

資産債務・特別会計ワーキング・グループ 議論の整理(平成18年3月)

主な論点	論点ごとの議論の整理
◎政府資産・債務改革及び特別会計改革共通の具体的な取組み	・歳出・歳入一体改革の実現に向けて、政府資産・債務改革及び特別会計改革によってどの程度の財政再建効果が期待できるのか具体的に固めていくことが不可欠である(財政再建に貢献する資産の売却収入については、財務大臣から、3月16日の経済財政諮問会議において、約11.5兆円との目安が示されたところ)。 ・総務大臣は地方に対して、地方の資産・債務、特別会計等についても総点検を行い、財政健全化へのさらなる取組みを要請する。総体としての地方の財政健全化目標をできるだけ早期に設定し、国と協力しつつ確実に実現する。 ・工程表を策定し、政府資産・債務改革及び特別会計改革を着実に実現するためのフォローアップ体制を諮問会議との連携を図りつつ強化する。
◎資産債務削減等の具体的な目標	・「政府の資産規模の対名目GDP比を、今後10年間で概ね半減させる」を達成するため、歳出削減や財投改革を強化し、売却可能な政府資産を速やかに売却する。その際、明確な数値目標を設定し、計画的に推進する。 ・財政投融资について、今後とも、政策金融機関・地方向けを含め計画規模を縮減し、バランスシート上資産・負債の両建てを極力縮小する。これにより、内在する金利変動リスクを軽減させ、財務体質の健全化を図る。 ・国が資産を持っていることによって民間の成長の機会を奪っている可能性があるのではないか。 ・政府の負担を必要以上に増やさぬよう、政策コスト分析を積極的に活用すべきではないか。 ・政府の資産債務の水準については、ネットで考えるべきという議論があるが、それについてどう考えるか。 ・政府保証については、限定すべきではないか。
◎売却益の活用についての方針	・国有財産売却や出資金処分による収入は、一回限りの臨時的なものであり、「ストックからストックへ」の考え方の下、原則的に債務残高(負のストック)の縮減に活用することとする。 ・民営化に伴う政府出資金の売却を含め、売却可能な資産はすべて売却し、債務残高圧縮のために活用すべきではないか。 ・売却不可能な資産でも、民間利用を可能にする等の有効活用による活性化を検討すべきではないか。 ・資産売却は、財政再建への貢献度は限定的ではあるが、政・官も大きな痛みを被っているという国民に対するメッセージとしては効果があるのではないか。

◎貸付金の証券化	・証券化については、最近の我が国の動向として、ABS(貸付債権証券化商品)は私募が多く市場にはあまり出回っていない、優先部分と劣後部分に切り分けても劣後部分を引き受ける側で過剰に引当てを積まなければ優先部分の売却が進まない、とした研究もあり、その実現可能性については慎重に検討すべきではないか。 ・証券化は遅れているので、政府が新しい試みとして取り組むのはよいことと考えられるが、政策金融機関の貸出額そのものを減らすことも併せて行うべきではないか。 ・財務省は、証券化が可能な貸付金の範囲について推計を出すなどして、議論を進めるべきではないか。
◎公会計制度の在り方	・今後とも、公会計制度について、国際的な基準との整合性を踏まえつつ整備を促進する。特に、地方においては財務書類の整備が遅れていることから、国と統一性のとれた公会計制度を早急に整備する。これに関し、総務大臣及び財務大臣は今後の進め方について早急に諮問会議に報告する。 ・国の財務諸表と国民経済計算(SNA)ベースとの整合性を図るべきではないか。 ・国際基準に適合した公会計制度を整備するため、財務省をはじめとした関係省庁の体制を整備すべきではないか。 ・政策評価と予算・決算とのリンクを明確にして、公会計制度の整備をしていくべきではないか。 ・国と地方は、財務諸表の統一性を確保するとともに、地方に対しては、早急に財務諸表を整備するよう促すべきではないか。 ・公会計として完成度の高いものを追及するより、まずは予算と政策の対応関係を示すべきではないか。 ・発生主義の採用は、将来の財政負担への備えの必要性を認識させるものであり、歳出・歳入一体改革を促進するものと考えられるべきではないか。 ・公会計制度改革について、各省横断的に取り組んでいくべきではないか。
◎地方の貢献	・国と地方は財政の両輪であり、地方においても、資産売却を積極的に推進する他、各種の基金・資金等を有効活用するなど、国と同様の取組みを強力に行い、財政健全化に貢献する。 ・地方についても、国に準じた目標設定をすべきではないか。 ・地方の公社や第3セクターなど、住民のニーズに比して財政負担が重くのしかかっているようなものは、積極的に早く整理すべきではないか。
◎改革の実施体制	・諮問会議に報告するための専門家の調査会のような形のものをつくって改革の内容を精査していくことや、実施体制を見守ること等についても検討が必要ではないか。
◎特別会計改革の具体化 ・特会の合理化(民営化等)、事業規模縮減の目標、資産負債削減の目標、剰余金等の活用等	・特別会計改革の実現を通して剰余金・積立金を大胆にスリム化し、財政の健全化への貢献を目指す。その際、民間有識者等の意見の聴取・活用や、市場化テストの積極的な利用等によって事業、歳出削減の徹底や機構・定員の抜本的な見直しを図る。

