

## 研究主幹に聞く

## 「抜本的税制改革と地方税制・交付税制度のあり方」プロジェクト 地方分権のもとでの望ましい地方税制を提言したい

研究プロジェクト「抜本的税制改革と地方税制・交付税制度のあり方」の森信茂樹研究主幹に、同プロジェクトの狙いと、社会保障と税の一体改革や復興財源問題について聞きました（6月23日）。

——法人税の5%引き下げ等が盛り込まれた平成23年度税制改正についてはたなざらし状態のままですが、今後どうなるのでしょうか。

どうなるかは不透明なので、どうすべきかについてお話ししたいと思います。平成23年度税制改正は、税制抜本改革の先取りと位置づけられるものです。消費税の引き上げについては先の参院選の敗因にもなったため議論が封印されました。しかし、消費税引き上げの前段階として、国際競争力・経済活性化の観点から法人実効税率を引下げ一方、所得に余裕のある人々にはもう少し負担をしてもらうために所得課税を高め、資産格差是正の観点から、相続税の課税強化が改正案には盛り込まれました。抜本改革の前さばきともいべき平成23年度税制改正はその後の政治情勢もあって先延ばしになっています。

ではどうすべきかですが、基本的には、社会保障と税の一体改革の中で、合わせて、法人税の引き下げ、所得税・相続税の課税強化についても一度議論すべきです。平成23年度税制改正は1年かけて議論を行った成果ですから、ゼロから議論するのではなく、そのまま認めながら消費税の問題も決着をつけ、抜本的税制改革を行っていくことが望まれます。

中央大学法科大学院教授

森信茂樹氏



問題は復興財源の取り扱いです。まもなく復興会議の第一次提言が出て、いくつかの選択肢が示されるでしょうが、6月中旬に最終決着には至らないでしょう。当面は復興債で資金を調達するにしても、その償還期間は60年とかではなく、5年程度と短くすべきです。時限的に現役世代の日本人が復興資金を連帯して負担する、というのが望ましい姿であると思います。

——税制改正、一体改革、復興財源の関係をどのように整理すればよいのでしょうか。

話を整理すると、平成23年度税制改正、社会保障と税の一体改革、復興財源という3つの課題があるように見えますが、大別すれば税制抜本改革と復興財源の2つです。

すなわち、抜本改革では少子高齢社会に対応して社会保障の充実をはかると同時に、財政再建につなげ、さらに経済を活性化させることが期待されます。法人税を引下げ一方、それ以外は引き上げという方向になります。

一方、復興財源はそれとは次元が異なり、日本人全体でどう負担するかという問題です。私は、応能的な負担である所得税、法人税の付加税という形が望ましいと考えます。

（次頁に続く）

## What's new

5月16日▶ シンポジウム「地域主権時代の地方議会のあり方」を開催しました。

6月 ▶ 21世紀政策研究所のホームページを2011年度版に更新しました。

7月8日▶ 講演会「いま、何を議論すべきなのか？～エネルギー政策と温暖化政策の再検討～」を開催しました。

7月21日▶ 21世紀政策研究所叢書「中国経済の成長持続性—促進要因と抑制要因の分析—」を勁草書房より発刊しました。

7月 ▶ 米国戦略国際問題研究所（CSIS）報告書「グリーン・ドラゴンズ—アジア太平洋主要国の気候変動のポリティックス」の日本語版を公表しました。

### 【シンポジウム 開催予定】

7月27日▶ シンポジウム「自治体の経営の自立と『地域金融主義』の確立に向けて」を開催する予定です。

10月6日▶ シンポジウム「地方税財政から見た我が国経済の課題」（仮題）を開催する予定です。

法人税に関して言えば、抜本改革においては減税となり、その上で、復興財源という面からは10%程度の上乗せ課税（付加税）、つまり増税となります。

法人税と所得税を合わせた税収はおよそ20兆円ですから、10%の付加税を課すと年2兆円程度の税収となります（消費税であれば1%相当となります）。仮に、復興に伴う国費の必要額が10兆円とすれば、5年（=10兆円÷2兆円）程度で目途がつかます。

