

消費税増税¹

～適切な上げ幅と時期～

京都産業大学 福井唯嗣研究会 財政分科会

中澤宏昌 國廣修 林幸三 西田環樹

滝田拓望 高口幸大 大上輝

草野真那実 仁科愛里 中川彩華

2010年12月

¹本稿は、2010年12月11日、12日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2010」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、福井唯嗣教授（京都産業大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

消費税増税

～適切な引き上げ幅と時期～

2010年12月

要約

現在、わが国では少子高齢化の進展により、少子化による労働力人口の減少、高齢化による社会保障給付費の増加が起こっている。その結果、わが国の公債等残高は約 800 兆円にのぼり、このままであればわが国の財政の持続可能性を確保することは難しい。そこで、増税政策を行うことが考えられるが、政府からは具体的政策が提示されていない。本稿では、そうした状況を踏まえて、わが国の財政の持続可能性を確保するために消費税の増税を行った場合の適切な引き上げ幅とタイミングについてのシミュレーションを行い、政策を提言する。

第 1 章では、わが国の現在の現状について分析を行い、わが国が抱えている問題点を整理した。わが国が現在抱える問題として少子高齢化と長期債務残高の増加が挙げられる。少子高齢化の進展に関しては、少子化によって起こる労働力人口の減少による所得税の減少、高齢化による社会保障給付費の増大について示した。

第 2 章では、本稿で用いた先行研究について示した。本稿の先行研究としては、財政の持続可能性の検証として、計量経済学的手法であるバブル項の存在の検定、単位根・共和分的手法や、本稿で主に用いた Broda and Weinstein (2005) や土居 (2006) によるシミュレーションを使った会計的手法による検証があげられている。

第 3 章では、リーマンショックによる経済の悪化を踏まえ、最新の統計資料に基づき、これ以上長期債務残高を増加させないための必要な税額をシミュレーション分析によって算出した。分析には、Broda and Weinstein (2005) で用いられている、財政の持続可能にする

税額を求める式
$$\tau^* = \frac{i-\gamma}{1+\gamma} \left[b_0 + \left(1 - \left(\frac{1+\gamma}{1+i} \right)^n \right)^{-1} \sum_{t=1}^n \left(\frac{1+\gamma}{1+i} \right)^t (e_t + h_t + g_t) \right]$$
 を用い分析を行った。さらに、社会給付のケースを 4 つに分類し、今後わが国がいかなる社会保障政策を実施しても対応できるように配慮した。

シミュレーションの結果、わが国が今後増税政策を採らずに現在の税収対 GDP 比の 17.5% が続いた場合では、今後の公債等残高対 GDP 比の増加は止まらずに 3000% を突破してしまう見通しであることが判明した。そこで、ターゲット年度を 2040 年度、2100 年度に設定しターゲット年度に公債等残高を 2009 年度水準に戻るような税額をシミュレーションした結果、ケースによって幅はあるが約 20% の増税が必要であることが求められた。

第 4 章政策提言では、増税を遅らせた場合の影響について、引き上げ完成年度を 2020 年度、2030 年度、2040 年度にした場合のシミュレーションを行ったが、いずれのケースでも完成年度を遅らせることによって増税幅が増大してしまう結果となり、国民の理解が得られずわが国の増税に対する判断が遅れると必要な増税幅が増大するので、かえって国民の負担は増してしまうことが分かった。政府はできる限り早急に財政再建に向けた具体的な議論を実施すべきである。消費税の低所得層の負担増に配慮する措置として、我々の政策提言では、負担増に配慮する別の仕組みである給付付き税額控除の導入を提言したい。消費税逆進性対策税額控除はカナダやシンガポールで導入されており、主に所得再分配機能の強化に効果があるとされている。

政府は社会保障給付を含めた歳出の長期的な見通し、財政再建に必要な増税額と増税の時期を明らかにし、増税が国民生活に及ぼす影響を試算し、国民の理解を得る努力を十分に行うことである。

目次

はじめに

第1章 現状

- 第1節 (1. 1) 消費税論議
- 第2節 (1. 2) 少子高齢化の進展
- 第3節 (1. 3) 長期債務残高の増加
- 第4節 (1. 4) 消費税の歴史的背景

第2章 先行研究

第3章 分析

- 第1節 (1. 1) 分析の目的
- 第2節 (1. 2) 分析の手法
- 第3節 (1. 3) シミュレーションの方法

第4章 政策提言

- 第1節 (1. 1) 増税の必要性と税源の選択肢
- 第2節 (1. 2) 負担増に対する配慮の方法

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

現在の日本では、少子化と高齢化という2つの現象が起こっている。少子化については、現在の日本の合計特殊出生率は人口置き換え水準である2.08を大幅に下回っており、このままの状況であると、出生人口の低下による若年世代労働者の減少と高齢者の引退によって、労働力人口が減少することが予想され、所得を課税ベースとする所得税の減少が考えられる。

高齢化については、わが国では、第二次大戦後のベビーブームによって多くの子供が誕生した。この世代は、団塊の世代と呼ばれ、わが国の高度経済成長を支えた世代であるが、現在この団塊の世代がいっせいに定年退職を迎えており、高齢者人口が増加している。これに伴い、更なる社会保障費の増大が予想される。

少子化と高齢化は日本の財政にとって大きな試練となる。現在は、総人口のうち22.5%を高齢者が占めているが、総務省統計局の試算によると、2025年には、65歳以上の高齢者の割合が28.7%に上昇すると推計されている。今後数十年は、政府歳出のうち社会保障関連費が増大を続ける一方で、少子化により所得を主な課税ベースとしてきた政府歳入は減少傾向に向かうことになる。

こうした歳出増、歳入減を放置すれば、すでにGDPの2倍近くにまで累積した長期債務残高はさらに増加をつづけることになる。もし、公債の発行や流通が円滑に進まない状況にまで達すれば、日本財政は破綻し、デフォルトやハイパーインフレーションといった最悪の事態により国民生活が大きな打撃を受けることが懸念される。

このような懸念は従来から指摘されていたことであり、1997年には財政構造改革法が成立して財政健全化目標が定められた。また、小泉政権下では2006年の「基本方針2006」において、「2010年代初頭までに基礎的財政収支を黒字化する」、「2010年代半ばまでに債務残高対GDP比の安定的引き下げを目指す」とする新たな財政健全化目標が立てられた。

景気や人口動態に左右されない安定財源である消費税は、財政再建の一つの大きな柱である。しかしながら、消費税は世論の反対を受けやすく、その引き上げはなかなか実現してこなかった。最近では、2008年6月自民政権時代に策定された「中期プログラム」では消費税の社会保障財源化が進められ、現行消費税で少なくとも10%前後の増税が必要とされた。しかし政権交代が起こり、中期プログラムは白紙に戻り、民主党は「消費税増税論を4年間封印する」と公約し、政権交代を実現した。

これにより消費税論議はされなくなったが、2010年6月に菅直人首相が就任すると、2010年参議院選挙の直前に、自民党が発表したマニフェストに記載されていた消費税10%増税案を参考にすると発言し、消費税論議が注目されるようになった。

リーマンショック後の景気後退で経済の足元はいまだおぼつかないが、中長期的な視点から見れば財政の持続可能性を維持することは国民にとって重要な政策課題である。いずれ景気が回復した時には、速やかな歳出削減と歳入増による財政再建が必要な状況にまで追い込まれている。民主党政権下で議論されている税制改革の具体像はまだ見えてこないが、財政再建に必要な増税幅とその財源候補の一つである消費税の引き上げ幅や引き上げのタイミングについて、具体的な議論して国民の理解を促すべき時期になっている。

以上を踏まえて本稿では、最新の統計データをもとにして、長期債務残高をこれ以上増加させないような税収をシミュレーション分析によって算出する。分析の手法に関しては、Broda and Weinstein(2005)やその検証を行った土居(2006)の手法に基づいて行っている。シミュレーションの方法としては、社会保障給付の将来の伸びについて経済状況の異なる4つのケースを置き、各ケースでの税収対GDP比、消費税換算の増加率を算出する。そうして求めたデータから、どれだけ消費税率を上げれば適切であるのかを検証する。さらに、消費税政策の完成年度を延ばすことによって、どれだけの影響が生じるのかを考察する。

Broda and Weinstein (2005)や土居 (2006) では経済成長率や利子率について時間を通じて一定であるという単純な想定がおかれている。本稿ではより現実に近いシミュレーションを行うために、「平成21年財政検証」で想定された経済成長率や利子率の長期見通しを用いて分析を行う。

また、Broda and Weinstein (2005)や土居 (2006) は、社会保障基金を含めた一般政府財政の持続可能性を検証しているが、政府が政策目標として用いているのは国・地方の財政指標である。したがって本稿では、国・地方のみを分析の対象とすることで、政府の財政運営目標が適切なものかどうかについて具体的な検証を行う。

本稿の構成は以下のとおりである。

まず、第1章では、わが国の現状として、積極的な消費税論議の始まりとその理由である少子高齢化の進展と長期債務残高の増加について述べている。次に、第2章では本稿を研究するにあたって参考とした先行研究を記す。第3章では、先行研究でも述べた Broda and Weinstein(2005)と土居(2006)から、これ以上長期債務残高を増加させないために必要な税収を、シミュレーション分析を用いて検討している。第4章では、前章の分析を踏まえて、適切な消費税の上げ幅と時期について検討している。また、消費税増税に伴う国民負担増に配慮するための措置としての、給付付税額控除についても提案している。

第1章 現状

第1節 消費税論議

消費税の増税議論は、自民政権時代に与謝野馨氏や谷垣禎一氏らが中心となっていた、自民党財政改革検討会が2008年6月11日に、消費税増税と軽減税率を盛り込んだ提言を公表したのちに活発な議論が展開された。この提言は、わが国が、本格的な少子高齢化社会を迎える中、巨額の債務残高を抱えるわが国の財政のあり方を提言したものであるが、この中で、2010年代半ばを目処とした年金・医療・介護及び少子化対策に要する税財源の確保には現行消費税で少なくとも10%前後が必要とされており、消費税の社会保障財源化に関しても提言されている。「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた中期プログラム」では、景気回復後に財政健全化を図るという方針が示された¹。

しかしその後政権交代が起こり、自由民主党政権下で策定された中期計画は白紙に戻った。民主党は、2009年の衆議院議員総選挙のマニフェストとして、「消費税増税論を4年間封印する」と公約し、政権交代を実現した。このことにより消費税増税は議論されなくなったが、2010年6月に菅直人首相が就任すると、2010年参議院選挙の直前に、自民党が発表したマニフェストに記載されていた消費税10%増税案を参考にすると発言し国民の間で論議をよび、民主党は選挙で大敗し、議席を10も減らす結果となった。

一方で、日本経済新聞によるアンケート調査では、経済学者の考える政策の方向としては、「消費税率を上げるべき」とする人が70%にも達した（日本経済新聞「経済教室」2009年10月16日付）。これは、経済学者のほとんどが歳出削減のみによる財政の持続可能性に限界を感じ、消費税による歳入の確保が必要と考えていることを示している。また、同アンケート調査では、経済学者と一般の認識ギャップについても調査している。経済学者は政策に経済学がある程度貢献しているとする割合が多いが、一般ではあまり貢献していないと考える人が多い。政治が一般の意思を反映している以上、経済の専門家と為政者の間には消費税に関するスタンスのギャップが存在する。

近年専門家の中で消費税増税が活発に議論されている背景としては、わが国の長期債務残高の増加および少子高齢化による社会保障給付費の増大があげられる。ここからは、消費税増税の議論の出発点となっているこれら2つの背景について概観する。

¹ 「中期プログラム」について詳細は巻末の補論を参照されたい。

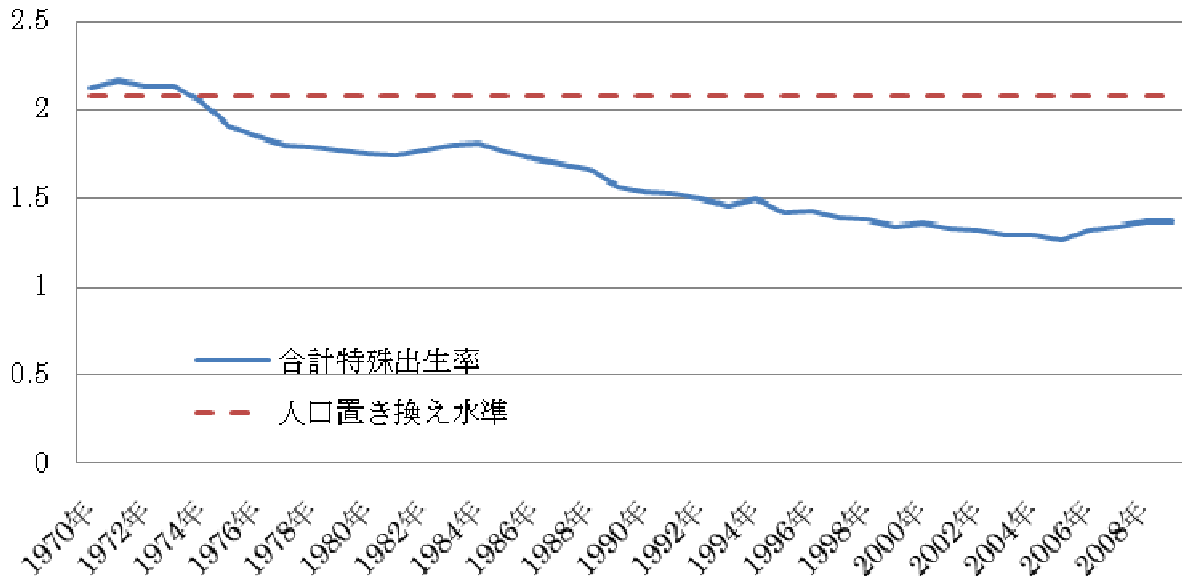
第2節 少子高齢化の進展

現在の日本では、少子化と高齢化という2つの現象が起こっている。少子化については、図1はわが国の合計特殊出生率を示したものであるが、現在の日本の合計特殊出生率は1.37¹と人口置き換え水準である2.08を下回ってしまっている。このままの状況であると、出生人口の低下による若年世代労働者の減少と高齢者の引退によって、労働力人口が減少することが予想され、所得を課税ベースとする所得税の減少が考えられる。財務省の国庫歳入状況によると所得税による税収は12兆6,000万円であり、税収の重要な部分を占めているので、所得税の減少はわが国の税収にとって大きな痛手となる。

高齢化については、わが国では、第二次大戦後のベビーブームによって多くの子供が誕生した。この世代は、団塊の世代と呼ばれ、わが国の高度経済成長を支えた世代であるが、現在この団塊の世代がいっせいに定年退職を迎えており、高齢者人口が増加している。図2は65歳以上の高齢者が総人口に占める割合を表したものであるが、現在は、総人口のうち22.5%を高齢者が占めており、1950年の4.9%から大幅に増加していることがわかる。さらに、総務省統計局の試算によると、2025年には、65歳以上の高齢者の割合が28.7に上昇すると仮定されていて、更なる社会保障費の増大が予想される。

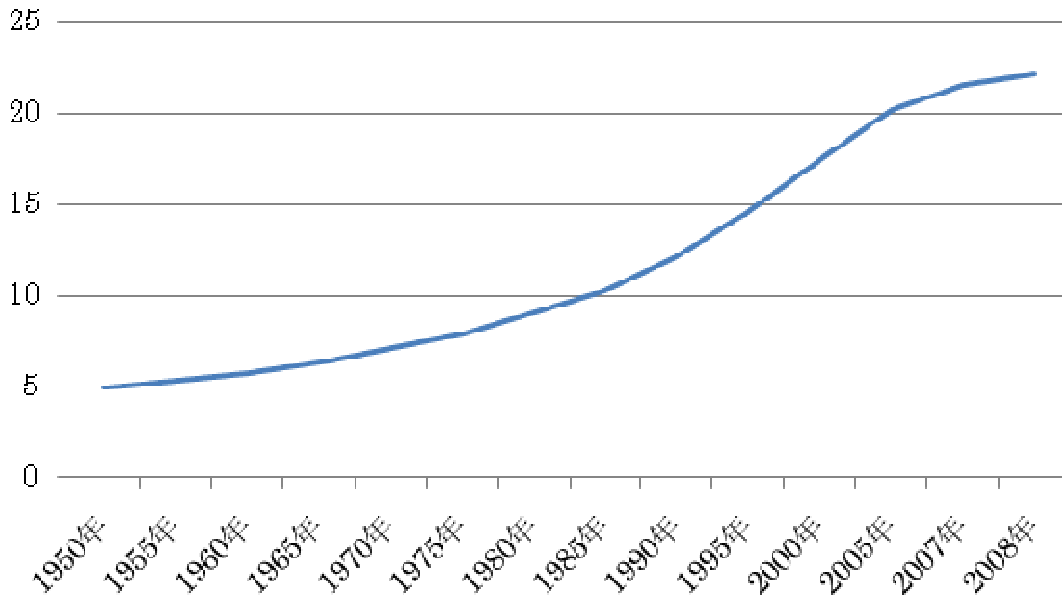
平成22年の政府歳出のうち社会保障関連費は29.5%を占めていて、わが国の歳出のうち重要な部分を占めており、この割合が大きくなることによりわが国の財政は圧迫を受け、国債の発行額が増加することによる長期債務残高の増加が懸念される。

