

財政健全化に向けて必要な政策と考え方

綱島 正則

はじめに

ニュースや新聞でよく取りざたにされる「財政問題」は、2008年のリーマンショック以降、世界中の先進国が抱えている問題の一つである。アメリカ、イタリア、スペインなど、多くの国が「国のお金の問題」に頭を抱えている。私たちの住む日本も他所事ではいられず、連日これに関する報道がなされている。事実、日本の政府債務残高は先進国で最も高く、今なおその額は増え続けている。2010年以来、ギリシャに財政破綻の懸念があるという話は耳新しいが、果たして日本の将来はどうなってしまうのであろうか。2011年1月27日、米格付け会社のスタンダード・アンド・プアーズが日本国債の格付けをAAからAA⁻へと引き下げ、日本への国際的信用の危うさはスペインよりも一つ下のランクになった。格付けは「債務者が債務を履行する総合的な能力（信用力）についてのフォワードルッキングな意見を示すものであり、国債等の価格を左右する要因ともなりえる。もっとも、格付け会社はリーマンショックの時、ジャンク債を大量に集めてパッケージ化した証券に高評価をつけていたこともあり、絶対的な信頼性を持っているわけではないのだが、経済動向を知るための一つの指標として用いられているものである。それが引き下げられるということは、日本の累積財政赤字はそれだけ外国へ不安を与えている可能性があるということになる。さらに2012年11月12日、日本政府は第3四半期の実質国内総生産（GDP）が前四半期比で0.9%、年率換算で3.5%減少したと発表した。これにより、日本経済が下降局面に入ったものと考えられ、市民の不安は日に日に増大していくばかりである。政府は財政問題解決に向けた長期的な戦略を分かりやすく示し、過去の杜撰な財政政策を改善していく必要がある。

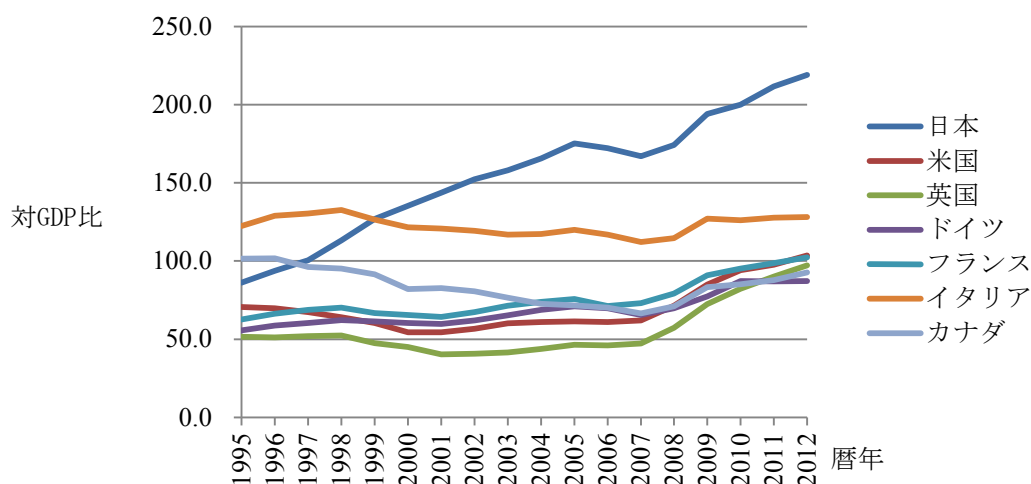
バブル崩壊後から財政の健全化については幾度となく国会で取りざたにされているが、目標が作られるだけであったり、選挙目的のパフォーマンスであったり、実際に改善されることはほとんどなかった。2011年3月11日に起きた東北地方太平洋沖地震の復興財源として、所得税、住民税、法人税に上乘せされる形で2013年から増税が始まり、福祉財源として消費税の増税が国会で可決されたが、経済が落ち込んでいる時に、果たして増税はどのような影響をもたらすだろうか。既存の政策や新しい対策を細かに説明しつつ、財政の健全化を行うに当たって必要な政策や考え方を明らかにする。

1 日本の財政の問題点

1.1 日本の財政赤字の現状

2012年度末見込みで、日本の国債残高は709兆円(対GDP比148%)、国及び地方の長期債残高¹は940兆円(196%)、国債及び借入金現在高は1086兆円(226%)もの額になる²。海外のデータをみると、2008年からの世界経済の不況で各国とも債務残高が上昇しているとはいえ、先進国の中では日本に次いで多いと言われるイタリアでも約128%、アメリカ約104%、フランス約102%、イギリスが約97%である。

図1 債務残高の国際比較(対GDP比)



(出所) OECD “Economic Outlook 90” (2011年12月)³

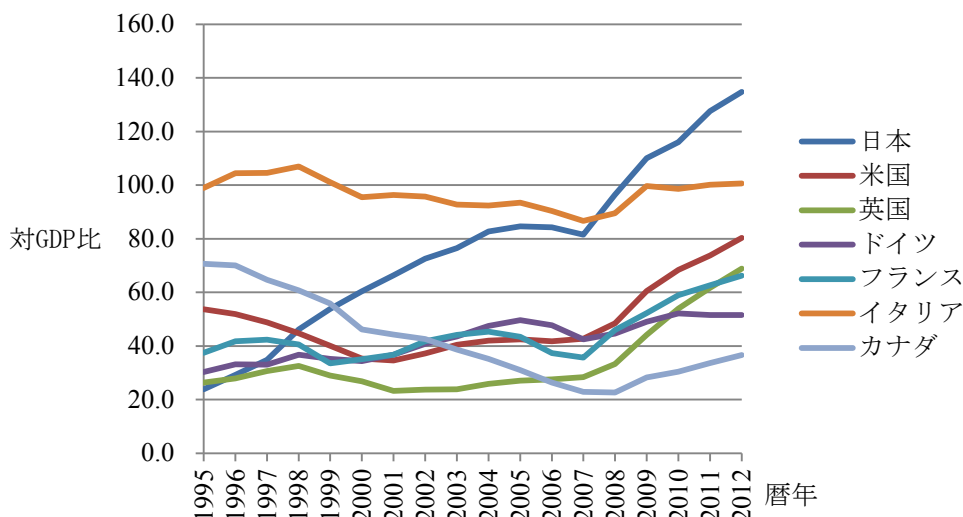
だからと言って単純に日本はもうすぐ財政破綻してしまう、ということにはならない。国家の財政は家計簿とは異なり、負債額を見る「単式簿記」的な考え方だけではなく、「複式簿記」的な考え方でも見ることもできる。バランスシートを見ると、欧米ではGDPの15~20%の金融資産を保有しているが、なんと日本はGDP以上の金融資産を持っている。にもかかわらず、総債務残高から政府の保有する金融資産を指し引いた額である純債務残高は2012年で対GDP比134.8%(約717兆円)あり、残念ながらこれもまた主要先進国最悪の値である。2位のイタリアは100.6%、大きく間を開けて3位の米国は80.3%である。

¹ 利払・償還財源が主として税財源(即ち国民負担)により賄われる国・地方の長期債務を集計したもの。
<http://www.zaisei.mof.go.jp/num/debt/tid/3/> (アクセス日時 2012/10/23 15:36)

² 財務省「我が国の借金(債務)の状況(平成24年度末見込み)」
<http://www.zaisei.mof.go.jp/num/> (アクセス日時 2012/10/23 15:16)

³ 財務省「債務残高の国債比較(対GDP比)」
http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/007.htm (アクセス日時 2012/10/23 17:07)

図2 純債務残高の国際比較（対 GDP 比）



（出所） OECD “Economic Outlook 90”（2011年12月）⁴

他国と比較して、これほどまでに日本は巨額の債務を抱えているにもかかわらず、2012年度予算では歳入に占める国債発行高の割合は過去最大の48.98%（44兆2480億円）を記録した。このうち86.6%（42.4%）を特例国債が、13.4%（6.6%）を建設国債が占めている⁵。図3、図4は2011年度の歳出・歳入の内訳をグラフにしたものである⁶。歳出においては社会保障費が31%、国債費は全体の23%以上を占めており、歳入では50%弱を公債金収入に依存している。

日本の財政は先進国の中では最も悪く、非常にアンバランスなのである。この財政状態を改善していくことが私たちの義務であるのだが、現実には逆で悪化している。

⁴ 財務省「純債務残高の国債比較（対 GDP 比）」

<http://www.zaisei.mof.go.jp/pdf/4-4%E7%B4%94%E5%82%B5%E5%8B%99%E6%AE%8B%E9%AB%98%E3%81%AE%E5%9B%BD%E9%9A%9B%E6%AF%94%E8%BC%83%EF%BC%88E090%EF%BC%89.pdf>（アクセス日時 2012/10/23 17:07）

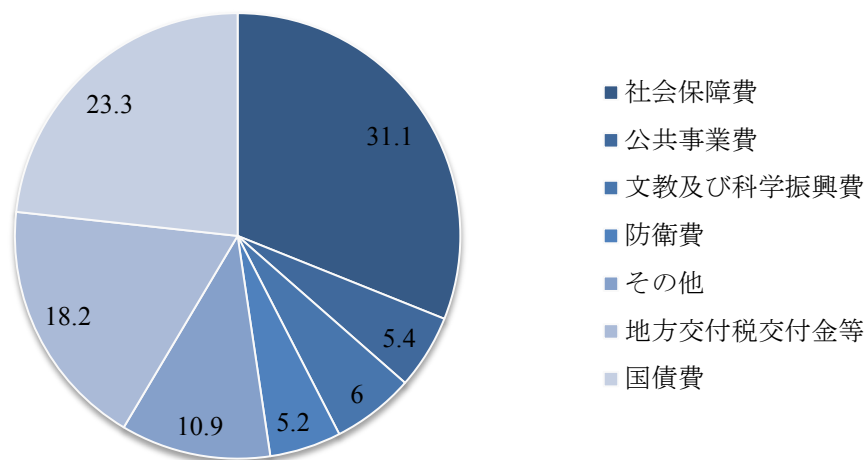
⁵ 財務省「平成23年度一般会計歳入歳出概算」「平成24年度一般会計歳入歳出概算」

http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2011/seifuan23/index.htm
http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2012/seifuan24/index.htm（アクセス日時 2012/10/23 17:00）