・特別会計改革については、単なる統合・整理で終わらないように、「行政改革の重要方針」に基づいて、①統合する場合には、単なる「数合わせ」に終わらせずに統合メリットを最大限引き出す、②一般会計化・独法化するものについては、一般会計の歳出を増加させない、③今後取り扱いについて「検討」となっているものについては、一般会計化・独法化による廃止を原則とする、④これらを踏まえた特別会計の事業規模の縮減目標を明示する、との方針に基づき改革を進めるべきである。

・剰余金・積立金の繰入れについては、「今後5年間に於いて合計約20兆円程度の財政健全化への貢献」を達成するため、①既に貢献している特別会計に対しては継続・上乗せの検討を、②一般会計に負担を生じている特別会計に対しては歳出削減の再徹底を、③資金的に一般会計から独立している特別会計に対しては貢献の可能性についての検討を、それぞれ要請すべきである。

・金利変動準備金については、今後見込まれるリスクを過大に見積もってはいないか。それとも、今後の金利上昇を見据えた適正な水準なのか。

・特別会計が独立採算制を原則とするならば、赤字を自らの努力で補うメカニズムを導入すべきではないか。

・外為特会や財融特会よりも、公共事業関係や保険関係の特会の方が問題があるのではないか。

・一般会計と特別会計の使い分けの合理性が不明であり、一般会計に統合した方がリスク管理の観点から望ましいのではないか。

・外為特会については、更なる財政貢献ができるかどうか、検討が必要ではないか。

歳入ワーキンググループ 議論の整理（平成 18 年 3 月）

主な論点	論点ごとの議論の整理
歳出歳入一体改革の中での歳入面での検討にあたっての取り組み方について	・ 中長期的な財政の持続性を考えると負担増は避けられないが、国民の声を聞きつつ、非効率な歳出をカットし、それでも必要となる財源不足額を明らかにした上で、それをどのような税の組み合わせで調達することが望ましいか、所得課税と消費課税を中心に調達することとしながら、経済活動への負の影響をできるだけ少なくするような負担の在り方を工夫すべきではないか。 ・ 景気に左右されずに一定の税收を確保できるような税制を目指すべきであるとの意見が多かった。 これに対して経済成長に対して税收弾性値の高い伸縮性のある税制を目指すべきであるとの意見があった。 ・ 改革の結果としての受益と負担の関係を定量的に示すなど、負担だけではなく受益とも関係づけて選択肢を示すべきではないか。 ・ 税制上の不備があればこれへの対応を行いつつ、徴税・納税の在り方も検討を進め、公平であるという評価を獲得し、信頼される税制を確立すべきではないか。 ・ 国・地方を合わせた厳しい財政状況の下で、地方への権限や事務の移譲を進めつつ、行政サービスの受益と租税負担の関係を明確に認識できるようにするために、地方税を拡充していくべきではないか。
所得課税について	・ 80年代末以降累次の減税により、基幹税としての財源調達機能が低下してきており、今後財源調達機能をいかに強化していくか検討すべきではないか。 ・ 所得税の最低税率ブラケットに納税者の8割が集中し、諸外国と比べても低率のブラケットに納税者が偏在しており高額所得者層を含め累進度を見直すべきではないかとの意見があった。 ・ 経済活性化を図るためには高額所得者層に適用される限界税率を高くすべきではないとの意見があった。 一方で、課税最低限を下げ最高税率を上げるなど検討すべきだとの意見があった。

