

我が国財政の現状と税財政改革の方向性

井 堀 利 宏

ただ今御紹介いただきました、政策研究大学院

大学教授の井堀です。よろしくお願ひします。

一、財政健全化戦略

私は、今から四〇年くらい前の大学院生であつ

た頃、浜田宏一教授の御紹介で、日本証券経済研

究所で当時の研究員の方々と一緒に日本の資本市場について研究し、論文も書かせていただきまし

た。その意味で、ここは私にとって非常に印象に残っている場所です。

（財政健全化戦略の経緯）

今日は、日本の財政の現状と税財政改革の方向性についてお話をさせていただきます。

皆さんも御存じのとおり、政府の財政健全化戦略におきましては、二〇二〇年度に基礎的財政収支（プライマリーバランス）の均衡化を達成することが目標とされています。それに向けて、ここ一〇年ほど、いろいろな取り組みがなされてきま

した。二〇一四年四月から、消費税率が5%から8%に引き上げられました。これは、民主党政権

下の二〇一二年六月に、自民党、公明党を含めた三党合意において、消費税率を一四年四月に5%から8%に、一五年一〇月に8%から10%に引き上げることが合意されたことを受け、その第一段階として実施されたものです。

その後、安倍政権下の二〇一四年一一月に、8%から10%への再引き上げの時期が二〇一七年四月に延期されました。それに伴い、二〇一五年夏に財政健全化戦略が再構築されました。そこでは、第一目標として、二〇一五年度に基礎的財政収支赤字の対GDP比を二〇一〇年度の半分の3%とし、第二目標として、二〇一八年度に基礎的財政収支赤字の対GDP比1%を達成した上、最終的に、二〇二〇年度に基礎的財政収支の均衡化を達成することとされました。この三段階の目

標を財政健全化戦略として位置付けたわけです。

（消費増税の先送り）

二〇一五年度に基礎的財政収支赤字の対GDP比を半減するとの目標は達成されました。

その後、安倍総理は、昨年六月に、今年四月から予定されていた消費税率の再引き上げを再度延期することを発表しました。この結果、二〇一八年度に基礎的財政収支赤字の対GDP比を1%まで引き下げるとの目標は、かなり達成が厳しくなりました。消費税率は、二〇一九年一〇月に8%から10%に引き上げられる予定になつていまします。しかし、本当に引き上げられることになるのかどうか、今の段階では不明です。また、もしそれが実現したとしても、二〇二〇年度に基礎的財政収支均衡化の目標が達成できるかどうかはわかりません。その意味で、財政健全化戦略の先行き

は、現状、非常に不透明な状況です。

(中長期の経済財政に関する試算)

このようなことで財政再建は大丈夫なのかとい
う心配が出てきます。

昨年六月、消費税率の再引き上げの時期が二〇
一九年一〇月に延期されました。二〇二〇年度の
基礎的財政収支均衡化目標を前提にしますと、そ
れまでに消費税率が引き上げられている必要があ
ります。他方、二〇一九年夏には参議院議員選挙
が行われます。参議院議員選挙の後で、二〇二〇
年の前という時期を選んで、延期後の消費税率の
再引き上げのタイミングが設定されたのだと思いま
す。

内閣府が、毎年、「中長期の経済財政に関する
試算」を発表しています。資料5ページのグラフ
は、昨年七月の試算に基づき、今後の基礎的財政

収支の対GDP比の推移を表しています。ここ
で、◆で「黒字化」とされているのは、二〇二〇
年度に基礎的財政収支がゼロになる姿を示してい
ます。右上に伸びていてる線は経済再生ケースで、
実質成長率とインフレ率が一%、名目成長率が
四%近くまで行くケースを表しています。このと
き、名目GDPが増え、税収も増えて、財政収支
も改善しますので、基礎的財政収支の対GDP比
は右上がりで推移します。しかし、この場合で
も、二〇二〇年度に対GDP比一%の赤字が残
り、均衡化は実現しない姿になっています。もう
一つの線はベースラインケースで、実質成長率が
ほぼ一%程度にとどまるケースを表しています。
このとき、基礎的財政収支の対GDP比は、▲
一%程度で横ばいとなり、なかなか財政再建がで
きないという姿になっています。

資料6ページのグラフは、ストックベースで、

公債等残高対GDP比の推移を表しています。これまで上昇を続けてきたこの指標が、これからも上昇し続けるかどうかが問題になります。

右下に伸びている線は経済再生ケースで、これ

によりますと、この比率は、今後、低下傾向をた

どつてきます。公債等残高の動向は、基本的に

は金利によつて決まります。また、GDPの動向は経済成長率によつて左右されます。最近、我が国では、量的・質的金融緩和政策によつて、金利は○%ないしそれを下回る水準で推移しています。金利より経済成長率の方が高いため、公債等残高対GDP比率は、安定的に下がっていくことになるわけです。他方、もう一つの線はベースラインケースで、経済が成長しないため、公債等残高対GDP比率はそれほど下がらない姿になつています。

その後、これまで、三次にわたつて平成二八年

度補正予算が組まれました。これに伴つて、追加で特例公債が発行されましたので、我が国の財政状態は、昨年夏の時点よりさらに若干悪くなつてゐます。

(二〇一七年一月の試算)

内閣府は、年明け後の一月二十五日に、新しい中長期試算を出しました。資料10ページをご覧下さい。これによりますと、基礎的財政収支赤字の対GDP比は、経済再生ケースで、二〇一八年度が二・四%、二〇二〇年度でも一・四%となつています。

政府の財政健全化戦略では、二〇一八年度に基礎的財政収支赤字の対GDP比を一%に抑え、二〇二〇年度に基礎的財政収支の均衡化を図ることとされています。しかし、新たな試算によれば、二〇一八年度の対GDP比一%目標の実現は絶望

我が国財政の現状と税財政改革の方向性

的ですし、二〇二〇年度においても、対GDP比で一・四%、金額で八・三兆円の赤字が残るとされています。昨年夏の試算では、二〇二〇年度の赤字は五・五兆円とされていましたので、赤字の幅が大幅に拡大しています。これは、これまで想定してきた税収増が起こらなくなつたことによるものです。

(当面の戦略)

政府は、二〇一八年度に基礎的財政収支赤字の対GDP比一%を達成することができなければ、その段階で、財政健全化戦略を見直すと言っています。したがいまして、来年度、財政健全化戦略は見直されることになると思います。

先ほど申し上げた、二〇二〇年度の基礎的財政収支赤字対GDP比一・四%の見通しは、二〇一九年一〇月に消費税率を8%から10%に引き上

げることを前提として試算されています。しかし、その時点では安倍総理が政権の座にあると見られますので、予定どおり消費税率の引き上げが行われるとは思えません。したがいまして、高めの経済成長が実現して税収が増え、徹底して歳出削減を行うというシナリオを作つたとしても、二〇二〇年度に基礎的財政収支赤字対GDP比をゼロにすることはとうてい無理な状況です。

財政健全化戦略の見直しに当たつて考えられる一つのシナリオは、基礎的財政収支均衡化の目標年次を、今の二〇二〇年度から、例えば二〇二五年度に先送りすることです。経済再生ケースでは、二〇二二五年度頃には基礎的財政収支が黒字になると見込まれます。この点を踏まえて、目標年次を五年程度遅らせることが一つのあり得るシナリオになると思います。

もう一つのシナリオは、財政健全化の目標を、

フローの財政収支ではなくストックベースの指標に置き換えることです。ストックベースの公債等残高の対GDP比に注目します。金利が低いままで経済が成長しますと、基礎的財政収支が赤字のままで、公債等残高の対GDP比が低下するといふ姿を描くことができます。この点を踏まえて、公債等残高の対GDP比を安定的に引き下げることが二つ目のシナリオとして考えられます。

現状、どちらのシナリオが採用されるかよくわかりませんが、いずれにせよ、来年には、現在の財政健全化戦略は修正されることになると思います。

も、我が国の財政状況が厳しいことに変わりはありません。以下では、その点を取り上げたいと思います。

現在、平成二九年度予算案が国会で審議されています。資料14ページをご覧下さい。平成二九年度の一般会計歳出は九七兆円となっています。社会保障費は三三二兆円で一般会計歳出の三分の一を占めています。歳出のうち、政策的に使われるのは、社会保障費、公共事業費、文教・科学振興費、防衛費等で、これらの経費の合計が基礎的財政収支対象経費と呼ばれます。基礎的財政収支の均衡とは、税収によつてこれを賄えるような状況を指しています。我が国では高齢化が急速に進展しており、社会保障費の増加が続いておりますので、どのようにこれを削っていくかが歳出面の大きな課題になっています。

二、二〇一七年度当初予算案

(一般会計歳出)

財政健全化戦略をどのように見直したとして

(一般会計歳入)

資料15ページをご覧下さい。一般会計歳入は、全体の約三分の二が税収で、約三分の一が借金です。税収の中で中心となっているのが、所得税、法人税、消費税の三つです。借金は、経常的な経費に充てられる特例公債と公共事業費に充てられる建設公債から成っています。

税のうち所得税について申しますと、人口構成の高齢化に伴って、二〇歳から六〇歳ないし六五歳までの労働人口は減少することが見込まれます。このため、一人当たりの給料が多少増えたとしても、勤労所得の総額はそれほど増えません。所得税は、勤労所得の動向に依存するところが大きいため、今後、所得税収が大きく増えるようなことは考えられません。

法人税に関しては、日本の税率は、国際的に見てかなり高い水準にあります。国際的な課税競争

が行われる中で、日本は法人税率を三〇%から二五%に引き下げました。現在、アメリカでも法人税率引き下げの議論が行われており、今後、これ以上法人税収が増えるようなことは期待しづらいと思います。

最も有力な税収源となるのは消費税です。消費税収は非常に安定しており、税率を引き上げれば必ず税収が増えます。しかし、その税率を引き上げるのが非常に大変であるというのが実情です。

