

東京財団・日本経済新聞共同セミナー

ポストコロナと税制・財政

佐藤主光(もとひろ)

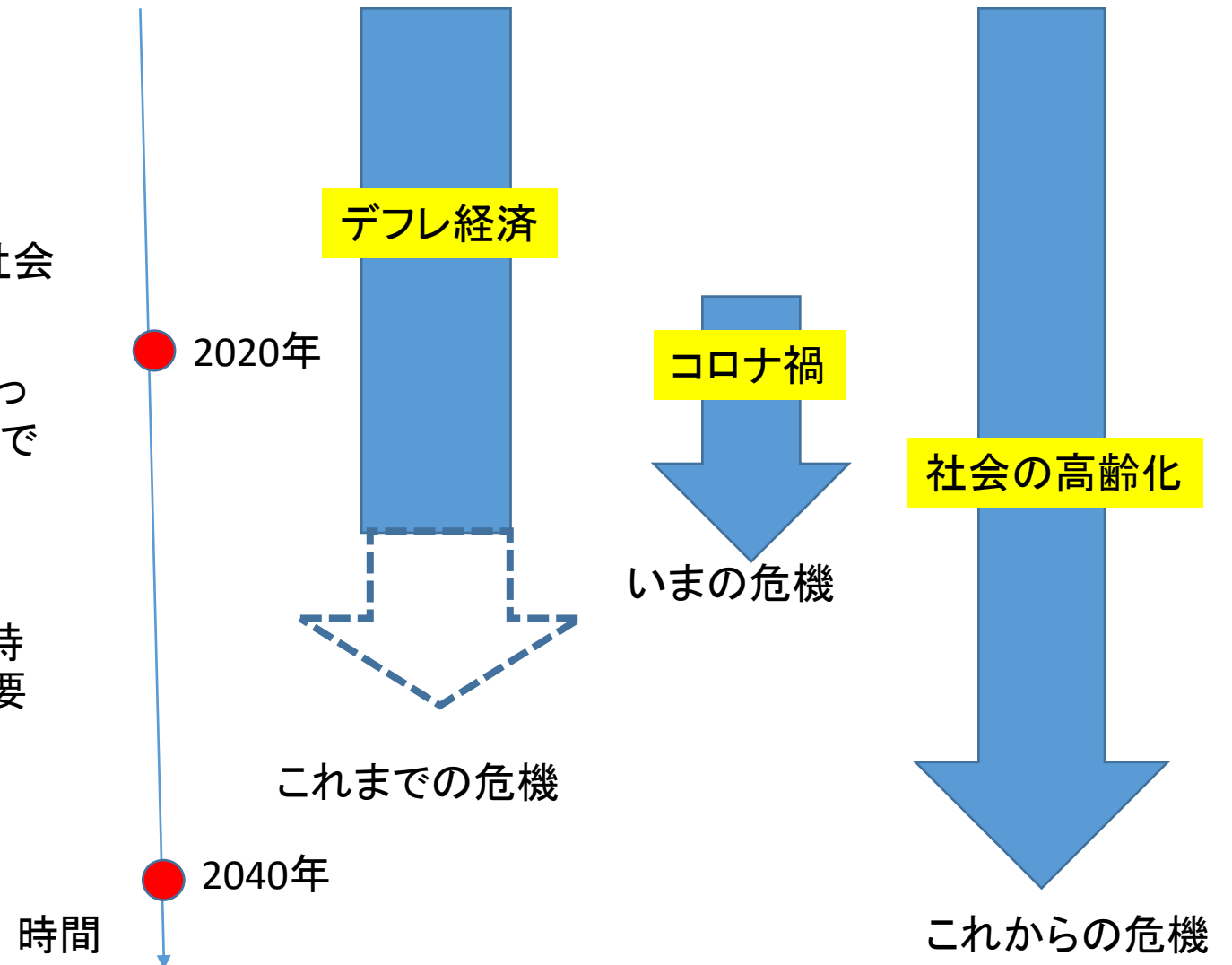
一橋大学経済学研究科・IPP

社会科学高等研究院医療政策・経済研究センター

財政規律を取り戻す

これからの危機

- コロナ禍だけが我が国の危機ではない
- これからの危機＝人口の高齢化による社会保障費の増加・労働力の低迷(低成長)
 - 我が国の今世紀前半の「構造問題」であって、脱デフレ・コロナ克服で解決するわけではない
- 財政が持続可能でなければ社会保障も持続しない……⇒平時の財政健全化が必要
 - ✓ 例: 社会保障と税の一体改革



失われた財政規律？

- 誤解：積極的財政政策（出動）において財政規律は必要ない？

⇒ 財政の拡大は財政規律の弛緩を容認するわけではない・・・

- 財政規律のマクロとミクロ

□ マクロ＝歳出の総額を制御（コントロール）できるか？

□ ミクロ＝優先順位の高い政策・事業に重点的に配分できているか？

➤ 制御できない財政拡大は非常時（＝コロナ禍）に留まらず、平時（＝コロナ収束後）も赤字を膨張させ財政の持続性を危うくしかねない

✓ 一度広げた「風呂敷（＝財政）」を閉じることができるのか？

➤ 「規模優先」の財政政策は費用対効果の検証が乏しく無駄の温床になりかねない・・・

✓ 政府が推進してきたEBPM（証拠に基づく政策形成）、ワイズスペンディングにも反する

非常時の財政支出の恒常化？

- 歳出拡大(当初予算から約60兆円増)は一時的？

⇒コロナ禍が収束すれば歳出水準も元に戻るか？(ワニの口は閉じるのか？)