図1 合計特殊出生率の推移



¹ 2009年時点（厚生労働省人口動態統計、『平成21年 人口動態統計の概況』）

図 2 高齢者人口対総人口比



第3節 長期債務残高の増加

わが国の国及び地方の長期債務残高は、868兆円と2010年6月末に発表されている。図3は1980年からのわが国の長期債務残高の推移であるが、1980年から急増していることがわかる。詳しい値では、1980年の長期債務残高は118兆円であるが、2010年には約8倍の862兆円にまで増加している。さらに、長期債務残高を、国の部分と地方の部分に分けて考えてみると、国の長期債務残高は合計と同じように増加しているのに対し、地方部分は2000年あたりから200兆円前後で推移している。

次に、長期債務残高を対GDP比で表したものが図4である。これによると、1980年では長期債務残高の対GDP比は40%であるのに対し、2010年では180%に達している。

長期債務残高の増加の原因としては、先述したように少子高齢化による社会保障費の増大や歳出の規模が削減できていないことが考えられるが、昨今のリーマンショックの影響による多額の財政支出でさらに長期債務残高は増加してしまっている。

これまでのところ、日本国際は債券市場で安全資産として信認されており、長期金利も低位で安定しているものの、ギリシャの財政危機発生以来、わが国に対する財政破綻の懸念は以前より強まっており、国際社会からも財政再建に向けた取り組みが求められている。

図 3 長期債務残高(億円)

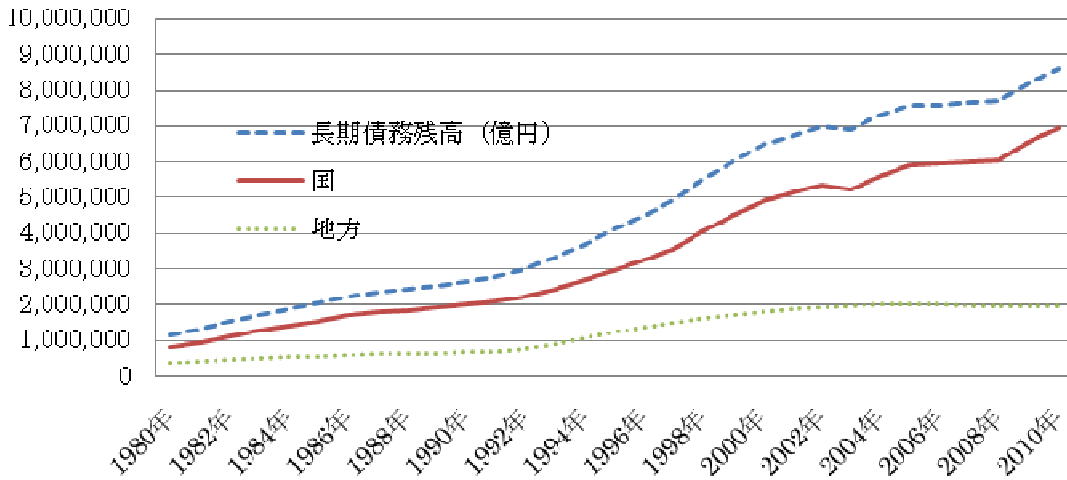
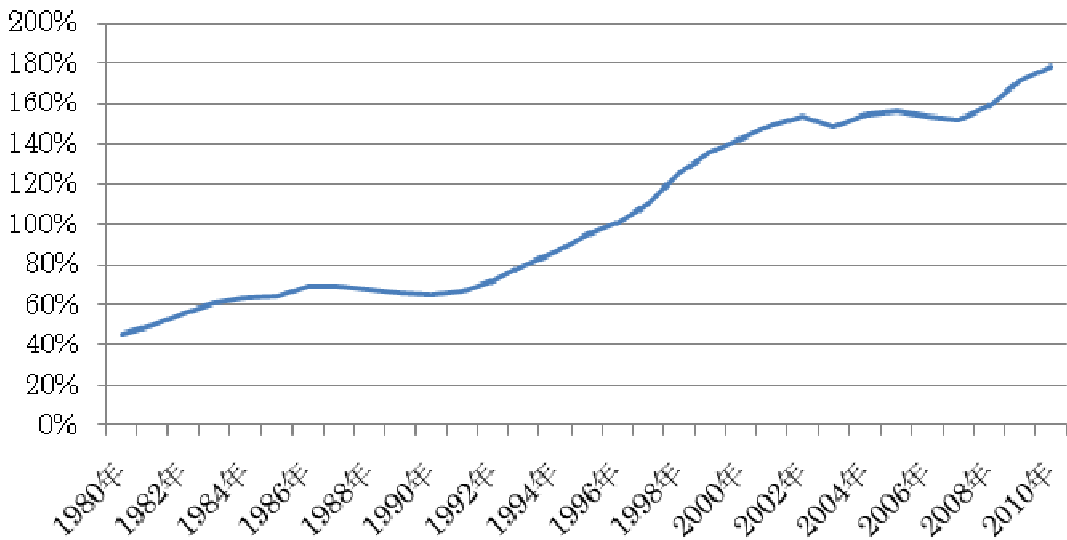


図 4 長期債務残高対 GDP 比



少子高齢化や債務残高の累増は、日本に限らず、主要先進国共通の課題である¹。将来、社会保障のための財政支出が急増し、財政が維持できなくなるリスクに対して、各国は警戒感を強めている。このため、欧米主要国では、将来生じる負担を見極め、現時点での対応のあり方の検討に供するため 2050 年までの長期推計を行っている。EU 委員会では、EU 加盟 25 カ国における 2050 年までの人口高齢化に伴う歳出増等の推計から、各国財政状況（基礎的財政収支、債務残高等）を示した上で、その債務残高 GDP 比を 2050 年において 60% の水準にするために、現時点で必要な収支改善幅（安定化ギャップ S1）や将来にわたり債務残高対 GDP 比を発散させないために現時点で必要な収支改善幅（安定化ギャップ S2）を推計している。

¹ この箇所の記述は古賀・阪井（2008）および、財政制度等審議会 財政制度分科会 財政構造改革部会（平成 19 年 10 月 26 日開催）資料 4、「財政の持続可能性についての分析」に拠っている。

日本においても、財務大臣の諮問機関である財政制度等審議会では財政の持続可能性について懸念する議論が以前から重ねられている。平成 19 年 10 月 26 日の財政制度等審議会において起草検討委員より提出された「財政の持続可能性についての分析」では、EU 委員会で用いられている財政の持続可能性についての検証手法を踏襲し、厚生労働省「社会保障の給付と負担の見通し」（2006 年 5 月推計）を利用して、日本財政の持続可能性を保つために現時点で必要とされる収支の改善幅を推計している。

それによれば、ベースラインシナリオにおけるプライマリー・バランス対 GDP 比は、高齢化の進展に伴う公的負担が増加することにより、悪化を続け、2050 年度時点において、国・地方合計▲4.5%程度になるとされている。また、国・地方の公債等残高対 GDP 比は、プライマリー・バランスの悪化に伴い上昇を続け、ベースラインシナリオでは 2050 年度時点において 399%程度に達する見通しとなっている。このうち国の公債等残高は 2050 年度において 371%程度となり、その太宗を占めることとなる。ベースラインシナリオの安定化ギャップ等の公債等残高対 GDP 比を 2050 年度に 60%の水準にするために 2007 年度時点で必要な収支改善幅（GDP 比）国・地方合わせて 5.5%程度、また、2011 年度までの 5 年間にわたり、何ら収支改善措置を取らず、2012 年度の時点で必要となる収支改善幅は 6.2%となる。つまり、2007 年度から 2012 年度へと財政再建への取り組みを遅らせることで発生する追加のコスト（遅延コスト）は 0.7%程度と推計されている。このように、財政再建を先送りすることで、収支改善のためのハードルは徐々に上がっていくことになる。現在、同分析が行われた 2007 年時点からすでに 3 年が経過し、さらには 2008 年にはリーマンショックによる景気の急減速を経験している。財政の持続可能性を取り巻く環境は余計厳しさを増しているものと思われる。今こそ改めて財政再建の必要性を検証し、具体的な取り組みへとつなげるための理解を求めることが必要であろうとの推察が、本稿の問題意識の一つである。

第4節 消費税の歴史的背景

消費課税は世論からの強い抵抗を受けてきたという歴史がある¹。1979 年大平内閣の一般消費税導入、1987 年中曽根内閣の売上税構想は、いずれも世論の強い反対を受けて断念されるにいたった。1988 年竹下内閣の抜本的税制改革により、消費税が導入されることになったが、当初 5%を想定していた税率を 3%に引き下げるなどの負担軽減措置が取られたため、実質的には改革全体としては減税を行う結果となった。また、1994 年村山内閣によって 5%への税率引き上げが決定された際にも、世論の反発を抑えて増税を実現するために所得税・住民税の減税を消費税引き上げに先行して行うこととなった。

消費税率の 3%から 5%への引き上げが実施された 1997 年度は、現在の消費税論議の原点ともいえる。当時の橋本内閣は財政構造改革を政策課題に掲げ、1997 年 1 月に発足した財政構造改革会議において、公共投資基本計画などあらゆる長期計画を大幅に縮減すること、1999 年度予算における一般歳出を対 1997 年度比マイナスとすることなどの財政構造改革 5 原則が示された。「2005 年度までのできるだけ早期に、国及び地方の財政赤字対 GDP 比を 3%以下とし、公的債務残高の対 GDP 比が上昇しない財政体質を実現する」など、現在に近い形の財政健全化目標が閣議決定されたのも 1997 年度予算案の国会提出前であった。さらに、

¹ この箇所をまとめるにあたって参考にした国枝（2010）は、消費税を含めた様々な税制について 1980 年代以降の税制改革の経緯を詳しくまとめるとともに、これら税制改革に対する経済理論からの評価を行っている。

財政健全化を着実に進めるため、財政構造改革法が施行された。聖域なき歳出削減に取り組んだ上で、財政健全化のための増税が目指される方針だった。

ところがこの消費税率引き上げ後、個人消費が低迷していた矢先、折悪しく 1997 年秋以降に発生した金融システム不安によって景気は急速に悪化し、1998 年度にはマイナス成長に陥った¹。景気悪化に対応するため、「総合経済対策」、「緊急経済対策」が矢継ぎ早に策定され、さらには成立したばかりの財政構造改革法も 1 年あまりで凍結されることになった。その後も景気回復に向けた取り組みは数年にわたって続けられ、その間財政健全化目標は棚上げとされたままであった。

2001 年に発足した小泉内閣は、財政構造改革を再び政策課題に掲げ、2006 年の「基本方針 2006」では、「2010 年代初頭までに基礎的財政収支を黒字化する」、「2010 年代半ばまでに債務残高対 GDP 比の安定的引き下げを目指す」、とする新たな財政健全化目標が定められて。しかしながら、小泉首相は任期中の消費税率引き上げはしないと明言し、もっぱら歳出改革を推し進め、その後の安部内閣、福田内閣でも消費税率増税の議論は先送りされた。

¹ 本間他 (2000) をはじめとして、景気低迷の主因は消費税率引き上げによる消費低迷ではなく、その後の金融システム不安が直接の引き金であるとする見解が専門家の間では有力ではあるが、世間には消費税率増税が日本経済を不況の方向に向かわせたという見解もいまだに存在している。

第2章 先行研究

財政の持続可能性の検証を行う代表的な方法には、Hamilton and Flavin (1986)によるバブル項の存在の検定、単位根・共和分の手法を用いた検証、基礎的財政赤字対 GDP 比と政府債務対 GDP 比の関係に着目した Bohn (1998) による方法がある¹。加藤 (2010) でサーベイされているように、これらの手法を用いて、日本財政の持続可能性を検証した先行研究は数多く存在する。

バブル項の検定による分析には、Corsetti and Roubini (1991)、土居・中里(1998)、井堀・中里・川出(2002)があり、いずれも持続可能性は満たされると結論づけている。ただし井堀・中里・川出(2002)は、1996 年度以降については日本財政は危機的状況にあるとしている。

単位根・共和分の手法を用いた検証では、浅子・福田・照山ほか(1993)、Fukuda. and Teruyama (1994)、畑農 (2005) が持続可能性は満たされるとしているのに対して、加藤(1997)、畑農(1999)、小野(2004)は持続可能性は満たされないと結論づけており、結論は分かれている。Bohn (1998)の手法を用いた検証では、土居・中里 (1998) が持続可能性は満たされると結論づけているものの、土居 (1999)、土居・中里 (2004)、土居 (2004)、井堀・土居 (2007) はなどその他の研究には、持続可能でないと結論づけているものが多い。

加藤 (2010) が総括しているように、最近になるほど持続可能でないと結論づける研究が増えている。

これら計量経済学的手法による代表的な方法以外に、シミュレーションによって持続可能性を検証した先行研究も多い。その一つが以下で紹介する Broda and Weinstein (2005) であり、本稿の分析もその手法に多くを依存したものである。

Broda and Weinstein (2005)は、日本の財政の持続可能性を分析するにあたって政府支出を3つの部分に分類した。高齢者への公的年金給付と医療給付、利払いを除いた残りの政府支出、そして政府債務の利払いである。そして高齢者向け政府支出と若年世代向け政府支出の将来の伸びについて複数の想定をおいて推計を行っている。それらを、ケース1、ケース2、ケース3とする。

まずケース1では、高齢者向け政府支出は、1人あたり支出額が実質 GDP と同率で増加し、若年世代向け政府支出は、1人あたり支出が若年世代1人あたり GDP の伸び率(実質 GDP 成長率—若年成長率)と同率で増加すると想定されている。

次にケース2では、高齢者向け政府支出と若年世代向け府支出とも、1人あたり支出額が実質 GDP と同率で増加すると想定されている。

ケース3では、高齢者向け政府支出と若年世代向け政府とも、1人あたり支出額が就労者1人あたり GDP の伸び率(実質 GDP 成長率—就労者人口成長率)と同率で増加すると想定されている。

これらの将来想定の下で、Broda and Weinstein (2005)は、日本の国民経済計算体系(SNA)から簡単な会計的計算を基に、わが国財政の将来推計を行った。その結果、財政を持

¹ この箇所の記述は加藤 (2010) に多くを拠っている。

持続可能とするために必要な増税は、ベンチマークケースで対 GDP 比数パーセント、最大でも 10%程度であり、もともと国民負担率が低い日本においては実現可能な水準であるから、日本財政についてあまり悲観的になる必要はないとしている。

土居 (2006) は Broda and Weinstein (2005) を忠実に再現したものである。土居 (2006) は、Broda and Weinstein (2005) は政府債務として純政務財務を使用している点、人口推計が楽観的という二つの問題点があることを指摘し、Broda and Weinstein (2005) の推計を再検証している。さらに将来の政府支出の伸びについても 1 つのケースをくわえ 4 つのケースとしている。土居 (2006) であらたに加わったケース 4 では、高齢者向け政府支出は、高齢化修正 GDP の伸び率で増加し、若年世代向け政府支出は、1 人当たり支出額が就労者 1 人当たり GDP の伸び率 (実質 GDP 成長率—就労者人口成長率) と同率で増加すると想定されている。土居 (2006) は標準ケースでも 6%程度の増税が必要であると、Broda and Weinstein (2005) よりもやや悲観的な結論を導いている。

Broda and Weinstein (2005) や土居 (2006) によるシミュレーションを用いた会計的手法による検証は、経済理論や計量経済学による裏づけがないという短所はあるが、持続可能となる税率を具体的に求めることができる分、政策的インプリケーションが豊富に得られるという長所を持つ。本稿でも同様の手法に基づき分析を行う。

本稿における分析の独自性は、最新のデータに基づく分析であること、経済見通しに政府の公式見通しを用いていること、国・地方の財政について検証を行っていること、の 3 つがある。

Broda and Weinstein (2005) や土居 (2006) が書かれたのは 2008 年のリーマンショック前であったため、その後の経済低迷は反映されていない。景気の回復がなかなか見込めない中で税制改革論議が本格化しつつある現在、最新のデータに基づいてあらためて持続可能性を検証することには意義があるといえる。