⁶ 財務省「日本の財政関係資料」

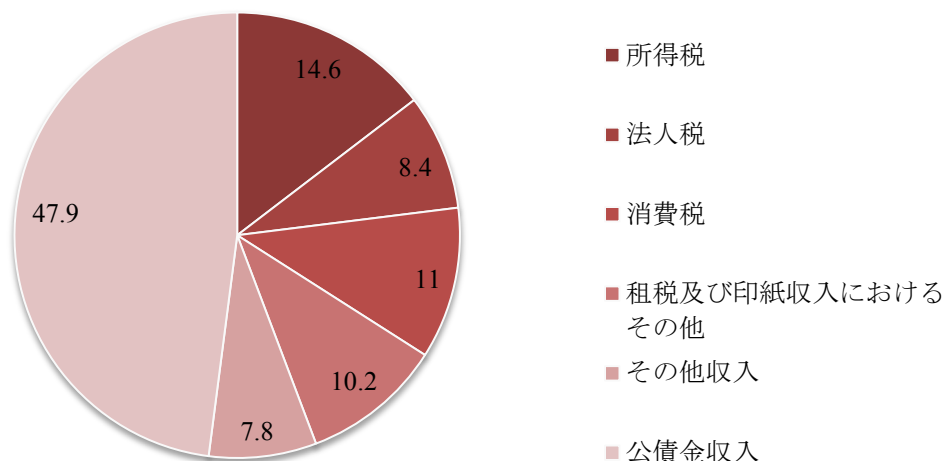
http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/sy014_22_3.pdf（アクセス日時 2012/10/23 17:37）

図3 2011年度 歳出内訳



(出所) 財務省「日本の財政を考える」
<http://www.zaisei.mof.go.jp/theme/theme2/>

図4 2011年度 歳入内訳



(出所) ⁷ 財務省「日本の財政を考える」
<http://www.zaisei.mof.go.jp/theme/theme2/>

⁷ 租税及び印紙収入におけるその他とは、揮発油税、相続税、酒税、たばこ税、関税、石油石炭税、自動車重量税、その他税収、印紙収入を指す。

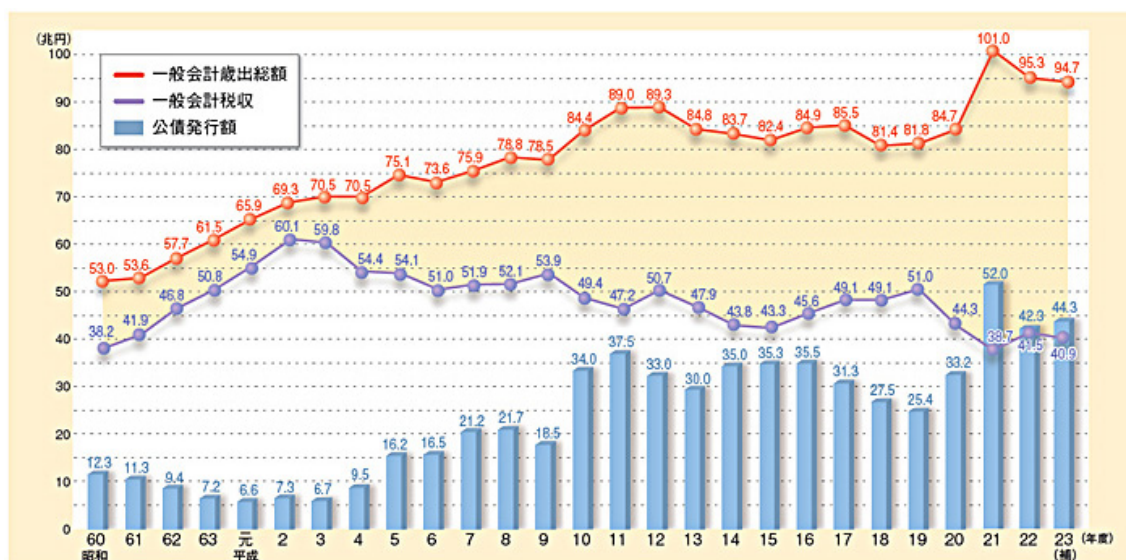
1.2 拡大していく債務残高

図5、図6に一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移データ、公債残高の推移データを載せる⁸。

図5の一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移をみると日本の公債残高は増加の一途をたどっていることがわかる。特に、2000年代後半から縮小傾向にあった公債発行額は、2008年のサブプライム問題に端を発するリーマンショックによる世界経済の不況で、日本の財政は急激に悪化した。それと同時に、一般会計の税収もかなり落ち込んでしまった。一般会計税収のピークを迎えた1990年度以降の約20年間で、債務残高は540兆円増加している。その後も2011年に起きた東日本大震災により、復興支援のためのさらなる財政支出が必要とされていることもあり、日本の財政改善の兆しが全くみえない。

図6は公債残高の推移のデータである。2011年度末には、同年度における約16年分にも相当する667兆円もの公債残高になると見込まれている。国民一人当たりで計算すると、その額およそ521万円。四大家族では2083万円である。さらに、後の世代に対して資産として残る建設国債以上に、財源埋め合わせに用いられる特例国債が存在しているのも大きな問題点である。

図5 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移

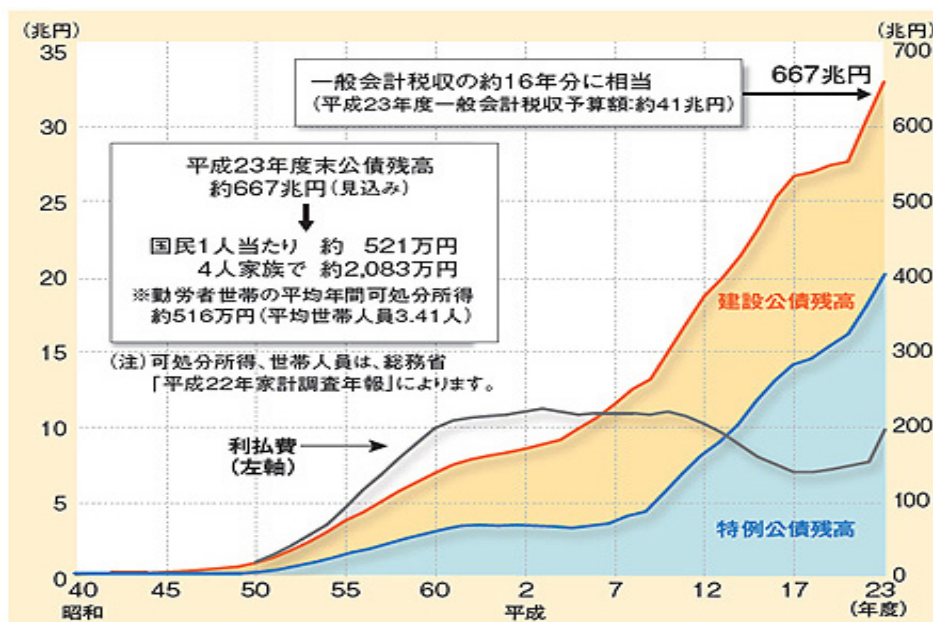


(出所) 財務省「一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移」

<http://www.zaisei.mof.go.jp/theme/theme3/>

⁸ 財務省「一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移」「公債残高の推移」
http://www.mof.go.jp/tax_policy/publication/brochure/zeisei/03.htm (アクセス日時 2012/08/25 13:17)

図6 公債残高の推移



(出所) 財務省「公債残高の推移」

<http://www.zaisei.mof.go.jp/theme/theme3/>

私たちは、莫大な額になる日本の国債を返さなければならないのである。でなければ、国民生活がより一層不便なものになってしまうことは、借金を返すことができなかった他の国の例をみるとよくわかる。

1.3 財政破綻したアルゼンチンと破綻寸前のギリシャ

日本の債務残高の対GDP比が最も高かったのは第二次世界大戦時の1944年で、対GDP比200%を超えていた。戦後のインフレにより、1965年までに約5%に低下したが、その後はバブル期を除き一貫して上昇してきた⁹。2010年現在、180%を超えてしまった日本は財政破綻してしまうのだろうか。

日本が破綻するかどうかを考えるには、まず財政破綻するとは一体国がどういう状況に陥ることを指すのかを明らかにしておかなければならない。よく耳にする言葉でありながら、明確な定義は決まっておらず、主に「債務不履行(デフォルト)」として説明されることが多い。「債務不履行」とは借りたお金を返せなくなることを指し、国でいうと国債が返せなくなる状態のことである。

なぜ国家は財政破綻するのか。例えば、アルゼンチンはインフレによる国内物価高をおさめる

⁹ 高橋(2010a) pp.117-118.