借金について申しますと、一九七四年度までは、公債と言いましても、発行されるのは建設公債に限られていました。その後、税収で経常的な経費を賄うことが困難となり、特例公債の発行が開始されました。このため、一九八〇年代は、特例公債の発行をゼロにすることが財政再建の目標とされました。しかし、今では、特例公債の発行が膨らみ、特例公債ゼロの目標は非現実的になり

ましたので、それに代えて、基礎的財政収支の均衡化が財政健全化のターゲットとされるようになりました。

(歳出の効率化)

税収の増加を図ることが困難な中で、政府は、今、社会保障、公共事業、地方交付税、文教・科学振興など、歳出の各分野にわたる効率化に取り組んでいます。例えば、社会保障の分野では、医療・介護制度改革を通じ、高齢者の自己負担比率を引き上げるなどの施策が講じられています。しかし、少子高齢化が進む中で、社会保障関係費を節減することにはどうしても限界があります。

高齢化の進展に伴って、一般会計の歳出が増えるのは、医療保険でも年金保険でも、保険料でカバーできない経費を国庫が負担しているためです。具体的に年金について申しますと、基礎年金は、本来年金保険料で賄われるのが筋ですが、現実には二分の一が税金で賄われています。消費税率の引き上げなど税制の抜本的な改革と合わせて、基礎年金に対する補助率が三分の一から二分の一に引き上げられたためです。

資料17ページのグラフは、一般会計歳出の主要経費の推移を表しています。社会保障関係費は昔はわずかでしたが、平成二十九年度には三二・五兆円に上っています。他の歳出に比べ、社会保障関

係費の伸びが突出しています。

このように、年金にせよ、医療にせよ、保険料で賄いきれない経費を一般会計の歳出でカバーしております、その結果、高齢化の進展に伴つて、一般会計において社会保障関係費が拡大し続いている状況をどう変えていくか、これが今後の大きな検討課題になります。

(二〇一〇年時点の判断)

以上で申し上げてきましたように、二〇二〇年度の基礎的財政収支均衡化の目標を達成することは困難な状況です。したがいまして、現在の財政健全化目標は見直す必要が出てきます。

いずれにしましても、二〇二〇年代になりますと、消費税率の引き上げを行わざるをえません。消費税以外に安定的な税収項目がないためです。

安倍政権の次の政権では、どうしても消費税の増税に向き合わざるをえないことになります。

どの程度消費税率を引き上げればよいかに關しては、いろいろな推計があります。常識的には、消費税率を八%から一〇%に引き上げるだけでは無理で、少なくとも一五%程度まで引き上げる必要があります。

なお、この点は、他の財源がどの程度確保できるか、また、どの程度歳出が効率化できるかにも関係しています。仮に消費税の増税が難しいようであれば、所得税の課税最低限の引き下げ、給与所得控除の見直し、所得税率の引き上げ、相続税の増税なども考えられないわけではありません。要するに、所得税や相続税で増税ができれば、消費税率を引き上げなくとも增收が実現しますが、これらの税の増税には限界があることに留意する必要があります。

先ほど、消費税で計算しますと、一五%程度までの税率の引き上げが必要と申しましたが、もし

歳出の効率化が進まないとしますと、中長期的に財政健全化を達成するには、実は消費税率一五%でも足りません。私どもの推計によりますと、二〇%から二五%程度まで引き上げないともたない

だらうと思われます。その意味で、我が国の財政を巡る状況には非常に厳しいものがあります。

三、消費税率一〇%で財政再建可能か？

(1) 四つの検討ポイント

消費税率が一〇%程度で財政再建が可能であるためには、幾つかの前提条件があります。

一つは、政府の経済再生ケースが想定している

ような、名目で四%程度、実質で一%台の経済成長が今後、五年、一〇年、二〇年と続くのかということです。我が国の高齢化のピークは、団塊世

代が後期高齢者になる二〇一二〇年代後半から二〇三〇年代です。このため、これから一〇年ほど先まで、高い経済成長が可能かどうかということが問題になります。

二つ目は、経済成長による自然増収がどの程度期待できるかということです。つまり、経済成長率が一%高まつたときに税収が何%増えるかという、税収弾性値が問題になります。

三つ目は、歳出の効率化がどれくらい可能なのかということです。

四つ目は、政府が経済予測を行うに当たって、「樂観的すぎる予測」を行いがちなバイアスがないかということです。

(2) 高い経済成長は可能か

一つ目は、政府の経済再生ケースが想定しているような、名目で四%程度、実質で二%台の経済

成長が今後一〇年以上にわたって続くのかどうか
ということです。

(供給サイドの制約)

この点に関しては、供給サイドの制約がかなり
効いてくると思います。

これから労働人口が急速に減少していきます。
資本蓄積に関しても、貯蓄率の低下に伴つて資金
供給面の制約がかかつてきます。他方、アベノミ
クスの第三の矢である成長戦略において、規制改
革等への取り組みが進められています。これに
よつて、今後、高いイノベーションが見込めるか
どうかが問題になります。

規制改革への取り組みは、安倍政権誕生のはる
か以前から行われてきました。しかし、これま
で、我が国でイノベーションが実現してきたかと
申しますと、必ずしもそうとは言えないのが実情

です。その背景にはいろいろな理由があります
が、私は、国民が安心安全や地方創成を選好して
いる場合には、経済成長を実現することは無理で
あると考えています。

経済成長を実現するためには、新しいことをや
らなければなりません。そのためには、伸びると
ころを伸ばさなければならず、結果的に、所得や
資産の格差は拡大せざるをえません。我が国で
も、高度成長期には都市部を中心に経済が成長
し、都市と地方の格差は拡大しました。その後、
地域間や個人間で再分配政策が行われ、格差是正
が図られました。早い段階から安心安全や地方創
成に配慮しているようでは、経済成長を実現する
ことはできません。初期段階では、一極集中が進
むことは避けられず、その後、ある程度経済が成
長したところで、均衡ある国土の発展のためにい
ろいろな再分配政策が必要になつてくるわけで

す。

経済成長モデルとして有名なクズネツ仮説があります。これによれば、経済成長の初期段階では所得格差が拡大するが、経済成長が収まつてくると所得格差は是正されると言われています。これが妥当するとしますと、一方で規制改革を唱えながら、他方で安心安全にも目配りしているよう

では、イノベーションを通じた、高い経済成長を実現することは困難と言わざるをえません。

(具体的なデータ)

資料21ページの左上のグラフは、一九六五年以降の日本の実質経済成長率の推移を表しています。

長い横棒は平均的な経済成長率です。高度成

長期は一〇%近くあつたのですが、一九七〇年代半ば以降は五%前後まで下がりました。その後は、〇%から二%程度の範囲で推移しています。

トレンドとして、実質経済成長率は下がってきています。

左下のグラフは、生産年齢人口の推移を表しています。太い横棒は生産年齢人口の平均変化率です。生産年齢人口は、一九九〇年代半ばまで増加してきましたが、その後は減少傾向をたどっています。

右のグラフは、実質GDP成長率の要因分解を行つたものです。一九七〇年代から九〇年代までは就業者数変化率はプラスで、実質GDP成長率に寄与しましたが、その後は、マイナスとなり、経済成長の足を引つ張っています。

(イノベーション)

ここで、実質GDP成長率に大きく寄与しているのは、イノベーションによる生産性の上昇であることがわかります。最近、吉川洋東京大学名誉

教授が『人口と日本経済』という新書を出されました。ここで、吉川教授は、人口減少は日本経済にとつて制約にはならない、イノベーションがあれば経済成長を実現することが可能であると述べられています。実際、一九七〇年代、八〇年代の高い経済成長率は、ほとんどイノベーションの大きさで説明できます。今後、人口が減少しても、

当時と同程度のイノベーションが実現すれば、プラスの経済成長が可能であると言えます。政府の経済再生ケースは、一九八〇年代と同程度の三%のイノベーションが実現すれば、就業者数がマイナス一%となつても、二%を超える実質GDP成長率を実現することが可能だというものです。

したがいまして、今後、一九八〇年代と同程度の高いイノベーションが実現できるかどうかが大きな分かれ目になります。これに関して、私はかなり悲観的です。昔、高いイノベーションが実現

したのは、当時は追いつき追いつきの時代で、先进国から高い技術を輸入することによって、生産性を引き上げることができたわけです。しかし、今の日本は、他の国から新しい技術を輸入するだけではなく、日本独自に新しい技術を作り出さなければなりません。

イノベーションを引き起こすためには、試行錯誤が必要であり、そのためには失敗を恐れないハングリー精神が必要です。そして、そのためには、多様な考え方を持つた若い人がたくさんいなければなりません。アメリカにおいて、IT分野で、ゲーブルやフェイスブックなど、新しい企業が次々に出てくるのは、若い人がいろいろなことにチャレンジし、失敗するものがある一方、伸びるものは伸びていくためです。さらに、若いだけでなく、いろいろな考え方を持つた人が集まつて

いるようでなければなりません。それには、移民受け入れの効果もかなり大きいと言えましょう。

これらの点に照らしますと、日本でイノベーションが起きることは期待しづらいのではないかと思われます。もちろん、起きてくればよいのですが、日本の実情に即して考えますと、なかなか難しいように思います。

(3) 成長による自然増収は期待できるのか

二つ目は、経済成長による自然増収がどの程度期待できるかということです。

消費税は比例税ですので、税収弾性値は一です。

法人税について申しますと、景気が不況から回復する時期には、赤字法人が納税し始めるため、

法人税の税収は大きく増えます。このとき、法人税の税収弾性値は一よりかなり大きくなります。

ただし、GDPと法人の収益はほぼ対応しているので、法人税収の税収弾性値が中長期的に一を大きく超えるようなことは考えづらいと言わざるをえません。

所得税も、以前に比べますと累進度が低下しています。最近でこそやや累進度を引き上げておますが、それほど極端な累進税制にはなっていません。このため、所得税の税収弾性値がそれほど大きくなることは期待できません。一をやや超える程度、せいぜい一・二程度あるかどうかということです。

