

第3回 経済社会構造に関する有識者会議
議事録

内閣府政策統括官（経済社会システム担当）

第3回 経済社会構造に関する有識者会議 議事次第

日 時:平成 23 年 10 月 17 日(月) 12:00～13:23
場 所: 合同庁舎 4 号館 第 4 特別会議室

1. 開 会

2. 議 題

- (1) 経済分析ワーキング・グループにおける議論について
- (2) 制度・規範ワーキング・グループにおける議論について

3. 閉 会

○岩田座長 それでは、ただいまより第3回目の「経済社会構造に関する有識者会議」を開催させていただきます。

最初に、古川大臣からごあいさつをいただきたいと思います。

○古川大臣 本日は御多忙にもかかわらず、岩田座長始め委員の皆様方には、この経済社会構造に関する有識者会議に御出席いただきまして、心より感謝を申し上げます。経済財政政策担当大臣を拝命いたしております古川でございます。

この会議は我が国の経済社会が抱える諸課題につきまして、委員の皆様方に自律性、独立性を持って御見解をまとめていただくという会議だと承知をいたしております。私いたしましても、各分野で日本を代表する先生方から御見識をお伺いできる場として勉強させていただきたいと思っておりますので、なかなか時間がうまく合わない場合もありますが、時間の許す限り参加させていただきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

現在御検討いただいております財政と社会保障の持続可能性の確保につきましては、野田内閣にとっても極めて重要な課題であります。今日は吉川委員が中心になってまとめていただいたレポートと、井堀委員が中心にまとめられたレポートの2つのレポートについて御報告いただけるとお伺いをいたしております。こうした重要な課題につきましては、勿論最終的には政治が決断をすべきものでございますけれども、このような有識者会議で皆様方にとりまとめていただいた御意見を、政策形成のアンカーとして活用していきたいと考えておりますので、委員の皆様方には今後とも活発な御議論、御提言をまとめていただければと思いますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

前回から委員に御参加いただくこととしておりました、東京大学大学院法学・政治学研究科の長谷部教授に、前は御欠席でございましたけれども、本日は御出席いただいております。よろしくお願いいたします。

最初ですので、一言ごあいさつをお願いいたします。

○長谷部委員 長谷部でございます。

東京大学で憲法を研究しております。どうぞよろしくお願い申し上げます。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

それでは、本日の会議でございますが、今、大臣から御紹介がありましたけれども、財政・社会保障の持続可能性に関する2つのワーキング・グループについて、今まで御議論いただいた内容について、それぞれの主査から御報告をいただく予定でございます。

その前に、前回御議論いただきました経済成長と財政健全化に関する研究報告書につきまして、最終的にとりまとめましたので簡単に御報告をさせていただきます。

前回の有識者会議では、伊藤委員から債務残高に関する御指摘がございました。その点は先般実施しました経済分析ワーキング・グループの会議で、岩本専門委員より報告をい

ただいた内容と重なる部分がございますので、この報告書には入れずに経済分析ワーキング・グループの中間報告の中に取り入れていただくことになりました。

また、7月の研究会に御出席いただいた有識者の方々のコメントペーパーを付けております。所要の追加、修正を加えております。

この報告書は私が座長を務めました研究会の報告書として、会議終了後に私から公表したいと考えております。主なポイントにつきましては、経済分析ワーキング・グループの中間報告にも反映させていただく予定でおります。

それでは、引き続きまして吉川主査より、財政と社会保障の持続可能性に関する経済分析ワーキング・グループの中間整理について、御説明をいただきたいと思っております。

○吉川委員 お手元の資料3をごらんください。「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』中間報告に向けた整理（案）」というものです。

このワーキング・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につきまして論点を詰めるということで、この有識者会議の下に設置されたものです。私が主査を拝命しております。

お手元の紙を見ながら聞いていただければと思いますが、まず第一に非常に大きな論点として、財政の健全化と景気・経済成長との関係という論点がございます。

1-1とありますが、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如何ということでもあります。世の中にはさまざまな議論があるわけですが、そうした議論を踏まえて、幾つかの論点についてこのワーキング・グループとして結論を出しております。

経済成長が財政収支に及ぼす影響を考えるに当たって、重要な概念である税収の弾性値というものがあります。経済成長によってどのくらい税収が増えるか。いわゆる自然増収があるか。これにつきましては、この弾性値は実は過去の数字を見ると非常に高い税収弾性値を見込めるという議論もあるわけですが、これは実は税制の制度改正のようなものが実際にあるわけで、そういうことも踏まえて丁寧に見ますと、現在では大体1強程度である。したがって、著しく高い税収弾性値を前提にして、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というのは正しくない、適当ではないと考えております。

次に、実質成長を伴わない物価上昇、つまりはインフレということですが、これによって財政健全化を図るのはどうか。これについては税収は確かに自然増収がある程度あるかもしれないけれども、実は歳出の方も物価が上昇しますと自動的に膨らむというものがたくさんあります。したがって、現状では財政赤字ということですから、現在の水準でいいますと歳入よりは歳出の方が大きいわけですから、物価が上がって歳出歳入両方増えるとは言っても、実は財政収支はむしろ悪化してしまう可能性が高いということでもあります。

一方で実質成長率が高まる場合には、これは実質成長が高まっても税収は自然増収というのがそれなりに考えられるわけですが、歳出の方は物価が上がらないときに、それなりに抑制すれば、オートマティックに増えるということは必ずしもない。したがって、実質経済成長が高まる場合には財政収支が改善する可能性が高まる。したがって、名目成長率

と実質成長率、とりわけ名目の場合はインフレと実質成長率の2つを区別して丁寧に議論してやらないといけないということでございます。

第三ですが、日本銀行の国債引き受けによる通貨発行益は財源にならない、それに期待する政策運営は、金融政策の自由度が著しく制約され、かつ、財政規律が失われることになることから、行うべきではない。これは岩本専門委員からWGに資料が提出されています。国債を日銀が引き受ける場合、一時的にはシヨレッジが図れるとしても、金融が正常化する際には、逆にシヨレッジが失われるので結局は一時的な話である。それを逆転させないということですと金融政策を著しく制約することになってしまう。これまた問題ということですから、結論的には国債の日銀引き受けは行うべきではない、としております。

