

## 第2部 パネルディスカッション

〈パネラー〉	一橋大学大学院 経済学研究科 教授	佐藤 主光 氏
	日本医師会 副会長	今村 聡 氏
	健康保険組合連合会 副会長（専務理事兼任）	佐野 雅宏 氏
	株式会社日本総合研究所 調査部 主任研究員	池本 美香
〈モデレータ〉	株式会社日本総合研究所 調査部 主席研究員	西沢 和彦



西沢主席研究員

（西沢） 皆様、本日はご来場ありがとうございます。

本日のモデレータを務めさせていただきます日本総合研究所の西沢です。

まず、全体の構成を改めて申し上げますと、前半、後半に分けて、前半は佐藤先生、今村先生にプレゼンテーションを約15分ずついただき、主に歳入について議論をしていきたいと思っております。少し理論的な話にもなりますけれども、私どもとしては、本当はこういう議論を政府税調などを通じてやってほしいなといった論点を挙げていきたいと思っております。

15分の休憩を挟みました後、後半につきましては、健保連の佐野先生、弊社の池本からそれぞれプレゼンテーションをいただき、主に歳出面および社会保障のビジョンについて議論を深めていきたいと考えております。

本日、タイトルを社会保障と銘打っておりますが、医療や子育てに焦点を絞りまして、年金は明示的には扱わない方向でおります。ただ、それは必ずしも年金が安泰であるからということではなくて、問題は山積しているんですけれども、時間の都合もあり、扱わないというふうにしたいと思っております。

では、早速ですけれども、佐藤先生から、総論も含めまして、15分ほどプレゼンテーションいただきたいと思っております。

（佐藤） よろしくお願いたします。一橋の佐藤です。

### 〔消費税を巡る誤解〕

私のほうからは、消費税について皆さんにお話ししたいと思います。2019年10月に消費税は引き上げということが決まっておりますが、昨今の新聞の論調を見ても、あるいはネット情報を見ても、消費税というのは案外に嫌われているわけですね。恐らく国民にアンケートをとって1番嫌いな税は何ですかといたら、絶対トップ1は消費税だろうなということは想像にかたくないのですが、しかし、実は、ここで伝



佐藤教授

えたい私のメッセージは、消費税は案外悪い税金ではないということです。いや、税は悪いものに決まっているのですが、ほかのものに比べて悪くないというのが、今回、皆さんにお伝えしたいメッセージです。

そもそも消費税が嫌われる理由は、次に述べる三つの誤解に基づくものだと思います。

まず第1の誤解。これは、原因と結果の混同です。何となく世の中の議論を聞いていると、消費税増税、景気が悪くなる。消費税が何か根源的な問題の原因のように言われますけれども、そもそも何で我々は消費税を上げなければいけなかったのだっけということを考えますと、先ほどのプレゼンでもご紹介がありました通り、今、社会保障費は高齢化に伴い増加を続けているわけでありまして、2040年度には社会保障給付費は190兆円に上るだろうという試算が出てきているくらいということになるわけです。

ということは、消費税増税は結果的に社会保障費の増加。それから、もちろん、今、国や地方はプライマリーバランスと申しますか、財政収支が赤字であり、1,000兆円を超える借金を抱えているわけですから、こういう財政悪化の結果であるということになるわけです。

## 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等の財源を確保するか？

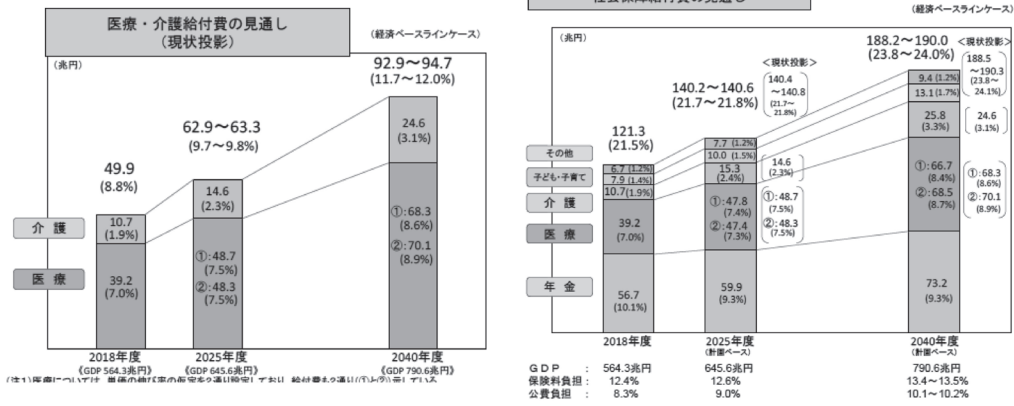
	原因	結果
通念	消費税増税	景気後退
実際	社会保障費増・財政悪化	消費税増税

