわらず、2割負担の対象範囲が半分に達していない。後期高齢者拠出金の増加が現役世代の負担を増やし健保組合の運営を圧迫するなか、70歳未満については、所得に関わらず3割負担であり、後期高齢者についても、少なくとも「一般」区分にあたる所得水準まで2割負担の対象範囲を拡大すべきである。

③受診時定額負担の導入

過剰投薬や必要以上の受診を抑制するとともに、医師の働き方改革を着実に進めるためにも、限られた医療資源を有効に活用する必要がある。大病院については、紹介状なし患者の受診に関し、初診・再診について一定の点数を保険給付範囲から控除する制度が導入された。これに倣い、一般的な外来の受診についても定額負担を導入し、頻回受診等を抑制することで医療費の適正化を図り、各々の保険制度における低所得者への給付財源等を確保すべきである。

④基礎年金のマクロ経済スライドの名目下限の撤廃と拠出期間の延長

国立社会保障・人口問題研究所の中位推計を大きく上回るスピードで少子化が進行するなか、将来世代の基礎年金の所得代替率を確保するため、マクロ経済スライドの名目下限を速やかに撤廃するとともに、現在 60 歳までとなっている老齢基礎年金の拠出期間を延長すべきである。

(2) 子育てにかかる経済的負担の軽減

①雇用保険の包摂性向上

現状、子育て支援のかなりの部分が雇用保険の枠組みで行われていることが、働き方や働く時期の選択の自由を狭めていることから、雇用保険を週 20 時間未満の就労者等へも適用拡大し、包摂性を高めるべきである。

②家事支援にかかる助成制度等の創設

例えば、東京都はベビーシッター利用支援事業として、年間最大 144 時間の助成制度を設けている。しかし、同支援を制度化するかどうかは区市町村次第のため、都内でも居住自治体により支援の有無が異なる。少子化対策は喫緊の課題であり、国レベルで共通の支援制度を設けるべきである。

(3) 将来不安を軽減する持続可能な財政構造の実現

①財政健全化目標の実現に向けた道筋の明確化

2023 年 1 月の中長期試算では、成長実現ケースを前提とし、かつこれまでの歳出改革の取組を継続することで、今後 2 年間で約 2.6 兆円分収支が改善し、目標通り、2025 年度の基礎的財政収支 (PB) 黒字化が可能であるとの姿が示された。しかし、これまで成長実現ケース並みの経済成長は実現していないことに加え、防衛財源もその大半を歳出改革や税外収入で捻出することとなっており、財源確保と収支改善を両立させるためには「これまでを超える」歳出改革が必要である。

こうしたなか、市場は長期金利の上昇を催促し始めており、持続可能な財政構造の実現に向けた第一歩である PB 黒字化の重要性はこれまで以上に高まっている。なお、公表されている情報を用いて内閣府のベースラインケースを機械的に先延ばしすると、公債等残高の対 GDP 比は発散経路に乗り、2050 年度に 251.8%となる。

また、名目長期金利が名目 GDP 成長率を上回って推移した場合、この比率はさらに高まる。

30年以内に南海トラフ地震や首都直下地震が起きる確率は、それぞれ70～80%、70%程度と言われており、そうした危機時にも、復興財源を短期的には国債発行により調達できる環境を整えておく必要がある。ついては、財政健全化目標や歳出の目安を定めるという枠組みは維持したうえで、持続可能な財政構造の実現、特に社会保障の受益と負担のリバランスにかかる工程表の具体化を図るとともに、負担増が迫り国民の関心も高い少子化・子育てを筆頭に、各種政策の費用対効果分析の充実を急ぐべきである。

②補正予算にかかる規律の強化

将来世代への負担の先送りは、将来不安を増幅させ、出生数の減少を促している。コロナ対応、物価高対策という危機対応財政から一日も早く脱却するとともに、財政法第29条の規定に立ち返り、巨額化した補正予算の規律を強化すべきである。

③予備費の規模の正常化

コロナ禍からの経済・社会活動の正常化が進み、欧米のインフレ率もピークをつけるなか、令和5年度予算においても計5兆円の予備費が計上された。危機時のイレギュラーな対応を既得権益化させることなく、財政民主主義を改めて徹底しなければならない。早期にコロナ前の数千億円規模に戻すべく、令和6年度予算においては、予備費を1兆円以下に収めることを骨太方針に明記すべきである。