物価上昇によって実質で見た政府債務、これはデットの残高、ストックですが、これを減少させるというのはどうか。これも一時的な現象である。詳しくは岩本専門委員の資料がございました。

したがって、最終的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というものが必要不可欠である。ただし、この実質経済成長というのは財政健全化の必要条件だけれども、十分条件ではない。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から、今後更に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。

繰り返しになりますが、高い経済成長は財政健全化の必要条件ではあっても、十分条件ではない。したがって、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となる。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・効率化のさらなる取組みも必要。

構造的な財政赤字の改善については、課税による負担をできるだけ平準化するという観点からも、早期に取り組むことが適切です。

以上、財政健全化と経済成長との関係であります。

次に1-2ですが、消費税率引き上げと景気動向との関係について。これも大変重要な論点だと思いますけれども、まず第一に我が国の過去の経験、とりわけ97~98年の経験ですが、このときにはアジアの通貨危機、金融危機等があったわけですけれども、近年の研究によれば消費税の引き上げが当時の景気後退の主因とは考えられない。

次のページにまいります。独及び2010年の英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2011年の英については、個人消費減少の要因についての更なる見極めが必要。

社会保障の安定財源を確保するための消費税率の引き上げは、生涯の納税額を変化させない。こうしたことから、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。

消費税率の引き上げ時に、景気が極めて深刻な状況である場合には配慮が必要である。

もっともその場合にも消費税率の引き上げを延期するというだけでなく、金融政策を含めた景気対策というものも当然考えられるわけであります。

すなわち①消費税率の引き上げを延期するという方法は、法改正や周知のために相当のリードタイムが必要であるということにかんがみると、機動的な対応は困難であり、したがって②金融政策を含めた景気対策の方が、結局のところは景気対策としては適当である。消費税については計画的に引き上げを進めるのがベターである。このように結論しております。

そうは言っても文字どおり世界的な金融恐慌の発生などの場合には、税率引き上げの延期という方法も排除されるわけではない。消費税率引き上げ時の景気の判断が大切だ。この点については名目実質成長率などさまざまな経済指標や、内外の経済環境などに基づき総合的に行う必要があるわけでありますが、その際、経済活動の水準あるいは変化いずれを重視するか、2つの考え方があります。

経済活動の水準ということは理論的にはそれは当然考えられてもいいわけですが、実際には GDP ギャップ、失業率などによって経済活動の水準を見るわけですが、残念ながらリアルタイムでこの水準を正確に把握することは難しい。あるいは失業率の場合ですが、経済の実勢に遅行する問題がある。結局ワーキング・グループでは変化を重視する方が適当であると考えております。

ちなみに、私の記憶では 97 年の場合も、水準ということであれば4月に消費税率が上がったわけですが、5月の景気の山とほとんど一致していたということもあったかと思えます。

繰り返しですが、このワーキング・グループでは水準よりは変化を重視することが妥当であると考えています。

2. 格差問題についての考え方。

消費税の逆進性については、生涯所得で見た消費税の負担というのは一時点の所得で見た場合と比べ、逆進性は当然小さくなる。所得は低くても資産を保有している高齢世帯が多いということも統計を解釈する上では、1つの重要なポイントになるかと考えています。

仮に逆進性に対応する場合、食料品等に軽減税率を適用するという対応は非効率との見方が一般的であり、税制・社会保障全般の見直し、これは給付による対応を含めた見直しですが、そうした中で対応すべきだというのが私どもの考え方でございます。

格差問題への対応。我が国は富裕層への所得集中が進むといった状況にはない。しかしながら高齢化等もあり、ジニ係数で見た所得格差は長期的にはおおむね上昇傾向にある。また、全般的な貧困化という傾向も見られる。これは実態であります。

2番目に、格差や貧困の問題への対応については、雇用を含め社会保障制度全体・税制等総合的な観点から対応を考えるべき。格差への関心が高まる中で、税制・社会保障制度の改革が所得分配に及ぼす影響のさらなる分析が必要である。

3枚目、最後ですが、こうした見直しの中では同一世代内の再分配の機能を強化する。

つまり、社会保障では世代間の所得分配への影響が大きいわけですが、同一世代内での再分配の機能を強化するとともに、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が必要である。パラドキシカルですが、社会保障を充実するとかえって貧困率が上がるとか、OECD 諸国の中では特異ですが、我が国ではそうしたパラドックスも生じている。

最後に関連しますが、子どもの貧困という大きな問題にも対応が必要であるとしております。

以上です。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの御説明を踏まえまして、皆様から御意見等をいただきたいと思っております。

○清家委員 ありがとうございます。

基本的にすべての論点に賛成なのですが、2点だけコメントさせていただきたいと思っております。

これは税と社会保障の一体改革の検討会の中でも議論されたことですが、少子高齢化の中で経済の成長をサプライサイドでもディマンドサイドでも維持し、なおかつ社会保障制度の持続可能性を高めるためには、労働力率の向上ということが不可欠です。人口が減ってくる中で女性や高齢者、あるいは若者の労働力率を高めていく。特に高齢者の労働力率を高めることは重要です。それによって年金の支給開始年齢を引き上げるということは、社会保障の持続可能性を高めるという制度的な側面でも重要ですので、その点を少し強調する必要があるのではないかと思います。

もう一つは少子高齢化の中で経済社会を維持するためには、当然ですが、付加価値生産性を高めなければいけない。付加価値生産性を高めるためには投資が必要なわけです。人的資本投資、設備投資。この投資を促進するためには投資のインセンティブとして、例えば人的資本投資であれば投資をすることによって自分の賃金が上がる、収入が上がる、あるいは設備投資であれば設備投資によって企業収益が上がる。そういう観点から言うと先ほど消費税の議論がありましたけれども、消費税が所得税とか法人税よりも優れているのは、実は所得税や法人税はそういう人的資本投資や設備投資の収益に対する課税になりますから、生産性を上げるための投資を長期的に阻害するおそれがあるので、その意味でも同じ税収をあげるのであれば、消費税が望ましい。

