

財政・社会保障の持続可能性に関する 「経済分析ワーキング・グループ」 中間報告

本中間報告は、財政・社会保障の持続可能性に関する議論の中で主な論点と考えられるものについて、経済社会構造に関する有識者会議の下に設置された吉川洋教授（東京大学大学院経済学研究科）を主査とする「経済分析ワーキング・グループ」において、委員等から提出されたペーパーや事務局が提出した調査分析などを踏まえて行われた議論を主査がとりまとめたものである。

目 次

・ 中間報告	1
・ 参考資料	7
・ 委員等提出資料	17
・ 委員名簿	26

財政・社会保障の持続可能性に関する「経済分析ワーキング・グループ」 中間報告

はじめに

本ワーキング・グループは、経済分析の観点から財政・社会保障の持続可能性の議論を行うために、東京大学吉川洋教授を主査として「経済社会構造に関する有識者会議」の下に設置された。

本中間報告は、財政・社会保障の持続可能性に関する議論の中で主な論点と考えられるものについて、ワーキング・グループの構成員が共有できる標準的な見解を示すことを目的とするものである¹。

1. 財政健全化と景気・経済成長との関係についての考え方

1-1 成長、物価上昇により財政健全化を行うとの考え方について

一般的に、デフレは、実体経済に悪影響を及ぼし²、それが税収を押し下げ、財政健全化の妨げともなると考えられる。従って、デフレ状態を是正することは、財政健全化にとっても重要な課題と考えられる。しかし、デフレ状態の是正を超えて、物価上昇率が高まれば高まるほど、財政状況は改善するのだろうか。

経済成長が財政収支に及ぼす影響を考えるにあたっては、名目 GDP が 1% 伸びると税収が何% 伸びるかを示す税収弾性値が重要な概念となる。税収の伸び率と名目成長率の比を算出し、単純に平均した税収弾性値は、近年については大きな値をとっている。しかし、これは過去に行われた種々の税制改正を考慮しておらず、ゼロ近傍の成長の下での不安定な数値である。税制改正の影響を取り除くとともに計算方法を適正化すれば税収弾性値は小さくなる。安定的であった 80 年代の税収弾性値は 1.3~1.4 であったが、その後の税制改正や消費税の税収全体に占めるウェイトが高まっていることなどを考慮すれば、現在の税収弾性値は 1 強程度とみられる³。従って、著しく高い税収弾性値を前提に、物価上昇や名目成長によって大きな自然増収を期待することは適当ではない。

¹ これまで作成された「社会保障・税一体改革の論点に関する研究報告書」、「経済成長と財政健全化に関する研究報告書」から得られた知見に基づいている。

² デフレ期待が強いと、市場の名目金利が低い場合でも実質金利はデフレ期待の分だけ押し上げられ、経済活動が抑制されるリスクがあると考えられる。デフレが実質成長率等ほどの程度マイナスの影響を及ぼしているかについては、今後、さらに研究が必要。

³ 「経済成長と財政健全化に関する研究報告書」（平成 23 年 10 月 17 日）参照。

これを踏まえた上で、物価上昇や実質成長の高まりが財政収支に与える影響はどうか。実質成長を伴わない物価上昇が生じた場合、税金とともに歳出も増加（物価上昇に連動）するが、現状においては歳出規模が税金規模を大きく上回っていることから、特に国の一般会計の場合、財政収支は悪化する可能性が高い。一方、実質成長率が高まる場合には、税金は成長とともに増加する一方で、歳出の増加は小幅にとどまり、財政収支は改善する可能性が高い。なお、財政収支の改善のためには、高齢化による社会保障支出の増など、マクロ経済動向とは独立した要因による歳出増加を上回る税金増が必要である。

財源確保のため、日本銀行の国債引受けによって生ずる通貨発行益を活用すべきとの議論がある。日銀引受けについては、財政法により原則禁止されているが、仮にこれを行うとしても、財源にならない。すなわち、通貨発行益とは、政府が日本銀行に対して支払う国債の利払費が政府に納付金として戻ってくることによる政府の利益であり、現在のような超低金利下においては、引受けにより得られる通貨発行益は極めて限定的である。また、一時的に通貨発行益が得られたとしても、将来的に、金融を正常化する際には、かつて生じた通貨発行益は失われることが想定される⁴。さらに、仮に恒久的に通貨発行益を確保しようとするれば、金融政策の自律性が著しく制約される。過去の経験から、政府が「一度だけ」といって一度で終わる保証はなく、財政規律が失われることになり、通貨発行高が際限なく膨張してしまう。従って、通貨発行益に期待する政策運営を行うべきではない（岩本専門委員資料）。

ここまでは財政収支というフローに着目して議論してきたが、物価上昇が生じた場合に、ストックである政府債務にはどのような影響があるだろうか。物価上昇により実質的な政府債務が軽減するかについては、名目金利が固定されている既発債が存在し、結果として、国債の実質金利が低下し、実質的な債務負担が軽減することは考えられる。ただし、これは借換えが一巡するまでの一時的な効果であり永続的なものではなく、国債の借換えが進むにつれ、利払い費負担が増加することから、これに頼って財政健全化を進めることはできない（岩本専門委員資料）。

インフレによる実質的な増税は予測が困難な所得移転をもたらすなど、財政民主主義の観点からも問題があると考えられる。

⁴ 金融が正常化（金利が上昇）する過程において、中央銀行が採りうる手法は様々である（岩本専門委員資料）が、例えば、超低金利下で引き受けた国債を売却することにより、超過供給した通貨を吸収するとキャピタルロスが生じるなど、いずれの場合でも通貨発行益は、長短金利の裁定が十分働く等の一定の条件の下で、失われることが想定される。

1-2 財政健全化に向けて

上記の議論を踏まえると、財政健全化のためには、インフレではなく、民間需要主導による実質成長の実現が必要不可欠である。そのためには、高齢者・女性・若者の労働力率の向上や人的投資、設備投資の促進、さらにはイノベーションの促進を図ることが重要である。

ただし、現在の財政赤字の大半は社会保障を中心に構造的なものである。高齢化の進展を踏まえ、今後更に赤字が拡大していく可能性があることにかんがみれば、高い成長が実現してもそれだけでは財政健全化は不可能である。つまり、高い成長は財政健全化を実現するための助けとはなるが、それだけでは十分ではない。

従って、実質成長の実現に加え、歳出の見直し、新たな税負担も合わせた3つを同時に推進していくことが必要である。特に、社会保障を持続可能にするためには、財源確保に加え、重点化・効率化の更なる取り組みが必要である。

構造的な赤字の改善については、先送りする場合には後に必要となる増税幅はより大幅になり経済厚生上望ましくない⁵（課税平準化の必要性）との観点も踏まえ、早期に取り組むことが適切である。現在は、我が国の国債金利は低く、一部欧州諸国のような状況にはなっていないが、国債の価格暴落（金利急騰）というリスクが存在することを認識する必要がある。リスクがいつ顕在化するかは予測しがたいが、それが顕在化した場合のコストは、金融システムの機能低下、急激な財政緊縮による経済の混乱など非常に大きなものと考えられる。早期に赤字の改善に取り組まないとそのリスクが高まるとともに、それを将来世代に先送りすることになる。社会保障・税一体改革成案においては、2010年代半ばまでに消費税率を10%まで段階的に上げるとされており、これを着実に進めることが必要である。

1-3 消費税率引上げと景気動向との関係について

消費税率引上げがマクロ経済に与える影響をどのように考えれば良いだろうか。我が国及び諸外国の過去の例を検討した。

消費税率が3%から5%に引き上げられた我が国の1997年の例をみると、最近の研究結果によれば、増税がその後の景気後退の「主因」であったとは考えられない。また、独及び英（2010年）における付加価値税率引上げについては、

⁵ 課税に伴う経済厚生上の損失（資源配分の歪みの程度）は税率の増加以上に増加する（例えば税率の二乗）。異時点間の税率を決める際には、この点を考慮し税率を平準化するのが望ましいと考えられる。

景気への影響は限定的である。ただし、英（2011年）については、引き上げ時期の前後に悪天候、商品価格の上昇など様々な要因から個人消費が減少しており、引上げが景気に与えている影響については更なる見極めが必要である。

また、社会保障・税一体改革成案において、消費税を社会保障に充てることが法律上、会計上も明確化されるとしている。社会保障の安定財源を確保するための消費税率の引上げは、生涯の納税額を変化させない（いつかは増税が必要である）と受け止められ、結果として、経済に与える影響（所得効果）も小さくなることが期待される。

たとえ景気に及ぼす影響は上述の通りとしても、引上げ時に例えば景気が極めて深刻な状況である場合には、何らかの配慮が必要である。しかし、その際にも、配慮の方法としては、①消費税率の引上げスケジュールを変更する、だけではなく、②金融政策を含め景気対策を講じる、との方法も考えられる。

前者の方法については、法改正や周知のために相当のリード・タイムが必要であり、機動的な対応に制約があることから、基本的にはより機動的な対応が可能な後者の方法によって対応し、消費税率は計画的に引上げを進めることが適当と考えられる。ただし、世界的な金融恐慌の発生などにより、景気が大幅かつ長期間、後退するような場合には、税率引上げスケジュールの変更という方法も排除すべきではないと考えられる。

消費税率引上げ時の景気の判断にあたっては、名目・実質成長率など種々の経済指標や内外の経済環境などに基づき総合的に行う必要がある。

この総合判断にあたっては、①経済活動の「水準」、②「変化」いずれを重視するか2つの考え方がある。経済活動の「水準」を表す代表的な指標であるGDPギャップについては、理論的に明確な概念ではあっても、実際にリアルタイムに正確な把握を行うことは難しい。また同じく経済活動の「水準」を反映する代表的な指標である失業率についても、経済の実勢に遅行するという問題がある。従って、経済の実勢を迅速にとらえるためには「変化」を重視することが妥当と考えられる。なお、消費税率引上げの際には、消費の「駆け込み需要」とその後の「反動減」が発生するのは不可避であり、これらを取り除いてみる必要がある。