これらを踏まえますと、成長による自然増収にはあまり期待できないように思います。

(4) 歳出の効率化は可能か

我が国の財政にとって、歳出の効率化は非常に大きな課題です。特に社会保障需要は、二〇二〇

我が国財政の現状と税財政改革の方向性

年以降、今よりもさらに大きく拡大することが見込まれます。

七五歳を超えて後期高齢者になりますと、医療費は急速に増えざるをえません。あと五年経ちますと、団塊の世代が後期高齢者になります。このため、我が国の医療費は、二〇二五年頃から三五年頃にピークを迎えます。この時期をどう乗り越えるかが大きな課題になります。

また、医療技術は、遺伝子レベルの治療など、かつて予想もできなかつたほどの革新が進んでいます。これ自体は喜ばしいことですが、医療サービスが高度化し、結果として長寿化が実現しますと、医療費が大幅に増えることは避けられません。

高齢化の進展と医療技術の革新の両面で、今後、医療費の大幅な増加を見込まざるをえない状況です。

老人医療費は、かなりの部分を国庫が負担しています。現状、組合健保も老人医療費を負担しておりますが、高齢化の進展に合わせて、さらに組合健保の負担を増やそうとしても、どうしても限界があります。そうしますと、医療費を抑制することができなければ、一般会計からの歳出を増やして対応することにならざるをえません。

年金について申しますと、これまで計画的に年金保険料を引き上げてきており、今年から厚生年金保険料率は労使合わせて一八・三%になります。なお、年金保険料の引き上げはこれが最後で、これ以上は引き上げないことになつていまます。これからは、年金保険料率が頭打ちとなり、加えて、年金保険料を支払う年金加入者が減りますので、年金保険料収入は減少せざるをえません。片や、年金受給者の数が増えますので、一人当たり年金給付を引き下げないことには制度がも

ちません。今後、二〇〇四年の年金制度改革で決まつた年金給付の切り下げが、いよいよ本格的に動き出すことになります。問題は、こうした方針が徹底できるかどうかということです。

このことは、政治的には非常に厳しい面があります。なぜなら、年金の場合、掛け金を払つてい

る以上、受給の権利が発生します。生活保護の場合は、社会保障措置ですので、自分で申請しないともらえませんし、もううのは恥ずかしいという気持ちを持つ人も多いのではないかと思います。それに対して、年金は権利として受け取るものでですから、みんなが年金はもらつて当然と考えています。このようなこともあって、年金給付額を引き下げるることは非常に難しいわけです。

資料24ページのグラフは、一人当たり医療・介護費用の推移を表しています。八〇歳以上になると、医療費も介護費用も急激に増加します。

もちろん、全ての人に介護が必要になるわけではありませんが、今後、平均寿命が延びる中で、八〇歳、九〇歳の人が増えていきますと、どうしても介護が必要な人が増えます。介護保険は、財政的には医療保険よりさらに深刻な問題を抱えています。

以上で申し上げてきましたように、社会保障関係費は、削減できればよいとは思いますが、実際に切るのは非常に大変なことであると思います。

(5) 樂観過ぎる予測?

これまで財政再建への取り組みがうまく行かなかつたのは、景気が回復したところで取り組みが始まると、取り組みが始まつたところで景気が後退に向かつたためです。

景気には、よいときと悪いときがあります。要するに、景気はサイクルであり、財政再建に取り

組むときのよい状態が、その後も継続するかどうかという問題があるわけです。特に潜在成長率が低迷しているときは、高目の成長率が実現するのは一時的なものと考えなければなりません。

四、財政構造改革の課題

(1) 財政構造改革が進展しない理由

(政治的不安定性)

日本で財政再建が進まなかつた背景には、さまざまなものがあります。

一つは、政治的不安定性です。連立政権の下で財政赤字が増大する現象は、日本に限らず、昔から先進国で共通に見られました。G7諸国の中で、戦後、一貫して財政状況が悪かつた国はイタリアです。イタリアでは長く連立政権が続き、政権基盤は非常に弱体でした。日本で財政赤字が拡

大したのは、一九九〇年代後半からです。日本では、一九九三年の細川政権以降、連立政権が続いています。今は、自民党が圧倒的に強固な政治基盤を確立しておりますが、それでも、政権は、自民党と公明党の連立でできています。

(情報の非対称性)

日本でもう一つ大きいのは、情報の非対称性で

す。政府、特に財務省が、財政状況が悪いと言い
ましても、国民はなかなか信じてくれません。

昔、特別会計に隠れた積立金があつて、それを掘り出せば財政状況がよくなるという議論が行われたことがあります。民主党は、特別会計を見直せば一〇兆円規模の財源が生まれるので、消費税率を引き上げなくとも、財政運営上問題はないと主張していました。二〇〇九年の政権交代後、民主党政権は事業仕分けを行いました。しかし、二〇兆円どころか、二兆円の財源も生むことができず、結局、消費税の増税に踏み切らざるを得なくなりました。民主党政権ではさまざまな混乱がありましたが、民主党への政権交代の最大のメリットとして、財政再建の必要性が国民に理解されるようになつたことが挙げられると思います。

このように、情報の非対称性はある程度改善しましたが、今でも、評論家中には、財政再建の

必要性に水をかけるような議論をする人がおり、それが国民にアピールしているように見えるところがあります。国民が、政府の言うことを信じないようでは、財政再建、特に消費税増税のような不人気な政策は支持を得ることができません。そうしますと、国民に痛みをもたらすような施策には手が付けられないままとなってしまいます。この点、昔より多少よくなつたとは思いますが、まだまだ問題があると言わざるをえません。

(ただ乗り等)

公債の発行は、将来への借金の先送りであり、今の世代は助かるわけですが、その分、将来の人々が困ることになります。財政再建は、そうした負担の先送りをやめようとするものであり、そのコストは一人一人が実感することになりますが、メソットは国民全体に拡散するため、受益と負担の

乖離が生じてしまい、将来世代は政治的な決定に参加できません。政策決定の視野が短期化し、将来世代への配慮が十分になされないことがありますと、財政再建は遅れがちになってしまいます。

(2) 不況期の財政政策

アベノミクスの第二の矢の機動的な財政運営は、不況期には財政出動を行うということであり、財政健全化とは逆方向を向いています。

不況期に財政出動を行うというとき、不況期の意味が問題になります。現在が不況であるとするなら、将来は好況になることが前提になります。

そうであれば、不況期に財政出動を行つても、その後、景気がよくなつたところで、税の增收が実現し財政バランスは回復することになります。

なお、現実の財政運営においては、平時の景気循環における不況であつても、非常時の底割れリスクを伴う不況と判定しがちなところがあります。また、眞の非常時であつても、政治的なバイアスで対策規模が過度に大きくなりがちです。こ

の下では、不況の後に好況が来るとは言えず、将来にわたつて経済の低迷が続く可能性があります。このとき、不況だからといって財政出動を行いますと、いつまでも財政出動をやめられず、財政赤字が拡大するだけということになってしまします。

の点、対策規模は幾らでもよいということはなく、財政規律をどう保つかとも関連する非常に難しい問題です。

(3) 二〇一〇年以降の課題

先ほども申しましたように、日本の財政には、

二〇二〇年以降多くの課題があります。二〇二〇年に東京オリンピックが開催されます。オリンピックに向けて、政府でも民間でもさまざまな事業が実施されますが、オリンピック終了後の反動が懸念されます。

二〇二〇年代には、経済成長率はマイナスになる可能性が高いと思います。政府の経済再生ケースでは、二〇二〇年代になつても、名目で四%程度、実質で二%台の経済成長率が続くと見込まれています。しかし、今後、イノベーションの寄与が一%程度にとどまることを前提にしますと、二

〇二〇年代半ば頃から、経済成長率はマイナスにならざるをえないと思います。二〇二〇年代後半は、団塊世代が後期高齢者になつて、社会保障需要の増大が見込まれる時期で、社会保障費を抑制することには多大な困難があると思われます。

以上のような経済成長率と社会保障費の見通しを踏まえますと、財政再建のシナリオは、非常に悲観的なものにならざるをえません。財政再建を行ふためには、消費税率を一〇%から二五%程度まで引き上げる必要があります。

さらに、社会資本の維持更新費用が増大するという問題があります。一九六四年の東京オリンピック前に整備した社会資本は、次々に更新期を迎えます。人口が減少しているときに、社会資本をそのまま更新してもよいのか、特に過疎地の社会資本をどこまで維持すればよいのかが大きな問

題になります。人々をコンパクトシティに集め、社会資本を維持する地域とそれ以外の地域を分けることができれば、全体としての更新費用を抑えることができますが、過疎地に住む高齢者の気持ちを考えると、決して容易なことではありません。

エネルギーに関しては、原子力発電はどう位置付けるか、さらに、今後、一〇年、二〇年のオーダーで考えたとき、原子力発電に代わる再生エネルギーはどう育てていくかが大きな課題になります。

しかし、本当に消費税に問題があるのでしょうか。消費税に限らず、増税を行えば、常にコストをもたらします。こうした増税一般のコストの他に、消費税の増税に伴う特別なコストがあるのかどうかが問題になります。増税一般のコストと、消費税増税に伴う特別なコストについて、二段構えで考える必要があると思います。

（財政再建と世代間の公平）
増税を行いますと、消費税であれ、所得税であれ、民間消費は減少します。増税に伴って、国民が資源を政府に差し出すことになるのです。問題は、民間消費が抑制され、現在世代の人々が負

ここから、改めて消費税を取り上げます。
消費税は、いつの時代でも悪者とされています。

担を被ることが悪いことなのかということです。

今、増税を行いますと、財政が早期に健全化される分だけ、将来の増税が相対的に小さくなります。増税で、現在の民間消費が抑制される一方、将来の民間消費の抑制が多少なりとも緩和されることになります。その分、将来世代の人々は助かることになります。このように、財政再建は、世代間の公平の観点から考えるべきものです。現在世代と将来世代のいずれが経済的に恵まれているのか、増税に伴う現在世代の民間消費の抑制が、将来世代が助かる程度と比べてどれぐらい大変なことなのかといったことも踏まえて、価値判断を行わなければなりません。

