

長期停滞を克服し、新時代を築くための国民負担のあり方

いまこそ日本がめざすべき方向を定め、必要な財源を確保して、政府が本来果たすべき役割をしっかりと果たすための増税論議を始めるときである

特定非営利活動法人
政策形成推進会議

新型コロナウイルスという予想もしなかった自然の災厄に襲われている今だからこそ、コロナを撲滅し、経済を維持するだけでなく、コロナ後の社会を見据え、長期的な視野に立って新しい時代を切り開いていかなければならない。制約条件が厳しさを増す中で、人々が安心して幸せな日々を過ごすことができる社会を実現するには、知識産業への構造転換を促進し、生涯にわたり雇用を確保するとともに、福祉と教育を充実することが重要である。そのためには、日本が直面している課題を解消し、30年に及ぶ長期停滞をブレイクスルーして、日本の社会と経済を再生することが大前提となる。なぜならコロナ以前から存在している課題を解消できないで、コロナ後の社会のビジョンを描くことなどできるはずがないからである。そのための議論を今から始めることは、決して早すぎることはない。

(要点)

1 歴史の岐路に立つ日本と財政の課題

日本が直面している人口減少、超高齢化、貧困層の拡大、産業構造の転換、低い生産性は、市場の力だけで解消し、解決することができない。市場ができないことは政府がやるしかないが、そのためには政府の活動を支える財源が必要であり、それは増税で確保するしかない。もともと小さい政府であった現在の日本の財政には、歳出削減で課題を解消し、収支均衡を達成する余地は残されていない。ましてや将来に向けて日本を発展させていくための積極的な投資を行うことなどほとんど不可能である。今を生きる私たちが、自らの安逸な生活を維持するために膨大な借金を子や孫に付け回し続けている現状を改めない限り、この国の発展と繁栄、子や孫の安定した幸せな生活を保障する社会の基盤を築くことができない。

いま日本は歴史の岐路に立っており、未来に向かって積極的に投資して繁栄と幸せを勝ち取るか、あるいは負担増を嫌い、手をこまねいたまま衰退・消滅の道を進むか、決断を迫られている。

2 経済成長を実現するためにも必要な増税による政策の拡充

この30年間、政府は無為無策のままただ茫然と為す術もなく過ごしてきたわけではない。

それでも長期停滞から抜け出せないことを考えると、増税して財源を確保し積極的に政策を遂行しないことが、逆に経済の足を引っ張る要因になっていると考えるべきではないか。

増税による財政規模の拡大が即経済にマイナスの影響を及ぼすと考えるのは誤りである。増収分を歳出増に充てれば総需要は減少しない。社会全体が委縮している現在、政府が力強いメッセージとともに、未来を切り開こうと積極的に行動を起こすことによって人々のマインドが前向きになり、設備投資や消費が活発化することが期待される。

経済への悪影響を懸念している限り増税できる環境・条件が整うことはない。しかし、増税が経済に及ぼす悪影響をできる限り小さくすることが望ましいことは言うまでもない。増税に対する国民の理解と納得を得るためにも、増税の手順を定めた工程表を作成する必要がある。

3 予算を大幅に拡充すべき主な施策

少子化に歯止めをかけ、人口減少に待ったをかけるには、手薄な家族手当の拡充と教育への公費投入の拡充が必要である。高齢化が一層進む中で、医療・介護費の増嵩は避けられない。

教育に対する公費投入の拡充は知識社会における唯一の資本ともいえる人材の育成強化のためにも極めて重要である。幼児教育から高校教育までを義務教育化し、大学及び大学院教育を含め無償化することをめざすべきである。

研究開発を一層推進するとともに、破壊的イノベーションを担うベンチャー企業を育成するうえで大学が果たす役割は大きい。大学に対する財政支援を大幅に拡充する必要がある。

労働者を企業内に囲い込む日本型雇用システムを変革しない限り、時代が激しく変化する中で日本経済が成長・発展し続けることは難しい。雇用の確保は企業単位から産業界全体に改め、手厚い失業給付、充実した公的な職業訓練、大学での学び直しの機会の付与、職業斡旋の充実などの積極的労働市場政策を推進する必要がある。

4 格差是正のための公正な税制の実現と社会保障制度の改革

わが国の所得分配は、再分配前は中程度であるが、再分配後は主要国中3番目に低く、格差改善度は最低レベルである。中でも租税の所得再分配機能が極めて小さく、社会保険料負担の逆進性は消費税をはるかに上回っており、これが経済の長期停滞による中間層の崩壊で増加した低所得層の生活を一層厳しいものになっている。とりわけ母子世帯や高齢の単身女性に対する支援やワーキングプア対策が手薄で、多くの人々がぎりぎりの切り詰めた生活を強いられている。

所得税の累進制の強化、給付付き税額控除制度の創設、金融所得課税・相続税・贈与税の課税の強化が必要である。

最後の砦である生活保護制度の支給対象を生活扶助に限定して、医療・介護・住宅等の扶

助を生活保護から切り離すとともに、受給要件を緩和し、運用を改善すべきである。また、すべての非正規雇用労働者が厚生年金に加入できるようにするとともに、業態間の所得捕捉格差が解消されることを前提に、国民年金と国民健康保険の保険料を所得比例方式に改め、国民年金と厚生年金、国民健康保険と組合健保及び協会けんぽの統合・一元化をめざすべきである。

5 租税及び社会保険料を巡るその他の課題

3と4で述べた財政が本来果たすべき資源配分機能の不十分さと所得再分配機能の小ささのほか、日本の租税及び社会保険料が抱えている課題は、①アメによる支援・誘導策に偏った税制、②不十分な税制改正効果の検証、③税込中立を原則とする税制改正方針、④税制と社会保険料を一体として見る目の欠如である。

6 国債依存の回避と国債残高の縮減

企業や家計と異なり課税権と通貨発行権を有する国は、変動相場制の下では自国通貨建てで国債を発行している限り債務不履行になることはない。しかし、それは増税で償還財源を確保することを意味しており、子や孫の負担となつてのしかかってくることは避けられない。また、いくら通貨発行権があると言っても、だからといって日銀が紙幣を刷り続け、国債残高が一定水準を超え、政府の信認が大きく揺らぐと、ある日突然国債の暴落、金利の急騰、大幅な円安が起これ、ハイパーインフレが経済と国民生活に波乱と壊滅的な被害をもたらすおそれがある。そういう意味で国債発行額は無限ではない。

子や孫を借金で苦しめないためにも、安易な財源の国債依存は絶対に避けなければならない。恒常的に継続して実施する施策の財源は、安定した租税と社会保険料で確保すべきである。国債残高は、EUが収斂基準（マーストリヒト基準）の一つとして定めている対GDP比60%を参考に、目標値を定めることも一つの方法である。

7 望ましい国民負担の規模と主要税目の増税策

OECD加盟国のうちの健全財政を堅持しつつ、国民負担率が主要国の平均水準に近く、中庸を行くと考えられるドイツを例に、その対GDP比国民負担率との比較によって大まかな増税規模をイメージすると、GDPを550兆円と想定した場合、わが国の国民負担率（32.5%）をドイツ並み（40.5%）に引き上げた場合に得られる増収額は44兆円であり、それは現在の租税及び社会保険料（178兆円）を率にして25%引き上げることになる。主な増税対象税目としては、消費税率を20%～22%に引き上げ（25兆円～30兆円程度の増税）、所得税・住民税を課税所得の拡大と累進税率の引き上げによって10兆円～15兆円程度増税することが考えられる。

法人課税は、租税特別措置及び中小企業優遇税制の廃止・縮小、同族会社及び社会福祉法人に対する課税の強化などを行うべきである。

所得課税は、最高税率の引き上げ及び超過累進税率適用対象所得区分の引き下げ、所得控除の縮小及び税額控除への切り替え、配偶者控除の廃止、給付付き税額控除制度の創設、所得区分の見直し、全世界所得に対する課税、金融所得課税の税率の引き上げなどを行うべきである。

