



7 財政学への誘い

慶應義塾大学経済学部

土居 丈朗 准教授

国民生活に密接に関わるお金の集め方と使い方を研究し国や地域の将来像を考える

このコーナーでは、私たちの社会や生活に身近な研究テーマを分かりやすく紹介する。第一線で活躍なさっている研究者の研究内容を中心に、学問の仕組みや今後の可能性などについて、インタビューする。

お店で買い物をすると5%の消費税が加算されるなど、高校生にとっても税金は身近な存在です。その税金は、国や地方自治体の数々の行政サービスに使われています。国や自治体がこうしてお金を集めたり、使ったりすることを財政といい、政治と密接に結びついて国や自治体の将来を大きく左右しています。その財政を探究する学問の世界を紹介しましょう。

現実の財政問題に対処すると同時に 財政理論を現実に応用する研究も

国や地方自治体は、国民や住民から「税金」としてお金を集め、国民や住民のための行政サービスとしてそのお金を使い、還元しています。財政学を一言でいえば、そうした行政サービスに必要なお金の集め方や、行政サービスとしてのお金の使い方を対象に、それらをどのような政策を講じたら国民や住民にとってより良い生活がもたらされるのかを追究する学問といえます。

財政学の研究領域は、大きく収入面の研究と支出面の研究に分かれます。収入面では、適切な税の課し方や借金（国債や地方債）の方法などを研究することになりまし、支出面では、集めたお金の使い方が適切かどうか、国民や住民のためになっているかどうかを検証します。また、その際に研究対象とする組織は、大きく国と地方自治体に分かれます。つまり財政学の研究分野は、2つの研究領域と、2つの対象組織からなる2×2のマトリクスに分類することができるのです【図1】。ただし、実際は、国の収入と支出を同時に見たり、税収入に関し

