

## 歳出・歳入一体改革と地方財政

熊澤通夫(経済評論家)

はじめに

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(「骨太方針06」)の中の財政再建だけの抜き刷りがお手元に配ってあります。「骨太方針06」は非常に分かりにくい基本方針であります。特に読みにくいのは税制改正の部分がほとんど読めないわけです。おそらく来年の参議院選挙対策があって、そのために意図的に隠したのではないかと思われまます。それでは何も言わないのかということ、意外なところで意外なことを言っておりまして、それはあとで申し上げたいと思います。

レジュメは、「はじめに」の次に「1 わが国財政の現状」、それから「2 歳出・歳入一体改革の概要」、「3 税制改革と消費税」となっておりまして、三つに分けて話をしたいと思います。

### 1 わが国財政の現状

わが国の財政の現状を最初に持ってきましたのは、わが国の財政というのはどんな状態なのか特徴を見ておいたほうがよいのではないかと思います。特徴的なところを多少アドホック的なのですが並べてみました。

なぜこんなことを申しあげるかと言いますと、わが国の財政が危機であるとか大変なんだとかいう話は耳が痛いほど聞くわけです。その時によく使われますことに財政と家計をイコールで見るという見方があります。例えば、今年の一般会計歳出予算は約80兆円ですが、家計では800万円の支出をしているというふうにいいます。税金の収入が約50兆円ですから、500万円の収入しかないよという話をします。すると300万円の借金をしていることになります。500万円の収入しかない家が800万円の支出をしている、300万円の借金をしている。今までの借金があって、元利返済は約19兆円です。だから家計では190万円の元利返済だということになります。そうすると、借入金よりも元利返済の方が少ないのではないかということになります。これではもう日本の財政はパンクするよという話をお聞きになったことがあるかと思います。つい最近もNHKの解説員がこういう話をしておりました。これは基本的な間違いだということから財政問題は取り組んでいかなければならないというふうに思います。

一番良い例をあげますと、みなさんも経験があるかと思いますが住宅ローンを借りるときに、借り換えということは考えられますか。国というのは国民を担保にして強大な徴税権を持って借り入れをしているわけです。これはもう個人の家計とは全く違うわけです。この点の差異を考えませんと、今言ったような例で日本の財政が大変だというような話を頭からされてしまうと、自分の家の家計を考えてしまうということになるわけで、これは基本的に間違いであるということをおしあげておきたかったわけです。

### 一般財政収支

最初に、わが国の財政状況を中央政府、地方政府、社会保障基金の合計である一般財政収支で見るとというのが「一般政府財政収支の対GDP比国際比較」です。一国の財政状況を見るときにこの表を使います。これはOECDのアウトLOOKからの引用でありまして、来年度の予測です。これを見ますと、赤字幅がアメリカ、イタリアで高いですけれども、日本がマイナス6.0%で断トツに高いということがお分かりいただけだと思います。金額に直しますとだいたい40兆円くらいです。その水準の収支差額があります。昔からイタリアが悪いというのは有名だったのですが、いつの間にかイタリアを抜いてしまいました。

一般政府財政収支の対 GDP 比国際比較

国名	アメリカ	ドイツ	フランス	イタリア	韓国	カナダ	EU圏	OECD	日本
暦年	2007	2007	2007	2007	2007	2007	2007	2007	2007
比率	-3.9	-2.6	-3.0	-4.8	-3.2	0.6	-2.5	-3.1	-6.0

中央政府の財政状況が特に 90 年代後半から悪化している

2 番目は、中央政府の財政は 90 年代から赤字になっているのですが、90 年代後半から急速に悪化をいたしました。1990 年というのはご承知のようにバブルのピークでありました。このときの租税印紙収入が 60 兆 1059 億円で、国の歳入全体に占める比率が 86.8% でした。国債の発行額が 7 兆 3120 億円、借金にどれだけ依存しているかという国債依存度は 10.6% でした。これが 2006 年度になりますと、租税印紙収入が 45 兆 8780 億円と激減をしております。租税収入の激減というのが特徴であります。税収の比率は 57.6% になっています。半分をちょっと超えたくらいしかないわけです。その代わりに借金が 29 兆 9730 億円で、国債依存度が 37.6% という数字であります。おそらくこれは先進国の中で最も悪い数字だろうと思えますし、日本の歴史上でもこの数字を上回っているのは私の知る限りでは太平洋戦争の末期であります。

(億円、%)

年度	租税印紙収入	税収比率	国債発行額	国債依存度	国債残高	建設国債	特例国債	GDP 比 国債残高
1990	601,059	86.8	73,120	10.6	1,663,379	63,432	9,689	37.0
2006	458,780	57.6	299,730	37.6	5,417,988	54,840	244,890	105.4

