

財政硬直化・公債・減税

宇田川 璋 仁

(横浜国立大学教授)

一 はしがき

昭和四十三年度は、世にいう財政硬直化打開の第一年度として、予算編成をはじめとして米価決定、公務員給与決定そのほかいままでの経済慣行に対して多くの反省と改革が加えられようとしている。いままでの惰性にもとづく不合理さを訂正することはそのこと自体きわめて結構である。しかし、他方財政硬直化の訴えは一種の警世的ムードづくりの感じがしないでもない。

今後かなり長くつづくと思われる公債発行を伴なう財政政策において、減税問題はいかに対処さるべきか、公債発行原則はなにか、景気政策として財政政策はどのような態度を示すべきか。財政硬直化に対する基本原則はこのような問題群との関係で、適切な財政政策はいかにあるべきかという基本視点から解きあかさなければならぬ。この稿は、財政政策の基本的運用ルールを明示し、それとの関係で時々刻々表に出てくる世上の諸問題をその正しき問題処理の場所におさめて、財政政策上の諸問題を体系的に、相互に関連をもたせて解明し、適切な解決策への途を示唆しようとするものである。

二 均衡財政主義の役割

今日の事態に直面して、あらためて三十年代の均衡財政主義をふりかえると、それがいかに財政運営に対して簡單明

隙な手引であったかがわかる。

均衡財政主義が財政運営ルールとして定立されるならば、あとはその量を決定するだけである。それには、才出の面を手がかりとしてもよいし、租税負担水準を手がかりとしてもよい。しかし、一般的には租税負担水準を手がかりとして財政規模を決定する方式の方が国民には分りやすく、かつ国民に対して説得的である。

このようにして、三十年代の財政政策の第一歩は租税負担率をいかにするかという点から出発した。この論議のなかで出てきたのが、国民所得に対する総租税負担率を二〇%の位置に抑えようとする案であったり、自然増収の二五%は減税にふりむけようとする案であった。

いま、最初の年（〇年）における国民所得を Y_0 、総租税額を T_0 とし、 T_0/Y_0 がほぼ好ましい二〇%であるとしてよう。国民所得の伸び率を α とし、税収の伸び率を θ としよう。三十年代には $\theta/\alpha \approx 1.5$ といわれたことはまだ記憶に新しい。

国民所得が $Y_1 = Y_0(1+\alpha)$ に伸びるとき、税法に変更が加えられなければ、税収は $T_1 = T_0(1+\theta) = T_0(1+1.5\alpha)$ に伸びる。したがって $T_1/Y_1 \approx 20\%$ を維持するためには、 $T_1 = T_0(1+\alpha)$ にとどまるような減税が実施されなければならない。こうして第一年の減税額は $T_0(1+1.5\alpha) - T_0(1+\alpha) = T_0\alpha(1.5-1) = 0.5T_0\alpha$ ということになる。

もう一つの減税方式によれば、自然増 $T_1 - T_0 = T_0(1+\theta) - T_0 = T_0\theta$ のうち、七五%は才出増の財源となり、二五%は減税になる。したがって第一年度の税負担率、あるいは同じことだが財政支出の相対水準は、

$$\frac{T_0 + T_0\theta \cdot 0.75}{Y_0(1+\alpha)} = \frac{T_0(1+0.75\theta)}{Y_0(1+\alpha)}$$

になる。したがって、 $0.75\theta > \alpha$ であるかぎり総税負担率は上昇する。前の仮定にしたがって $\frac{\theta}{\alpha} \approx 1.5$ と想定すれ

ば、0.758)α がなりたち、したがってこの第二の減税方式ではマクロの税負担率、財政支出の相対規模は漸増ということになる。

以上のいずれ、あるいはそのほかの方式をとるにしても、均衡予算原則をとるかぎり税の自然増収が支出の最大限を画する。この原則のわく内では、いかほど才出が伸びてもそれは税収によってまかなわれる。また税収が十分に伸びない場合には、なんとか才出の圧縮がおこなわれて収支の均衡は維持される。したがって、ともすれば財政不均衡が拡大される恐れのある財政支出の硬直的伸びが存在するという、いわゆる財政硬直化問題は均衡原則のもとには発生する余地はない。たとえ、均衡財政を維持しながら、その規模が拡大されるとしても、均衡財政であるかぎり、国庫の見地からは問題がない。また経済効果の面でも均衡財政は一応その大きさに関係なく中立的であると考えられるから、その面でも異論をさしはさむ余地がない。