2

〔社会保障費、40年度6割増の190兆円〕

今、何もしないとどうなるかということですが、これは夏休みの宿題と同じでありまして、いずれにせよ、我々は増える社会保障の財源を確保しなければならない。これが夏休みの宿題なのですね。それを、今、取り組まないでいれば、休みの終わりのところでとんでもないことになるというのは、多分、誰もが経験したことがあることだと思うんですけども、先送りというのは問題をさらに悪化させるということになります。

## 社会保障費、40年度6割増の190兆円



出所: 内閣府

3

### 〔増税の先送りの「機会コスト」〕

これを経済学ではよく課税の平準化という言い方をしますが、あらかじめ予想されている歳出の伸びに対しては早い段階で財源の手当てをするほうが望ましい。よく消費税増税という、結果、景気が悪くなると言いますが、何もしないでいけば、将来の景気、将来の成長に対して甚大なる悪影響を及ぼしかねない。下手をすれば、財政的に行き詰まる可能性もあるということになりますので、状況は悪くなるばかりということになるわけです。ですから、問題に取り組むなら早いほうがいいということになるわけです。

### 〔消費税とは何か?〕

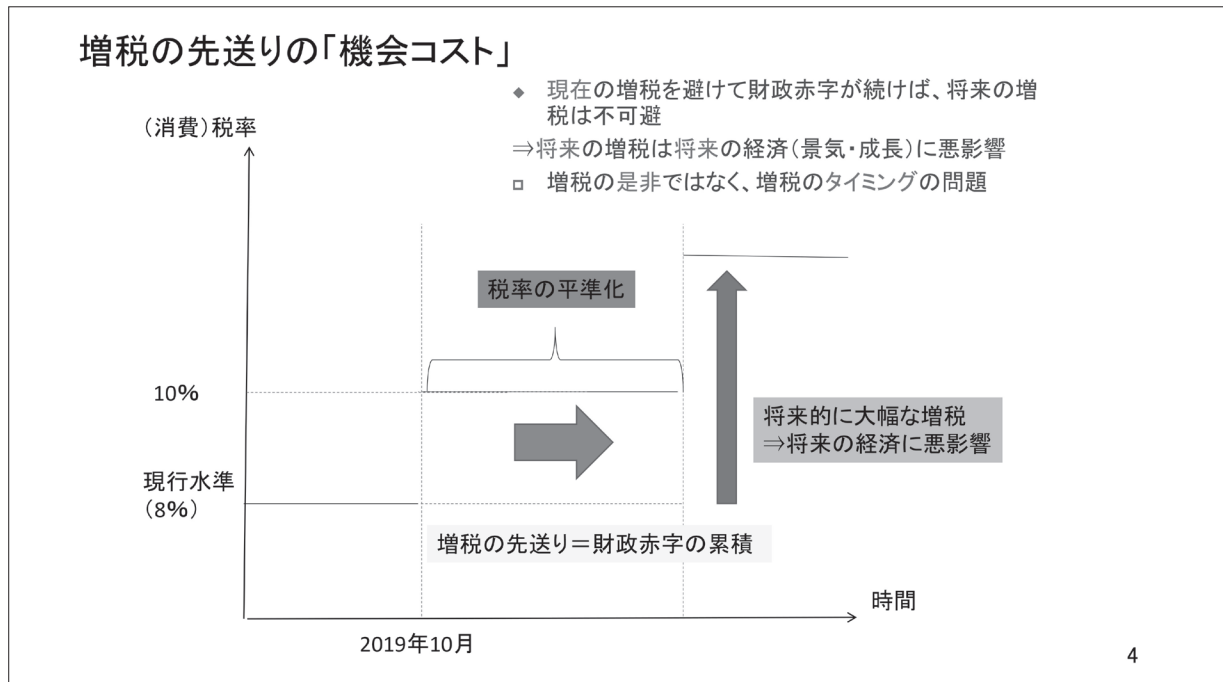
消費税を巡る誤解その2ですけれども、消費税というのは景気に悪いという言い方をされますけれども、意外と経済成長とは親和性の高い税であるということが知られています。この後の話、今村先生からの話につながるところなのですけれども、消費税というのは小売段階、皆様がコンビニエンスストアで払う税金がすべてではなくて、必ずあらゆる流通の各段階、卸から小売の各段階でかかってくる税金なのです。