消費課税は、20%～22%を目途に毎年1%ずつ税率を引き上げ、軽減税率を廃止して給付付き税額控除を通じて所得税を還付し、あるいは給付する方式に改めるべきである。

相続税・贈与税の基礎控除の引き下げ及び税率の引き上げ、炭素税の拡充を行うべきである。

8 増税に対する国民の理解と納得を得るために必要なこと

日本人が増税に対して拒否反応を示すのは、①政治（政府、政治家、役人）に対する国民の不信、②受益感が乏しい納税意識、③財政の現状に対する危機意識のなさ、④本格的な増税経験の欠如などがその背景にある。

増税に対する国民の理解と納得を得るための具体的な手立てとして第一に考えられることは、政治に対する国民の不信を払拭するため、財政運営の基本の枠組みを策定する専門機関と、個別具体の財政措置の実施状況を検証してその成果を眞^{つぶさ}に評価する専門機関を、政府から独立した機関として設置することである。

第二に、納税に対する受益感を高めるためには、国民のニーズを的確に把握して政府がその役割を果たすことに全力で取り組み、その後財政収支の均衡を図ることが適当である。国債残高の縮減は長期的な課題として経済成長が回復し、財政余力が生じた段階で徐々に取り組むことが適当である。

第三に、日本が現在直面している財政の実情を眞^{つぶさ}に明らかにしたうえで、歳出削減を行わない場合に必要とされる増税規模と、一方増税を行わない場合に必要となる歳出削減規模、そして財源を国債に依存し続ければ子や孫の世代の負担がどれほど厳しいものになるかを具体的に示すことによって、課題解消のための選択肢を国民に分かりやすく説明する必要がある。

第四に、頭から政府はできる限り小さい方が望ましいという発想を捨て、極力非効率性を排除するための装置（情報公開、説明責任、分権体制など）を有効に活用しながら、政府でなければできない仕事は政府がその役割を果たせるだけの財源基盤を増税で確立する必要があることについて、早急に国民的合意を取り付けるべきである。

第五に、制約条件が一段と厳しさを増すとともに、AIをはじめとする技術革新が急激に進み、デジタル化の進展が事務職の雇用の半分を奪う可能性がある中で、引き続きこの国が輝き続けることができる社会の基盤と構造を明らかにして、一人ひとりの国民が安心して生きがいのある充実した幸せな人生を送ることができる社会の構築をめざす国家目標とビジョンを提示することが重要である。

(本文)

1 歴史の岐路に立つ日本と財政の課題

(1) 繁栄か衰退か、歴史の岐路に立つ日本

① 30年に及ぶ長期停滞の原因

公共事業の拡大及び減税を主体とする財政出動と異次元の金融緩和によっても、いまなお消費者物価の2%上昇目標が達成できず、バブル経済崩壊後30年が経過しても経済は停滞したままである。また、人口減少や貧困層の拡大、地方の疲弊・衰退など、日本社会が直面する課題が解消に向かう気配は一向に見られない。

考えられる施策はすべて手を尽くしたにもかかわらず、30年の長きにわたり停滞が続き、国際社会の中で徐々にその地位が低下していることは、政府が先頭に立って社会の構造を一から創り直さなければならないことを物語っている。すべてを市場に委ねていたのでは、いつまでたっても事態が好転せず、じり貧状態がますます悪化するばかりである。

しかし、このことに思いが至らず、反転攻勢をかけようという意気込みが政府に見られないのは残念である。その最大の原因は、国民の間から政府に対し積極的にその役割を果たすことを求める声が湧き上がってこないことにある。多くの国民は、この国にかつての勢いがなくなったことを肌で感じつつも、新型コロナの影響を除けば、俄かに日々の生活が厳しくなったわけでもなく、国の将来の姿にまで思いが至らないのが実態ではないか。この国が未永く発展し続けて繁栄し、子や孫が安心して安定した幸せな生活を送ることができる社会を確かなものにするには、今こそその基盤を再構築することが何より大事である。そのためには、自らは安逸な生活を送りつつ、膨大な借金を子や孫に付け回している現実を改める必要があるのに、自らの生活を犠牲にしてまで増税することなどとんでもない、というのが多くの日本人の率直な思いではないか。

② 日本の政治の現状

リーマンショック後の国政選挙でいち早く財政健全化を争点として与野党が戦ったアメリカやイギリスの例がある中で、わが国がどの国よりも困難な多くの課題を抱える「課題先進国」であるうえに、世界最悪の財政状況に陥っているにもかかわらず、この30年間財政の立て直しが選挙の争点となったことがないのは、あまりにも日本人の危機意識が希薄で、事態の深刻さを理解せず、嫌なことには目をつぶって解決を先送りしようという安易な考えの表れであるとしか考えられない。このままでは、自分たちは平穩に暮らしつつ、子や孫に借金返済の苦しみを押し付けることになることがどうしてわからないのだろうか。

政治家は国民に媚び諂うばかりである。この国難ともいべき時代の転換期における危機的状況を、先頭に立って打開しようとする気骨ある政治家が、国のどこからも現れないのは悲しいことである。

③ 歳出削減一本鎗で未来に投資しない国に発展はない

歳出削減一本鎗で縮こまっていた日本が直面している人口減少、超高齢化、貧困層の拡大、産業構造の転換、低い生産性などの課題を解消できるわけがなく、事態はますます悪化するばかりである。将来に向けて日本を発展させていくための投資をしなければ何の見返りも得られないことは、政府も民間と同じである。

また、国民一人当たり八百万円、総額一千兆円に達する規模に膨れ上がった国債残高が、何事もなくそのうち自然に雲散露消^{うさんむしろう}することはありえない。それどころか、増税を避け政府の手足を縛っている限り、遠からず極東の小国に成り果てる可能性すらある。

(2) 財政の現状と課題

① 歳出削減で課題解消はできない

日本の財政構造は、歳出規模に対して圧倒的に税収が不足している。すでに政策予算は主要国中最小レベルで、人口減少と高齢化が一段と進み財政需要が膨らむ中で、さらに歳出を大きく切り込む余地はもはや残されていない。

かつて民主党政権が衆人環視の下で行った事業仕分けにおいて、16兆8千億円の財源を捻出することなどわけがないと豪語していたのに、結果は1兆円にも届かなかった一事を見ても、もともと「小さい政府」であった日本の財政は、不要不急事務事業の削減だけで政策遂行に必要な財源を確保したうえで収支均衡を達成し、さらに国債残高を縮減できるほど削減余地が残されていないことは明らかである。

そもそも日本の国民負担率（対GDP比32.5%）は主要国中アメリカに次いで低く（米27.3%、英34.4%、独40.5%、仏48.3%、瑞37.7%）、日本は世界の中でも有数の低負担国である。そのような中で、近年多額の財源不足に陥ったのは、実効が伴わない景気・経済対策の結果、経済の長期停滞に伴い税収が落ち込み、景気対策として先行実施した所得税及び法人税の減税効果が現れず、一方増税に対する国民の根強い拒否反応を受けて、政治が増税の先送りと回避を続けてきたことが原因である。

しかし最大の要因は、いま日本社会がこのまま衰退の道を辿るか、あるいは反転攻勢をかけて繁栄を勝ち取ることができるか、歴史の岐路に立っているのに、その認識と危機感のなさを露呈している政治と国民双方の無責任体質にある。

② 市場ができないことは政府がやるしかない

財政は政府の活動を資金面で支える手段にすぎない。たとえ歳出削減で収支均衡を達成できても、課題を解消できなければ意味がない。日本が直面している人口減少や貧困層の拡大、地方の疲弊・衰退などの課題は、市場任せでは解消できないことは、この30年間の事実が物語っている。そもそも市場は万能ではない。市場は競争原理で動く弱肉強食の冷徹な世界である。市場任せでは私たちが心を通じ合い、手を取り合って、安全で生きがいのある幸せな生活を安心して送れる社会は実現しない。人間が生きて行くうえで必要なニーズの

