

当面の経済政策運営のあり方

— 国際協調型政策運営の方途 —

昭和61年10月

保存

社団法人 関西経済同友会
経済政策委員会

目 次

1. 国際協調型経済政策運営の基本認識	1
2. 内需拡大による対外不均衡是正の方途	3
— 潜在的民間内需の顕在化策 —	
(1) 内需拡大のための基本的視点	3
(2) 経済部門別の対応策	4
3. 国際協調型経済政策運営の前提となる政策的環境整備	6
(1) 抜本的税制改正	6
(2) 規制緩和の早期実施	8
(3) 市場開放の推進	8
(4) 高地価対策	9
4. 具体的な政策プログラム	9
(1) 緊急円高不況対策の実施	9
(2) 民間経済活性化税制の構築	10
(3) 日本型付加価値税の導入	12
(4) 土地利用規制の見直し	13
(5) 段階的市場開放の実施	13

要 旨

1. 国際協調型経済政策運営の基本認識

わが国経済は、これまで世界の自由経済システムのメリットを享受しひたすら経済発展路線を追求してきたが、米国を牽引役としてきた従来の世界経済拡大の図式がすでに成立し得なくなった状況のなかで、海外からわが国に対する各種要請が強まっている。日本がすでに世界最大の債権国（資金余剰国）となったことに加えて、世界の自由経済システムを確保することがわが国の長期的な国益に資するという観点から判断すると、これらの要請に積極的に応えていく基本姿勢が不可欠である。

一方、現下の日本経済の実態を直視すると、中長期的には貯蓄・投資のインバランスが存在するもとで急激な円高を反映した厳しい縮小均衡作用が生じており、産業界の短期的な調整能力を超えた悪影響に関しては政策面からの緊急対応が要請されている。

以上の観点に立ってわが国の経済政策運営を考えると、短期的には緊急円高不況対策が必要であるのに加えて、中長期的には、国際経済に対する貢献を各種国民経済的要請との整合性を保ちつつ、実現する新しい視点が必要となろう。また、その際の前提となる基本的考え方を整理すると次の五点に集約される。

- ① 対外不均衡の是正は、拡大均衡の方向で実現すべきである。
- ② その場合には、「守るべきもの」と「譲るべきもの」を峻別し、プライオリティを明確につけた長期戦略に基づいて対応す

るのが肝要である。

③ 厳しい財政事情を考慮すると中長期的には内需拡大の主たる牽引力を民間経済に求めるのが健全な政策態度である。

④ 民間経済主導による国際協調型の経済成長を実現するためには、市場メカニズムを重視した政策運営が効率的でありかつ公平である。

⑤ 円高は中長期的にはわが国経済にプラス効果を持たせるとともに過度の経常収支黒字の是正を誘導するベーシックな手段として評価できる。また同時に、円高メリットを最大限に顕在化させるために各種の規制緩和、市場開放を推進すべきである。

2. 内需拡大による対外不均衡是正の方途

－ 潜在的民間内需の顕在化策 －

(1) 内需拡大のための基本的視点

わが国経済の対外不均衡を是正するに当たっては、効果的かつ速やかに内需（とりわけ民間内需）を喚起するために、潜在的な成長力が大きい分野に効率的なインセンティブを与えることが重要である。

(2) 経済部門別の対応策

潜在的な内需を顕在化させるための重点方策を経済部門別に指摘すると次の通りである。

(イ) 企業部門の活性化

わが国企業の新事業分野の開拓・強化、研究開発等に対する潜在意欲は根強い。そこでこれを顕在化させるためには現

在体力的ハンディキャップとして作用している制度的問題点を早急に克服することが不可欠である。

(ロ) 家計部門の活性化

家計部門の最大の潜在需要は大都市圏を中心とする住宅リフォーム投資にある。したがって、今後の住宅政策は、リフォームに対する税制面からの助成措置の拡大と高地価対策に重点を置くべきである。

