

# 課題山積の財政再建

## ～第174回国会の財政・税制論議～

よしだ ひろみつ  
財政金融委員会調査室 吉田 博光

### 1. はじめに

平成21年8月30日に行われた第45回衆議院議員総選挙の結果、民主党を中心とする連立政権が誕生した。これにより、衆院選における民主党マニフェスト（以下「マニフェスト」という。）に掲載された諸施策が実行に移されることとなり、22年度予算には子ども手当の半額実施や農業の戸別所得補償モデル対策、高校の実質無償化等に要する経費が盛り込まれた。他方、無駄の排除を進めるために設けられた行政刷新会議の事業仕分けでは、歳出予算の削減効果が約1兆円にとどまるなど、マニフェスト所要額の財源確保が困難な情勢となったことから、子ども手当では暫定的に児童手当の仕組みを維持することで地方や事業主の負担を残したほか、マニフェストで廃止を掲げた揮発油税等の暫定税率は実質的に税率を維持することとなった。このようにマニフェスト所要額の縮減が図られたが、22年度予算の公債発行額は過去最大規模に拡大し、今後も拡大傾向が続くとされている<sup>1</sup>。政権交代後初めての通常国会となった第174回国会では、このように全容を見せ始めた新政権の財政・税制の政策運営について活発な議論が展開された。

本稿では、歳入法案として3案一括で審議された「平成二十二年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律案」（閣法第3号）（以下「公債特例法案」という。）、「所得税法等の一部を改正する法律案」（閣法第14号）（以下「所得税法等改正案」という。）及び「租税特別措置の適用状況の透明化等に関する法律案」（閣法第15号）（以下「租特透明化法案」という。）に関する質疑を中心に、国会における財政及び税制の議論を紹介する。また、上記3法案（以下「国税3法案」という。）の質疑の過程において、政府から財政健全化に向けた法案策定の検討方針が示されており、国税3法案成立後の動向についても言及することとしたい。

### 2. 財政をめぐる主な議論

#### （1）多額の公債発行に依存する我が国財政

##### ア 税収を上回る公債発行額

公債特例法案の前提となる平成22年度予算は、マニフェストの実現や社会保障関係費の自然増などの要因から、一般会計歳出総額が対前年度当初比4.2%増の92兆2,992億円となった。他方、歳入面では、景気低迷等の影響により税収が同18.9%減の37兆3,960億円にとどまった。税外収入は特別会計積立金等の大規模な活用などにより、当初ベースで過去最大となる10兆6,002億円となったものの、公債発行額も当初ベースとして過去最大となり、44兆3,030億円（うち特例公債は37兆9,500億円）に拡大し

た。このような状況について鳩山総理大臣<sup>2</sup>は、「厳しい経済状況の中で財政の果たす役割にも配慮しながら、未来への責任を果たすため、国債発行額を44兆円に抑え、財政規律をぎりぎり確保した」との認識を示したが<sup>3</sup>、税収と公債発行額の逆転は当初予算として戦後初めての事態であり<sup>4</sup>、財政規律についての政府の認識には再検討の余地がある。

## イ 累増する公債残高

我が国では、バブル経済崩壊後の度重なる経済対策の実施等により多額の公債発行が続いたことから、平成22年度末の公債残高は637兆円、国及び地方の長期債務残高は862兆円に達する見込みである。さらに、財投債（130兆円）及び政府短期証券（147兆円）を加えると、国及び地方の総債務残高は1,139兆円に上る。このような巨額の債務残高について鳩山総理大臣は、「国の借金が膨れ上がり、地方も合わせて1,000兆円というとてつもない額になってきているというのは非常にゆゆしき問題だ」との認識を示している<sup>5</sup>。

債務残高については、金融資産などを差し引くと欧米諸国とそん色ないとの指摘があるが、この点について峰崎財務副大臣は、「純債務残高で比較しても日本はイタリアを抜いてOECDで最悪になると見込まれており、問題意識を持っている。金融資産であっても将来の年金財源は債務の償還や利払いに充てることはできない」との答弁を行った<sup>6</sup>。OECDの統計では、我が国一般政府ベースの純債務残高対GDP比が本年末に104.6%となり、イタリアの100.8%を抜くと見込まれており<sup>7</sup>、我が国の財政状況は一段と厳しさを増している。

