財政論

所得税（しょとくぜい）

広くは、個人所得および法人所得に課す税を含むことがあるが（それぞれ、個人所得税と法人所得税と呼ばれる）、個人の所得に対する税のみを指す場合が一般的である。戦後の税制において、中心的な位置を占める。

日本の所得税制にはいくつかの特徴がある。第1に、「総合課税の原則」をとっている。**総合課税の原則**とは、個人の様々な所得を合算して、課税すべき所得を求めることである。個人所得は、その発生原因によって、利子所得、配当所得、不動産所得、事業所得、給与所得、退職所得、山林所得、譲渡所得、一時所得、雑所得の10種類に分類される。そこから退職所得、山林所得を除いた8種類の所得を合計して（実際には、8種類の所得のうち一部も分離して課税している）総所得を求め、そこから必要経費を控除し、所得控除（基礎控除、配偶者控除、扶養控除などがある）を行い課税所得を求める。課税所得に税率をかけ、税額控除（配当控除、外国税額控除などがある）を行ったものが、個人が支払うべき税額である。

第2に「課税最低限」があることである。各種の控除の存在によって、所得金額が一定額以下の人には、税金がかからない。

第3に、個人所得をいくつかの階級に分け、より金額の高い階級にはより高い税率を適用する「**累進課税方式**」をとっている。たとえば、2011年度は、課税所得が1800万円を超える人の、1800万円を超える部分にかかる税率は40％となっている。

個人所得への課税には、「**水平的公平**」と「**垂直的公平**」を実現するよう考慮する必要があると考えられている。「水平的公平」とは、経済力が同等の人々は等しく負担すべきである、とする考え方である。現在所得の種類によって、課税所得額の把握に違いがあることが問題となっている。給与所得者は雇用主を通して源泉課税されるのに対して、自営業主、農家などの事業所得者は、所得を個人で申告して納税する。政府が把握している事業所得者の所得は、実際の所得よりも低いことが知られている。一方「垂直的公平」とは、より大きな経済力を持つ人はより多く負担するべき、とする考え方である。たとえば、所得の一部が分離課税されることが垂直的公平をおかすという批判もある。

消費税（しょうひぜい）

財やサービスの消費に課される税である。日本の消費税は1989年より導入された。当初の税率は3％だったが、1997年より5％となっている。

消費税にはいくつかの課税方式がある。商品が製造企業の手を離れる際に課税する「製造者売上税」、商品が卸売業者の手を離れるときに課税する「卸売売上税」、小売の段階で課税する「小売売

上税」の三つは「単段階税」である。このうち小売売上税が最も多い税収を望めるが、納税者が多いので税務行政が複雑になる。

一方、財・サービスの取引のたびごとに、取引高に課税する「取引高税」は、「多段階税」に分類される。低い税率で大きな税収を上げることができるが、取引が繰り返されるたびに累積的に課税されるのを避けるための、製造―卸売―小売過程の垂直的統合を促しやすい。日本が採用しているのは、「**付加価値税**」であり、同じく「多段階税」に分類される。付加価値とは、企業が仕入れた原材料に加工等を施して販売する過程で付け加えられた新たな価値のことであり、付加価値税は、製造、卸売、小売のそれぞれの段階で生み出される付加価値（＝売上額－仕入額）に課税する。

1989年の消費税導入時には中小の小売業者からの反対に対応するため、「事業者免税点制度」（売上高が少ない事業者が、納税義務を免除される）、「簡易課税制度」（売上高の少ない事業者に複雑な税計算を免除する制度）などの特例措置が設けられた。1997年に消費税率は5%に上げられたが、そのうちの1%は地方にまわされている。

個人所得税と違い、消費税は所得のない人からも広く負担を求めることができる税である。一律の税率を課す消費税は、生活必需品に支出する割合が比較的高い、経済力の弱い人に、重い負担を強いることになるので、「逆進的な税」と呼ばれることもある。しかしながら、人口の高齢化が進み、労働人口の割合が減少することが予想される日本にあっては、消費税率を上げるかどうか、上げるとしたらどの程度あげるのかが議論されている。

法人税（ほうじんぜい）

選挙権を有し、選挙を通して、行政に対する評価を表明できる個人に課税する個人所得税と違って、法人所得に課税する法人（所得）税については、様々な考え方がある。法人も、結局は株主である個人に所有されているとするなら、法人の所得は、最終的には個人に分配されるので、分配された時点で、株主である個人の所得に課税すればよいということになり、個人所得税とは別に企業に法人税を課税する根拠はない。このように法人を出資者である個人株主の集合体であるとする考え方を「**法人擬制説**」という。一方、法人は株主である個人から独立した経済主体であり、独自の担税力を持つ、とする考え方を「**法人実在説**」という。