2. 格差問題についての考え方

2-1 消費税の「逆進性」について

消費税の負担を現時点の年間所得との対比でみると、所得が低い者ほど大きな負担率となっており、いわゆる「逆進性」がみられる。この点については、高齢化の進展に伴い、資産を多く持ち、現役時に比べ少ない所得の下で、所得を上回る消費を行う高齢者が増加していることが影響しているとみられる。実際、生涯所得を推計してそれに対する消費税の負担をみると、現時点の年間所得で見た場合と比べ「逆進性」は小さくなる。消費税の負担は、単年度では「逆進的」にみえても、貯蓄はいずれ将来の消費に充てられる、すなわち、生涯で稼いだ所得は生涯の間に使うとすれば、消費税は生涯所得に対する比例税となる。

消費税の「逆進性」は、格差や貧困の問題への対応を行う中で、他の税制や社会保障制度全体、さらには歳出面を含めた全体の見直しの中に位置づけ、対応を考えるべきである。

現時点の年間所得との対比で家計の負担全体をみると、消費税や社会保険料は「逆進的」な傾向を示す一方、所得税や個人住民税は累進的となっており、全体としては累進的となっている。また、消費税は社会保障の財源に充てられることとされていることから、その分配上の効果については、負担のみならず給付と合わせてみるのが適当である。

仮に消費税の「逆進性」に対応することが求められる場合には、例えば食料品などに軽減税率を適用することは、高所得者も一定の割合で食料品に支出することを踏まえれば、非効率と考えられる。同じ大きさの財政資金を用いるならば、低所得者に対象を絞った給付による対応の方が、「逆進性」の是正効果が大きい。

2-2 格差問題への対応について

我が国は、米国や英国に見られるように富裕層への所得集中が進むといった状況にはないものの、高齢化等もあり、ジニ係数でみた所得格差は長期的にみれば上昇傾向にあり、さらに所得分布全体が下に移動するという、全般的な貧困化という傾向もみられる（小塩専門委員資料）。

経済社会状況の変化の中で生じてきた格差や貧困の問題へ対応を行うためには、消費税だけでなく、税制や雇用・福祉を含む社会保障制度全体、さらには歳出面を含めた全体の見直しの中にこの問題を位置づけ、対応を考えるべきである。その際に、税制・社会保障制度の改革が所得分配に及ぼす影響の更なる分析が必要である。

この見直しにおいては、これまで再分配が主として世代間で行われていたことを踏まえ、同一世代内の再分配の機能をより強化し、世代間の給付と負担の格差の縮小を図ることが重要である。特に、市場所得（当初所得）と可処分所得の差で再分配政策の効果をみると（現物給付は含まない）、我が国においては高齢者向けが多く、子どものいる世帯を含め現役世帯については負担が受益を上回っている。このため、勤労者世帯や子どものいる世帯においては、再分配政策によってかえって貧困率が上昇してしまう、という矛盾が生じている。こうした状況を踏まえ、非正規労働者や子育てをしている世帯など若い世代も視野に入れた対応を行うべきである。

対応策を考える際には、給付を単純に充実させるだけでなく、労働のディスインセンティブをなるべく小さくするといったミクロ面に配慮した制度設計を行うことが必要である。また、そうした制度を適確に運営していくには、社会保障・税に関わる番号制度など所要のインフラ整備を行うことが必要である。

本ワーキング・グループは、引き続き本中間報告で扱った問題の検討を深めるとともに、国債に対する市場の信認等の問題についても検討を行う予定である。

（以上）

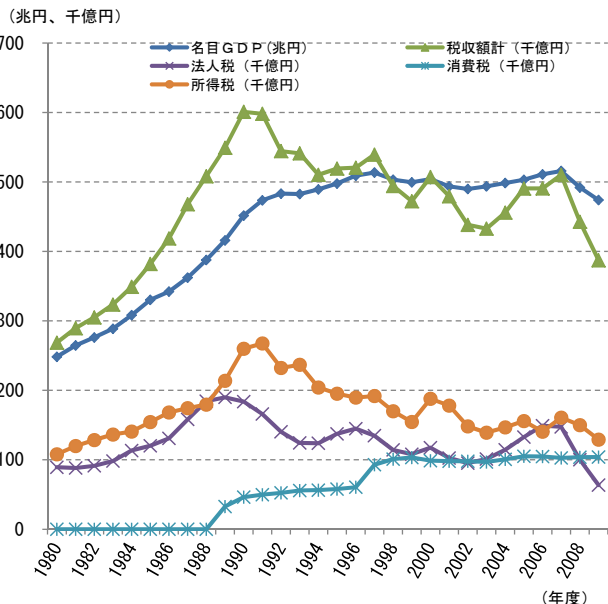
財政・社会保障の持続可能性に関する
「経済分析ワーキング・グループ」
中間報告 参考資料

1. 財政健全化と景気・経済成長

(1) 成長、物価上昇と財政健全化

・高い経済成長を実現すれば、財政が健全化するという主張の根拠は、それによって税収が大きく伸びるというもの。税収弾性値の大きさがカギ。

名目GDPと主要税目の推移（国・一般会計）



単純に平均した税収弾性値は、近年については大きな値

- ・ 税収弾性値を計算する際の分母である名目成長率については、1990年代後半以降、ゼロ近傍であるため、税収弾性値が振れやすい。
- ・ 分子である税収については、1990年代後半以降、さまざまな税制改正が行われ、それが影響を及ぼしている。税制改正の影響を除いた税収で見ると不安定な動きはかなり小さくなる。

税収弾性値の推移（国・一般会計）

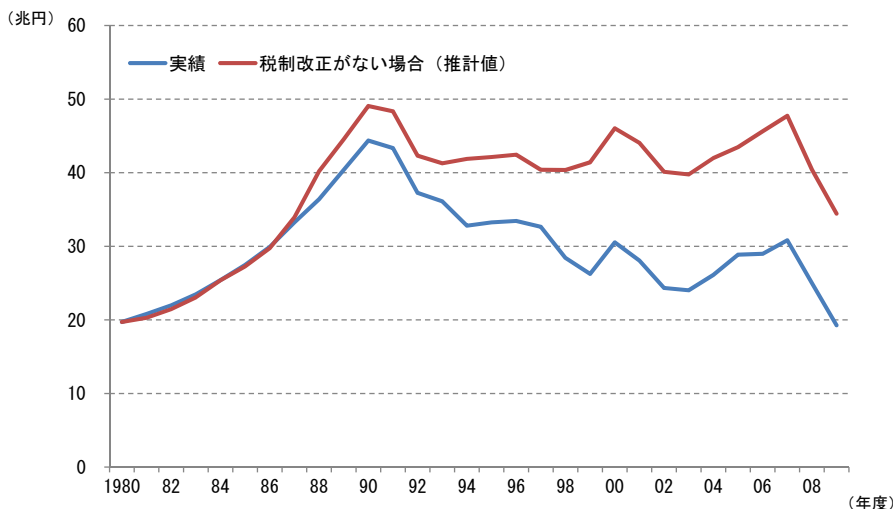
期間	税収弾性値(注) (平均、 括弧内は標準偏差)	名目成長率 (平均、% 括弧内は標準偏差)	税収伸び率 (平均、% 括弧内は標準偏差)
1981-1990	1.43(0.51)	6.17(1.56)	8.40(1.84)
1991-2000	1.91(4.13)	1.12(1.87)	▲1.56(5.27)
2001-2009	4.04(3.91)	▲0.66(2.27)	▲2.68(7.70)
1981-2000	1.67(2.87)	3.65(3.09)	3.42(6.39)
1991-2009	2.92(4.06)	0.28(2.21)	▲2.09(6.37)
1981-2009	2.41(3.35)	2.52(3.47)	1.53(7.27)

(備考) 内閣府「国民経済計算年報」、財務省「財政統計」、「財政金融統計月報」より作成。

各年度の税収弾性値(税種の伸び率を名目成長率で除したものを期間ごとに平均したもの)。したがって、税収弾性値は、表中にそれぞれ期間平均で示されている税収伸び率を名目成長率で除したものと一致しない。

名目成長率と税制改正による影響

○税制改正の影響を除いた税収(所得課税(所得税+法人税))



(備考) 1. 毎年度の税制改正の増減収額を戻すこと等により税制改正前の税収を推計。
2. ただし、これは税収増の経済への影響を考慮していない。

○税収弾性値の推計結果について

	税収(一般会計)		
	平均値	回帰分析(1)(注1)	回帰分析(2)(注2)
税収実績	2.41(0.63)	1.74(0.25)	1.69(0.34)
80年税制基準(税制改正による変更前)	1.61(0.59)	1.37(0.23)	1.25(0.35)

(備考) 1. $\Delta Y_t = \alpha_0 + \beta_0 \Delta X_t + u_t$ によって推計(ΔY_t は税収伸び率、 ΔX_t は名目成長率)。
2. $\Delta Y_t = \alpha_0 + \alpha_1 Y_{t-1} + \beta_0 \Delta X_t + \beta_1 \Delta X_{t-1} + u_t$ によって推計し、 $(\beta_0 + \beta_1) / (1 - \alpha_1)$ を求めた。
3. 括弧内の数値は標準誤差。

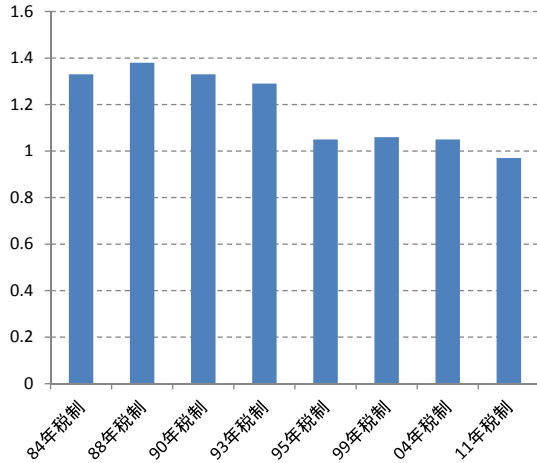
税全体の税収弾性値について

○80年代の税収弾性値は1.3~1.4であったが、現在の税収弾性値は1強程度とみられる。

(要因)