このような状況に際し、国税3法案の質疑では、公債の安定消化に向けて公債の商品性を高める観点から、特定の事業の資金調達を目的として発行するプロジェクト債の導入が必要であるとの提案がなされ、峰崎財務副大臣は「プロジェクト債ではロットが非常に限られ、流動性やコストの問題がある。類似のものとしては既に財投債を発行している」との答弁を行ったが<sup>8</sup>、これに限らず、今後ともより良い国債管理政策の実現に向けた不断の取組が求められよう。

## ウ 日本銀行による公債の直接引受け

我が国経済は、輸出の増加など景気に明るい兆しが見られるようになったものの、雇用環境は依然として厳しい状況にある。このような中、亀井金融担当大臣は更なる財政出動の必要性を唱え、税収が低迷する現状では公債を発行し、「日銀が直接引き受けて財源をつくり、菅大臣に差し上げたらかどうか」として<sup>9</sup>、財政法第5条で禁じられている日本銀行による公債の直接引受けに言及した<sup>10</sup>。こうした亀井金融担当大臣の発言に対して、菅財務大臣からは「国債のマーケットの消化状況は比較的順調に動いており、法律の範囲内での在り方でいいと思っている」との認識が示され<sup>11</sup>、白川日本銀行総裁からは「現在多くの国で中央銀行による国債の引受けは禁止されている。これは、中央銀行の国債引受けによる財政支出を始めると、やがて通貨の増発に歯止めが利かなくなり、激しいインフレを招き、結局、国民生活や経済活動に大きな打撃を与えたという各国における苦い歴史の教訓に基づくものと理解している。日本

銀行としては、様々な資金供給手段を使って、経済全体に資金が回るように努力をしていきたい」との答弁がなされた<sup>12</sup>。世界的にソブリンリスクが高まる中、日本銀行による公債の直接引受けは我が国への信認に甚大な影響を与える可能性があることから、安易な対応は避けるべきであろう。

## (2) マニフェストの実施等で必要な財源の確保

### ア 特別会計埋蔵金の活用

平成22年度一般会計の税外収入を確保するため、公債特例法案では、財政投融资特別会計財政融資資金勘定の積立金の全額（4兆7,541億円）、外国為替資金特別会計（以下「外為特会」という。）の22年度剰余金見込額のうち3,500億円など、いわゆる特別会計埋蔵金を一般会計に繰り入れる措置が規定された。外為特会からの繰り入れの特別措置について、菅財務大臣は「税外収入を確保するため、現下の厳しい経済財政状況で、臨時、緊急に行うやむを得ざる措置である」との答弁を行ったが<sup>13</sup>、この答弁に対しては、本繰り入れにより、23年度に一般会計で活用できる剰余金の額が減少することとなるため、23年度にそのツケが回ってくるとの指摘がなされている。

また、これまで長期間手を付けることのなかった外為特会積立金（22年度末予定額で20兆5,586億円）について、菅財務大臣は「為替評価損が25兆7,000億円で、積立金との差引きで5兆円余りの為替損が生じている状況である」としつつも、「一時的な活用について、隠れ借金ではないと言われるようなやりくりは望ましくないが、予算編成でぎりぎりの努力をする中、よく議論した上で、そういう検討もあり得る」との答弁を行い<sup>14</sup>、今後の状況次第では活用する可能性があるとの認識を示した。なお、「財政運営戦略」（22年6月22日閣議決定）では、「国の会計間の資金移転、赤字の付け替え等に安易に依存した財政運営は厳に慎む」と明記しており、今後の対応が注目される。