一方、個人消費は、税負担の増大を主因に内需主導型経済を支えるほどのパワーを望み得ない。そこで、所得税制面の不備を是正し家計の消費意欲を刺激することが重要である。

(ハ) 財政政策の活性化

わが国の財政政策は昭和56年度以降、一貫して緊縮路線に徹してきたが、行政改革のタガを緩めることを阻止するための手段として正しい選択であった。しかし、今後は行政改革の鋒先を一段と先鋭化させつつも、民間経済の活性化を支援する弾力的運営路線に転換することが必要である。とりわけ、投資的予算については、公共事業の質的变化が重要で、真に国民ニーズにマッチし、かつ民間経済活動への波及効果が大きいものに重点的に投入されるべきであろう。

3. 国際協調型経済政策運営の前提となる政策的環境整備

以上のような潜在需要を早急かつ円滑に顕在化させるためには、同時に追加的な政策的環境整備が必要である。

(1) 抜本的税制改正

税制については、公正、公平、簡素、活力を基本理念として抜本的に改正されることが強く望まれる。また、経常的歳出の極小化に努めるとともに、投資的歳出やインセンティブ減税を積極的に断行した後に余儀なく発生する歳入欠陥に対しては、新型間接税の導入をも含めて新たな増収措置を検討するのが現実的な対応と考えられる。

(2) 規制緩和の早期実施

総合的な規制緩和の推進策として、当会は昭和60年1月に発表した「民間主導型経済時代における経済運営のあり方」において、規制緩和の推進母体と運営面のルールづくりを提言した。これに加えて、今日喫緊の課題となっているのが土地利用に関する規制の見直しである。

(3) 市場開放の推進

市場開放は、わが国の国際的責務として、かつ市場原理に基づいた民間経済の活性化を図っていくうえでの前提条件として不可欠な対応である。この意味で、わが国も諸外国が納得する実態的な市場開放国家へ変身することが急務である。

(4) 高地価対策

高地価対策としては、土地の供給を増加させる方向での対応が有効であり、税制や、土地利用に関する規制の見直しが重要である。

4. 具体的な政策プログラム

以上の問題意識に立脚して、われわれは国際協調型経済政策運営における具体的な政策プログラムとして次の諸点を提言する。

(1) 緊急円高不況対策の実施

(イ) 円相場の安定化

緩やかな円高基調を維持するために、①国際協調的観点にも立った公定歩合政策運営、②財政面からの内需拡大策等が望まれる。

(ロ) 公共投資の追加

財政投融资、地方単独事業を中心に本年度の公共投資を積極的に追加することが必要である。

(ハ) 雇用調整支援制度の拡充・強化

労働移転を円滑にするためには、雇用調整助成金制度をはじめとする各種支援措置の拡充・強化が必要である。

(2) 民間経済活性化税制の構築

(イ) 企業減税

① 固定資産耐用年数の見直し

法定耐用年数を短縮するとともに、加速償却制度をより強化していくべきである。

② 法人税率の引下げ

赤字法人に対しても若干の税負担を求め、それを過重な法人税率引下げの一助とすべきである。

(ロ) 個人減税

① 住宅ローン金利の全額所得控除制度の導入

1世帯1戸に限定して、新築、増改築のいずれを問わず住宅ローンの金利を全額控除すべきである。また、住宅購入後3年間の税額控除制度との選択制を導入するのも一策である。

② 所得税の累進税率の見直し

所得税の最高税率を引下げ、かつ税率区分を簡素化するとともに、給与所得に対する控除率を弾力的に見直して、必要であれば引上げることが望まれる。

(ハ) 土地関連税制の見直し

① 譲渡所得課税の見直し

土地投機を抑制しつつ、遊休土地の有効活用を促進するために、二年以内の転売については90%程度の実効税率を課し、一方10年以上所有した土地の売却に対しては、現行の4,000万円までの分離課税限度を1億円程度に引上げる。

② 大都市近郊農地の宅地並み課税の厳格化

持ち主が農地として利用する場合については農地課税とし生涯宅地への転換を認めない。一方、将来宅地への転換の可能性を留保する者に対しては直ちに宅地並み課税とすることを厳格に適用すべきである。

(3) 日本型付加価値税の導入

新型間接税の導入を検討せざるを得ない場合には、わが国の商慣習に基づいて納税事務手続きを極力簡素化し、かつ課税ベースが広く低率でも相応の税収が見込める日本型付加価値税（サービス課税を含む）が望ましい。