このようにして、三十年代に支配した均衡予算原則は財政硬直化の難問を少なくとも表面には出さず、あるいは税収というわくの存在のために強力的に解決して、簡明にして強力な財政運営ルールとしてその力を発揮したのである。しかし、このことは財政政策の基本的任務、経済の安定成長の確保という機能を放棄してそれを金融政策にゆだねるという結果になったことはいうまでもない。

三 安定成長と三つの財政政策原則

四十年年度補正予算で公債発行をみて、昭和二十二年度からつづいた一般会計公債不発行主義は終止符がうたれた。四

十一年度において一般会計才入の一五%以上の公債が発行されてしまった今日、当分は経済の好不況にかかわりなく公債の発行はけいぞくせざるをえないだろう。

そこで、公債をかかえた財政のもとで、財政規模はいかにあるべきか、税負担率ほどのように決定さるべきかが基本的に構想されなければならない。それこそが財政硬直化に対する基本姿勢になる。

多くの中間的パターンが考えられるけれども、公債発行下の財政運営の基本的パターンは三つあると思われる。

(1) 第一は、経済の安定成長を図ると同時に、才出の伸びを与えられたものとする。したがって財政による政策は租税政策ということになる。

(2) 第二は、経済の安定成長を図ると同時に、税負担率を戦略的に与えられたものとする。したがって才出変更政策が財政政策の内容になる。

(3) 第三は、公債依存率を戦略的に与えられるものとする。したがって、税金と才出の両面を変更させることが必要になる。大蔵省が財政硬直化を強力に訴え、公債依存率を今後五年間に5%に引き下げようとするのは、この第三の態度といえよう。

ところで、一般に経済の安定成長を図るという場合、輸出と国内労働力によって規制される成長率を達成維持することと考える。この成長率をこえることは、国民総生産の水準が誘発する輸入が輸出を超過することによって国際收支の面からこの成長率が維持されえないか、あるいは、労働力不足から賃金―物価の急上昇をみることによってやはり過度の成長率ということになる。またこの成長率を下回ることもせん在的な成長能力を利用しないという意味で不効率といえる。

財政は、才出を変更することによって直接有効需要を操作し、租税政策を実施することによって主として民間消費を、間接的には民間投資に影響を与える。

(1) 第一の財政運営方式によれば事態はつぎのようになるだろう。

(i) まず、今年が一国の総資源を十分に利用するだけの総需要があり、国際収支も均衡を保持しているとしよう。しかし、翌年は政府支出が既定の伸びを示すとともに、民間投資、民間支出、輸出が伸びて、国際収支と労働力の面からみて過大の成長率が予想されるとしよう。第一の財政方式では、政策変数は租税であるため、才出の増分より税収の増分の方が大でなければならぬ。したがって、公債発行額は減額されなければならない。このようにして、公債発行額は、適正な所得の伸び、既定の政府支出の伸びによって決定される。公債発行額は必要な税収とならんで体系のなかの従属変数となる。

ここで、政府支出の先決的な伸び率が適正な所得の伸び率と等しいと仮定しよう。そうすると事態はつぎのようになる。適正な所得の伸びを ΔY としよう。仮定によって $\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{\Delta G}{G}$ である。成長率の過大になろうとするのを租税政策によって防止しようとするのであるから、 $\Delta G < \Delta T$ である。あるいは $\frac{\Delta T}{\Delta Y} > \frac{\Delta G}{\Delta Y}$ である。公債発行を恒常状態としておるのであるから、 $\frac{G}{Y} > \frac{T}{Y}$ であるから、 $\frac{\Delta T}{\Delta Y} > \frac{\Delta G}{\Delta Y} = \frac{G}{Y} > \frac{T}{Y}$ となり、総合税負担率は上昇することになる。

