

【特別講義要旨 (3) '98. 11. 6 (金)】

日本の財政と税制の問題点

井 堀 利 宏

(東京大学経済学部教授)

1998（平成 10）年度は財政構造改革に基づく予算編成が実際に行われた年であった。当初予算においては、財政構造改革法（改正前）に定められた各歳出分野における改革の基本方針、量的縮減目標にしたがい、歳出全般について見直しが行われた。具体的には、科学振興費について 4.9%、社会保障費について 2.05%の増額をする一方で、防衛関係費を 0.3%、公共事業費を 7.8%、ODA を 10.4%縮減するなどの歳出抑制で、財政赤字の削減が進められた。

しかし、平成 9 年の後半に発生した金融システム不安やアジア経済の混乱のため、景気が一層深刻化し、当初予算成立以降、財政運営は構造改革から景気刺激策へとその軸足を変化させてきた。5 月には早くも公共事業の増額と所得税減税を織り込んだ補正予算が成立し、また、財政構造改革法もより弾力的な財政運営が可能になるように、修正された。さらに、7 月に誕生した小渕新政権のもとで、より積極的な財政刺激政策が採用されている。

当面の景気対策を最優先して、公共投資の追加や減税が実施されても、将来の不安感、負担感が解消されなければ、経済活動は活性化しない。世界にも例をみない速度で高齢化・小子化社会を迎えるわが国では、既得権化しているさまざまな歳出を削減することが重要である。地方分権を徹底させるなどして、財政赤字にただ乗りしようとする国民の意識を改革することも重要な課題である。

今後の財政政策の方向は、その場限りの裁量的な（あるいは場当たりの）単なる総需要の拡大政策ではなくて、長期的な視点に立った日本経済の競争力を強くさせる構造改革、思い切った規制緩和である。財政金融面では、民営化・行財政改革・ビックバンの徹底化にコミットすることである。これらの対策は、短期的にはそれほど目に見える形で効果をあげないかもしれない。むしろ、しばらくは失業や倒産が増加するだろう。しかし、そうした短期的な痛みを経ることなくして、日本経済の再生は期待できない。

現在の経済環境が厳しいからこそ、早めに構造改革に目途をつけることの意義の大きい。減税と歳出の効率化や民間金融の活性化による財政・金融両面での小さな政府を実現して民間経済を再生させるためには、改革のスピードを加速させる方が望ましいだろう。歳出の効率化によって財政再建のメリットが増加するから、財政構造改革の収束目標を早めに達成する方が、理論的に

ももっともらしい。金融システムでの不良債権の処理も同様の点が当てはまる。早めに、破綻金融機関の処理を終わらせて、ビックバンの目途をつける方が、信用秩序の安定性のためにも、また、日本経済の活性化のためにも望ましい。たとえば、財政改革の最終目標年度やペイオフの開始年度を前倒しすることも検討に値する。そうした拘束の強化によってはじめて、財政制度や金融市場の効率化が進展するだろう。

では、ルールとしての財政政策が望ましいとして、現在の厳しい経済環境の中でどのような財政運営をとるべきだろうか。財政面での効率化を税制と歳出の両面から行う必要がある。税制面では、減税が経済の活性化に有効であることはいうまでもない。しかし、わが国の租税負担率は国際的にも高い方ではない。問題は、税負担（＝平均税率）の大きさよりも限界税率の高さにある。企業や家計が経済行動を活性化するとき税負担も大きく増加するのでは、インセンティブの面で悪影響が避けられない。現在のわが国の所得税の平均的な限界税率は、住民税や社会保険料負担も考慮すると、50%程度に達している。

恒久的な減税によって、限界税率の引き下げにコミットすることが重要である。所得税の累進構造を見直し、公的年金を改革して、実質的な限界税率を最高でも50%を超えない程度に引き下げることが望ましい。そのためにも、課税最低限の引き下げや消費税率の引き上げは有効な方法である。その場限りの戻し減税では、限界税率がそのままになっているため、サプライ・サイドを刺激する効果としては有効性が乏しい。さらに、法人税率の大幅な引き下げや金融税制の抜本的な改革によって、企業の経済行動を活性化させることも、中長期的に日本経済を立ち直らせる手段として有効だろう。需要面から日本経済を活性化させるためには、平均税率を恒常的に減少させる必要がある。しかし、これは同時に政府支出の恒常的な水準も低下させるので、それほど需要拡大効果は期待できない。国際的にみても、日本の平均税率はそれほど高いものではない。むしろ、限界税率を低下させて、供給面から日本経済を活性化させることが有益であろう。

歳出面では、既得権化した歳出の見直しのために、数量化した方法に合理的にコミットすることが必要であろう。たとえば、1998年度の公共投資については、当初予算で前年度比7%の削減の緊縮方針がとられながら、大型の補正予算が作成されるという矛盾した方針になった。これは裁量的な予算編成の弊害である。公共投資の配分を効率的に行うためには、公共投資の定量的な評価が不可欠である。費用＝便益分析を活用して、それぞれの公共投資の定量的な評価にしたがって、機械的に配分先を決定するルールを組み込むことで、既得権にとらわれない見直しが可能になる。従来型の景気対策を行ないやすくするためではなくて、このような財政構造改革を進めやすくするために、経済政策の方向を再検討する必要がある。