### 〔何故消費税か?〕

ただ、そういう税金であるにもかかわらず、仕入れ税額控除という仕組みがあるので、ビジネスでは税の負担が発生しない。なぜ、消費税が消費税なのか。つまり、消費者の負担になるかといえば、消費者である皆さんはこの仕入れ税額控除が受けられないからということになるわけです。この仕入れ税額控除の仕組みが、経済活動に対してはよい方向に働くということになります。ビジネスに対して悪影響

を及ぼさないという意味で、効果的には良いということになるわけです。

もう一つ、今、経済がグローバル化するなかにおいて重要なのは、課税地の原則でありまして、我々はこれを仕向地主義課税と言うのですが、消費税なので、名前の通り、当たり前ののですが、消費した場所でかかる税ということになるわけです。



## 消費税とは何か？

- 消費税とは消費に対する課税である=>名前がそうだから・・・
- 欧州諸国での名称は「付加価値税」
- 消費税は消費者が負担(だから逆進的)
- 制度上、消費税は「中間生産者」からも取られている(生産・流通の各段階で課税) => かけ(執行)は企業課税に近い
- ✓ 課税ベース=売上一仕入れ



## 何故消費税か？

- ▶ 「消費税は、高い財源調達力を有し、税収が経済の動向や人口構成の変化に左右されにくく安定していることに加え、勤労世代など特定の者へ負担が集中せず、経済活動に与える歪みが小さいという特徴を持っている」社会保障・税一体改革大綱(2012年2月17日閣議決定)

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

6

### 〔課税と国際競争力〕

これを法人税と対比するとわかりやすいのですけれども、法人税というのは、日本で経済活動をするばかかってくる税金です。例えばトヨタが日本で車をつくれれば、その経済活動に対して法人税がかかります。ということは、税というのは生産コストを高めることになりますので、高い値段でアメリカに売らなければいけないことになる。つまり、企業の国際競争力を損ないかねない。あるいは海外で、法人税の安いところでつくられたものが日本に輸入されてきたとしたときに、高い法人税を払っている企業はその輸入品と不利な競争を強いられるということになるわけです。

そういう意味におきまして、国内立地企業にとってみれば、法人税というのは彼らの競争力の阻害要因になる。なぜか。法人税というのは、輸出に対しても課税、でも、輸入されているものに対しては、もちろん日本の法人税はかからない、こういう仕組みになるからです。

消費税は、例えばアメリカに輸出する分においては日本の消費税はかかりません。当たり前ですよ、アメリカで消費されているわけですから。なので、来年、消費税が引き上げられるからといって、例えばトヨタがアメリカに売る車の台数が減るのか、日本の国際競争力が阻害されるのか。そんなことはないわけですね。

それから、海外でつくられたものも日本に輸入されてくれば、原則、日本で課税されることになります。よって、国内に立地する企業、国内で物をつくっている企業も輸入品も消費税上は同じ条件で税が課されているということになりますから、競争条件が対等になるということになります。つまり、輸出あるいは輸入を考えたときに、海外との関係を考えてときに、実は、消費税は中立的ということになるわけです。

## 課税と国際競争力

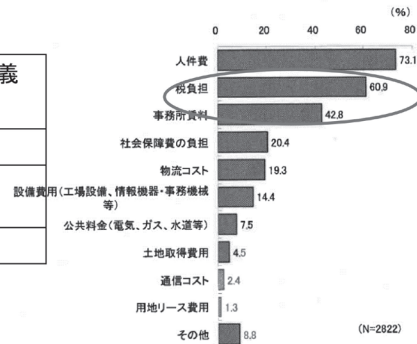
### 外資系企業が日本で事業を行う上での阻害要因

12-1 図 ビジネスコストにおける阻害要因（複数回答：上位3つまで）

	法人税・社会保険料＝源泉地主義課税	消費税＝仕向け地主義課税
課税地	日本	日本
輸出品	税負担が製品価格を引き上げ	税負担は還付
輸入品	非課税	課税

国内立地企業の国際競争力を阻害

税負担は国内で完結・国際競争力に影響せず



経済産業省：外資系企業動向調査(2012年調査)

7

### 〔参考：法人税の経済効果〕

今日はあまりテクニカルな話はしませんけれども、基本的には法人税で取るよりは、同じ税であれば、消費税で取ったほうが長い目で見て経済成長にはプラスである。そういった結果は得ていますので、これはデータによっても裏付けられているということになるのだと思います。