次に、国債残高はどのくらいあるかということですが、1990 年には 166 兆 3379 億円でありました。GDP に対する国債残高の割合は 37.0% でありました。この当時は他の先進国とほぼ同じ程度の水準にあったと思います。2006 年度になりますと 3 倍以上の 541 兆 7988 億円で、GDP 比の国債残高は 105.4% であります。これは先進国中最悪であります。しかもその中身が悪いわけです。特例公債発行額が建設公債発行額を上回っているわけです。建設公債と申しますのは、主として公共事業に充てるための借入であります。したがって建設公債を使うというのは後にものが残る、道路、建物、橋あるいは港湾などの社会資本として後に残りますが、特例公債というのは消費的支出にあたります。公務員の賃金が代表的です。ただしこれは後に残らないわけです。ですから住宅ローンとはわけが違いまして、こういう例を出すと誤解を招くかもしれませんが、借りて食ってしまう、食ってなくなってしまうというのが特例公債であります。

なぜ特例というのかという質問をされることがありますが、我が国の場合は建設公債については財政法で発行が認められているわけですが、消費的支出にあたる赤字公債については財政法は発行を禁止しております。これは地方財政法も同じであります。禁止しているので毎年特別法を作るんです。特例法を毎年作って発行しているものですから特例公債といっておりますけれども、実際はこれは赤字国債と言っておいた方が適切な表現であります。

問題なのは、先ほど家計の収支と同じように考えない方がいいよと申しあげましたのは、単に借金をしているというだけであれば家計と同じに考えられるのですけれども、この二つの数字は毎年借金が増えている状態を示しているということです。借金に大きく依存をする財政体質で、しかも借金の額が毎年累積している状態になっていることを表しているわけです。これが問題なのでありまして、借入金が増えている状態ということになりますと、元利返済が毎年増えるという状態です。元利返済が毎年増えている状態になるといつかは限界が来るだろう、どこかに元利返済が正常に行なえない時期が来るであろうということ

は将来考えた場合に想像ができるということがまず一般的に言えます。

我が国の場合もう一つ問題になることを言いますと、今金利がものすごく安いわけです。元利返済をしても金利が安いからその負担小さいわけです。金利の負担がかかってきていないという特異な状況にわが国の財政はあります。しかし、金利が1%上がりますと利息返済が1兆円増えるだろうと言われていています。金利上昇に非常に弱い体質だということがわが国の財政について言えることだろうと思います。

わが国は「小さい政府」で低福祉国家

第3は、我が国の税金の話をして、高いという話だけが沢山でるんですけども、実は先進国の中では最も負担率の低い国であります。2003年度の数字ですが、租税負担率というのは分母が国内総生産、分子が国税+地方税、国民負担率というのは分母が国内総生産で分子が国税+地方税+社会保険料であります。租税負担率でなくて国民負担率で見ていただいたほうがよいかと思います。国民負担率で見る理由は、アメリカとイギリスが社会保障税というシステムをとっています。社会保険の負担というのは税と保険料負担の二つの種類があります。税だけでは見えない部分がでてきますので国民負担率を使います。

それで、もう一つここで話しておきたことは、日本だけなのですけれども分母に国民所得をとる比較の仕方があります。スウェーデンの負担率が70%というのを聞きになったことがあるかと思いますが、それは、分母に国民所得を取りますと、70%くらいにスウェーデンの場合はなってきます。おおざっぱに言うと国民総生産から間接税を引いたものが国民所得です。分母は間接税を落として、分子には間接税が入って来るわけです。するとスウェーデンで国民負担率が70%という数字がでてきます。国際比較をする時には国民所得を分母にとることはまずありません。国内総生産を分母に持つてくるというのが通常であります。

表を見ていただくとわかりますように、日本とアメリカの国民負担率が低いということがわかります。それに対して、フランス、イタリア、イギリス、ドイツこの辺がヨーロッパのいわゆる福祉国家と言われているところなのですけれども、これが10%以上日本よりも高い。スウェーデンになると日本の約2倍であります。その下の表ですけれども、それでは一体社会保障費というのは負担率の中でどう考えたらいいのかということ、社会保障給付費というのは左のポケットから右のポケットに所得を移転するのと同じであるという考え方が出てきます。社会保障を通じて所得が再配分されているわけです。そうしたら負担率から社会保障給付費を引いてみたところのものが純負担率として出てくるのではないかということで、作ったのがこの表であります。この表を見ていただくと社会給付費が日本とアメリカで断然低いということがわかります。そうすると日本の財政の特徴というのは低福祉低負担だという話になってくるわけです。これは私たちがこれから財政を考えていく時に、日本のあり方を考えなきゃいけないときにぜひ頭の中に入れておいていただきたい点であります。このことと誰がどういうふう負担するかということは別の問題として御理解いただくことにして、いずれにしても日本が低福祉低負担国家であるということがこの数字から明らかであります。

(単位%)

国名	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	イタリア	カナダ	スウェーデン
租税負担率	15.8	18.8	29.0	21.1	27.1	30.4	29.2	35.8
国民負担率	26.3	25.9	36.9	39.4	45.3	43.4	34.2	50.9

(日本2002年度、他は2001年度、単位%)