- ・ 個人所得税…長期的に弾性値が低下傾向
- ・ 法人税…弾性値は比較的高いが、ウェイトは低下
- ・ 間接税…弾性値はほぼ1であり、かつ税収の中でウェイトが高まっている

(1) 租税全体の弾性値の推計結果



(備考) 内閣府「国民経済計算」等より大和総研作成。

(2) 1988年度と2011年度の変化の要因分解

			1988年税制	2011年税制
個人所得税	弾性値	E1	1.40	0.68
	ウェイト	w1	0.32	0.33
法人税	弾性値	E2	1.77	1.64
	ウェイト	w2	0.35	0.16
間接税	弾性値	E3	1.00	1.00
	ウェイト	w3	0.31	0.48
合計			1.38	0.97
(寄与度分解)				
個人所得税の弾性値の変化			$w1 \cdot \Delta E1$	▲0.23
法人税の弾性値の変化			$w2 \cdot \Delta E2$	▲0.05
間接税の弾性値の変化			$w3 \cdot \Delta E3$	0.00
法人税のウェイトの変化			$\Delta w2(E2-E1)$	▲0.07
間接税のウェイトの変化			$\Delta w3(E3-E1)$	▲0.07

(備考) 左図より内閣府作成

成長、物価上昇が財政収支に与える影響の試算

○現状においては、歳出規模が税収規模を大きく上回るため、特に国の一般会計の場合、財政収支は悪化する可能性が高い。

- ・ 財政収支赤字: (D) = 歳出(X) - 歳入(R)
- ・ 前提: 名目成長率(または物価上昇率)がg%、歳入の伸びはag%(aは歳入の弾性値)、歳出の伸び(bg+c)% (bは歳出の弾性値、cは高齢化等による自然増)

翌年度の財政赤字の変化幅

$$\Delta D = g[bX - aR] + cX = gR \left[b \frac{X}{R} - a \right] + cX$$

g = 0 ならば、収支は悪化

名目成長率 × 歳入	歳出の弾性値 × 歳出と歳入の比率	歳入の弾性値	歳出の自然 増加率 × 歳出
---------------	----------------------	--------	-------------------

名目成長率が上昇することにより、収支が改善する条件⇒(歳入の弾性値)が十分大きくて(歳出の弾性値) × (歳出と歳入の比率)を上回らなければならない。

		①歳出の弾性値 (b) (注1)	②歳出と歳入の 比(X/R)(注2)	③歳入の弾性値 (a)	収支改善条件 (①×②-③)
物価	国(一般会計)	1弱	2程度	1強	×
	一般政府	1弱	1.3	約1(注3)	×
実質 成長	国(一般会計)	0.2弱	2程度	1強	◎
	一般政府	0.2弱	1.3	約1(注3)	◎
名目 成長	国(一般会計)	0.5弱	2程度	1強	○
	一般政府	0.5弱	1.3	約1(注3)	○

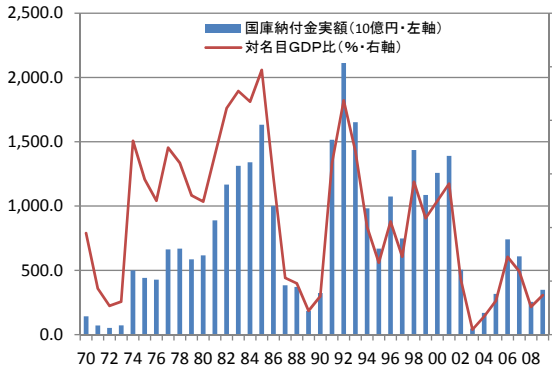
(注1) 歳出の弾性値は社会保障支出と非社会保障支出の加重平均(国は1:2、一般政府は1:1)。
 (注2) 国(一般会計)は2009、10年度の実績の平均、一般政府は2009年度の実績に基づく。
 (注3) 税収の弾性値に加え、社会保険料の弾性値を考慮。

- ◆ 物価上昇によって収支が改善するとは限らず、国の一般会計ではむしろ悪化する可能性が高い。
- ◆ 実質成長率が高まる場合は、収支が改善する可能性が高い。
- ◆ 高齢化による社会保諸支出の増など、マクロ経済動向とは独立した要因による歳出増加を上回る税収増が必要。

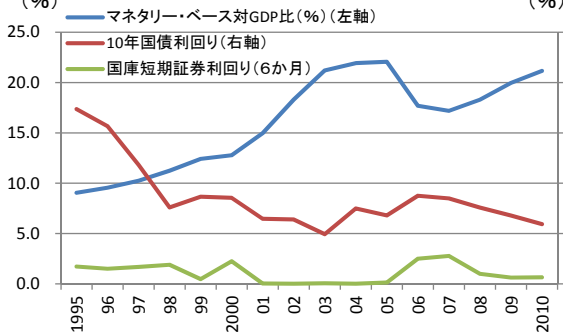
日本銀行の国債引受け及びインフレが債務残高に及ぼす影響

- ・日本銀行の国債引受けによる通貨発行益は財源にならない。
- ・インフレにより実質的な債務負担が軽減するのは、借換えが一巡するまでの一時的な効果であり、永続的なものではない。

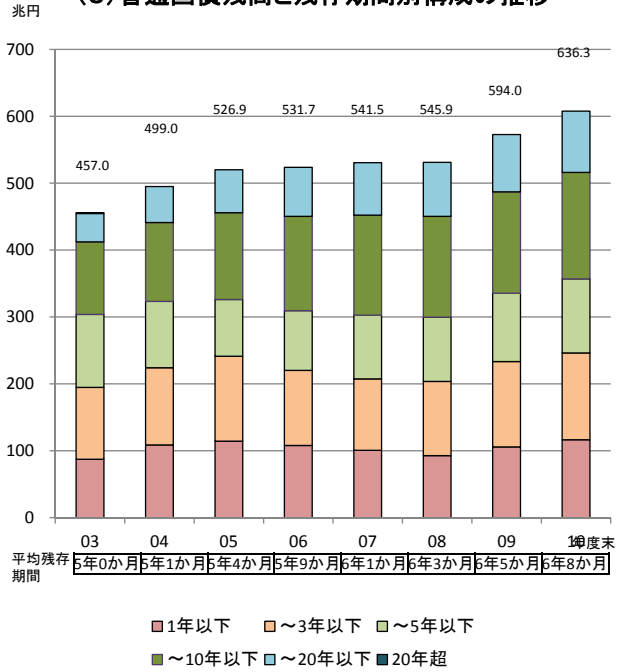
(1) 日本銀行国庫納付金の推移



(2) マネタリー・ベースの推移



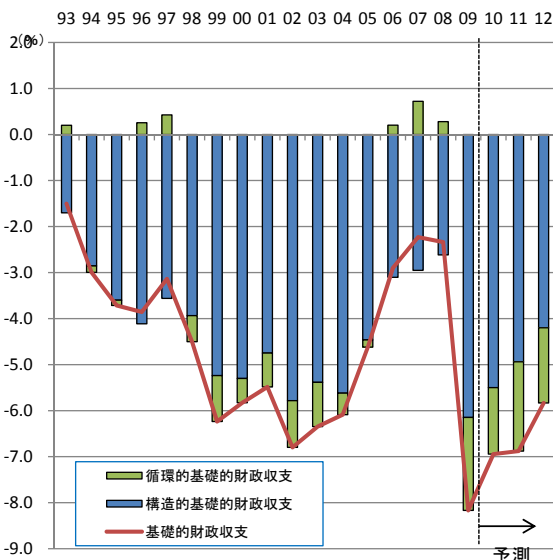
(3) 普通国債残高と残存期間別構成の推移



(出所)
 (1) 日本銀行財務諸表より作成
 (2) 日本銀行「資金循環統計」より作成
 (3) 財務省「債務管理レポート2011」より作成

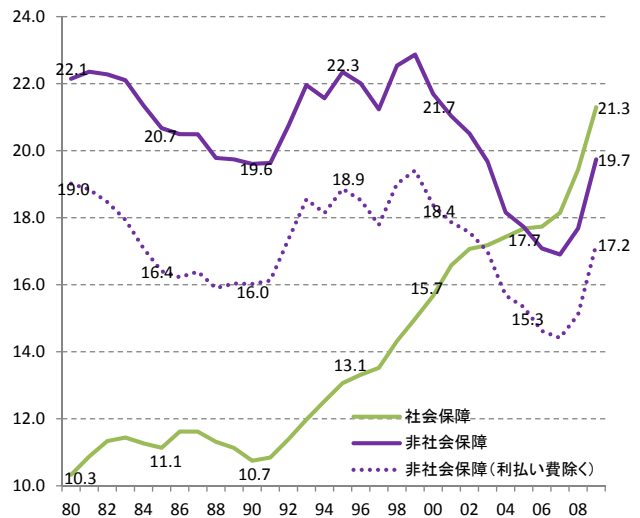
○我が国の(基礎的)財政赤字の大半は社会保障を中心とする構造的なもの

我が国の構造的収支と循環的収支(対GDP比)



(備考) OECD Economic Outlook 89 database より作成。一時的要因は除去。

社会保障・非社会保障別歳出の推移



(備考) 内閣府「国民経済計算年報」より作成。社会保障支出とは、現金社会給付と現物社会給付等の合計。また、非社会保障支出とは、雇用者報酬、中間投入、生産・輸入品に課される税、(控除)商品・非商品販売、総固定資本形成、土地の購入、補助金、賃料、その他の経常移転、資本移転、利払費の合計。

