

## 我が国の財政の課題と今後の展望

大正大学 地域創生学部 教授 小峰 隆夫 氏

### ■はじめに

日本経済について、政府は月例経済報告で、緩やかな景気回復が続いているとの判断を継続し、景気回復が戦後最長になる可能性があるとしているが、直近の景気動向指数では、これまでの「足踏み」が「下方への局面変化」に変更されている。仮に景気が悪化しており、誰の目にも景気の悪化が明らかとなると、こんな時に消費税を上げるのかという議論が出てくる可能性がある。



### ■財政の現状

日本の財政は、歳入と歳出のギャップが非常に大きく、国債依存度が32%となっており、大体3分の1が借金という状況である。

毎年の歳入と歳出の差額であるフローの財政赤字は先進国の中で米国に次いで2番目に大きく、ストックの債務残高(名目GDP比)は2倍を優に超え、先進国の中で最悪の水準である。

日本のストックの債務残高は、年々上がり続けており、このままでは、日本の財政は持続可能性に欠ける(サステナビリティがない)ということで、経済学者は非常に心配している。

財政再建にはプライマリーバランス(PB)が非常に重要であり、政府は2025年度までに「国・地方を合わせたPBの黒字化」「債務残高GDP比の安定的な引下げ」を図るといった目標を掲げているが、目標が想定する経済成長率が非現実的なものであり、主流の経済学者の大半は、目標達成は困難と考えている。

また、財政再建には、増大し続ける社会保障費の抑制が不可欠であるが、これまでの、社会保障費の抑制ができず、財政再建が行き詰まるケースが多かった。社会保障は、削減を唱える経済の専門家と充実を求める一般国民との認識ギャップが非常に大きく、手を付けると一気に支持を失って選挙に負けるため、政権の鬼門となっている。しかし、本当に大変なのはこれからである。後期高齢者人口は2015年の1,632万人(12.8%)が2025年には2,180万人(17.8%)、ピーク時には2,288万人になる。一方で、担い手(勤労者人口)は減少していくため、担い手の負担がますます重くなる。

### ■消費税について考える

消費税は、これこそ財政の鬼門で、政治的混乱のもとになってきた。なぜ日本人がこんなに消費税に拘るかが、私には謎である。消費税が上がるとなると、もの凄い勢いで反対するが、その結果、消費税の代わりに社会保険料が上がって負担増となることには気づかず、反対しない。

消費税の税率引き上げの影響には、①駆け込みの動きとその反動、②実質可処分所得の減少、の2つがあるが、前者は需要がシフトするだけであり、本質的な問題は後者である。ただし、今回は引上げ率が2%と小さいこと、手厚い対策が講じられることなどから、さほどの影響はないものと思われる。

軽減税率の導入については、高所得者に有利に働くものであることや、何が対象かの線引きが困難で政治的駆け引きが生じることなどを理由として、経済学者のほとんど全員が反対している。

ポイント還元やプレミアム付き商品券の配布なども、高所得者ほど還元額が多くなる。商品券は、今まで使っていた分を商品券に置き換えれば、その分が貯金できるため、商品券にする意味がない。

### ■求められる経済政策の方向転換

アベノミクスでは、三本の矢により持続的経済成長を目指した経済政策が進められ、その後は、新・三本の矢により一億総活躍社会の実現を目指している。しかし、マイナス金利や異次元緩和は、非常事態時であればその必要性につき、一定の理解もできるが、失業率も低い現在の状況を鑑みると、非常事態型から平時型へと政策を転換すべきではないか。既に需給ギャップは解消されていることを踏まえ、需要刺激型から供給力を高める生産性重視型に改める必要がある。

また、今まで軽視されがちであった財政・社会保障分野の改革に注力していく必要がある。

### ■政策決定プロセスの再構築

最後に、政策決定プロセスの再構築、つまり経済政策をどうするかについて是非とも考えたい。

財政再建のためには消費税の税率を引き上げ、社会保障費を削減する必要があるが、問題はそれが実行できるかということである。

この点に関し、経済政策について一般国民と専門家の両方に同じ質問をした、内閣府の経済社会

総合研究所の調査結果を紹介する。

まず、「国民負担の今後に対する見方」については、エコノミストは国民負担増が不可避との回答が圧倒的に多いが、一般国民は無駄を削除した後に負担増との回答が多い。しかし、無駄の削除が極めて困難なことは、民主党政権時代の事業仕分けの結果を見れば明白である。

