

第二次岸田改造内閣に対する意見

— 成長と分配の好循環実現に向け、税と社会保障、労働市場の一体改革を求める —

2022年8月30日

公益社団法人 経済同友会

代表幹事 櫻田 謙悟

政策審議会委員長 富山 和彦

はじめに

- 日本がコストプッシュ型インフレと円安、新型コロナウイルス感染症第7波の拡大、経済安全保障ならびに地政学リスクへの対応に迫られるなか、第二次岸田改造内閣が「政策断行内閣」として、本格的に始動しました。
- 新しい資本主義の実現に向けて速やかに結論を出すべき重要政策課題も多岐にわたっており、安定政権を確立した今こそ、本格的な構造改革に着手すべきです。
- 重要政策課題は数多ありますが、経済同友会は「政策断行内閣」に対し、「昭和」のキャッチアップ型の経済・社会に即した制度・慣行を速やかに廃止したうえで、新たな時代に即した制度を創造すること、具体的には、①外部労働市場を活性化し、継続的な賃金上昇を実現するための「税・社会保障・労働市場の三位一体改革」、②セーフティネットの持続性を将来にわたり担保するための「持続可能な財政構造の実現」、③社会課題を解決するイノベーションを加速する「スタートアップの成長促進」——の三点に注力し、迅速かつ着実に成果を出すことを求めます。
- なお、安定的かつ経済的なエネルギー供給や経済安全保障の観点を踏まえたグローバル・バリューチェーンのあり方等については、機会を改めて提言する予定です。

Ⅰ．継続的な賃金上昇の基盤となる「税・社会保障・労働市場の三位一体改革」

（継続的な賃金上昇を実現する外部労働市場の活性化）

- コロナ禍によるバリューチェーンの寸断・供給制約が半導体価格等を押し上げるとともに、ウクライナ戦争に伴う食料・エネルギー価格の上昇や経済・社会活動の回復に伴う人手不足などが世界中で物価上昇を引き起こしています。なかでも日本では、各国との金利差等を材料に円安が進行し、グローバルな物価上昇に拍車をかけるかたちで輸入物価が急上昇しています。
- 今後、消費者物価のマイルドな上昇を社会が受け入れるためには、破壊的イノベーションの時代に適応するための産業・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ことが必要です。諸外国では、外部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、日本においても外部労働市場の活性化が欠かせません。

- 日本の経済・社会システムは、終身雇用、年功序列をベースとして内部労働市場に大きく依存することを前提としており、新陳代謝をダイナミックに行うことが難しくなっています。結果として、構造的に生産性向上が難しくなった産業・企業からの労働移動も困難になり、生産性の停滞と賃金の停滞の悪循環に陥ってきました。少子・高齢化がさらに進み、構造的な人手不足社会に突入することが必至な今こそ、外部労働市場機能を強化して人材の流動化を促す、抜本的な労働市場改革を進めるべきです。

(働き方の多様化や雇用の流動化に即した税・社会保障制度の再設計)

- 社会保障制度は、社会保険、社会福祉、公的扶助等に分けられます。日本の社会保険のうち、医療保険および年金保険は国民皆保険が実現されていますが、雇用保険制度は元々、フルタイムで雇用される労働者を前提に設計されています。このため、例えば育児休業給付金を受給できるのは、所定労働時間が週 20 時間以上で 31 日以上雇用見込みのある労働者に限られています。
- 賃金上昇の実現に不可欠な厚みのある外部労働市場の形成には、働き方によらない全国民包摂型の雇用セーフティネットや能力開発支援など、恒常的な労働移動を前提としたセーフティネットの構築が必要です。そのためには、従来のように個社が一義的に働き手の生涯にわたるセーフティネット機能を担い、それを雇用保険が補完するという雇用セーフティネット体系からの抜本的な転換が必要であり、全世代型社会保障構築会議には、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、実現に向けた工程表を遅滞なくまとめ、実行することを求めます。同時に、企業としても、ジョブ型雇用に即した採用・評価・報酬・人材育成等の仕組みの構築を図ります。
- また、こうした包摂的な雇用セーフティネットの整備を前提に、中長期的には、企業と働く個人が対等な立場で労働契約を結び、柔軟な働き方を実現することが必要です。
- 制度の抜本改革に向けた議論の加速と並行し、多様な働き手や働き方が存在することを踏まえた既存制度の見直しも急ぐ必要があります。具体的には、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の撤廃が挙げられます。
- また、セーフティネットの信頼性を高めるためには、行政サービスのデジタル化の徹底が不可欠です。マイナンバーの活用範囲を拡大し、所得等の捕捉を迅速化することで、真の困窮者をタイムリーに把握できるようにするとともに、公金受取口座の登録を義務づけ、本人の申請を待たずプッシュ型支援を行えるようにすべきです。

(医療資源の再配分を通じた提供体制の強化)

- コロナ禍は危機時における医療提供体制の脆弱性も明らかにしました。第8波や新たな感染症等の次なる危機に備え脆弱性を是正するとともに、平時においても医療資源を効率的に活用するため、データヘルスや地域医療構想の速やかな推進と、医療費適正化計画や診療報酬体系の見直しが急務です。

II. 財政構造の持続性に対する市場の信認の維持

- 社会保障制度が将来にわたり必要十分な包摂的セーフティネット機能を果たすためには、受益と負担のリバランスと安定財源の確保、加速する少子化の抑制が欠かせません。
- 足元で、コストプッシュ型インフレと円安の悪循環に陥りつつあるなか、日本経済の成長力と財政の持続性にマーケットが疑念を抱けば、さらなる円安とスタグフレーション、財政赤字と公的債務累増の悪循環を招くリスクがあります。
- こうした状況に対し、金融政策と財政出動という短期的なマクロ経済政策は無力であり、日本の財政と通貨に対する信認を維持するためには、日本経済の成長力と、それにより裏付けられる担税力や健全化に向けた国家の意思を明確に示す必要があります。