### イ 事業仕分けの実施等による財源の確保

平成22年度予算の編成に先立ち、21年11月には行政刷新会議による事業仕分けが実施された。これにより本格的な予算の見直しが始まったが、直接的な歳出削減効果が7,000億円程度となるなど、財源ねん出効果は1.7兆円にとどまった<sup>15</sup>。その後の予算編成では、事業仕分けの結果を反映させた歳出削減が試みられたものの、概算要求段階からの削減効果は9,692億円にとどまったほか、公益法人・独立行政法人等の基金返納などによる歳入確保額が1兆269億円となるなど、マニフェスト工程表に記載された財源の22年度所要額（7.1兆円）から大きくかい離することとなった。この点について、政府の無駄を削減すれば国民負担の増加なくしてマニフェストの施策が実施できると民主党は主張していたのではないかと質疑がなされ、菅財務大臣から「仕分等の見直しなどで3.3兆円をねん出し、そのうち3.1兆円で子ども手当等のマニフェストの施策に充てたので、マニフェスト実施のために国債を増発したという構造にはなっていない」との答弁がなされた<sup>16</sup>。他方、菅財務大臣は「(21年度当初予算における一般会計歳出及び特別会計歳出の純計額である) 207兆円の中から無駄を削減する

ことで相当の財源が生まれるだろうとしていたが、当初考えたとおりまではできていないことは認めざるを得ないと思っている」との答弁も行っており<sup>17</sup>、無駄の削減で多額の財源をねん出することは難しいとの認識が示された。高齢化による社会保障関係費の自然増などの財源も必要であり、マニフェストの財源確保策が不十分であったとの指摘は免れないであろう。

#### ウ 揮発油税等の暫定税率実質維持によるマニフェスト所要額の縮減

マニフェスト実施のために必要とされた7.1兆円（平成22年度）の財源確保が難航する中、21年12月16日に民主党から政府に対して、「現在、石油価格は安定しているので、ガソリンなどの暫定税率は現在の租税水準を維持する」との内容を含む「平成22年度予算重要要点」が示された。「平成22年度税制改正大綱」（21年12月22日）では、暫定税率の制度は廃止するものの、当分の間、現在の税率水準が維持されることとなり、マニフェストで掲げられた暫定税率廃止による2.5兆円規模の減税の大半が見送られることとなった。この点について鳩山総理大臣は「昨年末、国民の皆さん方におわびを申し上げたが、現行の10年間の暫定税率は廃止するものの、9兆円の税収減や地球環境問題、原油価格の安定、世論調査の結果について熟慮を重ねた結果、当分の間、税率水準を維持することとした」とし、政府が決定した減税の見送りについて答弁がなされた<sup>18</sup>。なお、「平成22年度税制改正大綱」では、「地球温暖化対策のための税について、今回、当分の間として措置される税率の見直しを含め、平成23年度実施に向けて成案を得るべく更に検討を進めます」とされ、菅財務大臣からは「税調では、暫定税率の廃止と環境税の導入を同時にやれないかという議論もしたが、数か月で関係業界を含めて合意を得ることはとても難しく、最低限1年は議論しなければならない」との答弁がなされた<sup>19</sup>。暫定税率の取扱いについては、ガソリン国会とも呼ばれた第169回国会の経緯もあり、マニフェスト違反との厳しい追及がなされたが、政府側は22年度税収の大幅減少などを理由に挙げるとともに、総理の「国民へのおわび」発言などで釈明したとの答弁を繰り返した。

#### エ 平成23年度以降のマニフェストの実施

マニフェスト工程表によれば、平成23年度の主要施策の財源所要額は12.6兆円とされている。これには暫定税率廃止のための2.5兆円が含まれるものの、子ども手当の満額実施では総額5.5兆円の財源が必要とされており、23年度以降の財源確保策も焦点の一つとなった。鳩山総理大臣は「行政刷新会議等と連携して、歳出歳入両面にわたり徹底した予算の見直しを行うことによって必要な財源を確保したい」と答弁したほか<sup>20</sup>、「23年度以降の子ども手当については、予算編成過程において改めて検討したいが、基本的にマニフェストどおりに実施したいと考えており、より一層の歳出削減あるいは予算の見直しを徹底し、財源を確保していく決意である」との答弁がなされた<sup>21</sup>。しかし、歳出削減の難しさは22年度予算で立証されており、今後の財源確保策に対する不安をぬぐい去る答弁とは言い難い。なお、22年7月11日に実施された第22回参議院議員通常選挙に当たり策定された民主党マニフェスト（以下「参院選マニフェスト」という。）では、子ども手当の満額支給（月額2万6,000円）を明記するこ