国名	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
国民負担率	27.6	28.2	38.5	39.9	46.2	52.0
社会保障給付費	18.0	15.2	22.4	28.8	28.5	29.5
純負担率	9.6	13.0	16.1	11.1	17.7	22.5

## 国と地方の関係

次に見ていただきたいのが、国と地方の関係です。国と地方との関係は、地方が自主財源に乏しくて国から地方への移転が大きいという特色があります。国税収入が45.9兆円、国債収入が30兆円、その他を加えて79.7兆円。地方交付税等と「等」が付いていますがこれは特別交付金が入っているからです。これが14.6兆円、それから一般歳出、一般歳出と言うのは歳出総額のうちから地方交付税等々と国債費を差し引いた金額をいいますが46.4兆円ですが、このうち地方団体への補助金が16.3兆円、約30兆円が国から地方に移っていることがお分かりいただけるかと思います。実はこの数字は嫌な数字で、借金と同じ額です。この前総務省のお役人の話を聞きましたが、これからは地方交付税交付金は減ることだけは覚悟してくれと一生懸命言われました。この表を見ておきますと、これからの歳出削減にどうしても地方との関係が出てくるということがお分かりいただけるかと思います。その他に地方譲与税がありますがこれは3.7%です。

地方財政計画の歳入を見ていただきますと、地方税が42.0%、地方譲与税が4.5%、両方合わせて46.5%が地方税分です。国から来ているのが地方交付税と特例交付金と国庫支出金で合わせ32.4%であります。非常に大きなウェイトが占められております。この表は我が国の地方財政を考えるうえでこれからどうしていくのかということをお考えながらご覧いただければと思います。

平成18年度

(単位 兆円)

国税収入	45.9	地方交付税等	14.6
		一般歳出	46.4
		うち地方団体への補助金	16.3
		その他の一般歳出	30.1
公債金	30.0	国債費	18.8
うち建設国債	5.5	うち元金	10.0
うち特例公債	24.5	うち利払い等	8.8
その他	3.8		
合計	79.9		79.9

  

地方譲与税	3.7	地方譲与税	3.7
-------	-----	-------	-----

## 地方財政計画 歳入

地方税	34.9	42.0%
地方譲与税	3.7	4.5%
地方交付税	15.9	19.1%
特例交付金	0.8	1.0%
国庫支出金	10.2	12.3%
地方債	10.8	13.0%
その他	5.8	8.2%
計	83.1	100.0%

## 2 歳出・歳入一体改革の概要

### 「骨太方針06」の特徴

次に、「骨太方針06」の概要で、7月7日に閣議決定をされました。今までは、小泉首相を中心として、経済財政諮問会議の民間委員の人たちが企画をして作ってきたというのが0

2から05までの特徴ですが、今年は自民党が中心になって作ったというのが特徴です。経済財政諮問会議が表面から退きました。自民党政調会の中川会長を中心とする、「財政経済一体改革会議」というのを作りまして、「財政経済一体改革会議政府与党実務者協議会」という長い長い場を作り、公明党も加えまして、そこが前面に出ました。非常に画期的なところがあるのですが、それは今まで自民党が中心になって、歳出の削減をするという方針を作ったことは無いんです。それが今度の基本方針では歳出削減を前面に出したということで、非常に興味のあることであります。これはなぜかという話で、いろいろな説があって、一つは、自民党が変わったという説があります。自民党が構造改革の政党が変わった。したがって構造改革を前面に立てた方針を書けるようになったという説を唱える人がいます。あるいは来年の選挙があるから、選挙をにらんで自民党と公明党を前面に立ってという説もありますし、あるいは両方なのかもしれません。いずれにせよ面白い変化があったわけです。

そのなかで構成が三つに分かれているのですが、財政再建が前面に出ました。これまではどちらかというとならば財政再建は後に下げておいて、金融機関の不良債権処理だとか規制緩和だとか三位一体改革であるとかということが前面に出ていたわけですが、今年は三位一体の三の字も出てきませんし規制緩和もあまり言いませんし、不良債権処理は終わったと言っています。その代わりに財政再建が前面に出てきています。

#### 財政再建の理由

財政再建をやらなければいけないということで、理由を4つあげています。

一つは、これから少子高齢化、人口減少社会が来るということでありまして。それは第一次団塊の世代が60歳を超える時期を少子高齢化の本格的到来の時期というふうにとらえますと、今年から来年くらいです。昭和22年から24年生まれのところは第一次団塊の世代と言われてはいますが、この方達が定年を迎えるわけです。だいたいこの5年間くらいで労働力人口は500万人くらい減るだろうと言われてはいます。この時期から本格的な高齢化の時代に入るだろうということです。人口減少は去年から始まってきています。

そういうなかで財政の面では何が問題なのかということ、貯蓄率が下がるだろうということが言われています。今までは一生懸命貯金をしていた人たちが貯金を下げる時代だと。現在の日本の個人預金は約1400兆円あります。世界の中でもトップ水準です。これが下がる時代に入る。積む時代から下げる時代になります。そうするとこの膨大な個人預貯金が大量の公債発行を支えてきた源になってきたわけですが、問題の貯蓄率が下がるということは公債の発行にとって不利な状況が生まれるわけです。これが第一点です。