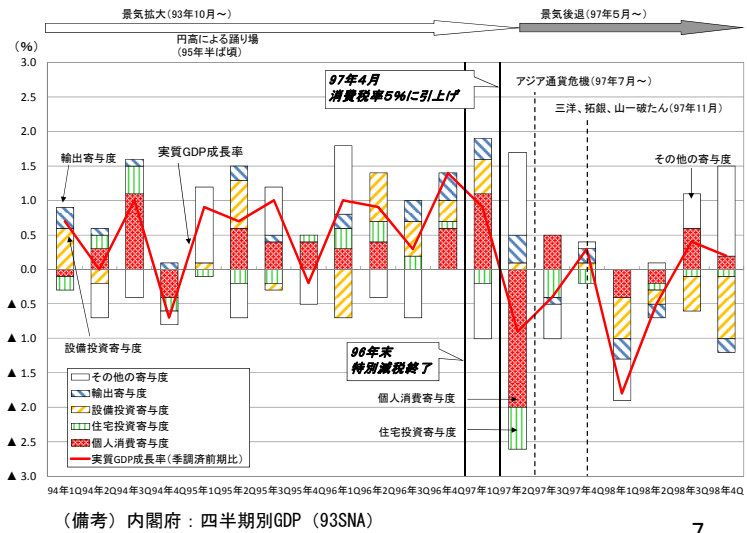
(2) 消費税率引上げと景気動向

1997年の消費税率引上げの評価・教訓

1997年の消費税率引上げについて、マクロ経済に与えた影響は未だに見解が分かれる。ただし、最近の研究結果から考えると97～98年の景気後退の「主因」とは考えられない。

- 消費税が3%から5%に引き上げられた1997年の景気動向については、アジア通貨危機(7月)、金融システムの不安定化(11月)という大きなショックに日本経済が見舞われたため、消費増税そのものの影響だけを析出するのは容易ではない。
- さらに消費増税は、消費の「駆込み需要」とその後の「反動減」を生み出すため、マクロの所得効果を見るためにはこうした消費の変動をも取り除かなければならない。
- 消費増税が消費の落込みを通して日本経済にマイナスの影響を与えたという見方もある。
- 「家計調査」のミクロのデータを用いた最近の研究によれば、マイナスの所得効果は0.3兆円、対GDP比0.06%と推計されている。

＜1997年の消費税率引上げ時における主な経済指標の推移＞
四半期GDPの動き(1994-1998年度)



7

消費税率引上げ時における消費への影響

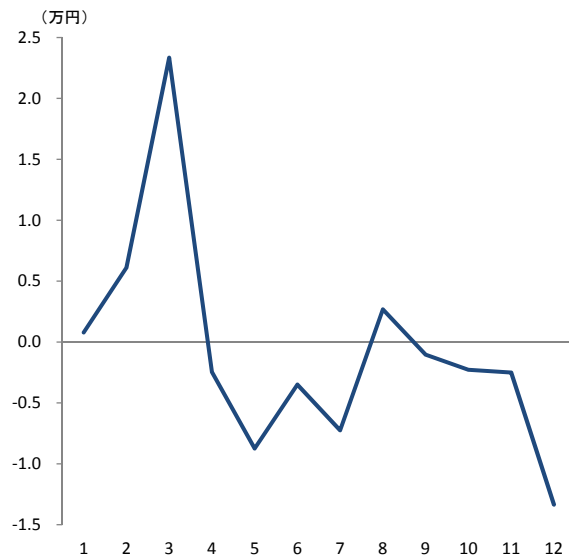
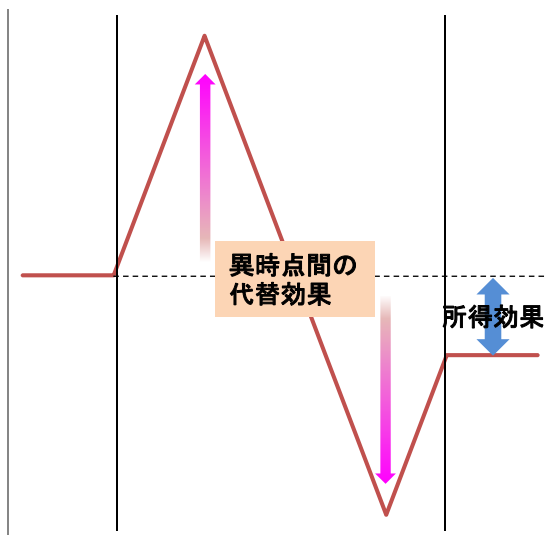
(Cashin and Unayama(2011)から)

消費に与える影響は2つの側面

- 代替効果: 引上げ前の支出を増加し、引上げ後に支出を減らす。(駆込み需要と反動減)
- 所得効果: 税率の上昇による実質可処分所得の減少により消費が恒常的に減る。

97年の引上げ当時の影響

- 消費支出の水準は、8月には96年第4四半期(消費増税のアナウンスがあった)に戻っている。
- 推計された所得効果による消費減は1世帯562円(1か月あたり)であり、統計的に有意でない。



8

独・英における付加価値税率引き上げの影響

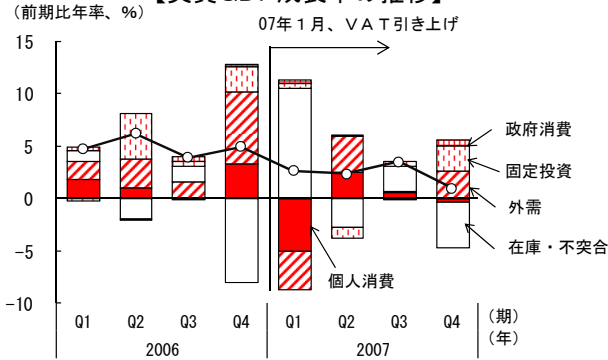
独及び英(2010年)における付加価値税率引き上げの景気への影響は限定的。
 ただし、英(2011年)については、個人消費減少の要因についての更なる見極めが必要。

○ドイツ

07年1月(16%⇒19%)に引き上げ

・06年10～12月期は、引き上げ前の駆け込みにより個人消費は増加。07年1～3月期は、引き上げの影響により大幅減少。増減に大きく寄与したのは、自動車等の耐久消費財。
 ・なお、VAT引き上げと同時に所得税の最高税率引き上げ(42%から45%)に、08年1月から法人税率の引下げ(25%から15%)に。また、VAT引き上げによる税収増のうち、約3分の1は社会保険料の引下げに充てるとされた。

【実質GDP成長率の推移】



(備考) ドイツ連邦統計局より作成。

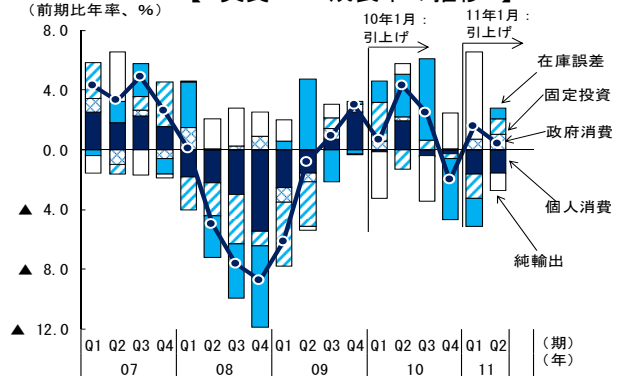
○英国

①10年1月(15.0%⇒17.5%)

②11年1月(17.5%⇒20.0%)に引き上げ

- ① 引き上げ前の09年10～12月期の消費は増加。増加に寄与したのは自動車、娯楽・文化(家電が含まれる)等。なお、自動車は買い替え支援策終了前の駆け込みも影響した模様。引き上げ後の10年1～3月期の消費は微減。自動車等が押し下げ要因に
- ② 引き上げ前の10年10～12月期の消費は減少。衣服や娯楽・文化が押し下げに。ただし、12月の大雪の影響により、発生するはずであった駆け込みが打ち消された可能性がある。引き上げ後、11年1～3月期と4～6月期の消費は減少。自動車や住居・光熱費等が押し下げに。

【実質GDP成長率の推移】



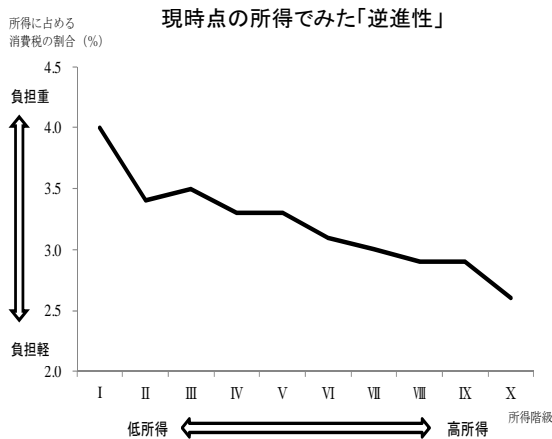
(備考) 英国統計局より作成。

2. 格差問題についての考え方

(1) 消費税の「逆進性」について

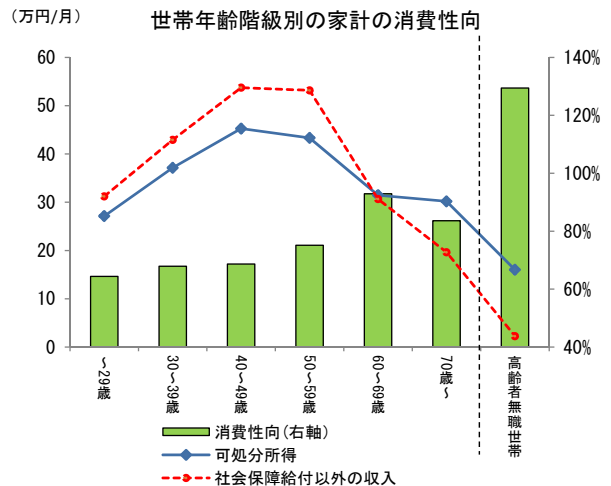
○生涯所得でみた消費税の負担は、現時点の年間所得でみた場合と比べ、「逆進性」が小さい。