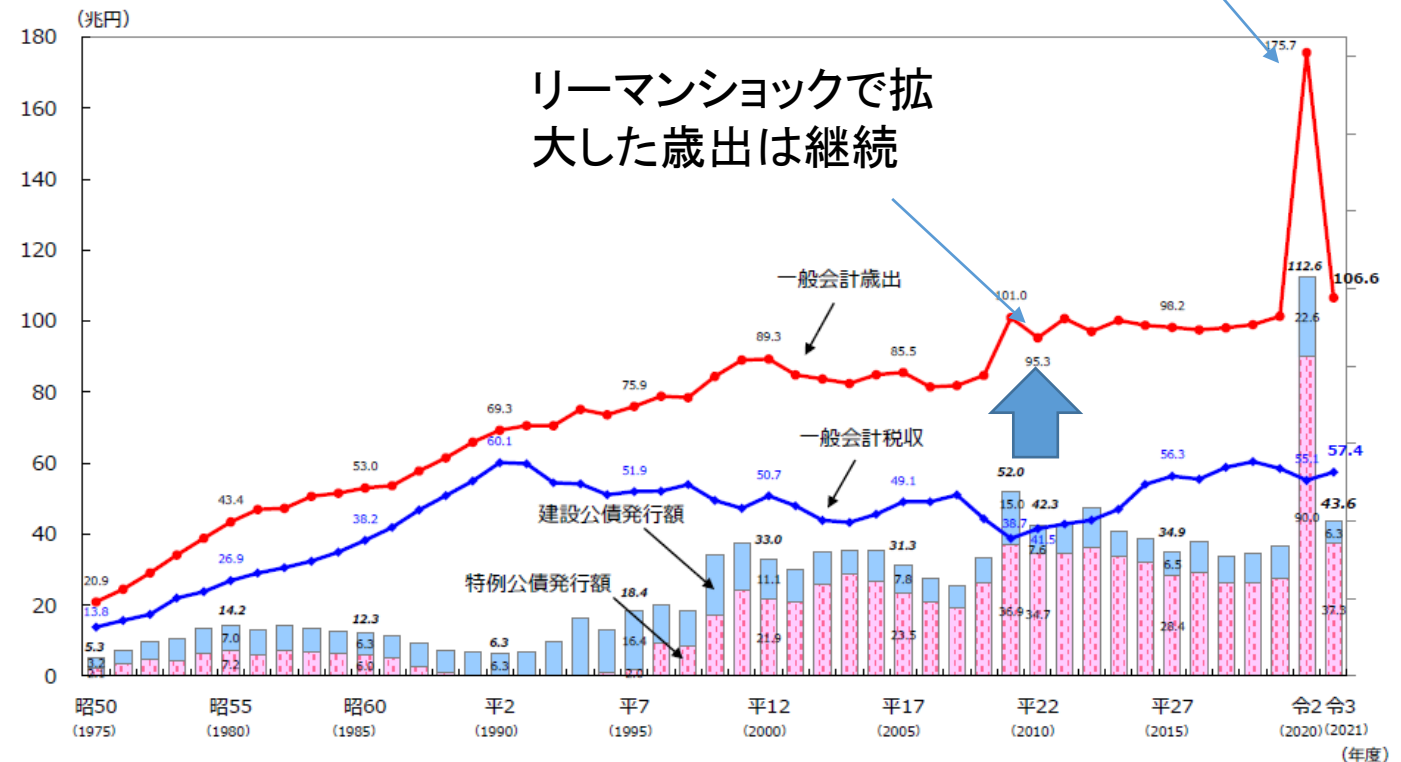
- コロナ禍でダメージを受けた中小企業、観光産業、医療機関等への支援が(名目を変えながら)継続？

✓ 危機対応の「既得権益化」

□ 危機の平常化⇒財政の膨張に歯止めが掛からない・・・

更に開いた「ワニの口」

一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



コロナを契機にした歳出拡大要求

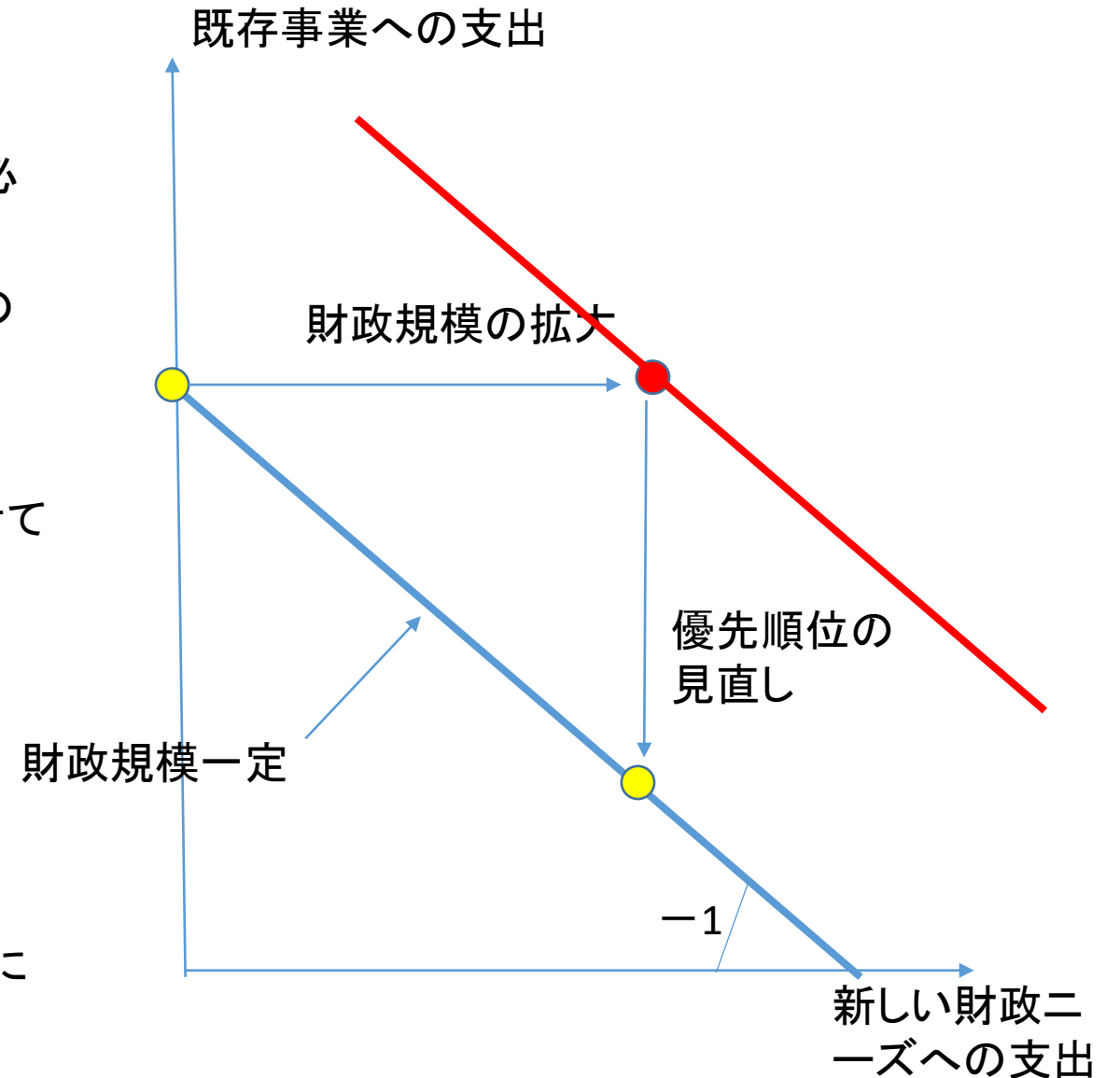
- 医療＝医療従事者への待遇改善、コロナに係る必要病床の確保
- 観光＝インバウンド回復までの観光業への支援の継続
- 従前、新しい財政ニーズには財政規模を拡大させてきた⇒「量」による対応

