

# 持続可能な財政構造の実現に向けて ---「骨太方針 2022」に対する意見---

2022 年 4 月 22 日 公益社団法人 経済同友会

#### 意見のポイント

#### 1. はじめに

岸田政権が掲げる「新しい資本主義」は、「成長と分配の好循環」と「コロナ後の新しい 社会の開拓」をコンセプトとする重要政策である。

新しい資本主義を実現するためには、持続可能な財政構造の実現が大前提となる。その実現に向け、日本が正しい針路を選択するためには、政府が国民に日本の財政の実情と将来像をわかりやすく開示・説明し、国民が世代を超えて健全な危機感を持つことにより、明るい未来に向かって一丸となって進む必要がある。

持続可能な財政と安定的な経済成長とは、一方の実現にはもう一方が必要という関係にある。過去 30 年、経済成長を担う企業は、パラダイムシフトをもたらすようなイノベーションを生むことができなかった。私たちはその事実に真摯に向き合い、原因と処方箋を明らかにし、官民の適切な役割分担の下、一丸となって日本経済を再び成長軌道に乗せなくてはならない。

私たち経営者は、野心的意欲を持って、自ら既得権益を乗り越え、社会課題の解決に向け 大胆にポートフォリオを転換し、産業の新陳代謝に挑み、経済成長を牽引していく。なお、 民間主導の経済成長や「成長と分配の好循環」を通じた包摂的な社会は、デジタル社会に則 した規制の速やかな再設計やデータ利活用のための環境整備がなされて初めて実現可能と なる。データは価値創造や質の高い公的サービスの源泉であることを肝に銘じ、官民の役割 分担を明確にしたうえで、共に暮らしやすい日本の実現に邁進しなければならない。

同時に、新陳代謝を活性化するためには、再挑戦を可能にする未来志向のセーフティネットの確立やリスキリングの機会の提供など「人への投資」を充実するとともに、社会保障改革を進め、世代間の受益と負担をバランスさせ、現役世代を中心とする将来不安を解消するなど、攻めの分配の仕組みを作り上げる必要がある。また、格差の固定化による貧困の再生産を防ぎ、挑戦への機会の平等を保証するための教育改革も欠かせない。

こうした社会づくりを目指し、6月に公表予定の「骨太方針 2022」に対し、以下の通り意見を述べる。

#### Ⅱ. 豊かな国民生活の前提となる持続可能な財政構造の実現

日本経済は、過去 30 年に亘る停滞に加え、人口減少や人口の高齢化に伴う社会保障給付の増加などにより、構造的な財政問題に直面している。また、10 年に一回程度の割合で、大規模自然災害や感染症の脅威にさらされていることに加え、足元ではロシアのウクライナ侵攻をはじめ、地政学リスクも顕在化している。

日本の財政状況を踏まえれば、こうした危機をきっかけとした円の下落や金利の急激な上昇はいつ起きてもおかしくない。今後も想定されるこうした危機に際し、必要な財政出動を含む機動的対応を図るためには、持続可能な財政構造の実現に向けたプランの早期具体化が求められる。なお、危機に対する財政出動についても、機動性と同時にワイズ・スペンディングであることが肝要である。

#### 1. 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た。将来の同様の危機に対する歳出を、可能な限りワイズなスペンディングとするべく、これまでの対策の効果と妥当性、そして出てきた課題を速やかに検証・分析し、課題解決に向けたロードマップを含め、分かりやすく国民に開示・説明すべきである。

#### 2. 新型コロナウイルス感染症対策にかかる債務償還プランの具体化

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%程度と言われている<sup>1</sup>。次なる危機においても国債が円滑に消化されるようにするためにも、新型コロナウイルス感染症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る。

そのため、これまでに要した歳出を一般会計から区分し、現段階で顕在化している債務の 金額を明確化する。そのうえで、当該費用の調達方法・返済期間を速やかに具体化すべきで ある。

#### 3. デジタル社会を前提に、イノベーションを促す規制体系の再設計

世界が急速にデジタル化し、イノベーションにより経済成長を遂げる一方で、日本経済は、 過去30年間停滞してきた。その大きな要因は、社会全体が既得権に囚われ、破壊はおろか 変化をも避け、現状維持を是としてきたことにある。

分配につながる成長を実現するためには、社会全体で変革に挑戦しなければならない。コロナ禍で浮き彫りとなったのは、デジタル化の大きな遅れ、そしてデジタルやデータをベースにした社会課題解決を困難にするアナログ時代に作られた法規制の数々である。

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 文部科学省地震調査研究推進本部地震調査委員会「長期評価による自身の発生確率値の更新について」 (2022 年 1 月 13 日)。これらに加え、千島海溝沖でマグニチュード 8.8 以上の超巨大地震が起きる確率が 7~40%。