とは見送られ、「1万3,000円から上積みします」との表記となった。加えて「上積み分については、地域の実情に応じて、現物サービスにも代えられるようにします」とされたが、財源問題として残された課題は依然として多く、23年度予算編成に向けた政府の対応が注目される。

### (3) 先送りされた財政健全化目標の策定

#### ア 「6月中の目標策定」に終始した政府答弁

麻生政権では、平成20年6月27日に「経済財政改革の基本方針2008」を閣議決定し、財政健全化目標を含んだ経済・財政運営を明らかにするとともに、21年1月19日には「経済財政の中長期方針と10年展望」が閣議決定され、その後の国会での議論において論点の一つとして取り上げられていた。ところが、同年9月に発足した鳩山政権では、財政健全化目標を含む財政の中長期展望が示されることなく国税3法案の審査が行われることとなった。衆参ともに公債特例法案に対し、「早急に中期的な経済・財政の展望を示すとともに、具体的な数値目標を盛り込んだ財政健全化の戦略を講ずべく努力すること」等を内容とする附帯決議がなされるなど、財政健全化目標策定の必要性が指摘された。この点について菅財務大臣は、「6月に出す中期財政フレームでは、歳入歳出を含めてどういう方向で健全化を図っていくか国民の皆さんに理解いただけるような中身にしていかなければならない」と答弁するとともに<sup>22</sup>、財政健全化に向けた取組の具体的な内容が法案審査の過程で示されるには至らず、また、目標策定の前倒しを図られることもなかった。

#### イ 財政健全化法案の策定

参議院において国税3法案を審査中の平成22年3月17日、自民党から「国等の責任ある財政運営を確保するための財政の健全化の推進に関する法律案」(参第2号)が提出された。これを契機として菅財務大臣は「自民党で財政健全化責任法案を出されたが、政府としても財政健全化の道筋を法律という形で国会の場で御議論いただくのも一つの道と考えている」との答弁を行うとともに<sup>23</sup>、通常国会への法案提出の可能性に言及した<sup>24</sup>。その後、鳩山総理大臣も「中期財政フレーム、財政運営戦略がしっかりと守られていくためには法定化も一つの方法だと認識している」との答弁を行い<sup>25</sup>、財政健全化に向けた法案の策定に前向きな姿勢が示された。

4月27日には、菅財務大臣から「財政健全化と、成長、社会保障にどのように取り組んでいくのかという法律案を出すことができないか与党内や関係各者と調整している」との答弁がなされ<sup>26</sup>、同日の記者会見において、通常国会への提出を視野に「できれば今月中に判断したい」と踏み込んだ<sup>27</sup>。ところが、同月中の判断はなく、5月21日には「国会の会期の問題等々、重要法案がまだまだ山積している中で、法案を出していこうという合意が十分にできず、法案そのものの準備はしているが、やや足踏み状態にある」との答弁に至り<sup>28</sup>、通常国会への法案提出が見送られた。ただし、財政健全化が重要課題であることに変わりはなく、今後の対応が注目される。

#### ウ 具体性に欠けた財政運営戦略

政府は6月22日に「財政運営戦略」を閣議決定し、財政健全化目標として、プライマリー・バランス（対GDP比）の赤字を2015年度（平成27年度）までに2010年度（平成22年度）の水準から半減し、2020年度（平成32年度）までに黒字化するとともに、2021年度（平成33年度）以降、国及び地方の公債等残高（対GDP比）を安定的に低下させるとした。また、財政運営の基本ルールとして、ペイアズブユーゴー原則<sup>29</sup>や財政赤字縮減ルール<sup>30</sup>が取り入れられたほか、中期財政フレームとして、今後3年間の歳出の大枠を決定し、基礎的財政収支対象経費<sup>31</sup>の上限を設けた。このような数値目標が掲げられた一方、財政健全化のために必要となる歳出削減の具体的内容や税制のあるべき姿の提示はなされなかった。「経済財政の中長期試算」（22年6月22日内閣府）では、「新成長戦略」（22年6月18日閣議決定）で示された経済成長を実現しても、2020年度（平成32年度）における国のプライマリー・バランス（対GDP比）は、3.1%の赤字（財政収支は7.6%の赤字）までの改善にとどまるとしており、目標達成には歳出削減や増収策が必要となることから、財政健全化の道筋は不透明な部分が多いと言えよう。