消費税は先ほどの吉川委員の議論にあったように、循環的な景気変動においては確かにネガティブな影響があり得るわけですが、逆に所得税や法人税は今、言ったような意味で言えば長期的な人的資本投資や設備投資にネガティブな影響を与えることによって、構造的な生産性の上昇の阻害要因となる。そういう面からも消費税の好ましき評価というものをするべきではないかと思っております。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員 報告書に書いてあることはそのとおりで、特に異論はないんですけども、特に前半の部分でインフレとか物価上昇を安易に引き起こしても、財政に余り効果がないということはこういうふうには書かなければいけないと思うんですが、ただ、少し気になるのは今はデフレがずっと続いていて、どうこうなるという問題とは別として、デフレが続いたことによって全く財政に影響がなかったのかどうかということの総括はしなければいけないのかなど。

何となく全体のトーンが例えばフィッシャー効果みたいなことが想定されていて、物価が上がっても名目金利が上がるから、一時的なものは別として、直接影響がないということなんですけれども、ただ、実際問題デフレが起きているときに名目金利はマイナスになりません。あるいはそれとは別に物価スライドもマイナス方向に働きにくいものですから、そのところをどういうふうにするのか書かないのか。余り安易に物価を上げればよいという議論にすることは避けるべきだと思うんですけども、少し工夫していただければと思います。

もう一点はもう少し難しい問題なんですけれども、後半の部分の格差の問題なんですけど、ここのワーキング・グループのタイトルが財政と社会保障の持続可能性ということになるので、恐らく国民経済的にはどのくらいの大きさの政府を想定するのか。恐らくここはニュートラルな議論で、いろんな大きさの政府があって、非常に高負担、高福祉もあり得るし、低負担、低福祉もあり得るんですけども、その範囲の中で実はしっかり持続的な財政を運営すべきだというメッセージだろうと思うんですが、ことさら格差の問題になると、例えば社会保障が恐らく手厚い、例えば北欧諸国の方がそうでない国に比べて、ある意味で結果としての格差が少なくなっている。これは所得の格差という意味ではなくて、生活水準その他のものということです。

それを全く触れないということも1つの方向ではあるんですけども、ワーキング・グループの中でいわゆる政府の大きさみたいなもの、あるいはどの程度のことを考えるかということに対して踏み込まないんだということであれば、それはそれなりの書き方があるのではないかなと思うんですが、多少格差の問題と出てきたものですから、そこをどうするのかということには是非お聞きしたいなと思います。報告書の中でどこまで踏み込んで書くのか書かないのかということです。

以上、2点です。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

吉川委員、どうぞ。

○吉川委員 伊藤委員のおっしゃった1番目の問題、デフレの問題ですが、これは確かに御指摘のとおりで、明示的に書いてありませんが、デフレがいろんな意味でまずいというのは、恐らくワーキング・グループあるいはこの会議の委員の間でコンセンサスが得られているのではないのでしょうか。ですから、デフレは問題だ、デフレはまずい、と書けばよ

い。そこから先、今度はインフレになったときにインフレで財政再建、相当稼げるということに対しては、必ずしもそうではないということを行っている。デフレについては報告書に書き込んだらいいのではないかと考えています。

○岩田座長 吉野委員、どうぞ。

○吉野委員 2点あります。

1点目は、この中で社会保障を中心に構造的なものと書いてあるんですけども、先ほど清家先生のように高齢者の再雇用なり、女性の社会進出を踏まえれば、構造的な問題も内生化して変えられると思いますので、労働人口を増やすということが必要だと思います。

2番目は、この中では為替レートに関しては何も触れられていないんですけども、隣の国の中国が固定相場制で資本移動を規制していて、本来であれば日本円よりも中国の元に海外の通貨が行っていいのに、そこに行かないものですら日本円に大きなプレッシャーがかかっているんだと思うんです。

例えばヨーロッパを見てみますと、ドイツがもし個別の通貨であったら、恐らく今はマルクが相当強くなっていると思うんです。それがユーロに入ったために彼らは弱いユーロでうまくやっています。スイスは完全に為替市場に介入して、それで海外からの資金をはねのけましたし、お隣の韓国はバスケット通貨制で為替市場に相当介入している。やはり為替の在り方は日本は大きな市場なのでなかなか難しいとは言うんですけども、為替が極端に円に来ているということはどこかで触れていただくか、あるいは何か議論があったとしたら、それを教えていただければと思います。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

円高の話についてはこれまで特に取り上げて議論を集中的にしたということはないと思います。ただ、報告書の中では物価が上昇する場合、その原因によって財政収支がよくなるケースもあります。それは民間の需要が増加をしているようなケースでして、例示として挙げましたのは為替レートが円安になった場合。そのときには輸出が伸びて、民間需要が伸びて、結果的には物価も上がるんですが、同時に財政の収支バランスも改善するというシミュレーションの結果はつけてございます。

牧原委員、どうぞ。

○牧原委員 いろいろ勉強させていただいたんですが、私が興味を持ちましたのは2ページ目の4つ目の○でして、消費税率の引き上げの①についてですけども、計画的に引き上げを進めるというのが適当ということになるほどだと思いますし、これが一定の今後の意思決定であるとか、いろんな条件の予見になるということは非常に好ましいことではないかとも思います。ただ、具体的に何か計画的に引き上げを進めるということに関するイメージがおありになれば、御教示いただければと思います。

○岩田委員 もしよろしければ、吉川委員。

○吉川委員 具体的には法律をきちんと出すということだと思います。勿論、法律を通すということと、消費税率を実際に上げるときというのは時間的な差があるわけですが、法

律をちゃんと通すということだと思っています。

○岩田委員 よろしいですか。

それでは、井堀委員、どうぞ。

○井堀委員 私も中に入っていたのでコメントという感じではないんですけども、今後の1つの議論の方向として、財政と社会保障の持続可能性の話消費税率の引き上げとの関連で議論するときの1つのポイントは、消費税引き上げの税収を財政の持続可能性に使うのか、社会保障の持続可能性に使うのか、どちらに使うのかの議論が今後もう少し詰める必要があると思います。