## 参考：法人税の経済効果

- 理論・実証面で法人税は他の税目に比して相対的に経済成長へのマイナス効果が大きい
- ◆ 実証分析(例)
  - Kneller, Bleaney and Norman (1999) Fiscal policy and growth: evidence from OECD countries, J Pub E
  - ✓ 分析: Barro成長回帰分析をベース
  - ✓ 法人税を含む所得課税等“歪みを与える税”の比重が高いほど成長率は低下
  - ✓ データ: OECD 22カ国パネル(1970-95)
  - J.Arnold (2008) Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? OECD
  - ✓ 法人課税から消費課税へのシフト(税収中立)は経済成長を高める
  - ✓ データ=21 OECD 諸国パネル(1971-2004)

8

〔社会保険料の課題〕

さて、誤解その3ですけれども、では、消費税を上げなければどうなるかということです。消費税を上げないままですと、でも、社会保障費は増えていく。となれば、ほかのもので埋め合わせなければなりません。その一つが社会保険料ということになるわけです。今、消費税を上げるか上げないかですうと議論が進んできましたけれども、皆さんがあまり知らないうちに順調に上がっているのが、先ほども紹介がありました社会保険料のほうなんです。

ですから、もし消費税で埋め合わせないのならば、社会保障の財源はいずれ社会保険料のほうで埋めるしかないだろうということです。それは医療でも年金でも介護でも同じことです。

そうなったときに、では、社会保険料というのはどうなのか。保険という名前がついているので、何となくお得感がある、自分にも返ってくる、あるいは共助とか世代間の助け合いとか、何かそんな美しい建前が掲げられることが多いのですが、実態はそうでもないわけですね。どうしても社会保険料の負担は働いている人に偏る。

それから、国民年金の保険料なんかは定額ですから、逆進性もあるのです。よく消費税のことを逆進的だと言いますが、社会保険料だって負けずに逆進的です。低所得者の方にも負担が発生しているからです。

それから、これはまた後の議論にもつながると思うのですが、社会保険料自体が事実上の税金になっているわけですね。つまり、例えば、皆さんの払う医療保険の保険料の4割強は高齢者の医療に回っている。自分たちの手元には残っていないということになります。働いている人間同士の共助のための保険という建て付けであっても、実際はそうではなくて、高齢者に対する仕送りというのがあるわけですね。つまり、事実上、これは税金と変わらないのではないかということです。

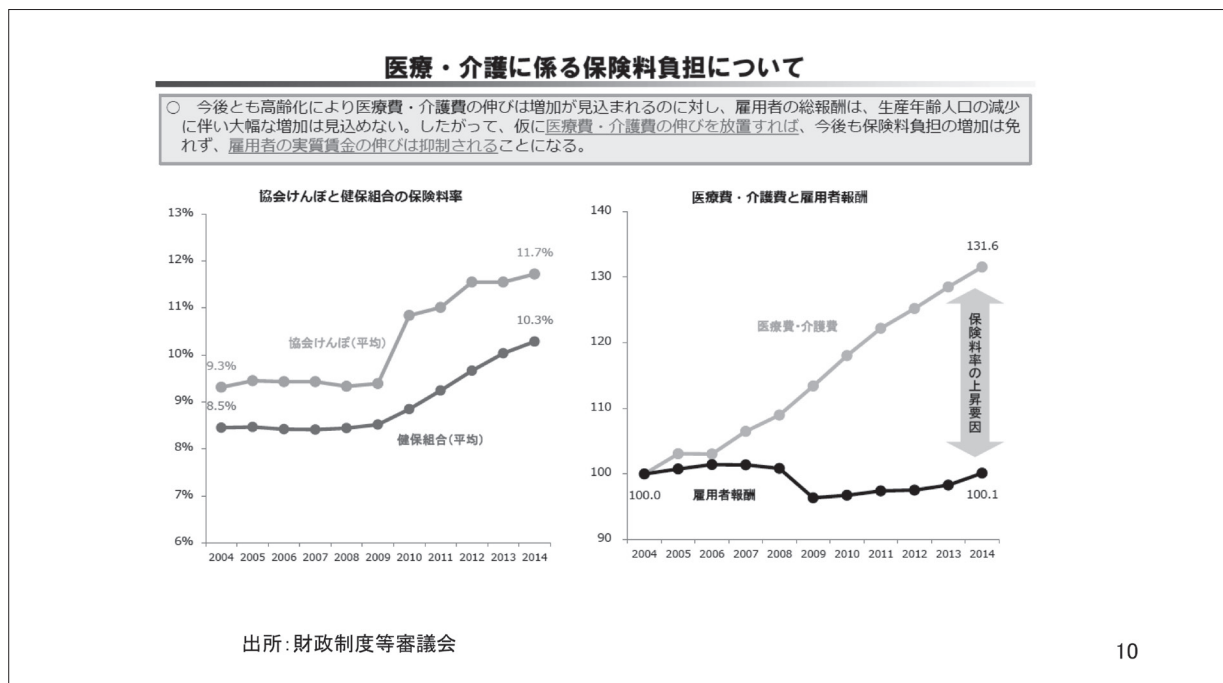
**社会保険料の課題**

- その1:美しい建前とそうでもない現実
  - 建前=リスクへの備え・世代間の連携
  - 現実=逆進的な負担構造・世代間格差(勤労世代への負担の偏重)
  