④債務償還プランの具体化

2011年3月に発生した東日本大震災からの復興費用は、同年の第179回国会において、復興特別法人税、復興特別所得税、住民税によってファイナンスすることが決定された。一方、新型コロナウイルス感染症にかかる対応策・対策にかかる費用は、発生から3年以上経過した現在もなお、区分管理・特別会計化されていない。しかし、『令和3年度決算検査報告』を踏まえれば、当該予算を明確化し、一般会計から区分することは可能なはずである。コロナ対策に伴う負担は将来世代に先送りすることなく、現世代が負担すべきであり、他の主要先進国同様、債務償還に向けた財源の調達方法・返済期間を速やかに具体化すべきである。

⑤新型コロナウイルス感染症対策の効果と妥当性の速やかな検証

新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、医療と経済の下支えの両面で、さまざまな対策が講じられ、巨額の公的債務が積み上がった。次なる危機に備えるためにも、対策の効果と妥当性を速やかに検証し、分かりやすく国民に開示・説明すべきである。

3. 財政・社会保障にかかる情報提供のあり方

財政にかかる各種課題が国民一人ひとりにとって自分事になるためには、本来、生活に関わりの深い税や社会保障に関するファクトに触れる機会を増やす必要がある。

先に述べた財政フォーラムでは、20～30歳代の社会人から、「これまで消費税率引き上げにネガティブなイメージを持っていたが、増税の選択肢の中では、消費税が最もフェアであると理解できた。国民に対し、もっとポジティブな発信をした方が良い」、「学校で勉強して、眠かったり、興味がなかったり、よく分からずに終わったとしても、知る機会があるだけで全然違う。ボーナス支給のタイミングで学ぶことや、社会人になって自分で税金を払う立場になったときに勉強する機会を設けることも、若い世代にとって非常に波及力があるやり方だと思う」といった発言があった。こうした指摘も踏まえ、以下を提言する。

(1) 政治・政府に求める取り組み

①独立財政機関の創設

仕事や学業、育児等に追われる若年層に、客観的かつ信頼に足るファクトを提供するため、経済・財政・社会保障に関する長期見通しを定期的に作成し、それらに基づき将来世代の利益を代弁する、独立財政機関を早期に創設すべきである。英国において、OBR（予算責任局）の存在が、トラス政権による財源の裏付けのない予算編成を食い止めたことは記憶に新しい。

また、補正予算案および決算にかかる国会の審議機能を強化する必要があり、同機関の創設を通じ、国会の分析機能および国民に対する説明力の向上を図るべきである。

②高等学校公民科における教育の充実

日本の財政・社会保障に関心を持つための入り口を学校教育課程に設けるべきである。学習指導要領は、高等学校公民科の「政治・経済」において、財政の働きと仕組み及び租税などの意義について学ぶこととしているが、税と社会保障を一体的に学べるカリキュラムとすべきである。

③「金融経済教育推進機構」の活用

政府は、国民の金融リテラシー向上を目指し、資産形成の支援に関する施策を総合的に推進するための基本方針を策定するとともに、金融広報中央委員会の機能を移管・承継し、金融経済教育の教材・コンテンツ作成等を担う認可法人「金融経済教育推進機構」を創設すべく、「金融商品取引法等の一部を改正する法律案」を国会に提出した。金融リテラシーの向上には、国債や年金制度にかかる理解が不可欠であることから、日本の財政や税・社会保障にかかる国民の理解促進を同機構の業務として明確に位置付けるべきである。

(2) 新入社員研修等における税・社会保障に関する学びの機会の提供

財政フォーラム等に参加した 20～30 歳代の社会人からは、日本の財政や社会保障について漠然とした不安はあるが、財務省の発信と財政拡張派の主張のいずれか正しいのか分からないし、日常生活に追われるなか、進んで情報を取りに行つて学ぶ余裕はないとの声も聞かれた。

こうした状況を打開するため、本会会員所属企業は、新入社員研修時および初めての賞与支払時等に、日本の財政・社会保障や各々の負担の現状、税・保険料の使途にかかる動画の閲覧等、学びの機会を率先して設けることとする¹。

以上

¹ 7 ページで述べた「金融商品取引法等の一部を改正する法律案」は、第 85 条で事業主の責務を定めている。具体的には、事業主は、その事業に支障のない範囲内で、その従業員を対象とする国、地方公共団体又は金融経済教育推進機構による安定的な資産形成に資する制度の利用の促進のための取組並びに安定的な資産形成に関する教育及び広報に協力するよう努めることとしている。

