

戦後日本の財政政策（下）

星 野 泉

はじめに

1. 戦後復興期の財政（1945年以降の財政＝昭和20年代）
2. 高度経済成長期の財政・金融（1955年頃から＝昭和30年代）
3. まだ「国債を抱いた財政」といわれていた時代（1965年～）
4. 「国債に抱かれた財政」となる1975（昭和50）年
5. 財政再建と一般消費税構想
6. 一般的消費課税としての消費税導入まで
7. バブル前後の税制改革
8. 何でもありの減税競争と国民福祉税（仮称）導入プラン
9. 減税がピークに達した1999年度「恒久的減税」 （以上、前号）
10. 財政投融资改革 （以下、本号）
11. 地方分権改革と税源移譲
12. 少子高齢化と社会資本整備
13. 消費税に翻弄される財政政策

おわりに

10. 財政投融资改革

(1) 21世紀最初の予算

2001年度は、21世紀最初の予算というばかりでなく、中央省庁再編、財政投融资改革後最初の予算ということで注目された。景気の先行き不透明さと債務残高の状況が、景気対策か財政再建をとるか予算編成の足かせとなった。

2001年度、一般会計予算は、前年度当初予算比2.7%減の82兆6,523億円。租税が50兆円台に戻るとみて、国債収入への依存は34.3%、4兆円減額し28兆円となっていた。2000年度の補正予算と比べた場合では、一般会計、一般歳出ともに、7%以上の減ということになる。6年ぶりのマイナス予算ではあるが、これは前年度に金融安定化対策として盛り込んだ交付国債償還財源繰り入れ4兆5,000億円を計上しなかったことにより、国債費が大きく減少したものにすぎない。一般歳出としては、前年度比プラスで48兆6,588億円であった。

一般歳出の中では、社会保障関係費の4.7%増が大きい。その多くは社会保険費で、高齢化に伴う自然増ということになる。公共事業関係費は、9兆4,352億円であり、前年度当初予算比わずかに増となったが、公共事業等予備費を前年度より2,000億円減額し、3,000億円としている。日本新生特別枠を7,000億円組み、IT、環境、高齢化、都市基盤などメリハリをつけようとの試み、公共事業再評価により272事業を廃止するなど評価すべき点もあったが、従来型公共事業の看板を変えたものも多く、一方で整備新幹線には前年度の倍もの予算がついた。年度末には、国債残高389兆円、国と地方の長期債務残高は666兆円、GDPの128.5%となった。この数値は、財政再建を進めてきたイタリアをしのご、先進国最大であるとともに、過去最大、1994（平成6）年にイタリアが記録した124%を上回るものとなった。この数値は本年度の補正を想定していないものであり、財政はより厳しい段階となることが予想された。

2001年度の税制改正は、基本的部分については、それまでの減税策を踏襲しており、減税規模は国1,700億円、地方税70億円、合計1,770億円規模であった。一方、小渕政権以来の恒久的減税は、そのまま継続しており、減税規模は6兆円を超えるものとなっていた。これは、所得税・住民税の最高税率引き下げと定率減税（所得税20%上限25万円、住民税15%・上限4万円）、及び法人税・事業税の税率引き下げにより構成されており、3年目を迎えた。住宅ローン控除制度は、1999年以来、大幅に拡充さ

れているものであり、5,000万円までの住宅ローン残高に対して、15年間、最高587万5,000円を税額控除する制度であったが、新たな住宅ローン減税制度では、この制度の減税期間を、15年から10年に短縮、減税規模を最高500万円に圧縮した上、2003年12月までの居住とした。それ以前の住宅取得控除制度は、建物部分のみが対象で、5～6年間で最高150～180万円程度であったから、景気浮揚策としてその減税幅も極めて大きくなったものである。毎年の税額控除率は、これまで居住年限によって差をつけていたが、新方式では、毎年、債務残高の1%が税額控除となる。1999年からの大規模減税の継続という観点からみれば、景気の腰折れへの不安から住宅の駆け込み需要に期待した、短期的な施策といえる。

住宅取得に関する税制で減税策をとっても、購入した住宅自体不良債権化し、低金利といえども資産価値の下落にあつて、実質金利が高いということであれば、また、毎年の収入の中で大きな部分がローン返済に充てられるとすれば、消費意欲が湧くはずもなく、景気への影響は不透明となる。2000年9月末の家計部門の住宅資金借入残高は約182兆5,000億円、年間の個人消費に対するローン残高の比率は64%となり、約10年で20ポイントの増加となった。負債の増加に伴い、住宅ローンを抱えた世帯では、収入から税や社会保険料を除いた可処分所得の2割が返済に充てられている。住専問題など、不良債権問題が記憶に新しい時期であった中でも、景気回復への可能性を住宅需要にかけていたといえるだろう。

(2) 財政投融资の縮小と質的变化

財政投融资は、かつて、資金運用事業を除いても一般会計の半分を超える時期もあり、「第二の予算」としての役割を果たしていたところである。一般会計と異なり、政府の金融部門ということで、おもに税を財源とする一般会計を補完するものとして機能し、低い税負担でも大きな財政を実現でき、高度成長の大きなツールであった。2001年度の財政投融资改革では、郵便貯金などの資金運用部への全額預託が廃止され、主要な原資がカットされることとなり、事業絞り込みを余儀なくされた。改革を前に、2000年度、財政投融资計画の規模は10兆円減らされたところであったが、2001年度もさらに10兆円減となった。資金運用事業を除いた一般財政投融资の水準でも前年度を5兆7,383億円、15%の減で、2001年度、32兆5,472億円となった。原資については、資金運用部資金特別会計に代わる財政融資資金特別会計から28兆7,456億円、政府保証債から3兆7,234億円調達されている。

新しい制度の下では、特殊法人が直接資金調達を行い、政府保証を伴わない財投機関債の発行を積極化させることとなるが、この年は、20機関で1兆1,000億円余の財投機関債発行が計画された。この水準は財投計画額の3%にとどまるが、それ以降は、自ら資金調達をするため、格付けに耐えうるよう、機関としての透明度を高めていかねばならない。経過措置として、当面、財投債と呼ばれる新型国債を発行し、財政融資資金特別会計（資金運用部特別会計は廃止）で受け入れる形をとることになった。財政力の弱い自治体については、地方債計画と財政融資計画の枠内で郵便貯金と簡保資金から融資を行う一方、7年間は、郵便貯金と年金資金で財投債の半分ほどを受け入れる経過措置がとられた。財政融資資金特別会計は、その後、産業投資特別会計産業投資勘定を含め、財政投融資特別会計となっている。

財政投融資計画の中では、住宅関連機関も18.3%の減、9兆3,000億円となり、その中核となる住宅金融公庫は2割近い減少ということで、8兆3,632億円となった。なお、この年、住宅金融公庫は2,000億円、都市基盤整備公団も300億円の財投機関債を発行することとされた。2年前、1999年度の財政投融資計画の規模は前年度比5.9%増の52兆8,992億円、資金運用事業を除いた一般財政投融資も7.3%増の39兆3,492億円であったが、その伸びの大部分は、中小企業金融公庫などの貸し渋り対策としての資金上乗せ分が大きかった。財投機関の改組に伴い設置される日本政策投資銀行分も含め、1兆6,000億円ほどが信用収縮対策によるものであった。財政投融資改革前は、住宅金融などの危機対応に追われていたといえる。

合わせて実施された特殊法人改革で借入需要が減少したこともあり、その後、財政投融資計画は大幅に減少した。当初ベースで2005年度以降20兆円を下回る水準を推移しており、リーマンショックや東日本大震災の際に、補正が行われて20兆円を超える程度となっている。2000年度に財政投融資計画残高（ストック）は、418兆円であったが、2019年度に139兆円である。ただ、2020年度は、新型コロナウイルス感染症対策として、1次補正、2次補正で50兆円ほど追加され、63兆円ほどになるとみられている。財政投融資は、経常的財政政策というより、臨時的財政政策としての性格が大きくなってきたといえそうである。

（3）自治体の財源不足への対応

2001年度の地方交付税は、一般会計ベースで前年度を大幅に上回る15兆9,211億円。これは特例加算とともに国税の伸びにも期待してのものである。地方交付税及び譲与

税配付金特別会計（以下、交付税特会と略）から自治体への配分は20兆3,498億円、前年度より1兆円以上減っている。地方交付税としては圧縮傾向ということになるが、これは、地方財政対策に新しい方法が導入されたためである。それまで、財源不足への対応は、資金運用部等から交付税特会が借入れる方法が中心であり、2000年度末で借入残高38兆円、このうち地方負担分が26兆円にもなっていた。こうした隠れ借金ともいえる状況を減らしていくということで、本年度は、一部を除き、従来の国負担分については一般会計からの繰り入れ、地方負担分については赤字（特例）地方債（臨時財政対策債）ということになった。隠れ借金を表に出し、自治体全体としての借金という形から、個別自治体の借金という形にしたわけである。実際、赤字地方債を枠一杯まで発行しないことを表明した自治体もあったが、元利償還については全額交付税措置ということでは、その効果は不透明とみざるをえないとみられた。地方の財源不足については、本来、交付税率の引き上げで対応すべき案件とみられるが、その後もなかなか進まない分野である。