- その2:実態として再分配化=租税化する社会保険料
  - 社会保険料の多くは制度間移転に充当⇒受益と負担の関係は希薄化
  - ✓例:高齢者医療への拠出金・支援金
  
- その3:(正規)雇用税としての社会保険料
  - 事業主=労働コストの増加要因⇒雇用を阻害
  - 労働者=手取り賃金の低下⇒就労意欲を阻害(例:130万円の壁)

それから、法人税もそうなのですが、やはり雇用に対してもマイナスです。事業者からすれば、正職員を雇うと社会保険料負担が発生する。であれば、社会保険料負担の発生しない非正規、アルバイトのほうがいいよねということになるわけですから、正規雇用の思いがけない阻害要因にもなりますし、有名な130万円の壁とかそういう形で、女性とかの就労意欲を阻害する要因になるということも知られているわけです。

〔医療・介護に係る保険料負担について〕

そういう意味におきまして、消費税でなければ、では、社会保険料で取るとしたら、それはかえって不公平でもあり、また、雇用に対しても悪影響ということになってしまうわけです。



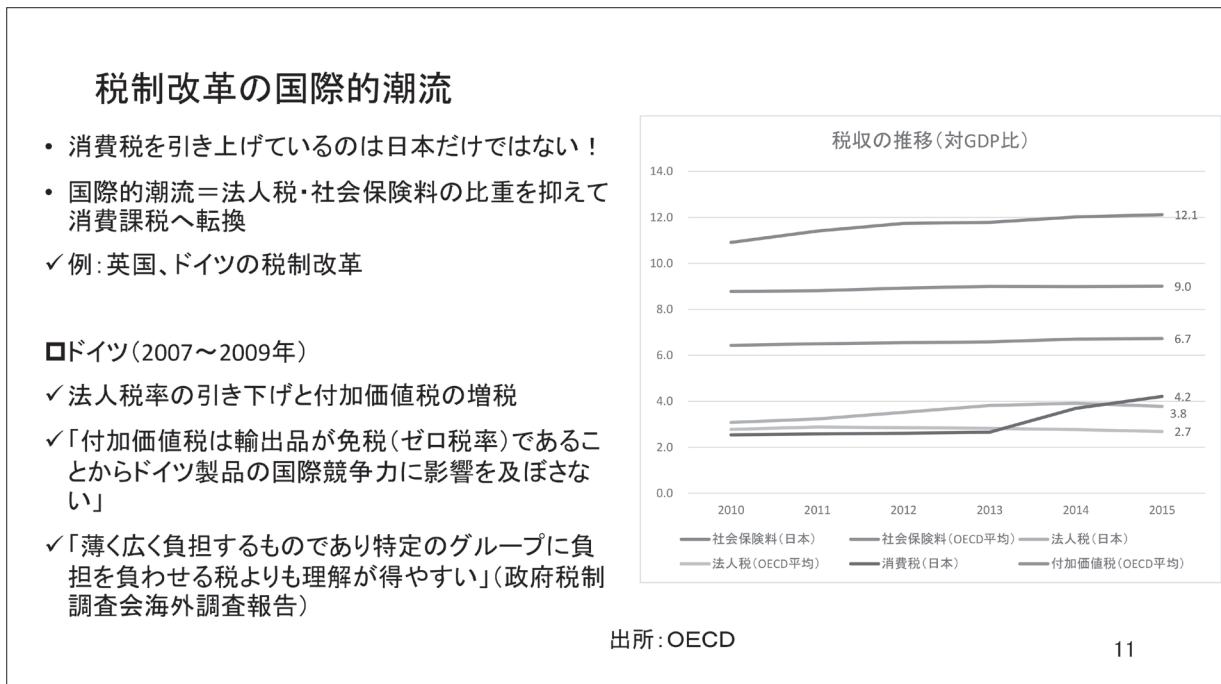
〔税制改革の国際的潮流〕

こういったことは、決して日本に限ったことではないですね。つまり、世界的に見ても今の潮流は、法人税を下げる。それは国際的租税競争ということもありますし、実際、トランプ政権も今度、アメリカの法人税を21%に下げる。35%だったのですが、それを21%に下げるということを決めていますので、そういった国際的な租税競争という影響もありますし、それから、やっぱり雇用に対するマイナス影響ということもあって、社会保険料を抑える。つまり、法人税を抑え、社会保険料の比重を下げて、むしろ、消費税で穴埋めをしていくということが世界的な潮流になっているわけです。