2番目には、ゼロ金利政策のもとでの異常な低金利での国債調達が可能になることです。金利が1%上がれば1兆円の利息が増えるという状態になっているわけで、金利上昇に対して弱いということが2番目に挙げられています。

3番目には、財政の弾力性回復ということ。借金の元利返済に19兆円も取られているような状態で、財政がいざというときに機能しないという弾力性を失ってきているということです。

4番目には、これからも「小さな政府」を維持していくのだと。さきほど申しあげました低福祉低負担の国家をこれからも維持していくための財政再建をやるのだと。

以上4つぐらいのことを言っております。一つ言葉が代わりまして「小さな政府」という言葉は05まではあったのですが、06からはこの「小さな政府」という言葉は消えました。代わって「簡素で効率的な政府」と言っています。

#### 財政再建目標

それで、財政再建目標を掲げました。具体的にやろうじゃないかということで「2007年度から2010年代初頭までを『財政健全化第一期』とし(第一期というのは小泉内閣の時がそうそうだそうです)国・地方を通してプライマリーバランスを『確実に黒字化』」する

ことが一つ目の目標です。2番目が、「国はプライマリーバランスをできる限り回復。」そして「地方は国と歩調を合わせて歳出削減しつつ、一般財源を確保して黒字基調を維持。」と三番目に言っているわけです。これは非常に重要で、現在国・地方を通じてプライマリーバランスは赤字です。プライマリーバランスというのは、公債金以外の収入と公債の元利償還費を除く歳出との収支がバランスしている状態のことをいいます。要するに歳出の方からは元利償還費を除くわけです、歳入の方からは公債金収入を除きます、これが等しい状態、これがプライマリーバランスです。2006年度における公債費と公債金収入の差額は国が-11.2兆円、地方が+4.4兆円で、地方は自治体一つ一つに入りますと問題がありますが、プライマリーバランスは既に回復をしております。そうしますと、国・地方を通してプライマリーバランスを確実に黒字化するという事は、地方は既に黒字なので、少し地方にも泣いてもらって国のプライマリーバランス回復に協力してもらおうかというニュアンスをこの言葉は持っているのではないかと思われるわけです。国は一生懸命プライマリーバランスを回復するために歳出を削減するから、地方は一般財源を確保して、現在の黒字基調を維持しなさい。要するに地方は一生懸命歳出を削減しなさい。そして国のプライマリーバランス回復に協力しなさいという意味であると思います。ですから、首長さんたちが財政再建のしわ寄せが地方に来ると言って非常に怒っておられますが、これを難しく書くとういうふうを書くんだらうと思います。

「2010年代初頭から2010年代半ばを『財政健全化第 期』とし国、地方通して『債務残高 GDP での発散（増加）』を止め、要するに債務残高が増えない状態にする。ここも国、地方を通してとっているわけです。それで地方の方の歳出削減を中心に地方自治体の合理化を進めて黒字化を大きくして国と地方を合わせた債務残高の増加を止めて、『安定的に引き下げ』ることを『確保する』。国についても『債務残高 GDP での発散（増加）』をやめ、安定的に引き下げることを目指す。」ここでは「目指す」です、目標ですね。したがって地方自治体へのしわ寄せが非常に大きく出て来るだろうということがこの文章の中から読み取れることであります。

#### 財政再建の方法

次に財政再建の方法です。「財政再建は2007年度の歳出・歳入一体改革とし要調整額を16.5兆円とする。」と述べています。この16.5兆円は国と地方を通じての数字で、これを何とかすれば国と地方を通じてバランスが回復するという意味であります。そのためには「政府のスリム化を優先」する。まず、歳出削減や資産売却、特別会計改革等を優先して行って不足分は増税にする。そして歳出改革による削減額を11.4兆円から14.3兆円にする。不足額、要増税額5.1兆円から2.2兆円でそれを消費税率に直すと2%から1%だよと。こういう数が出ているわけです。

ここでまず問題からあげますと。社会保障費は、2006年度に31.1兆円で、2011年度には自然体（放っておけばという意味ですが）で39.9兆円になるけれども1.6兆円減らすと言っております。この1.6兆円のうち1.1兆円が国、0.5兆円が地方であります。何を切るのかということですが、この方針からはこの何を切るかが出てこないのです。一つだけわかっていることは、来年は生活保護費を下げるということです。生活保護費の生活扶助の部分を下げる。母子加算を圧縮する。級地を見直す。そういうことで来年度は生活保護費に焦点が当たるだろうと思います。その後が出ていないわけです。だいたい生活保護費で2000億くらい削減できるというふうに見ておりますが、政府の文章を読んでもありますと医療、介護、年金、福祉全体について見直しをして下げるといっておりますが、自治体ではどこに影響が出てきますか、まだそこまでは書いてありません。