今日でも、臨時財政対策債は、地方交付税を補完し地方一般財源不足に対処するものとして機能しており、資金運用部借入れに代わる重要な財源となっている。国税5税分だけでは財源不足額に対応できない場合、人口比例基礎、財源不足基礎などを用いて枠を設けて起債可能としてきており、元利償還額全額が後年度の交付税で措置される。

11. 地方分権改革と税源移譲

平成不況の中で、地方分権推進委員会を中心に進められた地方分権改革は、21世紀に入り、新しい地方分権推進会議、小泉政権構造改革下の経済財政諮問会議などが様々な議論を進める中で、新たな段階を迎えることとなった。

「地方分権の推進は、国と地方公共団体とが共通の目的である国民福祉の増進に向かって相互に協力する関係であることを踏まえつつ、地方公共団体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図るため、各般の行政を展開する上で国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にし、住民に身近な行政をできる限り身近な地方公共団体において処理することを基本として行われなければならない。」（『地方分権推進計画』1998年）。

機関委任事務廃止を最大テーマに、規制緩和と地方分権を進めてきた地方分権、それに関連する税財政改革は、次第に、行政体制論、すなわち分権の受け皿論、広域行政論が中心課題となってきた。権限とお金は一定量あげるからあとは自治で。地方交付税による財源保障、調整機能を限定していく議論から水準超経費に目が向けられ、富裕団体の余裕分を減らしていくよう地方法人課税改革が進んでいくことになる。この時期、財政に関するいくつかの改革が実現している。

(1) 課税自主権の拡大

地方分権推進委員会の第二次勧告（1997年）、地方分権推進計画（1998年）に基づき、地方税財政に関する分権に向けた具体的検討と法整備が進められた。

国庫支出金は、奨励的、財政援助的補助金、いわゆる地方財政法第16条補助金の整理、統合化、一般財源化、そして地方債は許可制から事前協議制へ、地方交付税はより簡素に自治体の自立化を目指す方向での検討である。税制面では、自主課税権についてかなり大きな変化が見られた。

1998年度改正には、個人の道府県民税における標準税率を採用しない場合の国への事前届出制の廃止、個人の市町村民税における制限税率の廃止が盛り込まれた。これにより、所得課税としての住民税の税率について自由度が高まった。どちらかといえば、税率引き上げに関わるものとみられるが、一方で、後に実現した地方債の起債自由化の際には、地方税の税率引き下げ可能性にも道が開かれたといえる。お金がないから地方債発行をする、ならば減税はおかしいだろうということで起債の規制をすることが難しくなり、実際、名古屋市では市民税率の引き下げが実施されたところである。

2000年度には、法定外普通税の改正と法定外目的税の新設が実施されている。

まず、法定外普通税は、自治大臣（総務大臣）の許可制廃止、同意を要する事前協議制に変わった（法第5条第3項、法第669条）。総務大臣は、次の事由がある場合を除き、同意しなければならない（法第671条）とある。

- ① 国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること。
- ② 地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること。
- ③ 国の経済施策に照らして適当でないこと。

また、新たな法定外税として、法定外目的税が新設されている（地方税法第5条第

7項、法第731条)。これは、住民の受益と負担の関係が明確になり、また、課税の選択の幅を広げることにもつながることから新たに創設されたものである。総務大臣の同意を要する事前協議制であり、同意の条件(法第733条)は、法定外普通税と同様となっている。

これにより、平成不況の深刻化により財源確保への期待が大きくなってきたことも背景として、多くの都道府県や市町村で超過課税や法定外税の活発な議論や実施が進められていくことになった。水源涵養、環境、観光など、地域の特徴を生かしたものも多い。また、税率引き下げもあって落ち込みの激しい法人課税については、法人事業税の外形標準化が議論された。シャープ勧告以来の懸案であり、政府税制調査会でも度々議論されていたものであったが、地方税法の規定による東京都の銀行税(2000年)、法定外普通税として導入された神奈川県の特例企業税(2001年)など、地域での取り組みも経験しつつ、法定地方税としての改革議論が進んだ。

(2) 平成の大合併

1995年、合併特例法(市町村の合併の特例等に関する法律)が改正されたあたりでは、合併への機運はそれほど大きいものとは思われなかった。しかし、地方分権推進委員会の審議が進み、機関委任事務制度廃止が現実味を帯びてくると、1997年に、市町村合併と地方行革を目指した地方行政体制検討グループが発足。第二次勧告(1997年)では分権の概要が明らかとなり、分権的税財源確保の道筋がつけられた。さらに、第25次地方制度調査会の答申(1998年)を受け、行政体制論、いわゆる分権の受け皿論が大きくなり、積極的市町村合併の必要性が指摘されてくる中、地方分権推進計画でも、市町村合併のための行財政措置がもりこまれた。

1999年、地方分権一括法とともに改正された市町村合併特例法は、以前のものに比べ、合併促進についてのスタンスが格段に積極的なものとなっている。1999年8月には、自治事務次官が、各都道府県知事宛て「市町村の合併の推進についての指針」を提示し、都道府県に、合併の検討の際の参考や目安となるパターン等、合併推進要綱の策定と市町村合併に向けた積極的支援をするよう訴えている。

こうした積極性は、これまでみられた財政措置を一層充実させていることでもみることができる。主なものは、以下のとおりである。

- ① 合併に向けた地方交付税の額の算定の特例、合併前の交付税額を保証するいわゆる「合併算定替」期間を5年から10年としたこと。

- ② 合併しても過疎債を継続適用する特例措置。
- ③ 合併準備補助金と合併市町村補助金の設定。
- ④ 合併特例債の創設。
- ⑤ 従来の合併補正を再構成し、行政の一本化に関わる経費、行政サービス水準の調整等の臨時的経費について、普通交付税の包括的財政措置を講ずる。投資的経費については、合併特例債を適用。

合併特例債は、市町村建設計画に基づいて行う一定の事業に要する経費や、合併後の市町村が行う地域振興のための基金積立てに要する経費について、地方財政法第5条に適合しないものでも、合併年度及びこれに続く10年、地方債を財源とすることができるというものである。

新設の合併特例債は、通常の地方債より充当率が高く95%、元利償還金の7割が普通交付税で措置されるものとなっている。適用事業は、次のようなものとされている。

第一に、合併市町村の一体性の速やかな確立を図るため又は均衡ある発展に資するために行う公共的施設の整備事業である。これは、合併市町村間の連絡道路やトンネル、公園、介護施設など。

第二に、合併市町村の建設を総合的かつ効果的に推進するために行う公共的施設の統合整備事業である。類似の公共施設を統合し、職員配置を効率化する場合などがあてはまる。

第三に、合併市町村における地域住民の連帯の強化又は合併関係市町村の区域であった区域における地域振興等のために地方自治法241条の規定により設けられる基金の積立て。これは、地域振興のためのイベントなどソフト事業のための基金積立てである。

特例地方債は、これまで、過疎地を含めた多くの自治体で、基盤整備財源として地域の活性化に寄与してきた。合併特例債も、合併に向け、ハード、ソフト両面での一定の期待はできるものであった。ただ、合併推進の財政支援にみられる、地方債の元利償還金の交付税措置などをどうみるか。合併特例期間がおわったあとが心配された。

(3) 税源移譲に伴う地方譲与税、地方特例交付金

2003年末、暫定措置として所得譲与税の創設が決まり、三位一体改革は税源移譲に向け、一步踏み出されることとなった。そして、2004年4月に発表された麻生総務大臣提出プラン、さらに夏の国庫補助負担金等に関する地方6団体案を受け、各省庁の

対案提出、政府税調における定率減税廃止など、税源移譲を含む地方税制改革に関わるとされる様々な動きが進行した。

地方譲与税は、国税として徴収した特定の税を一定の基準、たとえば自治体の人口、道路の延長、面積などに基づいて配分するものである。1989年度から96年度までの消費税3%の時代には、消費税額の5分の1が消費譲与税とされていたため、地方譲与税収全体では2兆円規模であったが、1997年度から、地方税として地方消費税が導入されるにあたって消費譲与税は廃止され、2003年度まで5種類、計6,000億円程度に止まることとなった。また、2004年より税源移譲に向けた暫定的措置として、所得譲与税が導入されたため、地方譲与税は3兆7,000億円にもなったが、税源移譲実施により2007年度再び7,000億円規模となった。その後、2008年の法人事業税改革により地方法人特別譲与税が導入され、譲与税は6つとなった。これらの譲与税のうち、地方揮発油譲与税（国が揮発油税を徴収する際に、国税として地方道路税を徴収し、これを都道府県・指定都市（100分の58）と市町村（100分の42）に道路の延長や面積を基準に按分して交付する。）、石油ガス譲与税（国税の石油ガス税の2分の1を都道府県および指定都市に道路の延長、面積を基準に按分、交付される。）、自動車重量譲与税（国税である自動車重量税の3分の1を市町村に、道路の延長、面積を基準に按分、交付される。）の3つは道路目的財源であったが、公共事業改革の過程で一般財源化されている。