て国と自治体を並行して考えたりすることも多く、また1人の研究者が、収入面と支出面の両方を研究することもあり、それぞれが独立した研究分野というわけではありません。

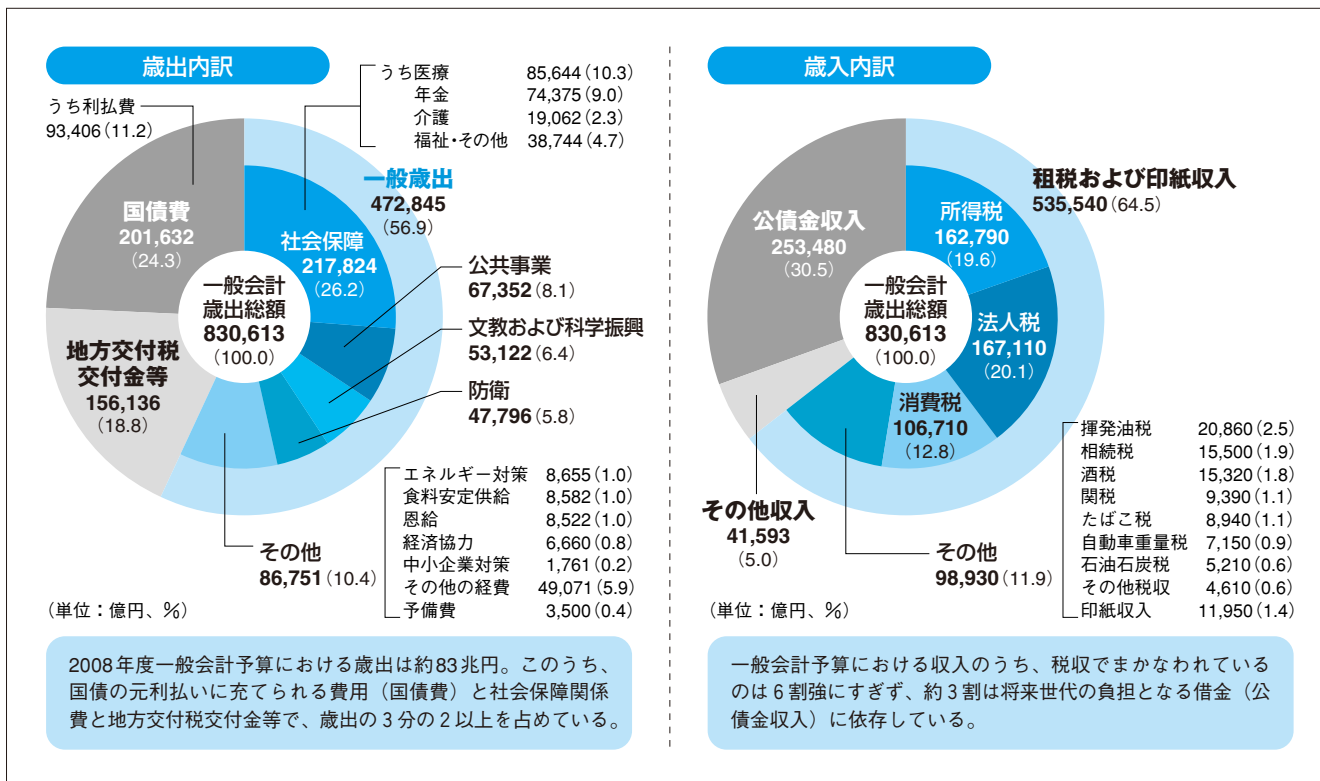
研究のアプローチから分ければ、現実対応型の研究と理論研究の2つに分類できます。財政は、生活している人々の暮らしや、実際の政策に直接かかわっています。最近では、ガソリン税や道路特定財源、消費税率引き上げなどが大きな政治問題や社会問題になっていますが、現実対応型の研究は、こうした現実の財政上の問題を詳しく分析して、実際の政策決定を支援したり、その結果を検証したりするもので、財政学では大きなウエイトを占めています。

一方で、理論を追求し、そこから現実の政策に反映させる理論研究も行われています。例えば、よく知られている例に環境税があります。地球温暖化を防ぐための税金ですが、その考え方は19世紀の財政学の理論に発しています。温暖化を促していることに対してコスト意識を持たせるため、その負担を税として徴収する形に具現化したわけです。このように、財政学は、目の前の問題解決に寄与するだけでなく、より良い社会を実現するた

【図1】

		領域	
		支出	収入
対象	国		
	自治体		

【グラフ2】2008年度一般会計予算



*「日本の財政を考える」(財務省)より

めの創造力も求められている学問でもあるのです。

後世の人たちへの課金も視野に入れ 最適な課税の仕方を考える


財政学における収入面の研究において、最も大きなテーマは「課税（税金のとり方）」です。例えば、社会保障を充実させるためにはお金が必要ですが、それはどんな形で集めればいいのでしょうか。

例えば、国民医療費は、その財源の36%を税金で、49%を保険料で賄っています。国民が払う国税の大半が収められる一般会計において、一般歳出のうち社会保障関係費が約4割を占めており、社会保障関係費のうち、約4割を医療費が占めています【グラフ2】。では、税金として徴収する場合、消費税と所得税のどちらがいいのでしょうか。消費税はほぼすべての国民がその生活にに応じて負担しますが、所得税は基本的に働いている人（勤労者）が負担します。国民医療費の場合、65歳以上の医療費が全体の51%を占めています(*1)。この場合、高齢者に比べてあまり医療費を使っていない勤労者に所得税として負担を求めるのか、勤労者以外も支払う消費税がいいのか、あるいはその両者の割合など、誰にどんな形で税金を課したらいいのかは、科学的根拠がないと単なる損得勘定になってしまいます。