Broda and Weinstein (2005) や土居 (2006) では経済成長率や利子率について時間を通じて一定であるという単純な想定がおかれている。本稿ではより現実に近いシミュレーションを行うために、「平成 21 年財政検証」で想定された経済成長率や利子率の長期見通しを用いて分析を行う。

また、Broda and Weinstein (2005) や土居 (2006) は、社会保障基金を含めた一般政府財政の持続可能性を検証しているが、政府が政策目標として用いているのは国・地方の財政指標である。したがって本稿では、国・地方のみを分析の対象とすることで、政府の財政運営目標が適切なものかどうかについて具体的な検証を行う。

第3章 分析

第1節 分析の目的

近年、進行している高齢化によって社会保障給付費などの増加に伴い、長期債務残高が増加している。1990年以降、日本財政の持続可能性についてさまざまな方法により検証が進められてきたが、最近の研究になるほど持続可能でないという結論に至る研究が増えてきている（加藤 [2010]）。さらに2008年のリーマンショックに端を発する世界的不況により、日本財政を取り巻く環境はさらに悪化したものと推測される。本稿では、利用可能な最新の統計データに基づき、これ以上長期債務残高を増加させないために必要な税収をシミュレーション分析によって算出する。

第2節 分析の手法

本稿では Broda and Weinstein (2005) に基づき、我が国財政の将来推計を求めるが、以下では、本稿で用いる財政モデルおよび分析手法について述べる。まず社会保障基金への移転支出 H_t 、国・地方による社会保障給付 E_t 、国・地方の財政支出 G_t 、の3つに分類した。すると、国および地方の財政について、次の予算制約式が成り立つ。

$$B_t - B_{t-1} = E_t + H_t + G_t + i_t B_{t-1} - T_t \quad (1)$$

ただし、 B_t は t 期末の国・地方の債務残高、 i_t は名目長期金利、 T_t は税収とする。

(1) 式を対 GDP 比で表すために、(1) 式の両辺を名目 GDP (Y_t) で除し、 t 期の名目 GDP 成長率を γ_t として、 $Y_t = (1 + \gamma_t) Y_{t-1}$ であることを用いると、(1) 式は、

$$b_t = e_t + h_t + g_t - \tau_t + \frac{1 + i_t}{1 + \gamma_t} b_{t-1} \quad (2)$$

のように変形される。ただし、小文字の変数は対名目 GDP 比 ($x_t = X_t / Y_t$) を表す。

Broda and Weinstein (2005) は、一般政府全体を対象として、次のような手法で財政の持続可能性について検証している。具体的には、Blanchard et al. (1990) による持続可能性の定義、すなわち、債務残高対名目 GDP 比がある期間内に最終的に初期時点の水準まで収束するような歳入と歳出の経路が存在すること、に従い、その条件がみたされるような税率（税収対名目 GDP 比）を導き、それと現実の税率との差である税収ギャップの大きさを推計することで、持続可能性の評価を行っている。

Broda and Weinstein (2005) の手法を本稿の財政モデルに当てはめると、次のようになる。(2) 式はすべての期について成り立つので、名目利子率および名目 GDP 成長率が時間を通じて一定であるとして、 $t = n$ 期から $t = 1$ 期までの予算制約式を逐次代入して整理することにより、

$$\sum_{t=1}^n \left(\frac{1+\gamma}{1+i} \right)^t (\tau_t - e_t - h_t - g_t) = b_0 - b_n \left(\frac{1+\gamma}{1+i} \right)^n \quad (3)$$

を得る。

(3)式において が成立するとし、税収が時間を通じて一定であるとしたとき、(3)式を税率(税収対名目 GDP 比)について解いた、

$$\tau^* = \frac{i-\gamma}{1+\gamma} \left[b_0 + \left(1 - \left(\frac{1+\gamma}{1+i} \right)^n \right)^{-1} \sum_{t=1}^n \left(\frac{1+\gamma}{1+i} \right)^t (e_t + h_t + g_t) \right] \quad (4)$$

から導かれる税率が、国および地方の財政を持続可能とさせる税率となる。

(4)式が示す税率は、財政が持続可能となる長期的水準を意味しているが、実際に税率を変更する際には、経済への影響を少なくするため何年かにわたって徐々に税率を変更することになる。本稿では、税率変更のタイミングとその移行期間の長さによる財政健全化の道のりへの影響を考察するため、Blanchard et al. (1990)による持続可能性の定義に立ち返り、債務残高対名目 GDP 比がある時点で初期時点の水準まで収束するような税率変更スケジュールを推計する。具体的には、税率変更を始める年度までは税率が現状のまま、移行期間においては毎年度同じ幅で税率が変更されていき、移行期間を終えた後は新たな税率で一定となるような税率の推移を想定した上で、が成立するという制約をみたすような移行後の税率を求める。

推計にあたっては、将来における財政支出等の見通しが必要となる。Broda and Weinstein (2005)では、将来における政府支出などの変化率について過去のデータから推測される定型化された事実を基に想定することで、一般政府を対象とした税収ギャップを具体的に推計している。本稿もそれにならい、国・地方による社会保障給付、国・地方の財政支出の将来変化率について一定の想定をおき、将来にわたる財政収支と債務残高の推移を推計する。

Broda and Weinstein(2005)やその検証を行った土居(2006)の手法と本稿の手法との第一の違いは、検証対象とする政府の範囲が異なる点にある。Broda and Weinstein(2005)および土居(2006)では、社会保障基金を含む一般会計全体の財政を考察の対象としているが、本稿では政府の夜財政の中期目標について検討するために、社会保障基金を考察の対象からはずし、国及び地方を合わせた財政の将来見通しとその持続可能性の検証に焦点を絞っている。これにより、現在までに、政府で議論されている財政再建計画が適切なものであるかどうかをより厳密に検証できる。

Broda and Weinstein(2005)および土居(2006)の手法との第二の違いは、経済成長率、長期金利についての将来見通しについての想定が異なる点にある。Broda and Weinstein(2005)および土居(2006)では、ベースラインシナリオの実質経済成長率は2%、物価上昇率は0%(すなわち名目経済成長率=実質経済成長率)、長期金利は経済成長率との差が0~4%という具合に、長期的に一定の想定を置いて推計を行っている。それに対して本稿では、2009年に行われた年金制度の持続可能性についての検証である「平成21年財政検証」で用いられた経済成長率、物価成長率、長期金利の推移を用いて将来予測を行っている。政府が想定している公式の見通しにできるだけ近づけることで、中期の政策目標の妥当性をより厳密に検証しようという試みである。具体的な推計方法については次章で述べる。

第3節 シミュレーションの手法

本稿では、社会保障給付の将来の伸びについてケース 1~4 の 4 つの異なる想定をおくが、ケース 1~3 は Broda and Weinstein (2005) と同じ方法を用いている。ここでは各ケースの説明を述べる。

ケース 1 では、高齢者向け社会給付は、1 人当たり給付額が実質 GDP と同率で増加し、若年世代向け社会給付は、1 人当たり給付が若年世代 1 人当たり GDP の伸び率（実質 GDP 成長率－若年人口成長率）と同率で増加する。

ケース 2 では、高齢者向け社会給付と若年世代向け社会給付とも、1 人当たり給付額が実質 GDP と同率で増加する。

ケース 3 では、高齢者向け社会給付と若年世代向け社会給付とも、1 人当たり給付額が就労者 1 人当たり GDP の伸び率（実質 GDP 成長率－就労者人口成長率）と同率で増加する。Broda and Weinstein (2005) で想定されているのはこの 3 ケースであるが、土居(2006)では、さらにケース 4 が用いられている。

ケース 4 では、高齢者向け社会給付は、高齢化修正 GDP の伸び率で増加し、若年世代向け社会給付は、1 人当たり給付額が就労者 1 人当たり GDP の伸び率（実質 GDP－就労者人口成長率）と同率で増加する。

民主党政権下においては、今後の社会保障制度について改革に向けた動きが見られるものの、その具体像はまだ明らかになっていない。したがって、本稿ではこのような複数のケースを想定して将来推計をすることにより、今後わが国がとりうるいかなる政策にも対応できるように配慮する。

シミュレーションの手順について、以下にまとめる。表 1 は、本稿で想定した社会保障給付の伸びに関する見通しを整理したものである。ただし、実質 GDP 成長率を g 、人口成長率を n 、高齢者人口成長率を n_o 、若年人口成長率を n_y 、就業者人口成長率を n_L としている。

表 1 本稿における社会保障給付の伸びの将来見通し

	ケース 1	ケース 2	ケース 3	ケース 4
高齢者向け給付	$g + n_o$	$g + n_o$	$g - n_L + n_o$	$g + n_o / n$
若年向け給付	g	$g + n_y$	$g - n_L + n_y$	$g - n_L + n_y$

本稿ではこれらの想定に従って将来の高齢者向け社会給付と若年向け社会給付を推計し、それらの合計の一定割合（2008 年度の国民経済計算ベースの実績値 30.9%）を国および地方が社会保障給付費の公費負担として支出するものとした。なお、国民経済計算における社会給付は高齢者向けとその他向けに区分されていないので、「社会保障給付費」（国立社会保障・人口問題研究所）で報告されている 2007 年度の高齢者関連給付費とその他の給付費の比率で、2008 年度の高齢者向け社会給付を振り分け、推計の初期値とした。また、国および地方から直接支出される社会保障関連の歳出は、若年向け社会給付と同率で伸びるものとした。国および地方のその他の歳出については、実質 GDP と同率で推移するものとした。

人口成長率、65 歳以上人口成長率、65 歳未満人口成長率は、「日本の将来推計人口（平成 20 年 12 月推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）の年齢別人口（出生中位・死亡中位）からとった。就業者人口成長率は先行研究と同様に、15 歳以上 65 歳未満人口の成長率とした。

長期の実質 GDP 成長率は、「平成 21 年財政検証」（厚生労働省年金局数理課）で想定されている名目賃金成長率から物価上昇率を引き、さらに社人研推計の就業者人口成長率を加えたものとした。2009 年度の成長率は 2010（平成 22）年 4-6 月期（1 次速報）の暫定実績値に、2010 年度と 2011 年度の成長率は、内閣府年央試算（平成 22 年 6 月 22 日）で公表されている値に置き換えた。

図 1~4 は、上述の想定に基づいて推計した 2105 年度までの各ケースにおける社会給付の対 GDP 比の推移である。なお、1980 年度から 2008 年度までは「平成 20 年度国民経済計算」に基づく実績値であり、2009 年度以降が本稿による推計値である。

ケース 1 では、高齢者向け給付対 GDP 比が 2009 年度の 13.4%から 2020 年度くらいの 17%程度まで上昇し、2050 年度以降は低下に向かう。その他給付対 GDP 比は 4%程度で一定であり、社会給付全体では 2020 年度から 2050 年度まで 20%程度の状況が持続するという見通しとなっている。

ケース 2 では、高齢者向け給付対 GDP 比の推移はケース 1 と同じであるが、その他給付対 GDP 比が徐々に低下するにつれて、社会給付全体は 2020 年度の 20.1%をピークにその後は減少傾向に向かうという見通しとなっている。全体として、ケース 2 はケース 1 より楽観的な見通しとなっている。

ケース 3 では、その他給付対 GDP 比の推移はケース 1 と同じであるが、高齢者向け給付対 GDP 比が 2050 年度ごろまで上昇を続け、20%台後半となる。社会給付全体は、2050 年度以降は 30%を超える見通しとなっている。ケース 3 はケース 1 よりも悲観的な見通しである。

ケース 4 では、その他給付対 GDP 比の推移はケース 1 と同じであるが、高齢者向け給付の抑制が進むと想定しているため、2050 年度ごろまで対 GDP 比が約 14%で推移し、その後低下に向かう。社会給付全体でも対 GDP 比は最大でも 20%を下回る見通しとなっている。社会給付全体の推移をケース 2 と比較すると、2060 年度ごろまではケース 4 の方が対 GDP 比が低くなっているが、2060 年度以降はケース 2 の給付抑制がさらに進むことで対 GDP 比が逆転してケース 2 の方がより低くなる。2060 年度ごろまではケース 4 の方が楽観的、2060 年度以降はケース 2 の方がより楽観的な見通しであるといえる。

図 1 社会給付対 GDP 比の推移（ケース 1）

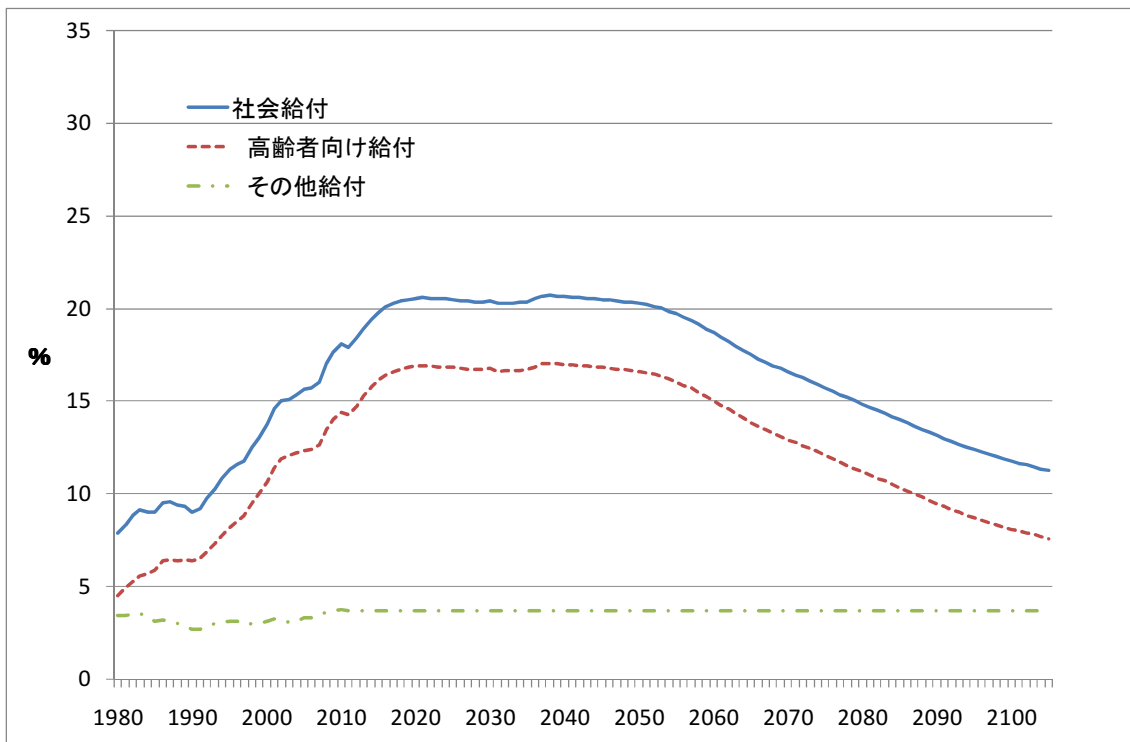


図2 社会給付対 GDP 比の推移 (ケース 2)

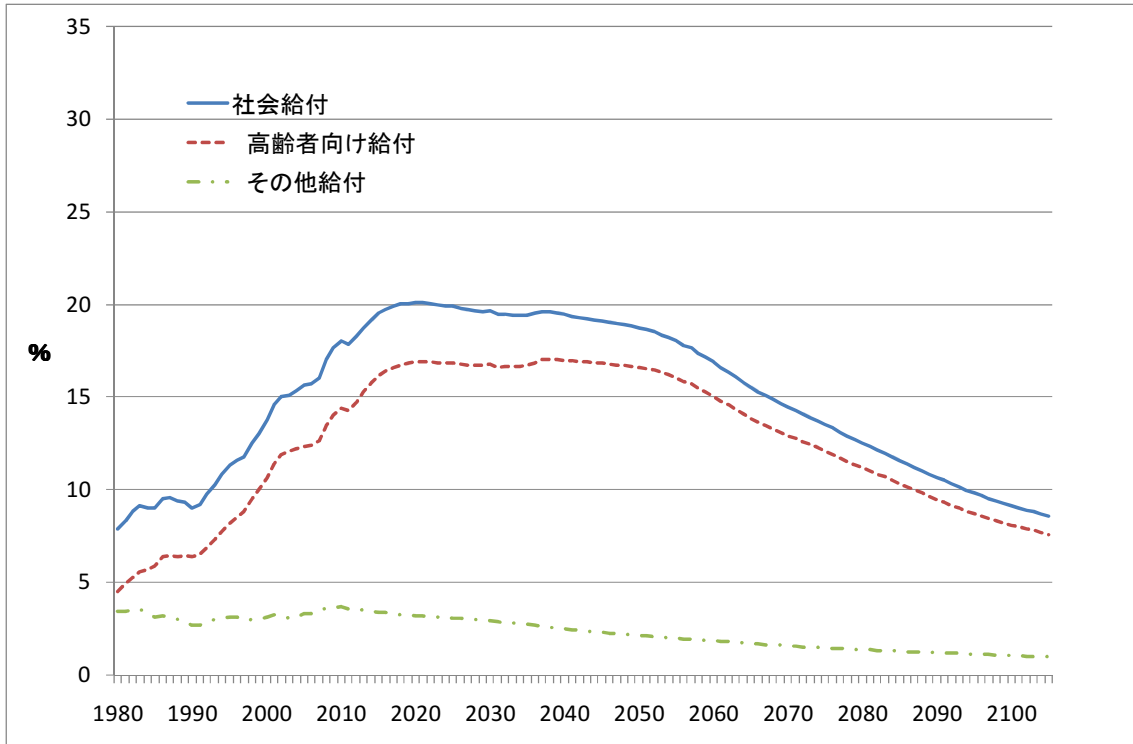


図3 社会給付対 GDP 比の推移 (ケース 3)

