

◎座談会

財政健全化への道筋は本当に描かれたか

富田 俊基
野村総合研究所研究理事

土居 丈朗
財務省財務総合政策研究所
主任研究官
慶應義塾大学経済学部
客員助教授

浅羽 隆史
白鷗大学法学部助教授

[司会]
工藤 泰志
言論NPO 代表



とみた・としき

1947年生まれ。70年関西学院大学経済学部卒業後、野村総合研究所に入社。84年内閣経済調査室長に就任。87年にThe Brookings Institution 客員研究員として派遣後、政策研究部長、政策研究センター長等を経て、96年より現職。90年経済学博士（京都大学）を取得。主著に『日本国債の研究』等。



どい・たけあき

1970年生まれ。大阪大学経済学部卒業、東京大学大学院経済学研究科博士課程修了、経済学博士。慶應義塾大学経済学部専任講師等を経て2002年から現職。内閣府経済社会総合研究所客員研究員、経済産業研究所コンサルティングフェローなどを勤める。主著『財政学から見た日本経済』など多数。



あさば・たかし

1965年生まれ、中央大学大学院経済学研究科博士後期課程中退。富士総合研究所主任研究員（財政税制統括）などを経て、現在白鷗大学法学部助教授。主著に『手にとるように財政のことがわかる本』、共著『日本経済改革の戦略』、『怖くない少子高齢社会』などがある。

「景気か財政か」は自民党総裁選でも対立軸となったが、財政健全化路線は小泉内閣の中核的政策とも言える。過剰な国の債務を抱える中で、財政再建を果たし、社会保障の財源問題や地方財政の三位一体改革への道筋も描かなくてはならない。小泉内閣の評価と同時にマニフェストに問われる財政政策での争点について三氏が話しあった。

工藤 小泉政権は財政政策では国債の30兆円枠やプライマリーバランスの黒字化など様々な目標を設定しています。まずその全体評価から議論を行いたいと思います。

財政改革の目標は正しいか

富田 まず今、政府がどうしてもやらねばならないことというのは、破綻状況になっている財政の健全化であるわけです。小泉政権は当初、2010年代当初までにプライマ

リーバランスを確保するとしていましたが、1年たつと、10年後の2013年と後退した。しかし、現状から考えると、もうこれ以上後退させることは許されないと思います。そのため、私はこの小泉改革を全体評価する場合には、この2013年のプライマリー黒字実現という政策目標の観点から、これまでの政策もこれからの政策も評価せざるを得ない。

現状でプライマリー赤字はGDPの5.2%程度です。この目標を実現するためには10

年間で毎年0.5%ずつ赤字を縮小するということになります。これはかつて橋本総理のときに、5年間でプライマリー黒字実現と言ったときとほぼ同じテンポで健全化を進めねばならない。しかし、政権誕生以降、むしろプライマリー赤字は拡大しているわけです。確かにアメリカのITバブルがぶれたというマイナス面もあり、また、不良債権の処理が十分進んでいなかったということもあるわけですが、やはり赤字幅が拡大しているということは明確に認識されねばならない。

土居 プライマリーバランスをいかに黒字化へ向けて取り組んでいくかということは非常に重要な問題で、これを小泉政権が最優先に掲げてやっていくべきだということでは、私も大賛成です。小泉内閣の評価で言えば、この目標の実現のために、もう少し本腰を入れてやってほしいと思う部分が多い。小泉政権は正しい方向に向いて改革を進めているが、しかし、踏み込みが足りないというところにはもどかしい思いを持っています。

プライマリーバランスについては、赤字を減らしていくということは積極的にやっていくべきですが、もう1つの手段としては、GDPを赤字の増加分以上に増やすことができれば、対GDP比で見ると、プライマリーバランスは改善する。つまり分子と分母という問題をそれぞれどう考えているのかについて、きちんと整理ができていなかったのではないかと思います。

GDPを高めさえすればいいという財政出動派に対して、その選択はとらず、安易に

妥協してその主張を飲むようなことはしないのであれば、小泉内閣の目指した方向にもう少し踏み込めたのだらう。どうやって経済活力を高めるような財政政策を打っていくのか、GDPは増えるにこしたことはないで、プライマリーバランスの改善と同時にGDPも増えれば、それだけ、対GDP比では収支がより改善していく。分子と分母の両方で改善に向けて取り組んでいくということが大事です。