(ii) つぎに、既定の政府支出の伸びを含めた各支出要因の伸びが、財政収支の増分については均衡を要請するものであるとしよう。すなわち、 $\frac{\Delta T}{\Delta Y} = \frac{\Delta G}{\Delta Y}$ である。この場合 $\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{\Delta G}{G}$ が先決されているわけであるからつぎの関係が成

り立つ。 $\frac{\Delta T}{\Delta Y} = \frac{\Delta G}{\Delta Y} = \frac{G}{Y} > \frac{T}{Y}$ 。このようにして、公債発行額は変化しないけれども、総合税負担率は上昇しなければ

ばならなくなる。ここでも公債発行額と税負担率は適正成長率決定の経済システムのなかで従属変数となる。

(iii)最後に、財政支出の既定の伸びを含めて、民間支出の潜在的な動向が過少であり、したがって、財政政策としては限界赤字予算が必要とされるとしよう。この場合には $\Delta T \wedge \Delta G$ であるから、 $\frac{\Delta T \wedge \Delta G}{\Delta Y} = \frac{G \wedge T}{Y}$ となるわけで、公債発行額は増大しなければならないが、総合税負担率が上昇するの、あるいは低下するのは確定できない。それは一にデフレ・ギャップの大きさ、したがって必要とされる限界赤字予算の規模に依存する。

(2) 第二の財政運営方式、すなわち安定成長率の確保の要請と、総合税負担率が先決される方式では、財政支出の相対規模と公債発行額が従属的に定められることになる。

(i)まず、今年から翌年にかけて、景気の過熱が心配されるとしよう。しかるに、政治的、社会的要請によって総合税負担率は変動させたくないわけである。この場合には、 $\frac{\Delta G \wedge \Delta T}{\Delta Y} = \frac{T \wedge G}{Y}$ であるから、政府支出の国民所得に占める割合はいくぶん低下させなければならない。当然公債発行高は減額される。

(ii) つぎに、景気の動向が限界均衡予算を必要とする事態では、やはり税負担率を一定にとどめようとすれば、 $\frac{\Delta G}{\Delta Y} = \frac{\Delta T}{\Delta Y} = \frac{T \wedge G}{Y}$ であるから、公債発行高は不変で才出の相対規模は縮小することになる。

(iii)最後に、景気動向がデフレの方向に進もうとしているならば、税負担率一定の仮定のもとでは、 $\frac{\Delta G}{\Delta Y} \wedge \frac{\Delta T}{\Delta Y} = \frac{T \wedge G}{Y}$ であるから、公債発行高は確実に増加するが、政府支出の相対規模が増加するかどうかは不確定である。

(3) 第三の財政運営方式は、必ずしも均衡を目標としないけれども、公債依存率にまず着目するという意味で国庫の観点から優先する方式であるといえる。公債依存率をまず望ましい水準にもつていこうという立場は、いわゆるフィスカルポリシーとは本質的に相容れない。この方式で、たとえば五年間で望ましい公債依存率(たとえば5%)を達成しよ

うとするならば、年次漸減率がきまるであろう。公債発行額を $B = G - T$ とすれば、初年度の公債減額率は $-\frac{\Delta B}{\Delta Y}$ で表わされる。しかし、これでは、景気政策とは矛盾する場合がでてくる。たとえば、景気動向が限界赤字予算を要求するような民間需要の伸びであるとしよう。したがって、 $\frac{\Delta T}{\Delta Y} < \frac{\Delta G}{\Delta Y}$ であり、したがって $\frac{\Delta B}{\Delta Y} > 0$ でなければならぬ。つまり公債は増発されなければならない。しかるに、要請されているのは、 $-\frac{\Delta B}{\Delta Y} < 0$ 、つまり公債の減額である。したがって、この財政運営方式は景気政策と矛盾する可能性をはらんでいる。

つぎに、公債依存率を国庫収支の適当なバランスという観点から決定されるのではなく、景気動向によって公債依存率を変化させるという方式もこの第三方式に入れることができる。この立場に立てば、国庫収支の観点とは異って、財政による安定成長を図るという原則は貫徹される。しかし、これでは財政規模を決定することはできない。すなわち、公債依存率 $\frac{B}{G}$ を決定するだけでは、 $\frac{B}{G} = \frac{G - T}{G} = 1 - \frac{T}{G}$ であるから、特定の才出規模 G と特定の租税収入 T をきめることはできない。単に両者の比率 $\frac{T}{G}$ を決定できるわけである。したがって、財政政策として責任ある原則とはいえない。