高度成長期のように、毎年、人々の所得が増え、人口も増えているような状況の下では、将来の方が経済的に恵まれておりますので、政府が借

金を行つてもそれほどの問題はありません。問題

は、今後の日本のように、人口が減少し、高い経済成長も見込めないような状況の下で、どう対応

するのがよいのかということです。今後、若い人にとっては、所得がそれほど増えない一方で、年金保険料など社会保障負担が増加することになります。このことを前提としますと、今の高齢者世代やそれに続く世代の人々より、今の若い人々やこれから生まれてくる人々の方が、経済的に大変になることが見込まれます。そうであるとしますと、今、財政再建を先送りするようなことはすべきではないと思われます。

(消費税増税は負担が大きいのか)

もう一つ、増税を行う場合、消費税の負担が特に大きいのかが問題になります。資料36ページをご覧下さい。

消費税以外で、最も課税ベースの広い税は所得

我が国財政の現状と税財政改革の方向性

税です。財政学で有名な等価定理によりますと、消費税と所得税はほとんど同じ税であると言うことができます。稼いだ所得に対し、稼いだ段階でかかるのが所得税です。他方、消費税は、使う段階でかかるります。稼ぐ段階でかかるのか、使う段階でかかるかの違いはあります。税金がなければ稼ぐお金と使うお金は同じですので、どちらにかけても違ひはないということになるわけです。

簡単に計算しますと、 $1-t_w = 1/(1+t_c)$ という関係が成り立ちます。ここで、 t_w は所得税率、 t_c は消費税率です。仮に、所得税率が 10% だとしますと、消費税は 2.5% となり、このとき、二つの税は同じものになります。税収が一定の下で、所得税と消費税の組み合わせを変えて直間比率を変更しても、消費意欲や労働意欲への影響は変わりません。消費税を増税すれば、消費意欲が抑制さ

れると同時に、労働意欲も抑制されます。所得税を増税すれば、労働意欲が抑制されると同時に、消費意欲も抑制されます。消費税だから消費にマイナスであるとか、所得税だから労働意欲にマイナスであるといったことはありません。ある意味では、税金はどのようなものであっても負担が重いと言え、消費税の負担が特に重いわけではありません。

(課税ベースの広い所得税)

今、政治的に消費税の増税が困難であるとしますと、代替案として考えられるのは、課税ベースの広い所得税を増税することです。政府税制調査会でも、消費税の増税が政治的にタブーになつてゐる状況の下で、所得税の課税最低限の引き下げ、課税ベースの拡大、税率の引き上げなど、所得税の増税に関する議論が行われています。

平成二十九年度税制改正において、所得税における配偶者控除の見直しが議論されました。本来であれば、配偶者控除を廃止できればよかつたと思いますが、結果的に、配偶者の年収上限の引き上げというわけのわからない形で決着することになりました。

いずれにせよ、所得税において、人的控除の見直しを行つて課税ベースを拡大することは、消費税の増税と似た効果があることを指摘しておきたいと思います。

(その他の論点)

消費税の見直しに関連して、公明党の主張によつて、軽減税率が導入されることになります。

た。軽減税率の対象は主として食料品ですが、食料品は所得の高い人が多く購入しますので、低所得者対策という観点からは、軽減税率はあまり効

果がないと言わざるをえません。低所得者対策を行ふのであれば、低所得者に対して還付を行うのが筋であると思います。つまり、一般税率で消費税をかけた上で、その一部を集中的に低所得者に還付した方が、再分配効果が高いと言えます。力ナダその他の国で既に行われている方法です。

もう一つ、消費税を巡る最大の問題は、増税前に住宅や自動車などの耐久消費財に対する駆け込み需要が発生し、増税後に需要の反動減があつて、経済に大きな影響を及ぼすことであると考えています。

六、年金改革 (積立方式への移行)

最後に、年金改革についてお話しします。二〇〇四年の年金制度改革で、年金保険料率は二〇一

我が国財政の現状と税財政改革の方向性

七年度まで段階的に引き上げた後、その後は、そのままの水準を維持することとされました。こうした改革の結果、それまでの確定給付方式、すなわち給付水準を一定にしておいて保険料率で調整する方式から、確定拠出方式、すなわち保険料率を一定にしておいて給付水準で調整する方式への緩やかな移行が図られたと見ることができます。人口の減少が進んでいるときに、確定拠出方式に移行することは、公的年金制度のスリム化につながるもので。

我が国の公的年金制度は、事実上賦課方式となつており、世代間の不公平を抱えています。特に、人口が減少する高齢化社会では、賦課方式のままでは将来世代にとって不利になります。本来は、積立方式に移行するのが筋であると思いますが、そのためには、移行期における高齢者の保険料の積み立てをどうするかという、いわゆる二重

（個人勘定積立方式年金の普及）

こうした問題を解決するためには、早期に個人勘定の積立方式の年金を導入する必要があります。最近、個人型確定拠出年金（iDeCo）が全ての人にとって利用可能になりましたので、これを広く普及させていく必要があると考えています。

現状、この制度は任意のものになつておりますが、全ての人に強制するようなことが考えられなかと思つています。加えて、サラリーマンの場合には、初期設定で給与の一定割合を強制的にこの口座に振り込ませてしまうようなことが考えられます。このような個人勘定の積立方式の年金が整備されれば、それに応じて、公的年金をスリム化することが可能になります。

私は、将来、公的年金の支給開始を八〇歳まで

の負担の問題に直面することになります。

引き上げてはどうかと考えています。現在、日本では、六五歳になりますと、年金給付を受けることができます。昔は、多くの人が六五歳から七〇歳程度で亡くなつていました。今は、八〇歳から九〇歳程度まで生きる人が多くなっています。

このようなかで、六五歳から年金を受給しますと、受給期間が長くなり過ぎてしまします。公的年金を維持可能なものとするためにも、支給開始年齢を引き上げることが避けては通れません。

仮に支給開始年齢を八〇歳まで引き上げますと、それまで無年金で過ごさざるを得ず、支障が

出てくるケースもあるでしょう。そのとき、iDeCoのような個人勘定年金が整備されていれば、六〇歳から年金がもらえますので、それを生計費に充てることが可能になります。このように、個人勘定年金と公的年金の役割分担を整理することが重要です。公的年金をスリム化するため

にも、それを可能とするための制度環境を整備する必要があると考えています。

このあたりで私の話は一区切りとし、あとは質問をお受けしたいと思います。

増井理事長 井堀先生、大変幅広いお話、どうもありがとうございました。

それでは、せっかくの機会でございますので、何かご質問はござりますでしょうか。

質問者A 大変貴重なお話、ありがとうございます。

した。

先生の今日のお話と直接の関係はないのですが、デフレからの脱却に関連して、最近、シムズ理論に注目が集まっています。シムズ教授によれば、財政を拡大しても、将来の増税をアナウンスすると、個人消費が増えず、デフレからの脱却が困難になるとされています。逆に、将来も増税を

行わないとアナウンスすることによって、個人消費が増え、物価が上昇して、デフレからの脱却が実現すると言われています。私には、とても納得できない主張ですが、浜田宏一教授は、この主張を聞いて「目からうろこが落ちた」とおっしゃつたようです。シムズ教授はノーベル経済学賞を受賞しておられるようですが、先生は財政学者としてシムズ理論についてどのようにお考えでしょうか。

井堀 確かにシムズ教授はノーベル賞を受賞していますが、これは、エコノメトリックスの分野における業績が評価されたものです。彼は、経済学や財政学の専門家とは言えず、彼が財政に関して何かを言つたとしても、それとノーベル賞とは関係がありません。

今回の話は、物価の財政理論と言われ、経済学者の間では二〇年ほど前から議論されています。

要するに、金融政策と財政政策の整合性をどう考えるかということです。財政はどこかでバランスしていかなければなりません。どのような形で財政のバランスを図るかを考えたとき、一つは増税、もう一つは歳出の削減、そして三つ目にインフレがあります。日本でも、戦後、インフレによつて財政再建が図られました。

物価は、一般的には、中央銀行の金融政策で決まると考えられており、フリードマンの貨幣数量説によれば、マネーサプライが増えれば、物価はそれに連動して決まるとされています。

他方、物価の財政理論では、財政政策と金融政策は独立ではなく、財政が持続可能な水準で物価が決まるように、金融政策が運営されると考えられています。日本でも、財政の持続可能性に懸念が持たれるようになつてきています。増税もだめ、歳出削減もだめというときに、最後の手段と

して、物価が上昇して財政が持続可能になるように、金融政策が運営されるというのが物価の財政理論と言われるものです。その意味では、深刻な財政状況を前提として、それに見合った水準で物価が決まるという、ある意味で禁じ手のようなものであると言えます。

シムズ教授や浜田教授が、最近、このようなことを言われるようになつたのは、日本銀行の量的・質的金融緩和政策がうまく行つていないことと関連しているように思ひます。今の状況の下で、インフレを引き起こすための方策として、財政を放漫に運営し、破綻するような状況を作り出すことが考えられたのではないでしようか。

しかし、そこでは、放漫な財政運営のメリットやデメリットが検討されていません。放漫な財政運営を行いますと、無駄が生じ財政運営のコストが上昇することは避けられません。財政学者の立

場からは、物価が上がればそれでよいというものではないと言いたくなります。物価の財政理論をそのまま日本の財政健全化と結びつけることに関しては、多くの財政学者は懐疑的であり、ある意味で困った話であると感じています。

質問者B 先生、大変すばらしいお話をありがとうございました。

先生に限らず、財政再建論者の中から、増税の選択肢として、なぜ資産税の話が出てこないのか疑問に思っています。我が国には、一七〇〇兆円の個人金融資産があります。一%の税率で一七兆円の税収が得られます。相続財産も、固定資産と金融資産を合わせると、五〇兆円に上ります。五〇%の税率をかければ、二五兆円の税収が得られるわけです。なぜこのような議論が封印されているのでしょうか。