ただ、安直に財政出動しさえすればGDPが増えて、プライマリーバランスが多少ひどくなくても構わないという主張には私は組みできないので、そこはきちんと一線を画す必要があるだろうと思っています。

税制改革でも、法人税を引き下げれば経済活力が出るという定性的な部分は評価するけれども、本当に今の状態でどこまで法人税を下げれば、効果が出るかという定量的な部分がかきりしていません。その段階で、減税に色気を出したりということでは、分子の問題もままならない。GDPの動向に対する姿勢をしっかり持っていれば、当然それに合わせた改革をし、プライマリーバランスとの整合性を詰めれば、財政改革上の必要なことが見えてくる。

浅羽 小泉政権の全体に対する評価では、財政の健全化を現在でも一応掲げ続けている、そしてばらまきはしなかったという点では評価してもよいのではないかと思います。ただ、具体的にそのやり方は、国債枠30兆円目標とかプライマリーバランス黒字という形で出ていますが、あまりよい目標の立て方とは言えない。

そもそも国債の30兆円枠は、あくまで一般会計の新発債の話ですし、プライマリーバランスの黒字というのは、経済学的に見れば非常に合理性があると思いますが、よく読んでみると結局は一般会計の話で、国債費を除いた部分で収支をとんとんしようではないかという話でした。

先ほど富田さんから先送りされたということが紹介されましたが、確かにそれは非常に問題です。諸外国を見ると、やはり同時に歳出の金額をどの程度削っていくか、もしくはどのくらいに増加を抑制していくかというようなことをやっている。そうした点をきちんと盛り込めていなかったということは、やや評価できない点ではないかと思っています。ただ、歳出の削減については、公共事業をそれなりに、この景気状況の中で削ってきたりしていますので、個別に見ていくと、それなりに評価できる点も結構あります。

財政健全化という中で、私はどうしても評価できないのは、消費税の税率引き上げという政策オプションを放棄したことです。財政再建、健全化という面で、1つの重要な武器を最初から捨ててしまったということは得策ではない。

改革プログラムの中身を読み直してみると、財政の健全化ということは大きく書いてありますが、同時に並んでいた道路特定財源の一般財源化にはほとんど手がつけられていない。方向性はそう間違っているものではないと思いますが、実は全然やっていないもの、議論の中でどこかへ行ってしまったのかというのがまだまだ残されている。

工藤 次に国債発行の30兆円枠をどう評価するのか。さらに土居先生がおっしゃった分子と分母の問題で、分母を増やすためにどんな選択肢があり得たのか、という問題についてはいかがですか。

富田 14年度当初予算の国債30兆円枠というのは、私は基本的に一般歳出抑制の実現の手段として出てきたと位置づけていまして、そのこのタガが緩むと、やはりこれまでの政権と同じように歳出が増えてしまうからその枠を設定した。その意味で歳出抑制効果はあったし、それなりの役割を果たしたと考えています。その後枠は突破されましたが、これはITバブルの崩壊、輸出減少、設備投資の減少があり、税収も低迷したためで、財政のビルトイン・スタビライザー効果が発揮されたためです。これまで日本はものすごく高い授業料を払って、いろいろなことをやってきたわけですが、およそ財政だけでは経済は動かないし、効果がGDPの数字に短期的に現れるだけであって、本来の意味の持続可能な成長を高めるという役割については財政は非常に乏しいものです。その意味では、一方で民間側の規制の緩和だとか、そういうものをもっと進めるということは、この財政の健全化や諸制度を維持可能にするために当然な方向であるわけで、そういうものと財政健全化は並行してなされるべきものです。

むしろ、財政で何かやったら景気が動くという迷信のようなことは早く捨てなければ、この国自体の信用がさらに低下するリスクが大きい。小泉政権が誕生したときの認識は、信用力が低下した国をどう立て直

すかということを中心に据えるべきだった。信用力が低下したということは、国民から見れば、社会保障や教育などの諸制度自体が持続不可能になるというリスクが非常に高まってきているということです。財政におけるプライマリーバランスの回復の程度や2013年の黒字化へ向けてそれが着実に進展しているかどうかということは、社会の諸制度の崩壊を防ぐためのメルクマールだと私は思います。