次に、「今後活用すべき財源」については、エコノミストは消費税との回答が圧倒的に多いが、一般国民は法人税との回答が多い。

「消費税への評価・イメージ」については、エコノミストは公平・適切で安定財源となるとして高く評価するが、一般国民は、逆進的で景気に悪影響があるとの回答が多く、低所得者層も同等の負担となる悪税とのイメージが強い。

「将来必要になる消費税率」については、エコノミストは15～20%との回答が圧倒的であるが、一般国民では10%超との回答はほとんどない。

このように、財政・社会保障に関しては、専門家と一般国民の考えは大きく乖離しているが、政治は国民の考えに近い。選挙に勝つためには、一般国民の考えをなるべく受け入れ、それを政策として実現していく方が得策と判断するためである。

専門家から見ると、一般国民の考え方は近視眼的で全然駄目だという評価であるが、政治プロセスでは一般国民の考えが吸い上げられ、政策として実現していくため、専門家と一般国民の認識ギャップの乖離は、極めて深刻な問題である。

では、いかにして政治プロセスを変えればよいのか。一番オーソドックスな回答は、可能な限りPRをして、専門家が分かりやすく国民に語りかけ、マスコミ等も国民に真実を伝えることによって国民の意識を専門家に近づけるということであろうが、これは簡単な話ではない。

次に考えられるのは、政治家の意識を専門家に近づけるということであり、政治家に専門家の意見も聞いてもらい、国民を説得してもらうことであるが、これも期待薄である。

他に考えられるのは、政治的な介入をなるべく少なくするという方法である。専門家の意見がもっと反映されるよう政治プロセスを変えらるということである。

金融政策については、日銀法により日本銀行の独立性が担保され、政治的干渉を排除する仕組みとなっているので、財政政策についても、金融政策と同様の仕組みに変更することも考えられるが、財政民主主義のもとであり、その実現は容易ではない。

### 【独立財政委員会の提案】

そこで、中間的なものとしてまず考えられるのが、独立財政委員会というアイデアである。リーマンショック後の各国の財政赤字拡大を背景に急増し、2014年時点でOECD加盟国中20か国で設置されているものであり、専門家で構成する独立財政委員会が、マクロ経済・財政予測の算出・提供、財政政策に係る分析結果の提供等を行っている。日本こそ、こうした試みを真っ先に実行すべきである。

### 【エビデンスに基づく政策論議】

もう一つのアイデアは、エビデンスに基づく政策論議である。統計データに基づいて、個々の政策を実施した場合の効果をきちんと議論したうえで、政策を決めるということである。エビデンスの手法には、最もレベルの高い「RCT（比較実験）」から最も低い「専門家や実務家の意見」まで様々なものがあるが、日本で使われる手法は、最低レベルのものが大半である。

### 【シルバー民主主義の弊害をどう防ぐか】

政府が社会保障に及び腰なのは、選挙民に高齢者が多いためであり、これはシルバー民主主義と呼ばれている。

経済学者の中では、民主主義には様々な形態があり、今の日本の民主主義はその一形態に過ぎないとの考えに基づき、シルバー民主主義への対抗策として、その制度設計をやり直してはどうかという議論がなされている。

例えば、ウエイト付き年齢別選挙区は、地区割ではなく、20代・30代…60代の年齢別に選挙区を決め、平均余命によりウエイトの軽重をつけるという手法である。

また、全国民投票制（ドメイン投票）は、赤ちゃんからお年寄りまで全国民が1人1票とし、未成年の子供の分は親が投票するというものであり、少子化対策にもなる。現在の民主主義の最大の欠点は、これから日本で生活する人、生まれてくる人の意思が全く反映されないことである。この制度は、その対策として、親が子供の代理として、将来世代の意思で投票するものであり、日本は真っ先に導入してはどうか。

### 【政策決定プロセスに参加する各主体への期待】

国民には、自分自身で近視眼的な民意を変えられるか、政治家には、民意への迎合ではなく民意を説得できるか、政府には、エビデンスに基づく政策決定を定着させられるか、シンクタンクやエコノミストには、政府に代わって有効な政策提言ができるかが、それぞれ問われている。

（担当：金子、本末）