すべてを市場は満たすことができない。

市場が果たせないなら政府が果たすしかないが、そのためには、政府の活動を支える財源を国民が拠出する必要がある。増税を厭い、負担を先送りして安逸な生活を続けている限り、いつまでたっても課題は解消せず、経済も再興できず、将来に向けて日本が発展することはない。そのつけが私たち自身と子や孫などの将来世代に降りかかってくることを認識し、理解すべきである。

また、経済成長に伴う自然増収に期待するにしても、企業のみでは産業構造の転換や生産性の向上が一向に進まない現状をみると、経済成長を達成するためにも政府が積極的な役割を果たす必要があり、そのためには増税による税収確保は不可避である。

何の根拠も示さず、財政（行政）を効率化すればあたかも増税しなくても財政を健全化して、あらゆる課題を解消できるかのような、また、民間のみで経済成長が達成でき、その結果財政も健全化するかのごとき一部の識者の言説は、国民を惑わし、国の進路を誤らせるだけである。

③ 財政の機能不全

財政は、資源配分、所得再分配、経済安定化の三つの機能を担っている。しかし日本の現状は、多額の財源不足が続き、対 GDP 比二倍近い国債残高を抱えて歳出削減が優先されているために、いずれの面でもその役割を果たすことができない状況にある。

とりわけ財政悪化の最大の問題は、いま政府が実施すべき施策に必要とするだけの予算を計上することができないことである。国債残高の累増は差し迫った問題ではない。ただし、多額の財源不足が生じているのに、それを放置したまま恒常的な施策のために国債に頼って歳出を拡大することは、国民の賛同を得られないだけでなく、財政を危機的状況に追い込むことになる。国債残高が累増し続けている限り、歳出を拡大して積極財政に転換することは、現実には不可能である。政府が必要とするだけの規模の予算を組むには、増税して安定した恒久財源を確保するしかない。

もう一点、経済の長期停滞を受けて中間層が薄くなり、若年層、母子家庭、高齢の女性単身者を中心に低所得層が急激に増えており、日本は先進国の中ではアメリカに次ぐ貧困・格差社会になった。そのうえ所得再分配機能が小さく、わけても税制の所得再分配機能が先進国中最小レベルであることは放置できない問題である。

④ 日本財政破綻の可能性

ところで日本の財政は、いつ破綻してもおかしくないほど危機的な状況にあると長年言われ続けてきた。度重なる均衡目標年度の先送りでプライマリーバランス均衡のめどが立たず、多額の国債発行に財源を依存せざるをえない状況が続いており、国債残高は GDP の二倍近くに達している。これは、先進国中最悪で、平時としては前例がない異常な水準である。

しかし、経常収支の黒字基調、鈍い企業の投資意欲、盛り上がり欠ける個人消費、国債残高を上回る家計貯蓄残高などを背景に、日銀による異次元の金融緩和もあって、国債は順調に国内で消化されており、長期金利は歴史的な低水準（10年国債の表面利率0.1%程度）にある。現在のところ財政破綻が生じる兆候は見られない。

これが日本人を油断させ、財源確保を疎かにする要因になっている。しかしだからといって、国債発行を際限なく続けてよいということにはならない。経常収支が赤字になり、国内の貯蓄残高が縮小して外国人の国債保有割合が高くなると、日本政府への信認が低下した途端、一気に国債価格が暴落し、金利が高騰して国債の償還が滞る事態（財政破綻）が起こりかねない。そうなると、日銀の金融緩和策も方向転換せざるをえなくなる。

2 経済成長を実現するためにも必要な増税による政策の拡充

この30年間、政府は無為無策のままただ茫然と為す術もなく過ごしてきたわけでない。しかし手を尽くしても、今なお長期停滞から抜け出せないでいることを考えれば、増税して財源を確保し、積極・果敢に政策を遂行しなかったことが、逆に経済の足を引っ張る要因になっていると考えるべきではないか。日本が現在直面している状況をこのように捉えるならば、一時的に経済に悪影響が出ることは避けられないと腹を決め、増税による積極的な財政運営こそ衰退の道を辿りつつあるこの国を救う唯一の道だと考えるべきである。

しかし、一般的に増税は経済に悪影響を及ぼすと考えられており、実質2~3%の経済成長さえ覚束ない状況の下では、そうでなくても増税に対する拒否反応が強い日本国民の理解と納得を得ることは極めて難しい。しかし、増税（=財政規模の拡大）が即経済にマイナスの影響を及ぼすと考えるのは誤りである。増税による増収分を国債償還に充てればそれに見合う額だけ総需要が減少するが、増収分を歳出増に充てれば総需要は減少しない。特に経済がデフレ状態に陥っているときには、民間の需要不足を政府がカバーすることによって、むしろデフレからの脱却を促進する効果がある。また、社会全体が委縮している現在の日本の状況下では、政府が力強いメッセージとともに、未来を切り開こうとして積極的な行動を起こすことによって人々のマインドが前向きになり、設備投資や消費が活発化することが期待される。

経済への悪影響を懸念している限り増税できる環境・条件が整うことはない。長期停滞が続く限りそのような時期はいつまで待っても訪れず、その結果、衰退への道を辿りつつあるこの国に再び輝きを取り戻すことが永遠にできなくなってしまうおそれがある。

しかし、仮にそうだとしても、増税が経済に及ぼす悪影響をできる限り小さくすることが望ましいことは言うまでもない。そのためには、増税する税目とその手法・手順を真剣に考える必要がある。増税に対する国民の理解と納得を得るためにも、増税の工程表を定め、どの税目からどのような手順で増税を進めるのか、人々の理解と納得が得られやすい道筋を明らかにする必要がある。

3 予算を大幅に拡充すべき主な施策

① 少子化対策

意識の転換を図るだけで若者に結婚を促し、子どもの数を増やすことはできない。ニート・フリーターや不本意非正規雇用労働者の正社員化と、女性が出産を機に退職しないで正社員として働き続けられる雇用環境・条件を、積極的労働市場政策を拡充して整える必要がある。フランス、スウェーデン並みに家族給付を拡充するには年 10 兆円規模の予算の増額が、また、家計の教育費負担を軽減し、次世代を担う有為な人材を育成するには年 8 兆円予算を増額して、教育に対する公費投入割合を OECD 加盟国の平均水準まで引き上げる必要がある。

② 医療・介護の確保

後期高齢者が増加し、高齢化が一段と進む中で、医療費と介護費はその増嵩を抑制するのに精一杯で、総額を削減することは現実には不可能である。2018 年度 121.3 兆円の社会保障費は 2040 年度には 190 兆円に 68.7 兆円、56.7%増加する見込みだが、そのうち医療費は 39.2 兆円から 70.1 兆円に 30.9 兆円、78.8%増、介護費は 10.9 兆円から 24.6 兆円に 13.7 兆円、130%増の見込みである（「2040 年を見据えた社会保障の将来見通し」関係府省 2018 年）。

高齢化に伴う疾病構造の変化に対応した医療供給体制の再編、医療等 ID と IT を活用した過剰治療・検査・投薬の監視強化、健康管理に対するインセンティブの付与、医師の地域・医療部門間の偏在是正を推進する必要がある。

③ 教育の充実

知識産業を支える資本は人をおいてほかにない。人への投資を怠っている限り、社会と産業を活性化させることができない。AI（人工知能）や RPA（パソコンを使ったデスクワークの自動化・省力化）を主体とする産業のデジタル化が急速に進み、仕事の半分が AI や RPA にとって代わられる可能性がある中で、生涯現役で働き続けられる社会を実現するには、人間でなければ対応できない能力を終生学び続けることができる社会の体制と仕組みを確立する必要がある。技術革新をはじめ変化が激しい時代に、学びは学校卒業で終わりというのでは、これからの超高齢社会をいつまでも働きながら生きがいのある安定した生活を続けることなど叶わぬ夢である。