通常は社会保障の財源の強化あるいは社会保障の財源をもう少し機能するために、消費税率を使う方が一般受けするわけです。要するに消費税が上がった分だけ社会保障がちゃんとなります。それは将来あるいは現在の社会保障財源としてはいいわけですけども、過去にたくさん財政赤字を出して、その借金の返済に消費税率を使うという場合はなかなかメリットが見えにくいので、財政・社会保障の持続可能性と消費税引き上げの使い道をどういう具合にこれから考えていくかということも、1つの論点かと思っています。

○岩田委員 どうもありがとうございました。

ほかに御意見ございますでしょうか。ただいまいろいろな御意見をいただきましたけれども、特に伊藤委員からあったデフレの問題は、確かに触れていないのはやや私も見落としたかなと。グリーンSPANがおっしゃったんですが、デフレとは、経済全体が癌にかかったようなもので、次第に経済活動が弱くなって活力が失われていくという問題があるのではないのでしょうか。私もそのように思っています。日本がもっと元気な経済になるためには、デフレ克服というのは必要だと考えております。

それでは、経済分析ワーキング・グループでは本日いただいた御意見を踏まえまして、引き続き御議論をいただきまして、次回の会議に御報告いただければと思います。

続きまして、井堀主査から財政・社会保障の持続可能性に関する制度・規範ワーキング・グループの中間整理について、御説明をいただきます。よろしく申し上げます。

○井堀委員 制度・規範ワーキング・グループでは投票権のない将来世代の利益、特に世代間の公平を守るためにどのような規範が必要か。また、必要性が明らかな財源の確保を含め、議会がその役割を果たすためにどのような規範あるいは仕組みが必要かといった論点について、特に中間報告では世代間公平の観点を中心にして検討いたしました。

その中間報告の結果を資料4にまとめてございますので、以下資料4を御参照いただきながら説明していきたいと思っております。

まず最初に「1. 我が国の財政状況とそれを巡る議論」ですが、これは世代間公平の観点を前提としての認識になります。このワーキング・グループで特に取り上げているのは、その背景ということですが、我が国の財政赤字の大半が構造的な赤字で、かつ、現在も大幅な赤字、世界で最も高い債務残高対GDP比が続いているというのが、財政収支の動向です。

財政健全化をめぐる議論では、特に財政・社会保障の持続可能性の確保のために世代を超えて支え合う必要。そのためには世代間公平の考え方が重要であるとしています。その世代間公平に関しては最後の○に書いてありますけれども、現在の高齢者世代と今後生まれる将来世代の間に大きな格差が存在している。本報告書ではその世代間公平の問題を中心に、この点を検討したということです。

「2. 世代間公平の観点からの考察」に入ります。

「2-1 世代間公平の確保がなぜ必要か」。これは長期にわたる世代間の問題では、将来世代が現時点では当然存在しないので、将来世代にとっても重要な選択もすべて現在世代が決定することになります。

2 ページ目、したがって世代間の問題は将来世代という利害関係者が参加するプロセスでの意思決定が不可能になってしまう。現在世代には自らが行う経路、いろんな選択の決定に関して将来世代に説明する責任がある。将来世代に低水準の厚生しか実現できないような経路、要するに将来世代にとって損害を被るような場合あるいは将来世代の自由な選択を阻害するような経路は望ましくない。こういう議論がなされました。

具体的には賦課方式の年金のような社会保障制度というのは、特に将来世代と現在世代との間のトランスファーですから、将来世代にとっても制度の維持を前提として成立しておりますので、将来の年金財政の破綻を招くような行動が、現在の社会保障制度を崩壊する行為にもつながります。

世代を通じた共同体への想像力を醸成して、現在世代だけの利害を考えているようなことを緩和することが重要になってきます。

政治的決定の話を考えますと、日本の場合は有権者の中位年齢は現在 52 歳で、今後の高齢化を考えますと中位投票者の年齢の上昇が予想されます。これは高齢者の影響力が政治的に強大になるということです。将来世代の利益を確保するために、現在の選挙で投票権のない将来世代の利益を確保するための仕組みというものをつくらなければいけない。ただ、今日は長谷部委員がおられますけれども、憲法上の観点からはなかなか難しいということで、ここをどう考えるのかというのが問題になります。法制度上は世代間公平に関して、特に憲法で具体的な規定はない。唯一関係があるのは、環境問題に関して環境基本法でそれに対応する理念はありますけれども、個別具体的な権利義務はない。

「2-2 情報共有の必要性、世代会計の重要性」。政治プロセスでの世代間公平の配慮のためには、国民的な理解、国民世論の支持が重要になります。その意味で政府から国民に対して世代間の問題についても、正確でわかりやすい情報発信が必要になります。その点で注目されるのが世代会計で、世代会計は現在世代、将来世代の政府からの受益と負担を示して、政策変更がそれらに及ぼす影響を分析する手法です。

この世代会計をより活用して、世代間公平に関する国民的な理解、特に数字で世代会計は各世代の勘定が出来ますので、それで国民的な合意を形成するのが妥当かと思います。この世代会計によりますと、現在世代と将来世代では今、大きな不公平が存在し、かつ、我

が国の格差は世界最大になっておりますので、こうした世代会計を用いた世代格差の状況あるいは今後の社会保障制度、消費税引き上げ等も含めた税制改革が、各世代の受益と負担にどのような影響を与えるかということに関して、これは客観的な試算が前提を置けば可能ですので、そういったものを政府が毎年度定期的に示すことで、国民の世代間公平に関する合意形成に向けたことが進むのではないかと思います。これが2-2です。

「2-3 世代間公平確保のための方策」として、このような世代会計を用いた情報提供のほかに、将来世代の利益への配慮義務等を定めた、これは仮称ですけれども、世代間公平基本法を制定するとか、その利益の代弁者となる世代間の公平を確保する委員会の設置などの検討が必要。これは國枝委員のプレゼンによって議論されました。