工藤 しかし、プライマリーバランスは悪化しています。

富田 プライマリー赤字が大幅に拡大しているのは、単にビルトインスタビライザーだけではない。99年には国、地方を合わせて9兆2000億円も減税している。それも大きな穴があいたわけで、その認識が大事です。やはりどこかの時点で増税が必要なのは、みんなの認識としても出てきていると思うのですが、それが可能かどうかは、特殊法人や地方自治体の無駄使いを見れば分かるように、その歳出削減や改革などを徹底して行うことができるかどうかにかかっている。小泉政権はそれをわかりやすく言っていると思う。「民でできることは民で」ということの意味を、そういう脈絡でとらえるべきだろうと思います。

財政政策の役割はあるのか

工藤 財政の機能というのは、その分母の対策で見るともうあまり考えなくてよいという話になるのでしょうか。

土居 財政の機能という観点から見ると、

次の2つの視点・軸をはっきり据えなければ、今後もぶれてくると思います。1つ目は財政政策と金融政策の役割分担をどうするかという問題、もう1つは、財政政策を考える上で、東京と地方、都市と農村の問題をどうするかということです。

最初の話からすると、日銀総裁を任命するときに政権の意図をより強く打ち出すべきだった。もちろん中央銀行の独立性ということはあるので、あまり露骨に、財政の理由だけで金融政策を振り回すということはいくつかはよくないのですが、これは欧米では大体定着していると思いますが、景気循環に合わせて出したり引いたりするという話を財政でやるということはもう終わった、基本的には金融政策でやるという流れになっているわけです。

その観点から、金融政策でやることを総裁任命時に、もう少し日銀にコミットさせてよかったのではないのかと思います。極端に言えば先の法人税減税ですが、私は別に法人税減税はよくないと言っているわけではないのですが、法人税減税をやるということで何か活力をとということであれば、企業の資金繰りもしっかりとケアしてあげないと、減税ばかりしてもその効果は出てこない。そうした役割分担を決められれば、財政収支の方をきちんと専念して見ていける余地がだんだん広がってきます。歳出カットもやる必要があるのだったら大胆にやる。もちろん景気がよくなるまでは税収が落ち込みますが。

富田 金融政策との関係の議論は、私は土居先生と随分意見が違うなと思います。や

やはり現状は、財政も異常ですが、金融政策ももう異常なところに来ていて、日本銀行のバランスシートの中における国債のGDP比は、もう戦前の日銀引き受けをやっていたときよりも高いわけです。さらに、外貨準備が5000億ドルもあるということは、それだけ介入しているわけです。これまで市場の力に任せることなく、また、企業経営者や投資家の自立心ではなく、政府がやれば何とかなるといふ行政依存心を国民に植えつけてきたことのツケが、日本銀行における巨額の国債残高と外貨準備です。結局この政権は、市場経済を目指すのかどうかということが、絶えず問われるわけです。我々は本当に市場経済に生きているのかという疑問が生じるくらい、マクロの財政、金融というのは異常な事態になっている。

土居 極端に言えば、財政破綻で日本国政府の信用が地に落ちるのか、じゃぶじゃぶに金融政策をやって日銀券の信用が地に落ちるのか、どちらがいいのかということです。これはもちろん表裏一体で、日銀券の信用が失われることは、国が破綻したのも同然かもしれませんが、日銀は組織としてもう1回つくり直せばいいわけです。政府は一応、政権が変われば人心は一新するということもありますが、組織はインフラとしてきちんと残しておくという話です。

富田 それも根本的に違って、結局、日本銀行というのは、昔の金本位制と違うわけですから、日銀券というのは全部国債が担保です。だから、日銀券の値打ちがなくなるということは、国債の値打ちがなくなるのと同じであって、もう現状がそうで

あるように、他の国の国債に比べてリスクプレミアムを求められるということです。

工藤 GDP、分母を増やすということは財政論としては、もう無理だということでしょうか。

土居 財政でやるべきものではない。富田さんのおっしゃった市場経済という視点から見ていくべきだということには基本的に賛成で、過度に依存すべきでないと思います。ただ、政府は無策でよいのかということについては、何かしかるべき対応は必要だろうと思います。そういう意味では、私がもう一つの軸と言っていた都市と地方という観点が出てくる。つまり、日本の都市部は市場経済的な動きをしているが、農村へ行くと社会主義経済的な側面が非常に強い。つまり、公的な需要に依存している部分が非常に大きいという面があるわけです。だから、いまだに選挙になると、景気対策をしてくれという話になっている。