平均学力の向上を主眼とする知識伝達型教育から、「主体的・対話的で深い学び」を通じて豊かな教養と人間性を育み、多彩な子どもの能力を引き出して最大限開花させる教育に転換する必要があるが、その成否は現場の教師の力量にかかっている。このため、実効を上げるには、教師の力量を高める研修や再教育の機会を拡充することが不可欠である。

日本の教育に対する公的資金の投入量は主要国の中で最低レベルである。多忙を極める教師の業務負担と、併せて過重な教育費の家計負担を軽減するため、教員定数と教育に対す

る公費の投入を大幅に拡充する必要がある。

3歳児以降の幼児教育から高等学校教育までを義務教育化し、併せて大学及び大学院を含め無償化することをめざすべきである。

世界の中で低下しつつある大学の力量を高めるため、国立大学運営費交付金と私学助成金を大幅に拡充するとともに、優れた研究者と優秀な留学生の招聘に努める必要がある。

④ イノベーション力の強化による競争力の回復

大企業は改善型イノベーションには長けているが、既存事業を守ろうとする体質があり、大企業からは破壊的イノベーションが起こりにくい。イノベーションを活発化して競争力を回復するには、ベンチャー企業の育成が不可欠である。世界のベンチャー企業集積地域には、必ずその中心に牽引力となる大学が存在している。

日本版SBIR（中小企業技術革新制度）を名実ともにベンチャー企業立ち上げ支援制度に改め、予算を大幅に増額して民間のベンチャーキャピタルでは対応できない「死の谷」を超える資金供給を行えるようにする必要がある。

アメリカは国防省、衛生研究所、NASAが技術開発をリードしており、ドイツはマックス・プランク研究所、フランクフルト研究機構などの国立研究所が国際競争力のある中小企業の技術開発と事業化を強力に支援している。

⑤ 積極的労働市場政策

社員を丸抱えで社内に囲い込む日本型雇用システムを変革しない限り、時代が急激に変化する中で日本経済が成長・発展し続けることは難しい。

産業構造の転換・高度化、生産性の向上、非正規雇用労働者の正社員化と雇用条件の改善を図るためには、解雇要件を緩和しながら同時に就業率を高めることに成功している北欧諸国のフレキシキュリティモデルを導入することが望まれる。そのためには、産業界全体で雇用を確保することができるように、政府が積極的な役割を果たすことが必要不可欠である。手厚い失業給付、充実した公的な職業訓練、大学での学び直しの機会の付与、親身になった職業あっせんなどの積極的労働市場政策を推進する必要がある。

⑤ 公務員定数の増員

日本の人口規模当たり公務員数は世界の中で最低レベルである。公務員数は少なれば少ないほど望ましいとは言えない。必要なところに必要とするだけの公務員が配置されていないために、事務事業の執行が万全でなくなり、施策が成果を上げられない事例は数えきれない。今回の新型コロナウイルスに各地の保健所が迅速かつ適切に対応できなかったのも、かつてその人員が厚生労働省の指導で限界まで削減されたことに起因している。すべての施策を適正に執行し、成果を上げるためには、それを確実に実行できるだけの能力を備えた、適正な人数の公務員が必要である。

4 格差是正のための公正な税制の実現と社会保障制度の改革

① 貧困層の増加

日本の財政が主要国の中でも所得再分配機能が弱いことが、経済が長期にわたり停滞していることと合わさって、貧困層が増加する要因になっている。わが国の所得分配は、再分配前は中程度であるが、再分配後は主要國中3番目に低くなり、格差改善度は最低レベルである。中でも租税の所得再分配機能が極めて小さく（所得再分配効果 31.5%のうち租税の効果は 4.5%）、また、社会保険料負担の逆進性は消費税をはるかに上回っている。

ワーキングプア対策が不十分なうえに、制度創設当初自営業者や農業従事者を想定していた国民年金が、いまでは加入者の多くが非正規雇用労働者であるにもかかわらず、最低生活を保障するだけの年金額が給付されないために、ワーキングプアの多くが生活保護予備軍になっている。しかも最後の砦と位置づけられている生活保護制度自体、その認定基準があまりにも厳格で、適正化の名の下に申請をことさら排除するかのような運用がなされているために、制度本来の機能を果たしていない。そのような状況の中で、とりわけ母子世帯や高齢の単身女性に対する支援が手薄で、多くの母子世帯や高齢の単身女性はぎりぎりの切り詰めた生活を強いられている。子どもの貧困率が主要国の中で突出して高いことが、わが国の貧困対策の貧しさを象徴している。

貧困層の解消につながる公平で効果的な対策を行うには、日本の実情を^{つぶさ}具に把握してその実態を国民に明らかにする必要がある。早急に実態調査を行うべきである。

② 租税による所得再分配

租税の所得再分配効果が低いのは、所得税の最高税率が引き下げられ、税率がフラット化したこと、わが国では高所得者ほど有利になる所得控除が多用されていること、課税最低限以下の層に対する支援策が不備であることが主たる要因である。

③ 生活保護制度の改革

生活保護費の支給対象を生活扶助費に限定し、住宅、教育、医療、介護などに対する扶助は一般的な制度とすることが適当である。これを通じて、同程度の収入しかないのに生活保護受給者と非受給者との間に生じている格差（生活保護を受給した場合と同程度の生活を営むためには生活保護費受給基準の 1.4 倍の収入が必要とされている）を解消し、惨めな生活を強いられている貧困層に暖かい手を差し伸べることができる。

生活保護の受給要件が厳しすぎるために、要件を満たす収入と資産しかない世帯のうち実際に生活保護を受けている世帯は全体の 3分の1（約 214 万世帯）程度にとどまり、その 2 倍の世帯（約 400 万世帯）は生活保護費を受給していない（「生活保護基準未満の低所得世帯数の推計」厚生労働省 2010 年）。受給資格を認められればそれなりに安定した生活を営めるが、入り口で拒否されると惨めな生活を強いられるところに生活保護制度の最大の問題がある。これを改善するには、モラルハザードが生じないように適正な措置を講じつつ

受給資格要件を緩和する必要がある。具体的には、①国・自治体への資産預託（信託）制度を設けて資産保有要件を緩和する、②現役世代の生活保護受給期間は基本的に2～3年に限定し、その間職業訓練を義務づけて自立を促し、あまりにも厳しい稼働能力要件を緩和する、③扶養義務があるとされる親族の範囲を限定する、ことが必要である。

④ 公的年金制度の改革

同じ被雇用者なのに厚生年金から排除されている1,300万人の非正規雇用を中心とする労働者に厚生年金への加入資格を認めるべきである。国民年金は、マイナンバーの活用や税務執行体制の強化を通じて所得税における所得捕捉を適正化し、不公平税制の象徴とされているクロヨン・トウゴサンを解消することを前提に、その保険料を定額制から所得比例方式に改め、厚生年金と統合・一元化することをめざすべきである。なお、無年金又は低年金者については、年金生活者支援給付金を拡充して対応することが適当である。

年金保険料を固定して現役世代の負担増を抑え、制度の持続可能性を高めるために導入されたマクロ経済スライド制は、年金額を犠牲にしたものであり、既裁定者の所得代替率は将来50%を切ることが確実である。年金保険料を引き上げずに年金額を増額するには、①現在60歳までとなっている国民年金と、70歳までとなっている厚生年金の保険料納付期間を5年間延長するとともに、②65歳以上の高齢者の就業機会の拡充に合わせて、支給開始年齢を65歳以降に繰り下げることが検討する必要がある。