もう一つは選挙制度です。直接将来世代ではないんですけれども、若い世代の意思決定をより反映させて、世代間の公平に確保するために、選挙年齢などの引き下げなどの制度の検討が今後の課題になるという点も議論いたしました。

最後に「3. 財政健全化に向けて」ですけれども、「3-1 政府の取組み」としては、現在プライマリーバランスの均衡に向けての目標を制定して、財政健全化の取組みが進められているわけが、プライマリーバランスの均衡は将来世代に負担を残さないための必要条件としては、重要な目安になるということです。

3 ページ「3-2 財政健全化に向けた規範・プロセスの在り方」として、国際的な金融危機等を踏まえれば、我が国の財政健全化を加速させることが言うまでもなく必要で、そのために財政民主主義の観点から、国民に対して財政に対する正確でわかりやすい情報を提供し、国民的な合意を形成する環境を整えることが必要。これについてはスウェーデンの例が小川氏のプレゼンによって議論されました。

各種の世論調査を見ますと、財政の厳しさを認識する人がかなり多いわけですけれども、一方で増税や歳出削減といった具体的な財政再建の取組みに関しては、否定的な回答も結構ある。具体的な政策が財政健全化のために必要であるとの論理的な情報の整理や説明が不足していることも、大きな原因であるということが指摘されました。

市場の信認を確保する観点からも、財政健全化への政府の対応を説得的に示す必要があります。

財政健全化に向けた現時点での最大の課題は、まず社会保障・税一体改革に沿った法案の準備と早期成立。改革を規範として確立する。とにかく健全化を早めに進めるということが、世代間の公平にも役立つということです。

現在の政府の財政健全化目標を定める財政運営戦略の規範性をより高めるためには、与野党からの合意形成や法制化を含めた検討も必要になると思います。

最後ですけれども、財政ルールに関してワーキング・グループで議論したのは、例えば構造的財政赤字が増加する場合に、自動的に歳出削減や増税を実施する仕組みをつくるか、あるいは歳出の増加を必要とする政策を実施する場合には、その財源を求めるというのがペイ・アズ・ユーゴー方式ですけれども、それ以上の財源を求めて、財政赤字の削減

にもそれを使うという強い意味でのペイ・アズ・ユーゴー方式を入れるとか、あるいは公共部門から民間部門に資金をシフトさせる財政健全化と経済成長を同時に促すために、国債残高を抑制する等の財政ルール。これらについて議論がありましたので、これらを更に検討を深める必要があると思います。

したがって、本ワーキング・グループで今後これらの課題について、引き続き検討をしていきたいと思います。

以上で報告を終わります。

○岩田委員 どうもありがとうございました。

それでは、委員の皆様方から御意見等をいただきたいと思います。

○伊藤委員 将来世代の声を今の政策決定に反映させるというのは非常におもしろいと思いますので、是非もうちょっと更に今後深めていただいて、確かにいろんな基本法をつくるとか、何とか委員会をつくるとか、場合によっては選挙制度を少し若い人も選挙をやるというアイデアはあると思うんですけども、恐らく専門家の皆さんの知恵を絞れば更にもう少しおもしろい議論が出てきて、そういう政策形成の中に将来世代の言わば利益がしっかり出てくるような仕組みが出てくれば、それは1つの大きなイノベーションになると思いますので、是非お願いしたいと思います。

2点目で世代会計の話がされていて、それはそれで素晴らしいと思うんですけども、多分一般国民の方は自分たちの世代がどれだけ得をするのか損をするのか、ほかの世代と比べるというマクロ的な面だけではなくて、では医療はどんなものがあるのかとか、年金の支払いと給付はどうかとか、介護はどうかとか、自分の生活レベルに即したミクロのレベルでのことにも関心があるんだろうと思います。特に先ほど1点目に申しました将来世代の声を反映させるということも含めて考えてみると、世代会計は勿論やるとしても、更に踏み込んで個別のところまで踏み込んでやってみたらいいのではないかと。

例えば医療の例を1つとりますと、75歳より上の方の医療費が10兆円を超える規模であって、とりあえず共助という名の下にいわゆる現役世代として保険料に入っているということ自身、いろんな議論があるわけで、ほかにもいろんなケースがあると思うんですけども、ですからそういうミクロの話をもっと突っ込んでいただければいいかと。

最後に、これは先ほどの吉川委員のところで申し上げるのか、ここで申し上げるのはよくわからないんですけども、ここに書いてあることはあくまでもこういうふうな方向でやればうまくいくという話であったわけですが、実はこれまで過去10年、20年見てもおわかりのように、財政問題というのは政治的に非常に難しいところがあるものですから、うまくいかないままどんどんその債務がふくらんでいって、大変なことになるケースもあるわけで、大変なことって何かよくわからないんですけども、ただ、この範囲で1つ重要なことというのは、財政問題が深刻になれば深刻になるほど、税政策というのは難しい。

今のギリシャが象徴的なケースで、今のギリシャのような状況になってから財政再建を果たそうと思うと、国民に相当負担をかけるようなことでなければいけない。景気が

悪くなれば更に税収が減るわけですし、ということで財政再建を早期にやることが重要であることはお書きになっているんですけども、逆にそれを少し先延ばしにすればするほど、こういうことをやることの難しさが出てくるんだということを、一言お書きになってみたらいいのかなと思います。

以上です。

○岩田委員 どうもありがとうございました。

ほかに御意見いかがでしょうか。吉野委員、どうぞ。

○吉野委員 私はこのワーキング・グループに入っていたんですけども、いろいろ国民の方に発表していただくときに、何兆円とか何十兆と言っても、ほとんどの方がどれくらいの大きさかわからないと思うんです。ですからいろいろな発表のときに、例えば1人当たりの所得に直すとこれくらいとか、あるいは消費税に直すと何%とか、例えば今回の東北の復興で十何兆円と言っても国民の方はいくらなのかわからないと思いますので、是非発表の仕方を工夫していただきたいというのが1つです。