(4) 土地利用規制の見直し

(イ) 用途地域・建築規制の見直し

建ぺい率、容積率を極力実態に即した規制内容に改善する。

また、市街化・市街化調整区域の線引きを市街化区域拡大の方向で見直すべきである。

(ロ) 工場立地規制の見直し

工業（場）等制限法については、①基準面積を可能な限り拡大する、②弾力的運用条項を明確にし、より機動的に発動しうるよう改善する。

また、工場立地法の緑地面積率規制に関しては、現行の個別工場単位の規制から工場団地全体としての面積率規制に変更する。

(5) 段階的市場開放の実施

著しい内外価格差があるもので国内市場占有率が低位にある輸入商品については、それが二割程度に達するまで輸入制限措置や関税を撤廃すべきである。

また、食糧管理制度の全面的改革に踏切るべきである。

1. 国際協調型経済政策運営の基本認識

わが国経済は、これまで世界の自由経済システムのメリットを最大限に享受しひたすら経済発展路線を追求してきた。しかし、国際的な視野に立って世界の中の日本経済の位置づけを再確認した場合、わが国経済は現在重大な岐路に立っていると言わざるを得ない。

すなわち、米国経済は1983年以降3年にわたって経常収支と財政の大幅な赤字を累積しつつも世界経済に巨大な需要を創出し、フォローの風を吹かし続けてきたが、もはやその体力は限界に達している。昨年秋のG5合意を契機とする国際協調型政策運営への転換とグラム・ラドマン法に基づく画期的な財政再建プログラムの始動がその何よりの証左であり、米国を牽引役としてきたこれまでの世界経済拡大の図式がすでに成立し得なくなったことは明らかである。このような状況のなかで、海外からわが国に対する各種要請が強まっているが、世界経済の行詰りを打開するために世界最大の債権国（資金余剰国）でありかつ相対的に良好な経済パフォーマンスを維持している日本に、相応の役割分担が求められるのは当然と言えよう。これをわが国の長期的な国益という視点から判断すれば、その対応過程においてたとえ国内経済の多くの分野に、相応の痛みを伴うものであるにせよ、わが国経済の

生命線ともいえる自由貿易体制等の世界の自由経済システムを確保するために、現在の海外からの国際的責務の遂行要請に積極的応えていく基本姿勢が不可欠である。

一方、現下の日本経済の実態を直視すると、中長期的には貯蓄、投資のインバランスが存在するもとで、急激な円高が関連産業への衝撃を通して厳しい縮小均衡作用を引起こしている。今回の円高はわが国産業に構造調整を迫るインセンティブと言えるものの、産業界の短期的な調整能力を超える悪影響に関しては政策面からの緊急対応を検討せざるを得ない。

以上の観点に立って当面のわが国の経済政策運営を考えると、短期的には緊急円高不況対策が必要であるのに加えて、中長期的には、過度の輸出依存体質からの脱却、社会資本の充実、国際経済に対する貢献を、財政再建をはじめとする各種国民経済的要請との整合性を保ちつつ、実現する新しい視点が必要となろう。

そこで、今後わが国が国際協調型の経済政策運営を推進する際の前提となる基本的考え方を整理すると次の五点に集約される。

- ① わが国経済の最優先課題たる対外不均衡の是正を、内需拡大や市場開放の推進を通じて拡大均衡の方向で実現すべきである。
- ② 市場開放および円高による産業構造の抜本的な転換に伴い競争力を喪失する分野の発生に対しては、補完的な政策措置をも検討しながら、「守るべきもの」と「譲るべきもの」を峻別し、

プライオリティを明確につけた長期戦略に基づいて対応すべきである。

③ 厳しい財政事情を考慮すると中長期的には内需拡大の主たる牽引力を民間経済に求めるのが健全な政策態度である。これによって、国際協調型経済政策運営は財政再建・行政改革と両立する。

④ 民間経済主導による国際協調型の経済成長を実現するためには、市場メカニズムを重視した政策運営が効率的でありかつ公平である。また、市場メカニズムが保障された分野のみが国際的に存在が認知されると考えねばならない。

⑤ 円高は中長期的にはわが国経済にプラス効果をもたらすとともに過度の経常収支黒字の是正を誘導するベシックな手段として評価できる。しかしながら、同時に行過ぎた為替レートの変動を抑制し、円高メリットを最大限に顕在化させるために各種の規制緩和、市場開放が必要である。