ため、1991年に固定相場制に移行した。しかし、アメリカでITバブルが発生したことによりFRBは金融引き締めを始め、ドルと共にペソが高止まりした。アルゼンチンの主な輸出国はブラジルであったが、この国は早々とレアルを変動相場制に変えてしまったため、対レアルでペソが高くなりアルゼンチンの経済に大きな打撃を与え、その影響は株式市場の暴落に始まり、投資家は国債の償還を求め、政府は債務の償還を行うが、2001年に国庫が空になりデフォルト宣言をするに至った¹⁰。

財政破綻寸前のギリシャはEUに加盟したことにより、それ以前よりも低金利でお金を借りることができるようになった。それにより行われた経済発展のための過剰な投資、そして90%を超える平均年金給付水準（デンマークの81.1%、フィンランドの57.6%と北欧の高福祉国家よりも高い）、加えて、日常的に行われる脱税行為によりギリシャの国債は膨れ上がり¹¹、さらには粉飾決算まで行われていた。自国で発券できないユーロ建てでの国債がほとんどを占めていたため、ついに債務不履行に陥る寸前にまでなった。2012年現在はEU各国の金融支援により首の皮一枚繋がっているが、ギリシャの財政再建には大きな課題がいくつもあり、健全な財政に回復するまではまだ相当の時間がかかると予想される。

アルゼンチンのような状態になれば国が“財政破綻した”と言えるのであろう。ギリシャの場合、各国の支援により債務不履行には陥っていないが、債務削減が行われたため財政破綻の当否については意見が分かれる。

次に気になるのは国家が財政破綻をすると一体どうなるのか、ということだ。2001年に国債をデフォルトしたアルゼンチンでは、数年の間、国際金融市場での資金調達が難しい状態にあった。

破綻寸前のギリシャでは、EUの金融支援を受けること条件として、2013年5月までの3年にわたって、GDPの11%相当の増税・歳出削減が実施されることとなった。実際には、付加価値税の2%引き上げ、年金の引き上げを3年間凍結、年金ボーナスの削減、国営企業への補助金削減、公共投資の削減、燃料・タバコ・アルコール・ぜいたく品などへの追加増税、公務員ボーナスの段階的廃止、公務員の新規雇用の大幅抑制などがプログラムに含まれている¹²。

1.4 日本が破綻しない理由

このまま借金が膨らみ続ければ、日本は破産してしまうのだろうか。話はそう単純ではない。日本とギリシャ・アルゼンチンの間には大きな違いがある。日本の国債はギリシャや他の国など

¹⁰ 上念 (2010) pp.20-25.

¹¹ ギリシャはEUの加盟基準であるマーストリヒト条約の基準を守れていなかった。欧州連合創設のため、オランダのマーストリヒトで開かれたヨーロッパ共同体首脳会議で合意された欧州連合条約の通称のこと。EUROの導入、外交・安全保障政策の共通化、警察協力・難民対策などにおける各国協調を目的とした条約。「財政赤字が、国内総生産の3%以内でなければならない」という点のこと。

<http://m-words.jp/w/E3839EE383BCE382B9E38388E383AAE38392E38388E69DA1E7B484.html> (アクセス日時 2012/08/19 20:53)

¹² 白井 (2010) pp.112-113.

と異なり、そのほとんどが日本国内で消化されてきたという点である。おおよそ90%以上の国債が国内で消化されている。これは他国には無いことである。不況期の超低金利政策の中で国債は優良債権であり、銀行や機関投資家を買っていたため、日本の国債価格は低下しなかった。この違いにより日本と先の二国を並列に並べて語ることはできない。

しかし、2010年2月時点の家計の純資産額は1063兆円¹³で、債務残高との差額は100兆まで縮まっている。家計の純資産額を債務残高が上回ってしまうと、次第に日本国内での国債消化が滞る可能性がある。結果、歳入を維持するためには、国債価格を下げるか、紙幣を新規発行して国債を買い取る必要がある。国債価格が下がることは金利の上昇を意味し、国債費の増加が予想される。通貨増発に至っては貨幣価値を低下させ、インフレを引き起こす原因になる。さらに為替市場で自国通貨が切り下げられ、他国との減価競争の引き金となりうるため、安易に行うことができない。すぐにはこうならないかもしれないが、時間の経過によって最終的にこのような状態に行きつく可能性がある。

2012年現在、日本国債のCDS¹⁴(クレジット・デフォルト・スワップ)の保証料率は他国に比べて相当低いが、長期的に見ると右肩上がりである。財源の逼迫により日本国債に対する投資家の信用が低下しているということは否定できない。

変化していく世界と日本に合わせて財政を変化させるには、多すぎる国債費は明らかに障害なのである。財政の硬直化のせいで財政の弾力性が失われ、政策的判断による経費が圧迫されている。これでは柔軟な対応を行うことができず、日本の発展や、災害などの緊急時の対応で足を引っ張ってしまうばかりである。財政の健全化、そして国債の削減をどうすれば行うことができるのか次節から順に述べる。

2 国と地方の財政改革

2.1 国債と地方債について

国債を償還期限別に見た場合、2012年度においては、40年、30年、20年、10年、5年、3年、2年、1年、6カ月の国債の発行が予定されている(政府短期証券に関しては、6カ月、3カ月、2カ月)¹⁵。一年以内の償還期限のものを短期国債、2~5年を中期国債、10年を長期国債、20年以上のものを超長期国債という。長期・超長期国債のうち、10年利付国債は、全ての国債の中でも発行残高について最も大きなシェアを占めている。

「短期国債については、割引短期国債(TB: Treasury Bills)と政府短期証券(FB: Financing Bills)が存在し、以前は別々の名称で市場に流通していた。割引短期国債とは、額面金額を下回る価格で発行され、途中での利子は支払われず、満期時に額面金額で償還される短期の国債である。一

¹³ 相沢・中沢(2010) p.118.

¹⁴ 契約に基づいて対象となる債務者が破綻した時に、金融債券や社債など元本を保証するもの。デリバティブ(先物やオプション、スワップのような金融派生商品)の一種。

¹⁵ 西田 p.239.

方、政府短期証券は、一般会計と複数の特別会計が、法令の規定に基づき、その資金繰りに不足が生じる場合に発行できる融通証券である¹⁶。」①償還期間の短さ、②譲渡制限、③日本国政府の発行、④割引債といった多くの共通点を持つ金融商品、といった点から同じ償還期間の債券が同じ発行体から2種類発行されていることとなっていたため、2009年2月から、その財政制度上の位置づけなどは変更せず、市場で流通する名称を変更して、国庫短期証券（T-Bill：Treasury Discount Bills）という統一名称のもとで発行を開始した。

地方債とは、地方公共団体が1会計年度を越えて行う借入れのことをいう¹⁷。市場公募債であれば、市民も購入することができる。なお、地方債の2012年度末見込み残高は144兆円である。

ひとえに財政問題といっても、これら二つの問題を一緒に解決することはできない。まずは両者に共通する財政運営のルールからみて、その後に個別に解決手段を説明する。

2.2 五つの財政運営のルール

財政運営には五つのルールがある。これらのルールを守って予算を組み、財政政策を行えば、健全な財政運営ができるというものである。逆にいえば、日本の政策はこれらのルールをほとんど守ってこなかったことも、ここまで国債が膨れている原因の一つに数えられる。それでは、順に紹介しよう。

(1) ペイアズユーゴー（pay-as-you-go）原則

ペイアズユーゴー原則とは、「歳出増・歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行う際は、恒久的な歳出削減・歳入確保措置により安定的な財源を確保¹⁸」する、と定められているものである。簡単に言うならば、政策を実行する前に、その予算を確保してから実行せよ、ということだ。かつての自民党、そして民主党はこれを行わず、マニフェストを作り上げてきた。その結果、予算は年毎に上昇し、できるはずもない公約がなされたり、足りない分が国債によってうめられたりしてきた。もし民主党がこの原則に従っていたとするなら、子ども手当だけで約1.7兆円の財源確保策が政策を行う前に必要とされたわけである。これだけの財源の余裕が一体どこにあるのか。さらに2011年度から3歳未満の子ども月額7000円を上積みすると発表した。そのためにはさらに追加で2450億円の財源が必要となり、財源の見込みが立たないことなどから見送られた。政権は国民にいい顔をするためではなく、将来を見据えた予算を作らねばならない。

(2) 財政赤字縮減ルール

財政赤字縮減ルールとは、「収支目標達成のため、原則として毎年度着実に財政状況を改善¹⁹」

¹⁶ 西田 p.241.

¹⁷ 総務省「地方債とは」

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/chihosai/chihosai_a.html（アクセス日時 2012/10/24 16:43）

¹⁸ 財務省「日本の財政関係資料」

¹⁹ 財務省「日本の財政関係資料」

しなければならないということだが、2010年度の国債発行高は過去最悪を記録した。これでは、政権は財政赤字を削減するつもりが無いのではないかと疑ってしまう。中長期的な視点に立って、プライマリーバランスの考え方をうい、少しずつであろうとも財政赤字を減らせるような構造を作り出さなければならない。

プライマリーバランスとは、

「 $\text{税収等} - \text{国債費を除く費用} (\text{一般歳出} + \text{地方交付税等})$ 」

のことである。すなわち、

「 $\text{歳入} = \text{税収等} + \text{公債金}$ 」

「 $\text{歳出} = \text{国債費} + \text{国債費を除く費用}$ 」

「 $\text{歳出} = \text{歳入}$ 」より

「 $\text{税収等} + \text{公債金} = \text{国債費} + \text{国債費を除く費用}$ 」

「 $\text{税収等} - \text{国債費を除く費用} = \text{国債費} - \text{公債金}$ 」

「 $\text{国債費} - \text{公債金}$ 」・・・A

と言い換えることもできる。

世界ではこの値で財政の健全度が判断されている²⁰。Aの式が0の時、経済成長率が利払い費の利子率と同じだとすれば、債務残高の対GDP比は一定となり、国債の増減が0の状態である。この状態の時、名目GDP成長率が名目利子率を上回れば財政赤字は維持可能であるという内容のドーマーの定理が、米国のE.D.ドーマーによって提唱された。プライマリーバランスを黒字化することで、新規国債発行を減らすこと、そして最終的にはやめることが財政健全化への道のりとなる。

(3) 構造的な財政支出に対する財源確保

構造的な財政支出に対する財源確保とは、「年金、医療及び介護の給付等の施策に要する社会保障費のような構造的な増加要因である経費には安定的な財源を確保²¹」することが必要だということである。日本の社会保障費は1989年には対国民所得比で10.2%、2011年には17.2%と増え続けており²²、2011年現在の制度のまま維持されるとなると今後も増加の一途を辿ること間違いない。一般会計歳出総額の29.5%（2010年度）を占めている社会保障費の不安を払拭することは急務である。特に国民健康保険は保険料未納問題と保険料増額によって被保険者が減少す

²⁰ 高橋（2010a）pp.124-125.

