

国債暴増の

つけを

富田俊基

Tomita Toshiki

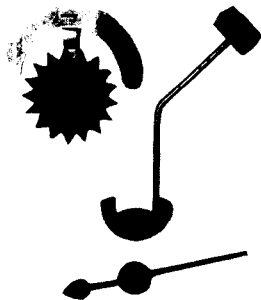


誰が払うのか

国債累増の

つけを

富田俊基
Tomita Toshiki



誰が払うのか

著者紹介

〔略歴〕 1947年京都生まれ、70年関西学院大学経済学部卒業、71年野村総合研究所に入社。財政金融調査室長、内国経済調査室長、ブルッキングス研究所客員研究員、政策研究部長、政策研究センター長を経て、96年から研究理事。

〔学位〕 1990年3月京都大学経済学博士。

〔政府委員〕 経済審議会臨時委員（1990～91年）、金融制度調査会預金を考える懇談会委員（94～95年）、経済企画庁エコノミスト懇談会委員（93～97年）、財政制度審議会特別委員（95年～現在）、資金運用審議会専門委員（97年～現在）。

〔著書〕 「国際国家の政治経済学」（東洋経済新報社、1989年）、「冷戦後の世界経済システム」（東洋経済新報社、1996年）、「財投解体論批判」（東洋経済新報社、1997年）。

国債累増のつけを誰が払うのか

1999年3月18日 発行

〒103 8345
発行所 東京都中央区日本橋本石町1-2-1
電話 編集03(3246)5661・販売03(3246)5467 振替00130-5-6518

著者 とみたとしき 富田俊基
発行者 浅野純次
東洋経済新報社
印刷・製本 シナノ印刷

本書の全部または一部の複写・複製・転載および磁気または光記録媒体への入力等を禁じます。これらの許諾については小社までご照会ください。

© 1999 <検印省略> 落丁・乱丁本はお取替えいたします。

Printed in Japan ISBN 4-492-62051 6 <http://www.toyokeizai.co.jp/>

はしがり

景気対策であれば「何でもあり」ということで、史上最大規模の対策が繰り返され、国と地方の借金残高は、ついに経済規模を上回ってしまった。歴史的にも、また世界の主要国を見渡しても、最悪の状態である。

こうした状況をいつまでも続けられるのか？　さりとて、財政再建を進めると、景気が後退するのではないか？　しかし、このまま国債累増が続くと、日本経済に混乱や不安定を招き、国民生活に深刻な影響が生じるのではないか？　これらは、わが国経済の将来を真剣に考えるならば、誰しもが抱く素朴な疑問であろう。

では、国債とは何か。これは、近代国家が形成されて以来、人々を悩ませ続けてきた問題である。なぜなら、国債が不思議な借金の方法だからである。国債は、家計や企業の借金とは違って、われわれがわれわれからお金を借りる手段である。国債は国民にとつての債務であるのだが、一方で国民は資産として国債を保有する。しかも国債発行の影響は世代を超えてあらわれるのでわかりにくい。だから、歴史を振り返っても、国債についての考えは、時代によって大きく変わってきた。

一八世紀には、「国債は右手が左手に借金すること」と考えられ、国債を発行して国王の軍事的な冒険を助長した。一九世紀には、「国債は将来の重税につながり、資本の生産的利用を妨げる」という考え方が、均衡財政と自由貿易を推進した。

二〇世紀の大恐慌の時代には、市場経済の崩壊を防ぎ、同時に共産主義から民主主義を守るという役割を国債が果たした。その後も、景気の山と谷をならすために国債を活用するというケインズの考えが一世を風靡した。

その前提は、政策は教養のある一部のエリートによって行われ、一年ではなく、一つの景気サイクルで財政の赤字と黒字をバランスさせるという考えであった。しかし、現実の政策は、エリートによってではなく、民主主義で決定される。国債増発で減税や公共事業を行っても直接に損を被る人はいないということで、ケインズの考えが、政治家に国債増発の言い訳を与えることになってしまった。

一九七〇年代に入ると、国債累増の弊害が認識され、国債発行は短期的には需要を刺激するが、長期的に設備投資と経済成長を抑制するという新古典派の考え方が定着してきた。

このように、国債をどう考えるかは、市場経済と民主主義のあり方そのもののをどのように考えるかという問題であった。現在の日本での国債をめぐるさまざまな疑問は、実は、わが国の市場経済と民主主義がどうあるべきかを問うていることに等しいのである。

二〇世紀の終わりを迎え、わが国だけが先進主要国の潮流に逆行して、国債を累増させているこ

とをどう考えるべきか、どのような解決を図るべきか。この問題を読者諸賢とともに考え認識を共有することで、わが国の二一世紀を明るくものにしたい。この思いから、本書を執筆することにした。