私たち経営者は、率先して自ら既得権益を乗り越え、イノベーションにより社会課題解決に果敢に挑み、生産性を著しく向上させることで、社会に貢献しなければならない。そして、政府・行政は、事前規制型から事後チェック型への転換を含む、イノベーションを推進するための経済のデジタル化を前提とした規制の再設計を急ぐとともに、既得権益の保護・補助から、持続的な経済成長に資するイノベーションを促す政策への転換を図るべきである。

#### 4. 現役世代に偏った負担構造の見直し

持続可能な財政構造の実現には、主要先進国の倍を超える水準に達している長期債務残高の対名目 GDP 比が、安定的に減少を続けることが最低条件である。世界的なインフレとともに、主要先進国が金融政策の転換を図りつつあり、日本でも長期金利上昇の兆しが見え始めるなか、マーケットが今後も現在の長期債務残高の水準を受け入れ続けるとは限らない。ワイズ・スペンディングの徹底は大前提として、税負担増にかかる議論も必要である。日本の国民負担は、諸外国に比べ社会保障負担が大きい一方、消費税をはじめとした租税負担が小さいため、現役世代に負担が集中している。

社会保険料負担の増加が、給与所得の増加を上回り、現役世代の可処分所得を圧迫している。個人消費を活性化するためにも、社会保障改革で将来不安を軽減するとともに、長期的には、世代によらず公平に負担する消費税を中心とした歳入構造への転換についても議論されるべきである。

#### 5. 独立財政機関の早期創設

客観的な推計に基づく健全な危機感なくして改革は実現できない。既に危機的状況にあり、かつ若い世代ほどその影響を大きく被るという点で、日本の財政と環境問題は共通しているが、若い世代を含め、関心・問題意識の強さは大きく異なる。

特に、現状のまま時が経てば、若い世代は将来的に不利益を被る可能性が非常に高いため、若い世代が財政を含め自分たちの未来を選択するに足る情報を積極的に提供する仕組みの確立が急務である。そのため、政治や行政から独立した財政機関を速やかに設立し、客観的なファクトやデータに基づき、経済・財政・社会保障に関する長期推計を行い、10代を含むあらゆる世代へ情報をわかりやすく能動的に届けることで、社会的議論を喚起すべきである。

以上

# 目 次

Ι.		はじょ	かに:	私た	ちの目打	指す社	会									 	. 1
•	1.	持続的	内な成	えたに	向けた約	経営者	の役割	削と社	会·	風土	の変	革				 	. 1
1	2.				向けた												
	(1)				的見直												
	(2)				陳代謝.												
	(3)				化とリ												
	(4)	就労意	意欲の	発現:	を阻害	する控	除等0	り見値	Īυ							 	. 3
	` ,	3,7200							_								
ΙI.		日本の	ᄱᆊᄺ	小小小	に関する	ス锂顆											3
	1.	五 个 V	フジリウィア	・ウィ	ルス感	ひかだ	・ ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	 月 <i>古 ス</i>	、锂縣	 ī						 	. ง
	2.				への対応												
	z. 3.				心の低る												
•	J.	别以	-  天  ソ	の図り	다이기면	<b>C</b>										 	. J
		ш.,		1 4 T	~ ** 10	. 4. 7	1+ <i>/</i> + -	T 41- 4.		_ <del>                                     </del>		TD / _	<b>4</b>	, 10 -	_		^
Η		豊かる	丸国よ	生活(	の前提の	となる	持税 中	り能な	: 財政	「構造	の美	現に	回げ	た掟	<b>員</b> ★	 	. 6
	1.				ルス感												
	(1)				イルス原					-							
	(2)	)財政	女の危	機対応	たモー∣	トから	の脱去	J								 	. 6
	(3)				イルス原												
	(4)				レ基盤												
2	2.				や働き												
	(1)				った負担												
	(2)				平性の研												
	3.				規律の引												
4	4.				けた国具												
	(1)				(IFI;												
	(2)	)財政	女健全	化目标	票の実現	見に向	けた追	重筋の									
į	<b>5</b> .															 	10
	(1)				甲を通し												
	(2)	)医療	・介・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	護提信	共体制の	カ効率	化									 	10
	(3)	) 医療	き・介	護保隆	倹制度~	へのサ	ーキッ	・トブ	・レー	カー	の導	入				 	11
	(4)	) 受診	诊時定	額負打	旦の導力	ሊ										 	11
	(5)	) 後其	<b>月高齢</b>	者の	医療費目	自己負	担2害	側の対	象範	囲の	拡大					 	11
	(6)	) 基礎	楚年金	のマク	クロ経済	斉スラ	イドの	)名目	下限	の撤	廃と	拠出	期間の	の延長	₹	 	11
I۷.		おわり	.11	<b>唐</b> 却:	発信充質	車の必	亜州										19
1 V.		03175	<i>)</i>	旧刊	ノビ Iロ ノしつ	<del>人</del> V / 龙	女江.									 	12
計	₩ •	税制委	昌会	委員	名簿												13