なお、今回、公的年金の受給開始年齢の選択の幅がこれまでの60歳～70歳から60歳～75歳に拡大されたが、現在繰り下げ受給する人の割合が極めて低いのは、在職老齢年金制度によって繰り下げ後の年金額が本来支給される年金額より減額されることが響いている。在職老齢年金は、高齢者の就業を促進するためにも保険料納付期間の延長及び標準報酬月額の上限の廃止と併せて廃止することが適当である。

5 租税及び社会保険料のその他の課題

多額の財源不足に陥っている日本の財政は、本来果たすべき資源配分機能（民間では供給できない財・サービスの提供）を発揮できず、また、所得再分配機能が小さいことが低所得層の増加をもたらし、その生活を一層厳しくしているが、そのことについては3と4で述べたので、それら以外の面で日本の財政が抱えている問題点について、ここで整理しておくこととしたい。

① アメによる支援・誘導策に偏った税制と不十分な税制改正効果の検証

わが国の税・財政政策は、負担の軽減と補助金交付（すなわちアメ）を通じて個人や企業の活動を支援し、望ましい方向に誘導することを主体としている。しかし残念ながら、支援・誘導策が実際にどれだけの効果を上げることができたのか、個別事案に即した検証作業が全くと言っていいほど行われてこなかった。

法人税の減税は企業の配当と内部留保を増やしただけで、期待された効果（日本の立地競争力の強化、企業の国際競争力の強化、賃金下方圧力の除去による賃上げ促進など）がほとんど上がっていない。また、所得税の減税は消費の拡大にはつながらなかったし、トリクルダウンは起こらなかった。租税特別措置は目的を果たしていないものが多く、一部の製造業に傾斜しており、既得権化して課税の公平を損なっている。過去の税制改正の検証がなされないまま、効果の裏付けがない税制改正が繰り返されてきた。

アメによる誘導策は確実に成果が上がるものに限るとともに、その成果を抽象的な文言ではなく、具体的に数字を示して明らかにする必要がある。同時にアメだけでは効果が上がらない場合には、併せて個人や企業に行動を促すために資金面で負担を求めることも躊躇すべきでない。

② 税収中立の意義

課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げる税収中立の税制改正は、実際には減税のつまみ食いになる公算が大きい。日本の財政の実情は、税収中立を条件にできるほどゆとりがある状況ではない。課税ベースの拡大は、減税とは無関係に公平性の確保や課題解決の観点から行うべきである。

③ 租税と社会保険料を一体として見る目の欠如

租税の所管は財務省と総務省、社会保険料の所管は厚生労働省と分立しているため、両者を一体的、総合的に検討する視点が欠如している。例えば、所得税の扶養控除（38万円、16歳以上）と児童手当（15歳以下、5,000円、10,000円、15,000円）は、相互の関連性が全く考慮されていない。このため、両者を統括する組織、例えば「税制調査会」を「税制・社会保険制度調査会」に改組する必要があるのではないか。

6 国債依存の回避と国債残高の縮減

企業や家計と異なり課税権と通貨発行権を有する国は、変動相場制の下では自国通貨建てで国債を発行している限り、債務不履行になる（財政が破綻する）ことはない。しかし、それは増税で償還財源を確保することを意味しており、子や孫の負担となつてのしかかってくることは避けられない。また、いくら通貨発行権があると言っても、だからといって日銀が紙幣を刷り続け、（具体的な規模は誰にも明言できないものの）国債残高が一定規模を超えると政府への信認が大きく揺らぎ、ある日突然国債の暴落、金利の急騰、大幅な円安が起これば、ハイパーインフレが経済と国民生活に波乱と壊滅的な被害をもたらすおそれがある。そういう意味で国債発行限度額は無限ではない。もし国債発行額に限度がなければ、無税国家が成立するはずである。

子や孫を借金で苦しめないためにも、安易な財源の国債依存は絶対に避けなければなら

ない。緊急事態に対処するため一時的に国債発行に踏み切るとはやむを得ないとしても、恒常的に継続して実施する施策の財源は、安定した租税と社会保険料で確保すべきである。

問題は、現在までに累増した巨額の国債残高の処理である。国債残高をゼロにする必要はなく、むしろ金融政策の幅を広げるためには、ある程度国債が市場に出回っていることが望ましい。これらの要素を総合的に勘案すれば、経済が成長軌道に乗り、長期金利が2～3%に上昇しても、金利負担が著しく財政を圧迫しない程度まで国債残高を縮小することが、縮減の目途としては適当ではないかと考えられる。客観的、合理的な根拠が示されていないものの、EUが収斂基準（マーストリヒト基準）の一つとして定めている対GDP比60%を参考に目標値を定めることも一つの方法である。国債残高が対GDP比60%の場合、金利が2～3%に上昇すると、GDPを550兆円と想定したとき、利子負担額は11兆円～16.5兆円となり、それでも消費税率に換算すると4.5%～6.5%に相当する。

7 望ましい国民負担の規模と主要税目の増税策

本来増税規模は、あるべき財政の姿を明確にしたうえで、個別の施策ごとに所要額を見積もり、それを合算して算定することが適当である。しかし、政策形成推進会議の性格及びその陣容から、そのような作業を行うことは望むべくもない。そこで、健全財政を堅持しつつ、国民負担率がOECD主要加盟国の平均水準に近く、中庸を行くと考えられるドイツを例に取り、その国民負担率と比較することによって、大まかな増税規模をイメージすることとした。

GDPを550兆円と想定した場合、わが国の国民負担率(32.5%)をドイツ並み(40.5%)に引き上げると得られる増収額は44兆円であり、それは現在の租税及び社会保険料(178兆円)を率にして25%引き上げることになる。そのうち租税でどれだけ確保するかであるが、主なものとしては消費税率を20%～22%に引き上げ(25兆円～30兆円程度の増税)、所得税・住民税を課税所得の拡大と累進税率の引き上げによって10兆円～15兆円程度増税することが考えられる。

(1) 租税

① 法人課税

ア 法人税率の引き下げ

国際的にみて高いとされてきた日本の法人税率は、世界的な法人税率引き下げ競争の中で、かつて50%程度であった実効税率が、2016年度の税制改正で30%を切るところまで引き下げられた。しかし、欧米諸国と遜色ない水準まで引き下げられたものの、アジア諸国の中では依然高いとして、もう一段の引き下げを求める声も強い。

一方、外国企業の日本進出、企業の設備投資、労働者の処遇改善などの状況を見ると、法人税の引き下げは、それが目的とした効果を全く発揮していない。それでも法人税率の引き

下げ競争が起こっている状況下では、もう一段の法人税率引き下げはやむを得ないと考えるのであれば、これまでの税率引き下げ効果を改めて検証して、税率引き下げがその趣旨にかなうだけの効果を上げていることを明らかにする必要がある。

イ 租税特別措置の廃止・縮小

法人税率の引き下げは、課税ベースの拡大（租税特別措置の整理・縮小）と一体で行うこととされていたものの、実際に行われたのは税率の引き下げだけで、租税特別措置は既得権を確保したい関係者の抵抗に遭ってほとんど手つかずのままである。租税特別措置の正味減収額は 1 兆 2 千億円程度と見込まれており、減収額が大きいのは研究開発税制、中小企業関連税制、一部の準備金であり、特別措置の利益が一部の企業に偏っている。既得権化した、効果が上がっていない租税特別措置は廃止すべきである。

ウ リスクテイクを促す税制

破壊的イノベーションが起こりにくく、投資意欲が鈍い日本の実情に照らせば、投資を促進するための税制よりも、むしろ投資家及び企業経営者がリスクテイクしやすくなる（損失をカバーしやすくなる）税制上の仕組みを創設し、拡充することが適当である。併せて、ハイテク型ベンチャー企業への投資や資金供給を促すため、そのリスクテイク措置に別枠を設け、キャピタルゲイン課税の優遇措置を拡充すべきである。