### 3. 税制をめぐる主な議論

#### （1）消費税、法人税、所得税に対する鳩山政権の認識

##### ア 消費税率の引上げ等

我が国は急速な少子高齢化に直面しており、毎年1兆円にも上る社会保障関係費の自然増が見込まれる中、有力な財源としての消費税の取扱いが注目されている。鳩山総理大臣は、野党党首として臨んだ平成21年6月の党首討論において、「公共事業、施設費、人件費、補助金、こういったものを合わせると70兆円になる。このうち当然の話で我々は10兆円ぐらい削減できると考えている。このようなことを行っていけば、決して今すぐに消費税の増税の議論に陥る必要はない。すなわち、4年間の間、我々が政権をとっても消費税の増税はしないということをここに明言をしておきます」と述べた<sup>32</sup>。また、「三党連立政権合意書」（2009年（平成21年）9月9日）では、「現行の消費税5%は据え置くこととし、今回の選挙において負託された政権担当期間中において、歳出の見直し等の努力を最大限行い、税率引き上げは行わない」との政策合意を明記している。

他方、財政状況を考慮すると、消費税率の引上げに手を付けざるを得ないとの指摘も強くなされており、政府の姿勢について質疑がなされた。鳩山総理大臣は「この政権の下で消費税率を引き上げるということまではしない。しかしながら、社会保障に関する議論に併せた消費税の議論も十分に行う必要がある」とし<sup>33</sup>、議論開始の必要性に言及したものの、巨額の財政赤字を抱える我が国財政にあって、消費税のあるべき姿について具体的な言及はなされなかった。なお、消費税率の将来的引上げを既定路線とする議論に疑問を呈する質疑もなされたが、鳩山総理大臣は、マニフェストで掲げた消費税を財源とする最低保障年金の創設について、「連立与党でそのまま通

るというふうにも必ずしも思っておらず、まさにこれからの議論である」として<sup>34</sup>、マニフェスト関連の将来像を明示することはなかった。巨額に上る税収不足と国際的に低水準な消費税率という現実の中、参院選マニフェストでは「早期に結論を得ることをめざして、消費税を含む税制の抜本改革に関する協議を超党派で開始します」としており、今後どのような政治判断がなされるのか注視していく必要がある。

#### イ 法人税率の取扱い

法人税率については、諸外国と比較して高すぎるのではないかと指摘がなされている。鳩山総理大臣は「官僚の作文によると、社会保険料の事業主拠出を合わせれば必ずしも日本が突出しているわけではないとの指摘もあるが、法人税が高いというのはこれは認めるべきだ」との認識を示したが<sup>35</sup>、菅財務大臣は「税率そのものを比較すれば、世界的な水準あるいはアジアの水準よりやや高いと見ているが、社会保険料等の企業負担分を考えると、一概にすべての主な国よりも負担が大きいということではないと認識している」との考えを示した<sup>36</sup>。この点について、参院選マニフェストでは法人税率の引下げが明記されており、負担の在り方についての議論の行方が注目される<sup>37</sup>。なお、マニフェストに明記されたとおり全額消費税で賄う最低保障年金を導入した場合<sup>38</sup>、企業の社会保険料負担が大幅に減少するとの観点からの議論もなされており<sup>39</sup>、このような視点からの検討も忘れてはならないところであろう。

また、法人税については、中小企業向け軽減税率の18%から11%への引下げをマニフェストに明記しつつ、平成22年度税制改正では引下げが見送られており、政府の姿勢がただされた。この点について峰崎財務副大臣は「中小企業のみにも適用される租税特別措置が1,000億円を超えており、11%への引下げに見合う財源となるが、租税特別措置の廃止によって、デフレ経済の下で中小企業のマインドを冷やすことはすべきでなく、今回の引下げは見送った」との答弁を行い<sup>40</sup>、税率引下げは中小企業関係の租特の見直しとセットで議論する問題であり、経済状況も踏まえる必要があるとの認識が示された。