井堀 資産税は、一回限りであれば確かに有力な

税であると思います。

質問者B 私は、毎年取ることを考えています。

井堀 逃げ足の速いこのような資産から、毎年税を取るようなことは難しいと思います。対策とし

て、預金を封鎖して税をかけるようなことは考えられるかもしれません。

質問者B 国民総背番号を付けて管理する必要があります。

井堀 不意打ちであれば、課税することはできるかもしれません、いつたん金融資産への課税が

予想されると、金融資産以外への逃避が起こりますので、全ての金融資産に公平に課税することは難しいと思います。

相続税に関しては、一〇〇%累進的に課税した方がよいという人と、相続税の課税は行わず、一口の所得の段階で所得税を課税した方がよいという人がいます。相続財産は有力な課税ベースであることは否定しませんが、どこまでこれに課税するのがよいのかは、理論的にも、執行面でも非常に難しい問題があります。

また、相続税は一回限りの課税ですので、租税回避しやすいという問題があります。昨年、パナマ文書が話題になりましたが、高額資産家の場合、国外に資産を移転して課税を免れる道もない

わけではないように思います。なお、マイナンバーが導入され、国際的な課税協力が進めば、租税回避の問題は多少は改善されることになるでしょう。

私は、むしろ、相続に伴う財産の移転を、消費税の対象にするようなことが考えられるのではないかと思っています。

つまり、相続イコール消費行為とみなして、一律に消費税を取つてしまつてはどうかということです。薄く広く相続税をかけるという意味で、消費税をかけることは可能だと

思います。

御指摘のあつた点に関してはいろいろな考え方があり、大きな論点であることは確かであると思います。

質問者B せめて相続資産五〇兆円の一〇%を取られれば、税収への貢献は大きいと思います。

増井理事長 相当時間もオーバーしております。今日は、財政を中心にいろいろな問題についてお話を伺うことができました。

井堀先生、本当にありがとうございました。

(拍手)

(いほり としひろ・政策研究大学院大学教授
東京大学名誉教授)

(本稿は、平成二九年二月一四日に開催した講演会での講演の要旨を整理したものであり、文責は当研究所にある。)

井 堀 利 宏 氏

略 歴

1974年東京大学経済学部卒業、81年ジョンズ・ホプキンス大学大学院経済学博士課程修了（Ph.D.取得）。東京都立大学経済学部助教授、大阪大学経済学部助教授、東京大学経済学部助教授、95年同教授を経て、97年から同大学院経済学研究科教授、2015年に同名誉教授。同年4月より現職。2011年紫綬褒章受章。

主 な 著 書

『現代日本財政論 財政問題の理論的研究』（東洋経済新報社、1984年、日経・経済図書文化賞）、『財政赤字の正しい考え方 政府の借金はなぜ問題なのか』（東洋経済新報社、2000年、石橋湛山賞）、『「歳出の無駄」の研究』（日本経済新聞出版社、2008年）、『大学4年間の経済学が10時間で学べる』（KADOKAWA/中経出版、2015年）、『消費増税は、なぜ経済学的に正しいのか～「世代間格差拡大」の財政的研究～』（ダイヤモンド社、2016年）、『政治経済学で読み解く政府の行動：アベノミクスの理論分析』（木鐸社、2016年）など著書多数。

我が国財政の現状と 税財政改革の方向性

井堀利宏
政策研究大学院大学
2017年2月14日

1

1. 財政健全化戦略

- 2014年4月：消費税率の5%から8%への引き上げ
- 2014年12月：消費税率再引き上げの延期と総選挙
- 2015年2月：中長期の試算
- 2015年夏：健全化戦略の再構築
- 2015年度予算：PB半減目標の達成
- 2017年4月：消費税率10%への再引き上げ ×
- 2018年度：健全化の進展を再検討（PB対GDP比1%が目標）？
- （2019年10月：消費税率10%への引き上げ？）
- 2020年度予算：PB均衡化の達成 ?

2

消費税増税の見直し:2016年5月まで

- ・「リーマン・ショックや大震災のような事態が発生しない限り予定通り引き上げる」○(総理)
- ・「内需拡大を掲げながら消費税を上げるのは矛盾」×(本田参与)
- ・「消費税を引き上げて、減収になるような場合にやるわけにいかない」×(官房長官)
- ・「予想に反して増税を決行すると、少なくとも短期には市場に悪い影響を与える」×(浜田参与)
- ・「日本は2~3年は財政収支を気にしないで財政出動すべきだ。ギリシャのような債務危機は起きない」×(クルーグマン)

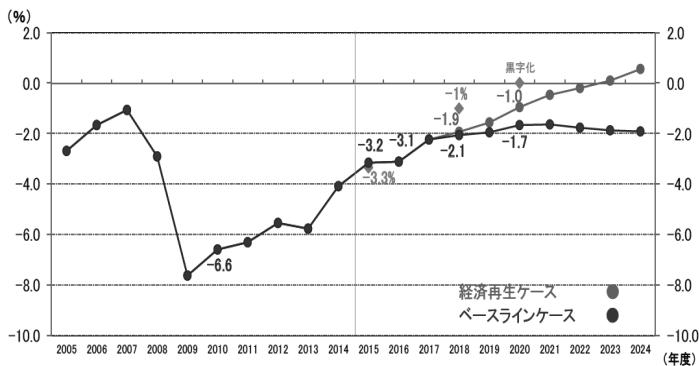
3

結果:消費増税の先送り

- ・安倍晋三首相:2019年10月まで2年半先送りを表明
- ・「20年の東京五輪まで1年を切り五輪特需による景気への好影響が期待でき、19年夏の参院選への影響も避けられる」
- ・財政健全化目標?
- ・社会保障の充実策?

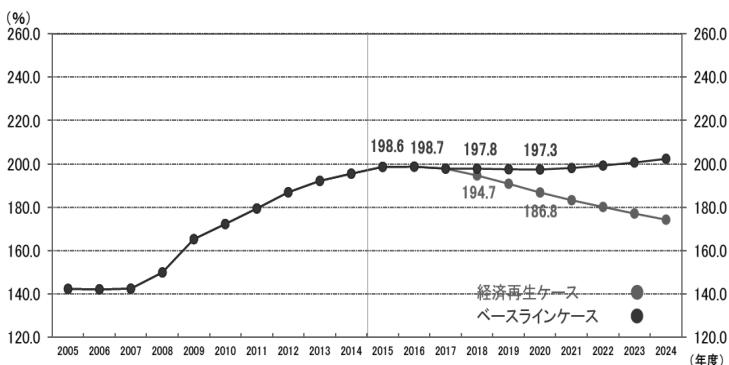
4

中長期の経済財政に関する試算 ○国・地方の基礎的財政収支*(対GDP比)



5

○国・地方の公債等残高*(対GDP比)



経済再生ケースでは、国・地方の公債等残高の対GDP比(復興債を除く。)は2024年度にかけて低下していく。ただし、低金利で発行した既発債の借換えが進んでいくことから、2021年度以降長期金利が名目GDP成長率を上回っていることに留意が必要。

6

経済再生ケース

【マクロ経済の姿】

年 度	2014 (平成26)	2015 (平成27)	2016 (平成28)	2017 (平成29)	2018 (平成30)	2019 (平成31)	2020 (平成32)	2021 (平成33)	2022 (平成34)	2023 (平成35)	2024 (平成36)
実質GDP成長率	(▲1.0) (0.8)	(0.9) (1.2)	(1.2) (1.0)	(1.9) (2.0)	(2.0) (2.1)	(2.0) (2.3)	(2.0) (2.3)	(2.0) (2.3)	(2.0) (2.3)	(2.0) (2.4)	(2.0) (2.4)
実質GNI成長率	(▲0.4) (2.5)	(1.4) (2.2)	(1.2) (2.2)	(2.1) (3.3)	(2.0) (3.8)	(2.1) (3.9)	(2.1) (3.7)	(2.3) (3.8)	(2.4) (3.8)	(2.4) (3.8)	(2.5) (3.8)
名目GDP成長率	(1.5) (2.2)	(2.2) (2.2)	(2.2) (2.2)	(3.3) (3.3)	(3.8) (3.8)	(3.8) (3.9)	(3.8) (3.9)	(3.8) (3.7)	(3.8) (3.8)	(3.8) (3.8)	(3.8) (3.8)
名目GDP	489.6 500.4	500.4 511.5	511.5 523.0	523.0 540.3	540.3 560.8	560.8 582.7	582.7 604.5	604.5 627.2	627.2 651.2	651.2 676.0	676.0 676.0
1人当たり名目GNI成長率	(2.2) (2.9)	(2.9) (2.2)	(2.2) (2.5)	(3.7) (4.0)	(4.0) (4.1)	(4.0) (4.1)	(4.0) (4.1)	(4.0) (4.1)	(4.1) (4.2)	(4.2) (4.2)	(4.2) (4.2)
1人当たり名目GNI(※万円)	402 413	413 422	422 433	433 449	449 467	467 486	486 506	506 526	526 549	549 572	572 572
潜在成長率	(0.4) (0.3)	(0.5) (0.9)	(0.9) (1.4)	(1.4) (1.8)	(1.8) (2.3)	(2.3) (2.3)	(2.3) (2.3)	(2.3) (2.4)	(2.4) (2.4)	(2.4) (2.4)	(2.4) (2.4)
物価上昇率											
消費者物価	(2.9) (0.2)	(0.2) (0.4)	(0.4) (1.4)	(1.4) (2.0)	(2.0) (2.5)	(2.5) (2.5)	(2.5) (2.5)	(2.0) (2.0)	(2.0) (2.0)	(2.0) (2.0)	(2.0) (2.0)
国内企業物価	(2.8) (▲3.2)	(▲3.2) (▲0.4)	(1.6) (1.6)	(1.1) (1.0)	(2.0) (1.4)	(2.0) (1.7)	(2.0) (1.7)	(1.1) (1.4)	(1.1) (1.4)	(1.2) (1.4)	(1.1) (1.4)
GDPデフレーター	(2.5) (1.4)	(1.4) (2.2)	(1.3) (2.2)	(1.0) (1.7)	(1.4) (1.7)	(1.7) (1.7)	(1.7) (1.7)	(1.4) (1.4)	(1.4) (1.4)	(1.4) (1.4)	(1.4) (1.4)
完全失業率	(3.5) (3.3)	(3.2) (3.2)	(3.1) (3.1)	(3.1) (3.1)	(3.1) (3.1)	(3.1) (3.1)	(3.1) (3.1)	(3.2) (3.2)	(3.2) (3.2)	(3.2) (3.2)	(3.2) (3.2)
名目長期金利	(0.4) (0.3)	(0.3) (0.8)	(0.8) (1.7)	(1.7) (2.7)	(2.7) (2.7)	(2.7) (2.7)	(2.7) (2.7)	(3.4) (3.4)	(3.8) (3.8)	(4.1) (4.2)	(4.4) (4.4)
部門別収支											
一般政府	[▲5.2] [▲4.7]	[▲5.0] [▲4.0]	[▲4.0] [▲3.4]	[▲3.4] [▲3.0]	[▲3.0] [▲2.4]	[▲2.4] [▲2.1]	[▲2.1] [▲2.0]	[▲2.0] [▲1.8]	[▲1.8] [▲1.5]	[▲1.5] [▲1.5]	[▲1.5] [▲1.5]
民間	[6.8] [8.2]	[8.2] [9.1]	[9.1] [8.1]	[8.1] [7.7]	[7.7] [7.3]	[7.3] [6.9]	[6.9] [6.7]	[6.7] [6.7]	[6.6] [6.6]	[6.6] [6.6]	[6.6] [6.6]
海外	[▲1.6] [▲3.5]	[▲4.1] [▲4.1]	[▲4.1] [▲4.1]	[▲4.3] [▲4.4]	[▲4.4] [▲4.4]	[▲4.4] [▲4.5]	[▲4.5] [▲4.6]	[▲4.6] [▲4.8]	[▲4.8] [▲4.9]	[▲4.9] [▲4.9]	[▲4.9] [▲4.9]