#### l. はじめに:私たちの目指す社会

岸田政権が掲げる「新しい資本主義」は、「成長と分配の好循環」と「コロナ後の新しい 社会の開拓」をコンセプトとする重要政策である。

新しい資本主義を実現するためには、持続可能な財政構造の実現が大前提となる。その実現に向け、日本が正しい針路を選択するためには、政府が国民に日本の財政の実情と将来像をわかりやすく開示・説明し、国民が世代を超えて健全な危機感を持つことにより、明るい未来に向かって一丸となって進む必要がある。

持続可能な財政と安定的な経済成長とは、一方の実現にはもう一方が必要という関係にある。過去 30 年、経済成長を担う企業は、パラダイムシフトをもたらすようなイノベーションを生むことができなかった。私たちはその事実に真摯に向き合い、原因と処方箋を明らかにし、官民の適切な役割分担の下、一丸となって日本経済を再び成長軌道に乗せなくてはならない。

私たち経営者は、野心的意欲を持って、自ら既得権益を乗り越え、社会課題の解決に向け 大胆にポートフォリオを転換し、産業の新陳代謝に挑み、経済成長を牽引していく。なお、 民間主導の経済成長や「成長と分配の好循環」を通じた包摂的な社会は、デジタル社会に則 した規制の速やかな再設計やデータ利活用のための環境整備がなされて初めて実現可能と なる。データは価値創造や質の高い公的サービスの源泉であることを肝に銘じ、官民の役割 分担を明確にしたうえで、共に暮らしやすい日本の実現に邁進しなければならない。

同時に、新陳代謝を活性化するためには、再挑戦を可能にする未来志向のセーフティネットの確立やリスキリングの機会の提供など「人への投資」を充実するとともに、社会保障改革を進め、世代間の受益と負担をバランスさせ、現役世代を中心とする将来不安を解消するなど、攻めの分配の仕組みを作り上げる必要がある。また、格差の固定化による貧困の再生産を防ぎ、挑戦への機会の平等を保証するための教育改革も欠かせない。

#### 1. 持続的な成長に向けた経営者の役割と社会・風土の変革

分配の原資となる果実を生み出すのは私たち経営者の役割である。イノベーションと 親和的な社会を創るためには、失敗を許容し、何度でも挑戦できる風土が必要である。 そのためにはキャリアパスの複線化が必要であり、イノベーションの源泉であるダイバ ーシティを推進するためにも、企業は採用・登用・評価の方法を速やかに改めていく。 政府には、企業が自由な競争を通じたイノベーションの創出や生産性向上を図ってい くための環境整備を期待する。

#### 2. 持続的な成長に向けた政府の役割

#### (1)規制体系の抜本的見直し

デジタル化の本質は、主体に応じた業法により指導・監督されてきた産業が、業種 横断的に財・サービスを提供するようになることである。テクノロジーの進展は新た な市場を拓いたが、依然、ポジティブリスト方式の主体規制の下にある日本企業は、 その保守性も相まってビジネスを柔軟に変革することができずにいる。

日本社会のデジタルトランスフォーメーション (DX) の遅れを挽回し、経済が再び成長力を取り戻すことで、国民生活を豊かにするためには、技術革新とビジネスモデルの変化のスピードや、ルールのグローバルな調和の必要性を踏まえつつ、産業育成、税制、プライバシー保護、エネルギー・環境問題を含む横断的観点から、行為規制型かつネガティブリスト方式の規制体系へと再設計すべきである。

#### (2) 産業・企業の新陳代謝

生産年齢人口の減少が加速し、人手不足が継続するなか、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一層高まっている。

消費者が多くの選択肢を得られるという点で、同一市場内のプレーヤー数が多いことは否定すべきことではない。しかし、収益を上げられず、納税という社会的役割を果たすことができていない欠損法人が、中小・零細企業を中心に6割を超える状況が続いており<sup>2</sup>、現在の産業構造が消費者ニーズに応えた結果であるとは言い難い。

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、資金を高生 産性部門に再配分し、イノベーションの創出を後押しすべきである。

団塊世代が75歳になり始め、多くの中小・零細企業で事業承継の問題が発生している。政府は、第一に、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、コロナ以前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べきである。第二に、M&Aの譲渡益にかかる税率を引き下げたり、親族外事業承継に対するインセンティブを付与したりするなど、事業譲渡を検討する経営者の決断を後押しすべきである。

#### (3) 労働市場の流動化とリスキリングへの投資の促進

新陳代謝を促進するにあたり、市場から退出する産業・企業に属していた人材の 円滑な移動を実現するためには、労働市場の流動化や兼業・副業の推進、リスキリングが重要である。

過去30年間、日本の所得水準が向上しなかった理由の一つは、デフレ下において、企業別組合等が、賃金の上昇よりも雇用の確保を優先せざるを得なかったことであり、労働市場の流動化には、働く個人を低生産性・低賃金企業から解き放ち、長期的にマクロの所得水準を向上させる効果がある。