以下では、いままで詳細に説明してきた三つの原則のメリット、デメリットを考察し、特に財政硬直化という現象との関係を検討し、われわれのとるべき態度を示すことにする。

(1) すでに述べたように、われわれは第三方式に対しては否定的態度をとらねばならない。この方式は本質的に国庫バランスの観点が優位し、経済動向に財政政策をもって対処しようとする態度に欠けている。さらに、公債依存率を景気動向との関係から決定することも財政規模決定について責任ある態度とはいえない。

したがって、世にいう財政硬直化の訴えが、財政支出の連続的膨張にもとづく公債発行額の累積的拡大の恐れに対す

るものであり、したがって目標が、ともかく公債依存率の縮小にあるとするならば、その基本的態度を是とするわけにはいかない。つまり経済運営と財政運営との連けがないからである。もちろん、総需要不足だからといって、非合理的な財政支出が許されるべきものではない。財政支出がそれ自体合理的に、効率的に使用されるべきことは、いわば財政政策以前の自明の道理といふべきである。要約すれば、財政硬直化キャンペーンによって望ましいとされる公債依存率を達成しようとするより、なぜその公債依存率が妥当であるかを証明しなければならぬのである。

(2) 第三の原則を否定するとすれば、第一と第二の原則ではどちらが好ましいだろうか。

第二の原則は総合税負担率を先取りするものであるから、景気対策は支出政策に頼らうとするものである。在庫投資、設備投資、それよりはるかに弱い程度ではあるが民間消費は浮動的性格を持つから、したがって調整者としての政府支出なかんづく公共事業等は逆の方向に浮動的でなければならぬ。給与費や社会保障費、地方財政費等はものの性格上浮動的であることが許されないからである。われわれはこの方式に対して、資源配分の観点から基本的異論をはさみたくない。政府支出はその固有の公的欲求充足のためになさるべきであって、民間需要の増減に応じて減増されるべきものではない。民間需要の増減が短期的なかつ累積的変動をとる以上、それに応じて公的欲求の充足がまた短期変動をするということはきわめて不合理なことといふべきであろう。

政府支出は、経済成長の長期傾向に即して長期的な計画に依りて策定され実施されるべきものである。したがって、単に急激な膨張という意味ではないけれども、長期的、一様という意味で公共事業等は本来的に硬直的であるべきものである。

今日、政府支出について硬直化の非難が強いのは、四十年、四十一年の不況対策の手段として公共事業の急増対策が

とられ、そのベースが当然のこととして各省計画の上に反映されているからである。したがって、今日の硬直化現象の起点は、不況対策として公共事業急増策をとったという資源配分政策を無視したことにあり、それをそのまま延長させたものは、わが国の政府支出政策、すなわち予算政策のレベルまで規定できるような長期経済運営計画が設定されなかったこと、たとえいわゆる長期ないし中期経済計画は設けられるとしてもそれが予算政策を規定するほどの細部をもたなかったことに帰せらるべきである。

ただ、この公共事業の伸縮政策による景気政策には一つの長所がある。いままでの検討では、才出増にろうと減税にろうと同一額の赤字は同一の効果をもつものと仮定してきた。しかし、これはかなりの単純化の仮定である。才出増は、あるいは才出減は確実に有効需要の増ないし減として働く。他方、減税ないし増税による同一額の赤字ないし黒字はどれほど総需要に影響を与えるか不確定要因が多い。いま典型的租税政策として所得税の増減税を考えよう。これは家計の可処分所得を直ちに變化させるから、それに応じて民間消費を増減させると一応想定できる。しかし、もし家計の消費行動が恒常所得仮説の妥当するようなものであれば、所得税減税は消費支出の増大と結びつかず、増税は消費支出の減少と結びつかない。したがって、公共事業を中心とする才出の変更政策は、効果の確實および強力さという点で租税政策にまさるといふべきである。