やはり地方、農村部も市場経済、資本主義経済なので、公需から脱却するということをやってもらわなければならない。もちろん、地域にとって非常に大きな痛みを伴うと思いますが、できるだけ痛みを和らげる形でやっていくべきです。その際には、財政収支が改善するまでは、申し訳ないけれども、これまでのようなケアはできませんと言わなければなりません。歳出カットはそういうところからもできる。

国債発行 30兆円枠の評価

工藤 土居先生に確認したいのですが、プライマリーバランスの改善を最優先に掲げ

るべきだとお考えなのでしょうか。また30兆円枠についてはどう評価しますか。

土居 プライマリーバランスは優先すべきだと思っています。財政と金融という2つの大きなツールがあり、どちらかで何かしなければいけないということであれば、あくまでも財政収支を改善するということが優先しなければならない課題です。今は金融政策にお願いしたいということになります。財政政策は収支改善を優先する。ただ30兆円枠については、余りにバーチャルなものに依存し過ぎた数値目標だと思います。役割を果たしたことは認めますが、今後目標を立てるときには、もう少し実質的な意味のあるものにすべきです。つまり借金をしているのは国債だけではないので、いろいろなところでも借金をしていますから、そういうものを全部含めた借金を抑制するといったような形にする。

工藤 その後、政府は政府規模のキャップに変えましたが、それについては。

富田 政府の移転支出を移転も含めて大きくしないということは、それは1つの方法で評価できます。

土居 方法論としては歳出に、キャップをかけるのは賛成です。

浅羽 私は、30兆円枠の評価について、富田さんと一致しています。一般歳出を抑制するという意味では非常に効果を発揮したと思います。しかしながら、そこに小泉政権のやり方そのものがあらわれているなどと思っています。それは、目標としてあまり実体のないようなものでも、高らかに、そして形式的に掲げ、どこか別のところにツ

ケも回してしまうというやり方です。あの時は、交付税特会という特別会計を犠牲にした。ですから、それなりに歳出抑制には効果があったとしても、それを積極的に100点満点とはとても言えない。

政府規模に対してキャップをかける、それは賛成です。ただ、GDPとのバランスにおいて、マイナス成長が想定したよりも大きかった。その結果、歳入の方が減って、財政バランスの目標ができなかったとしても、政府支出を膨らまさないという目標を達成できていれば、一応、合格と位置づけてよいと思います。例えば税収が予想よりも5兆円少なかった。では、さらに5兆円歳出を減らさなければならないというほどのものではない。最終的な目標はプライマリーバランスですから、その過程において持続可能性ということで、きちんと歳出をコントロールできているのであれば、それはある程度は評価できる。

先の分母のところの議論については、財政で分母を増やすということは、やはり無理だと思います。ただ、今のような状況で、GDPを減らすようなことをするのは少し問題だろう。極端な話、公共事業をゼロにしろなどと言うのはさすがに無茶な話で、ダウンサイジングもそれなりにペースを遅くせざるを得ない。

しかしながら、それでもGDPを増やさなければならないという話になると、先ほどの都市圏と地方圏の問題が同時に出てくる。なぜかという、景気対策を公共事業である程度行おうと考えた場合には、地方圏に振り向けた方が当面のGDPは上がる

からです。地方も苦しい苦しい、欲しい欲しいと言うわけですから、なおのこと、おカネが流れてしまうことになる。そこはある程度割り切るしかない。

財政問題に関する 経済財政諮問会議の評価

工藤 この財政の問題は経済財政諮問会議の評価ともつながるのですが、予算編成に対して基本的な方向を経済政策と連動する形で諮問会議が設定して、その上で予算が組まれるという形に変わり、その中で公共事業の削減などが進められました。これについては政策ごとにみて、どう評価していますか。

富田 公共事業はバブル直後の水準に向けて削減しようという進行の途中にあると思います。その過程で、特に公共事業は費用・便益分析を使いながら予算編成を行うということが始められました。公共投資については、分野別の公共投資の計画がなくなるということで、これは方針として打ち出された。

結局、これまでは長期計画で金額を表示して、予算がすべて獲得されるということと動いてきたわけですが、そういうことをとても保証できるような状況ではないということが認識される形での計画になることが望ましい。これまでの、道路を既存計画通りにどれだけつくるといった発想からどこまで抜け出ることができるかということが、当座問われているのだと思います。