7

ベースラインケース

【マクロ経済の姿】

年 度	2014 (平成26)	2015 (平成27)	2016 (平成28)	2017 (平成29)	2018 (平成30)	2019 (平成31)	2020 (平成32)	2021 (平成33)	2022 (平成34)	2023 (平成35)	2024 (平成36)
実質GDP成長率	(▲1.0) (0.8)	(0.9) (1.2)	(1.2) (1.2)	(1.0) (1.0)	(0.8) (0.8)						
実質GNI成長率	(▲0.4) (2.5)	(1.4) (2.2)	(1.2) (2.2)	(1.2) (2.2)	(0.9) (1.9)	(0.9) (1.9)	(0.7) (1.7)	(0.7) (1.4)	(0.6) (1.3)	(0.6) (1.3)	(0.6) (1.3)
名目GDP成長率	(1.5) (2.2)	(2.2) (2.2)	(2.2) (2.2)	(2.2) (2.2)	(1.7) (3.1)	(1.9) (3.1)	(1.7) (3.1)	(1.7) (3.2)	(1.3) (3.2)	(1.3) (3.2)	(1.3) (3.2)
名目GDP	489.6 500.4	500.4 511.5	511.5 523.0	523.0 541.8	541.8 551.0	551.0 558.5	558.5 565.9	565.9 573.5	573.5 581.1	581.1 581.1	581.1 581.1
1人当たり名目GNI成長率	(2.2) (2.9)	(2.9) (2.2)	(2.2) (2.5)	(2.5) (2.2)	(2.4) (2.4)	(2.4) (2.2)	(2.2) (1.8)	(2.2) (1.8)	(1.8) (1.8)	(1.8) (1.9)	(1.8) (1.9)
1人当たり名目GNI(※万円)	402 413	413 422	422 433	433 443	443 453	453 463	463 472	472 480	480 489	489 498	498 498
潜在成長率	(0.4) (0.3)	(0.5) (0.9)	(0.9) (0.9)	(0.9) (0.8)	(0.8) (0.8)						
物価上昇率											
消費者物価	(2.9) (0.2)	(0.2) (0.4)	(0.4) (1.4)	(1.4) (2.0)	(1.2) (1.7)	(1.0) (1.7)	(1.7) (1.7)	(1.2) (1.2)	(1.2) (1.2)	(1.2) (1.2)	(1.2) (1.2)
国内企業物価	(2.8) (▲3.2)	(▲3.2) (▲0.4)	(1.6) (1.6)	(0.4) (1.0)	(1.3) (0.5)	(1.3) (0.8)	(1.3) (0.8)	(0.5) (0.5)	(0.5) (0.5)	(0.5) (0.5)	(0.5) (0.5)
GDPデフレーター	(2.5) (1.4)	(1.4) (2.2)	(1.3) (2.2)	(1.0) (1.7)	(0.5) (1.1)	(0.8) (1.2)	(0.8) (1.2)	(0.5) (1.6)	(0.5) (1.6)	(0.5) (1.7)	(0.5) (1.9)
完全失業率	(3.5) (3.3)	(3.3) (3.2)	(3.2) (3.1)	(3.1) (3.1)	(3.1) (3.1)	(3.1) (3.1)	(3.2) (3.2)	(3.2) (3.2)	(3.2) (3.2)	(3.2) (3.2)	(3.2) (3.2)
名目長期金利	(0.4) (0.3)	(0.3) (0.8)	(0.8) (1.1)	(1.1) (1.2)	(1.2) (1.2)	(1.2) (1.5)	(1.5) (1.6)	(1.6) (1.7)	(1.7) (1.8)	(1.8) (1.9)	(1.9) (1.9)
部門別収支											
一般政府	[▲5.2] [▲4.7]	[▲5.0] [▲4.0]	[▲4.0] [▲3.4]	[▲3.4] [▲3.0]	[▲3.0] [▲2.4]	[▲2.4] [▲2.1]	[▲2.1] [▲2.0]	[▲2.0] [▲1.8]	[▲1.8] [▲1.5]	[▲1.5] [▲1.5]	[▲1.5] [▲1.5]
民間	[6.8] [8.2]	[8.2] [9.1]	[9.1] [8.1]	[8.1] [7.6]	[7.6] [7.4]	[7.4] [6.9]	[6.9] [6.8]	[6.8] [6.8]	[6.8] [6.8]	[6.8] [6.8]	[6.8] [6.8]
海外	[▲1.6] [▲3.5]	[▲4.1] [▲4.1]	[▲4.1] [▲4.1]	[▲4.3] [▲4.1]	[▲4.4] [▲4.1]	[▲4.4] [▲3.9]	[▲3.9] [▲3.8]	[▲3.8] [▲3.6]	[▲3.6] [▲3.4]	[▲3.4] [▲3.3]	[▲3.3] [▲3.3]

8

2016年時点での試算

- 1月改訂の「中長期試算」: 2020年度の基礎的財政収支は6.5兆円の赤字(経済再生ケース)。
- 7月改訂の「中長期試算」: 2020年度の基礎的財政収支は5.5兆円の赤字(経済再生ケース)。<=歳出抑制の効果1.7兆円
- しかし、8月2日の「未来への投資を実現する経済対策」: 事業規模28.1兆円、財政措置13.5兆円のうち国と地方の歳出で7.5兆円=>追加的な歳出拡大?

9

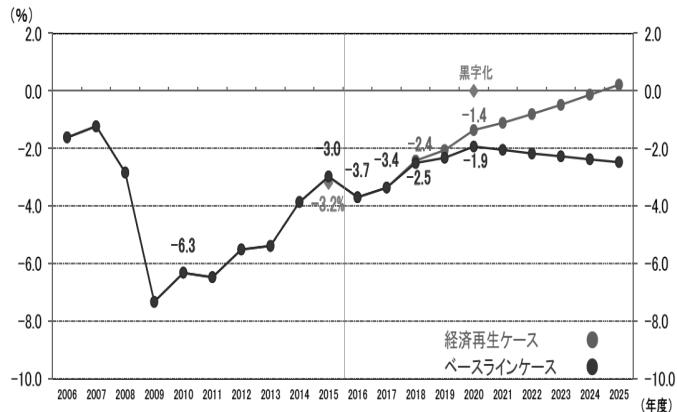
2017年1月25日の試算

- 2018年度においては▲13.8兆円程度(対GDP比▲2.4%程度)の赤字、
- 国・地方の基礎的財政収支黒字化目標年度である2020年度において▲8.3兆円程度(対GDP比▲1.4%程度)の赤字が残る
- 高い成長を想定し、19年10月の消費増税を織り込んでも財政健全化目標の実現は難しさを増す

10

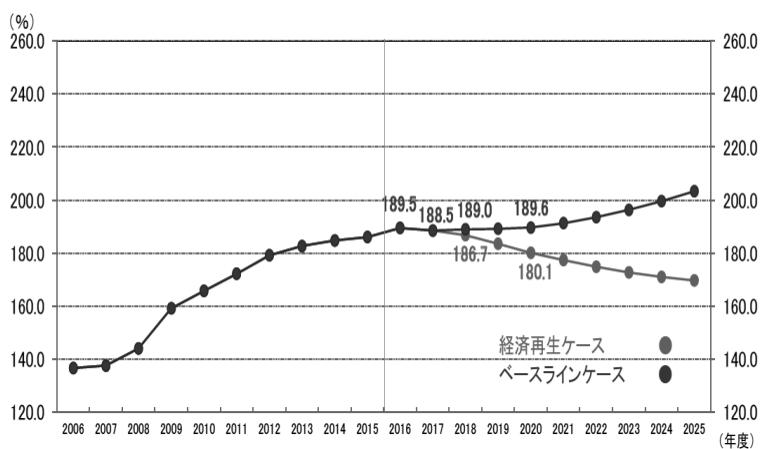
我が国財政の現状と税財政改革の方向性

○国・地方の基礎的財政収支*(対GDP比)



11

○国・地方の公債等残高*(対GDP比)