(3) 以上のような考察をへて、われわれは基本的には第一の原則、すなわち、政府支出の伸びを先決し、景気政策としては主として租税政策をもってこれに対処するというルールを選択したい。これについては、前段でみたように消費支出に対する影響力という点で幾分不確定という欠陥の可能性もあるが、しかし前提を変えて、消費者の消費―貯蓄行動は目標額貯蓄という態度をとると仮定するならば、租税の変更による可処分所得の變化は全く消費の變化となつてあら

われる。したがって、景気政策としての有効さという点からみても必ずしも租税政策は劣るものと考えする必要はない。さらに、企業税制を変更させて民間投資に影響する方法は民間投資コントロールの方法として正統的というべきである。

政府支出はその固有の任務として、国民の公的欲求をみたすことによつて福祉の向上を図るということを経第一義的に考えらるべきであり、経済の長期成長率に適應した伸び率で増加すべきものである。浮動的な民間支出に対して公共事業等を逆の方向に浮動させるよりは、浮動的傾向を示す民間支出を税制によつてコントロールすることにより、適正な成長率とGNPの各要素の適正な構成をはかるべきである。

このような基本的観点に立てば、支出の硬直化に対しては、現段階において公的欲求の充足のためには何が優先されるべきか、その増加テンポは長期経済成長率との比較・連けいからどのようにあるべきかを適確に把握、その根拠を世間に明示して説得すべきである。そして、短期的経済変動に対しては、いま以上に税制がその任務を担うべきことを確認し、その体系整備につとむべきである。

四 減税問題——特に物価調整減税について——

前節で検討したように、われわれは最も適当な財政運営ルールを長期的ステディな政府支出の伸び率と租税政策による景気対策とに見出した。

この立場では減税はどのように処理されるのだろうか。一般的には、減税は年々恒常的に行なうという論理は出てこず、デフレ・ギャップがある場合に減税、インフレ・ギャップがあつたりあるいは物価上昇が予想される場合には増税

ということになる。したがって、現在わが国でいわゆる物価調整減税と呼ばれている恒常的な減税措置は、われわれのモデルでは存在の余地がないと一般的にはいうことができる。

しかし、今日、個人消費支出は国民総支出の五割をわずかに上回るだけであり、国内総資本形成が国民総支出の四割弱をしめるといふ高蓄積型のが国の経済構造で、景気政策としてつぎのような租税政策をとったと想定してみよう。

すなわち、過熱期には消費を抑えようとして所得税中心の増税（少なくとも税法上の減税なく、したがって相当量の自然増収の発生を許す）をし、不況期には民間投資の刺激をはかって企業課税の相当量の減税をするという政策である。その結果は、国民総支出にしめる個人消費の割合は今日の低水準よりもまだ低下することになる。その結果、長期的にみて総貯蓄率が増大して成長率が高まったとしても、そのような総需要の配分は妥当なものと認めることができる。このように、わが国の個人消費率の低位に注目して、少なくともその水準より下げるべきではなく、むしろ事あるごとにその上昇をはかるべきであるという考慮なしし制約が租税政策に付加されるならば、安定政策のための租税政策の中味はつぎのようになるだろう。

所得税については、物価上昇にもとづく実質個人消費水準を少なくとも維持するために物価調整減税を恒常的に行なう。過熱期に対処するための租税政策は、所得税については実質個人消費を維持させるといふ機能をもたせているため、その作用を埋めて余りあるほどの企業課税における抑制的措置をとらねばならない。

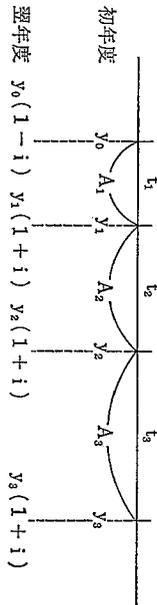
不況期に対処しては、消費の水準やウエイトの回復をはかるチャンスであるから企業課税における刺激的措置とならんで物価調整減税をこえた実質的所得税減税がなされるべきである。