- ミクロの財政規律＝財政の「質」の改善

□ 既存事業の見直しは？

□ 優先順位に応じた予算配分

⇒規模を拡大させることなく、配分を見直し・効率化によっても対応は可能＝**ワイズスペンディング**



コントロール出来ているか？

- ポストコロナ(ニューノーマル?)は「大きな政府」に転換？

□「大きな政府」か「小さな政府」か？⇒選択(国民的合意)の問題

- 問われるべきは...

➤ 効率的な政府か？⇒「規模優先」ではなく、効果検証(エビデンス)による「メリハリ」のある予算配分

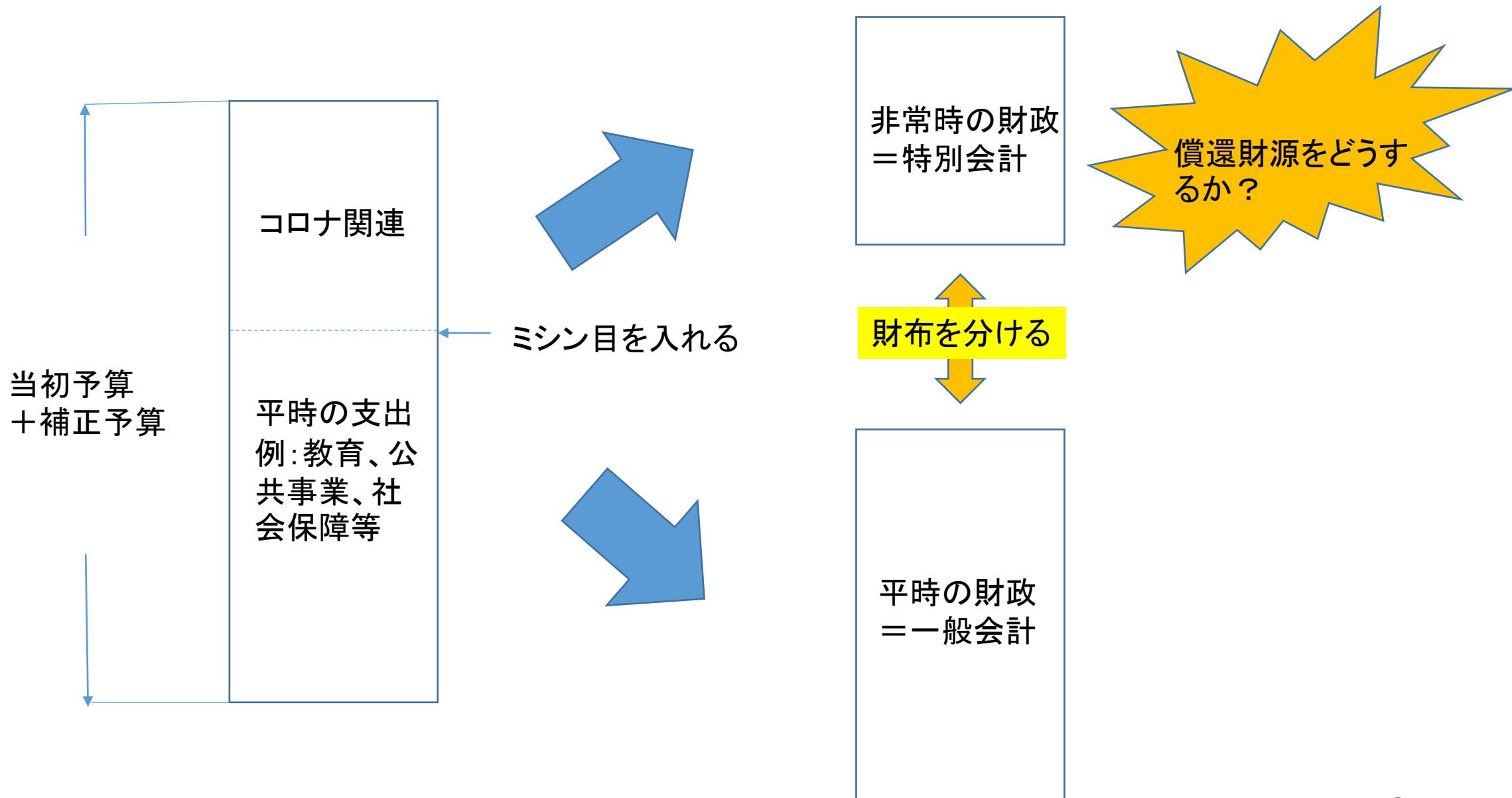
➤ コントロール出来ているか？⇒歳出が歯止めが利かないまま膨張するリスク(例:医療費など)

- 何故、コントロールできないのか？

□ 其の1: 予算制度=Pay as you go原則の不徹底+「抜け穴」としての補正予算

□ 其の2: 財政ルール of 欠如=財政赤字の最終的な「帳尻合わせ」が明らかではない.....