- ・消費税の「逆進性」とは、所得に対する消費税の負担率が、低所得者ほど重いことを指す。
- ・現時点の所得でみた「逆進性」は必ずしも「不公平」を意味せず、単に調査時点の年齢の違い等の反映である可能性あり。右図は所得の少なくなる高齢期に消費性向が高まる傾向があることを示しており、左図に示されるような「逆進性」の原因の一つとなっている。
- ・生涯所得でみると消費税は比例税的であるとの試算もある。



世帯主年齢(平均・歳) 65.2 61.5 59.0 56.4 53.6 51.4 51.0 50.7 51.9 54.2

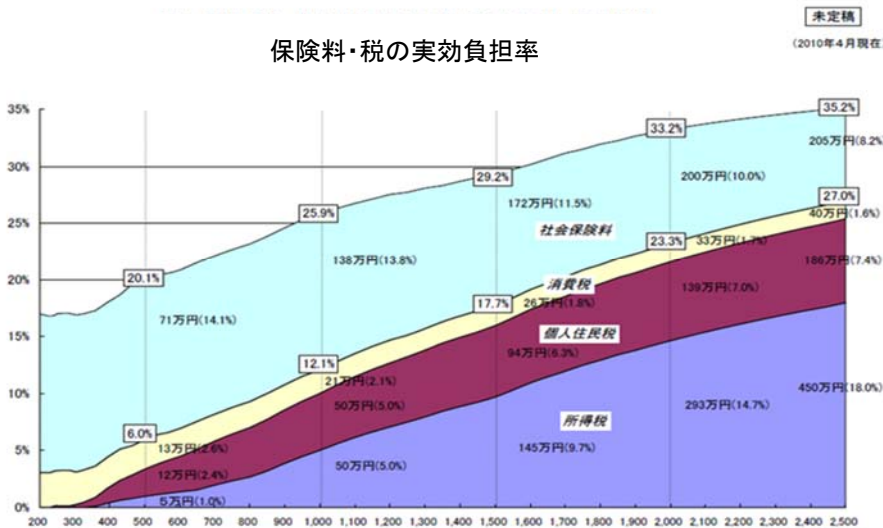
(注) 橋本(2010)表1より作成。元のデータは「家計調査年報」(2007年)に基づくが、課税ベースとして消費支出全体を用いているため、実際よりも少し大きく推計されている。



(備考) 家計調査年報(平成22年度)より作成。世帯主年齢は総世帯のうち勤労者世帯。高齢者無職世帯とは、世帯主年齢が60歳以上で、無職の世帯。

○現時点の家計の負担全体を見ると、消費税や社会保険料は逆進的な傾向を示す一方、所得税や個人住民税は累進的となっており、全体としては累進的。

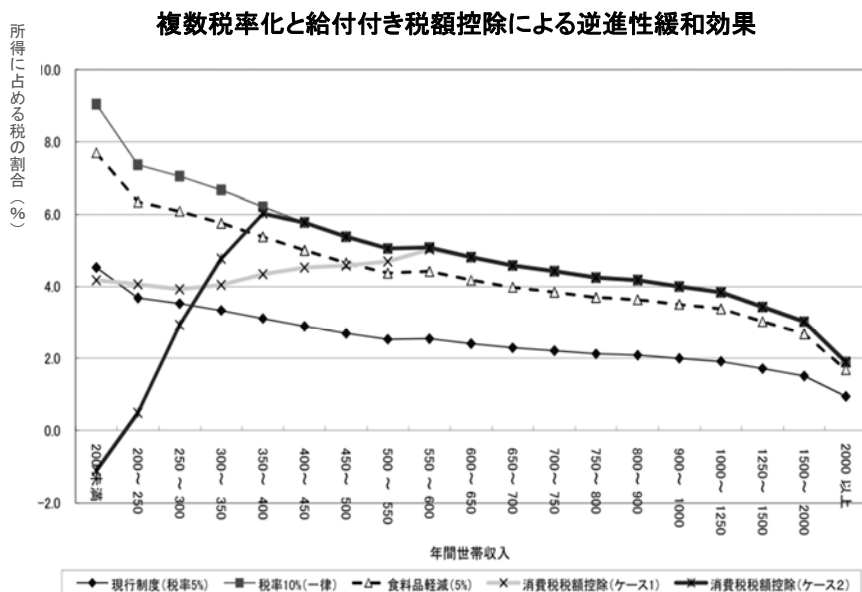
- 現時点の所得でみた消費税の逆進性は、所得税など他の税制や社会保障制度全体、さらには歳出面を含めた見直しの中で十分対応可能。
- 非正規労働者や若い世代・子育て世代なども視野に入れた対応を行うべき。



(注1) 夫婦2人の民間給与所得者で、子のうち1人は特定扶養親族に該当するものとして試算している。
 (注2) 個人所得課税(所得税・個人住民税)は、税源移譲(19年(度)から実施)後の実効税率である。
 (注3) 社会保険料については、全国健康保険協会管掌健康保険、介護保険、厚生年金保険、雇用保険について試算している。また、ボーナスを給与4か月分(年2回支給)として仮定している。
 (注4) 消費税については、給与収入に対応する可処分所得(給与収入-個人所得課税-社会保険料)に、家計調査上の平均消費性向と、消費支出に占める課税対象割合(二人以上勤労者世帯)を乗じ、課税対象消費支出を算出し、消費税率を乗じて試算したものである。
 (出所) 政府税制調査会専門委員会(2010年度第10回 2010年11月1日)資料

○逆進性を是正する場合、その緩和策としての軽減税率導入の是非

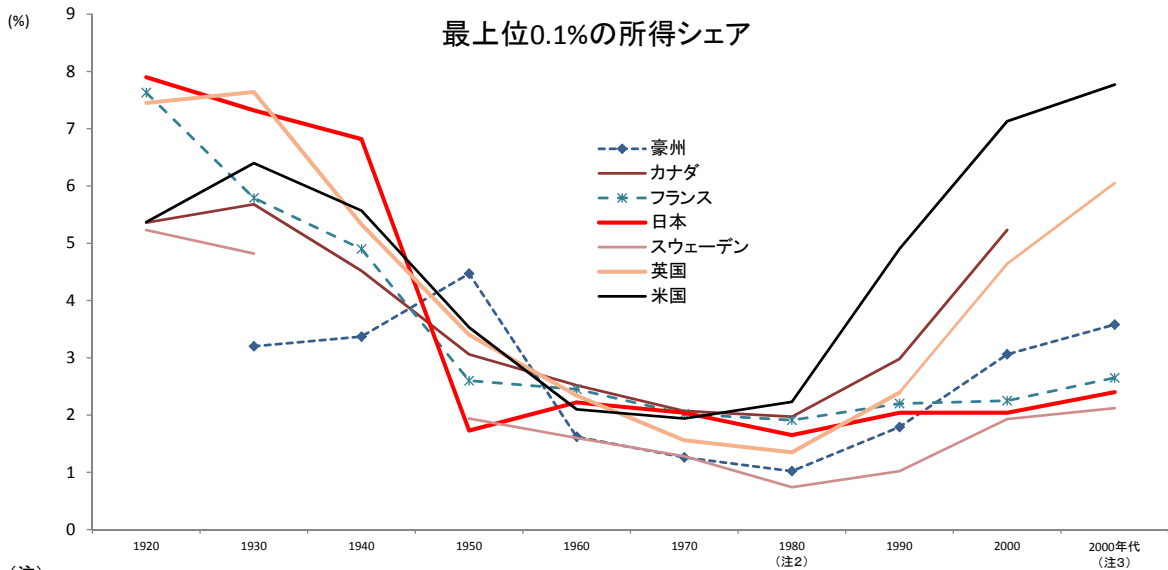
- 食料品への軽減税率の適用は、高所得者も一定の割合で食料品に支出することを踏まえれば、非効率。
- 低所得者に対象を絞った還付(給付)措置の方が、逆進性の是正効果が大きい。



○消費税率10%を想定。「食料品軽減」:食料品の税率を5%に据え置いたもの。「消費税額控除」:消費税支払いに対する還付として定額給付を行う。
 (ケース1) 定額給付4.8万円、ただし所得制限を300万円とし、これを超えると減額率5% 給付額(万円)=4.8×世帯人数-(所得-300)×0.05
 (ケース2) 定額給付10万円、ただし所得制限を230万円とし、これを超えると減額率15% 給付額(万円)=10×世帯人数-(所得-230)×0.15
 (出所) 佐藤(2010a), 図6-8

(2) 格差問題への対応について

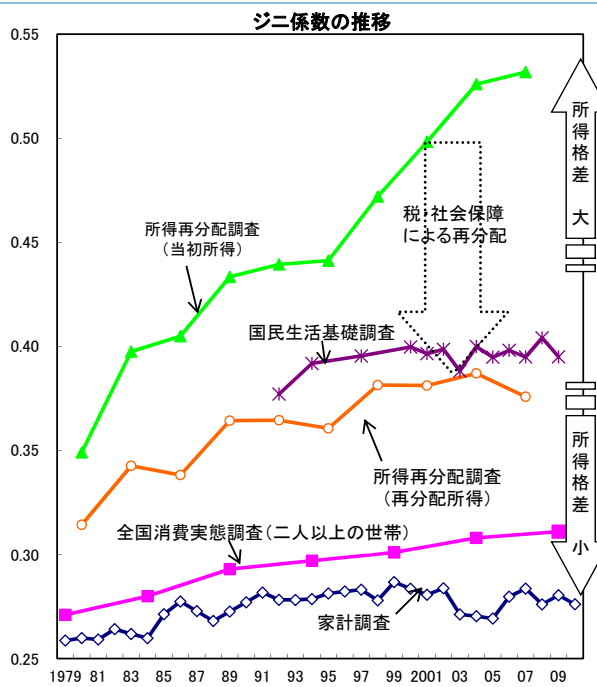
- 英米加では、近年、富裕層(所得ランキング最上位0.1%)所得の全所得に占めるシェアが急激に上昇。
- 一方、日本、仏、スウェーデンでは富裕層への所得集中が進むといった傾向はみられない。