また、労働市場の流動化や兼業・副業の推進は、キャリアトラックの多様化を促し、再挑戦の機会を増やすことで一人ひとりの挑戦のハードルを下げたり、リスキリングのための学び直しを促進したりする効果もある。

-

<sup>2</sup> 国税庁「会社標本調査」

リスキリングを通じた個人の生産性向上は、所得の二極化を緩和するためにも重要である。政府は、働く個人の自己投資に係る費用を所得控除可能にするとともに、企業が費用計上可能な研修費等の要件³を緩和する、社外の人材にリスキリングの機会を提供する企業等に対するインセンティブを設けるなど、需要と供給の両面でリスキリングへの投資を促進すべきである。

#### (4) 就労意欲の発現を阻害する控除等の見直し

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とした制度がいくつも存在し、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いる。

具体的には、社会保険の加入条件となる 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 万円の壁のほか、遺族年金制度や在職老齢年金制度⁴が挙げられる。生産年齢人口の減少が加速し、人手不足が顕在化するなか、こうした制度は、一人ひとりの就労意欲の発現を阻害している場合があるほか、マクロで見ても、業種により年末が近づくと人手不足が深刻化するという季節要因ももたらしている。政府は、こうした控除等を現在の世帯構成や働き方に即したものへと見直すべく、検討を急ぐべきである。

#### || 日本の財政状況に関する課題

#### 1. 新型コロナウイルス感染症対策に関する課題

新型コロナウイルス感染症対策に伴う歳出は、2020 年度のコロナ対策関連費計 64.3 兆円(会計検査院の検査報告による)、2021~2022 年度のコロナ対策予備費計 10 兆円、2021 年度補正予算における一般歳出額(国費) 31.6 兆円の計 105.9 兆円程度と推計される。

その財源は主として特例公債に依存しており、赤字国債の新規発行額は、2020 年度 が 86.0 兆円、2021 年度が 37.3 兆円と、国の税収約 2 年分<sup>5</sup>に上る。他の主要先進国では 債務償還に向けた手当てや検討が進んでいる<sup>6</sup>が、日本では、それ程のコスト負担を将来世代に先送りしているという認識が国民の間に広がっているとは言えず、公債の償還 方法に関する議論はなされていない。

<sup>3</sup> 国税庁法令解釈通達 37-24 「業務を営む者又はその使用人(業務を営む者の親族でその業務に従事しているものを含む。)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。」

<sup>4 2022</sup> 年 4 月の年金制度改正において、60~64 歳の在職老齢年金(低在老)の年金支給停止額が賃金と年金 受給額の合計額 47 万円に緩和された。

<sup>5 2021</sup> 年度の税収を基準とした場合。

<sup>2</sup> 

<sup>6</sup> 財務省財政制度等審議会財政制度分科会(2022年2月16日)によると、英国では2023年4月より企業の収益に応じた最高25%への法人税率引き上げ等を含む税制改正法が成立。また、2021年9月に公表した医療・介護制度改革に関する計画の財源として、①給与収入(労働者・使用者双方)等の1.25%の医療・介護負担金等の導入、②配当所得に対する税率の1.25%引き上げを実施予定。ドイツでは、2020~2022年に発行した公債について、2058年までの償還計画を併せて公表。2023年からは財政収支均衡原則を再び順守する予定。

また、これまでの対策の費用対効果の検証も行われておらず、ワイズ・スペンディングであったかどうかも不明な状況にある。

### 2. 人口構造の変化への対応不足

人口構造の変化は、相対的に将来推計の確度が高いにもかかわらず、予測された変化に即した社会保障等の抜本的な改革はされてこなかった。その結果、公債等残高/GDP 比は上昇を続け、日本の財政は悪化の一途を辿っている。

こうしたなか、2022 年度には団塊世代が後期高齢者になり始め、75 歳以上人口の割合、とりわけ85 歳以上人口が急激に増加する「高齢者の高齢化」が見込まれている(図表1)。これに伴い、医療費、介護費の急激な増大は避けて通れない。

一方、高齢者を支える生産年齢人口は既に減少に転じており、今後はこれまで以上のスピードで減少することが見込まれている。医療費が増大の一途を辿るならば、総額の増加と負担者数の減少が相まって、現役世代の一人当たり負担額は加速度的に増え続ける。一例を挙げると、2040年度には1.5人の現役世代が1人の高齢者を支えることになることが見込まれる。

社会保障の安定財源を確保すべく、2019 年度には、消費税率が 10%に引き上げられたが、2022 年度当初予算における消費税収見込みは 21.6 兆円に対し、社会保障支出は36.3 兆円と、社会保障の財源をカバーできる規模にはなっていない。