繰り返しになりますが、抜本改革の議論と復興財源の議論は分けて考えなければなりません。いっしょにして考えると主旨が不明瞭になってしまいます。消費税でどちらも対応してはどうかという人もいますが、消費税は一体改革の中で、社会保障の目的税化すべきであるし、被災地の人に負担を強いることは回避すべきだと思います。

——社会保障と税の一体改革についても成案のとりまとめが難航しています。どのようにご覧になっていますか。

2015年までに消費税率を10%まで引き上げるという案になっていますが、その際に重要なことが2つあります。まず第1は、「改革アプローチ」が必要であるということです。今の議論の仕方を見ていると、社会保障の負担がこれだけ、財源がこれだけ、足りない隙間が10兆円で、それを埋めるためには増税がこれだけ必要というアプローチが見えます。そうではなく、社会保障を効率化と同時にこのように充実させます、そのためにはこれだけ税負担が必要で、というアプローチであるべきです。

消費税については、現実的には2回くらいに分けて2~3%ずつ引き上げることになると思いますが、第2に重要な点として、引き上げのタイミングの問題があります。97年の引き上げの際もタイミングが問題になりました。あの時は、政府の対応が統一されずに医療費の自己負担の引き上げと重なり、そのことがよく認識されないまま国民にとって急激な負担増となりました。

消費税率引き上げのタイミングは、「財政の論理」より「経済の論理」で決める必要があります。つまり、現在わが国が抱えている最大の問題はデフレ経済です。消費税の引き上げはデフレを脱却した時でなければなりません。デフレ脱却のために、税制だけでなく規制緩和、成長戦略、金融政策と、あらゆる政策を短期集中的に総動員する必要があります。このタイミングを誤ると、価格の転嫁が難しくなりデフレを加速することになりかねません。

ですから、一体改革法案の付則で（消費税の引き上げは）「デフレ脱却後とする」とか「デフレ脱却宣言後3カ月後とする」とか明記してはどうでしょうか。法律できちっと引き上げ時期を決めてしまうと「財政の論理」が優先して硬直的になってしまいます。

このようにして抜本改革と復興財源に道筋をつけることが出来れば国債市場に対するアピールにもなり、信認をつなぎとめることができるのではないのでしょうか。

かつて故高坂正堯京大教授が政党には「親切・重税党」か「冷酷・軽税党」の2つしかないとおっしゃったが、そのアナロジーで言えば、「改革・重税党」しかないと思います。一体改革の閣議決定を早く行うことが望まれます。そうすれば、その案に対する賛否の議論が起こり、政策による二大政党への道も開けてくるのではないのでしょうか。

——今年度の研究プロジェクトでは「抜本的税制改革と地方税制・交付金制度のあり方」がテーマですね。

現在、国と地方の財源のあり方を巡ってバトルをくりひろげているように見えているかもしれませんが、それは正確ではありません。一体改革の議論の中で最後までもめているのは、社会保障に関する地方の負担を巡る財源問題でした。国と地方で分捕り合戦をしているように見えますが、実は社会保障に関する「国と地方の役割分担」をどうすべきかという問題であって、そこが明確に決まれば、あとは財源をつければよいだけのことです。ガン検診を例にとると、乳がんは国の補助事業ですが、胃がんなどは地方単独事業です。国民にとっては国の補助事業であるか地方単独事業であるかどちらでもよいことです。また、厚生労働省からすると補助事業として権限を手放したくないということもあるでしょう。しかし、この事業の整理はそれほど難しい話ではないはずで。

一言で言えば、地方分権のもとでどのような地方税制が望ましいのか。これが研究会のテーマです。地方税制だけでなく、交付税、一括交付金等のあり方も含めて、抜本改革の枠組みの中でその画を描いた人はこれまですいません。我々の提言が少しでも貢献できればと思っています。

——地方法人2税（法人事業税・法人住民税）の取り扱いも検討課題の1つですね。

当然、法人2税の改革も入ってきます。法人2税は税収としては非常に不安定です。また、地域間の格差の原因にもなっています。地方税収としてふさわしい税目なのかどうか。消費税引き上げの中で税源交換を行うということも視野に入れなければならないと思います。そのような声が地方から出てこないことが不思議ですね。