(現役世代に偏った負担構造の見直し)

- 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、現役世代に負担が偏っています。このため社会保険料負担の増加が現役世代の可処分所得を圧迫し、将来不安と相まって、給与所得が増加しても個人消費が増えにくくなっています。
- 持続可能な財政構造の実現に向けたプランを具体化し、財政健全化の道筋を示すにあたり、賃金上昇と経済成長の好循環を実現するためには、現役世代に偏った負担構造の見直しも避けて通れません。社会保障制度の持続性向上により将来不安を軽減するとともに、広く公平に負担する消費税を中心とした歳入構造の転換についても議論を開始すべきです。
- こうした議論は国のあり方に直結することから、経済・財政・社会保障に関する長期推計を行う独立財政機関を創設し、客観的なファクトやデータを幅広い世代にわかりやすく提供することで、将来にわたる受益と負担のあり方について国民的な議論を可能にすべきです。
- また、一人ひとりが理想とする数の子どもを持てる社会の実現も重要です。コロナ禍を経て、2021年の出生数は81.1万人になりました。これは2017年時点の中位推計よりも6年程度前倒しで少子化が進んでいることを意味します。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、出生率の引き上げに向け、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支援策のさらなる充実に取り組まなければなりません。現状、子育て支援のか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、制度的な包摂性を失わせていることも指摘しておきたいと思います。

(財政の危機対応モードからの脱却と補正予算にかかる規律の強化)

- 受益と負担のリバランスに際しては、EBPM に基づくワイズスペンディングの徹底が欠かせません。
- 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ます。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ます。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す。
- 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」に該当するのかが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す。

III. イノベーションの担い手であるスタートアップの成長促進

(スタートアップの成長促進)

- 食料やエネルギー供給を外国に依存する日本が購買力を維持するためには、社会課題を解決するイノベーションの創造拠点として世界に貢献し、価値創造力を高め続けることが不可欠です。新たな価値を生み出すためには、スタートアップや社会起業家への支援と同時に、多様な視点や価値観を包摂するダイバーシティ&インクルージョンの推進が欠かせません。
- 世界的にベンチャーキャピタルの大型化とプロフェッショナル化が進展するなか、日本発のスタートアップは、グローバルなベンチャーキャピタルにとっての投資先候補から外れてしまっています。ディープテック等のスタートアップが飛躍的成長を果たし、日本経済の成長を牽引するためには、まずはスタートアップに限定して、各種制度の諸外国とのイコールフットィングを実現し、米国、欧州、イスラエルなどと同様に大型のグローバルなリスクマネーが循環する開かれたエコシステムを形成する必要があります。
- 具体的には、非上場株式市場の活性化をはじめ、設定・行使条件が限定されているストック・オプション制度や公正価格評価の標準、買取条項や上場への努力義務といった契約文化、のれんの規則的償却など、海外でユニコーンが多数生まれる背景となっている、長期・数次にわたる大型の資金調達や買収を妨げている日本独自の制度・慣習を早急に改めなくてはなりません。

- また、スタートアップが大企業の資本や人材を活用することで、実のあるオープンイノベーションを推進するため、共同研究やアジャイル開発に即した時間管理型でない新たな労働契約形態の創造・確立等により、有為な人材が能力を十分発揮できる環境を整備するなど、これまでにない大胆な施策の実行を求めます。

(イノベーションの創出に向けた高度外国人材の獲得)

- 大量生産型製造業を中心としたキャッチアップ型経済の時代に即した画一的な人材の輩出に適した既存の教育制度を抜本的に改め、果敢に挑戦し、失敗してもそこから学びを得る姿勢を評価する仕組みへの転換も必要です。これにより、自ら課題を発見し、解決策を実践・提示できる多様な人材を育成するとともに、イノベーションを創出する上で重要な役割を果たす高度外国人材の誘致に注力すべきです。
- 高度外国人材にとって魅力ある環境の整備は、競争力ある起業家や投資家等を呼び込み、グローバルに活躍するスタートアップの成長を促進するうえで喫緊の課題です。世界的に熾烈な人材獲得競争が繰り広げられるなか、日本が高度外国人材に選ばれる国となるためには、在留資格取得の円滑化・簡素化をはじめとした取り組みに加え、子女の教育環境の充実や災害時の対応強化など、安心して定着できる生活環境の整備が重要です。

(規制改革の手法の刷新)

- 新たなビジネスモデルの創出などイノベーションの担い手であるスタートアップの活性化は、産業・企業の新陳代謝を推進する原動力となるとともに、競争を通じ、既存企業によるイノベーション創出のインセンティブともなります。しかし日本では、業法による事前規制や既得権の存在が新規参入の障壁となり、新たな技術・発想を生かしたサービスが社会実装されるまでに多大な時間を要する傾向がみられます。
- 政府は、規制改革推進会議のほか、国家戦略特別区域制度や規制のサンドボックス制度に基づく実証実験等によってさまざまな規制・制度改革を進めてきました。しかし、見直しの必要性を認識していながらも、長年にわたり改革が進まない「岩盤規制」が依然残っています。規制・制度改革を強力に推進するには、実証実験等の成果を検証する PDCA サイクルをオープンなカタチで機能させるとともに、全国展開の認定に公益裁定の仕組みを取り入れることで、改革プロセスの迅速化を図らなければなりません。また、関連会議体の乱立はリソースが分散し、改革の推進力を削ぐことから、中期的には、リーダーシップを有する規制改革担当大臣に、各府省庁に対して法的拘束力を持つ権限を付与し、その下で制度・体制を一元化すべきです。

以 上