2. 内需拡大による対外不均衡是正の方途

——潜在的民間内需の顕在化策——

(1) 内需拡大のための基本的視点

わが国経済の対外不均衡を是正するに当たっての最重要課題

は、内需（とりわけ民間内需）の持続的な拡大を図ることである。その場合、効果的かつ速やかに民間内需を喚起するために、潜在的な成長力が大きい分野に効率的なインセンティブを与えることが重要である。

(2) 経済部門別の対応策

以上の基本的な視点に立って、潜在的な内需を顕在化させるための重点方策を経済部門別に指摘すると次の通りである。

(イ) 企業部門の活性化

現在、大幅な円高への迅速な適応を迫られているわが国企業が、今後とも活力ある経営を展開していくためには、新事業分野の開拓・強化、研究開発等を積極的に行っていく必要があり、この面での投資に対する企業の潜在意欲は根強い。

このような企業の体質改善のための投資活動に対して体力的ハンディキャップとして作用している税制や諸規制等の制度的問題点を早急に克服することが必要である。

(ロ) 家計部門の活性化

家計部門の最大の潜在需要は住宅リフォーム投資にある。すなわち、日本の住宅ストックはすでに量的には供給過剰となっている。しかし、とりわけ大都市圏において住宅の質的改善についての潜在的ニーズはきわめて大きい。

したがって、今後の住宅政策は、リフォーム需要を顕在化させるために、税制面からの助成措置の拡大と高地価対策の一環としての土地供給増加の推進に重点を置くべきであろう。

一方、近年の個人消費は毎年実質3%程度の比較的底固い伸びを持続しているが、極度の累進税率のもとで年々税負担が増大していることを主因に、内需主導型経済を支えうるほどのパワーは望み得ない。個人消費を内需拡大の有力な牽引役とするためには、所得税制面の不備を是正し家計の消費意欲を刺激することが重要である。

（イ） 財政政策の活性化

わが国の財政政策は昭和56年度以降、一貫して行政改革・財政再建の基本路線に沿って歳出削減と税収確保に徹してきた。本来、行政改革は計数上の財政赤字削減とは次元の異なる面もある。それをあえて両者を同義語として緊縮路線を堅持してきたのは、行政改革のタガを緩めることを阻止するための手段であり、正しい選択であった。

しかし、今後は国際協調型政策運営の一環として、行政改革の鋒先を一段と先鋭化させつつも、一律的な緊縮財政路線から脱却し、民間経済の活性化を支援する弾力的運営路線に転換することが必要である。

すなわち、予算運営については、ディスインフレ経済のも

とで経常的予算の切詰め・削減は従来以上に徹底的に推進する必要があるのは言うまでもない。一方、投資的予算については、その主軸となる公共事業を質的に変化させることが必要である。今後の公共投資は、真に国民ニーズにマッチしたものであって、かつ民間経済活動に対する波及効果が大きいものに重点的に投入されるべきであろう。このためには、民間とタイアップした形でいかなる社会資本建設に重点を絞り込んでいくかについてのプログラムを策定し、民間活力を活用しつつこれを実現していくべきである。同時にこの種のプロジェクトに対する投資的予算に限り、従来より相対的に積極姿勢で臨んで然るべきであろう。

3. 国際協調型経済政策運営の前提となる政策的環境整備

以上のような民間経済を中心とする潜在需要を早急かつ円滑に顕在化させるためには、同時に追加的な政策的環境整備が必要である。

(1) 抜本的税制改正

税制については、内需拡大要請や国民各層の現行税制に対する不満の高まりを直視すると、公正、公平、簡素、活力を基本理念として抜本的に改正されることが強く望まれる。これらの

観点に立って現行税制を再点検すると、直接税、間接税とも多くの問題点を抱えている。

例えば直接税においては、所得税の所得捕捉上の不公平が存在することは覆うべくもない。この不公平の淵源は世界でも稀にみる超累進税率にあり、これが事業所得者、自由業者の税逃れ行為を促進し、所得のガラス張りの給与所得者（とくに中堅所得者以上）との不公平を拡大している。また、法人税についても、実質税負担率が国際比較して著しく高くなっている。