#### インタビューを終えて

抜本改革と復興財源の議論は区別する必要があること、消費税の引き上げにはデフレの克服がその前提として必須であることを強調されました。まもなく研究プロジェクトの成果がとりまとめられ、10月6日にシンポジウムを開催する予定です。ご期待ください。

（主任研究員 穉宗一郎）

## 東日本大震災後の日本のエネルギー政策について、 澤研究主幹による講演会を開催

東日本大震災により、広範囲にわたる発電所が被災し、電力供給力が大幅に減少する事態となりました。また、福島第一原子力発電所の事故による原子力発電の安全性への懸念や、菅首相の突然の浜岡原子力発電所停止の『要請』ともあいまって、定期点検を終えた原子力発電所の再稼働がスムーズに行われず、今夏やその先についても、電力需給がひっ迫する状況が続くおそれがあります。

このような中、21世紀政策研究所では7月8日に、「いま、何を議論すべきなのか？～エネルギー政策と温暖化政策の再検討～」と題した講演会を開催し、200名近い方が参加されました。

開会挨拶で森田理事長は、「安全性の確保を大前提としつつ、『安定供給』『経済性』『環境』という要素のバランスが重要」と述べるとともに、エネルギー政策の複雑さやその特徴を踏まえて「大震災からおよそ4ヶ月が経過した今、実現性を考慮した冷静な議論が行われ、エネルギー政策が方向性を誤ることなく進められることが望まれる」と述べました。

続いて、「ポスト京都枠組みと国内温暖化対策のあり方」プロジェクトの研究主幹であり、エネルギー政策にも詳しい澤昭裕研究主幹が講演を行いました。

### 澤研究主幹の講演要旨

エネルギー政策の見直しにあたり整理すべき論点として、①エネルギーの「安定供給」の確保、②エネルギーの供給責任とコスト負担のあり方、③安定供給を担えるエネルギー産業の編成、の3点があります。そして、政策を立案、実施する責任としては、「自然エネルギー20%ではなく、残りの80%の電力供給をどうするのか」「今夏と20年先だけではなく、3～5年後をどうするのか」「東電か政府かではなく、被害者に対して連帯して責任を負う姿勢」ということが重要です。

1点目の「安定供給の確保」についてですが、水力を除く自然エネルギーの発電電力量は全体の1%程度に過ぎず、数年のうちに原子力発電を代替できる程増やせると国民に説明できるのか。今は、今後3～5年の電力供給の見通しが重要であり、電源の種類、タイミング、供給主体、



場所等のきちんとした計画を策定し、反原発か原発推進かという二項対立的で不毛な論争に終止符を打つべきです。

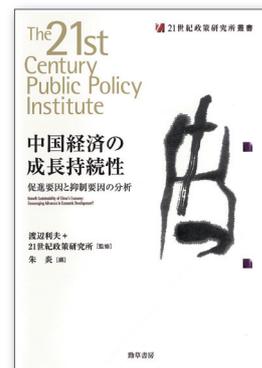
2点目の「供給責任とコスト負担」ですが、まずコストについて見ると、最新の試算でも自然エネルギーの発電単価は高く、自由化を進めて市場原理に任せるだけでは、大幅な導入は無理でしょう。そのため、政治的価格付けが必要となりますが、これに伴って利権が発生しないか、また、エネルギー価格の上昇は消費税よりも所得逆進性が強いという点をどう扱うか等の問題があります。次に供給責任という点ですが、電気は大量に溜められないため、需給がひっ迫していない平時は余剰となる設備も維持しなければなりません。これまでは、電力会社に供給義務を負わせ、地域独占と料金規制という形でこの義務を遂行させるという政策手法を採っていたわけですが、自由化が進化した際、このような設備を誰が所有・維持するのかを考える必要があります。また、現在の原子力損害賠償スキームは、被害者から見て国の位置付けは最も遠く、国は電力会社に補償を押し付け電力会社全体の信用力を低下させるといった問題点があります。このままでは、原子力発電は民間で背負えるビジネスではないと金融市場が判断し、資金がつかず原子力がなくなる可能性が高くなります。政府は、原子力を国有化するか、原子力損害賠償法を改正し、官民のリスク分担を見直す必要があります。