法人所得に課税し、個人の配当所得にも課税するなら、政府は2重に課税し、税金を取りすぎていることになる。現在の日本は、企業に法人税を課税しながらも、個人の所得に課税する際に配当控除を設けて、この問題に対処している。

納める法人税額は、法人の取引によって生じる収益を指す「益金」から、売上原価、販売費などを含む「損金」を除いて課税所得を求め、そこに税率をかけ、税額控除（たとえば、外国で支払った税額を除く外国税額控除など）を行って計算される。

日本の法人が、法人税として国に納める税金だけでなく、地方に納める税金も

含めて、所得のどのくらいの割合を税として納めているかを示す実効税率は、約40％であり、アメリカとほぼ同じである。しかしながら、企業の国際的活動がさかんになるにつれて、法人税率が低い国に法人の所得を移動させる動きが見られる。たとえば、タックス・ヘイブン（法人税負担が著しく低い国々）に形式的に子会社を設立し、所得を移動させ、わが国への法人税の納税を逃れようとする行為に対しては、わが国にある親会社に相応の税負担を求めるタックス・ヘイブン税制が設けられている。

財政（ざいせい）

中央政府、あるいは地方政府が必要な資金を集め、それをもとにして経済活動を行うことを財政と呼ぶ。政府の主要な収入源は、国民あるいは市民から徴収する税であり、所得税、消費税、法人税などに分類される。近代国家の政府は、人々が有する資産、人々が得る所得、および消費する行為に課税をし、徴収する権利を法律によって規定することが多い。

徴収した税が政府支出を上回るとき、財政収支は黒字であるといい、税収が政府支出と等しいとき、財政収支は均衡しているという。税収が政府支出をまかなうのに不足しているとき、政府は債券を発行し、資金を調達することになる。

このようにして集めた資金を、政府は公共の目的に即した用途に支出する。つまり、政府の経済活動は、利益の拡大を目的とする民間企業の活動と、目的が異なる。時代の流れ、その時代の経済の状況によって、政府の経済活動に期待される役割も変化するが、国民、あるいは市民の私有財産から資金を調達しているのであるから、その役割は、国民や市民が納得できるものに限定されなければならない。

現在、財政学者のリチャード・マスグレイブ（Richard Abel Musgrave)が提唱した財政の役割に関する考えが、広く受け入れられている。マスグレイブは、財政は以下の三つの機能を果たすべきだとしている。

①資源配分機能

市場、企業に任せておけば十分に供給されない財やサービス（たとえば、司法、外交、警察、防衛など）を供給したり、市場、企業による経済活動の副産物として発生する公害などを規制する。

②所得再分配機能

人々の間の所得格差、資産格差を望ましい水準にまで是正する。

③安定化機能

戦争、オイルショックなどの特定の原因により、あるいは景気循環により、市場の経済活動が不況に陥ることがある。そのような際に、不況が人々にもたらす悪影響をできるだけ小さくする役割が、政府に求められる。

このような三つの機能を果たすために、誰にどれだけの税を課すか、どの方面にどれだけの支出を行うか、について、政府は適切な判断を行わなければならない。このような政府の収入・支出に関する計画を集約したものが政府予算である。

ケインズ政策（けいんずせいさく）

経済の不況時に発生する売れ残り、失業等を解消するために、政府が積極的に財政支出を行い、経済を刺激するための、公共事業等の政策を指す。

現在のような資本主義経済が確立したのは、18世紀に起こったイギリスの産業革命以降である。当時近代経済学の基礎を築いたとされるアダム・スミス(Adam Smith)は、著書『国富論』の中で、政府の役割は、軍事、司法などに限定されるべきであると説いた。このようなアダム・スミスの考え方の背景にあるのは、「供給が需要を生み出す」とする「**セイの法則**」である。「セイの法則」は、財・サービスや労働を取り引きする市場で、需要と供給が一致しないときには、価格や賃金が超過需要あるいは超過供給に対応して上昇・下落するので、結果として需要と供給は均衡するようになり、売れ残り、失業、不況は解消される、とする。そして、価格がこのように柔軟に変化することを前提に、供給を増やすことによって需要も増える、と考える。