地方特例交付金は、1999年度の恒久的な減税に伴う地方税の一部を補填するため、地方税の代替的性格を有する財源として、税制の抜本的な見直し等が行われるまでの間、国から交付されている交付金である。減税に対して地方交付税により補填がなされても、交付税の不交付団体には交付されないため導入された。市町村への交付額は、減収見込額の4分の3に相当する額から、市たばこ税の増収見込額を控除した額となっている。2004年度には、税源移譲予定特例交付金が導入されたが、これもこの範疇に入るものであった。

（４） 税源移譲の対象となった所得税・住民税

三位一体改革における具体的税源移譲プランとしては、2002年、および2004年には、経済財政諮問会議において、総務大臣が税源移譲を含む分権プランを提案してきた。

2002年5月には、片山総務大臣が「地方財政の構造改革と税源移譲について（試案）」、いわゆる片山プランを公表している。ここでは、国税：地方税を1：1とす

るため、所得税から住民税に3兆円、消費税から地方消費税に2.5兆円、合わせて5.5兆円の税源移譲を提案している。住民税は、負担分任の観点にたつて、比例税率10%とし、地方消費税については2%に引き上げることになる。この地方税増加分、国税減少分が税源移譲ということになる。

さらに、2004年4月に発表された「『地方分権推進のための地方財政改革』（『三位一体の改革』について）」、いわゆる麻生プランにおいては、2005年度以降の進め方について、次のようにまとめている。

- ① 改革全体の確実な推進を図るとともに、偏在性の少ない地方税体系を構築する観点から、本格的な税源移譲の規模（約3兆円）・内容（10%比例税率化）を「先行決定」。
- ② 補助金削減により移譲すべき額が3兆円に満たない場合は、偏在度の高い他の地方税を国へ逆移譲して調整。
- ③ 地方の自由度が大幅に拡大し、税源移譲に結びつくものを中心に、3兆円の国庫補助負担金改革を確実に実施。
- ④ 特に、2005年度は、施設整備事業に係る国庫補助負担金全体の廃止、義務教育費国庫負担金のうち学校事務職員等に係るものの先行的検討、奨励的国庫補助金の計画的縮減に重点。
- ⑤ 2005年度は「地域再生」等を進めるため、地方税、地方交付税等の一般財源総額を前年度と同程度の水準に。
- ⑥ 交付税算定に行革努力が報われる要素を導入。

国と地方の税源配分の見直しに関する目標としては、国税：地方税＝1：1を掲げる一方、財政力格差の縮小に向けた取組みとして、法人事業税の分割基準の見直し、その他の財源均てん化方策を講じるとしている。不交付団体に対しては、税源移譲による税源偏在是正の効果をみながら、国庫補助負担金の不交付団体への交付制限や地方譲与税の譲与制限等を検討するものとなる。

麻生プランを受け、2004年6月、骨太の方針第4弾では、国庫補助負担金改革を前提に、概ね3兆円規模の税源移譲を行うことが明記された。2006年度までに、所得税から住民税への本格的な税源移譲を実施。応益性や偏在度の縮小を考慮しつつ個人住民税所得割のフラット化を進め、これに合わせて国・地方を通じた個人所得課税の抜本的見直しを行うこととなった。

2004年度、2005年度には、国庫補助負担金削減および税源移譲へのつなぎとして、

暫定的に所得譲与税、税源移譲予定特例交付金を導入、措置するとともに、2006年度にはさらに税源移譲見込額を用いた基準で上積みし、都道府県、市町村合わせて3兆円規模の所得譲与税が譲与されている。2007年度からほぼこの額が個人住民税に組み入れられ、10%（道府県民税4%、市町村民税6%）の比例税率となった。国税の所得税は、10、20、30、37%の4段階税率から、納税者の総負担水準が変わらぬよう考慮して5から40%までの6段階税率になったのである。

2007年度の税源移譲により、長きに渡り累進税率をとり近年は3段階税率であった日本の住民税は10%比例税率となった。地方税の増税分は国税所得税の減税となり相殺されているが、合わせて恒久的減税による定率減税も廃止されたため負担感は大きく、年金問題も絡んで批判もあった。所得税の地方税分を比例税率に、国税分を累進税率にということで、北欧型所得税制、とくにスウェーデン型と似た制度となった。

（5） 地方法人課税の見直し

法人事業税は、景気動向に流されやすく租税弾力性が大きい安定性に欠け、地域的偏在度も大きいという企業所得課税の特性を大きくもっている。こうしたことへの対応として、2004年度より外形標準課税が導入された。より広範なものとしての導入議論もあったが、現実には、資本金1億円超とされ、全246万社のうち3.1万社が対象で、当初4分の3が所得課税、4分の1が付加価値割と資本割となった。

地方税の地域格差対策としては、その後、2008年度予算を前に税源交換論があった。これは、地方消費税を拡充し、その代わりに地方法人2税を国税としていくというものであり、地方交付税が削減傾向にある中、偏在性の小さい財源を地方に、大きい財源を国におくことにより、地方税全体としての偏在性を小さくし、交付税の必要性も減らしていくというものであった。安定性、負担分任性、普遍性など地方税原則からすれば妥当なことであるが、東京など大都市部から農村部への税源配分の変更を意味し、地方財政の枠内で水平的調整機能を強める効果があった。ようやく法人課税が回復してきた中で、大都市部の都府県からの批判は大きかった。政府としても、消費税率を引き上げる場合に地方消費税も引き上げるということに合意はあっても、安定的な消費税に関する信頼度は今や国際競争の中で減税に向かう傾向のある法人税より大きく、実現可能性は難しいものであった。

結局、2008年度地方税制改正では、「喫緊の政治課題である地域間の税源偏在の是正に早急に対応するため、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫

定措置として、法人事業税の一部を分離し、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税を創設することにより、偏在性の小さい地方税体系の構築を進める」こととして、あくまで暫定措置として新たな仕組み導入となった。地方財政計画では、地方交付税の算定を通じて財政状況の厳しい地域に配分される「地方再生対策費」の創設4,000億円を計上した。これは、地方税の偏在是正による財源を活用し、地方の自主的・主体的な活性化施策に必要な歳出を計上するものとされるが、偏在是正の効果が生じるまでの間は当面、臨時財政対策債の発行により財源調達されるものとなった。地方交付税の算定を通じて、特に財政状況の厳しい地域に重点的に配分し、都道府県に1,500億円、市町村に2,500億円の配分で、人口規模のコスト差や第一次産業就業者比率、高齢者人口比率等を反映したものとなった。

2008年度の税制改正、地方税制改正では、地方税たる法人事業税を減税し、減った分を国税である地方法人特別税として徴収することになった。申告納付、賦課徴収は、都道府県が法人事業税と併せて行い、都道府県は、地方法人特別税として納付された額を国に払い込むものであるため、都道府県事務としての徴収金額に変化はない。地方法人特別税は、法人事業税（所得割又は収入割）の納税義務者に対して課する国税で、課税標準は法人事業税額（標準税率により計算した所得割額又は収入割額）である。地方法人特別税の収入額は、全額、用途を限定しない一般財源として都道府県へ譲与する地方法人特別譲与税により配分されるが、譲与基準は2分の1を人口で、他の2分の1に従業者数であん分するものとし、2009年度から譲与された。この時、地方交付税算定における財源超過団体に対しては、改正による減収額として算定した額が財源超過額の2分の1を超える場合、減収額の2分の1を限度として超える額を譲与額に加算するとされた。

当時、この財政力格差是正策について、総務大臣は、法人事業税を2兆円以上国税、譲与税化したことで、ほぼ消費税1%、税源交換と同様の効果とみていたところであった。その後、この暫定的制度とされた地方法人特別税は縮小、廃止の方向となり、それに合わせて、法人住民税の一部を国税化し、地方交付税の原資としていくことが制度化され、近年はこの部分を増やしていく方向にある。