²¹ 財務省「日本の財政関係資料」

²² 財務省「国民負担率（対国民所得比）の推移」

http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/019.htm（アクセス日時 2012/10/24 17:11）

る負のスパイラルに陥ってしまっている。国保はその性質上、国の援助を受ける必要があり、国民皆保険を維持するために財政支出せざるを得ないため、誠実な運営が求められる。窓口負担に関しても、70～74歳の医療費を1割に据え置くための予算を計上した²³が、医療費の膨張を抑えるために、高齢者にも応分の負担を求めるべきである。

(4) 歳出見直しの基本原則

歳出見直しの基本原則とは、「特別会計を含め全ての歳出分野の無駄の排除を徹底し思いきった予算の組み替え²⁴」である。民主党政権による事業仕分けは中途半端な効果しか生み出していない。仕分けに法的拘束力がないため、統合により事業名を変えたり、結果を無視したりして新たに予算請求したりする事業が数多く存在しているのが現状である。特別会計は国民の税金と預貯金を原資とする国債と借入金によって調達した資金を運用して利益をあげているが、特別会計のなかに積立金・剰余金として蓄積している。2007年度の特別会計では、42.6兆円の剰余金を残している²⁵。これらの剰余金を政府投資・医療・社会保障費などの成長政策の財源にすべきである。例えば、空港整備特別会計がある。これは、発着料、施設利用料、航空機燃料税などで空港を作るものだ²⁶」が、2004年度に歳入5344億円、歳出4423億円で剰余金921億円。資産負債差額は1兆7200億円もある。塩川元財務大臣の「母屋（一般会計）でおかゆを食っているのに、離れ（特会）ですき焼きを食っている」という発言にもあるように、当時から特別会計に対する改革はほとんど行われてこなかった。特別会計には未だに改善の余地が残されている。この見直しもまた財政健全化に必要である。

(5) 地方財政の安定的な運営

地方財政の安定的な運営とは、「財政健全化は国・地方が相協力しつつ行う。国は、地方の自立性を損ない、地方に負担を転嫁するような施策は行わない²⁷」、とある。

国家が財政赤字であるのだから当然、歳出の見直しは地方レベルでも行う必要がある。地方債残高²⁸は2004年から一貫して上昇し続け2012年度末見込でおよそ144兆円²⁹。交付税特会の借入金(33兆円)と公営企業債の普通会計負担分(23兆円)をあわせると200兆円もの額になる。

2007年には地方自治体財政健全化法が成立し、監査委員の審査や議会への報告・住民への公表等を義務付けて情報開示を徹底するとともに、早期健全化基準を設け、基準以上となった地方公共団体には財政健全化計画の策定を義務づけて自主的な改善努力を促すようになった。

²³ 『日本経済新聞』2011年12月21日。

²⁴ 財務省「日本の財政関係資料」

²⁵ 菊池(2009) p.107.

²⁶ 高橋(2010b) p.94

²⁷ 財務省「日本の財政関係資料」

²⁸ ここでの地方債残高は「公募」「住民公募」「銀行等引き受け」の合計とする。

²⁹ 財務省「各種統計における「債務残高」

<http://www.zaisei.mof.go.jp/pdf/3-5%E5%90%84%E7%A8%AE%E7%B5%B1%E8%A8%88%E3%81%AB%E3%81%8A%E3%81%91%E3%82%8B%E3%80%8C%E5%82%B5%E5%8B%99%E6%AE%8B%E9%AB%98%E3%80%8D.pdf> (アクセス日時 2012/10/24 17:42)

加えてフローだけでなくストックにも着目し、公営企業や第三セクターの会計も対象とする新たな指標を導入する制度が成立した。これについては後述する。だがその効果は発揮されていない。さらなる改善のためには、ゼロベース予算やスクラップアンドビルド、サンセット方式などの予算作成方法を用いることも一考に値する。

ゼロベース予算とは、必要性、緊急性、費用対効果など一定の基準で優先順位をつけ、過去の実績にとらわれず予算編成するものである。スクラップアンドビルドとは、事業の新設、拡大を行う際には既存事業の改廃を行い、財政の肥大化をトータルで防ごうとするものである。サンセット方式とは、補助金などの見直しに用いられる、事業等にあらかじめ期限を設け、その期限を過ぎたら自動的に廃止とし、既得権を排除するものである。

上に記した 5 つのルールを、国・地方公共団体が守ること、そして私たち市民は常に政策の内容を意識し無関心にならないようにすること、が最初の一步である。

2.3 国が財政改善のためにしなければならないこと

地方単体では難しいことも、国が一括して行えば可能である。地方分権という言葉で地方に丸投げしてはいけない。加えて、地方に対して歳出削減の説得力を増すためにも国は先陣を切って改革をしていかなければならない。国がすぐにできる改革を三つあげた。

公共事業の選別

かつて第三セクターが乱立され、無駄に終わったことは私たちに【公共事業 = 悪】の図式を刷り込むには十分であった。しかし、2001 年度から 2008 年度までの 8 年間に公共投資は累計で 13 兆円削減され、税収は累計 37 兆円も失われていたのである³⁰。

2010 年時点の日本において、特に大都市圏では、未だ大掛かりな公共事業を行う必要がある。例えば日本の港は埠頭の深さが足りず、最も大きな貨物船を受け入れることができない。そのため国際輸出入コンテナ貨物に占める積み換えの割合は 18%にもものぼる。これによる損失は、3800 億にもなると試算されている³¹。巨大地震や台風に対する備えも不十分である。2011 年 3 月 11 日に起こった東北地方太平洋沖地震の被害を見れば、それは明らかである。自然災害に対して私たちにできることは少ないとはいえ、地震多発地域に国土がある日本は備えを怠ってはならない。このような将来的な生活を守るための公共事業こそ建設国債を用いて実施すべきであろう。地方では複数の利権が絡まり合い、巨大な公共事業を行うことが難しく、国が一括して指揮を執り行うことが望ましい。

³⁰ 菊池 (2009) p.34.

³¹ 藤井 (2010) p.93.

会計検査院の機能強化

会計検査院とは「国の収入支出の決算、政府関係機関・独立行政法人等の会計、国が補助金等の財政援助を与えているものの会計などの検査を行う憲法上の独立した機関³²」である。そもそも会計検査院が十分な役割を果たしているのであれば、事業仕分けなど必要がない。無駄な事業にかかる金額はすぐに調査され、その実態が晒されるはずである。

会計検査院が初めて民間人を採用したのは2009年度。前年に国土交通省の出先機関が税金を娯楽用品購入に使った問題が発生するなどにより、政府に批判が集中した。以前から民間人の登用を検討していた同院が足並みをそろえる形で踏み切った。2009年度に採用した民間人の3年の任期が2012年度春で満了する。公認会計士らで編成された特別チームで、約137億円分の無駄遣いや不適切経理を指摘した。会計検査院の指摘金額は2002年におよそ500億円だったものが、09年には1兆7904億円にもなった³³。10年は4000億円にまで低下しているが、官僚と二人三脚ではない検査が民間人の導入で行われることが望ましい。

不必要な政府資産の売却

すでに東京23区内にある官舎など政府資産の売却が始められているが、23区外や、独立行政法人の保養施設などの政府資産も売却すればよい。民間が運営した方が利潤を求められるため、効率がよく運営することができる。例えば、公務員宿舎を民間に委託するのはどうだろうか。高層に建て替えて民間に売り、その一部を借り受けるという形にすればよい。家賃が必要になるが、売却益と税収増が見込めるため、十分だろう。

他にも、JT株を売却するのはどうだろうか。政府はJT株の1/2にあたる500万株³⁴を所有しているが、本当にその必要があるだろうか。歴史的には国が専売してきていたが、2012年時点でたばこ会社の株を持っている国は少なく、売却してしまえば相当の収入を得ることができる。そのため、たばこ産業に対する新たな法規制も必要だと考えられる。

政府の資産を減らすことで負債は減るが、資産も減るため、本質的に財政は改善されないと言う反論もあるが、スリム化することで財務体質を強くすることができる。また民間でできることを委託することで、民間経済の範囲が大きくなって、日本経済の活性化も期待できる。

見えない資産はまだある。2011年にテレビが地上デジタル放送に完全移行したため、空いたアナログの周波数130メガヘルツ分の権利をオークションにかけるというアイデアである。周波数オークションは先進国ならどこの国でもやっており、実現すれば、海外の例からみると最大5兆～6兆円になる³⁵。さらに通信・放送業界への新規参入を促すことにより、これらの業界が成長産業となり、国民はより多くの選択肢を得ることができるようになる。

³² 会計検査院
<http://www.jbaudit.go.jp/> (アクセス日時 2011/10/24)

³³ 『日本経済新聞』2012年1月9日。

³⁴ 高橋 (2010b) p.95.

³⁵ 高橋 (2010b) pp.98-99.