経済財政諮問会議の当初の狙いは、これ

まで暗黙になされていたマクロ経済と財政の関係というものを同時に見ましようということで始まった。しかし、その後の経緯を見る限り、本当にリーダーシップを発揮しているとは言えず、各役所やそれらの審議会の調整の場になっている。だから、どうしても景気対策に傾いたり、減税や三位一体にしても、政治の力なのか役所の力なのかわかりませんが、基本的な地方自治という方向に向けた交付税の改革ではなしに、補助金の削減や税源移譲といったものに流れてしまっている。先ほどの議論で言えば、諮問会議はマクロ経済に対して政策は無策でよいのかどうかということについて明確な答えを出せるかどうかだと思います。それはまさに日本に市場経済が貫かれているのかどうか問われているという問題だと思います。

その意味では、日本経済の基本的なあり方、あるいは社会についての哲学といったことをあまりに議論しなさ過ぎて、単に工学的な手法で経済を語ろうとすることになってしまったのが経済財政諮問会議の姿ではないかと思う。

土居 諮問会議の位置づけとしては、本当はもう少し頑張ってほしかった。今まで確かに大方針を打ち出すなど、予算編成に内閣としての意思を発露するという場はなく、それが期待されていたが、省庁の職掌の谷間で窮屈なことをやっている感じがある。省庁の調整の場ではなくて、もっとほかのところで言いにくいことを言うような仕事をしてよいのではないか。その観点からすると、三位一体の改革も言いにくいことを

言えなかったなという感じがする。

工藤 言いにくいことというのは何ですか、交付税ですか。

土居 そのとおりです。例えば交付税、それから税源移譲の問題も、小泉さんがその中身ではなくて税源移譲という言葉にコミットしてしまったから、税源移譲という言葉を書かないで済ますわけにはいかないという感じになり、またそこに総務省がつけ込んできて、税源移譲でやれ、国税を分捕るという話になってしまった。

私は地方税の税率を自治体が独自に、借金返済のために上げることを決意できないようなら、地方分権をしても意味がないと考えています。単に国税をゼロサムゲームで分捕ってきて、それで終わりということでは財政赤字の問題は全然解決しない。やはり地方も、自分たちの財政状況に応じて増税、税率引上げをする。国は上げないかもしれないが、我が市は、我が県は上げますというぐらいの意気込みがなければ、とても分権などと言っていただけないと思います。内閣としてはこのように考えるということを出せるような取りまとめ方を、特に三位一体改革の話に関してはもう少しできたのではないかと、本当はできる力量があったのに、省庁の調整で随分とトーンダウンしたのではないのかという印象はあります。

特定財源の見直しですが、道路特定財源は一般財源化するのが望ましいと私は思います。国土交通省がどうしても一般財源化できないと言い張るなら、道路をつくるために今まで発行していた建設国債の償還財

源もそこで出す、すなわち、道路のための借金への返済財源として特定財源化するというぐらいの発想を出すべきです。借金返済はやはり一般会計でやるということであれば、一般財源化でよいはずですが。道路をつくるために充てる財源であって、借金を返済する財源とは全然違うなどということ許してしまうと、借金は全然減らせないわけです。そういう意味では、もう少し借金を減らすというテクニックをいろいろ磨いていく必要もある。

浅羽 公共事業については、国の予算をそれなりに続けてカットできているという点では、それを打ち出した経済財政諮問会議を評価できます。予算編成過程で私が1つ注目していることは、実現される予算よりも多く概算要求を認めているという点です。実現される予算の総額をどんどん減らされていく中では、どれがどれだけ重要かということ各省庁が言わなければ実現できない社会になっている。

予算編成のやり方が諮問会議の中で少し変わったことは評価しなくてはいけない。財務省に任せられている重要な役割は査定です。予算がダウンサイジングしていく中で、こんなものは認められないという形で、官の中でも1度スクリーニングがきちんとかけられるようなやり方が、以前とは少し違った形で導入されている。

ただ、公共事業の中で圧倒的に多いのは道路ですから、道路特定財源をいじらない限りはどうしようもない。その最大のものにどうやって手をつけていくのかを考えなければ、評価以前の問題になってしまう。

公共事業関連の特別会計は今かなりの数がありますが、これを統一して将来的には道路以外は廃止するぐらいまで決めなければ、きちんと改革ができたというところには行かないのではないかと思います。