エ 定額法の採用

現在の減価償却法（200%定率償却法：投資後一定期間は定額法の 2 倍の償却）は優遇しすぎである。定額法を原則とすることに改めるべきである。

オ 中小企業に対する優遇税制の廃止・縮小

資本金 1 億円以下の企業を中小企業とする扱いを改め、現在行っている税制上の有利な取り扱い（軽減税率 19%・15%、租税特別措置）を廃止・縮小すべきである。中小企業に対するもっぱら保護・育成を主体とする優遇措置は、税制に限らず中小企業に甘えを生じさせ、わが国産業の生産性の向上を阻害する最大の要因になっている。中小企業が必死に経営効率化に取り組むことを促すとともに、それでも経営改善できない中小企業は市場から退出せざるをえなくなることは、非情なようではあるが、日本の産業全体としてはむしろ望ましい（非効率な部門から効率的な部門への労働力の移動）と考えるべきである。労働力が減少する中で日本の産業・経済が成長・発展を持続するには、限りある労働力を最大限効果的に生かす必要があり、中小企業だからといって甘えは許されない。

カ 同族会社に対する課税の強化

現在全法人の 7 割が赤字法人なのは異常である。その多くは、経費の二重控除（法人段階

での経費計上、個人所得税の給与所得控除)を狙って「法人成り」した同族会社(実質個人事業)が占めている。そこで、「法人成り」して過大に課税所得を縮減しようとする行為を防ぐため、一定要件を満たす法人は個人事業とみなして課税する制度を創設すべきである。

また、日本版 LLC(合同会社:有限責任制、内部自治の原則)について、法人をパスして直接出資者に課税する(利益の分配と損失の配賦を行う(他の利益との相殺が可能になる))パススルー税制を創設することが望まれる。

企業活動には公共サービスからの受益が伴う以上、経営収支にかかわらず、全ての法人から(付加価値割の割合を大きくしたうえで)事業税(地方税)にかかる外形標準課税を徴収することが適当である。

また、適用除外されている特定同族会社(株主等の1人及びその同族関係者等で、持株割合が50%を超える会社)についても、留保金課税を適用すべきである。

キ 社会福祉法人に対する課税の強化

社会福祉法人の多くは膨大な内部留保を積み上げている。社会福祉法人に対する法人税率(19%・15%)を公益法人並み(23.2%)に引き上げ、みなし寄付金制度(収益事業の資産から非収益事業に支出した金額は、所得金額の50%又は年間200万円のいずれか多い方を限度に非課税)を廃止すべきである。

ク デジタル課税

GAFに代表されるアメリカ系巨大プラットフォームの出現で経済のデジタル化が急速に進んだが、これらの巨大IT企業による国際的な租税回避行為に伴う法人税の逸失額は10兆円~24兆円にのぼると見込まれている(OECD)。デジタル経済に課税がついていけない最大の原因は、デジタル化によるモノからサービスへの転換、プラットフォームの出現、企業価値の無形資産への転化、価値を生むビッグデータの形成などに伴い、企業がこれまでのように顧客が居住する国に課税の根拠となるPE(Permanent Establishment:恒久的施設)を置かなくてもビジネスを行うことが可能になったことにある。しかも有形資産と異なり無形資産は企業間の契約一本で簡単に移動することができるため、「PEなければ課税なし」の原則が通用しなくなったことが大きい。

現在 OECD でデジタル課税の草案の検討が最終段階に入っており、本年中の合意を目指して詰め作業が行われているが、アメリカが深刻な懸念を示し、議論から離脱する旨表明したことから合意は来年半ばまで先送りされた。草案が示しているのは、PE概念を拡張して市場国に十分な電子的なネクサス(つながり)があり、一定の売上額を上げていればこれに課税し、課税額は市場国ごとの売上額に応じて配分するというものである。GAFに課税したい EU などと、それを回避したいアメリカの利害の対立が背景にあるだけに予断を許さないが、G20 財務相・中央銀行総裁会議の依頼を受けて OECD が検討を始めてからすでに8年が経過しており、近く合意が成立することを期待したい。

② 所得課税

ア 税率のフラット化と所得控除の多用、課税最低限以下の低所得者対策の欠如の影響

かつて75%だった所得税の最高税率が現在は45%まで引き下げられ、税率がフラット化した（住民税との合算で93% → 55%）ことから、所得税が税収に占める割合が主要国中最小となった。併せてわが国の控除の多くが所得控除方式で、主要国の多くが導入している課税最低限以下の低所得層に対する給付制度が存在しないことが、社会保険料が低所得層に重い負担方式になっていることと相まって、貧困層の生活をより一層厳しいものにしていく。

なお、最高税率の引き上げは、所得再分配機能を強化して租税負担に対する人々の公平感を高めるうえで必要だが、それによる税収増には限りがある。所得税で10兆円～15兆円増税しようとする、累進税率の引き上げ、所得控除の縮小と税額控除への転換などで中間所得層に所得税の負担増を求めざるをえない。そのためには、中間層が受益を実感できるように、所得の多寡にかかわらず給付される普遍的な社会保障の充実と幼児教育から大学及び大学院までの無償化による負担軽減など、中間層が納得できる歳出項目の拡充が不可欠である。

イ 最高税率の引き上げと超過累進税率の適用対象所得区分の引き下げ

所得税の所得再分配機能を高めるためには最高税率を引き上げるとともに、超過累進税率の適用対象所得区分を引き下げる必要がある。現在の45%（住民税と合算で55%）を55%（住民税と合算で75%）まで引き上げるべきである。

ウ 所得控除の税額控除への切り替え

低所得層に不利、高所得層に有利に働く所得控除を税額控除に切り替えるとともに、税額控除額が逡減・消滅する仕組みにすべきである。

また、働き方が多様化し、働き方や収入の稼得形態によって税制上の取り扱いが大きく異なることは好ましくない。所得の種類ごとに適用される「所得計算上の控除」を縮小して、「人的控除」を拡充すべきである。

所得税の課税ベースを拡大するには、種類が多く、金額も大きい給与所得控除、公的年金等控除など所得控除を整理・縮小する必要がある。給与所得控除の控除額を圧縮し、それを上回る必要経費は実額控除できる仕組みに改めるべきである。

基礎控除額（48万円、2,400万円から逡減し2,500万円超ゼロ）を生活保護生活扶助費（単身者）平均額（80万円程度）に引き上げるべきである。

エ 雇用的自営業と個人事業主に対する課税方式の改善

個人自営業事業の形をとっているものの、実態は被雇用者とほとんど変わらない働き方（雇用的自営業）が増えている。そのような形態で就労している者に対する租税・社会保険

の取り扱いを、給与所得者と均衡のとれたものにする必要がある。

個人事業主の所得に存在する勤労所得と資本所得の両面があることに起因する税務執行上の有利性を除去する必要がある。自営業者の経費は低めに設定した基準額に基づく概算額とし、それを上回る経費は実額算定方式に改めるべきである。

サービス業のウエイトの増大、副業の解禁、経済のデジタル化の流れを受けてフリーランスが増加するなど、人々の働き方が急速に多様化しており、働き方によって課税所得が区分される時代ではなくなってきた。働き方にかかわらず統一された計算方式で課税所得を算定することを検討すべきである。

オ 勤労意欲を高める限界税率の設定と給付付き税額控除制度の導入

貧困の罠（勤労して所得を得ても租税や社会保険料負担が生じ、かえって手取りが少なる）を解消して、ワーキングプアを救済する必要がある。税額控除は勤労インセンティブが働くように、限界税率が100%にならないように設計することが適当である。