人件費はここに書いてある通りでありまして、人件費は思い切ってしっかりと削減されると思います。地方公務員の給与については地域の民間賃金との準拠を厳格にやるということ

になっていますが、今度のこの基本方針を読んでみますとボーナスもそうすると書いてあります。定数削減と公務員賃金の削減、地方公務員の場合はこのほかに二つありまして、特勤手当など世間から非難を浴びているさまざまな手当について整理をするというのがありまして、4番目には渡りを禁止するというような細かいことまで書いてありますから、ここは注意をしてご覧になっていただければと思います。

公共投資に関しては5.6兆円から3.9兆円程度削減とあります。地方自治体との関係で言いますと単独事業の中の公共投資部分の削減が出ています。これは地方交付税の減額に繋がってくる問題で、地方交付税がカットされるということはこの方針通りでいけば間違いありません。

こんなことで、社会保障と公務員賃金、公共投資と地方交付税に焦点を当てた削減計画になっているのではないかとこの表を見て考えております。この歳出削減をめぐって議論がありました。その時に小泉首相は、これは経済財政諮問会議の議事録に書いてありますが、そのまま引用しますと「歳出をどんどん切りつめていけば『やめてほしい』という声が出て来る。増税してもいいから必要な施策をやってくれ、という状況になるまで歳出を徹底的にカットしなければいけない」という指示を出しました。それからこの前総務省のお役人の話を聞いておりましたら、消費税を絶対に上げなければ地方財政はもたないと言います。だから地方自治体は消費税を上げるための応援団になってくれと言っておりました。

今後5年間の歳出改革の概要

	2006年度	2011年度		削減額
		自然体	改革後の姿	
社会保障費	31.1兆円	39.9兆円	38.3兆円程度	1.6兆円程度
人件費	30.1兆円	35.0兆円	32.4兆円程度	2.6兆円程度
公共投資	18.8兆円	21.7兆円	16.1～17.8兆円程度	5.6～3.9兆円程度
その他分野	27.3兆円	31.6兆円	27.1～28.3兆円程度	4.5～3.3兆円程度
合計	107.3兆円	128.2兆円	113.9～116.8兆円程度	14.3～11.4兆円程度
	要対応額：16.5兆円			

### 3 税制改革と消費税

#### (1) 抜本税制改革の継続と課題

「骨太方針06」の数字は正しいのだろうか

この「骨太方針06」の数字ですが、これは全く怪しいんです。先ほど要調整額16.5兆円で14.3兆円を切って、要増税額は消費税率で2%から1%ということを行ったのですが、この表を見ていて全く不思議なのは歳入見積もりがないのです。歳入見積もりがなくして要調整額を出したという全く不思議な数字なのです。普通、これからどれくらい増税が必要かとか、どれ位歳出を削減しなければいけないかという時には、複数の多年度にまたがる歳入見積もりを出して歳出見積もりとの差額をつくるんです。ところがこの表には歳入見積もり自体がないわけです。ないだけでなく作れない状態にあるわけです。だからこの表自体がどこまで本当なのかよくわからないんです。これが一つです。

それから2番目に、2011年度以後というのは団塊の世代が65歳を超えます。社会保障費が急増する時代に入って来るんです。仮に2011年度まではこの数字で行けたとしても、2015年度以降はどういうことになるのだろうかという疑念が湧いてくる数字です。

3番目に、大きく抜けているのが少子化対策です。切る、切ると言っていますが増やさなければならぬところもあるはずで、少子化問題というのは大きな問題としてのしかかってくるはずであります。言葉では少子化対策をやると書いてありますが、すっぱり抜けちゃっ

ています。この数字をどこまで信用していいのか、税制改革をこれから考える時の目安にしていいのかなということについては、私は非常に疑問を持っております。その程度のものだということで見えておいていただきたいと思います。

#### 消費税増税以外の税制改革構想

次に消費税以外の税制改革構想についてです。小泉政権は2002年度から包括的で抜本的な税制改革を行いました。その包括的抜本税制改革で、ご承知の通り配偶者特別控除が1番最初に廃止になりました。その次に老年者控除が廃止になって、公的年金保障控除が縮減されて、住民税が10倍になり、東大阪で共産党の人が新しい市長になったのはこの増税のお陰だったというお話まで飛び出して来るわけです。市役所の電話が鳴り止まなかったというようなことなんですけれども、これは包括的抜本税制改革の結果でありました。

それでは、「骨太方針06」では抜本税制改革についてどんなことを言っているのか、歳入改革のところで

・今回、2011年度に国・地方合わせた基礎的財政収支の黒字化を達成するために策定した要対応額と歳出削減額との差額については、税本来の役割からして、主に税制改革により対応すべきことは当然である。

ここは増税を唄ったわけです。

・税は国民に負担を求めるものであるため、その時々において、税体系が全体として公正なものと国民に理解され、納得されるものでなければならない。他方、税制は、一定の政策目的の実現に資する役割も求められる。