また、前述の国民医療費のように、行政サービスに必要なお金を、税金以外の保険料として集める方法もあります。後期高齢者医療制度や年金制度は、名称の是非や事務処理などに注目が集まっていますが、本来の問題点は、高齢者に対する医療や年金などの社会保障を実現するのに、それを直接使わない人も負担する税金がいいのか、そのサービスを受ける予定の人からとる保険料がいいのかという基本的な制度設計をどうするかにあるのです。

保険は加入する保険制度によって年齢構成にばらつきがあるため、保険料に大きな差が出ないように税金を使って支出されています。また、年金に関しては、現在は基礎年金の3分の1が税金、3分の

PROFILE



土居 丈朗 (どい たけろう)
慶應義塾大学経済学部准教授
1970年生まれ。大阪大学経済学部経済学科卒。東京大学大学院経済学研究科博士課程修了(経済学博士)。東京大学社会科学研究所助手、慶應義塾大学経済学部専任講師などを経て、2002年4月より現職。、税制調査会専門委員、財政制度等審議会専門委員、社会保障審議会臨時委員など、数々の各省庁の審議会等委員を務める。
専門は財政学、公共経済学、政治経済学。『財政学から見た日本経済』(光文社新書、2002年)、『三位一体改革ここが問題だ』(東洋経済新報社、2004年)、『地方債改革の経済学』(日本経済新聞出版社、2007年)など著書・論文多数。『地方債改革の経済学』では日経・経済図書文化賞、サントリー学芸賞(政治・経済部門)を受賞。



2が保険料で、2009年度からは各2分の1ずつになりますが、それから先は決まっています。将来的にどうすればいいのかわかりませんが、政治家や財政学者の間でも意見が分かれています。

このように、税か保険か、税ならば誰にどんな形で課すのがいいのかといった議論に、財政学は科学的な立場から必要な判断材料を提供しようというわけです。

また、収入面の研究では「国債・地方債」も重要なテーマです。道路や橋などは一度建設すれば、何十年も使えます。もし税金で建設する場合、建設時に生きていた人たちだけが費用を負担して、その後生まれる人には費用負担がないことになります。そこで、国債などの債券を発行して、借金の返済という形で後世の人たちも応分の費用負担をする方法がとられています。

基本的には、行政サービスの充実のための適切な債券発行の在り方などが研究テーマになるわけですが、今の日本の場合、借金の額が778兆円^(*)とあまりにも多いため、この借金をいかに減らすかという議論が中心になっています【表3・グラフ4】。

お金の使い方とその結果を分析し 経済効果や格差是正効果を検証する

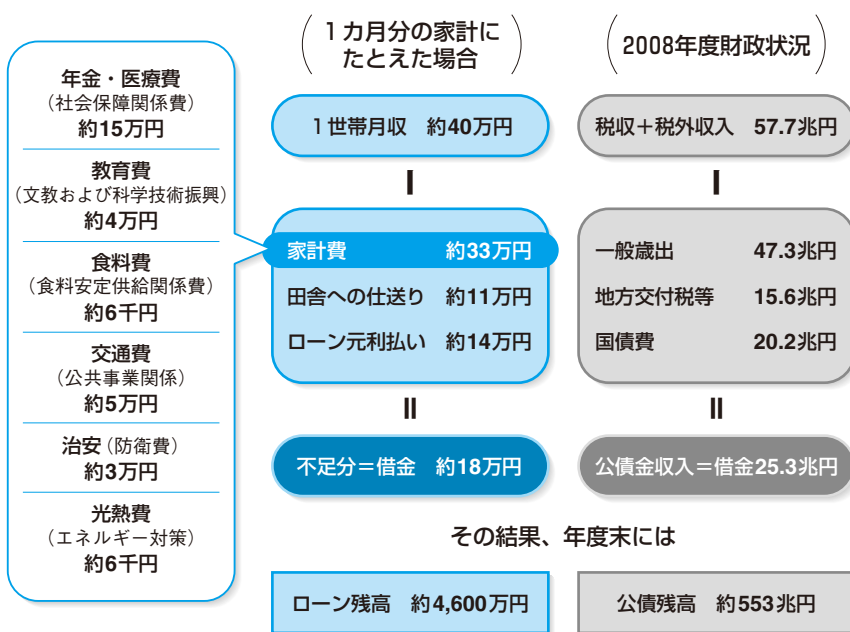
支出面の研究においては、国や自治体が行った行政サービスが、有意義であったかを検証することが大きなテーマになっています。