#### ウ 低下する所得税の所得再分配機能

所得税は、昭和50年代以降、税率構造の累進緩和による最高税率の引下げが実施されてきたことに加え<sup>41</sup>、バブル経済崩壊後は度重なる減税や所得税から住民税への税源移譲、所得の低迷もあり、税収が平成3年度の26.7兆円から12.6兆円（22年度）まで半減する見込みとなっている。累進緩和と最高税率の引下げは、所得税による所得再分配機能の低下につながることから、米英の最高税率引上げを参考にすべきであるとの質疑がなされた。この点について菅財務大臣は「所得税の再分配機能が低下しているという指摘はそのとおりだと思っている。日本ではこの10年間で最高税率が下がってきているので、見直しも含めて税調で検討していきたい」との認識を示した<sup>42</sup>。今後検討が進められる税制の抜本改革でどのような結論が出されるのか注目される。

### (2) 所得控除から手当へ

所得税額は総所得金額等の課税標準から各種所得控除を行って課税所得金額を算出し、

税率を掛け合わせて計算する。その際、超過累進税率が適用されるため、高税率該当部分の所得金額が所得控除によって縮減されれば、負担軽減額は大きくなる。このためマニフェストでは「相対的に高所得者に有利な所得控除から、中・低所得者に有利な手当などへ切り替える」としている。平成22年度税制改正では、「所得控除から手当へ」の考え方の下、子ども手当の創設に伴い年少扶養控除が廃止されたほか、高校の実質無償化に伴い特定扶養親族（16歳以上19歳未満）に対する控除の上乗せ部分が廃止された。他方、民主党が子ども手当へ転換するとしていた配偶者控除や成年扶養控除<sup>43</sup>は今後見直しに取り組むこととされたことから、つまみ食いの人的控除の一部を見直すことは問題であるとの質疑がなされた。これに対し峰崎財務副大臣は「所得控除を税額控除、さらには、手当に変え、再分配機能を強化する観点から見直している。所得控除の全体像は、税調の専門家委員会で所得税の再分配機能を回復するにはどういう手法があるのかという議論を行い、その中で明らかにしたい」とし<sup>44</sup>、具体的な見直し内容に言及するまでには至らなかった。

#### 4. 租特透明化法案をめぐる主な議論

租税特別措置の透明化に関しては、第169回国会及び第171回国会に民主党から「租税特別措置の整理及び合理化を推進するための適用実態調査及び正当性の検証等に関する法律案」（以下「参法」という。）が参議院に提出され、衆議院に送付されたが、審査未了となった。民主党はマニフェストにおいて、「租税特別措置の適用対象を明確にし、その効果を検証できる仕組みを作る」ことを掲げており、「平成22年度税制改正大綱」には「来年の通常国会において『租特透明化法（仮称）』の制定を目指します」と明記された。

こうして第174回国会に提出された租特透明化法案は、参法において規定されていた会計検査院による検査及び行政機関による政策評価が除外された。この点について峰崎財務副大臣は「閣法を提出する際に総合的に検討した結果、現行の会計検査院法及び政策評価法の政令改正により対応できる」との答弁を行い<sup>45</sup>、租特透明化法案に規定しなくとも対応することを明らかにした。さらに、参法で規定されていた適用実態調査結果の個別企業名の公表について、峰崎財務副大臣は「租特は隠れた補助金になっていないかとの思いがあり、個別企業名を明らかにするという思いは持っていたが、補助金で個別企業名が出てくることはほとんどないことが分かり、租特の目的の検証ができればいいのではないかと結論を得た」として<sup>46</sup>、租特透明化法案では個別企業名を公表することとしなかった理由について答弁がなされた。

また、租特透明化法案は法人に適用額明細書の提出を義務付け、国税庁が集計することによって、租特の効果を検証することを目的としていることから、効果を分かりやすく明示するよう求める質疑がなされ、峰崎財務副大臣から「集計の方法は企業規模別あるいは業種別などの観点で集計するよう進めている。租特がどんな効果を発揮しているのかを明らかにしながら、国会にも報告し、国民にオープンにできるよう努力していきたい」との答弁がなされた<sup>47</sup>。