12. 少子高齢化と社会資本整備

1970年7.1%の高齢化率（国立社会保障・人口問題研究所推計による）は1990年に12.1%、2000年17.4%、2010年23.0%、2020年28.9%（『令和2年度版高齢社会白書』内閣府）である。5ポイント上げるのに、1990年までは20年かかったが、その後はほぼ10年となっている。1966年、合計特殊出生率は、丙午で一時的に大幅減となり1.58ショックといわれた年、出生数は136万人。ただ、この前後の年はまだ出生率2を超えていて第2次ベビーブームがやってきて出生数は200万人を超えた。その後は、急激な出生率減少の中で1989年1.57となった際には出生数124万人。その後1.5を下回るようになり、2005年、1.26と最低を示した後、もはや1.5を上回る状況になく、出生数は2020年に90万人を切った。戦後ベビーブーム世代の孫世代、第3次が2000年頃に来るはずであったが、このあたりとくに増えることもなく、まもなくひ孫世代誕生ということになるが、このところ、出生数では減少幅が大きくなってきている。

20世紀末の大減税と大量国債発行により、21世紀初頭の財政は危機的状況となっていた。1998年度から2005年度まで毎年30兆円を超える新規国債発行となり、国債依存度は度々40%超え、その多くは赤字国債であった。小泉政権下では、当初予算で国債発行額を30兆円に抑えるという目標を掲げたが、高齢化傾向が急激に進む中で、財政負担として年金、医療分野の自然増、介護、子育て環境整備の必要性が高まり、多様な社会保障給付への期待も高まってきていたことで、財政問題は大きな課題となった。

小泉政権では、こうした財政危機に対しては、公共部門を簡素化するため、財政投融资改革と特殊法人改革を進め、とくに資金の入り口としての郵政民営化を本丸としていた（小泉内閣メールマガジン、首相官邸、2004.10.21）。財政危機への対応として、財政投融资を縮小し公共部門の役割を小さくする、地方分権改革については、コスト削減のための民営化、公務員削減傾向が進んでいくことになる。コロナ禍の対応遅れの原因でもある公務員数、保健所数などの削減は、すでに1990年代半ば過ぎには始まっていたことであるが、より一層進んでいくことになる。

公共事業関係費については、1998年に、補正予算で大幅に積み増ししていたところであるが、その後は、減額の方であった。1990年度から2000年度決算までは、社会保障関係費が6兆円、公共事業関係費が5兆円、国債費が7兆円伸び、この3つで財政の伸びのほぼすべてを構成することとなったが、その後、2010年度には社会保障関係費がさらに10.6

兆円増加した一方で、公共事業関係費は6兆円の減少となっている。小泉政権の聖域なき構造改革のテーマでもあった道路特定財源の全額一般財源化はその後の政権に受け継がれている。

この時期に、地方財政の分野では、「地方共同の金融機構」として地方公共団体金融機構が創設された。すでに、財投、政策金融改革の一環として、2008年10月より、地方公営企業金融公庫は、政府出資の特殊法人から地方公共団体共同出資の地方共同法人「地方公営企業等金融機構」となっていたが、これを、地方公営企業向け貸し出しから、貸付対象に一般会計を含めることにより、地方団体の資金ニーズに適時、適切に対応するものを目指すことになる。2009年度は、一般会計に5,000億円、公営企業会計に8,000億円、また臨時財政対策債の急増に対応するため、長期の資金調達が困難な市町村分を中心に（臨時財政対策債を）5,000億円引き受けることとなった。

2009年、秋の衆議院議員選挙では、政権交代のチャンスの前に、民主党のマニフェストは税金の無駄遣い根絶に重点を置き、税財政改革については、以下のようなものを提案した。

- ・ 公平で簡素な税制をつくる（租税特別措置の適用範囲の明確化と役割を終えたものの廃止、真に必要なものは恒久措置へ）
- ・ 年額31万2,000円の「子ども手当」を創設する（高所得者に有利な所得控除から手当へ）
- ・ 一元化で公平な年金制度へ（消費税を財源とする月額7万円以上の最低保障年金の創設）
- ・ 年金受給者の税負担軽減（公的年金控除の最低保障額を元に戻し老年者控除を復活）
- ・ 歳入庁を創設する（社会保険庁と国税庁の統合、所得把握のための番号制導入）
- ・ 目的を失った自動車関連諸税の暫定税率は廃止する（暫定税率廃止で主に車利用の多い地方の国民負担軽減、および将来的には、ガソリン税、軽油引取税は「地球温暖化対策税（仮称）」として一本化、自動車重量税は自動車税と一本化、自動車取得税は消費税との二重課税回避の観点から廃止）
- ・ 市民が公益を担う社会を実現する（寄付税制の拡充）
- ・ 中小企業向けの減税を実施する（中小企業の法人税率引き下げ）
- ・ 地球温暖化対策を強力に推進する（地球温暖化対策税の導入検討）

また、マニフェストにはなかったが、民主党の政策集インデックス2009では、国境を越える特定の経済活動に課税し、集まった収入を貧困撲滅・途上国支援などを行う国際機関

の財源とする「国際連帯税」も提案していた。

参議院選挙を前にした2010年の民主党マニフェストでは、公共事業中心の「第一の道」、偏った市場原理主義に基づく経済政策である「第二の道」の失敗に学び、過度に財政に寄りかかった手法でもなく、過度に競争に偏った手法でもない、経済、財政、社会保障を一体として捉える経済政策である「第三の道」を選択するとしている。

「わが国が抱える環境問題や少子高齢化など、喫緊の課題への解決策。急速に成長するアジア、国内の資源を活かせる観光分野などへの積極策。これらが生み出す大きな需要に応えることで雇用を拡大します。そこから経済の拡大（強い経済）、財政の再建（強い財政）、社会保障の充実（強い社会保障）という好循環をつくり出します。」

そして、政権交代後すでに実現できたこととして、租税特別措置の見直し、NPO税制の見直し、一人オーナー会社の役員給与損金不算入廃止を挙げた。そして、強い経済の実現の具体策として、成長とデフレ脱却のための法人税率引き下げを取り上げている。

「法人税制は簡素化を前提に、国際競争力の維持・強化、対日投資促進の観点から見直しを実施します。あわせて、中小企業向けの法人税率の引き下げ（18%→11%）、連帯保証人制度、個人保証の廃止を含めた見直しを進めます。」

また、菅政権では、国と地方を通じたプライマリーバランスの黒字化に向け、2010年7月閣議決定の「平成23（2011）年度予算の概算要求組替え基準について」の中では、「（2）地方交付税交付金等地方交付税交付金及び地方特例交付金の合計額については、『財政運営戦略』に定める『中期財政フレーム』との整合性に留意しつつ、要求する。」とされ、中期財政フレームとして、2011年度から2013年度まで「前年度当初予算の基礎的財政収支対象経費の規模を実質的に上回らない」よう、この基礎的財政収支対象経費の中に地方交付税交付金等が含まれることとなり、2014年度も踏襲されることになった。

交付税は「国が地方に代わって徴収する地方税」であり「固有財源」としての性格をもつとされていたが、民主党政権下の事業仕分け作業の際には、地方交付税が仕分け項目の一つとされた。厳しい財政事情とそれに立ち向かおうとの意気込みは感じられるが、地方交付税の固有財源としての位置付けはややあいまいになっていく。

2009年から2012年まで3年間の民主党政権は、期間の短さもあって税制面では大掛かりな改革はできなかったが、財政政策の理念について抜本的な方向性の転換があった。コンクリートから人へ、地域主権改革をテーマに、子ども手当、高校無償化、地域自主戦略交付金の3つである。

① 子ども手当

2010年度、子ども手当の金額については、中学卒業までの子ども1人当たり月2万6,000円と予定されたが、様々な議論の中で10年度は半額の1万3,000円の支給で、手当関連予算は2.3兆円となった。所得制限は設けないことへの批判もあったが、所得制限をしても、年収2,000万円以上では0.1%が対象から外れ20億円浮くのみ、児童手当と同じ年収860万円でも切っても10%、2,000億円が浮くのみで、経費節減効果が小さく、事務コストの問題と社会が子育てをするという理念が崩れることを懸念したものであった。

2011年度の支給額については、金額や所得制限に関する様々な議論を経て、3歳未満について月額20,000円、3歳以上から中学校修了前までは前年度同様月額13,000円となった。手当支給に係る費用負担は、2010年度と同様に、子ども手当の一部として、児童手当を支給する仕組みとし、児童手当分は、児童手当法の規定に基づき、国、地方、事業主が従来どおりのルールで費用負担するとともに、それ以外の部分は、3歳未満に対する上積み部分を含め、全額国庫負担となった。地方負担については、全額国庫負担としていた民主党マニフェストの存在を盾に、自治体の首長、とくに知事からの批判も強く、負担しない、ボイコットするなど過激な意見まで見られた。

保育所の整備など女性が働きやすい環境整備の方が重要との主張はそれなりに意味のあるものではあったが、では全額国庫負担になった場合負担減の部分を子育て支援の何に使うのか、なぜ自治体負担はいけないのか議論の集約もなく、ただ、これまでは負担してきた児童手当分まで子ども手当の枠組みでは負担したくない、一般財源増額につなげたいとの思惑が見えるやや説得力に欠けるものであった。結局、子ども現物給付1,000億円を勘案して拡充した歳出特別枠の設置、財源は交付税で別枠加算での対応が行われることとなった。