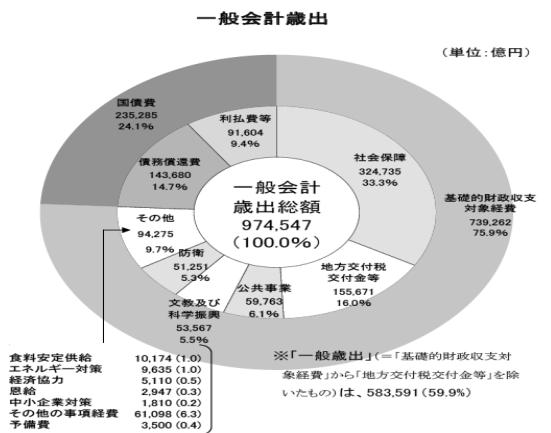
12

当面の戦略

- ・消費税率は8%で凍結
- ・財政健全化は歳出削減中心で？
- ・「経済再生ケース」での高めの成長による税収増も？
- ・軽減税率の導入で、政治的な支持を拡大する

13

2. 2017年度当初予算案

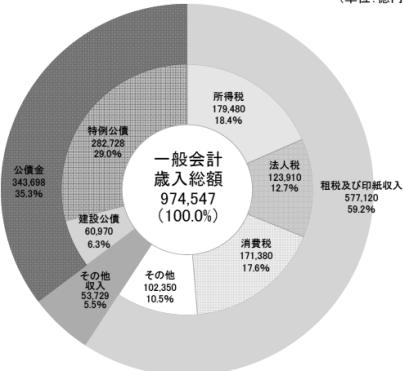


14

我が国財政の現状と税財政改革の方向性

一般会計歳入

(単位:億円)



15

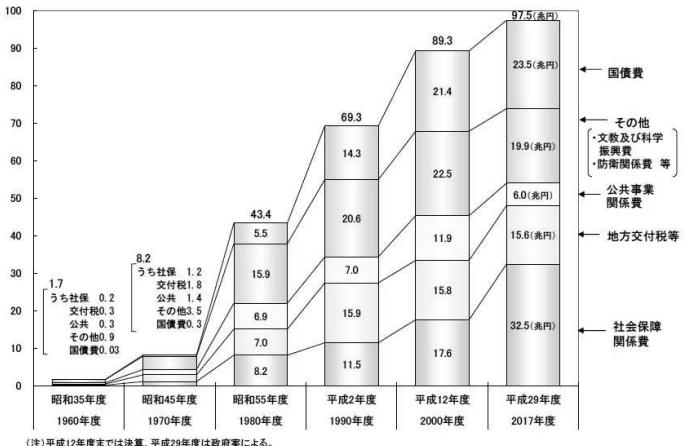
歳出各分野における効率化等①(「改革工程表」(2016改定版)の概要)

「改革工程表」において、「経済・財政再生計画」期間(2016~2020年度)の改革の方向性や検討・実施時期等を明確化。

歳出分野	主な事項
社会保障	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 2016年末までに結論が得られた医療・介護制度改革（高額療養費・高額介護サービス費の見直し、介護納付金の総報酬割導入等）を着実に実施。 ➢ 引き続き検討が必要な項目（かかりつけ医普及の観点からの外来時の定額負担、市販品類似薬に係る保険給付の見直し、生活援助サービス等の見直し等）について、できるだけ早期に検討・実施が図られるよう、関係審議会等における議論も踏まえ、改革工程を改定。 ➢ 高額薬剤が登場する中、国民負担の軽減等を実現する観点から、「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」（2016年12月）に基づき、薬価制度の抜本改革を進める。
社会資本整備等	<ul style="list-style-type: none"> ➢ コンパクト・プラス・ネットワークの形成を図るために、立地適正化計画に基づき実施するまちづくりに関連する事業への支援策の重点化等を推進。 ➢ PPP/PFI手法の開発・普及等を図る地域プラットフォーム形成支援等を推進。
地方行財政改革	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 地方交付税におけるトップランナー方式について、新たに2業務について基準財政需要額の算定に反映を開始（2017年度）。 ➢ 自治体クラウド導入による歳出効率化の成果を測定。自治体に対する助言や地方交付税措置による重点的な支援を通じ、全国展開を推進。
文教・科学技術	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 少子化の進展や学校の諸課題に関する実証研究等を踏まえた教職員定数の中期見通しの策定に向け、教育政策に関する実証研究を推進。 ➢ 産学官の連携の深化など、オープンイノベーションの促進に向けた取組等を推進。

16 -

(7) 一般会計歳出の主要経費の推移



17

2020年時点の判断

- 想定通りの健全化目標(均衡達成)が達成でき?
- 健全化目標が達成できたとしても、PB黒字の拡大にはさらなる財政健全化が必要
- 消費税率の再引き上げ: 10%から15%方向への増税シナリオ?
- いずれにしても、2020年代に入ってから、消費税率の再々引き上げは現実的な課題になる

18

3. 消費税率10%で財政再建可能か？

- ・高い経済成長は可能か
- ・成長による自然増収は期待できるのか
- ・歳出の効率化は可能か
- ・政府は「楽観的すぎる予測」をしがちなのか

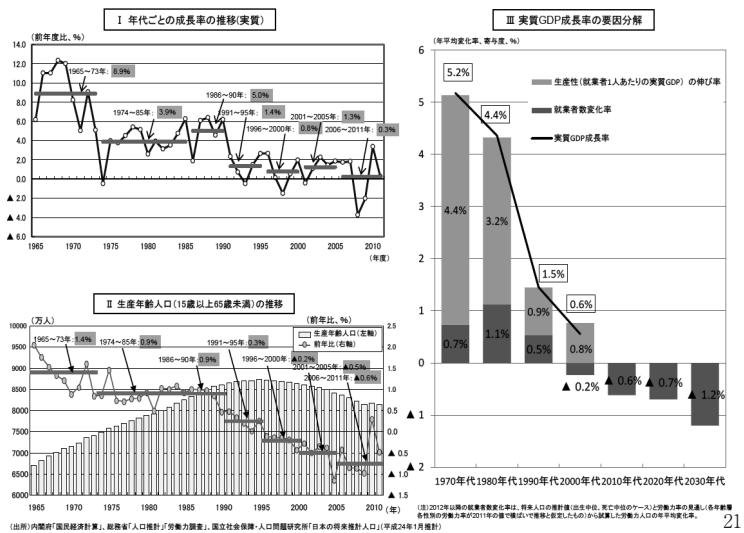
19

3－1 高い経済成長は可能か

- ・労働人口：減少
- ・資本蓄積：資金供給の制約
- ・生産性：イノベーションに高いハードル
- ・アベノミクスの「第3の矢」：具体的な成果は？
- ・安全・安心への選好、地方創生の落とし穴
- ・「一極集中」か「均衡ある発展」か
- ・「ベストショット」か「ウイークエスとリンク」か
- ・「攻める」のか「守る」のか

20

生産年齢人口の減少と経済成長率



21

3-2 自然増収は期待できるか

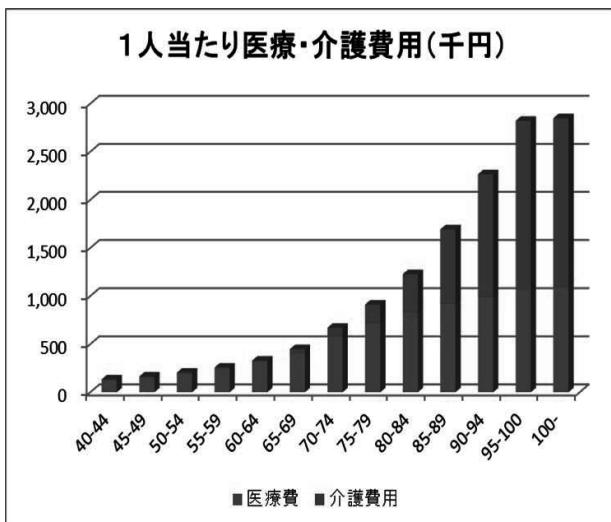
- 税収の弹性値はどのくらいか:1の近傍?
- 消費税の弹性値は1
- 法人税:景気回復期には大きい
—いつまでも回復期が続くのか?
—景気低迷期にはマイナスも
- 所得税:累進度が低下している

22

3-3 歳出の効率化は可能か

- ・インフレを想定しても、名目歳出をゼロベースで抑制できるか？
- ・社会保障需要：2020年以降が問題
- ・公的年金改革：2017年以降マクロスライドで給付の抑制が可能か？
- ・医療費：医療技術の大幅な革新で、医療サービスの高度化、長寿化が実現？

23

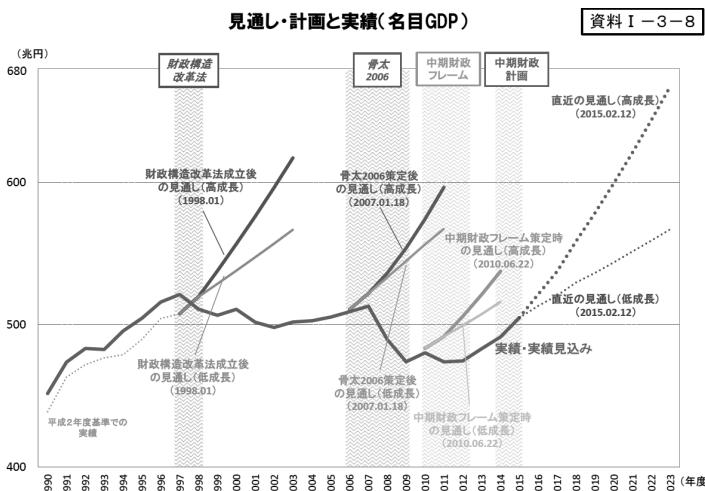


24

3-4 楽観過ぎる予測？

- ・景気が良くなり始めて財政再建の議論が始まる
- ・直近の景気回復を、潜在成長率の上昇と間違ってしまう
- ・実際には、その後で景気が後退する
- ・過大に推計する政治的なバイアスも

25



26

4. 財政構造改革の課題

- 財政構造改革：それほど進展していない
- なぜ進まなかつたのか？
- 政治的な要因が大きい
 - (1)政治的不安定性：連立政権では財政赤字が増大する
 - (2)選挙区の不平等：既得権の削減が困難
 - (3)情報の非対称性：政府、財務省の情報（財政再建の必要性）が正しく国民に伝わらない←民主党による政権交代のメリット