なお、租特透明化法案のうち、適用実態調査の結果に関する報告書の作成及び国会への

提出に関する部分は24年4月1日から施行するとされ、国会への提出は翌年1月に召集される通常国会に提出することが常例とされていることから、初の国会提出は25年になると見込まれる。このため、適用実態によって租特の効果を検証した上で見直す道筋には時間を要する上、租特透明化法案は参法と異なり、対象を法人税関係租特に限定していることから、今後の法案の運用状況を注視する必要があるだろう。

## 5. おわりに

我が国財政は、巨額の公債発行に依存しなければならない状況にあり、平成21年度第2次補正予算審査中の22年1月26日には、米国格付会社のスタンダード&プアーズが日本国債の格付け見通しを「安定的」から「ネガティブ」に変更するなど、厳しい環境にある。格付見通しの引下げに対し、菅財務大臣は「中期財政フレーム及び財政運営戦略の策定によって市場の信認を確保していきたい」との答弁を行ったが<sup>48</sup>、マニフェストの実施や社会保障関係費の自然増など歳出増加圧力は非常に強い。他方、特別会計埋蔵金等への依存はその場しのぎに過ぎず、財政健全化による市場の信認確保への道りは険しい。

このような状況を背景に、国税3法案の審議では財政健全化の具体策について多くの質疑がなされたが、政府から明快な案が示されることはなかった。そのような中であって、菅財務大臣は5月11日、23年度予算の新規財源債は22年度予算の「44兆3,000億円を超えないよう全力を挙げて努力する必要がある」との発言を行い<sup>49</sup>、「財政運営戦略」においても同様の記述を行うなど、政府が乗り越えなければならないハードルはますます高くなった。

税制改正について見ても、鳩山総理大臣は「政府と与党に二元化していた従来の税調を一元化して、政治家のみをメンバーとする新しい税制調査会を設置した」と答弁したが<sup>50</sup>、暫定税率の取扱いについて、与党からの要望が反映された内容で決着するなど、実質的な二元化の実態も露呈することとなった。

今後は、菅新政権が「強い経済」「強い財政」「強い社会保障」の一体的実現を目指して、具体的な施策を進めることとなる。密接に関係する財政と税制への政府の対応は、我が国そのものに対する信認を左右する重要課題であることから、政府の取組が注目される。

### 【参考文献】

大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで 第5巻 歳計(1)』（東洋経済新報社 昭57.3）

1 「平成22年度予算の後年度歳出・歳入への影響試算」（平成22年2月財務省）では、歳出総額と税収等（＝税収及びその他収入の合計額）との差額が22年度の44.3兆円（＝公債発行額）から23年度には51.3兆円、24年度には52.2兆円、そして25年度には55.3兆円に拡大するとしている。

2 鳩山総理大臣（当時）は平成22年6月2日に辞意を表明し、鳩山内閣は4日に総辞職した。同日、衆参本会議で菅直人君が内閣総理大臣に指名され、8日の親任式を経て菅総理大臣が誕生した。また、菅内閣にお