有意義かどうかを判断する視点の1つは、経済効果です。道路を作ると、工場ができたり新しい産業が生まれたりしてその地域の生産力が高まり、その地域住民の所得の増加が期待されます。道路を作った場合の経済効果を、実際のデータを使って詳細に分析します。

また、教育効果という視点もあります。日本では地方自治体が教育に費やす支出の割合は高く、自治体の財政を議論する場合には公共事業と並んで、教育に関する費用対効果の分析は大きな研究領域です。もっとも、教育効果の測定は難しく、また教育界にはその効果を客観的な数値で表現することへの違和感が強いこともあり、試行錯誤しながら研究が行われています。

さらに、格差是正効果の視点も重要です。国や自治体

【表3】わが国の財政を家計にたとえたら



*「日本の財政を考える」(財務省)より

が行政サービスを行う際に、格差是正は大きな政策目標の1つになっています。そのため本当に格差が縮まったかを検証することが大切です。現在、ワーキングプアに注目が集まり、格差是正が大きな社会問題として取り上げられていますが、これは労働実態を丹念に分析した労働経済学の研究や、所得税の最高税率の引き下げや年金制度の制度的欠陥などが格差是正機能を低下させたことなどを指摘した財政学の研究等が大きく貢献しています。またこれらの研究によって、日本の格差は基本的に核家族化と高齢化によってもたらされたことが定説になりつつあります。そこで、格差是正のための政策に関する研究も盛んに行われています。

人々の生活に大きくかかわる「法人税」 その実態を検証して税の在り方を問う

財政学の具体的な研究内容について、私の研究例をもとに説明しましょう。

私は研究者になって以来、「税制の経済効果・経済分析」を行っています。世界史を学べば分かるように、絶対王政から民主主義に移行するときの原動力となったのは「税」です。民主主義革命を促したのは税で、税制の決定は民主主義の根幹をなしています。そこで、同じ税収を得るのに、消費税か所得税か、あるいは別の税制度かなどについて、その使われ方が及ぼす経済効果の面から分析しているのです。特に日本では消費税率が他の先進国に比べて低いという特徴がありますから、今後も

