

私論
試論

復興増税で「社会保障・税一体改革」を止めるな

経済調査部長 矢野 和彦

2011.09.27

東日本大震災の復興財源を巡る議論が大詰めを迎えつつある。政府税制調査会（政府税調）は9月16日、復興財源・B型肝炎対策財源として、税制措置に関する3つの選択肢案と試算を提示した。政府が想定する総額19兆円の復興費用（当初5年間の集中復興期間）のうち、すでに今年度第1次・第2次補正予算に盛り込んだ6兆円を除く13兆円と、第1次補正予算の財源に流用した基礎年金の国庫負担分2.5兆円、これにB型肝炎対策費用0.7兆円を加えた合計16.2兆円について、歳出削減・税外収入で5兆円、残り11.2兆円を増税（国税10.4兆円、地方税0.8兆円）によって手当てしようとするものだ。

増税する税目としては①所得税＋法人税、②所得税＋法人税＋個別間接税（たばこ税など）、③消費税——の3案が示され、増税期間は5年と10年の2案が提示された。現在、民主党税調との最終調整が進められているが、与党内の調整過程では増税に対する根強い反対論を受けて、政府保有株の売却など税外収入のさらなる上積みによる増税幅圧縮の議論が高まった。また、今後は野党との協議も行われることになるが、そこでも増税に対する反対論が噴出する可能性はある。

歳出見直しで復興増税圧縮は十分可能

振り返ると、そもそも震災発生後にすぐさま大きく盛り上がった財源論議に対して、筆者は2つの点で違和感を抱いてきた。

第一は、「復興に要する費用規模の大きさを踏まえると増税は避けられない」という見方が、半ば自明であるかのように語られてきたことだ。「復興増税不可避論」は、経済学者や税財政を専門とする多くの学者の間でも基本的に共通認識だったように思うが、最も疑問に感じたのは、増税不可避を論じる意見の多くが、増税の前に「まず徹底した歳出見直しを行った上で」という条件を付けていながら、そこでの「徹底した歳出見直し」が一体何を意味しているのか、規模感を含めて具体的に示されている提案が極めて少なかったことだ。

政府税調が提示した試算では、増税期間5年のケースで歳出削減と政府保有株売却等の税外収入の合計を5兆円程度と想定しており、このうち歳出削減は2.7兆円（子ども手当見直し2兆円、高速道路無料化廃止0.4兆円、公務員人件費削減0.3兆円など）程度とみられる。しかし、仮に子ども手当の制度を自公政権時代の旧児童手当制度に完全に戻す（その代わりに、廃止された年少扶養控除は復活させる）ことにまで踏み込むならば、それだけで今年度当初予算に比べ年間約1.3兆円、5年間では約6.5兆円と政府税調試算の2倍以上の歳出圧縮が可能となる。また、歳出見直しは臨時増税や埋蔵金と異なり恒久財源になるため、政府が復興期間と定める10年間ではその倍の13兆円近くの捻出が可能となるのである。

無論、これだけで復興費用のすべてが賄えるわけではないが、少なくともこのような形で「恒久財源となる歳出削減を徹底的に行う」、さらには「将来世代にまで多額の負担が及ばぬ程度の時間軸での復興費

用の返済を検討する(例えば、集中復興期間の5年ではなく、復興期間の10年での返済を考える)」といった対応が可能であることを考えれば、復興増税が不可避との暗黙の前提は必ずしも自明のものではなかったと思われる。

実際、子ども手当を旧児童手当に完全に戻さなくても、現在の政府税調案をベースに増税期間を延長することなどによって増税幅の圧縮を図ることは十分可能である。政府税調案における必要増税額は、10年案についても歳出削減額を5年案と同じ2.7兆円との前提で計算しているが、10年間であれば歳出削減額は単純にその倍(5.4兆円)となるはずだ。このため、10年案の場合、増税でまかなわなければならない額は5年案のケースより2.7兆円程度少なくなり、所得付加税率も政府税調の示した5.5%ではなく3.5%程度で済むことになると考えられる。この点は、政府税調の報告では触れられていない。

加えて、3党合意に基づく検討を通じて、高校無償化や農家戸別補償の見直しも行われることになれば、10年間ではさらに数兆円単位での捻出が可能になるだろう。仮に、高校無償化と農家戸別補償の年間予算1兆円の2割を削減できれば、10年間で2兆円の追加財源が確保できることになる。先の5.4兆円と併せて10年間で7.4兆円が歳出削減だけで確保できるわけだ。さらに、政府保有株の売却といった一時的な税外収入(2.3兆円程度)を含めれば、10兆円近くが捻出可能な計算になる。この場合、不足分を増税で賄うとしても、所得増税は政府税調案の約3分の1(年間0.3兆円弱)、付加税率にして2%未満で済む。つまり、復興債の償還を10年で行うことに合意が得られるのならば、与党内で要望が強まった税外収入のさらなる上積みがなくとも、増税をわずかな規模に抑えることは計算上、十分可能なのだ。