3点目の「エネルギー産業の編成」ですが、エネルギー企業に必要なものとして、安定供給責任能力、有事の危機対応力、国際資源獲得競争力があります。議論の俎上にのぼっている発送電分離については、これらの観点から多くの問題点があります。安定供給を担えるエネルギー産業の編成として、大規模化・統合化・総合化を検討すべきです。

(主任研究員 伊藤弘和)

## 21研叢書

21世紀政策研究所叢書

『中国経済の成長持続性  
—促進要因と抑制要因の分析—』

渡辺利夫+21世紀政策研究所  
所監修、朱炎編、勁草書房  
(2011年7月21日刊行)

中国経済は、改革・開放をうたって以来、約30年にわたりに圧倒的に高い経済成長を実現してきました。また、2008年のリーマンショック以降も、空前の財政出動と金融緩和による投資促進策を実施した結果、他国に先駆けてV字回復を実現しました。

一方、本年3月の全人代で採択された第12次5カ年計画では、「輸出依存型・投資依存型から安定的な内需主導型へ」「低付加価値産業主導型から高付加価値産業主導型へ」という成長方式の転換方針が打ち出されましたが、その実現にはいくつかの困難も存在しています。

本書は、そうした現状認識のもと、中国経済が成長を中期的に持続させるうえでの促進要因と抑制要因について、人口動態、所得格差、地域格差、環境・エネルギー、社会保障、対外関係など、さまざまな角度から7名の研究者が

行った分析を集約したものです。

本書は、21世紀研中国研究プロジェクトの3年度目の研究成果です。これまでの成果は、『中国の外資政策と日系企業』(2009年9月)、『国際金融危機後の中国経済』(2010年7月)と題して勁草書房より刊行されています。

4年目に当たる本年度の中国研究プロジェクトは『変貌を遂げる中国の経済構造』をテーマとし、対外的な影響力の増大と対内的な構造変化の渦中にある中国経済の内実を再検討し、改めて今後の日中ビジネスへの含意を探ることを目的に研究を進行中です。

(主任研究員 佐々木孝明)

## Symposium

## 第81回シンポジウム「地域主権時代の地方議会のあり方」を開催

5月16日、経団連会館において、シンポジウム「地域主権時代の地方議会のあり方」を開催しました。当研究所では、都道府県議会を中心とした地方議会改革の実態調査を行うとともに、広域化・道州制時代に向けた将来展望について検討してきました。当日はその調査結果の報告と活発なパネル討論を行いました。

森田理事長は挨拶で、「地域経済の再生には地方自治の『担い手』の存在がカギである。一方、『担い手』の一つである地方議会は住民意思との乖離や政策能力の弱さなど、現状には問題が多い。」と、調査を始めたねらいを述べました。

続いて、松沢成文・前神奈川県知事が講演を行い、「都道府県議会は国と市町村との中2階的存在で住民の関心が低く、情報発信の積極化が必要である。議会は、オール与党・ロビイスト型から政策提案・議論型でオープンな場に転換すべきだ。」と指摘しました。

さらに、牧瀬稔・地域開発研究所主任研究員が調査結果

の報告を行い、今後、住民に対する議会報告会の充実、議会改革への取り組み方針を示す議会マニフェストの提示、議会事務局の強化、成果指標にもとづく議会への横断的チェック機関の設置、議会間連携・広域化の積極化などの提案を行いました。

また、パネル討論では、将来的な道州制の実現を見据えた議論も行われ、「道州制は究極の構造改革である。首長による広域連合の次は議会の連合化が課題である。」「道州でも首長と議会の二元代表制が望ましい。」「道州知事を置いた上での議院内閣制の導入も可能である。」「地域代表と比例代表による二院制も検討の余地がある。」など、多岐にわたる議論が展開されました。(主任研究員 佐々木孝明)



**21世紀政策研究所**

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2 経団連会館19階

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

URL <http://www.21ppi.org>