② 高校無償化

高校の実質無償化については、国が負担し、地方負担がないことも改めて確認された。公立高校については、設置者である地方団体が徴収していた授業料を国が肩代わり、地方団体に対して授業料相当額を国費により負担、私立学校の生徒についても高等学校就学支援金（年118,800円を基本）として授業料について一定額を国費により都道府県が助成ということになった。3,933億円が予算化される。また、私立学校に通う年収35万円未満までの低所得世帯の生徒については所得に応じて、助成金を1.5倍、2倍まで助成することとされた。

③ 一括交付金

2010年度、国土交通省所管の地方団体向け個別補助金を一つの交付金に一括し、地方団体にとって自由度が高く、創意工夫を生かせる総合的な交付金として、社会資本整備総合交付金が導入されていたが、民主党政権では、さらに、省庁の枠を越えて、「ひも付き補助金」を段階的に廃止し、地域の自由裁量を拡大するための一括交付金として「地域自主戦略交付金」を創設（5,120億円）することとなった。

2011年度は、第一段階として都道府県を対象に、投資補助金の一括交付金化を実施し、市町村分は翌年度から実施する。これにより、地方団体は、一括交付金化の対象となる事業の範囲で、各府省の枠にとらわれず、自由に事業を選択できるようになった。2012年度の地域自主戦略交付金については、約2,000億円増えて予算額6,754億円となった。主な変更点は、都道府県分の対象事業を9事業から16事業へ拡大したこと、新たに政令指定都市分を創設し11事業を対象としたことであり、地方負担分については、原則として公共事業等債が充当された。内閣府に一括して予算を計上し、各府省の所管にとらわれず、地方自治体が自主的に選択した事業に対して交付金を交付されることが特徴である。

都道府県分の新規は、農業・食品産業強化対策整備交付金の一部、農山漁村活性化対策整備交付金の一部、社会福祉施設等施設整備費補助金の一部等、対象事業拡大は、交通安全施設整備費補助金の一部、農山漁村地域整備交付金の一部等である。新規導入の政令指定都市分は、学校施設環境改善交付金の一部、社会福祉施設等施設整備費補助金の一部、社会資本整備総合交付金の一部、循環型社会形成推進交付金の一部等である。

内閣府予算とされ縦割りの傾向が減ったこと、初年度の例では自治体の決定により道路など公共事業が減り農業農村整備が増えるなど、自由な決定範囲拡大が地域再生により効果をもたらしたようである。

この他、沖縄振興一括交付金として、前年度からの沖縄振興自主戦略交付金を拡充し、経常的経費及び市町村事業を含む沖縄独自の新たな一括交付金が創設（沖縄振興予算総額2,937億円のうち1,575億円）される。地域自主戦略交付金に沖縄分も含めると8,329億円となり、合計では前年度の5,120億円から3,000億円以上の増となった。

その後、2012年に再び自公政権に戻り、2013年度予算で、前政権の色を消し、地方自治・分権から集権へと向かう具体的第一歩は一括交付金の廃止であった。内閣府予算では、この部分が消え、各省庁予算による補助金へと戻った。ただし、基地問題を抱える沖縄の一括交付金については継続された。ここについては、ソフト分野にも使える沖縄

振興特別推進交付金があること、市町村にも配分されるという点で配慮がみられる。2013年度の沖縄振興予算は3,000億円、そのうち一括交付金のソフト、ハード計1,613億円の予算措置がとられるが、沖縄振興特別推進交付金（ソフトの一括交付金）は前年度同額の803億円、公共投資交付金（ハード分野）は前年度比39億円増の810億円で決着した（『沖縄タイムス』2013年1月28日）。一括交付金はソフト分野でも、沖縄振興にとって必要不可欠など特段の理由があれば、人件費への補填も認められた。

所得制限なしの子ども手当については廃止で児童手当へ回帰すると、扶養控除が廃止されていたから所得が一定以上の子育て世帯については増税となる。その後、特例給付としてなんとか所得制限なしに今日まで5,000円給付が継続していた部分も、2020年現在、廃止の方向である。高校無償化についても同様の方向であった。いかに、分かち合い、支えあいへの関心が薄いか、普遍主義を拒絶しているかを示したものといえるだろう。人からコンクリートへ、分権から集権へ、普遍主義から選別主義へ。財源制約を重視した場合、地方分権と新自由主義はなじみやすいことが明らかとなった。

「コンクリートから人へ」を具体化した子ども手当、高校無償化などは子育てや教育の社会化であり、所得制限を設けないことで普遍主義的な福祉社会サービス、再分配政策といえる。しかし、抜本税制改革をせずに進められた事業仕分けや公共部門改革は、サービスや事業の無駄を省きコスト削減を目指すもので、NPMや新自由主義の考え方に基づくいわば小さな政府の範疇に入る。もともと、環境政策が売りではあったが、ここに3・11後は原発問題が入ってきた。かなり相反する期待が込められた民主党政権であり、そのことは3首相のスタンスの違いにも見られた。

長期自民党中心政権への批判から生まれた2009年政権交代だったが、支持者の批判と期待の方向性はかなり異なっていたとみられる。そして、野党ばかりでなく与党内に批判勢力を抱え崩壊した。その後、安倍政権では、少子高齢化対応は、かなりの部分、民主党の政策を選別主義的アレンジの上受け入れ、まちひとしごと、国土強靱化、公共施設再編などの方向で財政政策が進むことになった。

13. 消費税に翻弄される財政政策

「私の政権時代には消費税引き上げをしない」ということで構造改革を進めた小泉政権であったが、以後の内閣では取り上げられる頻度が高まってきていた。福田政権時代の

2007年10月、内閣府は、経済財政諮問会議で「医療・介護給付の水準を維持するためには2025年度に約14兆～31兆円分の増税が必要となり、消費税でまかなうなら11～17%まで税率を引き上げる必要がある」と最大12%消費税率を引き上げる試算を公表した。また、2008年10月には、麻生首相が100年に1度の危機に対する新・総合経済対策の発表に際し、消費税率について、「大胆な行政改革を行った後、経済状況を見た上で」「3年後に消費税の引き上げをお願いしたい」と述べた。2009年（平成21年）2月3日の衆議院予算委員会では、質問に答えて生活必需品などに配慮する複数税率についても「そういうことも含めて検討する」とした。

2009年、秋の衆議院議員選挙は、マニフェストがブームとなったが、民主党は、税金の無駄遣い根絶に重点を置いた。いくつかの税制に関わる提案はあったものの、消費税引き上げ等の税収確保に向けた改革案はストレートには表現されず、同様に、自民党のマニフェストにも明確な文言はなかった。そして、政権交代後、民主党政権の鳩山総理も、任期満了までの4年間では消費税引き上げをしないと約束した。続く菅首相も、強い経済、国際競争力に向けて、法人税負担の引き下げには言及していたが、財務大臣時代の経験と世論調査における支持率V字回復があった際、選挙演説、記者会見、ぶらさがり取材の中での消費税引き上げに言及したところ大きな批判を浴びて防戦一方となった。政権としての主張というより、観測気球的で、塩梅が悪いと発言を後退させるというように映った。

2011（平成23）年6月の社会保障・税一体改革の成案では、全体像を示す中で、「社会保障改革を行うに当たっては、様々な議論の積み重ねを尊重し、2010年12月の社会保障改革に関する有識者検討会報告で示された『3つの理念』（①参加保障、②普遍主義、③安心に基づく活力）や『5つの原則』（①全世代対応、②未来への投資、③分権的・多元的供給体制、④包括的支援、⑤負担の先送りをしない安定財源）を踏まえたものとしていくことが重要」（2頁）とした。ようやく、包括的改革の議論が進んだことになる。

安定財源として、消費税収（国・地方）については、このうち国分が現在予算総則上高齢者三経費に充当されているが、今後は、高齢者三経費を基本としつつ、「『制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用』（「社会保障四経費」、平成21年度税制改正法附則104条）に充当する分野を拡充する。社会保障の安定財源確保に向けて、消費税収の規模とこれらの費用の関係を踏まえ、国・地方合わせた消費税収の充実を図る。」（9頁）

そして、社会保障給付の規模に見合った安定財源の確保に向け、まずは、「2010年代半ばまでに段階的に消費税率（国・地方）を10%まで引き上げ、当面の社会保障改革にかか

る安定財源を確保する（別紙3）。」（10頁）

これと並行して、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税を含めた「税制の抜本改革」にも触れた。