こうした問題意識をもって、本書は、経済と財政、政治と財政をそれぞれ縦糸、横糸として構成した。本書で展開する二つの新しいコンセプトを述べておこう。これらは、欧州通貨統合という人類史上画期的な試みのなかで、急速に開花し発展した経済理論で、多くの実証研究、比較研究に裏打ちされてきた。

まず、「非ケインズ効果」である。国債累増を車の混雑にたとえよう。道路を自動車で走ることを考えていただきたい。車がすいているときにはブレーキをかける必要はないが、混んでくると衝突を避けるために早めのブレーキが必要である。遠くの視野が入らない近眼の人はブレーキが遅れるので要注意である。さらに混雑してぶつかりそうになってもアクセルをふかすと激突してしまう。国債が著しく累増し、臨界点を越えそうになると、ブレーキをかけねばならない。それでも景気対策というアクセルをふかすと、ケインズの考えとして通常期待されている効果はあらわれず、逆に景気後退を深刻化させる。想像にしか過ぎなかった国債のつけが一挙に表面にあらわれるのである。逆に、ブレーキをかけハンドルを正しい方向に向けて、財政再建を行うと景気が好転に向かうという現象が起こり得る。これが非ケインズ効果と呼ばれる現象である。

もう一つのコンセプトは、「予算制度が政策に影響を与える」ことである。これまでの経済学で

は、景気対策や予算は政治が決めるものであり、予算制度は政策に影響を与えないヴェールのようなものと思われてきた。政治家が目の中の利益のために、長期的に公共の利益に反することでもやってしまうことは防ぎようがない、というなかば諦めの気持ちで民主主義につきまとうてきた。

だが、予算制度は政治家の行動を制約することができる。そして、財政政策に大きな影響を与えることができるのである。予算のルールが変わると、政治的な力関係が変わり、財政政策が変化する。実際、九〇年代のアメリカ、欧州では厳しい予算ルールを導入し、赤字を抑制することに成功した。

また、主要国の政府債務の大きさは、大蔵大臣と他の大臣の力関係と密接に関係していることも明らかにされた。日本では財政構造改革法を導入したが、一年で凍結された。「仏作って魂入れず」となった。この問題も、予算制度とりわけ大蔵大臣の権限の強さの関係から明らかにされねばならない。

こうした新しい経済学の考えは、突如として出現したわけではない。国債の負担をめぐっての長い議論は、民主主義と市場経済に潜み自壊に導く病巣を超克するための歴史でもあった。そのなかから生まれた成果は、冷戦終結を経てようやく人類が到達することのできた知恵といえよう。

国債を通して、経済と金融のあり方を考えることは、筆者長年の研究課題である。七五年の国債大量発行以降、野村総合研究所でこれらの問題を担当している。この経験を踏まえて、九五年からは財政制度審議会特別委員として、数十回にも及ぶ真剣な議論に参加させていただいている。また、

衆議院予算委員会などで公述人や参考人として、意見を述べさせていただく機会にも恵まれた。こうした経験が、わが国と国民の皆さまのお役に立てばとの願いを込めて、本書を執筆した。

本書は全体を五つの章で構成している。なぜ九〇年代の日本では国債が激増したのか。国債の累増は果たして経済を破綻させるのか。アメリカは巨大な財政赤字をどのように解消したのか。また欧州の国々は、なぜ赤字を減らしたのか。これらを踏まえて、わが国の財政はどのようにして再建されるべきかを順に論じている。

こうした形で、本書を公刊できるのは、多くの方々のご支援のおかげである。出版にあたっては、前書『財投解体論批判』と同様に、東洋経済新報社出版局長大西良雄氏と、同編集第一部中山英貴氏のお世話になった。

国債が著しく累増したわが国では、もはや知的怠惰と無為は許されない臨界点まで来ているように思われる。国債累増の負担を、誰がどのような形で払うのか、この問題を徹底的に解き明かす議論を希望される方は、本書を開いていただきたい。

一九九九年二月

富田 俊基

「経済的なことについて、誰もが自分を資格ある専門家と考え、厚かましくも、自分の全く個人的な関心を、あたかも完全に正しい最高の結論だと、明言してはばからないのである」ジョセフ・シュムペーター、一九一八年（木村元一・小谷義次訳『租税国家の危機』岩波文庫）。