具体的には、例えばドイツの税制改革とか、それからイギリスでの改革なんかでも、基本的な方針は、法人税を下げ、社会保険料を抑制し、そして消費税で穴埋めをするということになるわけです。



でも、先ほど、スライドで紹介があったと思いますけれども、世界的に見ると、まだ日本の消費税の比率はOECD平均に比べてもあまり高くないのですね。まだ上げる余地がある。他方、法人税の比重あるいは社会保険料の比重は、OECD平均よりもちょっと高めに出ているということもありますので、こういう税収構成、我々はタックスミックスと言いますが、こういう構成を見直す時期に来ているとも言えるのだと思うわけです。



〔付加価値税率（標準税率）の国際比較〕

実際、世界的に見ても消費税を上げることになっているわけですね。世界で見れば、25%なんていう国もあるわけです。先ほど、15%が限界ではないかというお話がありましたけれども、実際、OECDやIMFなんかも、日本がこれから消費税を上げるとしたら、10%を超えて15%ぐらいではないかということも言っていますし、あるいは経済同友会なんかは、もうちょっといって17%ぐらいではないか、そういう話も出ていますので、決してこの10%が打ちどめではないだろうというふうには思うわけです。

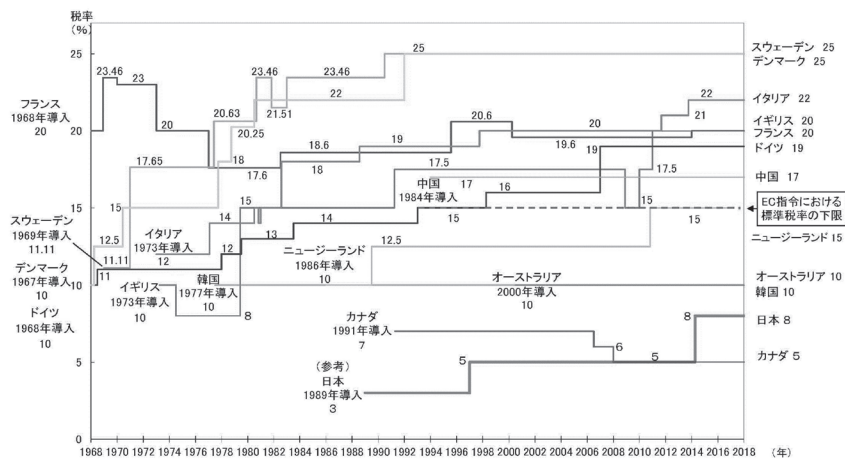
〔参考：景気対策と成長戦略〕

いや、そうはいつでも、やっぱり反動減はあるじゃないですか。だからこそ、今、政府は2兆円の規模で、ほとんどばらまきではないかと思う勢いで消費税対策をしているわけですよね。そうはいつでも、消費税増税は景気に対してはマイナスじゃないか、多分、そういうご指摘はあると思います。

ここで区別してほしいのは、景気と成長です。今、私は法人税や社会保険料に比べて、消費税は成長

と親和性があると申し上げました。成長というのは、まさに生産性の向上を含めた長い目で見た経済のトレンドです。で、景気というのはアップダウンです。私、人の身体に例えるのが好きで、要するに、成長は人間の体力であり、景気は人の体調であるというふうに言うわけですね。体調は良いときもあれ

## 付加価値税率(標準税率)の国際比較



参考: EUにおいては、1992年のEC指令の改正により、1993年以降付加価値税の標準税率を15%以上とすることが決められている

出所: 財務省HP

12

## 参考: 景気対策と成長戦略

	景気対策	成長戦略
機能	経済安定化	資源配分機能
手段	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢金融政策</li> <li>➢有効需要管理政策など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢規制緩和</li> <li>➢競争力・生産性の促進など</li> <li>⇒経済の効率化</li> </ul>
働きかけ	需要サイド	サプライ(供給)サイド
目的	経済の変動を抑制	経済の「潜在的」(長期的)成長力の向上
ヒトの体に例えると	体調管理	体力増進
病気に例えると	急性疾患の治療	慢性疾患への対処
制度改革	概ね現行制度を前提	構造改革が不可欠
視点	短期	長期
(マクロ)経済学	景気循環論	経済成長論

13

ば悪いときもある。

確かに税率を上げたときには、やっぱり反動減とか駆け込み需要といった影響で、景気に対しては、若干か、程度はわかりませんが、マイナスの影響はあるかもしれない。でも、長い目で見て考えると、消費税というのは、社会保険料を含むほかの税に比べると、成長と親和性が高いということになるのだと思います。