2.4 地方が財政改善のためにしなければならないこと

地方が抱える問題は様々であり、画一的な対策を行うことはできない。その中でも特に大きいのが人口減少による過疎化の問題であるが、それと関連して社会福祉問題、経済成長問題など幅広い。それゆえ、ここでは様々な問題をいくつかに分け、それぞれ個別に解決策を探っていくこととする。

限界集落問題

限界集落とは、「65歳以上の高齢者が集落人口の50%を超え、冠婚葬祭をはじめ田役、道役などの社会的共同生活の維持が困難な状態にある集落³⁶」のことであり、それが原因で財政維持が困難になった自治体の問題を、ここでは限界集落問題とする。これは過疎化が進む日本の地方が直面する最も大きな問題の一つであろう。ここで疑問なのは行政サービスの維持費用がかかりすぎる、つまりその自治体の得る租税等収入より自治体の運営にかかる費用が極端に大きな場合、その自治体を運営すべきなのか、ということだ。生まれた場所が大事だと考えるのは多くの人に共通することであり、人の住まないゴーストタウンになることを望む人はいないだろう。

しかし、人口が減っているという事実のみを考えれば、自治体を「たたむ」ということもやむなしではないか。移り住むことを望むのであれば、その費用は国が負担することで、お年寄りでも自由意思で決定ができるようにし、行政サービスが存在しない地に残ることを望むのであれば、それも認める。それぞれの、たたまれた自治体から移り住む人には政府が整備された街を提供することも考えられるのではないだろうか。生活施設や娯楽施設を多く持つ新たな土地へ集中させる。これにより効率的な行政サービスを提供することが可能になる。お年寄りが多い「タウン」には多くの病院や介護施設を増やし、救急車を多めに配備、さらには公共交通機関で簡単に移動できる交流施設、必要であれば各々が育てることのできる農地などを用意する。効率を求めるとで失われてしまうものがある、と反対されるだろう。では、財政再建団体になり、自由に公共機関が使えなくなり、遠くの病院に通い、他人と接することが少ない、そんな生活を送るのとどちらがよいであろうか。限界集落問題は「健康で文化的な最低限度の生活」を営む権利を危うくさせている。

教育費問題

公立の中学校に通う親が払う教育費の平均は年額約40万円、公立中学校の中学生一人当りに使われている税金は年間100万円と少しであり、私立校であれば、年額約120万円、税金は20万円である³⁷。両者の間にほとんど違いがないにもかかわらず、私立校の子どもは公立校の子どもよりずっとよい教育環境で学んでいるのはなぜだろうか。それは給食関連費が利権として利用されていることで、必要以上にお金がかかっていたり、天下りの温床となっている機関によ

³⁶ 大野(2008) p.21.

³⁷ 大村(2008) pp.114-115.

り人件費として徴収されていたりするからである。教育費が不透明になるのは国、都道府県、市町村でお金の流れが絡み合っていることが理由であり、それ故責任の所在も不明確になってしまっている。この資金の流れを透明にするために、最も学校運営に近い市町村が責任を持って管理すべきである。教育は国家百年の計、である。私たちは全ての子供たちに対して十分な教育を与えることができるように環境を整えなければならない。

財政健全化法

財政運営の五つのルールでもふれたが、地方自治体が早期健全化基準、もしくは財政再生基準にある場合、地方自治体財政健全化法に則って速やかに財政健全化を目指さなければならない。「地方公共団体は、健全化判断比率（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率）のいずれかが早期健全化基準以上である場合には、当該健全化判断比率を公表した年度の末日までに、「財政健全化計画」を定めなければならない³⁸」らない。「また、再生判断比率（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率）のいずれかが財政再生基準以上である場合には、当該再生判断比率を公表した年度の末日までに、「財政再生計画」を定めなければならない³⁹」らない。

実質赤字比率とは、「地方公共団体のもっとも主要な会計である「一般会計」等に生じている赤字の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したもの⁴⁰」である。

$$\text{実質赤字比率} = \frac{\text{一般会計等の実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

- ・ 一般会計等の実質赤字額：一般会計及び特別会計のうち普通会計に相当する会計における実質赤字の額
- ・ 実質赤字の額 = 繰上充用額 + (支払繰延額 + 事業繰越額)

(出所) 総務省「健全化判断比率の概要」

³⁸ 総務省「早期健全化基準と財政再生基準」
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index3.html> (アクセス日時 2012/10/24 20:41)

³⁹ 総務省「早期健全化基準と財政再生基準」
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index3.html> (アクセス日時 2012/10/24 20:41)

⁴⁰ 総務省「健全化判断比率の概要」
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index2.html> (アクセス日時 2012/10/24 20:57)

連結実質赤字比率とは、「公立病院や下水道など公営企業を含む「地方公共団体の全会計」に生じている赤字の大きさを、財政規模に対する割合で表したものの⁴¹⁾」である。

$$\text{連結実質赤字比率} = \frac{\text{連結実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

- ・ 連結実質赤字額：イとロの合計額がハとニの合計額を超える場合の当該超える額
 - イ 一般会計及び公営企業(地方公営企業法適用企業・非適用企業)以外の特別会計のうち、実質赤字を生じた会計の実質赤字の合計額
 - ロ 公営企業の特別会計のうち、資金の不足額を生じた会計の資金の不足額の合計額
 - ハ 一般会計及び公営企業以外の特別会計のうち、実質黒字を生じた会計の実質黒字の合計額
 - ニ 公営企業の特別会計のうち、資金の剰余額を生じた会計の資金の剰余額の合計額

(出所) 総務省「健全化判断比率の概要」

実質公債費比率とは、「地方公共団体の借入金(地方債)の返済額(公債費)の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものの⁴²⁾」である。

$$\text{実質公債費比率 (3か年平均)} = \frac{(\text{地方債の元利償還金} + \text{準元利償還金}(\ast)) - (\text{特定財源} + \text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$$

- (※)準元利償還金：次のイからホまでの合計額
 - イ 満期一括償還地方債について、償還期間を30年とする元金均等年賦償還とした場合における1年当たりの元金償還金相当額
 - ロ 一般会計等から一般会計等以外の特別会計への繰出金のうち、公営企業債の償還の財源に充てたと認められるもの
 - ハ 組合・地方開発事業団(組合等)への負担金・補助金のうち、組合等が起こした地方債の償還の財源に充てたと認められるもの
 - ニ 債務負担行為に基づく支出のうち公債費に準ずるもの
 - ホ 一時借入金の利子

(出所) 総務省「健全化判断比率の概要」

将来負担比率とは「地方公共団体の借入金(地方債)など現在抱えている負債の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものの⁴³⁾」である。

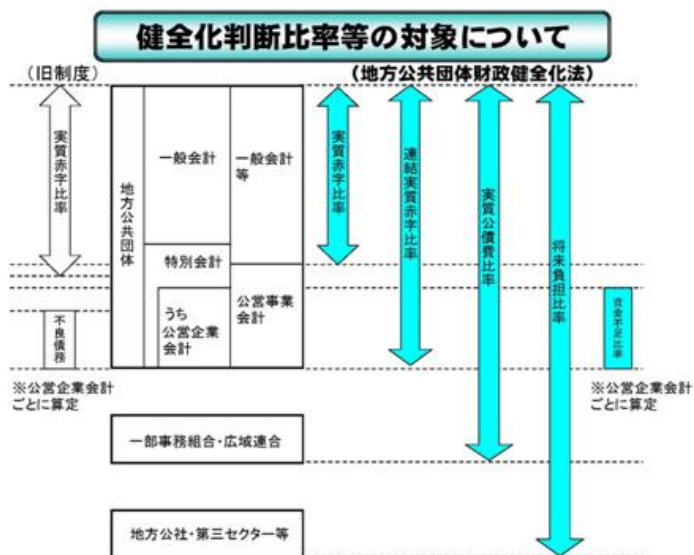
⁴¹⁾ 総務省「健全化判断比率の概要」
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index2.html> (アクセス日時 2012/10/24 20:57)

⁴²⁾ 総務省「健全化判断比率の概要」
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index2.html> (アクセス日時 2012/10/24 20:57)

⁴³⁾ 総務省「健全化判断比率の概要」
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index2.html> (アクセス日時 2012/10/24 20:57)

これらをわかりやすくまとめ、図で示したものが図7である。

図7 健全化判断比率等の対象について



(出所) 総務省「健全化判断比率の算定」

<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index3.html>

表1 地方公共団体の財政の健全化判断比率

(%)		市町村	道府県（東京都を除く）
実質赤字比率	早期健全化基準	11.25～15	3.75
	財政再生基準	20	5
連結実質赤字比率	早期健全化基準	16.25～20	8.75
	財政再生基準	30	15
実質公債費比率	早期健全化基準	25	25
	財政再生基準	35	35
将来負担比率	早期健全化基準	350	400
	財政再生基準	なし	なし

(出所) 総務省「早期健全化基準と財政再生基準」

<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index3.html>

財政再建の手続きは 3 つのセクションからなり、総務省によって次のように説明される：

1) 財政再生計画の策定・報告等

「再生判断比率（健全化判断比率のうちの将来負担比率を除いた 3 つの指標）のいずれかが財政再生基準以上である場合には、当該再生判断比率を公表した年度の末日までに、「財政再生計画」を定めなければなりません。

財政再生計画は、議会の議決を経て定め、速やかに公表しなければなりません。財政再生計画を定めている地方公共団体（財政再生団体）は、毎年度その実施状況を議会に報告し、公表しなければなりません。また、総務大臣は毎年度、その実施状況を議会に報告し、公表しなければなりません。また、総務大臣は、各都道府県知事・指定都市の長からの報告を取りまとめ、その概要を公表するものとされています⁴⁴。」

2) 地方債の起債の制限

「財政再生計画は、総務大臣に協議し、その同意を求めることができます。再生判断比率のうちのいずれかが財政再生基準以上である地方公共団体は、財政再生計画に総務大臣の同意を得ている場合でなければ、災害復旧事業等を除き、地方債の起債ができないこととされています。

財政再生計画に同意を得た財政再生団体は、収支不足額を振り替えるため、地方財政法第 5 条の規定にかかわらず、総務大臣の許可を受けて、償還年限が財政再生計画の計画期間内である地方債（再生振替特例債）を起すことができます⁴⁵。」