以上のように、物価調整減税はそれに即した企業課税政策を伴なう場合に許さるべきであり、また総需要の配分とい

う観点からみて、そのような所得税、企業課税の運営の組み合わせはわが国の場合実施すべきものと思われる。それでは物価調整減税はどのように行なわれるべきか。

物価調整減税が必要とされるのは、物価上昇を伴いながら名目所得が上昇するときは実質所得の伸び率はより低い(名目所得 y 、物価指数 p とすれば $\frac{d(\frac{y}{p})}{\frac{y}{p}} = \frac{dy}{y} - \frac{dp}{p}$)、しかるに税法は名目所得と実質所得との差を認識できないいわゆる貨幣錯覚におちいる性格をもっているため、累進的な所得税のもとにおいては、最初の年以後実質税負担率は上昇してしまうという税法の技術的性格による。

したがって、少なくとも最初の税負担状況を維持するためには、つぎのような調整が必要である。簡単に事態の本質を示すために物価上昇にともなう名目所得が同じ率で上昇する場合を考える。



図において、初年度では y_0 円が課税最低限、 y_0 円から A_1 円をこえた y_1 円までは平均税率 t_1 である。 y_1 円を A_2 円上回って y_2 円に達するまでの所得水準の人の平均税率は t_2 である。累進税率であるから、もちろん $t_2 > t_1$ である。以下同様なことが $y_2 \dots$ についてもいえる。

初年度から翌年度にかけ物価が p だけ上昇したとしよう。仮定により各所得者とも名目所得が p の率で上昇する。課税最低限 y_0 円であった人はいまや $y_0(1+p)$ 円の所得者になる。したがって税法に変更がなければ、 $y_0(1+p) > y_0$ だ

からこの所得者はいまや納税者の仲間に入る。したがって、物価調整減税の実をあげようとして、課税最低限の γ_0 の率だけの引き上げがなされたとしよう。これによって、前年度物価水準で γ_0 円の人、すなわち今年度名目所得 $\gamma_0(1+i)$ 円は依然として税金がかからないようになる。しかし、果してこれで十分であろうか。

平均税率 γ_1 の適用を受ける者の最上位、 γ_1 円の所得者は今年度は $\gamma_1(1+i)$ 円になっている。課税最低限 $\gamma_0(1+i)$ と、この所得の差は、 $\gamma_1(1+i) - \gamma_0(1+i) = (\gamma_1 - \gamma_0) + (\gamma_1 - \gamma_0)i = A_1(1+i) > A_1$ だから、したがって、 $\gamma_1(1+i)$ 円の所得者はいまや γ_1 以上の平均税率、少なくとも γ_0 の平均税率を受ける。同様に、平均税率 γ_2 の適用者の最上位、 γ_2 円の所得者は、

$$\gamma_2(1+i) - \gamma_0(1+i) = (\gamma_2 - \gamma_0) + (\gamma_2 - \gamma_0)i = (A_1 + A_2) \cdot (1+i) > A_1 + A_2$$

であるから、少くとも γ_0 の適用者となる。

そこで、物価調整が完ぺきに行なわれるためには、税率の刻み、 A_1, A_2, A_3 等々が γ_0 の率だけ拡大されなければならぬ。こうすれば、前年度物価水準で γ_0 円の人（今年度は $\gamma_0(1+i)$ 円）の税負担率は γ_0 でありうるし、前年度物価水準で γ_2 円の人（今年度は $\gamma_2(1+i)$ 円）の税負担率は γ_2 にとどまるだろう。

以上のように、物価調整減税が物価上昇の税負担率におよぼすゆがみを完全に除去するためには課税最低限の引上げと、税率区分の物価上昇率に見合った拡大の両方が必要である。従来わが国で、物価調整減税の名において行なわれた主要な措置は、課税最低限の引き上げであった。しかし、それだけでは、初年度にすでに納税者層に入っていた人々のこうむる税負担率の上昇を除くことはできない。どうしても、税率区分の修正が必要である。