✓ 消費税OR所得税増税、社会保障OR補助金カット、経済成長に期待？⇒自分の都合の良い帳尻合わせを期待

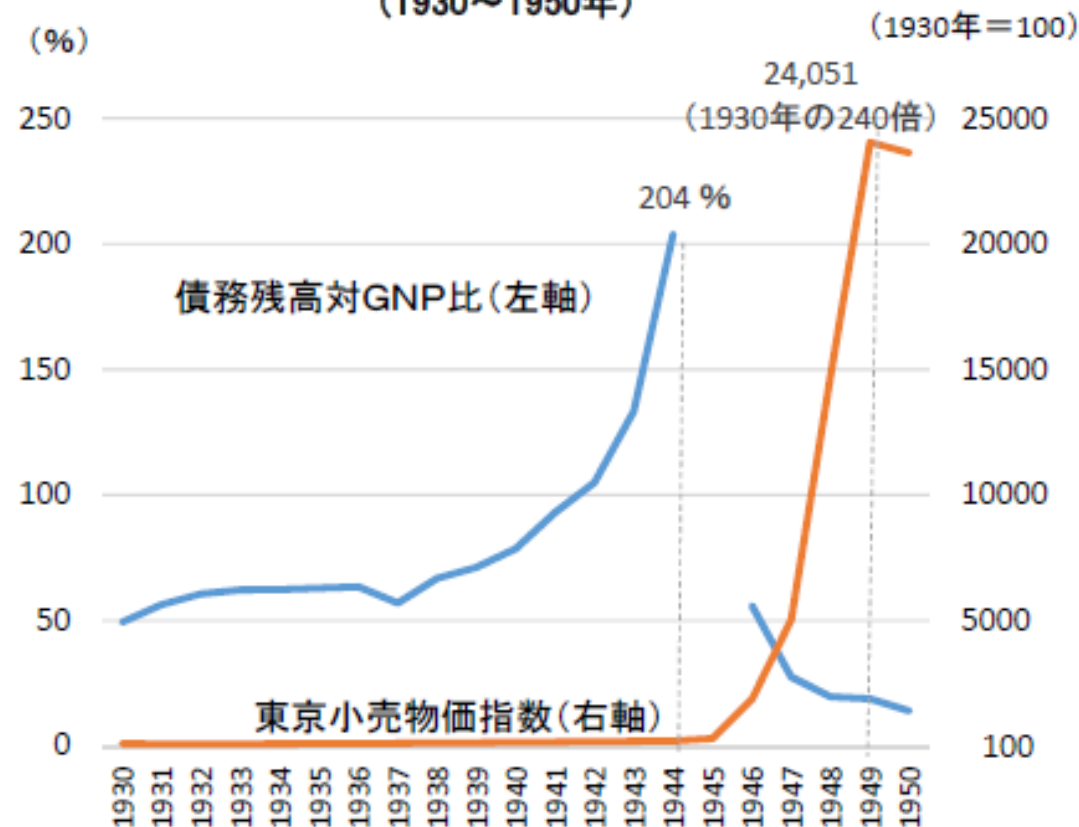


財產稅？

償還財源としての財産税？

- 金融危機・コロナを契機に資産格差が顕在化・・・
 - 時限的な資産課税＝世界金融危機(2008年)とそれに伴う財政悪化以降、欧州の幾つかの国で実施。
 - ✓ アイスランド: 2010年から2014年にかけて約7100 万円超の純資産に1.5～2%の税率で富裕税を課税。
- ⇒ 財政危機に対する非常手段
- 社会保障など平時の財政に係る財源は消費税等経常的な税を充てる一方、コロナ対策により急増した債務を臨時的な富裕税(及び環境税)でもって償還
 - ✓ 実施はコロナ禍の収束した後とする。課税ベースは資産全般であり、一定の期日(例えば202X年1月1日)に日本に居住して一定額以上の純資産(＝資産－負債)を有した個人が納税義務者。
 - ✓ 土地・株式等は時価評価を原則とする。土地は公示地価や固定資産税評価額を参照。非上場株式を含む評価が難しい資産については比較可能な資産の市場価値から推計。

＜国の債務残高対GNP比と東京小売物価指数＞ (1930～1950年)



(注1) 政府債務残高は、「国債及び借入金現在高」の年度末の値(「国債統計年報」等による)。

(注2) 1945年度についてはGNPのデータがなく債務残高対GNP比が算出不能。

＜預金封鎖・新円切替＞

- 全金融機関の預貯金を封鎖し、引出しを原則的に禁止。生活費や事業資金について一定額のみ引出しを承認。
- 日銀券を「旧券」として強制通用力を喪失させ、流通中の旧券を預貯金等に受け入れ、既存の預金とともに封鎖。「新券」を発行し、新円による預金引出しを認める。

＜財政再建計画＞

- 「財産税」: 通常生活に必要な家具等を除く個人資産(預貯金、株式等の金融資産及び宅地、家屋等の不動産)に対して、一回限りの特別課税。
- 「戦時補償特別税」: 戦争遂行のために調達した物品等の軍や政府に対する戦時補償請求権に対して100%課税を行うことで、戦時補償の支払いを打ち切り。