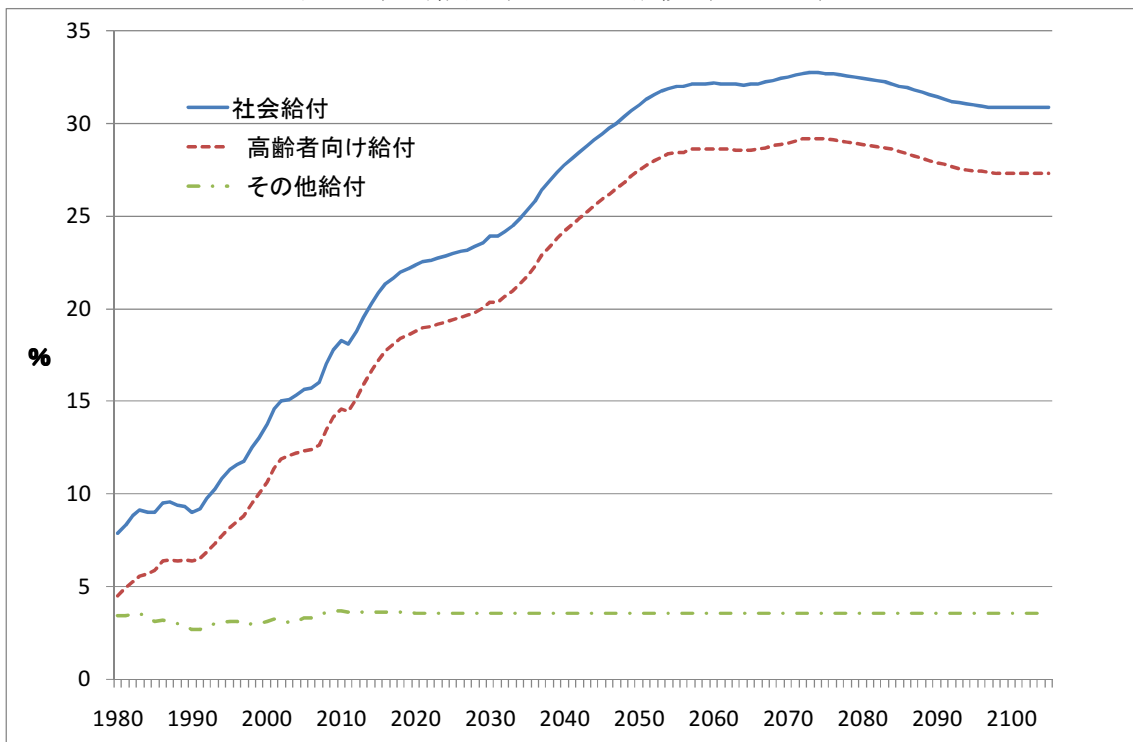
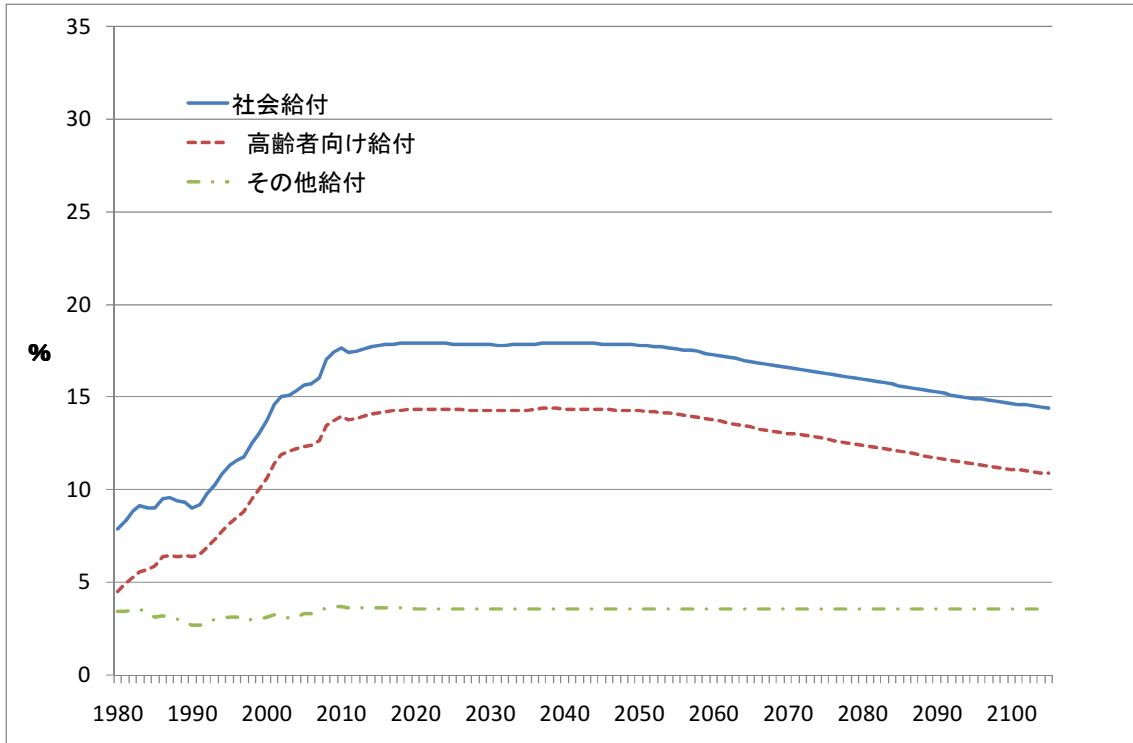


図4 社会給付対 GDP 比の推移 (ケース 4)



国および地方の債務残高は、財政諮問会議などでも用いられてきた公債等残高とし、2009年度の残高 767.4 兆円を初期値とした。実質長期金利は、「平成 21 年財政検証」(厚生労働省年金局数理課)で想定されている名目運用利回りから、物価上昇率と分散投資による利回りの向上分 (0.4%) を差し引いたものとし、前年度末の公債等残高に今年度の実質長期金利をかけた分だけの利払費を国および地方が負担するものとした。

以下では、このような想定の下で将来推計を行った結果についてまとめる。まず、現在日本の財政がおかれている状況を中立的に判断する目的で、税収対 GDP 比が 2008 年度の水準 (17.5%) で将来一定とした場合の将来推計を行った。

図 5 は 4 つのケースそれぞれでの基礎的財政収支の推移である。税収対 GDP 比が一定のままの場合、ケース 1 では 2050 年度ごろまで対 GDP 比で 2% 程度の基礎的財政赤字がつづく。その後徐々に改善し、2090 年度ごろに基礎的財政黒字に転ずるという見通しとなっている。ケース 2 では、若年向け給付の抑制により 2010 年代後半から基礎的財政収支は徐々に改善し、2060 年度ごろには黒字化が実現する見通しとなっている。給付見通しがもっとも悲観的なケース 3 では、2050 年度ごろまで基礎的財政収支は悪化の一途をたどり、その後対 GDP 比 6% 程度の基礎的財政赤字が続く見通しとなっている。高齢者向け給付を抑制すると想定しているケース 4 では、2010 年代の収支悪化がなく、対 GDP 比 1% 程度の基礎的財政赤字が 2050 年度ごろまで続く。その後、若干の収支改善は進むが、シミュレーションの最終年度である 2105 年度においてもまだ基礎的財政収支は赤字のままとなる見通しである。

図5 基礎的財政収支の推移（税収対 GDP 比一定）

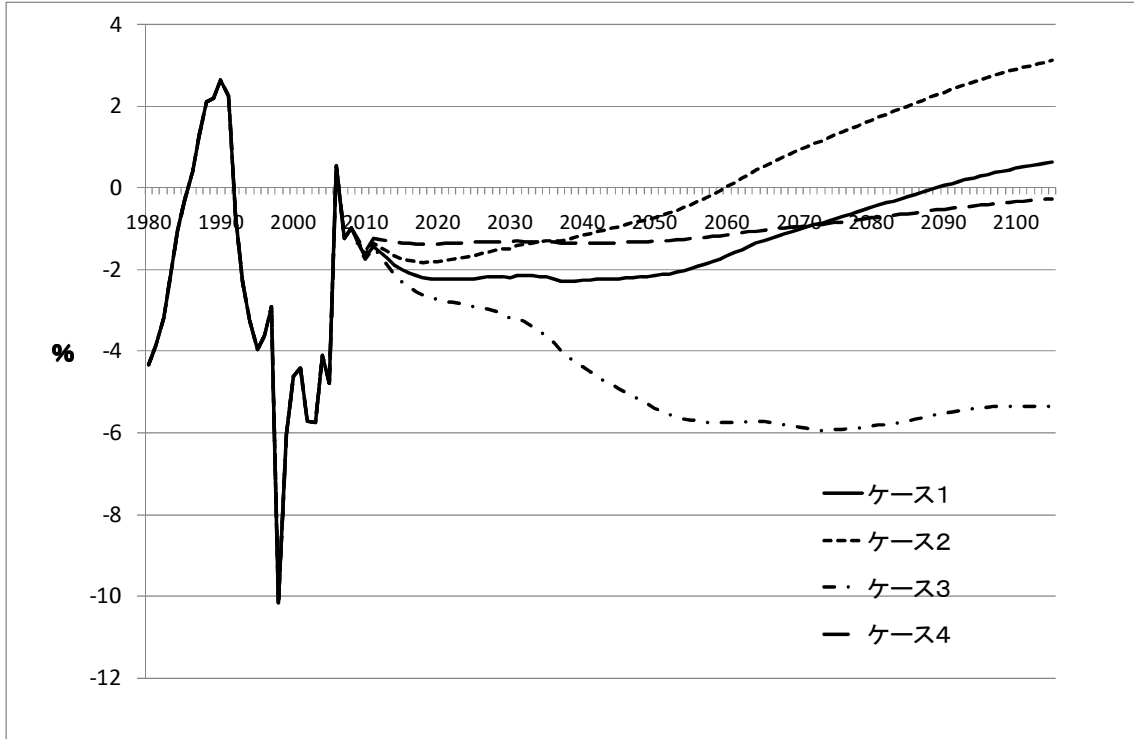


図6は、同じく税収対 GDP 比を一定とした場合の財政収支の推移である。いずれのケースでも、財政赤字対 GDP 比は長期的に悪化を続け、さらに将来に進むにつれて悪化の速度は高まっていく。ケース間での財政赤字規模の違いは、社会給付の見通しに関する違いと平行的になっている。ケース1では2060年度ごろに財政収支対 GDP 比はマイナス20%を突破し、2105年度にはマイナス60%程度となる。ケース2は最も楽観的で、対 GDP 比がマイナス20%を超えるのは2070年度ごろと、ケース1よりも10年程度遅い。また、2105年度時点での財政赤字も対 GDP 比40%台半ばと、4つのケースの中で最も小さい。

対照的に、もっとも悲観的なケース3では、2050年度ごろには早くも財政赤字が対 GDP 比20%を超え、最終的には80%台半ばと、ほぼ GDP に匹敵する規模の財政赤字となる。高齢者向け給付が抑制されるケース4は、ケース1よりも財政赤字拡大のスピードは遅いものの、2060年代半ばには対 GDP 比20%を超える財政赤字となり、2105年度にはそれが50%を超える見通しとなっている。なお、ケース4とケース2を比べると、2050年度ごろまではケース2の方がケース4よりも財政赤字の規模は小さい。その後は社会給付の見通しが逆転するため、財政赤字は最終的にケース4の方が深刻な見通しとなっている。

図7は、公債等残高の将来推計である。公債等残高の伸びも、将来ほど速度が加速していく見通しとなっている。ケース間の違いは財政収支と同様で、ケース2が最も楽観的、ケース3がもっとも悲観的となっている。

図 6 財政収支の推移 (税収対 GDP 比一定)

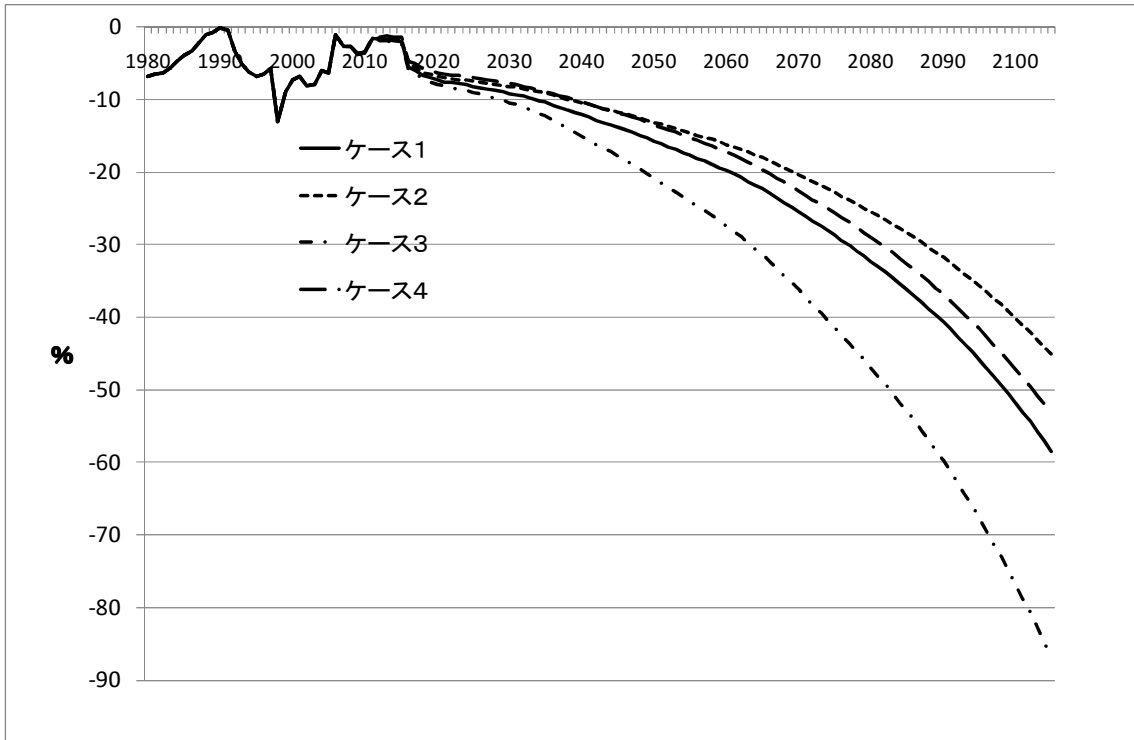
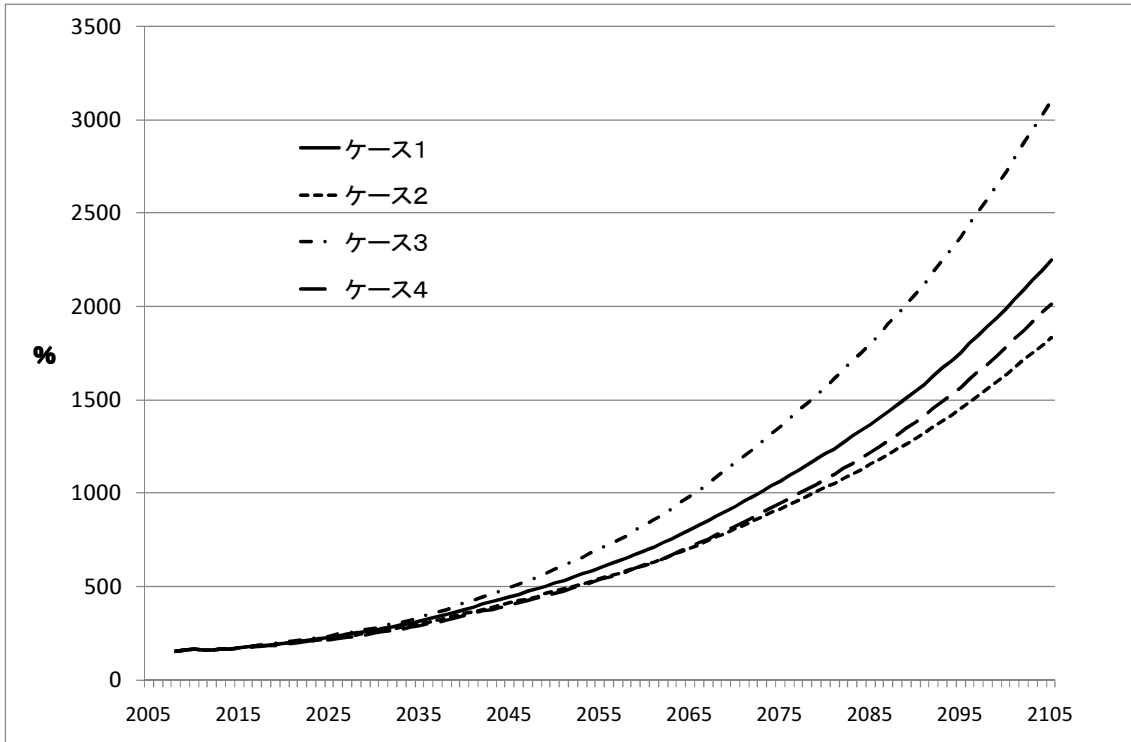