三位一体改革の議論に欠けているもの

浅羽 三位一体の改革の中では補助金の削減と一般財源化だけが先行されましたが、ここで気になるのは、その中で最大のものは義務教育費の国庫負担金であり、公共事業の削減とリンクされていないことです。おカネを一般財源化して別のルートから流すと言ったところで、設置基準の方で厳格に縛ったら、何の意味もない。使い勝手をよくするところも合わせて考えなければならぬ。方向性としてこれまでのような補助金は減らす、その分は自動的に地方財政計画を通じて交付税を増やすということではなく、地方税の増加を加えて考えるべきです。税源移譲は究極的にはミクロの問題になるので、個々の自治体にどう行くかということもあわせて考えない限りはどうしようもない話です。何兆円か国税から地方税に移りましたというところで評価してもあまり意味がないと思います。

結局、三位一体の改革は、地方財政計画をきちんと精査し、もしくは交付税の機能をどこまでやるのか、財源保障機能を本当に縮小するのか、では、どこまで縮小するのかを決めない限りは、何も言えないと思いますし、問題の先送りだと思います。

富田 これまでは、地方財政計画を膨らませて、交付税をとって、それで地方の各公共団体の財政収支の面倒を全部見る形だったわけです。そうすると、自治体と言っても、財政の自主権も何もない。国に陳情をすれば交付税も増えるし補助金も増えるという仕組みです。それをどう変えるかがこの改革で問われているはずですが、やはり、一番中心になるのが交付税の改革です。今、交付税が何を行っているかと言えば、各自治体の財源を保障してしまっている。せめてそれについて、保障する範囲を縮小していくということが第一であって、やはり地方自治なり分権の本来の姿から言えば、それを廃止するということです。基本的に、地方分権、地方自治というものは財政の面から言えば、それぞれの自治体の住民が受益と負担を自ら判断できるということです。地方自治体がそれぞれ住民の判断で、このサービスを減らし、それを負担するという形に変えなければこの理念は実現できないわけです。そこから議論を始めない限り、幾ら補助金を削って税源移譲だと言っても同じことだと思います。

土居 最初にまず国と地方の役割分担を決めない限り、その設計は立てられないと思います。地方分権ということ的前提にして、国は何をするか、自治体は何をするかという仕事の割り振りを決めなければ、補助金の削減4兆円と言っても、あるべき国と地方の役割分担とは違うような方向、それこそ義務教育費を削るというだけの補助金の削減が行われるかもしれない。

ある特定地域の人だけにしか恩恵が及ば

ないような仕事というのは、国が面倒を見る話ではなく、個々の自治体でやるべきで、それは当然その地元自治体の住民に負担を求めるということになる。義務教育や保健衛生は、財源がないからうちはやめますというわけにはいかないし、国家としての一体性を維持するためにも納税者が広く負担すべきことなので、そういうものは国が面倒をみるべきです。

なぜ、各自治体で税収格差があるのかと言えば、それは明らかに全国一律の税率で地方税を課しているからです。地方税法で、制限税率や標準税率も含めて規定していて、各自治体が独自の税率で課税することについては、非常に限られた余地しか与えられていない。経済規模の違うところで同じ税率で税金をかければ、税収が違うのは当たり前で、「やりたい行政サービスができません」ということになり、交付税を注ぎ込む口実を与えてしまっている。「どうぞ税率を上げてください」と言うべきです。東京と同じことを島根県でやろうと思ったら、1人当たりの税負担は重くなります、税率を上げなければいけません、それでもやるんですかという話が、まさに分権ということであり、地元の人たちと話し合っただけで決めなければいけなくなる。

行政サービスに応じてそれぞれが税負担を求めてくるということにすれば、その税率は自ずと各自治体が独自に決めていくという方向に行くだろう。

そういう意味では、三位一体の改革としては、一応ある程度書き込んでおり、方向性として悪くないのですが、目先の数値目

標、つまり補助金の4兆円削減や、税源移譲というレトリックにこだわりがあるがゆえに、その本質がトーンダウンしてしまったような気がします。

浅羽 問題になってくるのは、やはり地方財政計画だと思います。これは標準的な姿で描かれており、基準財政需要額も、各自治体の合理的かつ標準的な財政運営に必要な行政経費ということになっています。これを、ナショナルミニマムのところで組めないものでしょうか。下げるのか下げないかは、それをきちんと国会で議論をして、それが最低水準だと言うのであれば、もうその分を保障するのは仕方がない。つまり、国と地方の役割分担へと結果的につながるようなものにしなければ、標準とか合理的と言われても、何を標準とするのか曖昧となる。細かい精緻なもので需要額を出していることはよくわかりますが、そのみですと、どういう理念があるのか、議論の闘わせようがない。