財政・税制委員会

(敬称略)

委員長

竹 増 貞 信 (ローソン 取締役社長)

副委員長

岩 瀬 大 輔 (Spiral Capital マネージングパートナー)

大 薮 貴 子 (武田薬品工業 チーフ グローバル コーポレート アフェアーズ & サステナビリティ オフィサー)

木 内 文 昭 (マクアケ 共同創業者/取締役)

早 川 由 紀 (大和証券グループ本社 執行役員)

原 口 貴 彰 (アクセンチュア 常務執行役員)

湧 永 寛 仁 (湧永製薬 取締役社長)

委員

赤 池 敦 史 (シーヴィーシー・アジア・パシフィック・ジャパン
代表取締役日本共同代表 マネージング パートナー)

石 黒 不二代 (ペガサス・テック・ホールディングス 取締役)

岩 崎 俊 博 (T.IWASAKI 取締役社長)

内 田 高 史 (東京ガス 取締役 代表執行役社長)

内 永 ゆか子 (J-Win 会長理事)

恩 田 学 (GTM総研 取締役副社長)

梶 川 融 (太陽有限責任監査法人 代表社員 会長)

河 田 正 也 (日清紡ホールディングス 取締役会長)

菊 地 麻緒子 (日立建機 取締役)

北 地 達 明

行 天 豊 雄 (三菱UFJ銀行 名誉顧問)

久 慈 竜 也 (久慈設計 取締役社長)

楠 原 茂

熊 谷 亮 丸 (大和総研 副理事長 兼 専務取締役)

栗 原 美津枝 (価値総合研究所 取締役会長)

栗 山 浩 樹 (NTTドコモ 取締役副社長)

桑原茂裕 (アフラック生命保険 取締役副会長)

神津多可思 (日本証券アナリスト協会 専務理事)

小林洋子 (宇宙航空研究開発機構(JAXA) 監事)

酒井重人 (グッゲンハイム パートナーズ 取締役副会長)

坂本和彦 (銭高組 監査役)

迫田英典 (SOMPOインスティテュート・プラス エグゼクティブ・アドバイザー)

佐藤誠治 (デサント 社外取締役)

正田修 (日清製粉グループ本社 名誉会長相談役)

菅原郁郎 (トヨタ自動車 取締役)

関根愛子 (日本公認会計士協会 相談役)

銭高丈善 (銭高組 取締役専務役員)

瀧原賢二 (日清製粉グループ本社 取締役社長)

田中洋樹 (日本カストディ銀行 取締役会長)

谷川史郎 (NTTアーバンソリューションズ 社外取締役)

田沼千秋 (グリーンハウス 取締役社長)

土屋達朗 (フジタ 上級顧問)

手島恒明 (ニッセイ基礎研究所 取締役社長)

寺澤辰麿 (横浜銀行 名誉顧問)

富樫直記 (Ridgelinez シニアアドバイザー)

中野武夫 (みずほ信託銀行 常任顧問)

中村善二 (UBS証券 取締役社長)

並木昭憲 (MS&Consulting 取締役社長)

野澤康隆 (浜銀総合研究所 取締役会長)

芳賀日登美 (ストラテジック コミュニケーション R I 取締役社長)

羽深成樹 (三菱ケミカルグループ 執行役シニアバイスプレジデント)

樋口智一 (ヤマダイ食品 取締役社長)

堀井昭成 (キヤノングローバル戦略研究所 理事 特別顧問)

本田勝彦 (日本たばこ産業 社友)

増 瀧 稔 (日本証券金融 名誉顧問)
三 毛 兼 承 (三菱UFJフィナンシャル・グループ 取締役 執行役会長)
三 宅 茂 久 (税理士法人山田&パートナーズ 統括代表社員)
安 田 育 生 (ピナクル 取締役会長兼社長兼CEO)
山 岡 浩 巳 (フューチャー 取締役)
山 田 和 広 (カーライル・ジャパン・エルエルシー マネージングディレクター 日本代表)
山 中 一 郎 (朝日税理士法人 代表社員)
山 本 謙 三 (オフィス金融経済イニシアティブ 代表)
横 田 成 人 (ヨコタエンタープライズ 代表取締役)
吉 田 安 宏 (住友商事 執行役員)

以上61名

事務局

齋 藤 弘 憲 (経済同友会 執行役)
山 本 郁 子 (経済同友会 執行役特別補佐)