図表1:人口動態の変化

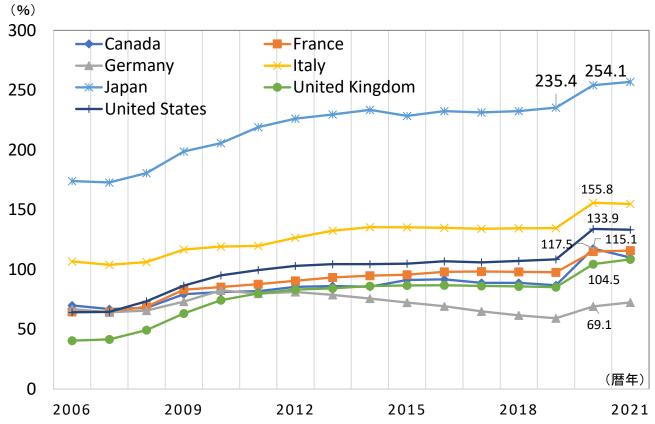
(資料) 内閣府『令和3年版高齢社会白書』

#### 3. 財政に関する関心の低さ

日本は10年に一回程度、大規模自然災害や感染症などの脅威にさらされていることに加え、足元ではロシアのウクライナ侵攻をはじめ、地政学リスクも顕在化している。南海トラフ地震や首都直下地震の発生確率や、地球温暖化に伴う気候の変化を踏まえれば、今後もこうした危機が発生するリスクは高まりこそすれ、低下することはない。そしてそうした危機が発生するたびに、相当程度の財政出動が必要になることが予想される。

既に新型コロナウイルス対策に係る財政出動の規模は、東日本大震災時の3倍以上に上っている。債務償還の期中に次の危機が発生すれば、債務はさらに積み上がり、国債や通貨に対する信認の低下や金利の上昇を招き、急激なインフレにつながりかねない。最終的には、危機時にあっても、既存国債の借り換えを含め、財源のファイナンスができなくなる可能性もある。

持続可能な財政構造の実現には、公債等残高の名目 GDP 比が安定的に減少を続けることが最低条件である。日本の同比率は 235.4%に達しており、日本同様、新型コロナウイルス感染症対策に相当の支出を行った他の主要先進国と比較しても 2~4 倍の水準に上る (図表 2)。



図表2:債務残高対名目 GDP 比の国際比較

(注) 2021 年はいずれも推計値。データラベルは最新の実績値(日本は 2019 年のため、推計値である 2020 年の値も表示)。

(資料) IMF "World Economic Outlook," Oct. 2021

本会の長期推計によれば、内閣府『中長期の経済財政に関する試算』(以下、中長期 試算)のベースラインケース並みの経済成長率を前提に、仮に 2031 年度<sup>7</sup>から改革に着 手すると想定した場合、消費税率に換算して 7% 相当の歳出・歳入改革を行わなければ、 この水準を維持することさえできない。

しかし、こうした危機意識が国民の間で共有されているとは言い難い。現在世代と将来世代との共有の資源という点で、国家財政と地球環境は共通しているが、特に若い世代の関心・問題意識の強さは大きく異なる。

#### ||| 豊かな国民生活の前提となる持続可能な財政構造の実現に向けた提言

#### 1. 新型コロナウイルス感染症を奇貨とするため速やかに取り組むべき事項

#### (1) 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。経済・社会活動への影響が長期化するなか、今後の対策への理解と協力を得るためにも、ウィズコロナを前提に社会を回していくためにも、これまでの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。

#### (2) 財政の危機対応モードからの脱却

新型コロナウイルス感染症の初期段階においては、未知のウイルスということもあり、強力な行動・営業制限を実施した。そのため、収束後に需要が戻ることを前提とした収入補填等にも一定の合理性があった。また、雇用調整助成金や持続化給付金が雇用等の維持において重要な役割を果たしたことは事実である。

しかし、感染症の長期化に伴い、リアル店舗から EC への移行やデジタルサービスの活用など、需要構造の変化が定着した今となっては、従来の産業構造を維持しようとする政策は合理的ではなく、需要構造の変化への対応を促す政策がより重要となる。2021年11月26日に閣議決定された新たな経済対策においては、持続化補助金の中に「新陳代謝枠」が設けられるなど、産業の新陳代謝産業の新陳代謝を目的とした予算措置がなされつつある。今後は、雇用調整助成金や持続化給付金のような企業の維持を目的とした政策から脱却し、リスキリングの機会提供など、人材の流動化や産業構造の転換を促す政策を加速すべきである。

#### (3) 新型コロナウイルス感染症対策に係る債務償還プランの具体化

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%程度に上る。次なる危機においても国債が円滑に消化されるようにするためにも、新型コロナウイルス感染症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る。

<sup>7</sup> 菅義偉前首相の、消費税率は今後 10 年引き上げる必要はないとの発言を受け、シナリオの一つとして 2031 年度開始のケースを推計したが、本会は直ちに社会保障改革に着手すべきと考えている。

そのため、これまでに要した歳出を一般会計から区分し、現段階で顕在化している債務の金額を明確化する。そのうえで、当該費用の調達方法・返済期間を速やかに具体化すべきである。実際、他の主要先進国は、債務償還に向けた手当てや検討が進んでいる。