富田 それがナショナルミニマムかどうかということを試すのは簡単で、GDPよりはるかに速いテンポで基準財政需要が増えているということは、贅沢財なのです。だからおかしいことをやってきたのです。

浅羽 交付税には、そのほとんどが補助金化しているという部分が多くなっています。せっかく補助金を削っても、交付税で措置したり、総額を削っても臨時財政対策債という赤字地方債を発行させて、将来その財源を100%交付税でみますよというようなことをやっている。だれが判子をつくとか、決めるかということだけで、結局は同

じことをやっている。

三位一体改革には幾つかポイントがあると思います。交付税そのものを減らすことも重要ですが、それでは余りにも地方の自治体に痛過ぎるということもあるので、2つほど改革を同時に進めなければいけないと思います。

1つは、少なくとも市町村ベースで法人所得課税を課すことはやめるべきです。これは経済格差よりもより大きい税収格差をわざわざ生むようなシステムです。主要国で単一制国家では例がありません。都道府県ベースでさえもほとんどないものですので、まずそうした条件整備をしてやって、あまりに格差の大きいものは削ることで。税目の設定自体が、わざわざ格差を助長しているわけです。法人市町村民税と法人道府県民税の、両方あるのですが、このようなものを市町村に置いて格差を拡大することはナンセンスです。

もう1つ、交付税の総枠で第1にカットすべきは、特別交付税だと思います。今、全体で約1兆円あって、市町村では全市町村に、都道府県では、東京都以外に配っているのですが、まずそれを削る。地方圏に行っている交付税でも、国と地方の役割分担の中で削っていくということにならざるを得ないし、それがこの三位一体の改革の目的そのものなのではないかなと考えております。

土居 私は特別交付税廃止には反対というか、そこからアプローチするのは余り得策ではないのではないかと考えています。特別交付税は、全額交付と言うか、収入と支

出の差額で配っていない交付税ですから、強いて言えば、まだ、たちがいい。

基準財政需要額が膨らむ理由は、要は収支の差額で交付税を配るというやり方になっていることです。歳出を削減するインセンティブもなければ収入を増やそうというインセンティブもない。税収を増やしても、どうせ交付税がその分減るだけでしょうという話になってしまう。交付税の配り方が根本的に間違っているから、交付税などやめてしまった方がいいと思っていますが、かといって、国は地方自治体に一切おカネを配ってはいけないというところにまでは行かない。先ほど特別交付税を挙げたように、やるのなら全額渡すべきだ。これは国が地方がやらなければいけないと思った額については全部みるということです。

しかし、今、基準財政需要額に入っているものを国が全額出せるなどという財政状況ではないわけです。要らないものは削っていくという話は今後出てくるだろう。税収増の分だけ交付税が減るという割合を減らし、留保財源率をやがては100%にする。基準財政需要をスリム化し、差額補填方式はやめてしまう。

そうすると、国庫補助負担金との見合いでどうなっているのか、交付税はどうなっているのかということが確かめられ、それは基準財政需要額の中身を見ればよいということになる。

マニフェストにおける財政の論点

工藤 今までの話を総括しながら、財政、

三位一体改革の分野については、どのようなことを総選挙では争点にすべきだと考えますか。

土居 マニフェストで示される政策については、財源措置をどうするかということを考えていなければ全くナンセンスだと思います。選挙の公約となると、おおむね片方しか書いていない。道路は予算を何%カットしますとか、高速道路は無料化しますと言いますが、では、その財源や手当てはどのようにするのか。これからは財政収支のことが非常に重要になってくるわけですから、その収支尻を書いていないマニフェストは、私は意味のないマニフェストで、結局後で何かごまかしてやるのではないかという怖れを抱くわけです。

プライマリーバランスの話は、マニフェストで書かれるならば書いてほしいと思いますが、争点にはなりにくい。余り頑張って2008年までにプライマリーバランスを黒字化しますというマニフェストを掲げても、現実味がない。プライマリーバランスの話で小泉さんと菅さんのどちらかが劣悪な財政運営を意図した目標を掲げてくるということは少し考えにくい。

