

世代間公平から見た 消費税増税

井堀 利宏

(東京大学大学院経済学研究科教授)

民主党の財政運営

民主党政権後の最初の予算編成（2010年度当初予算：一般会計）では、歳出総額が92兆円を超える一方で、税収見込みは37兆円にとどまり、44兆円を超える公債発行となった。税収よりも公債発行が多い借金まみれの予算編成である。基礎的財政収支の赤字幅はGDP比率で8%を超え、公債残高のGDP比率も190%を超えて、過去に例を見ない危機的水準に達した。2011年度予算編成でも新規の歳出増には甘い一方で、既存経費の削減は手つかずの状態である。歳入面でも、減税政策ばかりが先行して、増税論議を先送りしている。こうした財政政策、予算編成方針をそのままにしておく、今でさえ巨額なわが国の財政赤字は今後も累積的に拡大し、やがて政府の財政は破産してしまうだろう。

2010年の参議院選挙で菅総理が消費税の増税を打ち出したが、それまでの民主党政権の立場（無駄の削減を徹底すれば、消費税を上げなくても財政再建は可能）との整合性を曖昧にしたことで、有権者の支持を得られなかった。野党も菅総理の発言を批判するだけで、政党間での建設的な政策議論にならず、民主党が大敗した。今回の民主党代表選での政策論争でも、財政再建の必要性、緊急性は明確にされないままである。

こうした結果は、少子高齢化が進展しているわが国で、人口が多く、かつ、投票率も高い中高齢世代が政治的な主導権を持っていることを示唆する。現在の中高齢世代は財政再建のつけを若い世代、将来世代に回してでも、

財政健全化につながる歳出削減や当面の増税に反対しがちである。

財政健全化なしに、民主党政権が約束した公約の実施はありえない。政府財政を持続可能にするには、財政規律のない財政運営を転換して、増税や政府支出の削減など量的な財政再建を実施することが不可避である。無駄の見直しが完了するまで消費税増税の議論を先送りするのは、財政健全化の努力をしない口実でしかない。

なぜ消費税なのか

一般論として、財源を確保する課税原則は、消費税のように、「広く薄く」が望ましい。所得税の累進構造を強化して、少数の個人から多くの税金を徴収しようとする、租税回避行動を誘発する。その結果、再分配に必要な財源が十分に確保できない。広く薄く課税してはじめて、多くの財源を確保できる。

また、少子高齢化が急速に進展しているわが国では、増税の対象として、消費税以外の選択肢はなおさら考えにくい。なぜなら、これからの少子高齢化社会では勤労世代の所得総額が増加しないから、勤労所得税に多くは期待できないからである。他方で、高齢者の総人口はそれほど減少しないし、高齢者も旺盛な消費意欲を持っている。消費税は高齢者も負担するから、財政赤字で負担を将来世代に先送りしたり、勤労世代が負担する所得税を増税したりするよりは、世代間での負担がより公平になる。また、高齢化社会でマクロ貯蓄が減少するから、消費税の貯蓄刺激効果はマクロ経済の活性化という観点からも、メリットが大きい。

他方で、国際的に多くの企業が移動可能な環境で、諸外国が税率を引き下げている法人税をわが国が増税するのは、日本経済の活性化を大きく阻害する。消費税増税が先送りされると、法人税減税を伴う抜本的税制改革も先送りされてしまう。それゆえ、所得税、法人税と比較して、消費税は、財政赤字を削減し、また、高齢化社会で急増する社会保障需要を支える財源として有力な税である。さらに、消費税率を小刻みに引き上げることで、インフレ期待を高めると、現在のようなデフレ期には消費刺激効果もある。

消費税を増税する際には、国税と地方税との配分が問題になる。現在、消費税率5%の内、1%は地方に配分されている。残り4%の国税からも交付税分が地方に配分されており、消費税は地方財政を支える財源にもなっている。地域間の税取格差を是正する手段として、法人事業税を地方消費税に変更する案も有力である。しかし、こうした地方分権に関わる税制改革も、消費税率の引き上げとセットでないと、実施できない。消費税増税が先送りされると、財政健全化、抜本的な税制改革のみならず、地方分権も進展しない。

成長戦略と人的スキル形成の重要性

日本の経済活力を高める努力は財政再建にも寄与するから、成長戦略は必要である。景気対策以上に必要な政策は、GDP成長率のトレンドを上昇させる政策、すなわち、潜在成長率を上昇させる構造改革である。中長期の視点で民間の投資、貯蓄、労働意欲を刺激する政策が重要である。公共投資は、内容さえ適切なものであれば、GDP拡大効果が期待できる。耐震対策、環境改善や医療分野での新技術開発など緊急性が高く、必要性も高いものに積極的に配分すべきだろう。

景気動向にかかわらず、民間経済のやる気を引き出す規制改革や法人税率の引き下げなどの税制改革を直実に、かつ、大胆に実行すべきである。なかでも、人的スキルの向上は不可欠であり、若い世代が労働市場でその能力を発揮できる機会をもてるようにすることが重要である。労働市場の規制改革、効率化、流動化は有効な突破口になるだろう。

しかし、こうした政策が日本経済の成長促進

に特効薬としてどのくらい効くのか、見極めるのは困難である。グローバル化の中で、わが国における人的資本の生産性を高めることは不可欠だが、その決め手はなかなか見あたらない。若年世代の就職難、失業率が上昇しているのは、日本経済、社会の深刻な問題である。若い世代が勤労や勉学の機会を失い、あるいは、意欲をなくしてニート化するのは、本人のみならず、日本社会全体にとって大きな損失である。