なお、東日本大震災後は、あれだけの混乱の中にあっても、2011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8によってファイナンスすることを可決している。今回の新型コロナ対策費は、既に復興費用の 3 倍以上に上ることを踏まえれば、収束していない中においても、具体化に向けた議論を開始すべきである。

#### (4) 迅速なデジタル基盤整備の必要性

新型コロナウイルス感染症の拡大を契機に、日本のデジタル化の遅れが改めて認識された。例えば、2020年の臨時特別給付金を巡っては、デジタル to デジタルで給付対象者の特定から振込までを完結させる仕組みがなく、マイナンバーの活用範囲も極端に限られているため、事務手続きに多大なコストと時間を要した。

世代を超えた貧困の再生産を防ぐためにも、プッシュ型支援の充実が必要であり、 政府はマイナンバーの活用範囲拡大など、デジタルインフラの整備を急ぐべきであ る。

また、わが国の人口当たりの病床数は諸外国より多く、かつ感染者数が突出して少ないにも関わらず、医療崩壊が懸念され、緊急事態宣言やまん延防止等重点措置により、経済・社会活動が繰り返し制限されている。この背景には、医療従事者の不足・偏在があることから、限りある医療資源を機動的に再配分できるよう、医療資源の稼働状況をリアルタイムで把握できるシステムの整備が急務である。

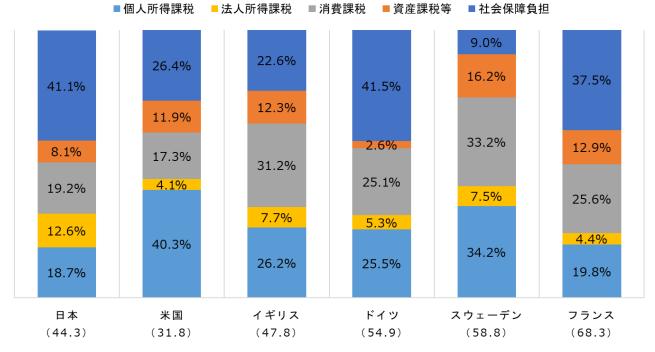
# 2. 人口構造の変化や働き方の多様化を踏まえた負担構造の見直し

#### (1) 現役世代に偏った負担構造の見直し

ワイズ・スペンディングの徹底は大前提として、社会保障をはじめとした歳出改革のみならず、税負担増にかかる議論なくして持続可能な財政構造の実現は難しい。 日本の国民負担は、諸外国に比べ社会保障負担が大きい一方、消費税をはじめとした租税負担が小さいため、現役世代に負担が集中している(次ページ図表3)。

<sup>8</sup> 復興特別法人税:2012~2013 年度に基準法人税額に10%を加算、復興特別所得税:2013~2037 年に基準所得税額に2.1%を加算、住民税:2014~2023 年度に都道府県民税、市町村民税各500円(総合計1,000円)を加算。

図表3:国民負担率(対国民所得比)における負担の構成比(2018年度)



(注) カッコ内の数値は国民負担率

(資料) 財務省

社会保険料負担の増加が、給与所得の増加を上回り、現役世代の可処分所得を圧迫していることから、個人消費を活性化するためにも、社会保障改革で将来不安を軽減するとともに、長期的には、世代によらず公平に負担する消費税を中心とした歳入構造への転換を図るべきである。

令和5年度にこども家庭庁の創設が予定されるなか、持続可能な社会の構築という観点からは、少子化対策を含む子ども関連予算の充実も重要である。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、現役世代に負担が偏る所得税や社会保険料に財源を求めるべきではなく、広く薄く皆が公平に負担する消費税の重要性は一層高まる。

#### (2) 税の水平的公平性の確保

日本の所得税制は、種類に応じて所得の捕捉率が異なるという、いわゆるクロヨン問題が指摘されている。また、さまざまな控除が設けられており、制度が複雑化するあまり、逆に不公平をもたらしている側面もある。さらに、所得の分類ごとに控除できる額が異なるため、働き方に中立的な税制となっていない。

働き方の多様化や単身世帯の増加等により、いわゆる「モデル世帯」を基準とした政策では、現実の課題に対応できなくなっている。今後も、働き方の多様化や世帯規模の縮小は続くことから、税・保険料の負担・拠出や給付、控除等の単位を「世帯」から「個人」へ転換し、多様な個人を包摂可能な税・社会保障体系への見直しを図るべきである。

なお、制度の簡素化という観点から、長期的には高い捕捉率、広い課税ベースを 有する消費税のウェイトを高めていくことが重要である。

#### 3. 補正予算に係る規律の強化

近年、GDP ギャップを埋めるための大型の補正予算編成が常態化している。当初予算は歳出抑制の目安を達成しても補正予算で歳出規模が拡大し、結果として公債等残高の累増に拍車をかけている。コロナ禍を経て、補正予算規模の拡大に拍車がかかっていることから、財政の危機対応モードから早期に脱却すべきである。また、補正予算の編成時には、当該支出が、財政法第29条が定める「予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となった経費の支出」に該当するのか、国民が判断できるようその必要性を定量的に示すなど、補正予算を含めた財政規律を強化すべきである。