工藤 プライマリーバランスの実現可能性を高めるために、例えばマニフェストとして、10年後に黒字化ですと掲げた場合に、問われる手段は何でしょうか。

土居 やはり、歳出カットか増税ということしかないでしょう。例えば増税なら、何の税をどれくらい増税する、いつするかをきちんと書いてほしい。歳出削減であれば、どの経費についてどれくらいカットす

るかということは、当然出てくる。

年金は、今年ぜひやらなければいけないので、厳しいことでもマニフェストに入れてほしい。基礎年金の国庫負担割合を2分の1にするのは是か非か、保険料で負担するのか税で負担するのかといったことは将来的な大方針です。税で取るということならばどの税で取るのかというのは、政党によって差が出てくるのではないかと思います。三位一体では、税源移譲ならばどの税目をどう移譲するのか、地方交付税については縮減するのか残すのか、そういったことをきちんと書いてほしい。

浅羽 おっしゃられた部分以外で言うと、社会保障の給付の将来水準をどれくらいにしていこうと考えているのかという点を、マニフェストに入れてほしい。どれくらいの社会保障水準を想定して、負担をどうするのかということを書かなければ判断はできません。例えば、今の年金の給付水準に物価スライドを掛けたものを今後維持するのかどうか、もしくは上げていくのか下げるのか、下げるとすればどこまで行くのか、医療費で言えば、医療費の自己負担と医療費の総額をどうするのか。介護もサービスをどこまで見ていくようにするのか。旧厚生省や今の厚生労働省が出している将来像よりも膨らみますのか減らすのかなどです。

三位一体の改革では、財源保障機能の縮小について、何を、どう、どこまで縮小するのかということがなければ、何だかさっぱりわからないので、そこをきちんと書いてほしい。それによって交付税の規模は決

まってくるので、おのずと基準財政需要額なども変えなければいけなくなる。

土居 三位一体の改革の中で、地方債元利償還金の交付税措置をやめるという方向が打ち出されているというのは、まさにその財源保障機能のその部分については具体的になっているところはある。

富田 小泉さんが道路と郵貯だとおっしゃっているのは、マーケットなり民間企業はコントロールできないのに対し、首相としてそれらは最低限コントロールできることだからです。特殊法人なり独立行政法人の改革はやはり絶対に必要なことだと思います。増税不可避とみんな思っているのですが、それが政治的に許容されるためにはみんなの納得が必要で、週刊誌などに、公務員の不祥事の記事が頻繁に出るような状況では、増税についての国民的コンセンサスは得られないと思います。特殊法人、独立行政法人に対する徹底した改革が第1に挙げられるべきです。公団と郵貯だけでよいかどうかは別にして、少なくともそれが必要です。誰が首相でも、それが首相にとってが一番やりやすいはずです。

工藤 しかし、特殊法人の改革を本当に進めるのならば、過去の負の問題に入らざるを得ない。これは今後の財政改革の中でどう考えるべきでしょうか。

土居 その点では財務省がもう少ししっかりしてほしい。つまり、財政投融资の貸し手としての責任がある。ところが、貸し手として厳しくモニターしなければならないのに、所管省庁と決めたことだからということで曖昧になっている。だから、焦げつ

いたといった話をし出すと、もう途端にだめだと、思考停止になってしまう。所管省庁は表に出したくないし、財務省も、本当は貸し手だから早く決着をつけた方がよいのですが、それが結局は国費投入というか、国債として振り替えなければいけないということになることを恐れて、余り積極的に出ないということがある。

結局、本当は一番わかっていていいはずの行政サイドですら躊躇しているものが、政治家のところまでまず情報としてなかなか行かない。

富田 公的部門もそうですが、民間、金融部門にもまだ大きなロスが残っているわけです。だから、まず民間部門の解決が先になるでしょうが、それはもう気の遠くなるようなことです。ただ、公的部門はその前にフローの問題を解決しなければ、国民の負担の話には入っていけないと思う。

工藤 今の財政の健全化路線を続けるということは、争点を評価する場合、大前提となりますか。

富田 大前提です。「景気対策をやるのが健全化につながる」という考え方が未だにあるようですが、そういうこととは違うのだということを謳うべきです。新規政策の提案も財源をくっつけたものでなければ意味がない。財源というのは、歳出削減でこれを切ってこれをやるなどといった具体的なものです。

工藤 どうもありがとうございました。