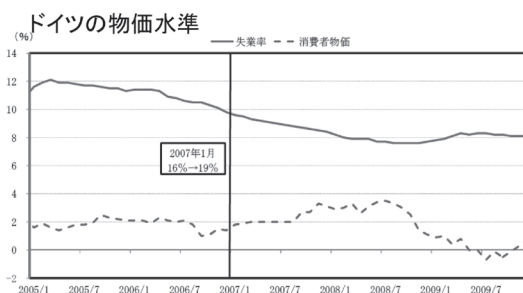
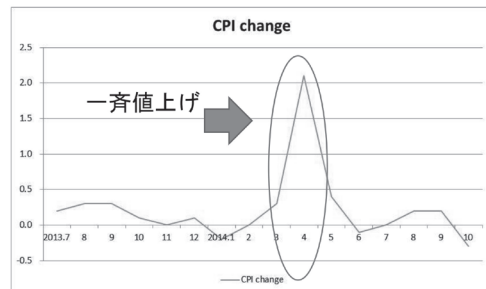
〔反動減？〕

もちろん、そうはいつでも、やっぱり反動減対策はしなければいけないということだと思うのですが、ここから先は少しテクニカルになるので、簡単に述べるにとどめますけれども、さっき、ドイツの増税の話をしました。実は、ほかの国ではあまりこういう反動減というのは見られないのです。なぜかという、価格が柔軟に変わって消費税を転嫁しているからです。どうも日本では、みんな、増税と同じタイミングで価格を上げてしまうので、反動減とか駆け込み需要が起きやすい。

やっぱりここは、最近よく言われますけれども、総額表示というのですけれども、税込みでちゃんと価格を見せていくほうが、事業者がどのタイミングで上げるかということについての裁量が働きやすい。ただし、いわゆる零細事業者に対する買ったたきの問題が残りますので、そのあたりはインボイスというものがあっていて、そこでちゃんと税抜き価格で取引をするということがよいだろう。つまり、こういう反動減対策としては、総額表示とインボイスの活用があつていいだろう。これは経済学者の間でも言われていることです。

反動減？

- インフレの平準化＝小売(BtoC)段階での税込み価格を柔軟化
- 値上げのタイミングを事業者の裁量に・・・
- ✓ドイツではVAT引き上げの前後で顕著な物価の変動は見受けられない(≠日本の経験)
- ✓ドイツでは軽減税率あり＝影響は変化率ではなく変化水準・・・
- 前提条件
- ✓「総額表示」への転換
- ✓BtoB間での買い叩きの防止⇒本体価格と税を別表記＝インボイスの活用



三菱UFJ信託銀行

## インボイスとは？

- インボイス＝請求書

情報：

- ✓ 課税事業者番号
- ✓ 区分経理
- ✓ 税額
- ✓ インボイス番号

⇒売り手と買い手の取引をクロスチェックできる

⇒仕入れ税額控除の適正化

- 日本の請求書
- ✓ 商品名は大括り
- ✓ 税込み価格
- ✓ クロスチェックができない

簡易なインボイス＝軽減税率対象品目にチェックを入れた区分経理では不十分

**[日本] 請求書**  
26年4月30日  
株式会社〇〇商事 株式会社 △△商事  
〒代田区霞が関3-1-1  
税込合計金額 ¥ 194,400  
品名 数量 単価 金額(税込) 税率  
4 食料品等 119,400.00 119,400.00 10%  
合計 194,400.00

**[イギリス] A FULL TAX INVOICE**  
Sales Invoice No:174  
O×△ TRADE LTD  
From: Any Street, Any Town  
To: N.0body, 222 The High Street, London NE14 4PT  
Sales: Time of supply 16/01/2012 Date of Issue: 19/01/2012  
VAT Reg. No:987 6543 21  
Quantity Description and Price & Net of VAT VAT Rate Net VAT  
6 Radios 3815 @ €25.20 151.20  
4 Record Players @ €23.6 94.40  
6 Lamps 177 @ €15.50 93.00 20 67.72  
338.60  
Total (Net) 338.60 Total VAT 67.72  
VAT 67.72  
TOTAL 406.32

出所：財務省

15

## 参考：基本方針2018

- 消費税は消費に広く公平に負担を求める性格のものであることを踏まえた上で、2019年10月1日の消費税率引上げに当たり、税率引上げの前後において、需要に応じて事業者のそれぞれの判断によって価格の設定が自由に行われることで、駆け込み需要・反動減が抑制されるよう、その方策について、具体的に検討する。
- 一方で、下請等の中小企業・小規模事業者に対する消費税の転嫁拒否等が行われないう、転嫁拒否等に対する監視、取締りや、事業者等に対する指導、周知徹底等に努め、万全の転嫁対策を講じるとともに、商店街の活性化、中小企業・小規模事業者のIT・決済端末の導入やポイント制・キャッシュレス決済普及を促進する