課税最低限以下の低所得層には所得税が課税されないだけで、それ以上の優遇措置がないため、給付付き税額控除制度を導入すべきである。同制度は就労を条件とし、稼働所得に応じて控除額及び給付額が増加・一定・逡減する仕組みとすることにより、勤労インセンティブを付与する制度とすることが適当である。併せて、①社会保険料からも控除及び給付することにより低所得層の社会保険料負担を軽減するとともに、消費税の軽減税率を廃止して、②消費税額の一定割合を所得税から控除し、控除しきれない部分は給付することができる仕組みとし、給付は世帯単位で行うこととすべきである。なお、給付基準となる所得の算定に当たっては、金融所得を合算すべきである。その場合、銀行口座へのマイナンバーの付番が徹底するまでの間は、源泉分離課税を申告分離課税に改める必要がある。

なお、最低所得補償の手法の一種として、近年すべての国民に無条件かつ定額で現金を給付するベーシックインカムに対する関心が高まっている。しかし、仮に一人月額10万円を支給するとしても年間150兆円の財源を必要とするだけでなく、その場合でも現行の医療、介護、失業給付などの社会保障は存続せざるをえないこと、高所得者にも給付することに合理性が見いだせないことを考えれば、到底まともに議論するテーマとは考えられない。

カ 金融所得課税の税率の引き上げ

金融資本が低税率国に逃避することを防ぐには、金融所得に対する分離課税はやむを得ないと考えられるが、その税率は現在の20%を25%～30%に引き上げるべきである。

キ 全世界所得に対する課税

日本国籍を有する人は国内居住の有無にかかわらず、その全世界所得に対して課税することができれば、租税回避を防ぎ、総合所得に対して累進税率を適用することでき、課税の公平性が格段に高まる。マイナンバーが導入され、IT化と国際的な税務情報交換の進展に

伴い、税務執行上も十分対応できる状況になったことを踏まえ、課税に向けて検討を始めるべきである。

ク 公的年金に対する課税の強化

公的年金に対する課税方式は EET 型（拠出・運用段階非課税、給付段階課税）とすることが適当である。現在の姿は EET 型ではあるが、実態は公的年金等控除があることによつて限りなく EEE 型（拠出・運用・給付段階非課税）に近づいている。今年度から若干圧縮された公的年金等控除（減収 1 兆 8,000 億円程度）を大幅に縮減し、現役世代の租税負担（給与所得控除）との公平を図るとともに、給与所得控除と公的年金等控除を併せて受けられる現在の仕組みを改めるべきである。

ケ 配偶者控除の廃止

配偶者特別控除の創設によつて 103 万円の壁が解消され、さらに妻がパートの場合 150 万円まで控除対象範囲が拡大され、201 万円までは控除額が逡減しながら適用されることになった。しかし、社会保障における 106 万円の壁や 130 万円の壁、企業における配偶者手当制度の壁が依然として残っている。

現在の配偶者控除や社会保険加入要件は女性の働き方に影響を及ぼしており、また、専業主婦を優遇する制度だとして働く女性から批判が強い。配偶者控除（38 万円、900 万円から逡減し 1,000 万円超ゼロ）については、①廃止して子育て支援を拡充する案、②移転的基礎控除（配偶者の所得の計算において控除しきれなかった基礎控除を本人に移転する）を導入する案、③配偶者控除を廃止して新たに夫婦控除を創設する案が考えられている（税制調査会）。移転的基礎控除は世帯単位課税の考え方に基づくものであるが、所得控除を税額控除に改めれば、その難点が解消される。その場合、扶養控除などの人的控除についても税額控除に改める必要がある。

③ 消費課税

消費税は昨年 10 月ようやく 10%に引き上げられたばかりだが、相当額の税収増を見込める税目としては消費税をおいてほかにない。消費税は経済成長に寄与する側面があり（資本、貯蓄への二重課税が排除され、投資が全額損金算入される）、国際競争力を損なわない（輸出非課税（仕向地課税））。

消費税の増税が人々の消費を抑制する効果については、例えば毎年度 1%ずつ一定期間継続して引き上げるることによって相当程度緩和することが可能である。

消費税の 10%引き上げを契機に飲食料品と新聞に対する軽減税率（減収 1 兆円程度）が導入されたが、軽減税率の導入は税務行政に過重な負担をもたらすとともに、その適用・不適用をめぐって不正行為を誘発する可能性があり、食料品購買額が大きい高所得者ほど軽減額が大きくなるため、逆進性対策としても効果がない。むしろカナダや韓国で導入されて

いる年間の消費税額に応じて所得税を還付する方式の方が、税務執行上の負担も軽く、また、消費税の逆進性を解消するうえでも有効である。また、これに伴い中小小売店や個人商店の収入把握が適正化する副次的効果も期待できる。

④ 相続税・贈与税

相続税の基礎控除（3千万円＋相続人1人当たり6百万円）をさらに引き下げるとともに、相続税の税率を引き上げるべきである。

⑤ 炭素税（環境税）

平成24年度から地球温暖化対策税（石油石炭税の税率上乘せ）が導入されたが、これを大幅に拡充して、その税収を脱炭素化の促進に活用することが適当である。

(2) 社会保険料

ア 社会保険方式の意義

社会保険方式は保険料を拠出する形で生活のリスクに備える相互扶助（共助）の仕組みであり、拠出と給付の関係が明確で、給付は負担に基づく権利と認識されるため、租税に比べ負担に対する理解が得られやすい。もちろんここでいう負担と給付の関係は、一人ひとりの加入者ごとに確保されているわけではなく、加入者全体についてあてはまるというだけである。また、現実の社会保険制度は現役世代が高齢世代を支える形になっており、そういう意味でも負担と給付が厳密に対応しているわけではない。さらに、社会保険の多くは保険料だけで運営されているわけではなく、多額の公費（租税）が投入されており、その面でも負担と給付が厳密に対応していない。

イ 民間保険と社会保険の違い

民間保険と別に社会保険が必要とされる理由は、社会保険には社会的弱者を社会全体で支えていく役割が求められており、給付面では負担と無関係に社会生活を維持するうえで必要とされるサービス（現金又は現物）の給付が求められ、負担面では負担能力のない人も加入対象とするためには所得再分配機能が不可欠だとされているからである。そして、このような機能を果たすための具体的な手段として、社会保険への加入の義務づけ、保険料の強制徴収、公費投入が行われている。

ウ 社会保険料について改善すべき主な事項

国民健康保険と国民年金の保険料を所得比例方式に改めるべきである。また、社会保険料の算定基礎となる所得に金融所得を合算すべきである（年齢よりも能力に応じた負担への転換）。

標準報酬月額の上限を廃止し、低所得者の保険料は給付付き税額控除で支援すべきであ

る。

第三号被保険者制度を廃止すべきである。

8 増税に対する国民の理解と納得を得るために必要なこと

(1) 日本人が増税を忌避する理由

それにしても、なぜ私たち日本人はあまりにも痛税感が強く、増税に対して拒否反応を示すのだろうか。その理由として考えられることは、次のようなことではないかと考えられる。

① 低い政治（政府、政治家、役人）に対する信頼

考えられる理由の一つは、政治（政府、政治家、役人）に対する国民の不信である。先進国の中で、日本人ほど自らの国の政治家や役人を信頼していない国民はいない。そもそも日本人は他人に対する信頼感が低い、他人を信頼しない人々の間に連帯感が生まれるはずがなく、連帯感がなければ他の人のために税金を負担するという納税意識が高まるはずがない。

自らが選挙で選んだ政治家を信頼できないと人々が突き放している現状を改めるには、政治家自らが襟を正すことは当然として、政治資金の規正を厳格化し、情報公開を徹底して選挙民が政治家の活動を絶えず監視しやすくするしかないと思われる。

② 乏しい納税に対する受益感

理由の二つ目は、納税に対する受益感が乏しいことである。自分が納めた税金が何に使われているのかよくわからない中で、さらに増税されても負担を強いられるだけだ、という意識が国民の間に根強いのではないか。同じ国民負担でも、税金よりも社会保険料の方が、また、一般税よりも目的税の方が国民に受け入れられやすい傾向があるのは、それらの使途が比較的明確で、受益と負担の関係がわかりやすいからではないかと思われる。