図7 公債等残高の推移 (税収対 GDP 比一定)



このように、税収対 GDP 比を現状のまま維持すれば、社会保障給付の伸びがたとえ抑制されたとしても債務残高の累計は避けられないことが分かる。先に行われた参議院選挙では、菅首相率いる民主党が、財政再建のために消費税 10%への引き上げが必要という自民党の主張を引き合いに出す形で消費税率引き上げを視野に入れた政権運営を行うと示唆して話題になった。そこで次に、消費税を 10%まで増税した場合に財政収支や公債等残高がどのように推移する見通しとなるかを考える。

政府が 2012 年度から 2020 年度にかけて 5%の増税政策を行ったとした場合、税収対 GDP 比は、増税以前は 17.5%であったものが 2012 年度の増税開始から増加に転じ 2020 年度の増税終了時には 20.0%に増加することになる。

図 8 は 4 つのケースそれぞれの基礎的財政収支の推移である。ケース 1 では、2011 年度の基礎的財政収支はマイナス 1.4%であったが、2012 年度の増税以降改善し、2020 年度ごろには基礎的財政黒字に転じるという見通しとなっている。その後、2100 年度には、基礎的財政収支は 3%程度になる見通しとなっている。ケース 2 では、2011 年度の基礎的財政収支は、マイナス 1.3%であったが 2012 年度の増税以降改善し、2017 年度ごろには基礎的財政黒字に転じるという見通しとなっている。その後、2100 年度の基礎的財政収支は 6%程度になる見通しとなっており、もっとも楽観的なケースである。ケース 3 では、2011 年度の基礎的財政収支は、マイナス 1.5%であったが、2012 年度の増税以降改善し 2020 年度にはマイナス 0.2%となる見通しである。しかし、基礎的財政収支が黒字化する事はなく、2020 年度以降減少し 2100 年にはマイナス 3%程度になる見通しであり、もっとも悲観的なケースである。ケース 4 では、2011 年度の基礎的財政収支はマイナス 1.2%であったが、2020 年度の増税以降改善し、2016 年度ごろには基礎的財政黒字に転じるという見通しとなっている。その後、2100 年度の基礎的財政収支は 2%程度になる見通しである。政府は、平成 22 年 6 月に「財政運営戦略」を閣議決定して、財政健全化目標を定めている。この中で、2015 年度までに国・地方の基礎的財政赤字の対 GDP 比を半減させるとしているが、このシ

ミュレーションでは2015年度の基礎的財政収支は現在に比べてほぼ半減しており、この目標は達成されている。しかし、その後ケース2では、基礎的財政収支は赤字になってしまっている。社会保障給付費の伸び次第では、基礎的財政収支についての中長期目標はより長期的な視野で見れば必ずしも十分な目標ではないかもしれないということが分かる。

図8 基礎的財政収支の推移（2012年度から2020年度までに5%増税）

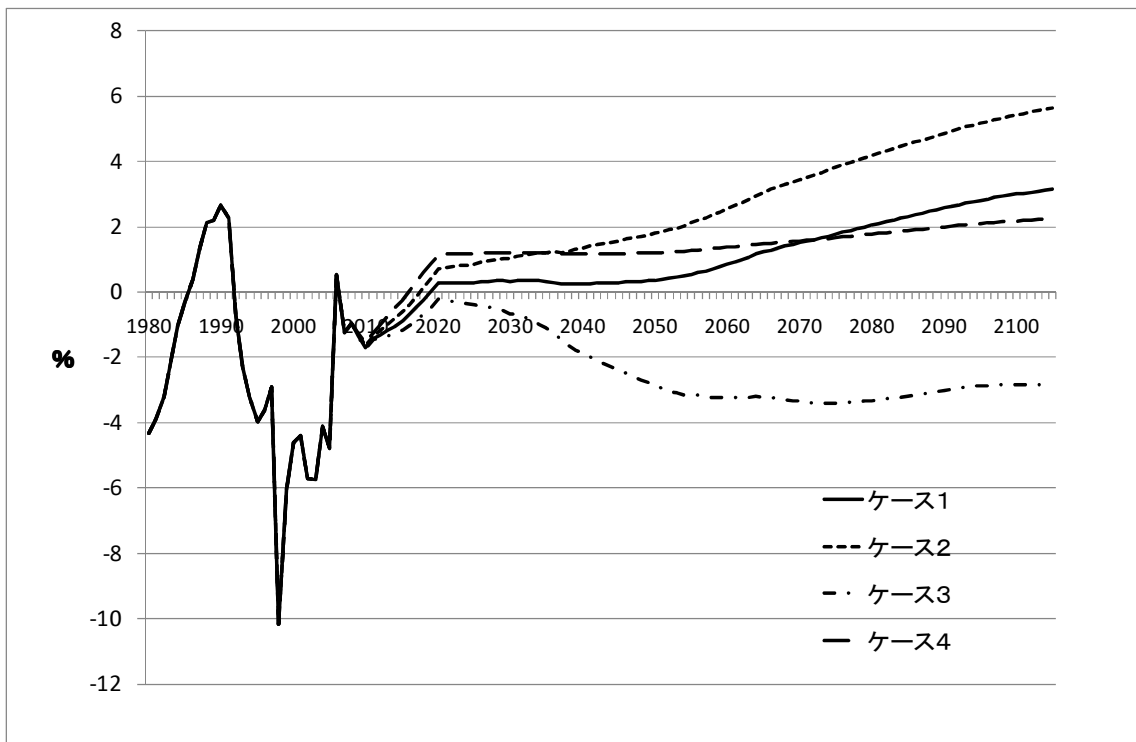


図9は、同じく5%増税した場合の財政収支の推移である。いずれのケースでも、増税直後は若干の改善が見られるが、財政赤字対GDP比は長期的に悪化を続け、さらに将来にわたって悪化の速度が速まっている。ケース1では、2050年度ごろ財政収支対GDP比はマイナス10%を突破し、2105年度にはマイナス30%程度となる。ケース2ではもっとも楽観的であり、財政収支対GDP比がマイナス10%を突破するのは2070年度ごろになる見通しとなっており、2105年度には、マイナス20%程度となる。ケース3はもっとも悲観的なケースであり、財政収支対GDP比がマイナス10%を突破するのは2040年度ごろとされており、ケース1よりも10年ほど早い。さらに、2105年度には財政収支対GDP比はマイナス60%に達するとされており、4つのうち突出して大きくなっている。ケース4では、2060年度ごろ財政支出対GDP比がマイナス10%を突破し、2105年度ごろマイナス30%に達するとされている。政府は「財政運営戦略」の「財政健全化目標」で、2020年度までに国・地方の基礎的財政収支を黒字化すると定めているが、シミュレーションの結果、いずれのケースでも増税直後の財政支出対GDP比の改善は見られるが2020年度の黒字化は達成されていない。日本はすでに巨額の財政赤字を抱えており、大きく膨らんだ国債費が財政収支の健全化を阻むことになることが示されている。

図9 財政収支の推移（2012年度から2020年度までに5%増税）

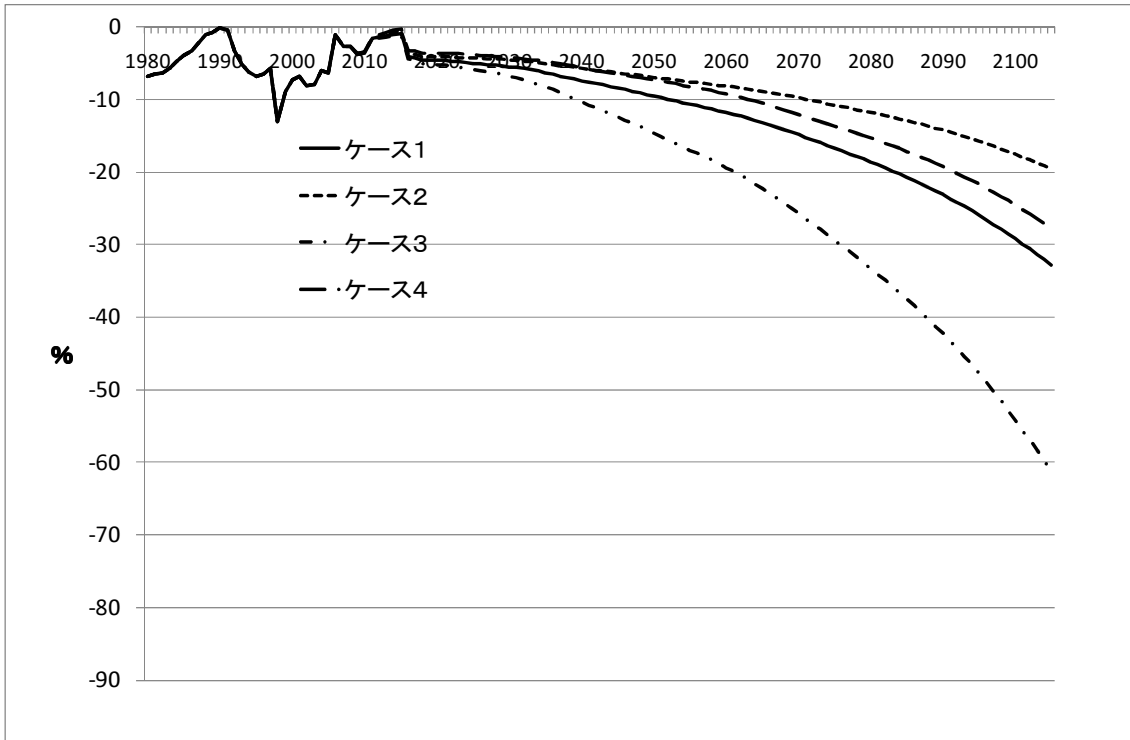
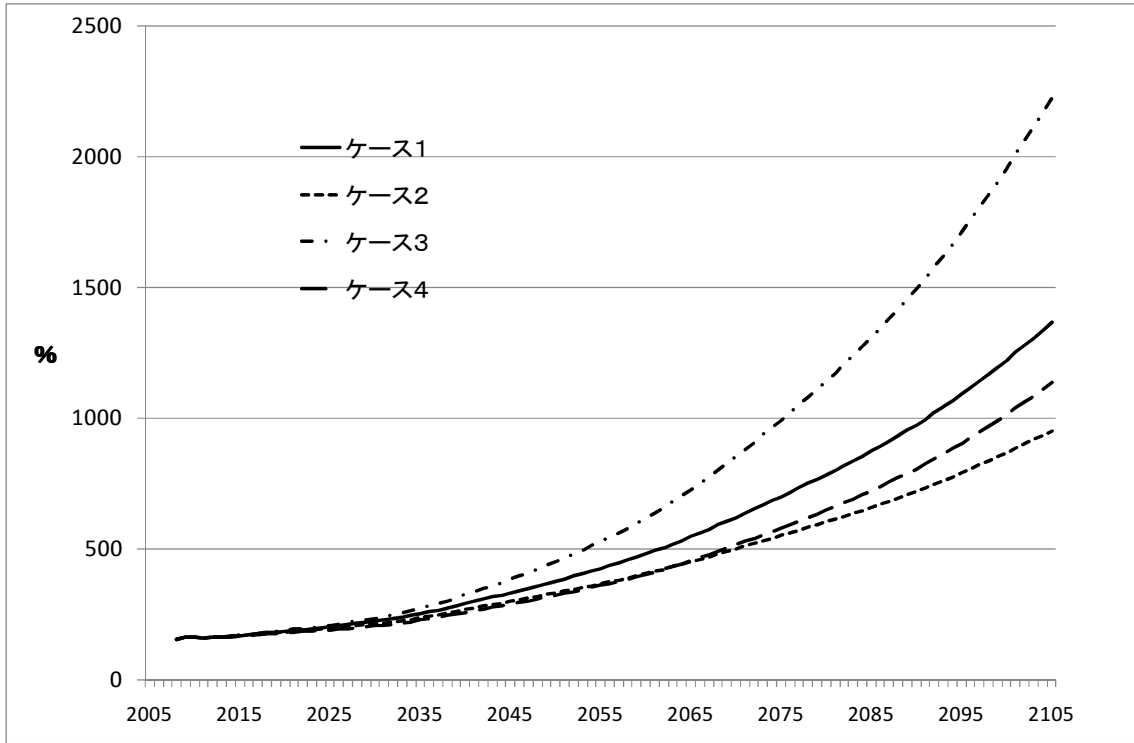


図 10 は、公債等残高の将来推計である。公債等残高の伸びも、増税しない場合と同じく将来ほど速度が加速していく見通しである。ケース間の違いは、財政収支と同様にケース 2 がもっとも楽観的で、ケース 3 がもっとも悲観的な見通しとなっている。公債等残高でも政府は、「財政運営戦略」で 2021 年度以降において公債等残高の対 GDP 比を安定的に低下させるとの目標を定めているが、このシミュレーションでは、いずれのケースでも公債等残高の対 GDP 比の増加は続き、この目標は達成されない見通しである。つまり、社会保障給付費の伸びいかににかかわらず、消費税 10%による財政健全化は困難であることが分かる。

図 10 公債等残高の推移 (2012 年度から 2020 年度までに 5%増税)



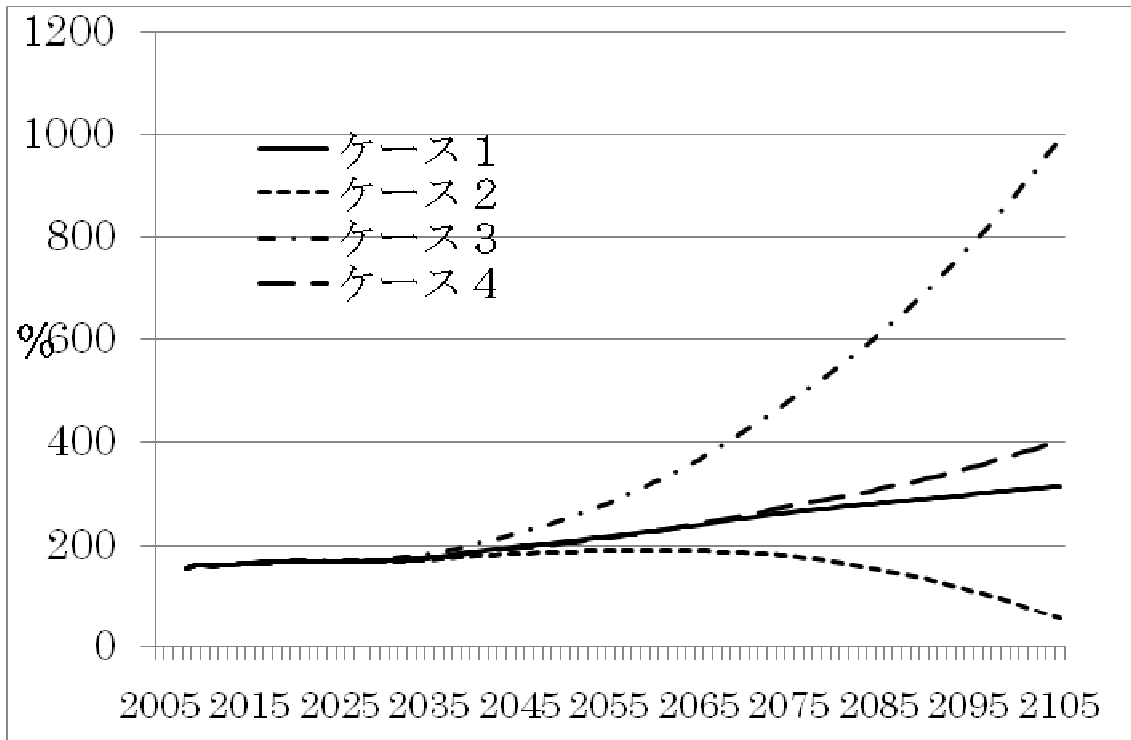
では、どの程度の引き上げによって、政府の財政運営戦略に示された財政健全化目標である「2021 年度以降において公債等残高の対 GDP 比を安定的に低下」が達成できるのでしょうか。ここからは、2012 年度から 2020 年度にかけて毎年同率ずつ税対象 GDP 比を引き上げて、2021 年度に公債等残高の伸びがゼロとなるような最終的な税収対 GDP 比がいくらになるかを計算し、その時の財政収支等の推移がどのようになるかを計算し、その時の財政収支等の推移がどのようになる見通しかを分析した。