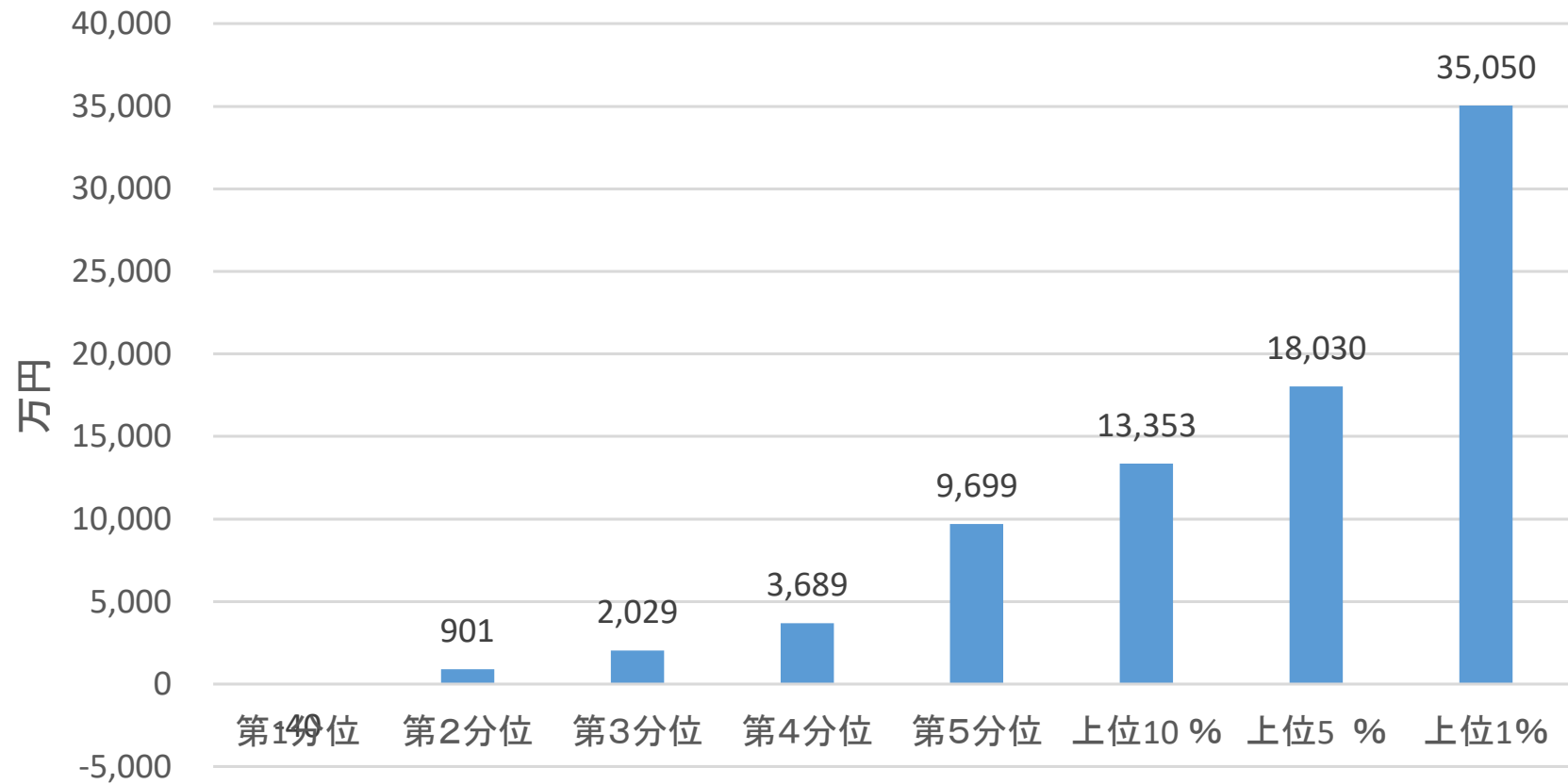
(参考) 財産税及び戦時補償特別税による収入は5年間累計で約487億円(昭和21年時点: 一般会計税収約264億円、個人及び法人企業の金融資産は約3,806億円)。

＜ハイパーインフレーションの影響＞

- 「預金封鎖が父を変えてしまった」。漁師の父親は酒もたばこもやらず、こつこつ貯金し続け、「戦争が終わったら、家を建てて暮らそう」と言っていた。だが、預金封鎖で財産のほぼすべてを失った。やけを起こした父は海に出なくなり、酒浸りに。家族に暴力も振るった。イネ(娘)は栄養失調で左目の視力を失い、二人の弟は餓死した。
- 愛知県の松坂屋名古屋店は商品も少なく、物々交換所に様変わりした。インフレで物価は高く、必要な物を交換で入手できる場として重宝された。着物を持ってきて食料を欲しがる人もいれば、鍋釜を探す人もあった。同店従業員が交換を仲介し手数料を得た。

(出典)『人びとの戦後経済秘史』(東京新聞・中日新聞経済部 編 2016年)

純資産の平均額(万円)



純資産＝資産－負債

✓ 金融資産(貯蓄－負債)の他、宅地、
耐久財等を含む

全国消費実態調査（2014年）

	上位20%	上位5%
35歳未満	0.7	0.7
35～44	3.8	2.2
45～54	10.6	7.9
55～64	26.7	26.7
65～74	36.7	39.7
75歳以上	21.5	22.8

財産税の試算

		純資産額		控除額		課税資産(控除後)	
		平均	総額	世帯あたり	総額	平均	総額
上位	世帯数	万円	兆円	万円	兆円	万円	兆円
20%	9,332,022	9,699	905.1	5000	467	4,699	438.5
5%	2,333,005	18,030	420.6	10000	233	8,030	187.3

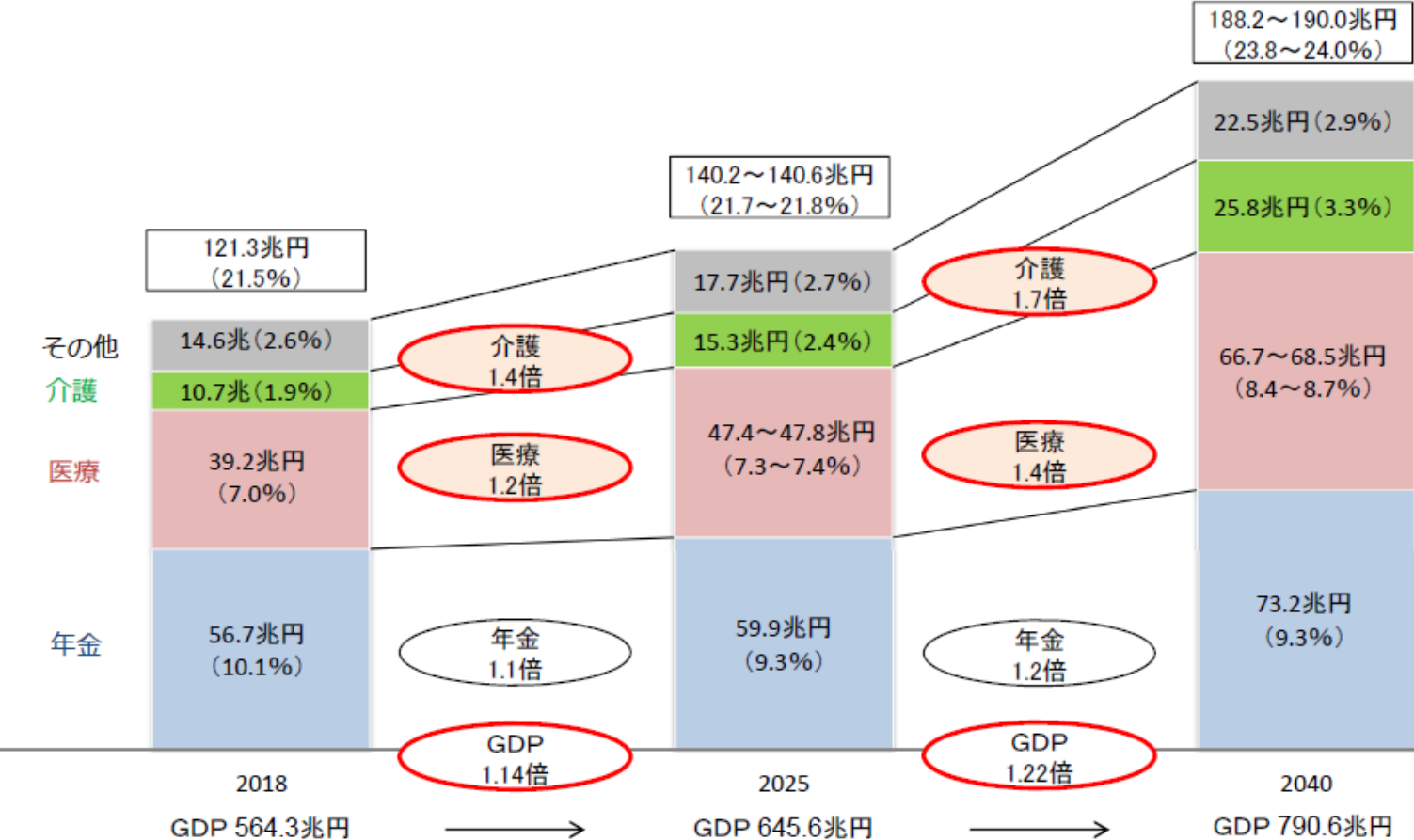
- 純資産が5千万円超1億円未満に対して税率5%、1億円超に対して10%の富裕税を課すならば、税収は約31兆円。