3) 国の勧告・配慮等

「財政再生団体の財政の運営が計画に適合しないと認められる場合等においては、総務大臣は、予算の変更等必要な措置を勧告できます。また、再生振替特例債の資金について国は配慮し、財政再生計画の円滑な実施について国及び他の地方公共団体は適切な配慮を行うものとされています⁴⁶。」

これらのルールにのっとり、地方自治体は財政再建をすることが、国家全体での財政健全化へと繋がる。

⁴⁴ 総務省
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index4.html> (アクセス日時 2012/10/24 21:01)

⁴⁵ 総務省
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index4.html> (アクセス日時 2012/10/24 21:01)

⁴⁶ 総務省
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index4.html> (アクセス日時 2012/10/24 21:01)

3 増税による財政健全化

3.1 増税の基本原則と消費税増税のマイナス面

財政再建を語る上で忘れてはいけないのは「増税」についての議論である。2010年、財政再建に増税が必要だと掲げた菅政権は参院選で惨敗した。それから増税必要論はなりを潜めていたが、2011年3月11日の東北地方太平洋沖地震を期に、復興財源として、財政再建のため等様々な理由があげられ増税を必要だとするという声が大きくなっている。本当に増税は必要なのか。

そもそも増税とは税率を上げ、税額を高くすることを目的としている。税額が高くなるということは税収が増え、国家の歳入増＝財政改善だと考えられているが、ことはそう単純ではない。

不況期に実行すると不況を長引かせてしまうだけでなく、将来の費用に備え国民がお金を貯蓄に回すので、消費が低迷してしまう。実際、1997年、橋本政権下で消費税の増税が実施された時、その年には税収が増加したが、すぐに税収は増税時を下回った。2012年現在の日本で消費税を1%上昇させると、税収は2.1兆円増えるといわれている。もし国債発行額をすべて消費税で補おうとするのであれば、30%ほどまで上げなければならない。これは到底見過ごすことのできない数字である。

増税論の話で最もよく議題にのぼるのは消費税の増税であるが、そもそも消費税には逆進性⁴⁷があり、税率を上げすぎるべきではない。なぜならば租税は「公平・中立・簡素」という三原則を守らなければならないからである。あまりに強い逆進性は、この中の「公平」に反してしまう。日本の格差を助長するような増税は避けなければならない。

日本の格差はどれほどあるのだろうか。貧富の格差を測る指標の一つに、ジニ係数がある。ジニ係数は0から1までの値をとり、貧富の格差が少ないほど0に近づく。2008年次のデータでは、チリ、メキシコ、トルコといった国が大きく、デンマーク、ノルウェーといった北欧諸国の格差は小さい。日本はドイツ、フランスと並んで両者の中間に位置している⁴⁸。

日本の消費税は5%で他国と比較しても低いといわれているが、国税に占める消費税の割合は他国とほとんど大差ない。日本の消費税は他国に比べて非課税項目が少なく、幅広く課税されている。それに対して欧州各国の付加価値税には非課税対象が少なからずある。生活必需品（食料品、医薬品、新聞、書籍の一部）などが軽減税率ないし非課税になっている。そのため、日本の消費税はまだまだ少ないのだからあげても大丈夫だという論調は誤っている。図8に租税・社会保険料の国際比較を載せている。日本の消費税の標準税率は5%、税収の対GDP比は2.6%。イギリスは標準税率17.5%⁴⁹に対し、税収6.7%、スウェーデンは標準税率25%⁵⁰に対し、税収9.2%。

⁴⁷ 低所得者ほど収入における消費性向が高いので、高所得者よりも収入に対する税負担率が大きくなるということ。

⁴⁸ (資料) 社会実情データ図録

<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/4652.html> (アクセス日時 2012/10/28 21:28)

⁴⁹ 国立国会図書館調査及び立法考査局「諸外国の付加価値税」

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/200804.pdf> (アクセス日時 2012/01/17 0:20)

すなわち、日本の消費税は全付加価値（GDP）の52%を捕捉しているのに対し、イギリスの付加価値税は全付加価値の38%、スウェーデンは37%を捕捉しているに過ぎない。ヨーロッパに比べて、日本の付加価値税の絶対水準は低く、まだまだ課税余地があることも確かであるが、もし、消費税を5%から10%に引き上げれば、対GDP比でヨーロッパ並みの課税に近づくことになる。軽減税率や非課税措置を導入しないまま増税を行えば、逆進性によって貧困層の負担は間違いなく増大する。これらのことから、2012年の時点で消費税増税は意味を為さないどころか、マイナス効果の方が大きいことがわかる。

図8 租税・社会保険料の国際比較 [2006年。対GDP比]

(単位：%)

	個人 所得税	法人 所得税	社会 保険料	うち		財産税	一般 消費税	個別 消費税	合計
				うち 被用者	うち 事業主				
日本	5.1	4.7	10.2	4.4	4.6	2.5	2.6	2.1	27.9
アメリカ	10.2	3.3	6.7	2.9	3.4	3.1	2.2	1.7	28.0
カナダ	12.1	3.7	4.9	2.0	2.8	3.4	4.7	2.9	33.3
イギリス	10.8	4.0	6.9	2.9	3.8	4.6	6.7	3.6	37.1
フランス	7.7	3.0	16.3	4.1	11.1	3.5	7.5	3.2	44.2
ドイツ	8.7	2.1	13.7	6.0	6.5	0.9	6.3	3.3	35.6
イタリア	10.8	3.4	12.6	2.3	8.7	2.1	6.3	3.8	42.1
スウェーデン	15.7	3.7	12.5	2.7	9.7	1.4	9.2	3.2	49.1

注) 「合計」は、表示されていない税目(利用税・行為税、給与税、営業税等)を含む。
出所) OECD, *Revenue Statistics 1965-2007* (Paris: OECD, 2008), pp. 96-113, 143-223 により作成。

(出所) 現代経済の解説 グローバル資本主義と日本経済

3.2 日本で行われてきた法人税と個人所得税の引き下げ

2011年11月に「経済社会の構造の変化に対応した税制の構築を図るための所得税法等の一部を改正する法律」で「普通法人の税率を25.5%（現行30%）に、中小法人（一般社団法人および一般財団法人並びに公益社団法人及び公益財団法人を含む。）又は人格のない社団等の軽減税率19%（現行22%）と⁵¹⁾、そして「各連結事業年度の連結所得に対する税率について、普通法人である連結親法人の税率を25.5%（現行30%）とし、中小法人である連結親法人の軽減税率を19%（現行22%）とし、協同組合等である連結親法人の税率を20%（現行23%）と⁵²⁾改正された。

⁵⁰⁾ 財務省「付加価値税率の国際比較」

⁵¹⁾ 財務省「経済社会の構造の変化に対応した税制の構築を図るための所得税法等の一部を改正する法律案要綱」

http://www.mof.go.jp/about_mof/bills/177diet/kst230610y2.pdf (アクセス日時 2012/10/26 0:20)

⁵²⁾ 同上

日本で行われた個人所得税の引き下げは、「個人所得税の税率を下げれば、減税によって人々の労働意欲を高め課税所得を増大させる」という「ラフファー理論」、「富裕層への減税により経済が成長すれば、中下位層にも恩恵が及ぶ」という「トリクルダウン理論」、「年収が異なる人にも同じ税率を適用することが最も公平な税制であり、富裕層が投資をして経済が活性化する」という「フラット税制」の三つを根幹としていた。実際には、これらの理論が想定した経済効果は発生せず、税収は激減し、レーガン政権時代のアメリカは財政赤字が拡大した。こうした事実から「ラフファー理論」「トリクルダウン理論」は経済的に実証された理論ではなく、「法人税の引き下げによる経済効果はゼロないしマイナス」であり、「富裕層の所得税率を引き下げても、経済成長には寄与しない」ということが経験的に立証された⁵³。

3.3 金融所得税の増税

では、増税は行うべきではない、ということだろうか。それは違う。明らかにしておかなければならない点がある。2011年時点で、しかるべき税率をかけられていない項目があるということだ。それは金融所得への課税である。かつて竹中平蔵経済財政担当大臣が行った投資家への大減税は、税収を減らし後に述べる経済の不安定化に一役買っている。例えば、株の配当金や売却益にかかる所得税は総合課税の累進税率ではなく、一律10%の軽減税率で分離課税されている。資産を運用できるのは、お金が余っている裕福な家庭だけであり、それはつまりお金持ちの収益に十分な課税がされていないということである。所得に占める金融資産からの収入の割合が高い富裕層ほど、負担が軽くなるというのは、「公平」の原則に反しているだろう。

小泉政権下の2003年に始まった「証券優遇税制」は、個人のお金を株式市場に呼び込んで取引を活性化しようと導入された。上場株式の売却益や配当に関わる所得税および住民税の税率は、本則の20%から10%に引き下げられた。当初は「5年限定」の時限立法であったが、金融危機による株価低迷などで延長が繰り返されて、2012年現在も続いている。

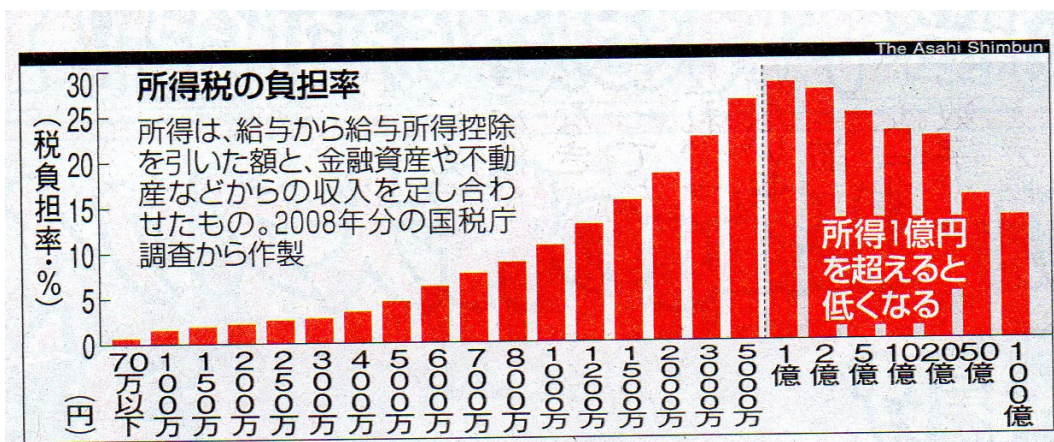
50代以上が3/4、60代以上が過半数を所持しているのが金融資産であり20代以下の若者は約1%しか所持していない。彼らが低い税率に胡坐をかいてその資産を貯蓄したままにしているせいで、お金の流れが生まれにくい。埋もれたままの資産を動かしてやるのが経済活性化に繋がっていくのである。

3.4 所得税の増税

所得税もまた「公平」と呼べるだけの課税が行われていない項目である。所得税は所得が増えるほど段階的に税率が高くなる税金であり、所得の再分配機能を受け持っている。ところが、実際の所得のうち、どれだけ所得税を払っているのかの割合（負担率）をみると、所得が1億円を越えると負担率が低くなるという現象が起きている。

⁵³ 菊池（2009）pp.2-3.