ケースごとに必要な税収は異なる。

ケース 1 では 11.0%、ケース 2 では 10.1%、ケース 3 では 12.0%、ケース 4 では 9.2% となった。図 11 から見ると、2020 年度代では各ケースとも公債等残高は安定している。しかし、ケース 1 からケース 3 は 2030 年度ごろから公債等残高は上昇し続けていく。ケース 1 では、2020 年度に安定していた公債等残高は 2075 年度ごろまでケース 4 と同程度上昇していく。2075 年度からはケース 1 がケース 4 を上回る上昇を見せる。最も悲観的なケース 3 は、安定していた公債等残高が 2030 年度ごろから急激に上がり始め、2105 年度には対 GDP 比 1000% 程度にまで上昇する。最も楽観的なケース 2 では、公債等残高は継続的に安定する。また 2075 年度ごろからは公債等残高は減少に転じ、2105 年度では対 GDP 比 30% 程度にまで減少することがわかった。

これらのことから政府の示す財政運営戦略では、公債等残高に関して一度は安定を実現するが、年度が進むに従って再び悪化する。そのため最も楽観的なケース 2 の場合を除いて、長期的な意味での財政健全化目標を達成することは不可能であるということがわかった。

図 11 公債等残高



次は、2012年度から2020年度にかけて消費税を引き上げることとし、公債等残高対GDP比がターゲット年度（2040年度、2100年度）で2009年度の水準に戻るような増税幅をシミュレーションした。図15、図16はターゲット年度が2040年度の場合と、2100年度の場合の公債等残高対GDP比である。さらに、ケース1から4までの税収対GDP比の増加率と消費税換算した場合の数値の増加率を表2に示した。

図12 公債等残高対GDP比（ターゲット2040年度）

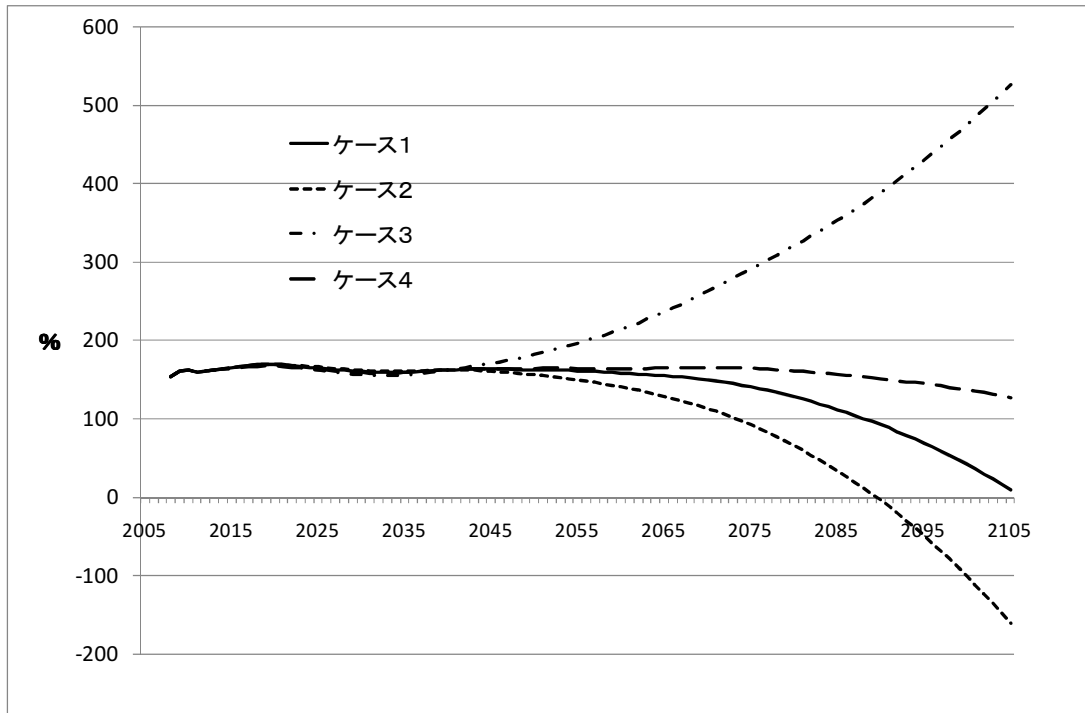


図13 公債等残高対GDP比（ターゲット2100年度）

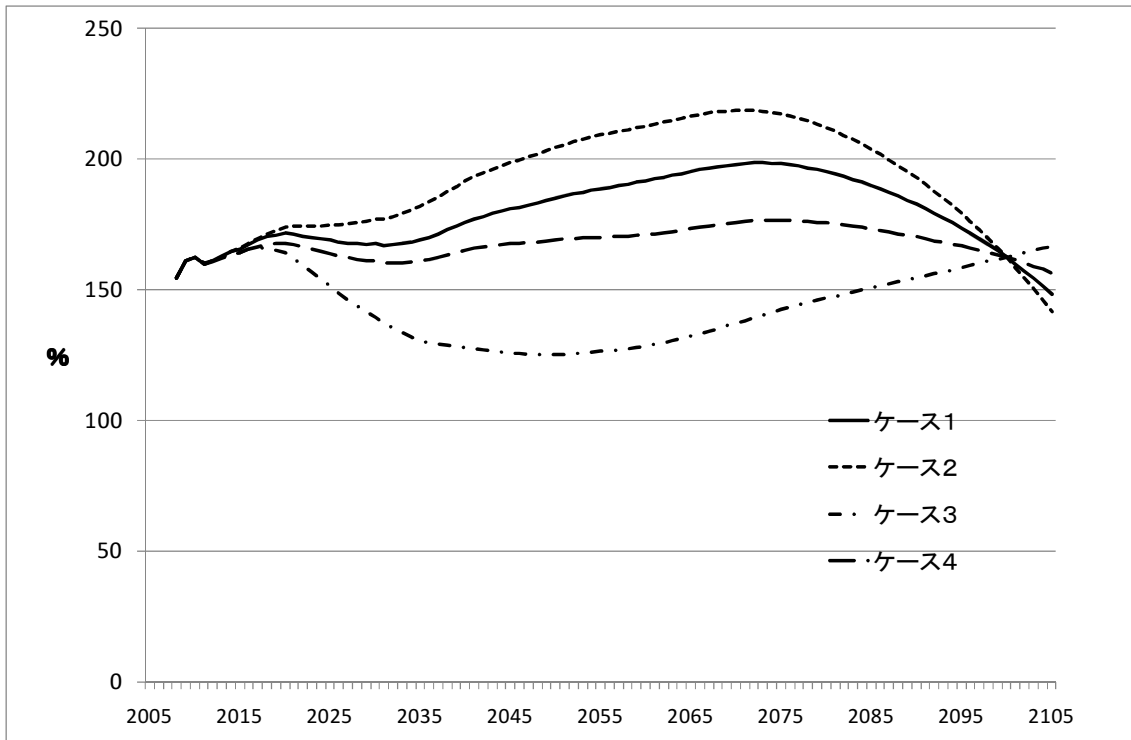


表 2 税収対 GDP 比と消費税換算の増加率

ターゲット年度	ケース 1	ケース 2	ケース 3	ケース 4
2030	6	5.4	6.7	5
	(11.9)	(10.8)	(13.3)	(9.9)
2040	6.2	5.6	7.2	5.3
	(12.4)	(11.1)	(14.3)	(10.5)
2050	6.3	5.5	7.6	5.4
	(12.5)	(11.0)	(15.2)	(10.6)
2060	6.3	5.4	7.9	5.4
	(12.5)	(10.7)	(15.8)	(10.7)
2070	6.3	5.3	8.2	5.4
	(12.4)	(10.5)	(16.2)	(10.7)
2080	6.2	5.1	8.3	5.4
	(12.3)	(10.2)	(16.5)	(10.7)
2090	6.1	5	8.4	5.3
	(12.1)	(9.9)	(16.6)	(10.6)
2100	6.9	4.8	8.4	5.3
	(11.0)	(9.6)	(16.7)	(10.6)

(注) 括弧のない値は引き上げ後の税収対 GDP 比, 括弧つきの数値は消費税換算した税率である。

ターゲット年度が 2040 年度の場合、ケース 1 では、税収対 GDP 比では 6.2%、消費税換算では 12.4%の増加を行うと 2040 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る。その後、公債等残高対 GDP 比は減少を続け、2100 年度ごろには、0%になる見通しである。ケース 2 では、税収対 GDP 比では、5.6%、消費税換算では 11.1%の増加を行うと 2040 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る。その後、公債等残高対 GDP 比は減少を続け、2090 年度ごろには 0%になり、その後、マイナスになる見通しである。ケース 3 では、税収対 GDP 比では、7.2%、消費税換算では 14.3%の増加を行うと 2040 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る。その後、公債等残高対 GDP 比は増加に転じ 2100 年ごろには 500%に達する見通しである。ケース 4 では、税収対 GDP 比では 5.3%、消費税換算では 10.5%の増加を行うと 2040 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る。その後、公債等残高対 GDP 比は減少を続け、2100 年度ごろには 100%程度になる見通しである。

ターゲット年度が 2100 年度の場合、ケース 1 では、税収対 GDP 比は 6.9%、消費税換算では 11%の増加を行うと、2070 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 200%に達するがその後減少し 2100 年度には、2009 年度の水準に戻る見通しである。ケース 2 では、税収対 GDP 比は 4.8%、消費税換算では 9.6%の増加を行うと、2080 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 200%を超えるが、その後減少し 2100 年度には 2009 年度の水準に戻る見通しである。ケース 3 では、税収対 GDP 比は 8.4%、消費税換算では 16.7%の増加を行うと 2050 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 70%に減少するが、その後増加し 2100 年ごろには 2009 年度の水準に戻る見通しである。ケース 4 では、税収対 GDP 比では 5.3%、消費税換算では 10.6%の増加を行うと、2070 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 170%に達するが、その後減少し 2100 年度には 2009 年度の水準に戻る見通しである。

次に、引き上げ期間が長くなることによる影響を示すために、2012 年度から 2030 年度にかけて増税を行った場合についてのシミュレーションを行った。本シミュレーションでは 2040 年度と 2100 年度をターゲットとした 2 つの場合で行った。表 3 はターゲットが 2040 年度で 2012 年度から 2030 年度にかけて増税を行った場合の税収対 GDP 比と消費税換算の増加率である。図 14、図 15 はターゲットを 2040 年度にした場合の各ケースの公債等残高対 GDP 比と税収対 GDP 比の推移である。

表 3 引き上げ完成年度 2030 年度 ターゲット年度 2040 年度

	税収対 GDP 比	消費税換算の増加率
ケース 1	8.1%	16.2%
ケース 2	7.3%	14.4%
ケース 3	9.4%	18.7%
ケース 4	6.9%	13.1%

ケース 1 では、税収対 GDP 比が 8.1%、消費税換算の増加率が 16.2%の増加を行うと 2040 年度に公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る。その後も公債等残高は、安定に改善され、2080 年度ごろには公債等残高対 GDP 比 0%を達成する。最も楽観的なケース 2 では、税収対 GDP 比が 7.3%、消費税換算の増加率が 14.4%の増加を行うと 2040 年度に公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る。公債等残高はケース 1 と同様に、安定的に減少し続け 2075 年度ごろに公債等残高対 GDP 比 0%を達成し。対照的に、最も悲観的なケース 3 では税収対 GDP 比が 9.4%、消費税換算の増加率が 18.7%の増加を行うと 2040 年度に公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る。しかし、このケース 3 に関しては、その後公債等残高は徐々に悪化の方向に進み、2090 年度には公債等残高対 GDP 比 200%を超える。ケース 4 では税収対 GDP 比が 6.9%、消費税換算の増加率が 13.1%の増加を行うと 2040 年度に公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る。公債等残高はケース 1 やケース 2 に比べると緩やかではあるが、確実に改善していき 2095 年度ごろに公債等残高対 GDP 比 0%を実現する。

図 14 税収対 GDP 比の推移(ターゲット年度 2040)

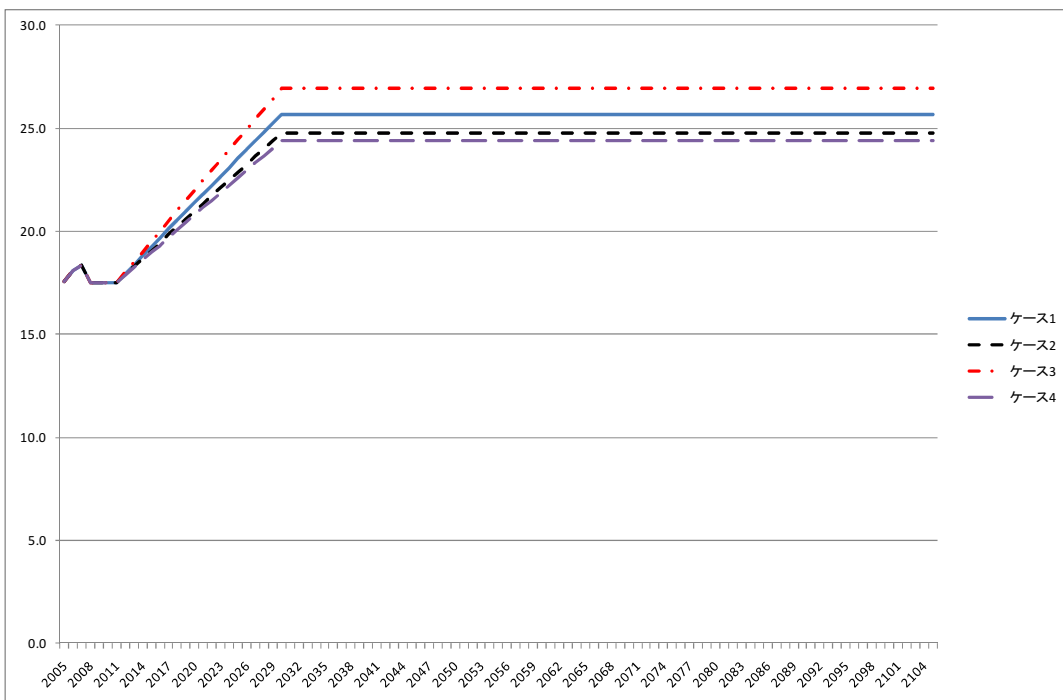
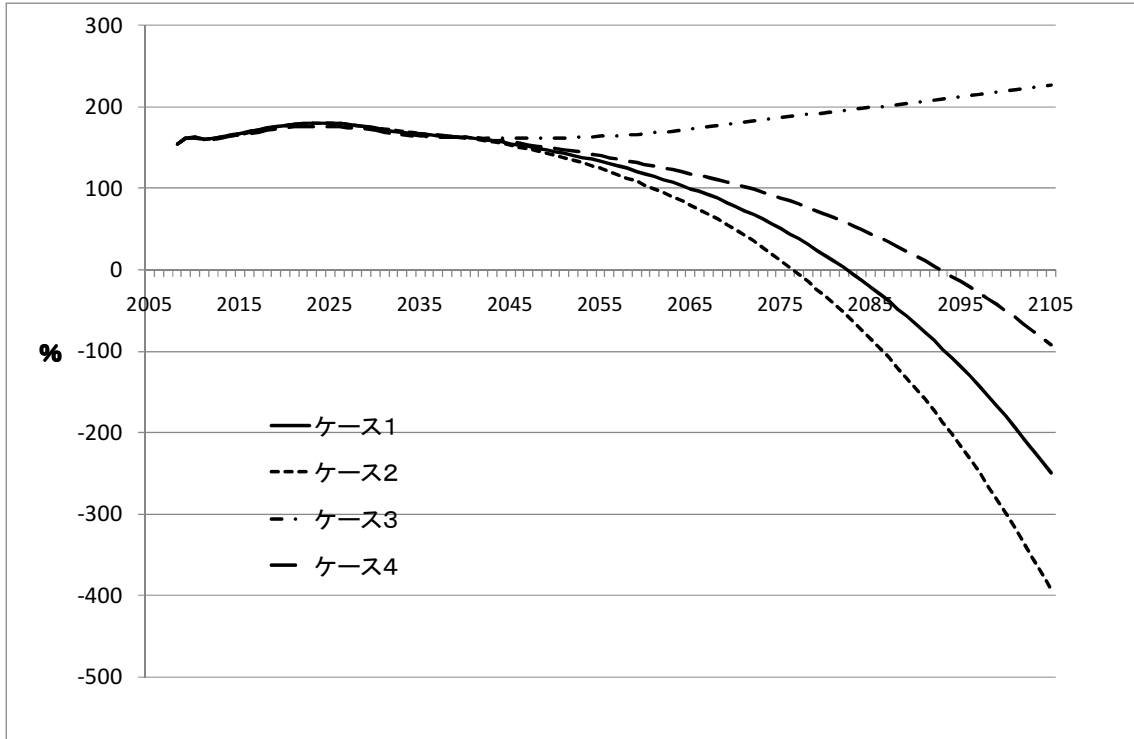