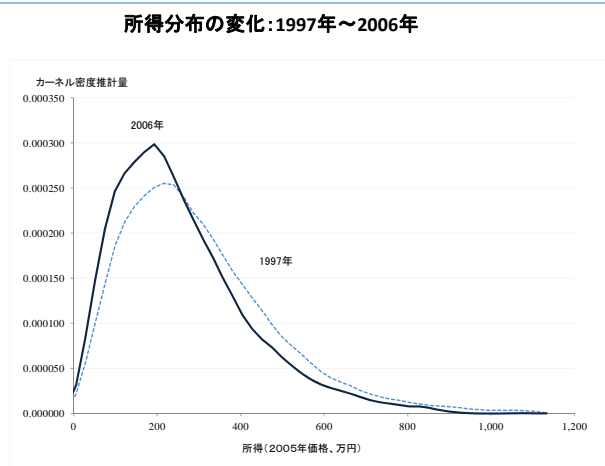
1. Anthony B. Atkinson, Thomas Piketty, Thomas and Emmanuel Saez. 2011. "Top Incomes in the Long Run of History", Journal of Economic Literature 2011, 49:1, 3-71. データは<http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/>より入手。
2. 英国の1980年は1981年の値。
3. 日本は2005年、フランスは2006年、豪州、英国は2007年、米国は2008年、スウェーデンは2009年。
4. 所得は、資本所得、事業所得、給与を含み、キャピタルゲインを除く。

13

- 高齢化等もあり、世帯所得のジニ係数でみた所得格差は長期的には概ね上昇傾向、さらに、所得分布全体が下に移動するという全般的な貧困化という傾向もみられる。



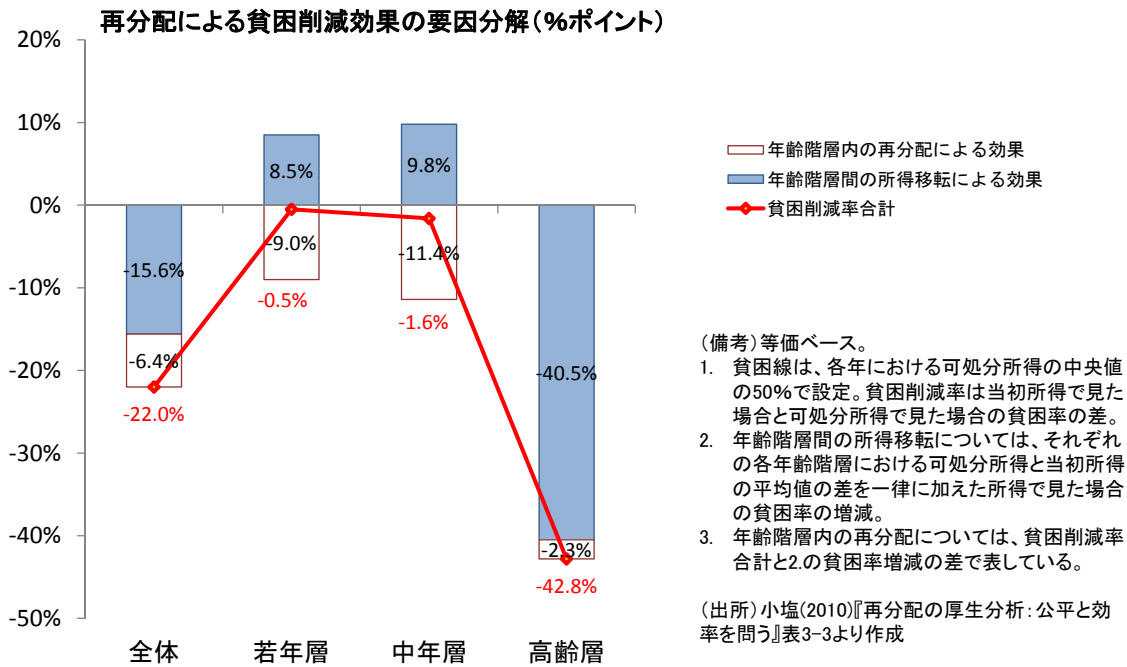
ジニ係数...所得分配等における不平等度を表す指標。0から1までの値をとり、0に近いほど所得分配等が均等であることを示す。



- (備考)
- 左図
1. 総務省「家計調査」、総務省「全国消費実態調査」、厚生労働省「所得再分配調査」、「国民生活基礎調査」により作成。
 2. 「家計調査」の系列は年間収入(過去1年間の現金収入、課税前)の5分位を用いて計算。
 3. 「全国消費実態調査」の系列は年間収入(過去1年間の収入総額、課税前)の10分位を用いて計算。
 4. 「所得再分配調査」の系列の当初所得は課税前、再分配所得は課税・社会保障料控除後、社会保障給付を含む。
 5. 「国民生活基礎調査」の系列は年間所得金額(課税前)。
 6. 世帯ベース。
- 右図
等価可処分所得・世帯員ベースでみたもの。
厚生労働省「国民生活基礎調査」より作成。

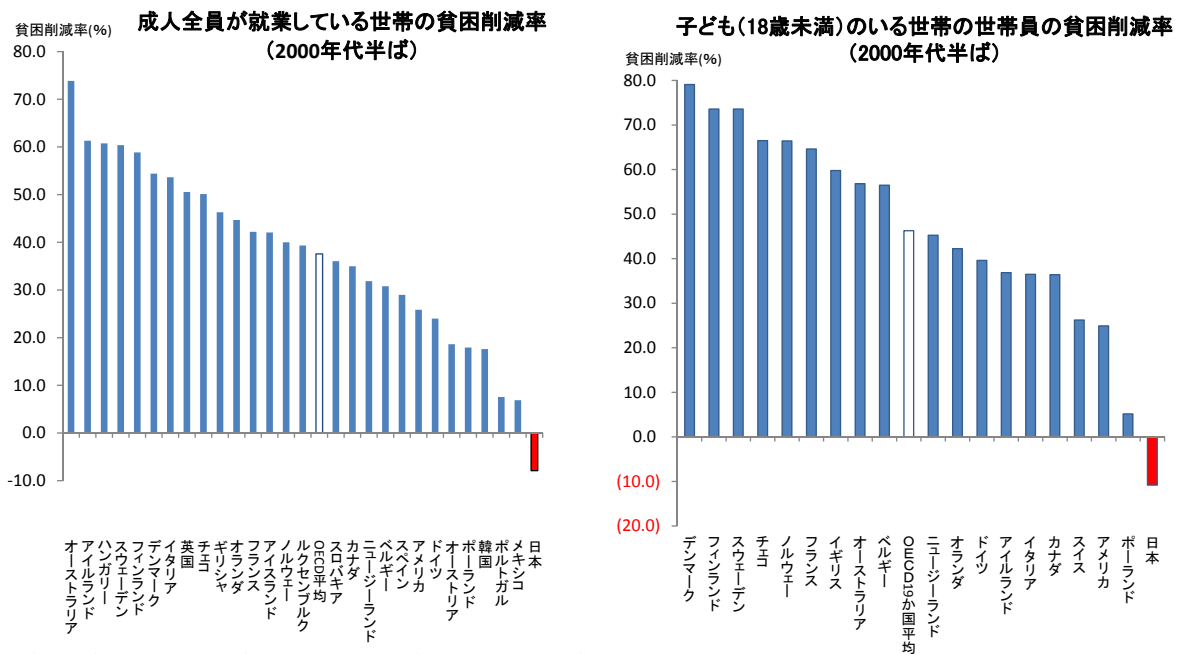
14

- 再分配は主として世代間で行われていた
- 当初所得と可処分所得の差で再分配政策の効果を見ると、高齢者向けが多い。



- 我が国の再分配政策は、高齢者向けが多く、子どものいる世帯を含め現役世帯については負担が受益を上回っている。
- このため、勤労者世帯や子どものいる世帯においては、再分配政策によってかえって貧困率が上昇してしまう、という矛盾が生じている。

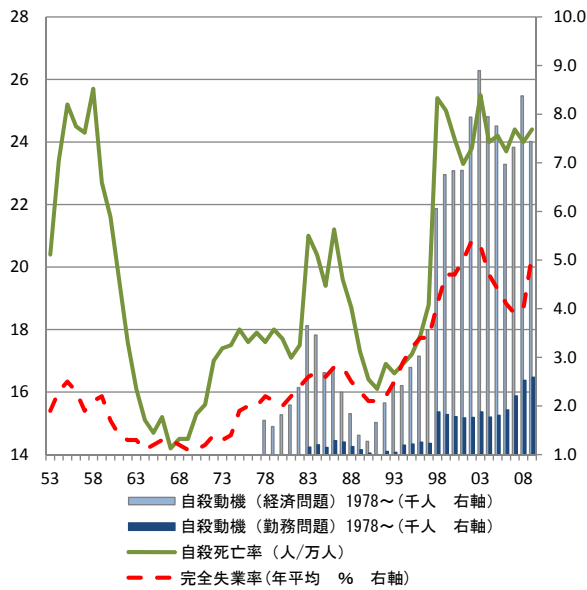
貧困削減率とは、市場所得(分配前)と可処分所得(分配後)の相対的貧困率の違い。再分配政策の効果とみる。日本は可処分所得で見た相対的貧困率は市場所得で見た場合よりも上昇している。



○1990年代後半から自殺者と生活困窮者が増加

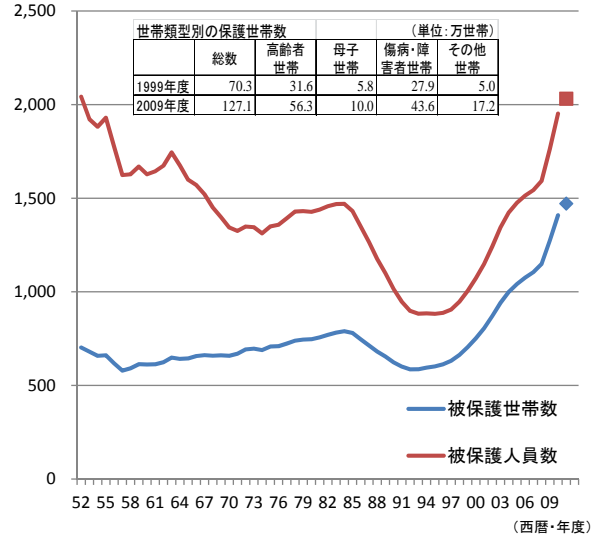
自殺死亡率は主として景気変動との相関が大きい。
(1990年代後半に急増、その後高止まりの傾向。)