図 9 所得税の負担率



(出所)『朝日新聞』2011年12月21日

1980年代前半は19段階に分かれ、所得が8000万を越えると、最高税率が75%かかっていたが、いまは、1800万円超にかかる40%が最高税率である。お金持ちの消費を促そうという狙いだったが、所得が多い人と少ない人との税率の差は格段に小さくなった。野田首相は、所得の消費税増税への理解のために、富裕層に応分の負担を求めるとして、最高税率の引き上げを指示した。だが、富裕層が持つ株式などに回るお金は逃げ足が速く、増税されれば海外に出て行ってしまふ恐れがある。これに対する対策は後の項で述べる。

「社会保障と税の一体改革で、政府が今国会に提出している税制関連の法案「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律案」には、消費税の税率を現行の5%から10%まで段階的に引き上げることだけでなく、所得税と相続税(資産税)の改正案も盛り込まれていました。ところが、2012年の民自公3党の修正協議で消費税の税率引き上げ関連の法案のみ残し、所得税と相続税の改正は「平成25年度(2013年度)税制改正で必要な措置を講じる」とされ⁵⁴た。自民党は富裕層への増税による景気の悪化を懸念しているようだが、消費税の増税は富裕層だけではなく全ての国民に影響する政策である。もし消費税の増税を行いたいのであれば、実際には富裕層への増税を「先」に行うべきである。同時におこなおうとしても、一般市民の負担が増える消費税増税の方が、より話を進めやすいのは、今までの国会を見ていればわかることである。もし消費税をしようとするのであれば、政治家が率先して身を切ることでこそ、消費税増税の最低限の条件となろう。

⁵⁴ 決済・確定申告北九州支援センター
<http://shinkoku.a-sien.com/833-%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E3%81%A8%E7%A8%8E%E3%81%AE%E4%B8%80%E4%BD%93%E6%94%B9%E9%9D%A9%E3%81%A73%E5%85%9A%E3%81%8C%E5%90%88%E6%84%8F%E3%80%82%E6%89%80%E5%BE%97%E7%A8%8E%E3%81%A8%E7%9B%B8/>

4 国債削減のための手段

4.1 経済成長による税収増

前節で消費税増税により税収を増やすことはデフレ下の日本では行えない手段であることを論じたが、財政の健全化をプライマリーバランスの黒字化を中心とした財政運営のルールだけで行おうとするならば、膨大な年月を要するため、同時に経済成長することが必須条件である。経済成長によりGDPを大きくすることで、債務残高の対GDP比は必然的に低下をし、増収分で国債を償還すればよい。とはいえ、失われた10年を超えたと思いきや、世界同時不況が起これば日本の経済は回復する見通しがたたない。度重なる財政出動はどうにも効果を発揮していないし、長年の超低金利政策も円キャリートレード⁵⁵を誘発したに過ぎない。

日本の国債を削減する一番の近道は経済成長することなのである。2008年9月のリーマンショック以降の世界経済危機と、その前から続いていた長引くデフレに日本は苦しめられている。デフレに対して日銀が最初に実行した金融政策は、金利の引き下げだった。しかし、その効果は小さく「流動性の罨⁵⁶」によって投融资が活性化しなかった。

対策には三つの方法がある。ケインズの伝統的な処方箋に従い、政府が借入を増やし、それを需要の追加のために費やす方法である。つまるところが財政支出のことである。だがしかし、日本では財政赤字の存在が将来の増税を示唆するため民間の経済主体が支出を抑え、結果として、民間の経済活動が公的な支出によるものに振り替わっただけに終わった。

第二に通貨の切り下げである。だが自国の通貨安を露骨な為替介入で誘導するのは難しい。国家間の通貨切り下げ競争に陥る可能性があるからだ。

最後に、軽度のインフレを一定期間維持する方法がある。リフレ政策（リフレーション政策）と呼ばれるが、年率2~3%のインフレ目標を作ることである。日本銀行は2000年代に入って以来コアインフレ率をほぼ0~マイナス1パーセント⁵⁷のデフレに維持している。カナダ、イギリス、オーストラリア、韓国、などや、欧州通貨制度加盟国はインフレ目標を持っており、日本とアメリカだけが例外である。

日本ではインフレに否定的な考え方が支持されてきているが、過剰なインフレの防止は、できる、とする考え方がある。インフレの目標の上限を超えるような状況が予想されたり、実際にそうなってしまったりした場合には、中央銀行が金融引き締め政策をすればよいのだ。2004年から発行されている物価連動国債は将来のインフレ率を反映するため、インフレ率の高まる可能性をよりはやく察知することができることとされ、インフレのコントロールは可能であるとする考え方がある。では日本経済を緩やかなインフレに持っていくにはどうすればいいだろうか。

⁵⁵ 円借り取引とも呼ばれる。海外の通貨と比べて格段に低金利の円を借りて、外国為替市場で米ドルや豪ドルといった金利の高い通貨に替え、その国の株式や債券などに投資、運用する取引。

⁵⁶ 金利が極めて低い状態に達し、消費者や企業、投資家にとって資金を現金で保有しようが、利付き投資で保有しようがコストに違いの無い状態。

<http://diamond.jp/articles/-/13531>（アクセス日時 2012/07/15）

⁵⁷ 高橋（2010b）

これは簡単ではない。国債の買いオペレーションによって市場に貨幣を流通させる方法や、政府紙幣の発行、無利子国債の貸出などの手段があるが、買いオペによる市場に流通する貨幣を増やすことはうまくいっていない。政府紙幣は通貨法第5条および第7条で、10,000円までが限度とされているため、もしそれ以上の額を発行するのであれば法律を改正しなければならない。しかし、通貨法を改正して歯止めを無くしてしまうと、とてつもないインフレを招く可能性があるという諸刃の剣である。

これらのように、2012年現在の日本ではインフレ傾向にもっていくことも非常に難しいが、政府の財政出動によって財政支出も併せて行うことで、日本経済の回復を手伝うことができるだろう。前でも述べたように、日本の公共事業はまだ完成されているわけではない。社会的再分配を需要拡大及びインフレ誘導に利用することができる可能性がある⁵⁸。

国が公共事業によって財政出動する重要性もさることながら、個人がお金を使うような社会を作ることも必要だ。若者に対しては将来の不安を払しょくするようにし、高齢者に対しては、資産に応じて医療費を負担してもらおう。年金制度についても、今の圧倒的の老人優位な状態を少しでも均等にしなければならない。世代間の不公平は大きく偏っている。この偏りを無くそうとする努力すらせずに、若者に「消費をせよ」と叫んでも、誰も応えるはずがない。

上では経済成長をするために、国や個人が行うべき手段をみてきた。しかし、それだけでは十分とはいえない。なぜなら、経済のグローバル化により市場に溢れているマネーがあちこちの国へ飛びまわり、バブルと不況を引き起こしているからである。実体経済に即さないマネーゲームは経済を不安定化させてしまう。行き過ぎたマネーゲームを規制するために、トービン税という考え方がある。これについて次の項で説明する。

4.2 経済の安定と通貨取引税

トービン税とは、通貨取引税をかけることで、小規模の取引を行うことによって得られるキャピタル・ゲインを打ち消し、取引意欲をそぐものである。1972年、ジェームズ・トービン教授が考え出したものであるためトービン税と呼ばれる。通貨取引税の原点はケインズにまで遡るが、本項とは関係が無いので省略する。為替相場の過度な変動性を縮減するのがこの税の目的である。取引回数に比例して税額が変化することになるので、為替への投機自体を減らすことができる。しかし、全世界が一つになって課税を行わなければならない、実現にはかなりの時間を要すると考えられていた⁵⁹。

しかし、2012年3月13日の日本経済新聞にEUは株式や債券の取引に課税する「金融取引税」で本格的な意見調整に入る、とあった。ドイツとフランスはユーロ圏の先行導入を主張し、英国やスウェーデンは構想自体に反対している。EUでは税制の仕組みを作るために「財政主権」に配慮して加盟国全会一致の合意が必要だが、EU基本条約「リスボン条約」には、9つ以上の加

⁵⁸ 山崎元「流動性の罟」とどう付き合うべきなのか

<http://diamond.jp/articles/-/13531?page=3> (アクセス日時 2012/07/15)

⁵⁹ ブリュノ・ジュタン (2006) p.21.