このような経済学の流れに変化をもたらしたのは、1930年代の世界的大不況の発生と、それに対処するための積極的な財政支出の必要性を説いたジョン・メイナード・ケインズ（John Maynard Keynes）の登場である。ケインズは、価格や賃金は、超過供給に対応して柔軟に下落せず、「下方硬直性」があり、そのことが財の売れ残り、労働者の失業につながると説いた。そして、市場の自発的な需要だけで売れ残りや失業を克服できないときには、政府が財政活動を通して、積極的に需要を作り出すべきだとする「**有効需要の原理**」を提唱した。

このようなケインズの考え方は、アメリカを初め、不況に苦しむ国々に強い影響を与え、大規模な公共事業を促し、不況の克服に貢献した。しかしながら、後年、不況時に公共事業を頻発することによって発生する財政赤字が、景気が予想通りに浮上しないことで慢性化する、といった状況が観察されるようになり、ケインズ政策の是非が議論されるようになった。

小さな政府と大きな政府（ちいさなせいふとおおきなせいふ）

政府の経済活動は、どの程度の規模が望ましいか、を議論する際に、「（財政規模の）小さな政府が望ましい」と「（財政規模が）十分に大きな政府が望ましい」というふうに、立場が分かれることが多い。

「小さな政府」の望ましさを初めに学問的に提唱したのは、アダム・スミスの『国富論』である。その中でスミスは、政府の役割は、軍事、司法などに限定されるべきで、必要以上に市場の活動に介入するべきではない、として、「夜警国家」論を展開した。彼のこのような考え方は、18世紀に発生した産業革命当時の、市場と競争を重視する空気を反映している。

しかし経済発展は同時に、景気循環に伴う不況の発生、人々の所得格差、資産格差、環境破壊などの問題も生み出した。それに伴い、市場の経済活動が生み出す諸問題（「市場の失敗」と呼ばれる）に対応するために政府が果たす役割について、人々の期待も大きくなってい

った。特に、不況時に政府が行う公共事業の増大、高齢者、健康を損なった人など、十分な経済力を持てなくなった人々に対して生活を保障する社会保障制度の充実は、財政規模の大きな「大きな政府」をもたらし、ついには先進国における慢性的な財政赤字が問題視されるようになる。

このように小さな政府が望ましいのか、大きな政府が望ましいのか、という問いに対して、明確な答えを出すことは難しい。実際には、財政の規模と国家経済の規模の比を表す指標である国民負担率を各国間で比較して、「(たとえば)日本は諸外国に比べて小さな政府（あるいは大きな政府）である」ということが多い。ちなみに2011年現在財務省が公表している資料によれば、日本はフランス、スウェーデン、ドイツ、イギリスよりも小さな政府を、アメリカよりも大きな政府を実現している。ただし、日本の人口に占める高齢者の割合は今後も上昇し続けることが予想され、社会保障制度による政府支出の継続的な増大が見込まれているため、より大きな政府への移行の可能性と、その影響が議論されている。

政府の失敗（せいふのしっぱい）

政府が市民から徴収した税をもとに、道路の建設のような公共事業を実施したり、公立の学校を経営したりするのは、市場にそれらの供給を任せると、市民が満足できるような十分な供給が行われないだろうと予想されるときである。このように、政府が公共事業や学校経営のような経済活動を行う理由は、アダム・スミスが言ったように、市場は「見えざる手」というすばらしい能力を持っているけれども、時として、人々に満足な結果を与えることに失敗するからである。市場が失敗するとき、政府には、市場の失敗を補完するような経済政策をとることが求められる。それでは政府は、いつも市民の生活を豊かにするような効果的な政策を行える、民間の企業や消費者よりも優れた存在だろうか。残念ながら、政府は完全な良識の府ではなく、政府も時として失敗する。

政府が失敗する理由として、いくつかの点が挙げられる。まず第一に、政府を構成している政治家や官僚も国民全体、市民全体の厚生を常に考えているわけではなく、政治家であれば再選、官僚であれば昇進のように、民間企業や消費者と同じように、利己的な目的のために行動することもあるだろう。実際に、政治家は選挙の際、減税や財政支出の増加を有権者にアピールすることは多いが、増税や財政支出の圧縮のような、有権者に不人気な政策をアピールすることはない。このような選挙で勝利することを目的とした政治家の行動は、財政赤字の拡大を招き、政府の失敗をもたらす。

また発展した資本主義社会においては、実際の経済環境は非常に複雑で、政府が対処しようにも、能力に限界があるだろう。長引く不景気、失業率の上昇に対処するために公共事業のための支出を増やしても、実際に景気浮上につながらないことも多いことが良い例である。