所得課税について（続き）	・ 所得再分配について、租税負担だけでなく社会保険料・社会保障給付も含めた財政全体の中で考えていくべきではないか。 ・ 税源移譲によって所得課税に占める住民税のシェアが増大する中で、地方税についても応益原則だけでなく所得再分配機能も検討せざるを得ないのではないかと意見があった。 一方で、住民税に累進性を付与しても住民が移動してしまうことで所得再分配の実効性はないのではないかと意見があった。 ・ 少子化対策について税制で対応するのか歳出面で対応するのか、税制で対応する場合はどういう方式があり得るか検討が必要ではないかと意見があった。
法人課税について	・ 全法人の7割近くが欠損法人で法人税が非課税となっている状況は問題であり、欠損法人も課税主体とできないか議論すべきとの意見があった。 ・ 他方、そもそも法人は利益処分体であって、利益の帰着する先（資本・労働）での課税、あるいは支出段階、分配段階での課税を重視すべきであるとの意見や、経済活性化のためには生産段階への課税をできるだけ軽減すべきであるとの意見があった。 ・ 減価償却制度を見直して投資を促進するとともに実効税率を引き下げるという方策は考えられないかと意見があった。
消費課税について	・ 消費税を社会保障財源化することは、既に所得については社会保険料という形で負担が生じていること、税制改革に関する国民への説明のわかりやすさ、あるいは社会保障費のコスト意識を国民にもってもらおうということを踏まえると一つの考え方といえるとの意見があった。 一方で、財政赤字解消のためには用途を限定することは適当ではないのではないかと、特定財源見直しの議論と整合性がないのではないかと意見があった。 また、社会保障財源化したとしても社会保障関係費の抑制努力は緩めてはならないとの指摘があった。 ・ 勤労世代が減少する少子高齢化社会の中で、活力を削がずに財源調達できる税目といえるのではないかと意見があった。

消費課税について（続き）	・ 消費税は短期的には所得に対して逆進的だとしても、生涯を通じた所得への課税という観点でみれば必ずしも逆進的とはいえないのではないかと。また、仮に逆進性についての対応が必要であるとしても、複数税率（軽減税率）は執行を複雑にするだけで所得再分配機能は高まらず、逆進性緩和策としては歳出面からの方策を検討すべきではないかとの意見があった。 ・ 仮に複数税率を導入する場合には、仕入税額控除方式を見直しインボイス方式を採用すべきとの意見があった。
資産課税について	・ 消費税の役割が高まっていくならば、生涯を通じた全ての所得に対して所得再分配機能を発揮させるという観点から相続税の強化が必要ではないかとの意見があった。
執行面について	・ 納税者番号制度の導入によって金融所得等の捕捉強化に努めるなど、公正・公平な徴税体制を強化すべきではないか。 ・ 源泉徴収だけの納税者が大半を占めているが、長期的にはそれを改める方向を打ち出し、それに併せてより公平な所得税制の実現に向けて、税務行政の強化と制度の見直しによる改革を進めるべきとの意見があった。また、納税者の支持の少ない歳出分野を削減するなど財政規律を高めるため、納税額の一定割合について納税者の判断で用途を指定することができるような仕組みを検討してはどうかとの意見があった。 ・ 申告制度の拡大等によって、個人情報保護法の下で企業が税務を通じて大量の個人情報を抱えるというリスクが軽減できるのではないかと。この点に関連して、国税や地方税・社会保険料の徴収の一元化を含めた検討が必要ではないかとの意見があった。

マクロ経済ワーキング・グループ 議論の整理(平成18年3月)

主な論点	論点ごとの議論の整理
1. 中長期的なマクロ経済の姿 中長期的な人口動向 全要素生産性の見方 資本蓄積の見方 中長期的な潜在成長率	○ 総人口は2005年に減少に転じた後も減少が続き、2100年には現在の半分程度となると見込まれる。こうした傾向は出生率が置換水準(2.07)まで回復しない限りは変わらない。 ○ 出生率を高めるには、未婚率を低下させ、仕事と子育てが両立するような環境を整備する必要があり、若者の自立支援、仕事と家庭の両立が可能な働き方の見直し、子育て支援等を強化する必要がある。 ○ なお、「日本の将来人口推計」については、これまで一貫して実績が下振れしており、経済的要因も考慮するなど推計方法の見直しを検討する必要がある。 ○ 1990年代における生産性低下の背景には、産業間の資源配分の歪み、不十分なIT化や規制緩和への対応、研究開発投資の減速等が影響した可能性。 ○ 資源配分の効率化、研究開発投資の強化、IT化の推進、組織改革等による無形資産の強化等を進めることにより、全要素生産性の伸びの寄与をさらに高める努力が必要。 ○ 1990年代には更新投資が十分に行なわれず資本の老朽化が進んだ。このため、幅広い産業で資本の質を向上させることが課題。 ○ 以上の諸要因を踏まえ中長期的な成長率を展望すると、少子化により労働力人口の減少が見込まれるものの、その影響は資本蓄積と生産性向上努力があれば克服することが可能。 ○ 潜在成長率を高めるためには、官・民を通じた取組みとして、①資本の質を向上させるような更新投資促進、②研究開発活動の活性化、③産業間・内の資源配分効率化のための資源移動の促進、④教育・人材育成の強化、⑤NPO等含めた社会インフラの整備、⑥さらなる官業開放の促進等を図ることが重要。 ○ 人口減少下において潜在成長力を高めるためには、「グローバル戦略」や「新経済成長戦略」といった成長力強化のための包括的な政策努力と戦略が必要。