#### 4. 改革の実現に向けた国民への情報提供

#### (1) 独立財政機関(IFI: Independent Fiscal Institution)の早期創設

健全な危機感なくして痛みを伴う改革は実現できない。既に危機的状況にあり、かつ若い世代ほどその影響を大きく被るという点で、日本の財政と環境問題は共通しているが、若い世代の関心・問題意識の強さは大きく異なる。

将来的に不利益を被ることが明らかであるにもかかわらず、知らせないというのはフェアではない。こうした状況を打開し、若い世代に客観的で信頼に足るファクトを提供するため、定期的に長期推計を行い、経済・財政・社会保障に関する長期見通しをベースに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。

また、国会議員は国民の負託を受けている以上、予算案および決算の審議機能を強化することが重要である。こうした観点からも独立財政機関の創設により、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) 財政健全化目標の実現に向けた道筋の明確化

2022年1月14日の経済財政諮問会議に提出された中長期試算では、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、2025年度には基礎的財政収支(PB)の黒字化が可能であることが示された。

持続可能な財政構造の実現に向けた第一歩である PB の黒字化に向け、財政健全化目標や歳出にかかる目安を定めるという枠組みは維持すべきである。同時に、これまでの累次にわたる目標年次の先送りが、見通しの説得力と政府の本気度に対する信頼を損ねているのも事実である。目標実現に向けた国民の理解と協力を得るため、工程表のさらなる具体化と、さまざまな政策の費用対効果分析の充実を図るべきである。

内閣府は 2022 年度に政策効果を検証するモデルを新たに創設予定である。透明性 の高いモデルを構築するとともに、検証結果を今後の予算編成に生かすことで、ワイ ズ・スペンディングの徹底を期待する。

#### 5. 社会保障改革

#### (1) データの利活用を通じた給付の適正化と新たな価値創造

ヘルスケア領域におけるデジタル化およびデータの利活用は歳出の効率化のみならず、健康寿命の延伸等を通じた QOL (Quality of Life) の向上に資するだけではなく、個人情報には十分配慮したうえで、民間がデータを利活用することが可能になれば、未病・予防領域における新たな付加価値の創出にもつながる。

政府には社会保障給付の適正化、成長戦略の一環として、ヘルスケア領域における データ整備やデータの標準化、民間がデータを利活用できる環境の整備を進めていた だきたい。個人のデータ提供を促す観点からは、データの提供に同意する場合としな い場合において自己負担率に差を設けることも検討すべきである。

また、介護提供体制の効率化、介護利用者の QOL 向上を図る観点からもアウトカム重視の報酬体系へとシフトすべきである。そのためには、アウトカム指標の整備を早急に進めることに加え、特別養護老人ホームにおける利用者対職員比率を 3:1 と定める職員配置基準の見直し、AI を活用したケアプランの策定などが有効である。

#### (2) 医療・介護提供体制の効率化

日本は諸外国に比べ、人口当たり病床数が多い一方で病床当たりの医療従事者が少ない(図表4)。その結果、密度の低い医療提供、ひいては入院日数の長期化と医療給付費の増大をもたらしている。また、患者のニーズに応じた在宅医療や在宅介護の提供体制も整備されていない。

	人口 1000 人当たりの	人口 1000 人当たりの	病床当たりの
	医師数 (人)	病床数 (床)	医師数 (人)
カナダ	2.74	2.52	1.09
フランス	3.17	5.84	0.54
ドイツ	4.39	7.91	0.55
イタリア	4.05	3.16	1.28
日本	2.49	12.84	0.19
英国	2.95	2.45	1.20
米国	2.64	2.83	0.93

図表4:人口当たりの医師数と病床数の国際比較

(資料) OECD Health Statistics 2021

入院の短期化と医療費の適正化を図るとともに、早期の社会復帰を実現し、一人ひとりの QOL を向上させる観点からも、病床数の適正化と医療従事者の適切な配置は急務である。地域医療構想の着実な推進と地域医療連携推進法人を中心とした医療機関相互の機能分担や業務の連携は、想定される第七波への対応としても重要であり、政府は必要な人材を手当てするなどして、対応を急ぐべきである。

<sup>(</sup>注) 2019年のデータ。日本の医師数、米国の病床数のみ 2018年のデータ。

#### (3) 医療・介護保険制度へのサーキットブレーカーの導入

公的年金制度には、平均余命の延伸と生産年齢人口の減少に伴い、年金支給額が自動調整されるマクロ経済スライドが導入され、一定程度の規律が働く仕組みが確保されている。

医療・介護保険についても、受益と負担の適正化に向け、これまでも本会を含むさまざまな主体が多様な改革メニューを提言してきたが、進捗はわずかである。団塊世代の後期高齢者入りが始まり、医療・介護給付の急激な増加が見込まれるなか、社会保障制度の改革を先送りし続けるわけにはいかない。