「国民の共有財産である社会保障制度を維持・充実し、子孫に引き継いでいくことは、今を生きる人々の責務であり、今は主たる負担者であっても高齢になれば主たる受益者となっていく現役世代自身の課題でもある。そのためには、受益も負担も特定の世代に過度に偏ることなく、幅広い国民が納得して支えていくことのできる制度とする必要がある。」として、「『全世代対応型』の社会保障制度を築き上げるとともに、その財源についても、幅広い国民が負担を分かち合う仕組みを作らなければならない。こうした、受益と負担の分かち合いにより、『支え合う社会』を回復していくことが求められている。」（26頁）

「消費税とともに車の両輪を成す所得税は、累進的な税率構造による所得再分配機能の特徴としているが、これまで累次の改正により、高い所得階層を中心として負担が大きく軽減されてきており、結果として、所得再分配機能が低下している。このような所得税について、特に高い所得階層に一定の負担増を求めることにより、その累進性を高めるとともに、資産課税について、相続税の基礎控除等の見直しを行い、税制全体としての再分配機能の回復を図る」（28頁）とした。

しかし、一体改革の理念は、6月の法案修正に関する3党協議と合意（民主党、自民党、公明党）の中でもろくも崩れる。

「第1条（趣旨規定） 所得税、資産課税の見直しに係る箇所および『により支え合う社会を回復すること』を削除する。」

これにより、税の抜本の見直しはあいまいにされ、消費税のみが増税の財源とされた。消費税負担者のみが支えるのであり、その他の負担者はこれまで通りでよいともみられた。そして、重要な理念である支え合い、普遍主義を語った部分の文言が消えた。また、「消費税率（国・地方）の引き上げの実施は、その時の政権が判断すること」とされた。経済動向への配慮はすでに盛り込まれていたところであるが、実施が時の政権の手に委ねられることが確認された。実際、その後の安倍政権で税率引き上げは二度延期され、10%引き上げは2019年であった。支え合い、普遍主義へ向かおうとする動きがせき止められたのである。

小泉政権後の安倍内閣では、構造改革路線の延長線上で規制緩和によるデフレ脱却を進めようとしたが、政権交代後の安倍内閣では、デフレからの早期脱却と日本経済の再生のため、「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」、「民間投資を喚起する成長戦略」を

「三本の矢」として、新たな経済政策を提示した。

2014（平成26）年6月の「経済財政運営と改革の基本方針2014」（いわゆる骨太の方針）では、デフレ脱却・経済再生の先に、もう一つ超えなければならない高いハードルとして、『人口急減・超高齢化』の流れを断ち切ることが目標とし、「希望通りに働き、結婚、出産、子育てを実現することができる環境を整え、人々の意識が大きく変わり、2020年を目途にトレンドを変えていくことで、50年後にも1億人程度の安定的な人口構造を保持することができる」と見込まれる。」とした。

2016年6月の「経済財政運営と改革の基本方針2016」では、「第1章 現下の日本経済の課題と考え方」の中で、「『成長と分配の好循環』を確立することにより、地方を含め日本経済全体の持続的拡大均衡を目指す」「新・三本の矢」を掲げている。

第一の矢、600兆円経済の実現を通じて、生産性革命、イノベーションが促され、健康長寿や子育て支援サービス分野等で国民のニーズに応える付加価値の高い財・サービス、新たな投資、質の高い雇用を生み出し、産業構造が変革されるというもので、国民一人ひとりの生活の質を上げるとともに、国民所得の拡大を生み出す。

第二の矢、希望出生率1.8、第三の矢の介護離職ゼロの実現によって、国民一人ひとりの希望の実現を支え、人口減少・高齢化が醸成している将来不安を払拭し、日本の経済社会の持続的成長力を高めるというものであった。

安倍政権の政策は、2%のインフレ目標を達成するため、マイナス金利政策など極端な金融緩和を進めるというもので、次第に構造改革路線から金融緩和路線に舵を切ったことになってはいるが、金融以外の分野ではいわゆるトリクルダウン論の延長上である。在来の規制緩和路線により、非正規雇用の市場を活性化させることで失業を減らし、企業の活性化を進める。財政については、社会保障をどう切り詰めるか、地方財政に対する国の負担をどう減らすかで、危機を乗り越えようと模索する。ヘリコプターマネー、MMT理論など、財政規範とはかけ離れた政策で対応し、国債発行を正当化してきたのである。

おわりに

「もはや戦後ではない」とされた1956年度年次経済報告以降の高度成長期は非募債時代。国債を発行せずに日本経済が成長過程にある時代であった。基幹産業や社会資本整備を一般会計と財政投融资が支え、税の自然増収は減税に回った。法人基本税制と租税特別措置

が企業の内部留保、投資促進に寄与した。生活を変える新製品が次々と生み出され、若い消費者の購買意欲を誘った。

前回東京オリンピック後の不況対策として国債発行が再開、その後継続的に建設国債が発行され、「国債を抱いた財政」といわれた。金1オンス=35^{ドル}の金平価が停止されたドルショック、そしてオイルショックの影響でスタグフレーションが生じ、戦後初のマイナス成長となると、1975年以降は赤字国債発行時代となり、「国債に抱かれた財政」となった。1968年に作られた国債の60年償還ルールは、赤字国債にも適用され、大量の国債発行が可能となる体制ができた。

1975年以降、国債発行による公共投資や減税策といった政策効果が落ちてくると、今度は歳出面から行政改革や民営化が進められた。この時期の、供給サイド経済学をベースとする新自由主義的政策は、今世紀に入っても構造改革の中で再度強力に推進され、雇用の不安定化を生み出した。同時に、国内における労働組合は大きな影響を受けた。消費税導入以前は、新税導入に向け、所得税、法人税の税率引き下げ、所得税の累進性緩和、所得控除拡大等、減税の10年間であった。大平政権の一般消費課税導入案は財政再建のための増税案であったが、新税導入のための所得税・消費税減税の結果、消費税導入時は増収より減収の方が大きくなってしまった。全体として高額所得者向け減税の要素が大きく、バブル出現の一因ともなった。

大量の国債発行、所得税・法人税の大幅削減、公と民で直接間接に進められた人件費削減。これまでも様々な財政金融政策が実施に移された。日本は、もはや若い成長過程の国ではなく、少子高齢化が進み平均年齢も高い。公債残高は積み上がっている。財投は一般会計を補完できていない。小選挙区制導入もあって、政権交代はあったものの、多様な意見に対応できる様子は見えない。

ピーコック、ワイズマン両教授は、イギリスを例に、2度の動乱（世界大戦）で増税、階段状に財政規模が上昇する転位効果論を展開し、第2次大戦についてはその後の福祉国家建設につながったと分析した。⁽¹⁾ここでは、増税して高い負担水準、高い財政規模に次第に慣れていく様子が示されているが、逆も真なりではないのか。減税に次ぐ減税で、低い水準にも慣れる。高いことに慣れるより、低い水準に慣れる方がむしろ楽である。

戦後日本の財政政策は、アメリカの影響があった戦後復興期を除けば、基本的に拡張型であり、財政規範にのっとる形をとることについては後ろ向きで、財源確保についての取

(1) Peacock, A.T. and Wiseman, J. (1967).

り組みも限定的であった。国民に嫌税感が強く、財政再建は行政改革＝歳出削減と同義語となった。1980年代が大きな転換点といえそうだが、シャープ勧告以後の高度成長期にもその萌芽はあり、さらにバブルの体験が、財源確保より行政改革という流れを決定づけたようである。1979年、一般消費税案が出てから消費税導入まで10年、消費税3%から5%に8年、5%から8%になるまで17年、8%から10%になるまで5年半。導入から10%まで30年半である。所得・利益ベースの税から消費ベースの税に重心が移ったが故に、逆進性という問題に直面し、増税に苦勞することになったといえる。この30年間で、社会保障給付費は45兆円から120兆円へ、国民所得比にして14%から30%へ。国債残高は160兆円から930兆円となった。消費税が最初に検討すべき税とは思わないがこれはあまりにも異常である。そして、法人税、所得税は減税の方向であった。

(ほしの いずみ 明治大学政治経済学部教授)

キーワード：減税／構造改革／消費税／国債

表1 一般会計税収の予算額と決算額の推移

(単位：億円)