復興増税にひそむ「消費増税議論封印」への懸念

復興財源議論をめぐる第二の違和感は、提唱されたさまざまな復興増税案の多くが3年から5年程度の臨時増税という「増税の時限性の明示」で共通していたことだ。そして、「復興のための時限増税」という提案が広まるなかで筆者が懸念したのは、「増税はあくまで一時的なもの」というメッセージが国民に植え付けられることで、結果として、より重要でかつ先送りが許されない「社会保障と税の一体改革」に向けた消費税率見直しの議論を復興増税の期間中封印せざるを得ない状況になってしまうのではないかと、いうことだ。復興のための一時的な措置という触れ込みで増税を実施した場合、その後に消費増税の議論を進めることは、政治的に極めて困難になるのではないかと予想されたからである。

この点については、異なる見方もあろう。一部で報じられているような「広く理解が得られる復興増税によって、まずは国民の増税アレルギーを取り除き、それによって将来の消費増税の実施も受け入れられやすくなる」との考え方だ。確かに、こうしたロジックにも一理あるように思える。

ただし、その場合は、復興増税について少なくとも一部は消費税で行い、かつ時限性の説明についても細心の注意を払うことが求められることになる。すなわち、「当初一定期間は消費増税分のすべてを復興財源に回すが、その後は社会保障財源に充当する。このため復興増税という名目での増税については時限的なものとなるが、消費税率の引き上げ自体はその後も段階的に行われる」というスキームを国民に丁寧に説明し、誤解を与えないようにする工夫が必要だということだ。

これは、ひと言で言えば復興財源論と「社会保障と税の一体改革」論を切り離すことなく“ワンセット”で検討し、中期的な財政の姿や国民負担の想定を“一体的”に示すということである。この点について、与謝野馨前経済財政担当相は、菅直人前首相に対して強く進言したといわれているが、結果としてこうした

一体的な議論は行われることなく、復興財源と「社会保障と税の一体改革」の議論がばらばらに進められつつあることが、非常に気懸かりである。

ちなみに、政府税調が示した3つの復興増税のオプション案には、消費税によって賄う案も含まれていたが、消費税は社会保障財源に充当するとの基本方針から、野田佳彦首相の指示によって検討対象から外されたと報じられている。

復興財源よりもはるかに重要な社会保障の恒久財源確保

誤解のないように断っておくが、そもそも筆者が「復興増税ありき論」に対して違和感を抱いたのは、与党内に根強いとされる「増税は景気にマイナスだから避けるべき」といった理由からではない。景気にとってマイナスとなり得るのは増税だけでなく歳出削減でも同じだ。埋蔵金からの捻出であっても、それが国の保有資産減少や将来の返済原資の先食いに過ぎないことが意識されれば、理論的には景気を抑制することになり得る。さらに言えば、今回の場合、増税や歳出削減で捻出する費用は復興のための支出に充当されるわけだから、単純な財政引き締めとはそもそも異なる。

エコノミストとしてやや無責任な言い方に聞こえるかもしれないが、筆者は、復興財源がどのような形で最終決着するかということ自体は、実はそれほど気にしていない。そもそもいずれの案にも、「増税と歳出削減・税外収入のバランス」「増税する税目」「増税開始時期」「増税期間」——などについてメリットとデメリットがあり、唯一の正解はないと考えているからだ。

むしろ筆者が気にしているのは、その決着が「社会保障と税の一体改革」議論にどのような影響を及ぼすことになるかという点にある。現下で強まっている増税回避論が「社会保障と税の一体改革」においても全く同じように論じられるのは極めて危険だと考えるし、復興増税の実施が前述のような一体改革の頓挫につながることは絶対に避けなければならない。

社会保障費の毎年1兆円に上る自然増を歳出削減で賄おうとすると、その規模もまた毎年1兆円ずつ増やしていかなければならないことになる。財政の硬直化と政府債務の累増・発散を避けるために、社会保障給付の抑制と増税のどちらも必要となるのはこのためだ。高齢化が進み、現役世代の負担が益々重くなるなかでは、高齢者も等しく負担する消費税増税が望ましい。財政規律維持の観点からは、一時的に生じる復興費用の手当てよりもはるかに重要であり、先送りはできない。

野田政権は、2010年代半ばまでに消費税率を10%程度まで段階的に引き上げるという、「社会保障と税の一体改革」成案で示された方針について、成長率を高めるとともに確実に実行に移すというコミットメントを国民に示す覚悟が必要だ。早期に与野党合意の下に必要な法案整備（低所得者対策も含めて）を進めるべきだ。その道筋をつけることに成功するならば、極端なことを言えば、復興債の償還は増税なしの60年償還ルールで行ってもよい、と個人的には考えている。逆にその道筋をつけられないのならば、たとえ復興財源を確保できたとしても、財政の持続可能性を維持することは無理だ。

「復興財源は現世代で責任を持つべきであり、将来世代に負担をかけるべきでない」との主張をよく聞く。だが、本当に将来世代のことを心配するのであれば、真っ先に考えねばならないのは累増する社会保障費負担への対応のはずだ。復興財源論の最終的な決着がどのようになるろうとも、それだけでは何も終わらないのである。（了）