- いて再任された亀井郵政・金融担当大臣は、郵政改革法案（閣法第61号）の国会での取扱いをめぐる大臣を辞任したが、本稿では国会答弁等を行った当時の肩書で表記している。
- 3 第174回国会参議院本会議録第8号6頁（平22. 3. 10）
  - 4 終戦翌年の昭和21年度予算は、未決のうちに新年度を迎えることとなり、大日本帝国憲法第71条の規定に基づき20年度予算を施行することとなった。その後編成された「昭和21年度改定予算」では一般会計で多額の税収不足が生じたが、一般会計に公債金を計上するのではなく、「財産税等収入金特別会計」に公債金を計上した上で、特別会計からの受入れとして一般会計の歳入を確保した（『昭和財政史 終戦から講和まで 第5巻 歳計(1)』より）。
  - 5 第174回国会参議院決算委員会会議録第2号2頁（平22. 2. 4）
  - 6 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第4号2頁（平22. 3. 19）
  - 7 OECD“Economic Outlook86”による。なお、“Economic Outlook87”では、2009年末に我が国純債務残高対GDP比が108.3%となり、イタリアの101.0%を抜いた姿に変更された。
  - 8 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第2号（その1）24頁（平22. 3. 16）
  - 9 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第2号（その1）16頁（平22. 3. 16）
  - 10 財政法第5条では「すべて、公債の発行については、日本銀行にこれを引き受けさせ、又、借入金の借入については、日本銀行からこれを借り入れてはならない」と規定している。なお、同条ただし書では、「特別の事由がある場合において、国会の議決を経た金額の範囲内では、この限りでない」と規定しており、特別会計予算書の予算総則において日本銀行保有公債の借換えのための規定が設けられている。
  - 11 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第9号10頁（平22. 4. 13）
  - 12 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第9号10頁（平22. 4. 13）
  - 13 第174回国会衆議院財務金融委員会会議録第4号15頁（平22. 2. 26）
  - 14 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第5号5頁（平22. 3. 23）
  - 15 『日本経済新聞』（平21. 11. 28）
  - 16 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第5号6頁（平22. 3. 23）
  - 17 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第2号（その1）10頁（平22. 3. 16）
  - 18 第174回国会衆議院本会議録第7号4頁（平22. 2. 16）
  - 19 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第3号7頁（平22. 3. 18）
  - 20 第174回国会衆議院本会議録第7号7頁（平22. 2. 16）
  - 21 第174回国会衆議院本会議録第7号11頁（平22. 2. 16）
  - 22 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第5号6頁（平22. 3. 23）
  - 23 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第5号5～6頁（平22. 3. 23）
  - 24 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第5号6頁（平22. 3. 23）
  - 25 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第6号12頁（平22. 3. 24）
  - 26 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第12号24頁（平22. 4. 27）
  - 27 『日本経済新聞』（平22. 4. 28）
  - 28 第174回国会衆議院財務金融委員会会議録第16号12頁（平22. 5. 21）
  - 29 「歳出増又は歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行う際は、原則として、恒久的な歳出削減又は恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定的な財源を確保する」（「財政運営戦略」より）という原則。
  - 30 「原則として国債発行額の縮減や国債依存度の引下げ、基礎的財政収支の改善など毎年度着実に財政状況の改善が図られるよう、国の予算編成を行う」（「財政運営戦略」より）とするルール。
  - 31 「国の一般会計歳出のうち、国債費及び決算不足補てん繰戻しを除いたもの」（「財政運営戦略」より）。
  - 32 第171回国会国家基本政策委員会合同審査会会議録第2号4頁（平21. 6. 17）
  - 33 第174回国会参議院予算委員会会議録第16号10頁（平22. 3. 24）
  - 34 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第6号13頁（平22. 3. 24）
  - 35 第174回国会参議院予算委員会会議録第11号11頁（平22. 3. 12）
  - 36 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第2号（その1）28頁（平22. 3. 16）
  - 37 「新成長戦略」では、「法人実効税率を主要国並みに引き下げる。その際、租税特別措置などあらゆる税制措置を抜本的に見直し、課税ベースの拡大を含め財源確保に留意し、雇用の確保及び企業の立地環境の改善が緊急の課題であることも踏まえ、税率を段階的に引き下げる」としている。
  - 38 この点について、参院選マニフェストでは「最低保障年金を実現するためにも、税制の抜本改革を実施します」との記述に変更されている。
  - 39 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第6号13頁（平22. 3. 24）

- 40 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第3号10頁（平22. 3. 18）
- 41 平成19年には所得税の最高税率の引上げが実施されたが（37%から40%への引上げ）、住民税（道府県及び市町村の合計で所得割の標準税率）は最高13%から一律10%の比例税に見直された。
- 42 第174回国会衆議院財務金融委員会会議録第2号6頁（平22. 2. 19）
- 43 「民主党政策集INDEX2009」
- 44 第174回国会衆議院財務金融委員会会議録第4号17頁（平22. 2. 26）
- 45 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第2号（その1）30頁（平22. 3. 16）
- 46 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第5号9頁（平22. 3. 23）
- 47 第174回国会参議院財政金融委員会会議録第2号（その1）21頁（平22. 3. 16）
- 48 第174回国会衆議院財務金融委員会会議録第2号14頁（平22. 2. 19）
- 49 『日本経済新聞夕刊』（平22. 5. 11）
- 50 第174回国会参議院本会議録第5号11頁（平22. 2. 2）