2番目は今、伊藤委員からお話がありましたように、ギリシャなんかを見ていると突然金利が上がってくるといいますか、本当に危機になったときというのはどうしようもなくなるわけですから、ノーマルな状況からある日突然跳ね上がるような危機があるということも、是非どこかに入れておいていただければと思います。ありがとうございます。

○岩田委員 どうもありがとうございました。

清家委員、どうぞ。

○清家委員 私もこのワーキング・グループに参加させていただいたので、そのときの議論の感想も含めてですけども、先ほど伊藤委員が言われた将来世代の利益をどのように制度的に担保するのかというのは非常に重要で、実は今でもこの中にも書いてありますけれども、例えば財政法4条というものがあって、基本的には借金はしてはいけないということになっているわけですが、しかし建設国債であればいいとか、あるいは特例公債法を国会で可決すればいいというような形になって、実情どんどん借金が積み重なっているわけです。

そういうことを考えると、これも長谷部委員のお話などから勉強したわけですけども、仮に法律をつくったとしても今、不利益を受けるような人が存在していないと、裁判に訴えてもなかなか難しい。そういう面では私は民主主義の世の中では今の世代から選ばれた政治家の人たちが、あるいは今の世代の国民に将来世代のことを思う動機をもっと持ってもらうようにすべきで、それは情報が非常に重要だと思うんです。

例えば建設国債ならいいでしょうと言うのだけれども、建設国債でも人口がどんどん少なくなっていくときには負担はどんどん重たくなっていくということでさえ、余り国民の皆さんは気づいていない。そういう面で言えば、今、言われたような情報を目いっぱい開示することによって、今の世代の人たちから選ばれた政府や政治家の方々が、もっと将来世代のことを考えなければならぬというふうに、あるいは有権者の人たちもそう考えて

くれるように、私は完全に自分の世代の利益だけで人が行動するとは思わないので、少なくとも少しは将来の世代のことに思いをはせてもらうためには、もっと情報を開示することが必要なのではないかと思います。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

長谷部委員、どうぞ。

○長谷部委員 ただいまの清家先生の話の続きになりますけれども、2ページでは憲法は全然頼りにならないという話のように見えますが、憲法の43条には国会議員は全国民の代表として行動すべきなのだということが規定されておりまして、そこで言う全国民というのは今の清家委員のお話のとおり、将来世代も含めた全国民。その利益を公平に実現していくという任務が任されているのだと思います。そういうことも含めて今後とも検討をしていきたいと思っています。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

ほかに御意見ございますでしょうか。井堀委員、どうぞ。

○井堀委員 伊藤委員の世代会計の件に関して、確かにミクロ的な情報を出しているのは非常に重要で、世代会計というのは要するにすべての税や社会保障のプラスとマイナスを相殺して、ネットでどうなるかというのが最終的な数字として出てくるわけです。それを推計する段階では医療、年金、税あるいは公共事業、いろいろなもののメリット、デメリットが数字としてありますから、それをよりきめ細かく出すということは勿論可能で、医療が非常に重要であるとするれば、医療に関しての世代会計的な数字は出せると思います。

その意味ではどういった情報を出すのか。余りたくさん出すとややこしくなるので、どういった情報を出すのが国民にとってわかりやすいのかというのが1つ。

もう一つは、ここで将来世代と言った場合、世代会計の場合、通常は代表的な個人で考えるんですけども、勿論、将来世代の中にも今日の前半の議論でやった格差の話がありますから、ミクロ的なベースでどういう想定将来世代がどのぐらいか。例えば所得の高い人、あるいは家族形態が違った人でどのくらい差が出てくるか。当然それもやろうと思えばできます。ただし、この方は計算が難しいのです。全体ではなくてそれぞれの世帯類型別の世代会計を出すことも、これは事務的には作業が膨大になりますので、できないことはないのです。その意味で世代会計をどの程度わかりやすく有益な形で情報発信していくかに関しては、また事務方の皆さんも含めて検討していただければと思います。

○岩田座長 伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員 今の最後のところで、マクロ経済の専門家の方には是非教えていただきたいんですけども、今、政府の債務が増えているということは将来世代に負担を及ぼしているというラーナーの話に戻すと、わかりやすく言うと、これから早くお亡くなりになる高齢者の方々は金融資産を子どもに残すわけです。我々のおじいさん、おばあさんが金融資産を残してくれる。同時に借金も残してくれる。今のところ金融資産の方が借金より多いわけだから、結局我々世代は将来世代に政府の借金よりもたくさん金融資産を残すので、マ

クロで見ると将来世代に負担を残していないというのがラーナーの議論で、しかし、おじいさんに資産がない子どもは借金だけ残るわけだから困るわけだけれども、そうでない世代は確かに将来税負担が増えるんだけど、おじいさんがたくさん資産を残してくれたからいいという話になるんだろうと思うんです。そういう話が底辺に非常にいろんな人が言っていて、それに対してどう答えるのか。つまり将来世代に対して負担を及ぼしているとはどういうことなのかということ、もう少しきめ細やかに議論していかないと、なかなか難しいのかなというのを話を伺っていて気になったんです。

○岩田座長 どうもありがとうございます。

ほかにございますか。吉川委員、どうぞ。

○吉川委員 伊藤委員がおっしゃった懐かしいラーナーの国債の負担についての議論というのは、内国債であれば負担はないというものです。ネットで海外に負債を負っていないければマクロでの **Resource Constraint** は変わらないから負担はないという話だ。それに対して金利がもし上昇すれば、それで投資がクラウドアウトされて、将来の資本ストックが減るから、その分、将来の潜在的な **GDP** が下がって、それが負担だったという議論がモジリアーニの。

それはさておき、今、我々が問題にしているのはこうした国債の負担ではなく財政破綻だと思うんです。将来の **Resource Constraint** がどう変化してくるかというのと別に、国債が国内ですべて持たれたとしても、本当に返せるのかとマーケットで懸念されて、国債の価格が暴落。つまりは金利が上昇という形で、いわゆる財政破綻が顕在化すれば、それはマクロ経済が大変混乱するし、そのときに大きな損失が生じることは間違いない。そのリスクだろうと思う。

