

《書評》

神野直彦，金子勝著『財政崩壊を食い止める —債務管理型国家の構想』

(岩波書店，2000年，A5判，177頁)

柳下正和

歯止めのかかない借金体質—それが現在の日本の財政を表す姿である。国と地方を合わせた債務残高の総額は666兆円，一人当たりの数字は550万円を超えており，対GDP比では先進諸国の中で最悪となっている。景気回復は軌道に乗らず，財政再建に着手することもままならない。日本の財政はまさに財政赤字という病を患っているのである。財政赤字という病を患う現在の日本財政に対しての著者たちの診断は「返済不可能」というものである。「返済不可能」—この診断に対する処方箋については，景気回復か？ 財政再建か？ という議論はすでに意味を持たず，どのようなシナリオを描いても非現実的なものに終わってしまうであろうというのが著者たちの見方である。

著者たちの描く処方箋は「第三の道」を探ることにある。一般的に，財政赤字を削減するためのシナリオは，景気を回復させた上で増税を行うこと，また経費削減を行うことであろう。しかしながら，財政赤字があまりにも巨額になりすぎるとこのシナリオは全く現実性を失う。この「返済不可能」という現実の前に既存の理論を超えた「第三の道」を著者たちは示そうとする。その「第三の道」が「債務管理型国家」の構想である。

「債務管理型国家」とは，「これ以上，財政赤字を増やさないが，すぐには財政赤字も返さない」政策である。すなわち，一種の債務「凍結」状態を作り出し，時期を限定せずに長期間で財政赤字を返済していくものである。これまでの財政赤字削減の方法，とりわけアメリカでの試みを見ても，グラム＝ラドマン＝ホリングス法や包括財政調整法などのように財政赤字の限度額を決め，期間を限定して債務を削減していく形の方法がとられていたが，必ずしも成功をおさめたとは言いがたい。また，わが国においても1997年に財政構造改革法に基づき財政再建を行おうとしたが，財政再建が失敗した経験がある。こうしたことを踏まえた上で，「債務管理型国家」の発想は誕生したのであろう。

また，従来の国債管理政策は国債の満期期間の構成を変えることで，金利に影響を与えることを目的としていた。「債務管理型国家」の構想においては，国債費が膨張することを積極的に管理することを目的としており，これが従来の国債管理政策との大きな違いであろう。つまり，金

利が低い時には国債を借換え、金利が高い時には国が所有する金融資産（政府保有の株式等）を売却して累積債務の削減を図ろうとする。ここでのポイントは、期間を限定しないことにある。期間を限定してしまうと、金融市場に対する中立性を損ねてしまう恐れがあるからである。

「債務管理型国家」の構想のキーワードは、「自立とサステナビリティ（持続可能性）」である。東西冷戦の終結によって、「大きな政府」か「小さな政府」かという議論はイデオロギーとしての対立軸を失ってしまったことを著者たちは指摘する。こうした対立軸に基づく議論ではなく、むしろ財政赤字という制約条件のもとでいかにして持続的な発展を達成するのがこれからの議論の中心となるということであろう。この「自立とサステナビリティ（持続可能性）」の達成のために著者らは大幅に「分権化」を進めるべきであると主張する。そこで、「分権化」を前提としたシステム改革、制度改革が論じられる。

国債の発行残高の累積で問題となるのは、公共事業費と社会保障費であろう。まず、公共事業費については、債務の累積残高をこれ以上増やさないために、公共事業政策の転換が不可欠となる。これまでも景気対策の名目で巨額の公共事業が行われてきたが、景気対策としての効果は著しく低下している。公共事業に対する批判として、地域住民のニーズに合っていないであるとか、環境を著しく破壊しているということがあげられる。これまでの大規模なプロジェクトに基づいた公共事業ではなく、住民のニーズを反映した地域の自立と発展の持続可能性を促進するような小規模な公共事業への転換、すなわち公共事業の分権化が求められることになる。また、併せてそれを裏づけするような制度の整備も不可欠となる。

もう一つの社会保障費については、高齢化社会の進展によって年金や介護などの給付が増大することが見込まれている。年金に関しては、保険料の引き上げと給付水準の切り下げそして支給開始年齢の引き上げが繰り返されてきた。また、それでも立ち行かなくなると年金の民営化という議論が出てくる。パッチワーク的「改革」によって、日本の社会保障制度は理念を喪失していると著者たちは指摘している。そのために必要なのは、保険本来の目的である労働能力喪失のリスクを社会全体でシェアするといった改革の理念を明示し、年金財政の将来見通しを提供することである。そこで、介護については、現物給付サービスを重視した持続可能な介護制度の構築が提示されている。そして、年金、介護ともに、ミニマムの保障を視野に入れたいいわゆるセーフティネットの張り替えを重視する制度の構築が提案されるのである。

歳出の体系の見直しと共に重要であるのが、歳入の体系、すなわち税制をどのような形で構築するかという問題である。「債務管理型国家」の税制は、消費税の増税による改革を否定し、所得税の改革を中心としている。財政赤字を返済するために、増税は必要不可欠なものであるが、それと同時に増収の仕組みを組み込んだ税制改革も実施されるべきであろう。所得税や法人税は所得弾力性が高い租税であり、好景気の時には自然増収が期待できる。いわゆる世代間の負担の不公平を考慮に入れれば、「広く浅く」という消費税が適当であるかもしれない。しかしながら、

「返済不可能」というリスクを世代間でシェアするという意味合いからすれば、1990年代のアメリカのクリントン政権下での所得税増税のような形での説得も将来、必要となるのではないだろうか。また、そのために租税優遇措置を統廃合し、課税ベースを広げるという作業も必要となる。そして、「分権化」というコンテキストから、著者たちは「地方所得税」と「地域福祉税」の創設を提案する。国から地方へ委譲することで地方税体系を構築すべきであると主張し、「地方所得税」には所得税を「地域福祉税」には消費税を充てることを提案している。また、国税については、所得税と資産所得の総合課税を達成するために「純資産税」の導入も提案している。

今日では、情報通信技術の発展が経済のグローバル化・国際化を一層加速している。インターネットを利用した電子商取引はますます拡大することが見込まれているが、電子商取引の発達によって所得の捕捉や従来の課税ルールの適用を困難にすることが予測される。こうした状況では、電子商取引と非電子商取引との間の課税の不公平、言い換えれば課税しやすい取引と課税しにくい取引との間の課税の不公平が生じることになりかねない。また、インターネットを利用した電子商取引に関する税収の減収や漏れは、国家活動を不可能にする可能性をはらんでいる。そこで、「納税者番号制度」の導入といったような制度の整備が急務であるが、こうしたことに関する議論はまだ問題意識とはなっていないことを著者たちは指摘している。

本書では、財政赤字という大きな制約が存在する中での政府（中央及び地方）のあり方が提示されている。従来型の「キャッチアップ」政策は批判され、今後一層進展するであろうIT時代に則した国家戦略を持った国家運営を行うためのシステム改革、制度改革が首尾一貫して述べられている。財政赤字の問題が論じられている著作は多々ある。本書はその関連でのアイデアを示したうちの一つにすぎないが、予算、社会福祉、税制といった各制度に着目し、その具体的な改正案が示されているだけでなく、各制度が組み合わさって構成される社会システムを支える上で財政が果たすべき役割が示されている。そして、財政赤字という制約が存在する下でのIT時代の国家戦略を考える上で十分すぎる程の示唆を与えてくれる一冊でもある。