一方、現行の間接税体系においては、物品税・酒税を中心に一部の商品・サービスに対して高率の税を課している。これらの物品税等は現在のように高度化・多様化した経済社会にあって総じて説得力あるいは存在理由が薄弱化しているにもかかわらず、近年一段とその負担のみ加重されるという不合理を生んでいる。今日にあってはあらゆる商品・サービスに対して広範かつ低率に課税される間接税の方がむしろ公平である。

次に歳入面から税制運営を捉えると、経常的歳出の極小化に努めるとともに、国際協調型の政策運営を図っていく上で不可欠な投資的歳出や民間経済の活性化に資するインセンティブ減税を積極的に断行した後に余儀なく発生する歳入欠陥については、新型間接税の導入をも含めて増収措置を検討するのが現実的な対応と考えられる。

(2) 規制緩和の早期実施

民間経済活力主導による内需拡大を推進する際に、現行の各種規制が阻害要因として作用する場合が少なくない。

総合的な規制緩和の推進策として、当会は昭和60年1月に発表した「民間主導型経済時代における経済運営のあり方」において、規制緩和の推進母体と運営面のルールづくり（①総合的調整機関の設置、②規制検討プログラムの公表、③規制見直しの制度化、④行政機構の抜本的改編）を提言した。これに加えて、今日喫緊の課題となっているのが土地利用に関する規制の見直しである。すなわち、民間参加による社会資本整備、企業の事業のスクラップ・アンド・ビルトに伴う各種業務拠点の統・廃合や家計の住宅取得・増改築に際して、現行の土地利用規制の不備が阻害要因となる弊害が顕在化している。

(3) 市場開放の推進

市場開放は、今後わが国が国際協調型政策運営努力を世界に向けて明確にアピールし、かつ海外との通商摩擦を抑制していく際に、内需拡大と並んで重要な政策課題である。加えて、為替相場の過度の振幅を抑え、円高メリットを最大限に活用するとともに、市場原理を主軸として民間経済の活性化を図っていくうえでの前提条件としても不可欠な対応である。

この意味で、制度的には世界的水準から見てもかなり開放されたわが国においても、今後残された輸入制限や非関税障壁をさらに縮小することによって諸外国が納得しうる実態的な市場開放国家へ変身することが急務である。

(4) 高地価対策

民間経済の活性化を図るに当って要請される今一つの対応は高地価対策である。この点に関しては土地の供給を増加させる方向での対応が有効であり、税制面、土地利用に関する規制の見直しが重要である。

4. 具体的な政策プログラム

以上の問題意識に立脚して、われわれは国際協調型経済政策運営における具体的な政策プログラムとして次の諸点を提言する。

(1) 緊急円高不況対策の実施

(イ) 円相場の安定化

緩やかな円高基調を維持するために、①従来の国内政策視点に加えて国際協調的観点にも立った公定歩合政策運営、②財政面からの内需拡大策等が不可欠である。

(ロ) 公共投資の追加

財政投融资、地方単独事業を中心に本年度の公共投資を積極的に追加することが必要である。

(ハ) 雇用調整支援措置の拡充・強化

企業内あるいは産業間の労働移転を円滑にするために、雇用調整助成金制度をはじめとする各種支援措置の拡充・強化が必要である。

(2) 民間経済活性化税制の構築

(イ) 企業減税

① 固定資産耐用年数の見直し

日進月歩の技術革新の進行に伴って、設備機器等の実質的な耐用年数が著しく短縮しているにもかかわらず、法定耐用年数は昭和36年当時の基準からごく一部の手直しが行われたのにすぎない。そこでこれを実態に即して全面改正して短縮するとともに、加速償却制度をより強化していくべきである。

② 法人税率の引下げ

全法人の過半数に達している赤字法人に対しても若干の税負担を求め、それを過重な法人税率引下げの一助とするべきである。

(ロ) 個人減税

① 住宅ローン金利の全額所得控除制度の導入

1世帯1戸に限定して、新築、増改築のいずれを問わず住宅ローンの金利を全額所得控除すべきである。また、昭和61年から住宅購入後3年間の税額控除が15万円から20万円に引き上げられたので、これとの選択制を導入するのも一策である。