現在、出来高払いとなっている医療・介護保険にも自動調整機能を盛り込み、企業や働く個人の保険料負担が一定の水準を上回る場合には、医療・介護給付の伸びが経済成長率を上回らないようコントロールすべく、関連法令の改正に向けた議論を開始すべきである。

#### (4) 受診時定額負担の導入

過剰投薬等、必要以上の受診を抑制し、限られた医療資源を有効に活用する観点から、受診時定額負担を導入し、財源の確保と医療費の適正化につなげるべきである。

#### (5)後期高齢者の医療費自己負担2割の対象範囲の拡大

後期高齢者の自己負担割合の引き上げについては、2021 年6月に関連法が成立したが、2割負担の対象範囲が半分に達していない。原則2割負担を標榜する以上、少なくとも「一般」区分にあたる所得水準まで対象範囲を拡大すべきである。

#### (6) 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

基礎年金の将来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。

#### Ⅳ おわりに:情報発信充実の必要性

日本の財政は地球環境問題以上に危機的状況にあるが、環境問題に比べ、若い世代からの発信は少ない。日本の将来を担う世代が国家財政に係るファクトに接する機会を増やすため、私たち経営者はわかりやすい情報発信に努めていく。政府は、次期学習指導要領において、財政や社会保障に関する学びを充実させることを検討すべきである<sup>9</sup>。

また、広く国民にファクトをわかりやすく説明するためには、客観的で納得感の高い長期推計が重要である。経済同友会として、内閣府による「中長期の経済財政に関する試算」の公表に合わせ、経済・財政にかかる長期推計の更新を続けるとともに、独立財政機関の早期創設に向け、さまざまなステークホルダーへの働きかけを行っていく。

本意見は、「骨太方針2022」に盛り込むべき重要課題にフォーカスして取りまとめた。 今後は、カーボンプライシングのあり方<sup>10</sup>や、財政構造を持続可能にするための政府部 門の規模の適正化や社会課題の解決における民間セクターの役割拡大、そうした取り組 みの財源としての寄付等の促進策のほか、いわゆる「1億円の壁」にかかる金融所得課 税の見直しや基礎年金の受給、資産課税にかかる考え方など、高所得者の負担のあり方 を含む負担構造の全体像についても、検討を進める予定である。

以上

\_

<sup>9</sup> 平成30年度改訂の高等学校学習指導要領は、「公共」の科目について、「財政及び租税の役割、少子高齢社会における社会保障の充実・安定化(中略)などに関わる現実社会の事柄や課題を基に、公正かつ自由な経済活動を行うことを通して資源の効率的な配分が図られること(中略)について理解すること」、「『財政及び租税の役割、少子高齢社会における社会保障の充実・安定化』については関連させて取り扱い、国際比較の観点から、我が国の財政の現状や少子高齢社会など、現代社会の特色を踏まえて財政の持続可能性と関連付けて扱うこと」等を定めている。

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> 本会の考え方は『経済成長に資するカーボンプライシングの導入に向けて』

<sup>(</sup>https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2021/220331a.html) 参照のこと。財・サービスのライフサイクル全体で炭素排出量を把握し見える化するため、カーボンフットプリントを普及させ、中長期的には炭素消費税の導入を目指すべきと考えている。仮に、政府が検討している「上流課税」を導入する場合には、①脱炭素技術開発・導入、②転換支援への税収利用、③影響が大きい産業への時間軸を考えた減免措置、④将来的に価格シグナルを強めるための課税水準の段階的引き上げ、⑤財・サービスへの価格転嫁を円滑にする激変緩和措置、⑥国際的な課税の公平性の担保、⑦他のエネルギー諸税との調整——などが必要である。

# 財政•税制委員会 委員名簿

(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 パートナー)

石 黒 不二代 (ネットイヤーグループ 取締役 チーフエヴァンジェリスト)

井 上 雅 彦 (有限責任監査法人トーマツ 執行役)

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 (I-Win 理事長)

有働隆登 (SOMPOホールディングス 顧問)

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コミュニケーションズ 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 (Veoneer Inc. 取締役)

迫 田 英 典 (SOMPOインスティチュート・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)

杉 崎 重 光 (ゴールドマン・サックス証券)

関根愛子 (日本公認会計士協会 相談役)

錢 高 丈 善 (錢高組 取締役専務役員)

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)

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)

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 (三菱ケミカルホールディングス

執行役シニアバイスプレジデント)

本 田 勝 彦 (日本たばこ産業 社友)

增 渕 稔 (日本証券金融 特別顧問)

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)

向 井 俊 雄 (BIPROGY シニア・エグゼクティブ・アドバイザー)

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 本 謙 三 (オフィス金融経済イニシアティブ 代表)

吉 田 安 宏 (住友商事 執行役員)

以上58名

#### 事務局

山 本 郁 子 (経済同友会 政策調査部 次長)

山 内 佳 悟 (経済同友会 政策調査部 アシスタント・マネジャー)