図 15 公債等残高対 GDP 比の推移(ターゲット年度 2040)



次に、ターゲット年度が 2100 年度で 2012 年度から 2030 年度にかけて増税を行った場合の
 税収対 GDP 比と公債等残高対 GDP 比を表 4 に示す。図 16、図 17 はターゲットを 2100 年度
 にした場合の税収対 GDP 比と公債等残高対 GDP 比の推移である。

表 4
 完成年度 2030 年度 ターゲット年度 2100 年度

	税収対 GDP 比	消費税換算の増加率
ケース 1	6.9%	13.6%
ケース 2	5.5%	11.0%
ケース 3	9.6%	19.1%
ケース 4	6.1%	12.1%

ケース 1 では、税収対 GDP 比は 6.9%、消費税換算の増加率は 13.6%の増加を行うと 2070
 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 200%に達するものの、その後減少し、2100 年度には公
 債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。最も楽観的であるケース 2 では、
 税収対 GDP 比は 5.5%、消費税換算の増加率は 11.0%の増加を行うと公債等残高対 GDP 比は
 2070 年度ごろには 230%に達するものの、その後減少し、2100 年度には公債等残高対 GDP
 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。対照的に最も悲観的であるケース 3 では、税収
 対 GDP 比が 9.6%、消費税換算の増加率は 19.1%の増加を行うと 2050 年度ごろには公債等
 残高対 GDP 比は 150%にまで減少するものの、その後増加し 2100 年度には公債等残高対 GDP
 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。ケース 4 では、税収対 GDP 比が 6.1%、消費税
 換算の増加率は 12.1%の増加を行うと 2070 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 180%に増

加するものの、その後減少し 2100 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。

図 16 税収対 GDP 比の推移(ターゲット年度 2100)

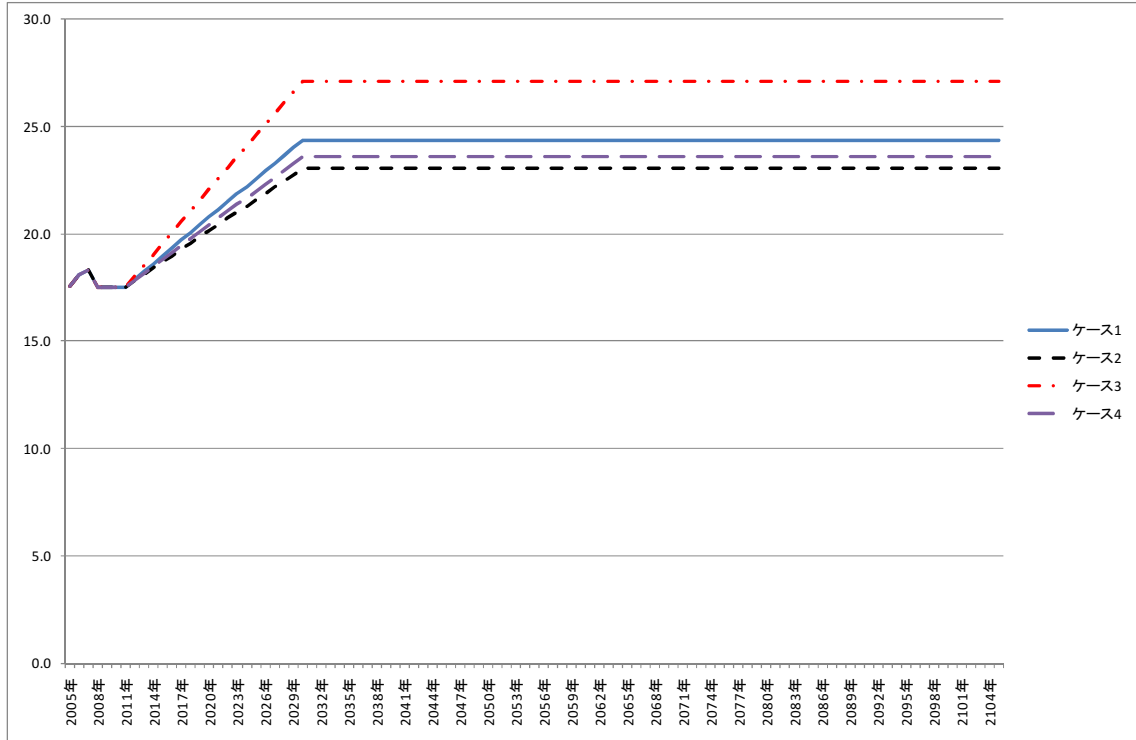
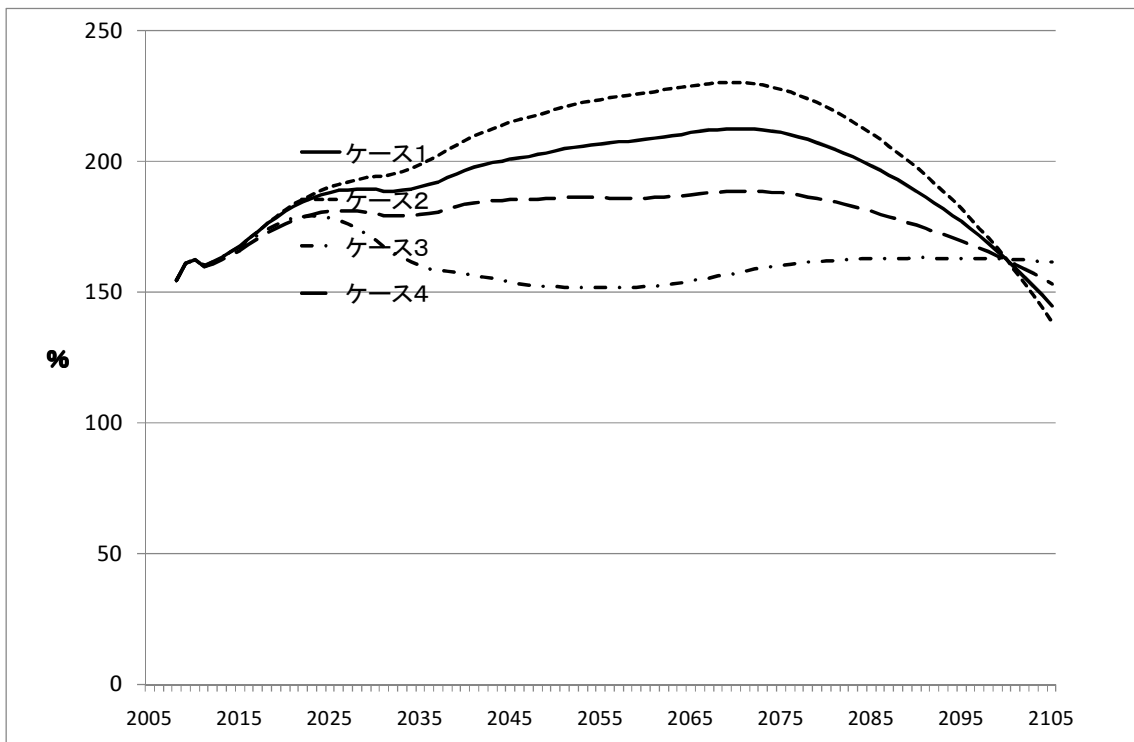


図 17 公債等残高対 GDP 比 (ターゲット年度 2100)



次に、2012 年度から 2040 年度に増税を行った場合についてシミュレーションを行った。本シミュレーションでは 2040 年度と 2100 年度をターゲットとした 2 つの場合で行った。表 5 はターゲットが 2040 年度で 2012 年度から 2040 年度にかけて増税を行った場合の税収対 GDP 比と消費税換算の増加率である。図 18、図 19 は各ケースの公債等残高対 GDP 比と税収対 GDP 比の推移である。

表 5

完成年度 2040 年度 ターゲット年度 2040 年度

	税収対 GDP 比	消費税換算の増加率
ケース 1	11.1%	22.0%
ケース 2	9.9%	19.6%
ケース 3	12.8%	25.4%
ケース 4	9.4%	18.6%

ケース 1 では、税収対 GDP 比は 11.1%、消費税換算の増加率は 22.0%で増加を行うと、2040 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。その後、2065 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 0%になり、2100 年度にはマイナス 700%に達する見込みである。ケース 2 では、税収対 GDP 比は 9.9%、消費税換算の増加率は 19.6%の増加を行うと、2040 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見込みである。その後、2065 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 0%になり、2100 年度にはマイナス 800%に達する見通しである。ケース 3 では、税収対 GDP 比は 12.8%、消費税換算の増加率は 25.4%で増加を行うと、2040 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。その後、2075 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 0%になり、2100 年度ごろにはマイナス 300%に達する見通しである。ケース 4 では、税収対 GDP 比は 9.4%、消費税換算の増加率は 18.6%で増加を行うと、2040 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。その後、2070 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 0%になり、2100 年度にはマイナス 500%に達する見通しである。

図 18 税収対 GDP 比の推移(ターゲット年度 2040)

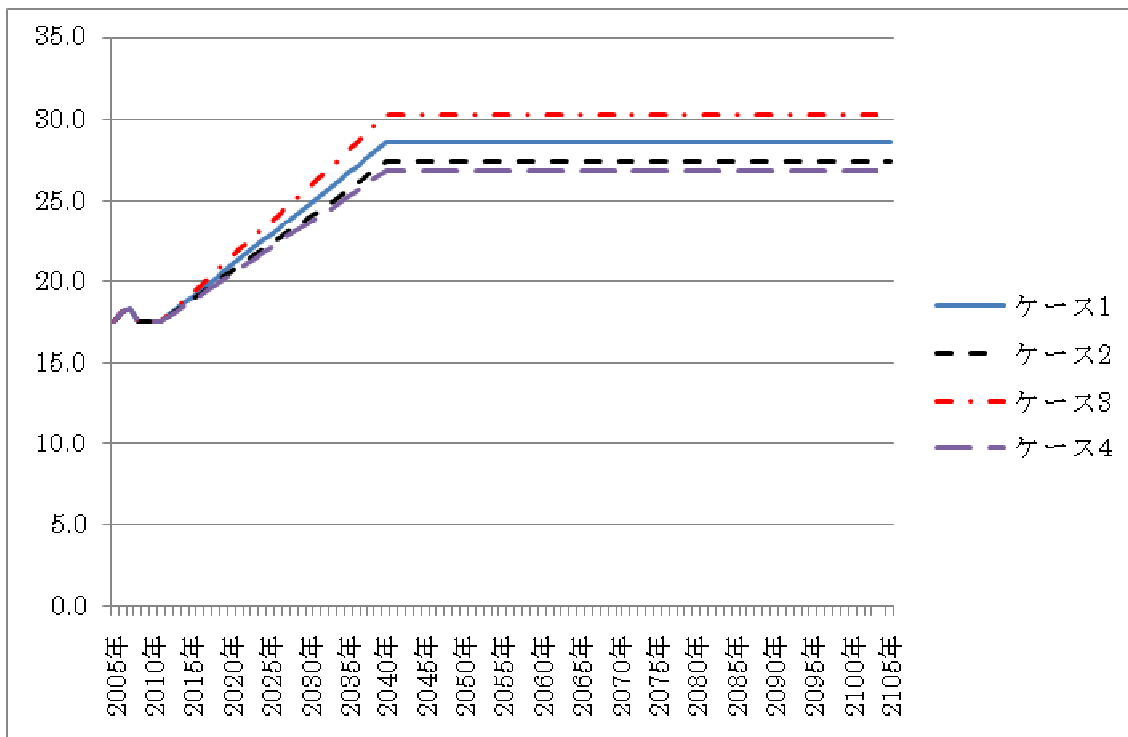
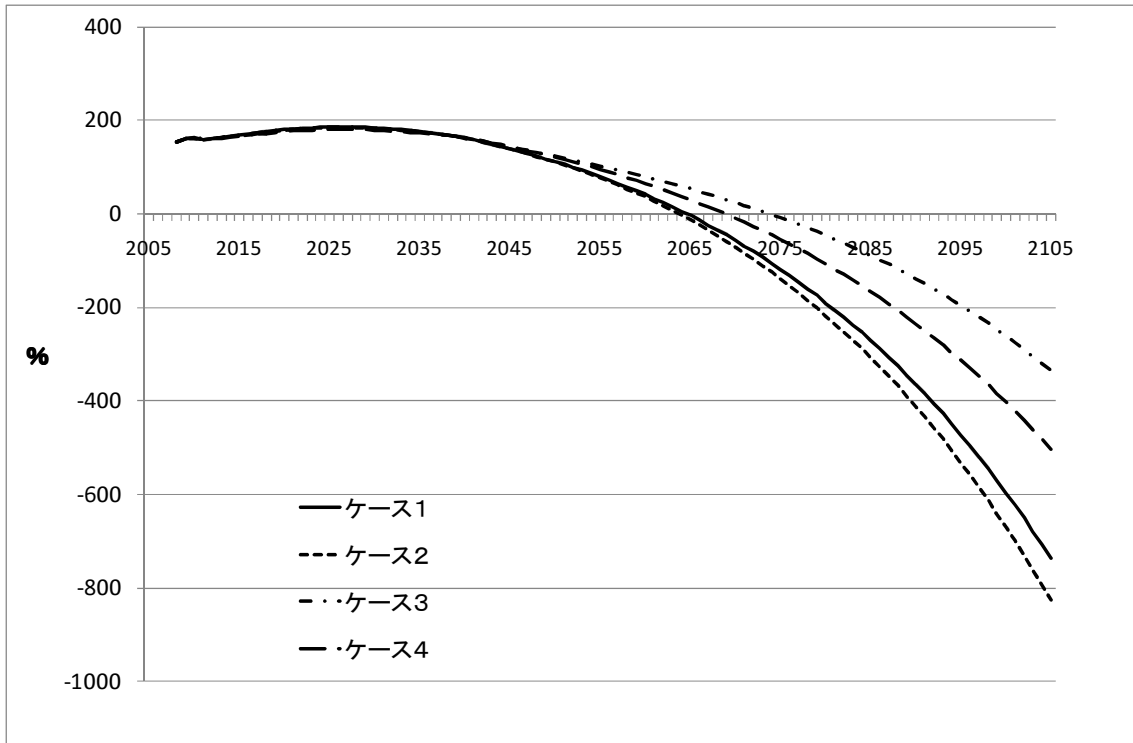


図 19 公債等残高対 GDP 比の推移 (ターゲット年度 2040)



次に、ターゲットが 2100 年度で、2012 年度から 2040 年度にかけて増税を行った場合の税収対 GDP 比と公債等残高対 GDP 比を表 6 に示す。図 20、図 21 は各ケースの税収対 GDP 比と公債等残高対 GDP 比の推移である。

表 6 完成年度 2040 年度 ターゲット年度 2100 年度

	税収対 GDP 比	消費税換算の増加率
ケース 1	7.8%	15.6%
ケース 2	6.3%	12.5%
ケース 3	11.0%	21.8%
ケース 4	6.9%	13.8%

ケース 1 では、税収対 GDP 比が 7.8%、消費税換算の増加率が 15.6%で増加を行うと、2030 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 200%を突破するが、その後減少し 2100 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。ケース 2 では、税収対 GDP 比が 6.3%、消費税換算の増加率が 12.5%で増加を行うと、2030 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 200%を突破するが、その後減少し 2100 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見通しである。ケース 3 では、税収対 GDP 比が 11.0%、消費税換算の増加率が 21.8%の増加を行うと、2040 年度ごろには 200%に達するが、その後減少し 2100 年度には公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見込みである。ケース 4 では、税収対 GDP 比が 6.9%、消費税換算の増加率が 13.8%で増加を行うと、2040 年度ごろには公債等残高対 GDP 比が 200%を突破するが、その後減少し 2100 年度ごろには公債等残高対 GDP 比は 2009 年度の水準に戻る見込みである。