純資産	税率
5千万円～1億円	5%
1億円～	10%
税収(兆円)	31.3

社会保障の財源をどうするか？

消費税を巡る誤解

- 「原因」と「結果」の混同
 - ❑ 誤解＝消費税増税は景気後退の「原因」...
 - ❑ 実際＝消費税増税は社会保障費の増加・財政悪化の「結果」
- 問われるのは高齢化社会においてどのように社会保障給付等の財源を確保する、給付等を抑えるか？



出所: 内閣府

	原因	結果
通念	消費税増税	景気後退
実際	社会保障費増・財政悪化	消費税増税

何故消費税か？

政府税調中期答申「消費税は、世代や就労の状況にかかわらず、消費の水準に応じて、国民が幅広く負担を分かち合う。所得に対して逆進的であるとの指摘がある一方、……や生産、勤労意欲に対する影響や景気による税収の変動が相対的に小さい。国境税調整の仕組みの存在により、内外の税率差による国際競争力への影響を遮断できる。…人口減少・少子高齢化と経済のグローバル化が進む中、消費税の役割が一層重要になっている」

消費税の性格	経済的帰結
仕入れ税額控除	税負担が生産過程に堆積しない⇒経済活動を(直接的に)損なわない
仕向地主義課税	輸入品課税・輸出品ゼロ税率⇒税負担と国際競争力の遮断 ✓ 国内の財政需要の充足と国際競争力の確保の分離



消費税率の見通し

試算の前提＝今後見込まれる社会保障4経費の公費負担を消費税で賄った場合

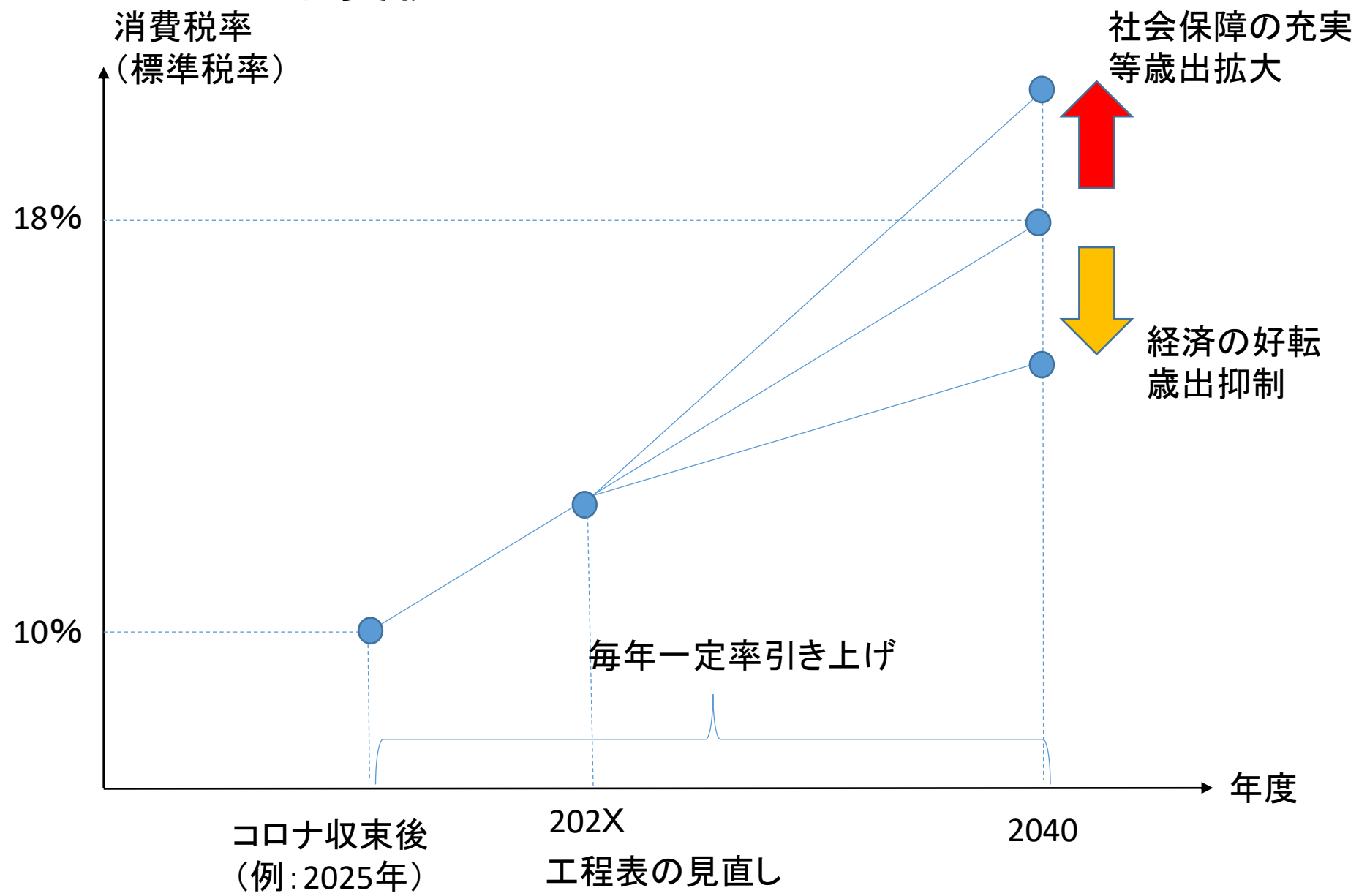
	経済成長の前提：ベースライン・ケース		経済成長の前提：成長実現ケース	
	医療・介護現状投影	医療介護計画実現	医療・介護現状投影	医療介護計画実現
年度	%	%	%	%
2020	10	10	10	10
2025	16.31	16.31	15.68	15.69
2030	16.99	16.97	16.08	16.07
2035	17.75	17.72	16.65	16.64
2040	18.46	18.45	17.17	17.16