年 度	予算額			決算額	対当初	対補正後
	当 初	補正額	補正後		増減額	増減額
昭和60	385,500	△4,050	381,450	381,988	△3,512	538
61	405,600	△11,200	394,400	418,768	13,168	24,368
62	411,940	18,930	430,870	467,979	56,039	37,109
63	450,900	30,160	481,060	508,265	57,365	27,205
平成元	510,100	32,170	542,270	549,218	39,118	6,948
2	580,040	11,270	591,310	601,059	21,019	9,749
3	617,720	△27,820	589,900	598,204	△19,516	8,304
4	625,040	△48,730	576,310	544,453	△80,587	△31,857
5	613,030	△56,230	556,800	541,262	△71,768	△15,538
6	536,650	△28,490	508,160	510,300	△26,350	2,140
7	537,310	△30,500	506,810	519,308	△18,002	12,498
8	513,450	3,910	517,360	520,601	7,151	3,241
9	578,020	△15,760	562,260	539,415	△38,605	△22,845
10	585,220	△83,570	501,650	494,319	△90,901	△7,331
11	471,190	△14,410	456,780	472,345	1,155	15,565
12	486,590	12,360	498,950	507,125	20,535	8,175
13	507,270	△11,020	496,250	479,481	△27,789	△16,769
14	468,160	△25,400	442,760	438,332	△29,828	△4,428
15	417,860		417,860	432,824	14,964	<同左>
16	417,470	22,940	440,410	455,890	38,420	15,480
17	440,070	30,350	470,420	490,654	50,584	20,234
18	458,780	45,900	504,680	490,691	31,911	△13,989
19	534,670	△9,160	525,510	510,182	△24,488	△15,328
20	535,540	△71,250	464,290	442,673	△92,867	△21,617
21	461,030	△92,420	368,610	387,331	△73,699	18,721
22	373,960	22,470	396,430	414,868	40,908	18,438
23	409,270	11,030	420,300	428,326	19,056	8,026
24	423,460	2,610	426,070	439,314	15,854	13,244
25	430,960	22,580	453,540	469,529	38,569	15,989
26	500,010	17,250	517,260	539,707	39,697	22,447
27	545,250	18,990	564,240	562,854	17,604	△1,386
28	576,040	△17,440	558,600	554,686	△21,354	△3,914
29	577,120		577,120	587,875	10,755	<同左>
30	590,790	8,490	599,280	603,564	12,774	4,284
令和元	624,950	△23,150	601,800	584,415	△40,535	△17,384
2	635,130					

出典 「財政関係基礎データ」（令和2年4月）財務省、を基に、令和元年度決算の数値記入。

表2 一般会計公債発行額の推移

年度	公債発行額(公債依存度：%)			うち特例公債発行額			公債残高 (うち特例 公債残高)	公債 残高 GDP	国債費 (当初) A	うち利払費 (当初) B	一般会計	
	当初	補正後	実績	当初	補正後	実績					一般会計 (当初)	B 一般会計 (当初)
	億円	億円	億円	億円	億円	億円					億円	%
40	— (0.0)	2,590 (6.9)	1,972 (5.3)	—	2,590	1,972	2,000	0.6	220	86	0.6	0.2
41	7,300 (16.9)	7,300 (16.3)	6,656 (14.9)	—	—	—	8,750	2.2	489	397	1.1	0.9
42	8,000 (16.2)	7,310 (14.0)	7,094 (13.9)	—	—	—	15,950 (2,000)	3.4	1,153	886	2.3	1.8
43	6,400 (11.0)	4,777 (8.1)	4,621 (7.8)	—	—	—	20,544 (1,884)	3.7	2,013	1,275	3.5	2.2
44	4,900 (7.3)	4,500 (6.5)	4,126 (6.0)	—	—	—	24,634 (1,768)	3.8	2,788	1,532	4.1	2.3
45	4,300 (5.4)	3,800 (4.6)	3,472 (4.2)	—	—	—	28,112 (1,789)	3.7	2,909	1,798	3.7	2.3
46	4,300 (4.6)	12,200 (12.6)	11,871 (12.4)	—	—	—	39,521 (1,010)	4.8	3,193	2,030	3.4	2.2
47	19,500 (17.0)	23,100 (19.1)	19,500 (16.3)	—	—	—	58,186	6.0	4,554	3,139	4.0	2.7
48	23,400 (16.4)	18,100 (11.9)	17,682 (12.0)	—	—	—	75,504	6.5	7,045	4,481	4.9	3.1
49	21,600 (12.6)	21,600 (11.3)	21,600 (11.3)	—	—	—	96,584	7.0	8,622	5,747	5.0	3.4
50	20,000 (9.4)	54,800 (26.3)	52,805 (25.3)	—	22,900	20,905	149,731(21,170)	9.8	10,394	7,335	4.9	3.4
51	72,750 (29.9)	73,750 (29.9)	71,982 (29.4)	37,500	36,500	34,732	220,767(54,299)	12.9	16,847	13,289	6.9	5.5
52	84,800 (29.7)	99,850 (34.0)	95,612 (32.9)	40,500	49,570	45,333	319,024(102,335)	16.8	23,487	19,316	8.2	6.8
53	109,850 (32.0)	112,850 (32.8)	106,740 (31.3)	49,350	49,550	43,440	426,158(146,472)	20.4	32,227	26,290	9.4	7.7
54	152,700 (39.6)	140,500 (35.4)	134,720 (34.7)	80,550	69,170	63,390	562,513(210,659)	25.0	40,794	33,398	10.6	8.7
55	142,700 (33.5)	142,700 (32.7)	141,702 (32.6)	74,850	73,150	72,152	705,098(282,571)	28.4	53,104	44,173	12.5	10.4
56	122,700 (26.2)	129,000 (27.4)	128,999 (27.5)	54,850	58,600	58,600	822,734(329,163)	31.1	66,542	55,653	14.2	11.9
57	104,400 (21.0)	143,450 (30.2)	140,447 (29.7)	39,240	73,090	70,087	964,822(403,301)	34.9	78,296	64,650	15.8	13.0
58	133,450 (26.5)	137,900 (27.1)	134,863 (26.6)	69,800	69,800	66,765	1,096,947(470,599)	38.0	81,925	79,050	16.3	15.7
59	126,800 (25.0)	128,650 (25.0)	127,813 (24.8)	64,550	64,550	63,714	1,216,936(530,746)	39.5	91,551	88,657	18.1	17.5
60	116,800 (22.2)	124,380 (23.4)	123,080 (23.2)	57,300	61,350	60,050	1,344,314(591,821)	40.7	102,242	98,785	19.5	18.8
61	109,460 (20.2)	114,950 (21.4)	112,549 (21.0)	52,460	52,460	50,060	1,451,267(637,205)	42.4	113,195	106,048	20.9	19.6
62	105,010 (19.4)	105,390 (18.1)	94,181 (16.3)	49,810	36,590	25,382	1,518,093(652,709)	41.9	113,335	109,428	20.9	20.2
63	88,410 (15.6)	79,670 (12.9)	71,525 (11.6)	31,510	17,710	9,565	1,567,803(654,272)	40.4	115,120	110,827	20.3	19.5
元	71,110 (11.8)	71,110 (10.7)	66,385 (10.1)	13,310	6,810	2,085	1,609,100(610,901)	38.7	116,649	111,321	19.3	18.4
2	55,932 (8.4)	63,432 (9.1)	63,432 (9.2)	—	— [9,689]	— [9,689]	1,663,379(615,197)	36.8	142,886	110,694	21.6	16.7
3	53,430 (7.6)	67,300 (9.5)	67,300 (9.5)	—	—	—	1,716,473(611,317)	36.2	160,360	119,301	22.8	17.0
4	72,800 (10.1)	95,360 (13.3)	95,360 (13.5)	—	—	—	1,783,681(626,020)	36.9	164,473	121,257	22.8	16.8
5	81,300 (11.2)	161,740 (20.9)	161,740 (21.5)	—	—	—	1,925,393(610,759)	39.9	154,423	116,614	21.3	16.1
6	105,092 (14.4)	131,563 (17.9)	131,563 (17.9)	— [31,338]	8,106 [33,337]	8,106 [33,337]	2,066,046(612,272)	41.1	143,602	115,875	19.6	15.9
7	97,469 (13.7)	191,809 (24.6)	183,959 (24.2)	— [28,511]	26,808 [28,511]	19,558 [28,511]	2,251,847(674,927)	43.6	132,213	116,505	18.6	16.4
8	191,494 (25.5)	204,884 (26.3)	198,467 (25.2)	101,184 [18,796]	97,814 [18,796]	91,617 [18,796]	2,446,581(768,700)	46.7	163,752	117,031	21.8	15.6
9	167,070 (21.6)	184,580 (23.5)	184,580 (23.5)	74,700	85,180	85,180	2,579,875(830,795)	48.4	168,023	116,821	21.7	15.1
10	155,570 (20.0)	340,000 (38.6)	340,000 (40.3)	71,300	169,500	169,500	2,952,491(1,078,427)	56.1	172,628	115,892	22.2	14.9
11	310,500 (37.9)	396,160 (43.4)	375,136 (42.1)	217,100	254,500	243,476	3,316,687(1,344,794)	63.5	198,319	113,682	24.2	13.9
12	326,100 (38.4)	345,980 (38.5)	330,010 (36.9)	234,600	234,600	218,660	3,675,547(1,584,401)	69.6	219,653	107,422	25.8	12.6
13	283,180 (34.3)	300,000 (34.7)	300,000 (35.4)	195,580	209,240	209,240	3,924,341(1,761,227)	75.6	171,705	104,023	20.8	12.6
14	300,000 (36.9)	349,680 (41.8)	349,680 (41.8)	232,100	258,200	258,200	4,210,991(1,990,749)	78.1	166,712	95,944	20.5	11.8
15	364,450 (44.6)	364,450 (44.5)	353,450 (42.9)	300,250	297,520	286,520	4,569,736(2,306,157)	88.3	167,981	90,602	20.5	11.1
16	365,900 (44.6)	365,900 (42.1)	354,900 (41.8)	300,900	278,800	267,860	4,990,137(2,576,019)	95.7	175,686	87,342	21.4	10.6
17	343,900 (41.8)	334,690 (38.6)	312,690 (36.6)	282,100	257,070	235,070	5,269,279(2,798,883)	100.2	184,422	88,641	22.4	10.8
18	299,730 (37.6)	274,700 (32.9)	274,700 (33.7)	244,810	210,550	210,550	5,317,015(2,884,744)	100.2	187,616	86,481	23.5	10.9
19	254,320 (30.7)	254,320 (30.3)	253,820 (31.0)	202,010	193,380	193,380	5,414,584(3,045,244)	102.0	209,988	95,143	25.3	11.5
20	253,480 (30.5)	331,680 (37.3)	331,680 (39.2)	201,360	261,930	261,930	5,459,356(3,210,234)	107.2	201,632	93,406	24.3	11.2
21	332,940 (37.6)	534,550 (51.1)	519,550 (51.5)	257,150	384,440	369,440	5,939,717(3,556,263)	120.7	202,437	94,202	22.9	10.6
22	443,030 (48.0)	443,030 (45.8)	423,030 (44.4)	379,500	367,000	347,000	6,363,117(3,900,053)	127.4	206,491	97,567	22.4	10.6
23	442,980 (47.9)	442,980 (41.2)	427,980 (42.5)	382,080	359,300 (115,500)	344,300 (112,500)	6,698,674(4,109,860)	135.6	215,491	99,238	23.3	10.7
24	442,440 (47.6)	494,650 (49.2)	474,650 (48.9)	383,350	380,360 (<25,842>)	360,360 (<25,842>)	7,050,072(4,447,802)	142.6	219,442	98,403	24.3	10.9
25	428,510 (46.3)	428,510 (43.7)	408,510 (40.7)	370,760 (<26,110>)	358,370 (<26,110>)	338,370 (<26,035>)	7,438,676(4,768,922)	146.6	222,415	98,697	24.0	10.7
26	412,500 (43.0)	404,929 (40.9)	384,929 (39.0)	352,480	339,159	319,159	7,740,831(5,056,874)	149.4	232,702	100,980	24.3	10.5
27	368,630 (38.3)	364,183 (36.5)	349,183 (35.5)	308,600	299,393	284,393	8,054,182(5,335,196)	151.2	234,507	101,151	24.3	10.5
28	344,320 (35.6)	390,346 (38.9)	380,346 (39.0)	283,820	301,332	291,332	8,305,733(5,554,804)	154.7	236,121	98,687	24.4	10.2
29	343,688 (35.3)	355,546 (35.9)	335,546 (34.2)	282,728	282,728	262,728	8,531,789(5,785,393)	155.8	235,285	91,328	24.1	9.4
30	306,922 (34.5)	353,954 (34.9)	343,954 (34.8)	275,982	272,982	262,982	8,740,431(5,984,819)	159.4	233,020	89,978	23.8	9.2
元	326,605 (32.2)	370,819 (35.4)	365,818 (33.5)	257,085	279,382	274,381	8,978,395(6,183,432)	160.8	235,082	88,153	23.2(23.6)	8.7(8.9)
2	325,562 (31.7)	901,990 (96.3)	254,462	459,748	459,748	9,059,823(6,252,387)	158.9	233,515	83,904	22.7(23.1)	8.2(8.3)	