ところで、団塊の世代が退職した後の10年、20年先を考えると、中長期的には、人口減少が労働市場の需給にも効いてくるはずである。さしあたっては、人口減少のわが国から企業が逃げ出し、資本蓄積も減少するだろうが、そのスピードは若い世代の人口減少ほどには大きくないだろう。とすれば、マクロ的な労働市場環境は、中長期的には売り手市場になることが想定される。ただし、マクロで労働需給が改善されても、ミクロでのミスマッチは存在する。また、世界市場で需要の高いスキルを供給できなければ、労働所得の増加は期待できない。若い世代の労働生産性を向上させて、有益な人的資本が蓄積できるように、制度上、税制上の工夫を考えるべきである。

若い世代、将来世代への配慮

高齢世代が急増する一方で若い世代の人口が減少し、貯蓄も底をつき、技術革新の余地が乏しいわが国の将来を展望すると、「100年に一度の危機」とされる今回の経済危機が克服されたとしても、中期的にわが国が2%程度の安定成長を維持できる保障はない。若い世代や将来世代は、高齢化社会で高齢者の医療・年金を支えるための負担増が予想される一方で、グローバル化の圧力で賃金所得の増加が期待できない。むしろ、今回の危機に直面している現在世代よりも将来世代の弱者の方が、支援すべき対象としての優先度は高い。

経済危機のような非常時において、財政赤字を活用した財政運営には短期的に一定の成果もある。しかし、中長期的視点で見ると、懸案の処理を先送りして、財政危機を悪化させた弊害も大きい。総じて、中長期的に見て、どの時期、どの世代がより厳しい経済環境に直面しそうかという判断が重要である。代表選後の民主党政権は、今後経済状態の悪化が想定される若い

世代や将来世代にもっと関心をもち、中長期の視点で国民全体の厚生を考えるべきである。

高齢化社会では、ともすれば既に中高年期にある現実の高齢者世代の経済状態に関心が集中しがちである。財政再建や社会保障制度改革の長期的なメリットを重視して、将来を見据えた財政運営をすることが望まれる。財政運営が若い世代・将来世代へ与える損得もきちんと考慮して、短期と長期とのバランスがとれた財政運営を志向することで、財政健全化への道筋を見いだすべきである。マクロ経済動向に配慮しつつ、中期的には、政府全体の守備範囲を見直し、歳出をより効率化、公平化するとともに、消費税の増税などとセットで財政健全化を行う。

財政赤字を削減することは、将来の増税圧力を軽減することを意味しており、現在世代の負担が増加する一方で、将来世代の負担は軽減される。2020年代に入ると、団塊世代が75歳以上となって医療費が増加することが予想される。こうした社会保障費増大を、税金であれ保険料であれ、2020年代の現役世代が負担するのには限界がある。近い将来予想される社会保障費の増大傾向は、制度を効率化、公平化することで多少は抑制できるだろうが、それでもある程度の増加は避けられない。それに備えて、今から財政的に準備することが望ましい。すなわち、財政赤字をできるだけ削減するとともに、早めに増税して、税収増の一部を基金として積立、2020年代の社会保障費増大に備えるべきだろう。財政を早めに健全化できれば、それだけ将来の現役世代（つまり、現在時点での将来世代）の負担を軽減することができる。財政健全化が将来世代にとってメリットが大きいことを、国民は冷静に認識する必要がある。

消費税増税の環境整備

消費税が理論的に優れているとしても、国民や納税者に消費税率引き上げに根強い抵抗があることも否めない。まず、税率を引き上げても過去の巨額の財政赤字の後始末に使わざるを得ず、国民にその税収増を歳出の増加という形でして還元する余力は乏しい。この点は過去の放漫財政のつけであり、消費税増税のマイナス材料になっている。

さらに、国民が政府、政治家、官僚に対して持つ不信感も、消費税増税の障害である。国際的に見て租税負担が少ないわが国で、各種の世論調査で増税よりもまず歳出削減を優先すべきだという答えが多いのも、景気が低迷している現状で増税に応じきれないのではなく、歳出に巨額の無駄があると信じている人が多いからである。また、80年代以降の消費税導入過程での政治的混乱が多く、国民、納税者に政治家への不信感を持たせる結果となった。他方で、多くの政治家が97年の景気後退の責任を当時の消費税率引き上げに転嫁させてしまったため、消費税増税は悪政の象徴になった。景気低迷期に消費税増税を議論するのは選挙にマイナスだという声は依然として大きい。消費税率を引き上げる政治的ハードルは高い。

消費税は間接税であり、弱者をいじめる冷たい税だと批判する人もいる。しかし、再分配政策を財源調達面だけから評価することに無理がある。消費税で確保する財源の一部を弱者への集中的な給付に振り向ければ、再分配効果は高まる。広く薄く課税してはじめて、再分配のために多くの財源を確保できる。消費税は一律税率とし、弱者への再分配政策を給付面でしっかりと行うのが望ましい。

また、高齢世代の社会保障給付を支える財源として消費税が安易に用いられると、必要以上に税率が引き上げられ、非効率、不公平な歳出が既得権化する。社会保障制度の中身を抜本的に見直して、福祉目的税という名の下に、安易に税負担や給付を拡大しないようにすべきである。

最後に、環境整備として重要な方策は、納税者番号制度の導入である。消費税収の一部を社会的弱者への給付に回すと、消費税の持つ逆進性は緩和され、再分配効果も期待できる。それには、だれが弱者であるのかを政府が適切に把握する必要がある。国民の金融資産に関する情報を税務当局が完全に捕捉できれば、弱者特定化の信頼性が増す。税金の使い道に理解が得られれば、北欧諸国のように高い消費税率でも国民から支持される。個人情報保護を十分に担保する中で、納税者番号制度など徴税面でのインフラを整備し、公平で効率的な徴税体制を構築して、消費税の増税に国民の理解を得るべきだろう。