取引	対策
B to C	総額表示方式の義務付け・一本化
B to B	インボイスの早期導入

16

### 〔軽減税率の弊害〕

最後に若干軽減税率について申し上げておきますけれども、先ほど、ご指摘があったとおり、公平という観点から見れば、逆進性対策の本丸は低所得者に対する給付であって、軽減税率というのはあまり効率的な低所得者対策とは言いがたいと思います。所得が高い方も受益します。例えばマツタケも軽減税率です。フグも軽減税率ですからね。そういう意味においては、本来であれば、給付が対応策だったと思います。

あと、最近では、イトインコーナーをどうするか、みりんをどうするという話がありますように、線引きが難しいのですね。これはやっぱり税の簡索性に反するというでもありますので、このあたりはこれから我々としても見直していくべきことなのかなと思います。

私からの話は以上です。ご清聴ありがとうございました。(拍手)

### 軽減税率の弊害

- 軽減税率は課税の原則に反する
- 簡索性＝軽減税率適用の線引きが難しい
  - 経済学の視点＝財の定義は難しい
  - ✓ 益税問題＝インボイスが不備な軽減税率は消費税制度の信認を損ないかねない
- 公平性＝軽減税率は所得の高い層も享受できる
  - 経済学の視点＝目的(低所得者対策)にはもっとも効果的な手段を選択すべき
- 効率性＝軽減税率は消費税の選択を歪める
  - 経済学の視点＝軽減税率が適用される財貨への代替効果は経済の高付加価値化を妨げる

17

### 軽減税率

#### 出所：諸外国の付加価値税【2008】

英国 標準税率＝17.5%	ゼロ税率＝食料品 ・ケータリング、レストランでの飲食、温かい食べ物のテイクアウトは除く。 ・菓子、酒、飲料(水を含む)、ジャガイモ製品、自家用酒製造用パックは標準税率 ・飲料でも茶、ココア、コーヒー、牛乳はゼロ税率
ドイツ 標準税率＝19%	7%税率＝飲食料品 ・レストランでの飲食は除く
フランス 標準税率＝19.6%	税率5.5%＝水(ソフトドリンクを含む)・人用の食料 ・菓子、植物性脂肪、チョコレート、キャビア、レストランでの食事を除く。
カナダ 標準税率＝5%	ゼロ税率＝基礎的飲食料品 ・酒、ソフトドリンク、菓子、温められた飲食料品、自動販売機で販売される飲食料品、レストランでの食事を除く

18

## 参考:「自分事」としての財政へ:

- コストの「見える化」と選択肢
- ✓ 政策＝一般会計からの赤字補填の解消＋都道府県別診療報酬(高確法第14条)
- 狙い
- 見える化＝負担(費用)と受益(給付)の連動
- 選択肢の提示⇒(1)負担の増加と受益の増加(確保)か(2)負担の抑制(削減)と受益の抑制か?

⇒医療費を「自分事」に



19

## 参考:財政制度等審議会「市町村国保(保険料)」について」意見書:

### 国保の現状

- 多過ぎる「蛇口」＝医療給付費増を埋める財源が(1)保険料の他、(2)公費(財政調整交付金等)、(3)一般会計からの繰入金(法定外)など多様
- ⇒給付費の増加の「帰結」(どの財源が拡充されるのか?)が不明瞭
- ⇒加入者・自治体のコスト意識が希薄化
- 「予算のソフト化」＝自分たちの負担以外で補てんされることを期待

### 国保県単位化を巡る奈良県の取組み

- 一般会計からの繰入金(法定外)を廃止
- 県内保険料の統一の推進(統一に向けたメリハリのある支援金の配分)
- ✓ 高齢化要因を加味した医療費の将来推計＝給付費増を当然視しない保険料設定
- 更なる医療給付費の増加に対しては(1)保険料の引き上げを連動させるか、(2)診療報酬の独自の引き下げ(高確法第14条)で対応
- ⇒受益＝給付(＝診療報酬)と負担＝保険料の関係を明確化

20

(西沢) 佐藤先生、ありがとうございました。

今、消費税は悪い税ではないといったことで、消費税の再評価を社会保険料の比較などからお話しただきました。最後には、軽減税率、これはイートイン、テイクアウトで、今、話題になっていますけれども、こういったお話がありました。