データの出所：「2040年を見据えた社会保障の将来見通し」（厚生労働省）

注1：2020年は実績値（10%で公費の全てを賄っているわけではない）

注2：医療の単価伸び率は「将来見通し」における伸び率①に対応したもの

デフォルトとしての消費税



税制のグリーン化

税制のグリーン化

- 世界で広がる環境税(カーボンプライシング)

□二重の配当

- ✓ 其の1: CO2排出の抑制(地球温暖化対策)
- ✓ 其の2: 税収の確保(財政健全化にも貢献)

⇒我が国でも環境税拡充の余地

- 令和2年度税制改正大綱

□持続可能な開発目標(SDGs)を踏まえ、持続可能な社会を構築するためにも、2020年から実行段階に移るパリ協定に基づき、脱炭素化に向けた取組みを加速することが重要である。

出所:環境省資料

1990年代: 北欧を中心に炭素税の導入が進む。

1990年 フィンランド炭素税

1991年 スウェーデン炭素税、ノルウェー炭素税

1992年 デンマーク炭素税

2000年代: 欧州でEU-ETS導入、北米で州レベルの制度導入が進む。

2005年 欧州ETS

2008年 スイス炭素税・ETS、カナダBC州炭素税、ニュージーランドET

2009年 米国北東部州ETS

2010年 アイルランド炭素税、東京都ETS

2010年代: アジア、南米を含む世界中で導入が進む。

2011年 埼玉県ETS

2012年 日本(全国) 地球温暖化対策税

2013年 米国カリフォルニア州ETS、カナダケベック州ETS、
英国カーボンプライスフロア

2014年 フランス炭素税、メキシコ炭素税

2015年 ポルトガル炭素税、韓国ETS

2017年 カナダアルバータ州炭素税、チリ炭素税、コロンビア炭素税、
カナダオンタリオ州ETS、中国(全国) ETS

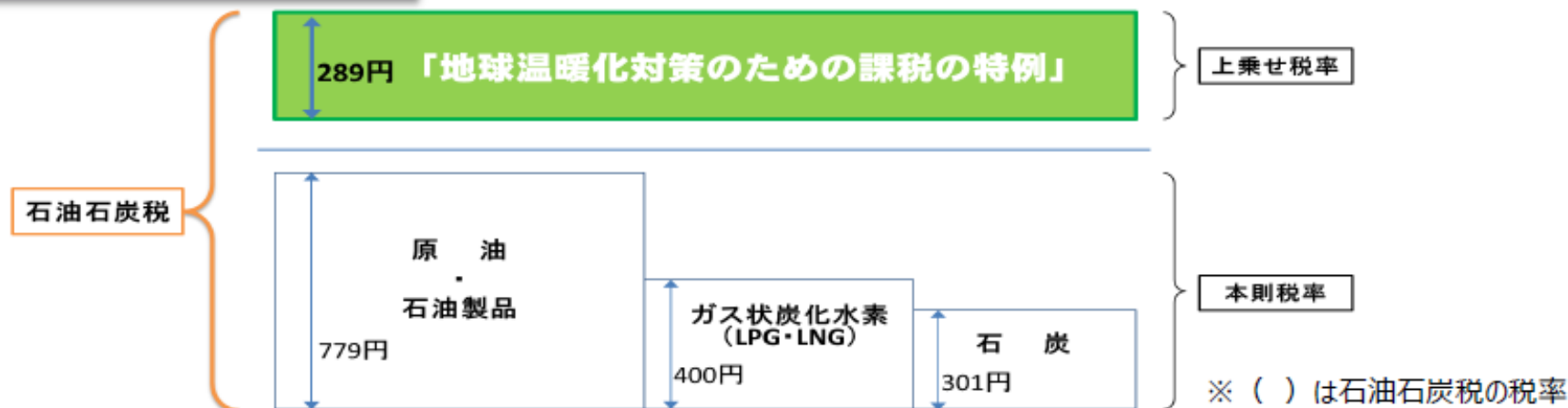
2018年 南アフリカ炭素税、カナダ連邦カーボンプライシング

2019年 シンガポール炭素税

「地球温暖化対策のための税」(温対税) について

- 全化石燃料に対してCO2排出量に応じた税率(289円/CO2トン)を上乗せ
- 平成24年10月から施行し、3年半かけて税率を段階的に引上げ(平成28年4月に最終段階に到達)
- 石油石炭税の特例として、歳入をエネルギー特会に繰り入れ、我が国の温室効果ガスの9割を占めるエネルギー起源CO2排出抑制対策に充当

CO2排出量1トン当たりの税率



段階施行

課税物件	本則税率	H24年10/1～	H26年4/1～	H28年4/1～
原油・石油製品 [1kℓ 当たり]	(2,040円)	+ 250円 (2,290円)	+ 250円 (2,540円)	+ 260円 (2,800円)
ガス状炭化水素 [1t 当たり]	(1,080円)	+ 260円 (1,340円)	+ 260円 (1,600円)	+ 260円 (1,860円)
石炭 [1 t 当たり]	(700円)	+ 220円 (920円)	+ 220円 (1,140円)	+ 230円 (1,370円)