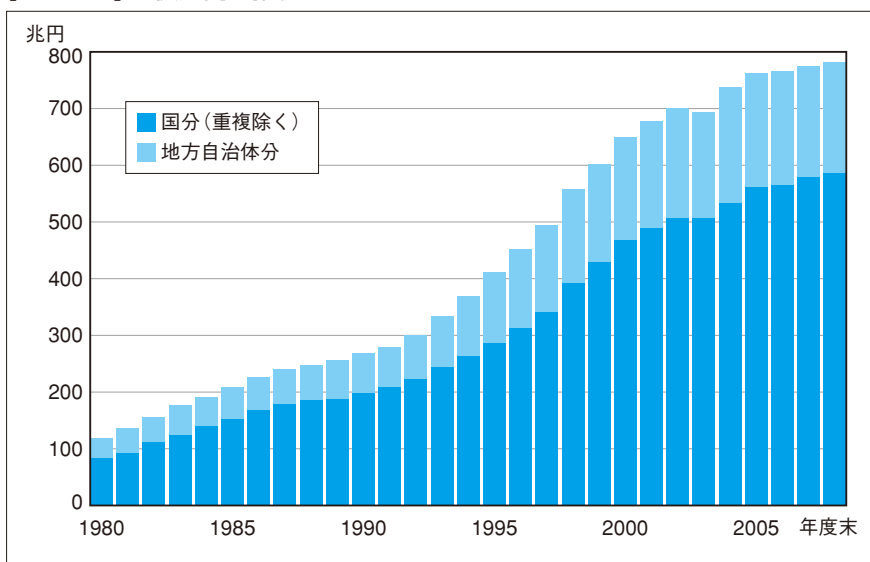
消費税の在り方を丹念に見ていくつもりです。

また「地方財政」にも大きな関心を抱いています。自治体は補助金制度によって中央官庁の方針に縛られる傾向がありますが、完全な中央集権ではなく、選挙で選ばれた議員や首長が、地域の住民に訴えた政策が反映される面も少なくありません。そこで、自治体レベルでの税の徴収の仕方、公共事業や教育、社会福祉など、どのような政策に使っているのかを分析しています。特に、その政策と選挙結果とのかかわりを明らかにし、自治体における経済と政治の関係にも迫ってみたいと考えています。

「法人税」も注目して取り組んでいる研究テーマです。日本の法人税は各国と比べて高いのですが、法人税は企業が払う税金なので、一般国民には無関係だと考えがちです。しかし法人税を支払うのは経営者だけではありません。法人税分の負担を、企業の活動を支えている従業員の給与、株主に支払われる配当、その企業の製品（サービス）の価格に転嫁されていけば、それを購入する消費者などが負担していることになるのです。つまり、法人税はこれらの一般の人々が広く薄く負担しているわけです。ところが、実際、誰がどの程度負担しているのかを分析した研究はほとんどありません。そこで、その定量的な分析を行っています。

また、高い法人税率は、日本への外国企業の参入を妨げます。法人税率の低い国に生産拠点を移せば、日本で販売する製品のコストを下げられますから、法人税の高い日本企業は不利になり、結果的に日本の国民は不利益を被ることになります。しかし、法人税ではなく消費税として課税すれば、日本企業も海外の企業も応分に負担します。ですから、法人税を下げ、その分を消費税で賄った方が日本企業にとって有利になり、日本経済も活性化します。このように、消費税を上げて法人税を下げることは、決して単純に「消費者軽視、企業優遇」というわけではありません。ただ、具体的な費用負担の状況や経済効果が明確に見えないことで、正確な現状認識が難しいのも事実です。そのためにも、法人税の実態をきちんと分析する研究を進める必要があるのです。

【グラフ4】公債残高の推移



*財務省ホームページ資料から作成

国はお金だけで語ることはできないが
お金がなければ国は成り立たない

私が、財政学を志したのは高校3年生のときでした。当時の中曽根内閣が、現在の消費税につながる「売上税」の導入を打ち出したところ、世論や野党などの猛反対にあって撤回を余儀なくされました。その経緯を見ていて高校生なりに納得できない部分がありました。税金が必要なら、その取り方を議論すればいいのであって、増税は何が何でも反対という姿勢に違和感を覚えたのです。もともと政治や経済に興味があったため、政治と経済の媒介になるものを考えた結果、「財政」を学ぼうと思ったのです。

そのときの思いが現在までずっと続いており、「財政が政治と経済をつなぐもの」という認識は正しいと思っています。社会保障などの行政サービスをお金だけで語ることはできませんが、しかしお金がなければ社会保障などの行政サービスはできません。同じように、国を動かしていくには、お金の裏付けが必要なのです。

ですから、政治家や公務員になって日本や自治体などの政策にかかわりたいと思っている人たちには、財政学を学ぶことをお勧めします。財政は、国や地域の在り方や将来像に直接かかわっており、財政学はそうした政策決定の基本的な素養であると同時に、今後必要な視点やデータを提供する学問でもあるのです。

(*1) 財務省「日本の財政を考える」(2008年6月)より

(*2) 国および地方の長期債務残高の合計