1990年代後半から、生活保護は急増。足元(2011年5月)では被保護人員数が200万人を上回り、1952年当時の水準。



(備考) 厚生労働省「人口動態統計」、警察庁「自殺統計」及び総務省「労働力調査」より作成。47年までは沖縄を含まない。

(千世帯、千人) 我が国における生活保護受給の状況



(備考) 厚生労働省大臣官房統計情報部「社会福祉行政業務報告(福祉行政報告例)」より作成。右端の点は2011年5月の数字。 17

財政・社会保障の持続可能性に関する
「経済分析ワーキング・グループ」
委員等提出資料

国債の日銀引き受けについて

岩本 康志

東京大学大学院経済学研究科

- 国債の日銀引き受けは財源にはならない。日銀が国債保有高を永続的に増やすなら財源になるが、やがて量的緩和は解除されるのでこれは不可能。
- 国債の日銀引き受けは危険でもある。政府が安易に通貨発行益に財源を求めると、通貨発行高が際限なく膨張してしまうおそれがある。
- 「(適度な)インフレで名目税込増、名目歳出一定で財政収支改善」のようにはいかない。

1

議論の出発点として：通貨発行益

- 政府債務での国債と貨幣の違い
 - 国債は利子を払い、償還しなければいけない(安定的な財源ではない)
 - 貨幣は利子を払わず、償還する必要はない
- このため、貨幣発行は財源として使える利益と認識される。
- 「利益」の認識の仕方は以下の2つがある。
 - 同値であることの解説は例えばBuiter (2007), 深尾(2007) を参照。
- 1. 貨幣が増加したときに利益を計上
 - 逆に、減少したときには損失を計上。この点は、現状の量的緩和では重要。
- 2. 短期金利 × 貨幣
 - つまり、政府債務が国債ではなく、貨幣であることの利子節約分。
 - 国債の金利でないことに注意。

2

「家に帰るまでが遠足」

- 量的緩和・ゼロ金利が解除された時の貨幣の動きまで考える必要がある。

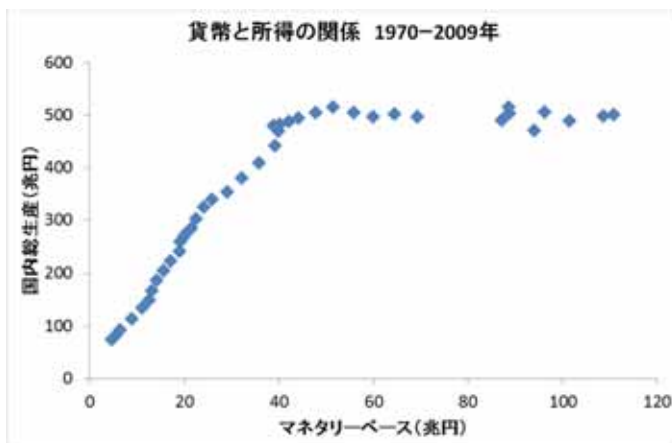
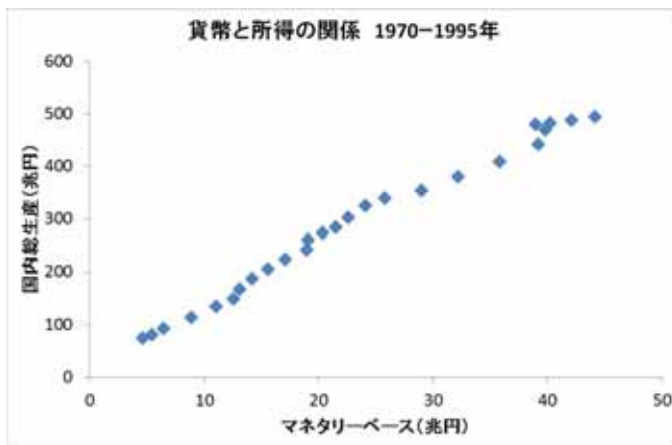
量的緩和時		
		←
量的緩和解除時		

- 現在は自然体の量的緩和。
- やがてインフレになれば、量的緩和は解除され、マネタリーベースは縮小する。

現在、いくらマネタリーベースを増やしても、量的緩和の解除で増加分は消えてしまう。

量的緩和時			
			←
量的緩和解除時			

3



- 長期的には、通貨が名目経済成長に沿って増えることで、通貨発行益が継続的に得られる。
- 1995年以降（政策金利が0.5%以下となっている時期）、マネタリーベースと名目所得との関係が崩れている。
- 早期にデフレ脱却できれば、早晚ゼロ金利が解除され、金利も上昇する。このとき、マネタリーベースは現在よりも相当に縮小することが予想される。
- このため、ゼロ金利解除時に、引き受け時の国債保有高を維持できない。

4

国債の日銀引き受けは 「財源」にならない(1)

- 引き受けを財源とするには、日銀が国債保有高を永続的に増やす必要がある。
 - 国債を日本銀行が引き受けて、即日市中に売却すれば、国債の市中消化と同じことになる。
 - 現在、財政法第5条ただし書きでおこなわれている「借換債の乗換」は、日銀の国債保有高を増やさない。
- 「財源」は、国債の利払費が日銀から政府に還元する分(いわゆる通貨発行益)。しかしゼロ金利の現状では、短期債を発行すれば利払費はほぼゼロになるので、通貨発行益も実はほぼゼロである。
- 長期債を日銀が引き受けた場合、通貨発行益があるかのように見えるが、金利が上昇すると国債価値が下がり、日銀に含み損が生じて、帳消しになる。

5

国債の日銀引き受けは 「財源」にならない(2)

- ゼロ金利解除時に、中央銀行が採りうる手法は様々であるが、いずれの手法をとっても、日銀引き受けから得られた通貨発行益は失われることとなる。
 - (A) 国債を売却し、マネタリーベースを吸収する。
 - 長期債の場合、売却によるキャピタルロスが発生する。
 - (B) 売出手形を発行し、マネタリーベースを吸収する。
 - (C) マネタリーベースを吸収せず、超過準備に付利する。
 - (B)、(C)どちらも、短期金利は保有する長期債の金利を上回ることになって、逆ざやによるロスが生じる。
- 短期債と長期債の裁定が働いていれば、(短期)負債利払いの総額は長期債の利払い総額と現在価値で等しくなる。これによって、ゼロ金利解除後に発生する負担がゼロ金利時の長期債からの利子収入を相殺することになる。

6

日銀引き受けは危険

通常の財政・金融政策のレジーム

- 中央銀行に物価安定の目的を与え、金融政策を委ねる。
- 通貨発行益は金融政策の結果として決まる。
- 財政当局は、通貨発行益を所与として、政府債務の安定化を図る。

レジームが崩れるとき

- 政府債務の安定化を図るため、通貨発行益を得ようとする。
- 通貨発行が財政の都合で決められると、中央銀行は自律的に金融政策を決定できなくなる。
 - Sargent and Wallaceの「不愉快なマネタリストの算術」で示された論点。最近のミネアポリス連銀のKocherlakota 総裁の演説でも指摘された。
- 政府が安易に通貨発行益に財源を求めると、通貨発行高が際限なく膨張してしまう。財政法第5条は、こうした事態に進むことを避けるための安全装置。

7

一度だけなら大丈夫か？

- 「一度だけの国債引き受けなら、際限のないインフレは起こらない」は、理屈としては正しい。
- 現在の状況ではインフレにはならないし、(すでにのべたように)財源にもならない。
- しかし、政府が「一度だけ」と言って、一度で終わる保証はない。
 - 安易な資金調達方法に頼る状態では、なおさら懸念される。
- 財政規律は、放漫財政に走る道をふさぐことを目的とする。
 - 政府が自ら律することができれば、法的な財政規律は必要ない。

(過去の経験1)

- 「高橋財政」での日銀引き受け(満州事変の戦費調達)は、高橋蔵相は一時的なものとして早期に終わらせるつもりであった。
- しかし、高橋蔵相の当初の意図(後の警鐘)に反して、戦費調達のための日銀引き受けは続く。実際は戦地で貨幣発行されるスキームのため、戦地でのハイパーインフレを招いた。日本へのインフレ波及は終戦後になった。

(過去の経験2)

- 1975年、赤字国債を発行するとき、大平蔵相は「10年で耳をそろえて返す」と発言。
- その後に何が起こったのかは言うまでもない。

8

適度なインフレで財政収支は改善するか？

「(適度な)インフレで名目税収増, 名目歳出一定で財政収支改善」のようにはいかない。

- インフレ下で名目歳出一定は実質歳出削減であり, 削減努力を要する。財政健全化を目指すなら, インフレでなくても同じ努力をすべきであり, インフレ時にのみ削減努力を期待するのはおかしい。
- 法人税が景況に大きく反応するため, 短期での税収の変動が大きくなっているが, 中長期的な財政健全化の文脈では, 循環要因をのぞいた税収の動きをとらえるべきである。
- 実質税収・歳出にインフレがあまり反応しなければ, 実質財政収支には影響は出ないと考えられる。

インフレが生じたときの政府債務の実質価値への影響

- 実質金利一定で, 債務がすべて短期債であれば, 債務の実質価値に影響はない。
- 実質金利が一時的に変動すれば, それにより財政収支が変動して, 債務残高に影響する。
- 長期債があれば, それにかかる事後的な実質金利が一時的に低下することで, 実質債務は軽減される(意図せざるインフレによる債権者から債務者への所得移転)。