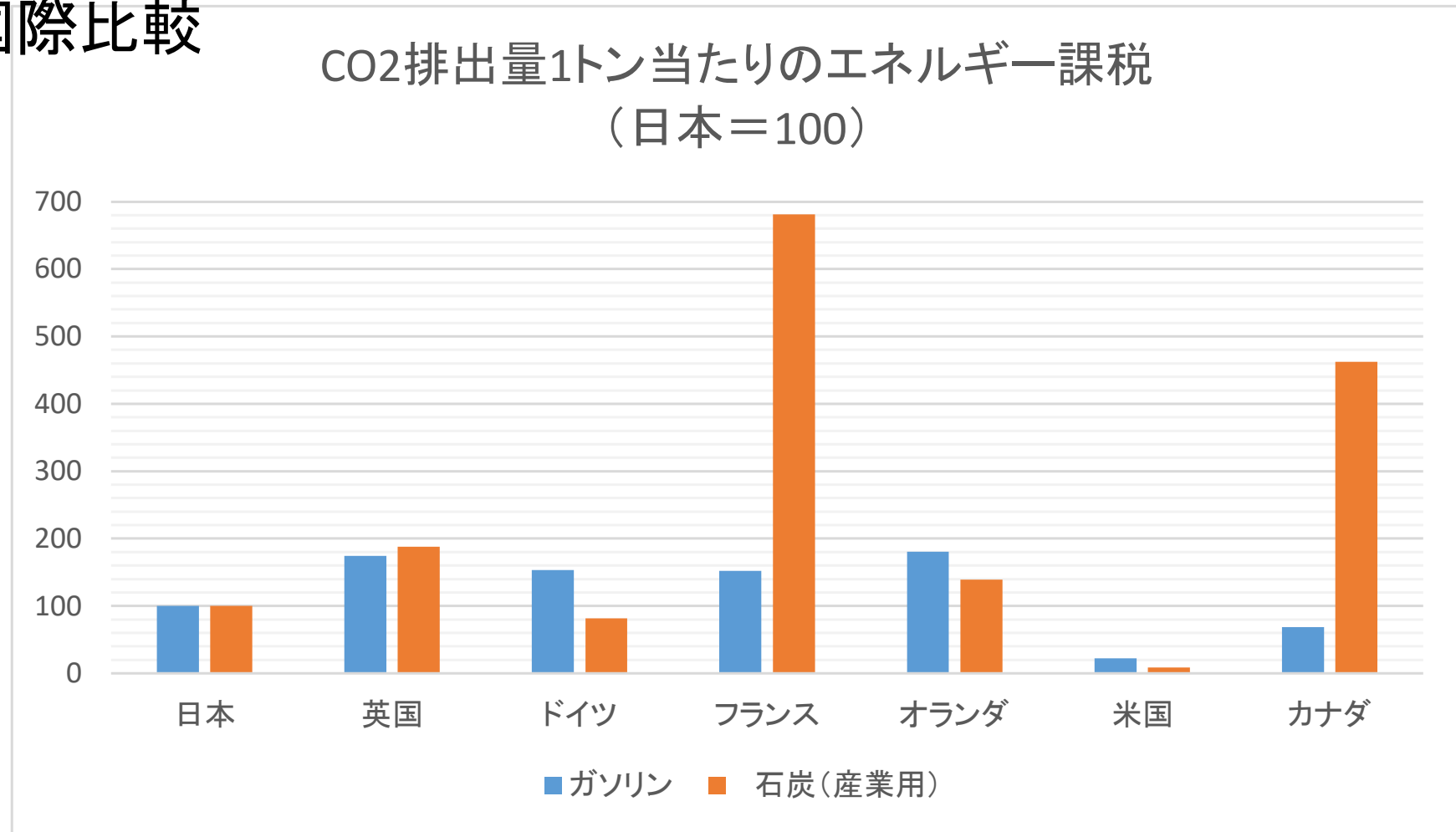
(注) 例えば、ガソリンの増税分760円を1ℓあたりで換算すると0.76円相当(平成28年4月～)となる。

税 収

H25年度：約900億円 / H26・H27年度：約1,700億円 / H28年度以降(平年)：約2,600億円

➡ 再生可能エネルギー大幅導入、省エネ対策の抜本強化等に活用

環境税の国際比較



注1：税には炭素税・地球温暖化税の他、石油石炭税等各国のエネルギー関連税を含む

注2：税率は2017年3月現在

出所：環境省「諸外国における炭素税等の導入状況（2017年7月）」

(参考) EUの炭素国境調整措置の概要

- 欧州委員会は、2020年3月から4月にかけて炭素国境調整措置の開始影響調査を実施。その際、制度の目的、政策オプション、予想される影響等に関する情報を開示。
- 2020年10月にパブリックコンサルテーション終了。2021年6月に制度の提案を行い、遅くとも2023年1月1日までに導入する予定。

導入の趣旨等

- 欧州グリーンディールは、2050年気候中立目標を定めるとともに、EUの気候野心度を引上げ、2030年までにGHG排出量を1990年比で50-55%削減する目標をたてた。欧州委員会は、炭素リーケージのリスクを低減するために、特定部門に対する炭素国境調整措置（Carbon border adjustment mechanism）を提案する。
- 国際パートナーがEUと同じ気候目標を共有しない限り、炭素リーケージのリスクが生じ、パリ協定の世界的な気候目標を達成するためのEUと産業界の努力を妨げる。炭素国境調整措置を導入することにより、輸入品の価格に炭素含有量を反映することが保証され、EU-ETSにおける炭素リーケージリスクへの対処法の代替手段になり得る。

政策オプション

- 炭素国境調整措置は、WTOルール及びEUのその他の国際的義務を遵守する形で設計する必要がある。また、EU域内炭素価格に見合うものである必要がある。具体的なオプションとして、特定の製品（輸入品及びEUの域内製品）に課す炭素税、輸入品に対する新たな炭素関税や輸入課税、EU-ETSの輸入品への拡張が考えられる。
- 対象部門がEU-ETSでカバーされ、輸出者がより低い炭素含有量や原産地におけるより高い炭素価格を実証しない場合、ETSのベンチマークシステムと同様の方法論に基づき、炭素国境措置を検討することができる。
- 炭素リーケージのリスクが高い場合に本措置が適用されることを保証するため、欧州委員会はEU-ETSの第3、第4フェーズで炭素リーケージのリスクを特定するために行った研究を活用し、対象セクターの範囲を定義する。