今後、中長期的に、我が国税制に求められる主な基本的あるいは政策的課題は、歳出では、社会保障給付の顕著な増加が見込まれることから、その財源を安定的に確保すること。特に、2009年度における基礎年金国庫負担割合引き上げのための財源を確保すること、

経済のグローバル化の中で、我が国経済の国際競争力を強化し、その活性化に資すること、

急速な少子化の進行に対応し、子育て支援策等の充実に資すること、

地方分権を一層推進するため、地方税源の充実に資すること、

であると考えられる。

ということで四つの政策課題を掲げたわけです。これを受けまして、

・これらの要請にこたえるには、税体系全般にわたる抜本的・一体的な改革が必要となる。その結果、増収及び減収がともに生じるが、ネットベースで所要の歳入を確保することが必要である。特に、社会保障給付の安定的な財源を確保するために、消費税をその財源としてより明確に位置づけることについては、給付と財源の対応関係の適合性を検討する。

税体系全般にわたる抜本的・具体的な改革が必要であると言っているわけです。消費税増税だけを言っているわけではないんです。そうしますと、ネットで増収を確保するということと消費税は社会保障の財源を確保するための目的税化をすることがここで唄われたわけです。ですからこれからの税制改革を考えると消費税増税だけを考えるわけにはいかないということです。

#### (2)「論点整理」の残された課題～脇役・政治的限界点～

何が問題なのかということですが、一つは「論点整理」の残された課題ということがあります。「論点整理」というのは去年の6月に出された「個人所得課税の論点整理」と言われて



いる税制調査会が出した文書です。サラリーマン増税というマスコミの宣伝があって猛烈な反発を受けたものです。ところが、この「論点整理」はサラリーマン増税だけを言っていたのではなくて、私に言わせれば日本の所得税の問題点を総ざらいした文書です。わかりにくいことはわかりにくいですが、うまく書いているので、この点について少し時間をかけてお話ししたいと思います。

a 基本的な考え方は、所得税の課税ベースを広くするという事です。課税ベースというより課税対象となる所得額を大きくするという事に読み替えてください。課税対象となる所得額を大きくするために、配偶者特別控除を廃止し、老年者控除を廃止し、公的年金等控除を引き下げたわけです。まだ残っているものがあるわけです。一つは、給与所得控除を下げたい。二番目は、公的年金等控除をもっと下げたい。三番目は、配偶者控除をなくしたい。それから特定扶養控除等をなくしたい。それから新たにニート、フリーター対策をやりたい。これが残っている課題です。順番に説明をしていきます。(給与所得控除は最後にします。)

- ・公的年金等控除は、140万円から120万円に下がったわけですが、これをよく見ますと、120万円というのは法律上70万円の部分と50万円の部分に分かれています。50万円は特租税特別措置です。70万円が本法の規定で、50万円はオマケだよということです。だから50万円はいつ外してもいいのだという仕組みです。考え方を言いますと、公的年金等控除は全廃すべきだというのが基本的な考え方です。それは現役の時に社会保険料を払うと社会保険料は全額非課税です。だからそれをもらうときは全額課税が当たり前ではないという論理です。さしあたり2階建てにしておいて、この50万円を下げたいのだろーと思います。

- ・配偶者控除というのは、片稼ぎ世帯ですね。それからパートに出ていって年収103万円以下の場合には配偶者控除の対象になっています。配偶者控除というのはそれがあるのがいけない。こういうものがあるから奥さんが働きに出ないという理屈なんです。もう少し専門用語でいうと労働の選択に対して中立的ではないという言い方をします。したがって配偶者控除は廃止をすべきである。

- ・特定扶養控除は、16歳から22歳までですが、今上乗せになっていますが上乗せ分を廃止する。廃止の理由は、教育費に対する家庭の支出と言うのは多様である、したがってこの年齢だけ優遇しておく必要がないというものです。

- ・ニート、フリーターは本来働ける人間が働かないで扶養になっているのけしからんから扶養控除の対象から外すということです。税金を懲罰的に使うというのは珍く、これは世界的にもないんです。

ニート、フリーターはけしからんから扶養控除から外すとか配偶者特別控除もそうだったのですが、配偶者特別控除というのは家庭内にいる主婦を優遇して働きに出ないから廃止するとか、懲罰的に使うというのは日本の租税政策の特徴だと思います。

b それから税率を改めるということで、来年から住民税は一律10%になります。これで私は一騒動起きるのではないかと思っているのですが。その代り所得税の一定部分が5%に下がるでしょう。そうすると年所得330万円以下からゼロまでの所得税というのは5%と10%にはまってしまう。今まではゼロから330万円までは10%だったわけです。これが低すぎるという理屈が、昔から伝統的に強いわけです。確かに国際的にみると10%というのは低いというのは間違いないのですが、これを上げるというとおおごとなのでブラケットを変えるといっているのは、330万円というのをもっと低いところに持っていくということです。