盟国がまとまれば、特定の政策を進められる「有志連合」の仕組みがあり、ドイツやフランスはこれを利用して金融取引税を導入しようとしている。

キャメロン英首相はEUが日米や新興国に先んじて金融取引税を導入するのは「狂っている」と痛烈に批判し⁶⁰たそうである。逆にいえば、日米、新興国も同時にやれば制度として問題ないということだろう。この機会に金融取引税について世界規模で会議を持つ必要がある。通貨取引税によって生まれる税額予想は小さくなく、仮にEU域内での取引に0.1%、デリバティブに0.01%を課税したとすると、年間570億ユーロの税収が見込めるというほどである。これを全世界規模でやれば相当の税収が生まれるだろう。経済の安定も期待できるため一石二鳥の制度である。通貨取引税が投資を抑制しかねないという意見もあるが、かけられる税率は極僅かであり、何度も取引をすることで利益を得ようとする「投機」を前提にしているため、投資には大きな影響を与えないとみられている。

4.3 永久国債への変換

国債の発行過多の問題点は財政の硬直化だけではない。将来の世代もその便益を受けることを可能としている土木、建築などの公共財を国債で供給することは世代間の不公平を解消するうえで合理的であるが、一般公共サービス、防衛、公共秩序のような公共財、そして財政赤字を補てんするための赤字国債は、世代間の不公平を生み出す。

日本には「60年償還ルール」という減債制度がある。国債発行残高の60分の1を毎年度の予算から国債の償還財源に繰り入れる、という制度だが、これがうまく機能していない。本来、償還するはずの60分の1は、新たな国債に借り換えられているため、元本が減らないのだ。そもそも国債を用いて作られた社会資本が60年間の使用に耐えないため、後の世代は使うことのできない社会資本に対する負債を払わなければならないという問題点がある。

そこで「永久国債」という考え方が登場する。永久国債とは、その名の通り、政府が償還しない限り永久に償還されない国債であり、そのかわりに利子が払われ続けるものだ。1749年に英国で発行され2世紀半も続いたという「コンスル国債」があり、実現不可能なアイデアでは決してない。

「無利子国債」は永久国債の一部である。「無利子国債とは相続税を支払う人たちが購入することを念頭にした国債である。資産を無利子国債に換えていけば、死亡後に相続する資産を増やすことができる⁶¹。」ただし無利子国債による減税分は国民が背負うことになるため、コンセンサスを得られるかどうかは不透明である。

そして、国債の資金繰り(借金を返すためにまた新たな借金を作ること)が行われているため、永久国債として乗り換えてしまっても国債費は変わらないのである。もちろん永久国債の購入者は将来の減税や利子などの経済的恩恵を受けることから、富裕層の優遇であるという意見はもっ

⁶⁰ 『日本経済新聞』2012年3月13日。

⁶¹ 調所(2009)

ともであり、全てを永久国債にする訳にはいかないが、負担するのは「今」の世代であり、世代間の不公平を解消する手段にもなる。そして歳入の一部を安定させることで、政府はしっかりと財政政策をおこなうことができるだろう。

4.4 経済協定による発展

2013 年現在日本を騒がしている話題にもう一つ、TPP というものがある。TPP とは環太平洋戦略的経済連携協定 (Trans Pacific Partnership) の略であり、2011 年までに 4 カ国が協定を結び、5 カ国が参加を表明している。TPP を締結すると締約国間での貿易関税を全て 0% にしなければならず、その国の弱い産業 (日本だと農業。こんにゃく芋や米に高額の関税がかけられている) へのダメージを与えるため、慎重な審議が必要とされる。

日本では経済産業省と農林水産省が TPP 参加についてのメリット・デメリットを試算している。両者の見解は大きく異なり、議論がまとまっていないのが 2013 年現在の日本の現状である。

TPP は例外無き貿易自由化であるため、大きな反対が生まれる。貿易協定は TPP だけではなく、FTA (Free Trade Agreement) ⁶² と呼ばれる自由貿易協定や経済連携協定である EPA (Economic Partnership Agreement) ⁶³ など複数ある。TPP との大きな違いは、協定を結ぶ国とそれぞれ別の条件が提示できるため、TPP よりも柔軟性があるという点である。日本は 2011 年時点で、11 の国・地域と EPA を締結しており、5 カ国と交渉段階である。世界では EU が 28 (域内含む)、米国とインドが 14、中国が 9 と少なくない ⁶⁴。これらの協定を結ぶことで、関税の撤廃と投資・人・サービスの移動による経済の活性化が期待できる。

政府は各国との貿易協定に対して柔軟に対応していくのがよい。国内企業の保護ばかりでは、長期的にみて得することがない。世界の荒波から企業を守るのではなく、世界で戦っていけるように法律や関税を整えてやるのが政府の仕事である。必要であるならば経済支援をしても問題ないが、そこに権益が出現したり癒着が起きたりするような事態は避けねばならない。

おわりに

「グローバル化」によって世界中のお金が瞬く間に移動するようになってから、経済政策を行う政府の負担が大きくなったであろうことは想像に難くないし、過去の負債が今までも増して重くのしかかっているに違いない。ここ数年は首相が異例のスピードで変わり、ついには与野党が入れ替わったこともあり、負債を積み重ねてきたのは自分達ではない、といった

⁶² 「特定の国や地域の間で、物品の関税やサービス貿易の障害等を削減・撤廃することを目的とする協定。」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/> (アクセス日時 2012/08/25 11:35)

⁶³ 「貿易の自由化に加え、投資、人の移動、知的財産の保護や競争政策におけるルール作り、様々な分野での協力の要素等を含む、幅広い経済関係の強化を目的とする協定。」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/> (アクセス日時 2012/08/25 11:35)

⁶⁴ 財務省「EPA 経済連携協定 FTA 自由貿易協定」
http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/pdfs/epa_fta.pdf (アクセス日時 2012/08/25 11:58)

思いもあるはずである。だからこそ、この負担を次の世代に任せることは許されない。とはいえ、ここまで大きく膨れ上がった国債を数年で無くすことは不可能である。大事なのは「国債が減っていく環境（プライマリーバランスが黒字状態の財政）」を作り出すことだ。この論文では、そのために必要な改革を大きく分けて三つ「財政運営のルールを守ること」「国債を削減すること」「経済成長をすること」の点から紹介した。

多くの研究書を参照してきたが、「日本は財政危機でない」とする本も「日本は破綻寸前である」とする本も、どちらにも共通して言えることがあった。「日本の財政はこのままではいけない」ということだ。いまの日本は「いつか財政が破綻、ないしインフレなどのそれに類する危機に陥る」という状況にあることを認識してもらいたい。国民の生活を守ることは政府の責務であり、国債の大量発行は確実に財政を硬直化させている。今後増額の一途をたどる社会保障費のことを考慮すると、この問題を放置していることは社会システムの崩壊へとつながる。生み出されてきた借金はのちの世代に負担を押し付け、問題を先延ばしにしているだけである。財政を健全化することは過去を清算するだけでなく、私たちが生きるこれからをより住みよい社会に変えていくことに繋がる。私たち国民の一人ひとりがこれからの社会を意識し、政治に対して興味を持たなければならない。

参考文献

- ・相沢幸悦・中沢浩志（2010）『2012年、世界恐慌』朝日新書。
- ・池上岳彦（2010）「日本の社会保障」SGCIME編『現代経済の解説——グローバル資本主義と日本経済』御茶の水書房。
- ・大村大次郎（2008）『なぜ金持ちが増えたのか？』グラフ社。
- ・菊池英博（2009）『消費税は0%にできる』ダイヤモンド社。
- ・斎藤精一郎（2010）『「10年不況」脱却のシナリオ』集英社新書。
- ・定野司（2010）『自治体予算のしくみ』学陽書房。
- ・上念司（2010）『日本は破産しない！』宝島社。
- ・白井さゆり（2010）『欧州激震』日本経済新聞出版社。
- ・代田純（2008）『日本の国債・地方債と公的金融』税務経理協会。
- ・調所一郎・藤井巖喜・有澤沙徒志・松田学（2009）『永久国債の研究』光文社。
- ・高橋洋一（2010a）『日本の大問題が面白いほど解ける本』光文社新書。
- ・高橋洋一（2010b）『消費税「増税」はいらない！』講談社。
- ・中井英雄・齊藤慎・堀場勇夫・戸谷裕之（2010）『新しい地方財政論』有斐閣アルマ。
- ・西田安範（2012）『【図説】日本の財政』東洋経済新報社。
- ・浜矩子（2010）『ユニクロ型デフレと国家破産』文春新書。

- ・ 藤井聡 (2010) 『公共事業が日本を救う』 文春新書.
- ・ ブリュノ・ジュタン (2006) 『トービン税入門』 社会評論社.
- ・ 持田信樹 (2009) 『財政学』 東京大学出版会.
- ・ OECD “Economic Outlook 90”
- ・ 財務省 「EPA 経済連携協定 FTA 自由貿易協定」
- ・ 財務省 「一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移」「公債残高の推移」
- ・ 財務省 「各種統計における「債務残高」」
- ・ 財務省 「経済社会の構造の変化に対応した税制の構築を図るための所得税法等の一部を改正する法律案要綱」
- ・ 財務省 「国民負担率 (対国民所得比) の推移」
- ・ 財務省 「債務残高の国債比較 (対 GDP 比)」
- ・ 財務省 「純債務残高の国債比較 (対 GDP 比)」
- ・ 財務省 「日本の財政関係資料」
- ・ 財務省 「付加価値税率の国際比較」
- ・ 財務省 「平成 23 年度一般会計歳入歳出概算」「平成 24 年度一般会計歳入歳出概算」
- ・ 財務省 「我が国の借金 (債務) の状況 (平成 24 年度末見込み)」
- ・ 総務省 「健全化判断比率の概要」
- ・ 総務省 「早期健全化基準と財政再生基準」
- ・ 総務省 「地方債とは」