27

遅れの理由：続き

- ただ乗り：財政構造改革のコストは個人で実感できるが、メリットは国民全体に拡散する
 - 受益と負担の乖離（将来、他人への転嫁）
- 将来への負担の転嫁：将来世代は政治的な決定に参加できない
 - 政策決定の視野が短期化する
 - 直近の選挙対策

28

不況期の財政政策

前提条件

- ①乗数効果が大きい
- ②政府が賢明な政策を実行できる
- ③予算編成での既得権がない

- ・現在よりも将来の方が経済環境は良くなるはず
- ・景気対策：現在が不況だから、財政出動が必要
- ・しかし、実際には潜在成長率が低下してしまった
- ・楽観的すぎる将来予想

29

財政政策のマクロ効果

- ・不況期の望ましい財政政策は当初の財政状況にも依存する
- ・あまり負債を抱えていない国では、政府支出を増加させる標準的なケインズ政策が有効だが、より負債を抱えている国では、政府支出を削減するのが良い政策である。=> 非ケインズ効果
- ・政策効果は、その国ごとの財政状況に応じて異なる。

30

政治的バイアス

- ・現実の財政運営では、平時の景気循環における不況であったとしても、非常時の底割れリスクを伴う不況＝非常時と判定しがち
- ・真の非常時であっても、政治的バイアスで対策規模が過度に大きくなりがち
- ・実際には、不況期に緊縮的な財政運営や消費税増税を行うのは難しい
→財政規律をどう担保すべきか？

31

2020年以降の課題

- ・東京オリンピック開催の反動
- ・経済成長率がマイナスになる？
- ・社会保障需要の抑制が困難
- ・団塊世代が後期高齢者に
- ・社会資本の維持更新費用が増大
- ・エネルギー資源の安定供給？
- ・消費税増税への抵抗感

32

5. 消費税の政治経済学

- ・世代間格差是正の有力な手段
- ・増税のタイミング効果
- ・経済成長の鈍化、
- ・賦課方式社会保障制度の弊害
- ・福祉目的税化の中身が不透明であり、有権者の多くが望まない(既得権化している)福祉(あるいは他の歳出)に税収が無駄遣いされると懸念すると、有権者は消費税の大幅な増税に否定的になる

33

財政再建と世代間公平

- ・財政再建の目的は、景気対策と関係しない
- ・無駄な政府支出で世代間格差が助長するのを抑制する
- ・財政再建=財政規律の確立、財政の効率化
- ・消費増税で当面、民間消費が抑制されるのは、必ずしも悪いことではない=>将来の抑制効果を軽減する
- ・問題は、将来世代の消費意欲
- ・将来世代へ過大な負担が先送りされることが、財政悪化の最大の弊害

34

消費税増税の負担は大きいのか

- 同じ税収を増税で確保するとして、消費税の増税は他の税の増税と比較して、特別に、問題か
- 所得税を増税しても、消費者が被る負担感やマクロ経済に及ぼす負担感はほとんど同じ。
- 消費税がとくべつに大きな負担をもたらすわけではない

35

等価定理

消費税と所得税はほとんど同じ税

- $(1+t_c)(\text{消費額}) = (\text{所得})$
 - $(\text{消費額}) = (1-t_w)(\text{所得})$
- $1-t_w = 1/(1+t_c)$ のとき両方の式は一致する
- $t_w=0.2$ のとき、 $t_c=0.25$ であれば、両方の税は同じ

税収一定のもとで消費税と所得税の組み合わせを変えて、直間比率を変えても、消費量も労働意欲も何ら影響されない。

課税ベースの広い所得税の増税でも、ほぼ同じ効果

代替的な選択肢：課税最低限引き下げ、課税ベース拡大、税率引き上げ

36

配偶者控除の見直し

- (1)配偶者(妻)の年収上限:103万円から150万円に引き上げ、
パート労働者が働きやすくする
- (2)税収中立にするため、本人の年収上限を1120万円とする
←就業形態の選択に中立的にするには、配偶者控除を廃止し
夫婦控除を新設する(政府税調案)
- 税収中立の制約が問題:ネット増税の方がもっともらしい
 - 専業主婦に対する年金の優遇制度である第3号被保険者制度を見直すべき
 - 配偶者控除を廃止して、その財源は子育て支援に

37

増税のメリット

- 借金をすることが良いのであれば、増税を先送りすることも望ましい。逆に、これ以上借金をするのが望ましくないのであれば、現在、あるいは、近い将来に増税する方が望ましい。
- これは、現在と将来のどちらがより経済的に恵まれているのか、あるいは、苦しいのか、という問題でもある。
- 良い財政赤字:増税は将来に先送りすべき
- 悪い財政赤字:早めに増税して、将来への先送りを回避する判断基準:
 - (1)財政の維持可能性
 - (2)世代間の公平性

38

世代間公平をどう考えるのか

- ・ 増税が負担であれば、現在の増税と同時に将来の増税も同様に負担になる。
- ・ 現在よりも、将来の方がマクロ経済環境が厳しいなら、現在の増税で現在世代の負担増になると比較して、将来の増税で将来世代の負担増になる方が、より深刻。
=>現在増税することで、将来の増税圧力を少しでも緩和させるのは、望ましい。
- ・ 高度成長期：将来世代の方が恵まれた経済環境、財政赤字の負担を将来に先送りしてもよいし、現在世代への増税は、世代間公平から見て望ましくない。
- ・ 経済成長の低迷期：人口減少で社会保障の負担も将来世代に重くのしかかる、増税を先送りするメリットはない。

39

消費税と軽減税率

軽減税率の(政治的な)目的：低所得者対策を中心

- ・ 食料品の中での範囲設定：米、生鮮食料品、酒を除く食料品
- ・ 執行上のコスト、収減、範囲指定の恣意性、再分配効果の曖昧さ

耐久消費財の攪乱効果：駆け込み需要と反動減

- ・ 住宅や車という耐久消費財に消費税増税する
→資源配分上の懸念を問題とすべき

40

6.年金改革

- ・年金制度を広く国民に普及していく際に、最初の老年世代にまず給付を行う賦課方式の方が、最初は積み立てばかりで給付が後回しになる積み立て方式よりも、支持を得やすい。
- ・賦課方式の収益率：世代間の人口成長率+賃金上昇率
- ・戦後のベビーブームで出生率が上昇して、勤労世代の賃金所得も増加していたときに、積み立て方式よりも有利な年金制度だった
- ・2004年の改革は確定給付方式(DB)から確定拠出方式(DC)への緩やかな移行と見なせる=>一定の効果はある。
- ・ただし、賦課方式のままでは人口が減少する高齢化社会で若い世代、将来世代は依然として損をする

41

積立方式

- ・早めに積立方式に移行する
- ・積立方式に移行すると、移行期の現役世代は自分の老のために積み立てるとともに、移行期に年金の給付時期を迎える親世代のためにも、負担をしなければならない。
- ・なぜなら、移行期の高齢世代は移行前の期が青年期であり、そのときは積み立て方式が採用されていなかったので、年金基金をなんら持っていないから。「二重の負担」
- ・子供世代、将来世代からみれば積立方式への移行は、望ましい政策。しかし、移行期の現役世代からみれば、ネットの便益がプラスからマイナスへ大きく変化するため、望ましくない政策
- ・移行してからは世代間での損得はなくなるが、移行の過程で大きく損をする世代が存在する

42

個人勘定積立方式

- ・二重の負担がなければ、積立方式への移行で、移行期の現役世代のネットの便益はゼロになる。
- ・より現実的な年金改革：移行期の高齢世代の面倒を見るという負担を、移行期の現役世代のみに負わせないで一部の負担を先送りする。
 - (1)移行期の高齢世代の既裁定年金を引き下げる。年金課税や相続税の強化も、実質的に同様な効果を持つ。
 - (2)移行期に追加の公債も発行してその財源で移行期の高齢世代の年金給付にあて、その公債を長期間で徐々に償還。

移行期の現役世代が極端な負担を感じることなく、その親世代の面倒をみることが可能になる。

43

個人勘定の年金(前期高齢者)

- ・60－80歳の給付期間
- ・(20－60歳の拠出期間)
- ・個人勘定の民営化された年金として、積立方式で前期高齢期の所得にあてる
- ・家族形態、就業形態が多様化する社会で、年金制度が個人の意志決定とより中立的になる
- ・自己責任原則がより求められるために、世代内でも運用実績の格差が生じる
- ・運用にある程度の規制は必要

44

個人型確定拠出年金(iDeCo)

- 2017年1月からは基本的にすべての人が401kに加入できる
- この利用を促進させるため、全員に口座を割り当てる
- 被雇用者の場合、初期設定で給料の一定割合をこの個人年金に振り込ませる
- 税制上の優遇を与える：公的年金保険料の一定割合を免除

45

公的基礎年金(後期高齢者)

- 平均寿命よりも長生きするリスクのみをカバーする
- 80歳以上の後期高齢者のみを対象として公的年金の支給する（財源は消費税）
- 人口の少ない後期高齢者に対する賦課方式の年金
←給付総額はマクロ的に大幅に削減される
- 将来の勤労世代の負担も大幅に軽減される
- 支給開始時期と定年のリンクを解消する

46

中位投票者定理： 選挙制度改革の必要性

- 争点が1つの場合、中位の有権者の意向だけが政治に反映される
- 年齢による利害対立：有権者、あるいは、投票者の中位はどのくらいの年齢層か？
- 高齢者ほど投票する
- 少子高齢化が進行すると、50歳代→60歳代→？
- 社会保障の受給世代がますます政治力を持つようになる（過度のシルバー民主主義）
- 若い世代の意向を適切に政治に反映させる仕組みが重要

47

参考文献

井堀利宏

『消費増税は、なぜ経済学的に正しいのか～「世代間格差拡大」の財政的研究～』

ダイヤモンド社 2016年

井堀利宏＝小西秀樹

『政治経済学で読み解く政府の行動：アベノミクスの理論分析』

木鐸社 2016年

48