(注) 1. 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債(〔〕で外書)、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特別公債(<>で外書)、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債()で外書)、24、25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための一般会計特別公債(<<>で外書)を除いている。
 2. 公債依存度は、公債発行額/一般会計歳出総額である。(平成24年度当初は、基礎年金国庫負担2分の1ベースの一般会計歳出総額で算出。)
 3. 公債残高は各年度の3月末現在額。ただし、令和元年度末は補正後予算案、2年度末は政府案に基づく見込み。
 4. 公債残高には、東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源として発行される復興債(平成23年度は一般会計において、平成24年度以降は東日本大震災復興特別会計において)負担。平成23年度末で10.7兆円、平成24年度末で10.3兆円、平成25年度末で9.0兆円、平成26年度末で8.3兆円、平成27年度末で5.9兆円、平成28年度末で6.7兆円、平成29年度末で5.5兆円、平成30年度末で5.4兆円、令和元年度末で6.2兆円、2年度末で5.6兆円)及び基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特別公債(平成24年度末は2.6兆円、平成25年度末は5.2兆円、平成26年度末は4.9兆円、平成27年度末は4.6兆円、平成28年度末は4.4兆円、平成29年度末は4.1兆円、平成30年度末は3.8兆円、令和元年度末は3.6兆円、2年度末は3.3兆円)が含まれる。
 5. 平成30年度以前の公債残高は翌年度借換のための前倒借発行額を含んだ額であり、令和元年度末、2年度末の公債残高は前倒借の限度額を含んだ額。なお、前倒借限度額を除いた額は、令和元年度末844兆8,395億円、2年度末862兆9,823億円。
 6. 特例公債残高には、減税特別公債残高、国鉄清算事業団承継債務借換公債残高、国有林野事業承継債務借換公債残高、交付税及び譲与配分金承継債務借換公債残高及び年金特例公債残高が含まれる。
 7. GDPは、30年度までは実績値、令和元年度及び2年度は政府見通しによる。
 8. 令和元年度、2年度公債発行額は臨時・特別の措置を含む計数。
 9. 令和元年度、2年度のA/一般会計及びB/一般会計は臨時・特別の措置を含む計数であり、()書きは、臨時・特別の措置を除いた計数。

出典 「財政関係基礎データ」(令和2年4月)財務省、を基に、令和2年度第2次補正後の数値記入。

【参考文献】

- 1 蝦名賢造 (1979) 『日本財政論』啓文社、1979年。
- 2 呉文二 (1985) 『金融読本』東洋経済新報社。
- 3 佐藤進、宮島洋 (1982) 『戦後税制史 (増補版)』税務経理協会。
- 4 斉藤健 (1986) 『日本経済』(社)金融財政事情研究会。
- 5 鈴木武雄 (1960) 『現代日本財政史』上、中、下、下巻Ⅱ、東京大学出版会。
- 6 鈴木武雄、新庄博、高橋泰蔵、林栄夫編 (1960) 『金融財政講座』1～5、有斐閣。
- 7 鈴木武雄 (1966) 『近代財政金融 (新訂版)』春秋社。
- 8 鈴木武雄、波多野真、原司郎 (1969) 『新版金融論』弘文堂。
- 9 鈴木武雄 (1976) 『日本公債論』(社)金融財政事情研究会。
- 10 高橋誠 (1971) 『日本財政のメカニズム』毎日新聞社。
- 11 武田隆夫、林健久編 (1978) 『現代日本の財政金融』Ⅰ、東京大学出版会。
- 12 武田隆夫、林健久編 (1982) 『現代日本の財政金融』Ⅱ、東京大学出版会。
- 13 武田隆夫、林健久、今井勝人編 (1985) 『日本財政要覧』東京大学出版会。
- 14 武田隆夫、林健久編 (1986) 『現代日本の財政金融』Ⅲ、東京大学出版会。
- 15 納富一郎、岩元和秋、中村良広、古川卓萬 (1988) 『戦後財政史』税務経理協会。
- 16 吉岡健次、兼村高文、江川雅司 (1984) 『シャウプ勧告の研究』時潮社。
- 17 『昭和財政史』昭和27～48年度、財務総合政策研究所。
- 18 Peacock, A.T. and Wiseman, J. (1967), *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, Unwin Univ. Press.
- 19 犬飼久美 (2012) 「退職金課税の起源と変遷」『立命館法学』2012年1号 (341号)。
- 20 犬飼久美 (2013) 「退職所得の計算構造の起源」『立命館法学』2013年1号 (347号)。
- 21 犬飼久美 (2013) 「退職金課税の現状と問題点」『立命館法学』2013年4号 (350号)。
- 22 「戦後の我が国財政の変遷と今後の課題」財務省資料。
- 23 「予算特集」『生活経済政策』各年2月号、(一社)生活経済政策研究所。
- 24 『抵当証券』(社)日本抵当証券協会、2001年2・3・4号。
- 25 『地方財政計画の概要』総務省、各年度。