石先生(当時の石弘光政府税制調査会長)が、最近格差社会だから最高税率を上げるという宣伝をしているのを新聞でご覧になっているかと思いますが、所得税の最高税率を上

げるかのようなお話をなさいますが、あれはあまりあてにしない方がいいと思います。むしろ、低いところの税率が動くというふうに見た方が正確だろうと思います。だから課税ベースを広げて低いところの税率を上げると超過累進税率の場合はすべての所得にこの税率が適用になります。そうすると非常に多くの税収があげられるという特徴があります。

- c これからが残された問題です。そのなかで最大の課題が給与所得控除です。給与所得控除は最低65万円、30%から5%までそれぞれの収入に応じて給与所得から差し引くことができる控除です。給与所得控除とはどういうものなのだという議論は昔からありました。伝統的には、まず、給与所得者の必要経費である。二つ目は、勤労によって得る所得というのは他の所得に比べて担税力が弱い。三番目は、給与以外の所得者に比べて捕捉率が高い。四番目は、毎月源泉徴収で前払いしているわけですが、その利子負担分である。この四つで説明がされてきました。その四つがどの割合かということまでは議論されてはいません。

担税力が弱いというのは、たとえば預金利子を考えてください。預金利子の所得というのは、これが無くなっても財産は残りますが、賃金と言うのは元になる人間が減じたら賃金は全部なくなるという意味です。これは財産から得る所得とは基本的に違うというところ です。

ところが、給与所得といっても種々あるという議論になってきて、二番目の担税力が弱いということが消えます。いろいろあるというのは、例えば、何かあったときに全部消えてしまうというようなことは社会保障が充実してきている時代にはもうないではないかという議論が出てきています。それから、事業所得者との関係でクロヨンなどという捕捉率の格差があるなどと言われたけれども、この捕捉率の格差はもうなくなっていると。それから、前払いといっても事業所得者にもあるではないかと。そうすると、実額控除だけが給与所得控除の性格であるというふうに政府税制調査会は論点整理で決め付けたわけです。給与所得控除の性格というのは必要経費の実額控除で、必要経費の控除部分であると。そして、基本的に給与所得についても源泉徴収制度から申告納税制度に改めるべきであるとするわけです。そのところは見事な論理の展開です。

さて、それでは給与所得者の実額とは何かという議論が起きてくるとは思いませんか。給与所得者の必要経費とは何なのか、この議論は政府税制調査会の議事録を読んでも読めないのですが、どうも事業所得者の必要経費概念を持ってきたのではないかと思います。ここのところはこれからの税制改革の核心となる部分です。収入を得るために直接必要とした経費というのは、サラリーマンの場合これで読んだら何が必要経費になるか、サラリーマンの必要経費の場合一番問題なのはマイカーと背広、それと靴です。税制調査会はサラリーマンの必要経費は何かというと、自己負担の研修費、これは大学の先生が一番喜びますが、それから交通費、自分の職業を維持するために必要な職業の資格取得費、たとえば資格取得のために家から学校に通うための自己負担の費用などということを示して掲げたわけです。その額はだいたい給与の10%しかないという数字を示しています。そうすると現在最低30%ある必要経費部分が10%に下るということになると、非常に大きな問題が起きて来るというのがサラリーマン増税のところ です。

- d これは事業所得者に直接影響してきます。なぜ今日この話をしつこくやっているかというとサラリーマン増税という話をすると事業所得者の人は、サラリーマンかそれはいいことだ、という話になりかねないから話をしているのです。家事関連費というのがあります。事業所得者の人はすべて車を持っています。車は減価償却費を必要経費に算入しています。だけれどもその車は日曜日には家でレジャーに使わないとはいえない。それから水道光熱費がありますけれども、お店と自宅が一緒だったら水道光熱費は家事関連費なんです。それで、所得税法は原則として家事関連費は必要経費として認めないとしています。ただし、

それをやると個人事業者の支出が片っ端から両方にまたがっていることが多いから、明確に事業で使っているものが50%以上で帳簿上記入されているものについては家事関連費を必要経費として認めると通達で認めたいんです。法律では原則認めていません。実際に税務署の実務ところをみるとぐちゃぐちゃなんです。こういう状態を整理する。明確に区分されているもの以外は事業所得者についても認めない。要するに給与所得者については家事関連費を認めないのだから事業所得者についても認めないという論理がこの「論点整理」の中で展開されています。

そうするとその次におまけがありまして、誰がそれを判断するのか。要件として正しい記帳をしているものだけが家事関連費などの必要経費について申告していいですよという概念を持ちこみます。ところが正しい記帳という概念はありません。これは税務署が認めるんです。税務署が正しい記帳をしていると認めれば、その人は税金は申告でいいですよ。正しい記帳をしていない人やできない人は、必要経費の申告を認めないで概算控除という推定課税でいきましょう。それで文句のある人は裁判をやりなさいと。その時の举证責任はすべて納税者に転換します。これはほとんど举证不能です。というところまで執行体制で持ち込むということ事です。そうすると給与所得者も事業所得者もひっくり返して課税ベースを広げて下の方の税率をあげて大幅な増税を図って、しかも申告納税制度から概算控除という推定課税の方法まで持って行って举证責任を納税者に転換をするというシステムをこの論点整理は作り上げようとしてきました。というのがこの論点整理の核心部分だと思っています。ただこれがどこまでできるかという問題は、別の問題です。

e それのおまけで地方税 - 個人住民税が付いてくるわけです。所得税よりも住民税は低い課税最低限でいいですよ。それから均等割はだいたいどこの町でも4000円ですが、負担分だから、これを大幅に引き上げなさいと。どのくらい引き上げるかという、5000円くらいかと思いますが、そんなものではなくて1万円から2万円という数字が出ています。