先ほどから世代間の公平の話が大分出ているが、今、アクションをとらないと、そのリスクはどんどん高くなっていく。ということは、将来世代がそれだけ大きなリスクを背負わされることになるわけです。財政破綻のリスクということに関して、今の日本の経済あるいは国がとっているコースというのは、明らかに世代間である種の不公平が生じている。これは問題を先送りということに常識的には対応する。大きくなっていくリスクを、先ほど吉野委員はギリシャの例を出されたが、ギリシャ的なリスクを将来世代につけ回しているということが言える。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

ほかに御意見ございますでしょうか。本日は副大臣と政務官にも御出席いただいておりますので、もし何か御意見等ございましたらいただきたいと思いますが、石田副大臣、いかがでしょうか。

○石田副大臣 世代間公平の話が出ましたが、今の若い世代、特に若年者の中には何をやってもうまくいかないという閉塞感が非常に強くなっている気がするんです。そういう閉塞感をまず打破していかないと、世代間公平の議論になかなかいかないのではないかと気がしてくるんですけれども、その点いかがなものかなと思います。

○岩田座長 どなたか今の御意見に。吉川委員、どうぞ。

○吉川委員 おっしゃったとおりだと思います。閉塞感との関連で言えば、将来あつてはならないんですが、財政破綻ということになると閉塞感が一気に高まり、大変なことになるのではないのでしょうか。

財政破綻の場合、日本の場合、間違いなく金融危機につながる。御承知のように、97、98年の金融危機のところで日本で自殺数は2万人から3万人に階段を上がるように上がった。自殺というのは非常に極端な現象ではありますが、副大臣が言われた閉塞感の1つの象徴だろうと思う。

財政破綻、金融危機ということが仮に日本の経済社会を襲えば、もう一段階段を上がらなければいけないということになるのではないのでしょうか。そういう意味では財政破綻は絶対に避けなければいけないシナリオだろうと考えております。

○岩田座長 伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員 今、石田副大臣がおっしゃったことで触発されたんですけども、我々は将来世代の話をしていましたね。将来世代というのは今、選挙権を持っていない20歳以下の人たちで、彼らが65歳から年金をもらおうとすると2056年です。2056年以降の話的前提に財政の問題は勿論大事なんですけれども、多分もう少し重要なのはまさに大臣がおっしゃったように、20歳、30歳代の人たちが自分の将来の人生設計だとか、あるいは将来に対する不安を払拭できるかというところで、そのところは是非もし時間がありましたら、今、選挙権を持っているんだけど、将来の財政負担だとか、将来の生活設計に対してどう答えるかということは、多分別のイシューであるのかなという気がします。

○岩田座長 清家委員、どうぞ。

○清家委員 私も大臣がおっしゃることはよく分かります。その中で少し個別的な話をしますと、閉塞感の1つは就職の問題だと思うのですが、ここは先ほどの情報の話と関連しますけれども、これは民間の調査ですが、実は大学卒業生の来年の求人倍率というのは全体で見れば1以上あるわけです。つまり1,000人以上の大企業で見るとたしかに0.6とかそのぐらいで就職難なのですが、1,000人以下の企業のバランスで見れば1.8とか、あるいは300人以下の中小企業でいけば3倍ぐらいの求人倍率があります。

そういう意味で言うところの情報のミスマッチというか、事実のミスマッチもありますし、大学の進学率もすごく高くなって、大学生がものすごく増えているのに、昔の大学生と同じように大企業に安定したホワイトカラーとして就職しなければいけないという期待感とのミスマッチが残っていて、その辺のところは解消していかないと、もちろんそれだけが問題ではないですけども、閉塞感というのはなかなか改まらない部分があると思います。これは単に感じ方の問題だけではなくて、要するに労働需要側の産業構造であるとか労働供給側の進学率の構造等が変わっているのにもかかわらず、学生本人や家族の考え方が変わってきていないということにも問題があるとも言えるので、きちんと情報を幅広く示しながら、しかし、こういうふうにしていけば問題は解決できるのですよということを示

していくことが、大切なのではないかと思います。

○岩田座長 どうもありがとうございます。

長谷部委員、どうぞ。

○長谷部委員 今の清家先生の話の続きなんですが、私が考えるところでは副大臣が御指摘の閉塞感ですけれども、若年層も勿論持っているんですが、若年層に限らず世代を超えて閉塞感というのはあるのではないかと思うんです。

1つは、これはむしろ牧原委員の御専門なんですが、共産主義社会というどでかいオルターナティブがなくなってしまって、現在のシステムの中で何とかやっついていかざるを得ない。それしかないのにどうも我々は現在の選挙で選んだ政府を信用しているのかどうか分からないという不安感というのは、日本に限らずどこの国にも非常に行き渡っている話です。

ただ、これは今さら革命を起こすわけにはいきませんので、民主主義のシステムの中で何とか解決をせざるを得ない。そこは清家委員の御指摘のとおり十分に説明をして、かつ、将来の世代に対しても申し開きができるような物語をどうやってつくって、それで説得をしてお話を前に進めていくかという話なのではないかと考えております。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

吉野委員、どうぞ。

○吉野委員 大臣がおっしゃいました閉塞感なんですけれども、ちょうど私は 20 年前ぐらいから中国に毎年行っていまして、最初の 90 年代の数年というのは中国はすごく閉塞感があったわけです。その時代はほとんど成長がありませんで、やはりみんなの所得が上がり出すという、当たり前のことですけれども、これがとにかく必要でして、更に中国がその後やったことは、どんな下の層でも必ず所得が増えるためには、8%の経済成長が必要だ。これをずっとこれまでやってきたと思います。

もう一つ、最近中国の若者ですごく元気があるのは、自分の周りに成功する人たちが出てきている。ですからベンチャーといったところに資金が行って、そこで自分の仲間が成長していく。その2種類ではないかと思っております。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