また市民は所得、所有資産、生活に関する好みも多様で、政府の政策に対する評価も一様ではない。市民の間で、政策に関する利害が対立する場合、どの集団

に利益をもたらす政策を行うべきか、難しい判断が要求される。以上のような理由から、政府は効果的な政策を実施することに失敗すると考えられる。

国債（こくさい）

家計が支出をまかなうための収入が十分でないときに借金をするように、国家も財政支出をまかなうための税収が十分でないときに借金をする。国家の債務のことを国債という。

わが国が発行している国債の中で、次の２つのものが重要である。

まず、公共事業費等の財源を得るために発行される国債を「**建設国債**」という。公共事業によって建設・維持される公共施設の寿命は平均約60年と見込まれている。このように長い期間にわたって国民の厚生に貢献する施設の財源のすべてを、ある一時点に生活する国民に税として負担させることは、世代間の公平性に反する。このような施設建設の財源を国債を発行して調達し、債務を60年の間に段階的に償還し、償還の財源をその時々の市民に負担させることは、市民の公共サービス消費と負担をリンクさせることになり、世代間の公平性を実現する。したがって、建設国債の発行は財政法によって認められている。

次に、その時々において、政策に必要な費用をまかなうための税収が不足している場合に、不足する財源を補うために発行する国債を「**赤字国債**」という。建設国債の発行は財政法によって規定されているのに対して、赤字国債の発行は、後の世代に借金という負担だけを残すので、財政法によって規定されていない。赤字国債を発行する場合には、発行する年度ごとに特例公債法を制定する必要があり、そのため赤字国債は「特例公債」とも呼ばれる。

財政法はまた、特別の理由がある場合を除いて、国債を中央銀行である日本銀行が引き受けることを禁止している。日本銀行は国債を引き受ける際に貨幣を増発することができる。貨幣の増発は物価水準の上昇、すなわちインフレーションの招来につながる。インフレーションは国民の経済生活に有害なだけではない。金銭価値で測られた国の債務残高は、物の価値が上がる（＝貨幣の価値が下がる）インフレーションによって、実質的に目減りする。実は国債発行残高が高い、大きな借金を背負った政府にとっては、インフレーションは好都合なのである。したがって、政府による安易な国債発行と、国債の中央銀行による引き受けを規制するために、財政法にこのような規定が設けられている。

社会保障制度（しゃかいほしょうせいど）

日本国憲法第25条に「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」とあるが、この理念に基づき、老齢、退職、失業、病気、障害など、一定水準の生活の維持が困難になる場合に、国民にそのような生活を保障する制度が「社会保障制度」である。「生活保護」、「老人福祉」、「児童福祉」、「医療保険」、「年金保険」などの各制度を含む。

日本の社会保障制度は、当初は、困窮する国民に必要な保護を行う「生活保護」が中心であった。しかし、高度経済

成長期を迎え、生活環境関連の社会資本の不足が認識されるようになり、また公害問題が相次いで発生したことにより、国民の中に、真の生活の豊かさへの関心が芽生えるようになった。人々は、生活困窮者の救済対策に加え、病気、高齢などによって、貧困状態に陥ることを防ぐ施策の充実を求めるようになっていった。このような流れを背景として、すべての国民に医療保険と年金保険を提供しようとする「国民皆保険」「国民皆年金」をスローガンに、1958年に「国民健康保険法」が、1959年に「国民年金法」が制定された。1973年には、医療保険、年金保険の給付水準も引き上げられ、「福祉元年」と呼ばれた。このように、日本の社会保障制度の拡充は、経済成長によってもたらされたと言ってもよいであろう。

しかしながら、世界有数の長寿国となった日本では、人口に占める高齢者の割合が年々増加し、社会保障制度に関連する政府の支出を増加させている。国民は、社会保障制度に関連する支出を圧縮するか、あるいは支出増加をまかなう財源を充実させるために、増税を受け入れるか、の選択を迫られている。社会保障制度に関連する支出は、すでに何度かの制度改革で圧縮が計られており、政府や国民は、増税の時期や規模を活発に議論している、というのが現状である。

医療保険や年金保険は、人々が若い時期に保険料を拠出し、老いてから恩恵に与る仕組みになっている。若い世代の年金保険料未納問題は、国民の間で社会保障制度への信頼が揺らいできていることの表れ、と受け取ることもできる。国民の制度に対する信頼を維持するためにも、適切な政策を実施することが重要であろう。