② 所得税の累進税率の見直し

所得税の最高税率をシャウプ税制発足当時の55%以下に引き下げ、かつ税率区分を簡素化するとともに、所得捕捉、税負担の公平の見地から給与所得に対する控除率を弾力的に見直して、必要であれば引き上げることが望まれる。

(ハ) 土地関連税制の見直し

① 譲渡所得課税の見直し

土地投機を抑制しつつ、遊休土地の有効活用を促進するために、超短期保有土地の転売に対する重課税と長期保有土地の売却に対する課税軽減を図るべきである。

そこで、二年以内の転売については90%程度の実効税率を課し、一方10年以上所有した土地の売却に対しては、現行の4,000万円までの分離課税限度を1億円程度に引き上げる。

② 大都市近郊農地の宅地並み課税の厳格化

現在、大都市近郊の農地に対する宅地並み課税が制度としては存在しているものの、実際は尻抜けになっている。

そこで、持ち主が農地として利用する場合については農地課税として生涯宅地への転換を認めない。一方、将来宅地への転換の可能性を留保する者に対しては直ちに宅地並み課税とすることを厳格に適用すべきである。

(3) 日本型付加価値税の導入

抜本的な歳入・歳出構造見直しの結果として新型間接税の導入が不可避である場合には、民間経済への悪影響を極力回避しうる機能を備えた新型間接税の導入を検討せざるを得ない。

現在、政府税制調査会が本年7月に発表した①製造業者売上税、②事業者間免税の売上税、③日本型付加価値税の三種類が議論にのぼっているが、その中でも間接税として最も完成度の高いE C型付加価値税を叩き台とし、わが国の商慣習に基づいて納税事務手続きを極力簡素化し、かつ課税ベースが広く低率でも相応の税収が見込める日本型付加価値税（サービス課税を含む）が望ましい。

(4) 土地利用規制の見直し

(イ) 用途地域・建築規制の見直し

都市計画法が定める各種用途地域指定や建築基準法が定める建ぺい率、容積率を用途地域別に全面的に見直し、極力実態に即した規制内容に改善する。また、市街化・市街化調整区域の線引きを市街化区域拡大の方向で見直すべきである。

(ロ) 工場立地規制の見直し

工業(場)等制限法については、①基準面積を業種ごとに再検討し、可能な限り拡大する、②弾力的運用条項の適用基準を明確にし、より機動的に発動しうるよう改善する。

また、工場立地法の緑地面積率規制に関しては、現行の個別企業単位の規制から工場団地全体としての面積率規制に変更する。

(5) 段階的市場開放の実施

厳然と著しい内外価格差があるものについては段階的な輸入の拡大を図り、輸入商品との競争を通じて当該国内産業の合理化、効率化を推進すべきである。とりわけ、国内市場占有率が低位にある輸入商品については、それが二割程度に達するまで輸入制限措置や関税を撤廃すべきである。

また、今こそ農業を国際的視野から見直して、産業としての農業経営への体質改善に着手するため、食糧管理制度の全面的改革に踏切るべきである。

以 上

昭和61年度 経済政策委員会常任委員会名簿

委員長	西村 功	住友ビジネス コンサルティング	会 長
副委員長	野村 昌平	ダイエー	専 務
〃	平生 舜一	竹中工務店	常 務
〃	吉村 正男	住友信託銀行	取締役
常任委員			(敬称略、順不同)
	富江 弘吉	伊藤忠商事	取締役 大阪本部長
	長尾 俊郎	大和銀行	監査役
	府川 和義	住友化学工業	経営企画室部長
	皆木 武久	三和銀行	事業調査部調査役
	宗国 守男	大阪ガス	常 務
	小宮 和彦	日本開発銀行	大阪支店長
	渡部 周治	関西電力	顧 問
	嶋 正彦	コスモ石油	会 長
	森 英二	新日本製鉄	参 与
	柳澤 光慶	日本興業銀行	大阪副支店長
	大原 謙一郎	ク ラ レ	副 社 長
	加藤 亨	東洋紡績	秘書室 経営企画室主幹
	海堀 寅一	朝日特殊合板	社 長
	半場 友也	鐘淵化学工業	常 務
	井関 一孝	久保田鉄工	常 務
	馬戸 徹	住友電気工業	総務部長
	吉住 旦	大和団地	監査役