目次

はしがき

第一章 国債が激増した一九九〇年代

1

1 GDPを上回った政府の債務 2

日清・日露戦争期をも上回る水準 2

このままでは巨額の赤字が続く 6

新生児が二度泣くほど巨額の後世代負担 10

2 国債を激増させた景気対策 13

冷戦終焉による潜在成長率の低下 13

設備投資の削減は合理的行動 17

国破れて道路あり 21

幻想であったレーガン減税の効果 25
 規制緩和と自己責任が問われている 28
 供給サイドに着目せよ 30

3 凍結された財税法 33

わずか一年の短命に終わる 33
 財税法の仕組み 35
 建設国債の鹵止めはなぜ必要か 37
 プライマリー収支の均衡 40
 「GDP比三%以下」という当面の目標 42
 債務残高対GDP比を一定にする 44
 弾力条項がなし崩しをもたらす 47

4 自縄自縛となつた景気対策とインフレ政策 50

政府債務の水準を直視せよ 50
 市場も国債累増に警告を発した 55
 インフレ・ターゲット論の落とし穴 59

第二章 国債累増は破綻をもたらすか

1 国債と税はどこが違うのか 66

伝統的な考え方 66

将来の負担にならないという考え 71

現在に富をもたらすという考え 74

国債は税と等価であるという考え 78

バローが等価定理を復活させた 81

増税は永遠に延期できるか 83

等価定理は現実にあてはまるのか 85

2 金利と為替レートへの影響 88

国債の消費への影響 88

クラウディング・アウト論議の前提 90

経常収支への影響 92

マンデル＝フレミング効果 93

世界の実質金利に与える影響 95

3 財政赤字はインフレをもたらすか 99

誰がインフレを望んでいるのか 99

インフレへの誘惑 101

- 戦前の高橋積極財政 104
 インフレで国債残高を帳消しにする 106
 今日ではインフレによる債務削減は困難 110
 ○
- 4 衝撃の非ケインズ効果 112

最後の審判が近づいた 112
 九四年スウェーデンの国債暴落 116
 財政危機によるリラ暴落 119

第三章 レーガンの赤字はどう克服されたか

123

- 1 景気拡大で赤字が減ったのではない 124
- 2 レーガン減税の虚と実 128
 小さな政府ではなく大きな赤字をつくった 128
 財政赤字がもたらしたもの 131
- 3 グラム・ラドマン法の限界 133
 問題は分散した予算編成にあった 133

目標年度の先送り 137
牙を抜かれた虎となった 138

4 O B R A による黒字化への道 143

新しい予算ルールの導入 143
裁量的経費と義務的経費を分離 145
キャップによる裁量的経費の抑制 147
直接項目についてのペイゴー原則 150
義務的経費にもキャップを導入 151
O B R A と日本の財政構造改革法 154

5 アメリカ各州の均衡財政ルール 156

規律は州ごとに異なる 156
ルールの厳しい州ほど黒字が大きい 159
ルールの厳しい州の債券は金利が低い 164

第四章 欧州主要国の赤字削減方法

1 通貨統合になぜ財政規律が必要か 170

ロシア金融危機さえも乗り越えた 170
通貨統合へのただ乗りは許されない 172
なぜ「赤字三％・残高六〇％」なのか 175

2 対称的財政政策を貫いたドイツ 177

再統一による赤字の拡大 177

財政再建も「ドイツ流」 179

規制緩和も同時に進化した 183

3 増税に依存したフランス 185

バラデュール内閣の財政五カ年計画法 185

一般社会税の導入とその大幅引き上げ 189

国と地方の財政安定化協定 191

「予算の凍結」 192

4 巨額の財政赤字削減を実現したイタリア 193

リラ暴落を契機に政策転換 193

「黄色い炎」の活躍 195

医療・年金保険の改革 198

交付税の削減による地方分権の推進 200
オブリコ・コペルツラの強化 201

5 新機軸で歳出を削減したイギリス 203

小さな政府の目標を堅持 203

コントロール・トータルの設定 205

地方財政は中央で管理 208

ブレア政権によるPFI推進体制の強化 210

ゴールドデン・ルールと財政安定化規律 212

6 さらに厳しい通貨統合後の財政規律 213

各国の金融政策放棄で高まる財政の役割 213

財政赤字の禁止と罰則規定 215

財政規律は磐石か 217

第五章 財政健全化をどう進めるか

1 財改革法の復活が必要 222

逆行する日本 222

中期財政計画が財政節度を弛緩させた 227
 プライマリー収支の均衡では不十分 231
 GDP比二％のプライマリー黒字が必要 234
 国民負担率五〇％は可能か 237

2 非ケインズ効果に着目した財政再建 240

財政再建が景気を拡大させる 240
 デンマークの財政再建 243
 アイルランドの財政再建 245
 財政再建は中身こそ重要 247

3 蔵相権限が強い国では赤字が少ない 251

国によって異なる大蔵大臣の地位 251
 概算要求基準の設定 256
 予算査定への政治介入 258
 議会での予算修正 261
 日本は大蔵大臣の権限強化が必要 264

参考文献