図 20 税収対 GDP 比の推移(ターゲット年度 2100)

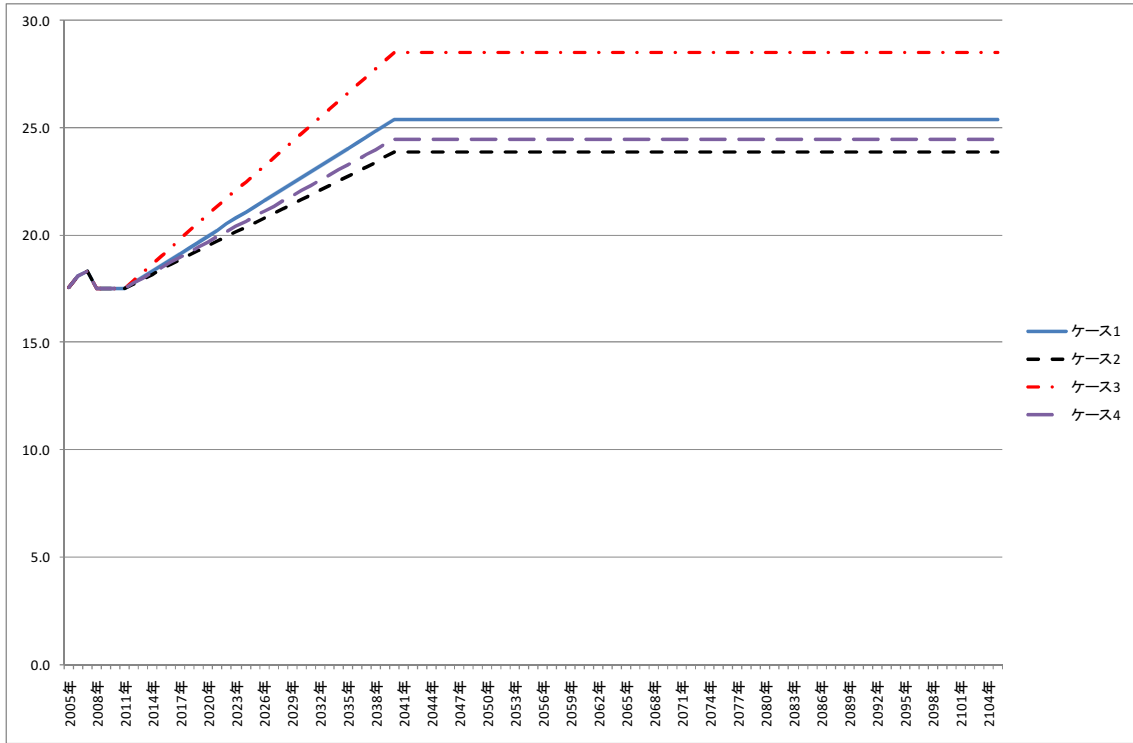
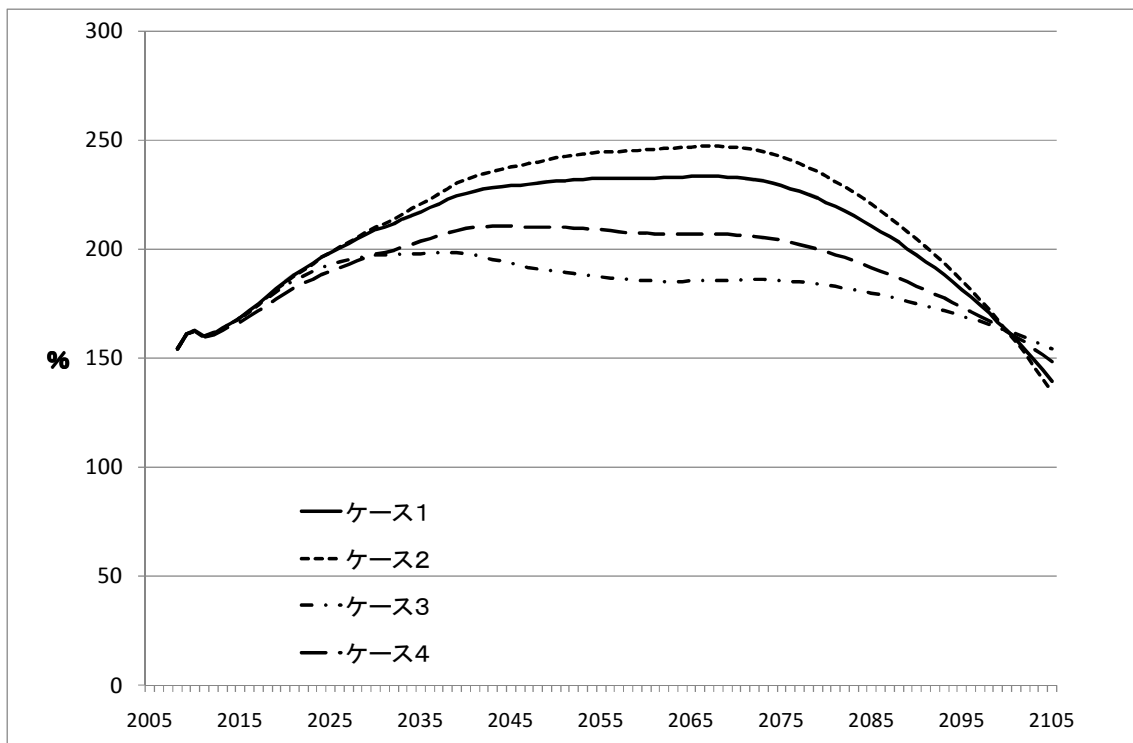


図 21 公債等残高対 GDP 比の推移 (ターゲット年度 2100)



第4章 政策提言

第1節 増税の必要性と税源の選択肢

本章では、前章までの分析等を踏まえ、適切な消費税の引き上げ幅と時期について検討する。さらには、消費税増税に伴う国民負担増加に配慮する措置のあり方についても検討する。

第1章でも述べたように、わが国は800兆円を超える公債等残高を抱えさらには高齢化の影響により、将来にわたって多額の社会保障費が必要になることが予想されている。本稿での分析の結果、現在わが国の税収対GDP比は17.5%であるが、この数値を固定し長期的な財政状況についてシミュレーションを行った結果、基礎的財政収支はもっとも楽観的であるケース2では2060年に黒字化する見通しとなっているが、もっとも悲観的なケース3ではマイナス6%に達している。そのほか、財政収支対GDP比、公債等残高対GDP比については、4つのケースすべてで将来にわたって悪化してしまう見通しとなっている。よって、今後政府が増税政策を行わない場合、わが国の財政は破綻の危機を迎えてしまう。そこで、わが国の財政を破綻させないためにも政府が増税政策を行い、わが国の財政を改善させる必要がある。また、2020年代を目途に設定されている現在の財政運営の中期目標は、社会保障給付費の伸び次第では十分でない可能性があることもシミュレーションから明らかとなった。

そこで本稿では、ターゲット2040年度と2100年度に設定し、ターゲット年度に公債等残高対GDP比が2009年度の水準に戻るような税収対GDP比をシミュレーションによって求めた。シミュレーション結果は、第3章でも記載したとおりであるが、ターゲット年度が2040年度の場合の税収対GDP比の引き上げ幅は、最も楽観的なケース2で5.6（消費税換算で11.1%）%、最も悲観的なケース3では7.2（14.3%）%になる。ターゲット年度が2100年度の場合では、最も楽観的なケース2で4.8（9.6%）%、最も悲観的なケース3で8.4（16.7%）%の税収対GDP比の引き上げが必要となることが分かった。

さらに、増税を遅らせた場合の影響について、引き上げ完成年度を2020年度、2030年度、2040年度にした場合のシミュレーションを行った。その結果から、上記の3パターンを比較してみると、いずれのケースでも完成年度を遅らせることによって増税幅が増大してしまう結果となった。つまり、国民の理解が得られずわが国の増税に対する判断が遅れると必要な増税幅が増大するので、かえって国民の負担は増してしまうことになる。したがって、政府はできる限り早急に財政再建に向けた具体的な議論を実施すべきである。

このように、必要な増税分をすべて消費税で賄った場合、ケースによっての幅はあるが、20%前後の消費税率にするとわが国の財政が持続可能となる。しかしながら、間接税である消費税はそのままでは応能負担の仕組みを持たないので、所得に関わらず比例的に負担を強いることになる。また、消費税には逆進性の問題があることが以前から指摘されており、消費支出の割合の高い低所得層にとって負担感が強いいため、現在5%の消費税を4倍の20%までそのまま引き揚げるだけでは問題が大きい。この問題を解消するための方策について次節で検討する。

第2節 負担増に対する配慮の方法

前節では、消費税を早急に引き上げるべきであると提言したが、消費税を引き上げることによって短期的な需要の攪乱、逆進性による低所得者への負担増など、様々な影響が生じることが考えられており、第1章でも述べたように、消費税の増税はたびたび国会で議論をされているが、国民の不満の高まり、選挙への影響によって先送りにされているのが現状である。そこで、本稿ではこれらの問題に対応するためのいくつかの方法について検討する。

とくに低所得層の負担増に配慮する措置として、必需品とそれ以外の商品について別々の税率を定めるという方法があり、イギリスなど諸外国でも導入されている。必需品への税率を低く設定することで、低所得層の負担を軽減する仕組みであるが、問題点も指摘されている。第一に、必需品とそれ以外の商品をどのように区別するかである。例えば同じ食品でも、持ち帰れば必需品、店内で食べればそれ以外の商品と区別されるケースがあり、価格の攪乱が消費配分にゆがみをもたらすことが懸念されている。第二に、会計処理が煩雑になることである。複数税率を実施すると、品目ごとに税額が変わり、多くの事業者に対象商品の仕分けの負担、複数税率に対応するレジの改造や取替えによるコストの増大、申告納税事務の負担増が指摘される。軽減税率が導入されるとインボイス方式の導入が不可欠という意見が多い一方で、インボイス方式の導入に対して従来から事業者の事務負担や免税事業者の取引問題を懸念する声もある。さらに消費税を集める課税当局の側から見ても、商品の税額の判定についての個別的な事例に対応できるような専門的な知識を持った職員の養成が必要となり、小売店側からもたらされる膨大な還付申告に対応しなければならず多大なコストの発生が見込まれる。

このように、複数税率の導入には課題も多い。以上のことから本稿では、負担増に配慮する別の仕組みである給付付税額控除の導入を提言したい。

給付付税額控除には、大きく分けて3つの類型があり、勤労税額控除、児童税額控除、消費税逆進性対策税額控除に分けられるが、ここでは消費税逆進性対策税額控除について述べたい。消費税逆進性対策税額控除はカナダやシンガポールで導入されており、主に所得再分配機能の強化に効果があるとされている。

給付付税額控除によって消費税の逆進性を解消する仕組みは次のとおりである。まず必需品に対する平均的な家計消費額を推計する。そしてすべての商品に同率の消費税を課し、その上で必需品に対して課された消費税分を各世帯に還付する。これにより、必需品に対しては消費税が課されなかったのと同じ結果が達成される。

給付付税額控除の導入による逆進性解消にはいくつかのハードルがある。第一に、必需品に対する平均的な家計消費額を適切に推計できるかどうかである。世帯構成や世帯主年齢、さらには世帯所得によって、必需品の構成やその量にも違いがある可能性がある。実際の導入にあたっては、綿密な消費統計をもとに十分な検証を行い、適切な控除額を定める必要がある。

しかしながら、給付付税額控除は所得税のような累進性を持つ仕組みではない。担税力に応じた負担を求めるならば、多額の増税を消費税だけでまかないつつ、公平性にも完全に配慮するのは難しい。消費税だけに頼らず、所得税などの複数の税と組み合わせることにより増税を行うという選択肢もある。その際には、世帯構成や世帯所得などによって増税の影響がどの程度に及ぶのかを具体的かつ詳細に国民に示し、理解を求める必要があると考えられる。

いずれにせよ政府に求められるのは、社会保障給付を含めた歳出の長期的な見通しを明らかにすること、財政再建に必要な増税額と増税の時期を示すこと、増税が国民生活に及ぼす影響を試算し、国民の理解を得る努力を十分に行うことである。

補論 「中期プログラム」について

「中期プログラム」では、(1) 景気回復のための取組、(2) 国民の安心強化のための社会保障安定財源の確保、(3) 税制抜本改革の全体像の3つが中期の財政運営の改革の柱となっている。

まず(1)は、政府・与党は総額75兆円規模の景気対策を着実に実施し、景気回復を最優先で図り、日本銀行と一体となって適切な経済運営を行うというものである。財政再建にはまず足元の景気回復が必要であるとの考え方に基づいている。

次に(2)は、社会保障安定財源の確保を計画とし、堅固で持続可能な「中福祉・中負担」の社会保障制度を構築するために、現在社会保障の財源の3分の1を公債に依存している現状を改め、必要な給付に見合った税負担を国民全体に広く薄く求めることを通じて、国民の安心強化と財源確保の同時進行を行うこととする改革である。

この枠組みの中では、医療及び介護の社会保障給付について、基礎年金の最低保障機能の強化、医療・介護の体制の充実を図り、確立・制度化に必要な費用について安定財源を確保することとされた。なお、社会保障安定財源については、給付に見合った負担という視点及び国民が広く受益する社会保障の費用をあらゆる世代が広く公平に分かち合う点から、消費税を主要な財源とすることとした。

最後に(3)は、基礎年金国庫負担割合の2分の1への引き上げのための財源措置や年金、医療及び介護の社会保障給付や少子化対策に要する費用の見直しを踏まえつつ、3年以内の景気回復にむけた集中的な取組により経済状況を転換させることを前提とした改革である。

そのために、消費税を含む税制抜本改革を2011年より実施できるよう、必要な法制上の措置をあらかじめ講じ、2010年代半ばまでに段階的に行って持続可能な財政構造を確立することとされた。改革の実施に当たっては、潜在成長率の発揮が見込まれる段階に達しているかなどを判断基準として予期せざる経済変動にも柔軟に対応できる仕組みとした。

消費税収が充てられる社会保障の費用は、その他の予算とは厳密に区分経理し、予算・決算において消費税収と社会保障費用の対応関係を明示することとされた。その理由は、消費税収はすべて国民に還元し、国民の理解を得ながら「中期プログラム」を確実に実行する必要があると判断されたからである。

本稿のテーマと特に関連するのは(3)の税制抜本改革である。その基本方針として、個人所得課税については、格差の是正や所得再分配機能の回復の観点から、各種控除や税率構造を見直し、給付付税額控除の検討を含む歳出面を合わせた総合的取組の中で子育て等に配慮して中低所得者世帯の負担を軽減することなどが検討されている。

法人課税については、社会保険料を含む企業の実質的な負担に留意しつつ、課税ベースの拡大とともに法人実効税率の引き下げを検討し、国際的整合性の確保及び国際競争力の強化を図ることとされた。

消費課税については、消費税の全額が年金、医療及び介護の社会保障給付に充てられることを予算・決算において明確化した上で、消費税の税率を検討し、確実に国民に還元されることを明らかにすることとした。

先行論文・参考文献・データ出典

《参考文献》

現状

<参考文献>

古賀篤・阪井聡至 (2008), 「財政の持続可能性についての分析」, 財務省広報『ファイナンス』通巻 506 号, 13-19 頁。

財政制度等審議会 財政制度分科会 財政構造改革部会 (平成 19 年 10 月 26 日開催) 資料 4, 「財政の持続可能性についての分析」

消費税の歴史的背景

<参考文献>

国枝茂樹 (2010), 「税制」, 井堀利宏編『財政政策と社会保障』第 9 章, 277-328 頁, 慶應義塾大学出版会。

本間正明・橋本恭之・前川聡子 (2000), 「消費税と消費行動」, 『税研』Vol. 16, No. 2。

先行研究

<参考文献>

伊藤隆敏、H・パトリック、D・ワインシュタイン[編]

祝迫得夫[監訳]

『ポスト平成不況の日本経済』第 2 章, 33-73 頁, 日本経済新聞社。

井堀利宏編『財政政策と社会保障』第 1 章, 3-38 頁, 慶應義塾大学出版会。

分析

<参考文献>

加藤久和 (2010) 「財政の持続可能性と財政運営の評価」, 井堀利宏『財政政策と社会保障』第 1 章, 3-38 頁, 慶應義塾大学出版会。

《データ出典》

現状

<データ出典>

総務省統計局, 『高齢者の人口』, <http://www.stat.go.jp/data/topics/topi411.htm>

厚生労働省人口動態統計, 『平成 21 年人口動態統計の概況』

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei09/index.html>

補論

<データ出典>

『持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」』

平成 20 年 12 月 24 日閣議決定 <http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/aso.html>

政策提言

<データ出典>

食品等に関する軽減税率の導入問題 (高田) PDF ファイル