それから地方交付税は削減しますよと、一般財源は確保しますよと、そのためには自分のところで増税しなさいという話になります。どこで増税をするかという、個人住民税にやらせる、だから個人住民税の制限税率は撤廃です。均等割りの制限税率もありません。というシステムになってくるわけです。

ということを論点整理は書いたわけです。

これをどこまでやれるのかと言うのは非常に政治的な問題です。これを真正面からやったら大変なことになると思います。来年個人住民税が10%になったときに年金所得者の税負担というのはすごい上がり方になります。所得税の方で下がったので住民税が2倍になっても大したことにはならないという感覚にはならないと思います。それにおまけがついて個人住民税の税率が上がると言ったときにどんな反応が起きて来るか、政治的なりアクションというのは私にはよく読めませんが、相当なものになるだろうと思います。個人住民税の上がった分は来年の参院選挙の前に出ますのでどういうことになりますか。

### (3) 法人課税

ところが法人税は下げることが基本であります。一つは減価償却制度の大改正がおそらく行われるだろうと思います。耐用年数引下げ、償却限度額の廃止、資産区分変更による自由償却への接近などレジュメに書いてあるとおりですが、これは大幅な引き下げになるはずで。次に地方税の中の法人事業税について廃止の議論が高まっております。廃止できるかどうかは分かりませんが、廃止、引き下げ、外形課税部門の拡充などが出ております。

さきほども読み上げましたが、税制の改革は増税する部分と減税する部分があって消費税を除きネットだよと書いてあるわけです。

#### (4) 扶養控除～少子化対策

それから、扶養控除の中で、扶養控除の特に年齢の低い層に対する減税が大幅に行われる可能性があります。少子化対策として行われるわけです。

ですから、所得税は全体として増税、個人住民税も全体として増税、ただし少子化対策としての分が減税、法人税は大幅な減税という構図を描いていただければよろしいかと思いません。

#### (5) 消費税増税の登場～参院選後から2009年度～

そしてその後に消費税がでてくるわけです。消費税は所得税がどこまで増税できるかということも含めてですが、消費税の増税はまず間違いがありません。その前に何が出ているかということ、最初は、世代間と異世代間の公平を図るためにはすべて均しく負担をする税が公平なのだという議論が強まる。それから社会保障の目的税化です。「化」とする意味はよく分からないのですが、社会保障に使うのだということを出てくるのがほぼ確実です。それから一回で大幅に上げるのではなくて段階的に上げる。地方消費税がその場合に問題になってきまして、地方消費税も増税するでしょう。国税の25%を地方消費税とすることになっていますが、それが生きていれば、例えば消費税を4%上げた場合には地方消費税は1%自動的に上がって合わせて10%になるということになるわけです。自動的に増税するシステムを内包していますのでそういうことになってくるわけです。最後にインボイス制度が採用されて小規模事業者は事業活動から排除されることになるだろうということが来年の参議院選挙後に明確になってきて、2009年度実施に向けて動くことは間違いないだろうというふうに考えております。

#### 結 び ～ ナショナルミニマムの再構築

いずれにしても計画されている税制改革というのは非常に大きなプランであります。本格的な増税、ことに低所得者ほど負担が重くなる増税になるだろうと思っています。これにどう対抗するかということについて、私の考えを一言でいえば、どうしたら最低基準を制度化できるか、税金のかからない部分あるいは社会保障制度として守らなければならない部分の基準をどう設定できるかの制度化をすることが非常に重要になってくると思います。もう少しきれいに言えば憲法25条をこの分野で制度化することが必要であります。例えば西独の課税最低限に例をとれば、連邦の憲法裁判所の判決で最低生活費＝生活保護費と連動している。生活保護費以下の課税最低限は認めないということが制度上明確になっているんですけども、そうした憲法25条を制度化していく問題というのが非常に重要だと思います。我が国の場合でいうと財政税制のなかでどう具体化するかということが課題になってくるだろうと思っています。それから地方について言うと、地方自治体の財政はどうあるべきなのかということの本格的に考えないといけないのではないかと。ことに三位一体の改革というのはどちらかというと空中戦だったわけです、自治体関係者だけは分かるけれども市民は全く分からないような空中戦をやってしまったわけです。そうではない市民レベルでも地方税財政改革の構想というものを組み立てなければいけないのではないかと。これを感想として申し上げて終わりたいと思います。

(本稿は、当日の講演録をもとに事務局で編集したものです。文責、事務局)