主な論点	論点ごとの議論の整理
2. 中長期的な名目成長率と名目金利の想定 実績からみた名目成長率と名目長期金利の関係 理論面の整理 どのような場合に名目成長率が名目長期金利を上回るか 政策的な観点からの留意点	○ 名目成長率と名目長期金利(国債利回り)の関係については、日本及びその他G7の過去のデータをみる限りでは、状況や国によって両者の関係は異なり、どちらが高いとは一概には言えない。ただし、1980年代以降でみれば名目長期金利が名目成長率を上回る傾向がみられる。 ○ 1980年代以前の期間については、1977年に国債の流動化(取得後1年以上経過した場合に市中売却可能)が行なわれるまでは国債の流通が制限されており、国債利回りが低めに抑制されていた可能性に留意が必要。 ○ ただし、国際資本移動の活発化により先進国の実質金利が収斂する傾向が近年みられ、アメリカのように潜在成長率の高い国で成長率が金利を上回る状況がみられる。 ○ ソロー・モデルの成長理論では、一人当たりの消費最大化が図られる下では金利と成長率が一致する。金利が成長率を下回る場合には動学的非効率性が生じる。また、ラムゼイ・モデルでは、消費効用の最大化が図られる下では金利は時間選好率の分だけ成長率を上回る。 ○ 日本では1980年代末から90年代初めのバブル期において名目成長率が名目長期金利を上回った。こうした背景には、高成長による財政収支改善期待があったことに加え、マネーの過剰な供給によって金利が低位に保たれたことが指摘されている。こうしたバブル期の経験からすると、金利が成長率を下回るような状況では、資本が余剰となり、効率的な資源配分が阻害されるリスクに留意する必要がある。 ○ 近年、アメリカで名目長期金利が名目成長率を下回っている背景には、新興国の貯蓄増加に加え、国際的な資本移動の高まりによって金利水準が必ずしも一国の経済状況だけでは決まらないという状況になっている可能性がある。ただし、アメリカの場合、住宅価格の高騰や経常収支の大幅な不均衡といった問題を抱えており、現在の状況が持続可能かどうか注意が必要。 ○ 名目長期金利が名目成長率を下回る状態を基本シナリオとして政策運営を行なうことについては、必要な財政再建の幅を過小に見積もることになる危険性や、過剰投資によって資源配分の効率性を損ねる危険性があることに注意する必要がある。 ○ 特に、政府の長期債務残高がGDPの150%程度に達していることに鑑みると、将来の金利と成長率が当初の見通しと大きく乖離したものとなった場合には取り返しのつかない状況となる可能性があることから、政策的にリスクのあるシナリオをとることは慎重である必要がある。

主な論点	論点ごとの議論の整理
3. リスク要因の見方 今後の原油価格の動向 大規模災害の影響 その他のリスク要因	○原油価格の今後の動向については、①産油国において急速な生産能力拡大を見込むことが難しいこと、②新興国をはじめさらに需要の増加が見込まれること等から、中長期的にもある程度の高い水準が継続する可能性が高い。 ○原油価格高騰が日本経済に与える影響については、①エネルギー消費効率が過去と比べて上昇していること、②オイルマネーの世界経済への還流がスムーズに行なわれていること、③石油価格の高騰が省エネ対応の設備投資や技術革新を促進するという面もあること等を考えると、それほど大きくはないとみられる。 ○東海地震、東南海(紀伊半島東沖)・南海地震(紀伊半島南西沖)、首都直下型地震が今後想定されるが、いずれの場合も、想定される被害額や復興のための財政需要額は阪神・淡路大震災をかなり上回る可能性がある。 ○大規模震災が経済に与える影響は、基本的に当該地域だけにとどまるが、首都圏への影響がある場合には全国的なものとなる可能性もある。震災からの復興過程において、破損したストックを単に震災前の状態に復旧するのか、新たなものを作るかで、その後の生産力に差がでる可能性があることには注意が必要。 ○米国の経常収支不均衡、中国の経済発展に伴う人民元切り上げといった海外のリスク要因や、労働力人口減少の見込み、家計貯蓄率がマイナスになる可能性、世界的な資金余剰の変化による実質金利の変動等には留意が必要。