牧原委員、どうぞ。

○牧原委員 長谷部委員のお話の続きにもなるんでしょうけれども、E.H.カーという歴史家が『危機の二十年』という本の中で、第一次世界大戦により、ユートピアが壊れて二十年間の危機が訪れるという議論をしていると思うんですが、革命を起こすかどうかはともかく、ユートピアというか夢が必要で、それはある意味政治の側の責任でもあるかもしれないと思います。勿論、政治だけではなくて、有識者も含めていろいろなところで構想する必要はあるんだと思うんですけれども、閉塞感は若者だけではなくて、恐らく若者の就職に影響を与えているのは親の考え方もありますから、いろんなところで生じている。それを打破していくことは多分必要で、それは経済だけではなくて、政治あるいは社会い

ろいろなところの価値観がまとめ直されているという時期だと思います。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

私からも一言、付け加えさせていただきますと、2～3日前に韓国大使で日本においでになっている申大使からお話を伺ったことがあって、韓国も若者の自殺率が高くて、日本と韓国は世界の1位と2位を男性も女性も争っているんです。

私は閉塞感というのは、1つは日本のデフレというのが影響していると思うんです。90年代後半以降、物価も上がらないし賃金も上がらない。名目GDPもしたがって上がらない。ですから働いている若い方も、ちっとも賃金が上がらないと言っているんですが、しかしそれは全般的に上がっていないので、そうすると働く意欲などが抑制されるのではないかというのと、同時に韓国の場合は必ずしもデフレではありませんので、こちらは少子高齢化と関係しているんだと思うんです。韓国大使がおっしゃるには、韓国も非常に出生率が1.1幾つで日本よりも低いんですが、昔は子どもは5～6人いて、兄弟で切磋琢磨して、家族のつながりをもっとあったんだけど、今は一人っ子が多くてつながりがない。それで子どものときに余り兄弟げんかや何かして鍛えられることがないので、気が弱くて困難に遭うとくじけやすいのではないかということをおっしゃったんです。

もう一つは国際化で韓国は通貨危機がありまして、ストレスが若者にたまっているのではないかとおっしゃってまして、こちらの方も日本ももしかすると、ですから私の見るところ、1つはデフレ的な環境で名目賃金がちっとも上がらないし、しかも実質成長率も余り強くなって、したがって雇用も余り伸びないということだと、先行き余り希望が持てない。ちょっと挫折してしまうと、これまでは家族のつながりで救われていた方も、そういう方も救われないという、いろいろな要因が作用しているのではないかと考えています。

それでは、政務官からございましたら、どうぞ。

○大串政務官 ありがとうございます。感想を1つ述べさせていただけたらと思います。

世代会計をわかりやすくしていくというのは非常に重要だなというのは、常日ごろから思っていて、今日の議論を聞いていても更にそれを思ったんですけれども、伊藤委員がおっしゃった個人金融資産が政府債務を上回る中で、結局はマクロ的にはまかなえるところを、どこが世代間不公平かということも説明していかなければならない。その道具の1つが財政破綻が起きた場合には一挙に世代間の不公平が起きてくるというのが1つあると思うんですが、もう一つは財政の大きな項目、例えば社会保障1つ取っても、医療と介護と年金ではそれぞれ世代間の不公平の在り方が全然違うと思うんです。

例えば医療、介護でしたら恐らくずっと医療介護の支出が増えていって、どこかで財政破綻が起こって、過去とは同じような医療制度、介護制度の恩恵に浴せなくなるという意味において、世代間の不公平が起こってくるということだと思えるんですけれども、年金であれば先ほどの金融資産、政府債務のバランスの外で、賦課方式という中で今は100年安心の年金ということで、100年後に1年分の積み立てがあるという極めてフィクションみたいな世界の中で、何となくつじつまを合わせている。これはまさにそのものが世代間の

公平性がいかなものかというようなところを問われるようなものになっていると思うんです。

ですから、それぞれ制度においても世代間の公平がどうなのかということを個別に議論して、わかりやすくしていくというのは非常に大切だなと聞いて思いました。感想でございます。

○岩田座長 どうもありがとうございました。

今の政務官のコメントは何かございますか。

○井堀委員 政務官のお話と伊藤委員のお話とも絡むのですが、マクロで見て金融資産があって、それで国債の借金が相殺されるという話と、世代間の不公平がどういう具合に関係しているかというのは非常に重要だと思いますが、区別して考えるべきです。要するに国債の借金を返済するために、金融資産で棒引きできないわけです。国債を償還することで何をやっているかというのと、増税するしかないんです。その増税をだれに増税するかというときに、当然所得税や消費税というのは若い人にも増税の負担があります。国債の借金は過去の政府のいろんな施策の結果として出てきたわけですが、その借金をそうでない現在の、特に将来の人がその借金を負担するという面で、世代間の不公平が起きるわけです。

だから全体として借金は返せるにしても、その借金の返し方で全くその意思決定に関係のない世代、過去に財政赤字を出したことで、意思決定に参加していない将来の人たちにも負担が及ぶという、そこが問題で、それはマクロで資産と負債がキャンセルアウトするということとは別の次元の話なのです。その2つをきちんと区別して議論して、世代間公平の話でもう少しわかりやすく説明しておきたいと思います。

○岩田座長 それでは、どうもありがとうございました。

制度・規範ワーキング・グループにおきましても本日いただいた御意見も踏まえまして、引き続き御議論をいただきたいと思います。次回の会議で御報告いただければと思います。

次回の日程であります、10月27日12時からこの会議室において第4回目の会議を開催いたします。本日御議論いただいた両ワーキング・グループの中間報告をとりまとめるとともに、今後スタートする伊藤委員を主査とします第3ワーキング・グループの今後の検討課題について御議論いただきたいと思います。

次回、誠に申し訳ないのですが、私は所用のために欠席させていただきますので、清家座長代理に議事進行をお願いいたします。どうぞよろしくお願いいたします。

また、本日この後、記者会見を行うことになっております。私の方から先ほど御報告させていただきました研究報告書の内容を中心に、対外的に御説明したいと思います。その際、本日の会議での議論の概要についても必要に応じて御報告させていただくことになると思いますので、御了解いただきたいと思います。

それでは、本日はこれにて閉会をいたします。ありがとうございました。