増税に対する国民の合意形成を図るには、納税額の多くを占める中間所得層の支持を取り付けることが大前提となる。低所得層に的を絞った政策は中間層の支持が得られにくい。納税に対する受益感を高めるためには、歳出を絶えず人々のニーズにマッチしたものにしていける努力の積み重ねが重要である。

③ 希薄な危機意識

理由の三つ目は、日本社会の現状に対する危機意識のなさである。「日本の危機は日本人に危機意識がないことだ」と言われているほどだ。バブル経済崩壊後 30 年に及ぶ長期停滞に陥り、着実に衰退・消滅への道を辿りつつあるにもかかわらず、「今後 10 年間ぐらいは消費税率を引き上げる必要はない」などという総理の発言は、一体どこから生まれてくるのか。しかも、それに対して野党はもとより学識者やマスコミからも批判の声がまったくあがないのは呆れるばかりである。

現在日本社会が直面している危機は、いずれも目に見えない忍び寄る危機であり、現時点で具体的な形で支障が生じているわけでも、支障が差し迫っているわけでもない。しかし、気が付いた時にはもはや手遅れとなることが目に見えているにもかかわらず、危機に無頓着でのんきに過ごしていられるのは、それが忍び寄る危機だからである。

もう一点、戦後日本は、自然増収を減税に振り向け、国民に還元することに注力するばかりで、それを活用して歳出増を行うことをほとんどしてこなかった。また、何度か実施された増税も、減税財源をねん出し、あるいは先行減税の穴を埋めるためのもので、本格的な増税経験がないことも、財政危機を深刻化させる要因になっている。

④ 国の未来に対する希望の喪失

理由の四つ目は、日本の未来に対する希望の喪失である。欧米諸国による植民地化の危機が迫る中で国を挙げて近代化に邁進した明治維新以降、そして敗戦の廃墟の中から再び力強く蘇った日本には、欧米諸国に追いつけ追い越せという単純だが明確な国家目標があった。ウサギ小屋に住む働きバチと揶揄されながらも、目標に向かってすべての国民が額に汗を流して頑張ってきた。しかし、その唯一ともいえる国家目標も高度経済成長期を経てほぼ達成し、世界のトップグループの地位を確保した後は、バブルに踊らされて国中が浮足立ち、挙句の果てにそれが弾けると、一転して自信喪失状態に陥り、しかもときあたかも現実となった人口減少や超高齢社会への突入、日本人の特性が活かされないIT化（デジタル化）の進展と相まって、日本人自身が自らの国の行く末に対して明るい展望を抱くことができなくなったことが、ここで一念発起してゼロから再出発しよう、負担増を甘受してでも社会と経済の再生に邁進しよう、という気概を日本人から奪っているのではないか。

(2) 増税に対する理解と納得を得るために必要なこと

増税に対する国民の理解と納得を得るためには、国の総力を挙げて取り組む以外に方法がないと思われるが、その具体的な手立てとして考えられることは、次のようなことである。

① 政治に対する国民の不信感を払拭する方策

政治に対する国民の不信感を払拭する方策として考えられることは、すでに欧米諸国で取り入れられている財政運営の基本の枠組みを策定する権限を、政府から独立した専門家からなる第三者機関に委ねることである。

併せて、これまでわが国では軽視されてきた個別具体の施策・事業ごとの財政措置の実施状況を検証し、その内容を目的との関係や社会に与えた影響を含めその成果を具に評価する専門機関を、政府から独立した機関として会計検査院かあるいは参議院に設置するべきである。

② 国民の受益感を高める財政健全化の進め方

納税に対する受益感が乏しい日本国民の意識を考慮すれば、財政健全化は国民の受益に直結しない財政収支の均衡や国債残高の縮減よりも、まず政府が本来果たすべき役割を果たす（財政の三つの機能を回復する）ことに増税による税収増を充てるべきであり、ある程度そのめどが立った段階でプライマリーバランスの均衡、次いで財政収支の均衡を図る手順を進めることが適当である。国債残高の縮減は長期的な課題として経済成長が回復し、財政余力が生じた段階で徐々に取り組むことが適当ではないかと思われる。

③ 日本の実情と危機的状況を国民にわかりやすく説明する工夫

日本人を眠りから目覚めさせるには、日本が現在直面している実情や実態、すなわち社会のさまざまな面で徐々に国際的な地位が低下して、もはや先進国とは言えない状況に成り下がりつつある姿を眞^{つばき}に明らかにし、そのうえで、かつて旧大蔵省が提示したように、①歳出を切り込まずに必要となる財源を確保するには、消費税や所得税をどの程度増税しなければならないか、一方、②増税を一切行わないとすれば、社会保障費をはじめ教育費や研究費をどこまで削減しなければならないか、あるいは③財源を国債に依存し続ければ、子や孫の世代の負担はどれほど厳しいものになるか、財政のプロでない一般の国民にもわかりやすく具体的な形で示す必要がある。ただ漠然と不安感を抱いているだけでは、何とかして現状を打破しなければならないという気概や行動を起こすエネルギーはどこからも生まれてこない。

④ 政府は小さい方が望ましいという発想を捨て去る

中曽根内閣以来現内閣に至るまで、わが国では依然として新自由主義に基づく小さな政府論が幅を利かしている。しかし、市場に結婚を促し、出生率を回復させる力があるのか、弱肉強食の冷徹な論理がまかり通る競争社会がどうして公正・公平な所得分配を行うことができるのか、効率性と利潤を求めて東京に集中する経済活動をどうして市場の力で反転させることができるのか、少し考えればいま日本が直面している課題の大半は市場の力では解消できないものばかりであることがわかるはずである。政府も失敗することは事実だし、競争原理が働きにくい政府部門の活動は非効率になりがちなこととは否めない。しかしだかといって、政府でなければならないことを、ただ手をこまねいて傍観しているだけでは事態はますます悪化するばかりである。

頭から政府はできる限り小さい方が望ましいという発想は捨て去るべきである。極力非効率性を排除するための装置（情報公開、説明責任、分権体制など）を有効に活用しながら、政府でなければならない仕事は政府がその役割を果たせるだけの財源基盤を増税して確立する必要があることについて、早急に国民的合意を取り付けるべきである。

⑤ 国家目標と国家ビジョンの提示

自信喪失に陥り、未来に希望を抱けなくなっている多くの日本人が、自信を取り戻し、国

の未来の創造に向かって再び力強く歩みだすことができるようにするためには、地球環境、食糧、資源、エネルギーなどの制約条件が厳しさを増し、AIをはじめとする技術革新が急激に進みデジタル化の進展が事務職の雇用の半分を奪うことが想定される中で、引き続きこの国が輝き続けることができる社会の基盤と構造を明らかにして、一人ひとりの国民が安心して生きがいのある充実した幸せな人生を送ることができる社会の構築をめざす国家目標とビジョンを提示することが重要である。

当面の課題の処理に追われているだけでなく、私たちが未来に向かって明るい展望を抱きつつ、力強く生きてゆける夢と希望のある目標とビジョンの提示は、増税に対する国民の合意形成を図るうえで不可欠である。

「長期停滞を克服し、新時代を築くための国民負担のあり方」検討会メンバー

	江利川 毅	医療科学研究所理事長
	梶田 信一郎	元内閣法制局長官
	工藤 裕子	中央大学法学部教授
	神野 直彦	東京大学名誉教授
	橋本 昌	前茨城県知事
	原田 豊彦	元日本放送協会理事
	増原 義剛	元衆議院議員
	松本 博	(株)松本代表取締役
	宮崎 達彦	弁護士
(座長)	森元 恒雄	元参議院議員
	渡壁 誠	国際観光ビジネス協会理事長