9

参考文献

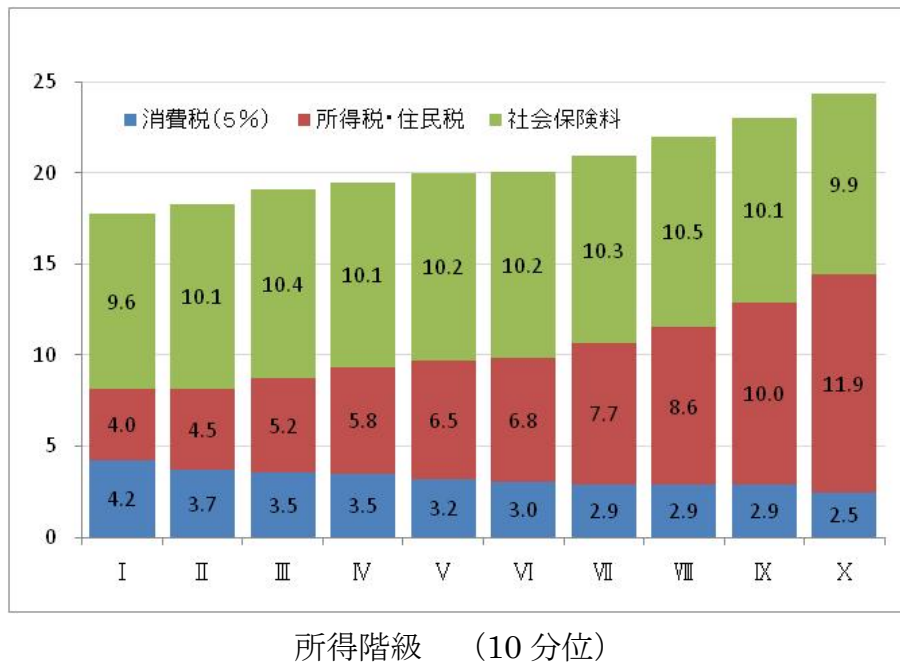
- Willem H. Buiter (2007), "Seigniorage," *Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal*, Vol. 1, 2007-10.
- 深尾光洋(2007), 「通貨発行益とは何か」, 『日本経済研究センター会報』, 9月号。
- Narayana Kocherlakota (2011), "Central Bank Independence and Sovereign Default," Speech at Sovereign Debt Seminar, CME Group-MSRI Prize in Innovative Quantitative Applications.
- Thomas J. Sargent and Neil Wallace (1981), "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic," *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, Vol. 9, Fall, pp. 1-17.

10

1. 消費税の逆進性について

- 消費税の逆進性は必要以上に心配されている。10%程度の消費税であれば、その逆進性は所得税・住民税の累進性で十分相殺できてしまう点も認識すべき（図1参照）。

図1 所得階級別に見た税・社会保険料率（2010年）



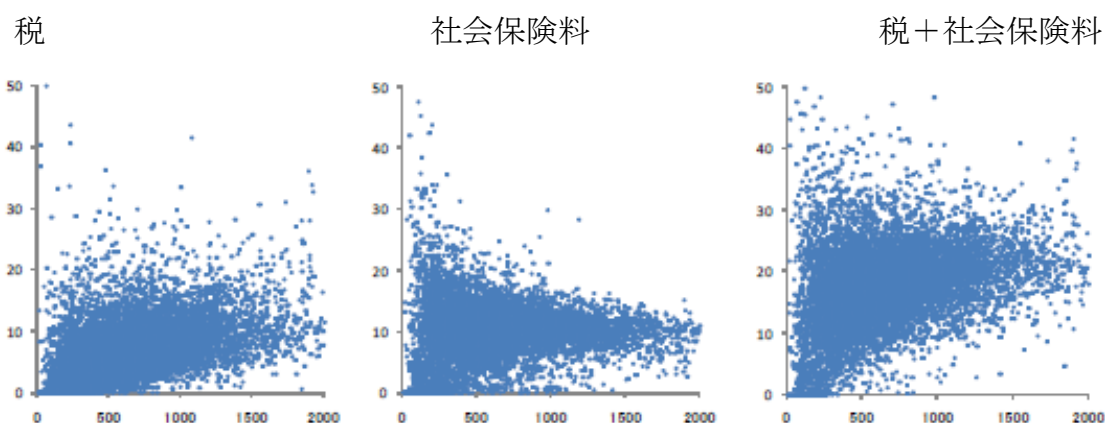
(注) 所得階級は I が最低、X が最高。
 (出所) 総務省「家計調査」(2010年) により作成。

- 低所得層ではむしろ、社会保険料負担の重みのほうが重要。社会保険料は、支払わないと社会保険のメリットを受けられないのだから（いわゆる「排除原理」）、低所得層にとっての社会保険料の重みは、消費税の逆進性よりはるかに深刻な問題。

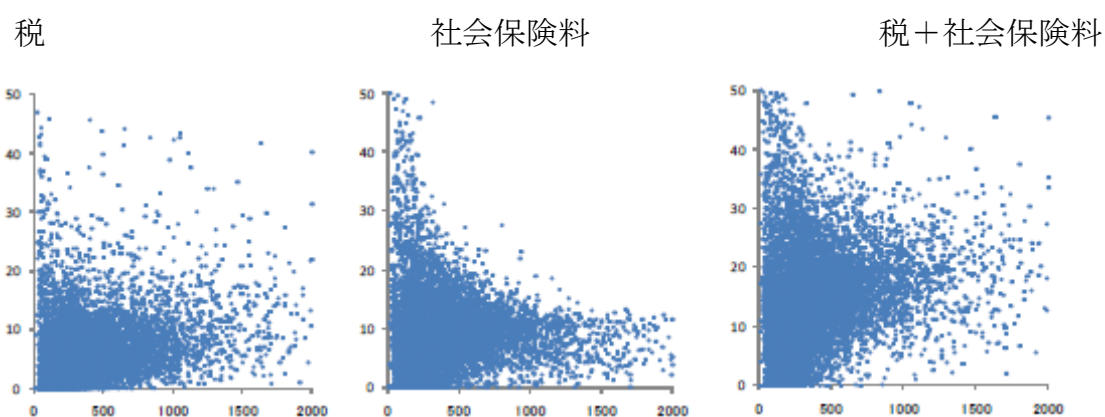
- 逆進性がとりわけ問題なのは、非正規雇用者にとっての社会保険料負担（図2参照）。国保・国年の保険料の定額部分の存在はまったく是認できない。所得との連動性の高い消費税のほうがまだ望ましい、という議論もあり得る。

図2 世帯主の属性別に見た税・社会保険料負担率

(1) 世帯主が正規雇用者の世帯



(2) 世帯主が正規雇用者以外の世帯



(注) 縦軸は%、横軸は総所得（万円）

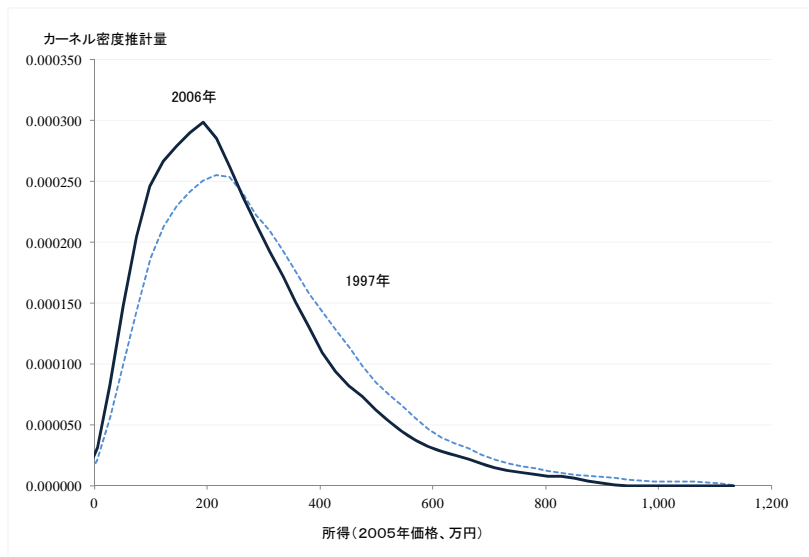
(出所) 厚生労働省「国民生活基礎調査」（2007年）より作成。

2. 格差問題について

- 格差問題への対応について、格差指標・貧困指標の計算に際しては、直接税・社会保障負担・社会保障給付を考慮した可処分所得が注目され、間接税は計算の対象外となる点には注意されたい（VAT20%の欧州諸国のほうが、消費税5%の日本よりジニ係数が低いという事実は、それ自体として興味深い）。

- 日本では、格差拡大よりも、全般的な貧困化のほうが重要（図3参照）。「勝ち組」「負け組」の二極分化がなく、「みんな仲良く貧乏」になっている。格差指標が目立った上昇傾向を示さないのはそのため。問題にすべきは、「格差」ではなく、むしろ「貧困」。とりわけ、「子供の貧困」の貧困さは先進国の中でも目立つ。

図3 所得分布の変化：1997年～2006年



(注) 等価可処分所得・世帯員ベースでみたもの。
 (出所) 厚生労働省「国民生活基礎調査」より作成。

- 日本の所得格差・貧困指標は、当初所得ではなく再分配所得ベースで顕著。要するに、日本の再分配政策は非効率。現行制度は、支援する必要がある者を支援せず、支援する必要のない者を支援している。

ジニ係数	当初所得	25か国中14位
	可処分所得	25か国中8位
貧困率	当初所得	30か国中14位
	可処分所得	30か国中3位

(いずれも、当初所得・可処分所得が揃っている国だけの中での順位)

(出所) OECD (2008) *Growing Unequal?*

財政・社会保障の持続可能性に関する
「経済分析ワーキング・グループ」委員名簿

[委員]

井堀 利宏 東京大学大学院経済学研究科教授

岩田 一政 公益社団法人日本経済研究センター理事長

○吉川 洋 東京大学大学院経済学研究科教授

[専門委員]

岩本 康志 東京大学大学院経済学研究科教授

小塩 隆士 一橋大学経済研究所教授

土居 丈朗 慶應義塾大学経済学部教授

※○印は主査。

(6名)

(五十音順、敬称略)