しかも、このことは重要な意味をもっている。初年度の税負担率を妥当として、翌年度にかけて物価上昇があったと

き、税負担率のゆがみを訂正しようとするものが物価調整減税の真意であろう。しかし、課税最低限の引き上げという部分的修正にとどまるならば、翌年度の各納税層の税負担率は初年度の税負担率と異なったパターンを示すだろう。しかるに、今日物価の上昇は毎年けい続している。その限りで物価調整減税は毎年必要であろう。こうして第三年度も調整減税が行なわれる。しかし、この場合の調整の基準は第二年度の税負担パターンということになる。それは物価調整減税を行なうに当たって適当とされた最初の年のパターンとは異っている。その意味で税負担率にゆがみをもたらしめている。しかるに、これが第三年度減税をする際の基準となる。このようにして、物価調整減税という名をかかげながら、その正当な措置をとらないかぎり、いわゆる調整減税の年々の実行は、ゆがんだ税負担率はさらに翌年の一そうのゆがんだ税負担率をもたらすという悪しき累積過程を生むことになるのである。

なお、各所得層のすべての所得者が物価騰貴率と同じ率で名目所得が上昇するというここでの仮定のもとでは、上に見たような完全な物価調整減税を行なえば総所得税収は物価騰貴率と同じ率だけ上昇する。したがって所得税にかぎり、総合税負担率は、初年度と次年度の間に相違は全く存在しない。

しかし、各所得者の名目所得上昇率が同一の物価上昇率であるという仮定をはずしても、税法にかぎり、物価調整減税の正当なやり方は上にみたものままでよい。たとえば、初年度において Y_0 円の所得者で Y_1 という平均税率の適用を受けていた者が、翌年にかけて物価上昇率 π を上回る名目所得の上昇率 π_1 を得たとしよう。すなわち、彼の実質所得は上昇したとしよう。税法が翌年度において完全な物価調整減税の措置をとるとのえたとしても、 $Y_1(1+\pi_1)$ の名目所得を得たこの人の適用税率は π_1 を上回るであろう。しかし、この場合、彼の税負担上昇率は、彼の実質所得の上昇に見合ったものであり、物価調整減税の実はあがっているのである。

一般に、翌年度の各所得者の税負担率は、税法が物価調整減税を行なったとしても、初年度から翌年度にかけて実質所得水準がどう変化したかによって、初年度の税負担率と異なるだろう。国庫の名目所得税収の伸びは、所得分布の態様が初年度にくらべてどのように変化したかによって、物価騰貴率^々を上回ることもあろうし、下回ることもあるだろう。もちろん、所得分布が初年度と翌年度で異なっても、所得税収のある額を確保するという目的のために、物価調整減税を不完全にしたり、あるいは逆に、それをこえて実質減税ができるような税法変更をくわだてることもありうる。しかし、このことは、物価調整減税のためには税法はどのように改訂されるべきかという問題とはおのずから別である。

五 法人税問題

(1) この節では、本稿の補論として、ここ一兩年大きな問題となっている法人税のあり方について私の考え方を表明したいと思う。企業課税のシステムの問題は古くかつ新しい問題であって、戦後のわが国の法人税論議史が示しているように、論争がいつまで続くかわからないような代物である。

しかし、企業課税、あるいはその他税制でも同様だが、税の問題を考えるときつぎの二つの観点を区別しかつ考慮すべきである。

第一は、税負担の公平という観点から当面の税構造を考察し直すということ、第二は、第一の公平という点についてはしばし考慮の外におき、税負担の傾斜をあえて容認する、つまりある種の負担の傾斜をつけるという政策的観点から妥当な税制をきめるということである。実際の論議においては、この二つの点について整理が行きとどいていないこと

が多いが、負担の公平のためにはこうあるべきだということが明示されるか、または税負担の点ではこのように不公平になるが、そのロスをおかしてもあえて負担に傾斜をつけるのが好ましいのだというようにその出発点を明瞭にして議論をしないといつまでも論争の片がつかない。今日までのいろいろな調査や研究の論議においても、この点の意識の不鮮明さが無駄な論争を多くしていると思われる。最近の法人税問題のなかで、最も基本的なものがいわゆる利潤税問題であるが、これについても前述の論点の整理が十分になされて提起されていないように思われる。

結論的にいえば、税の公平負担という見地から税体系を構成しようとするならば、法人税についていわゆる利潤税という構想はでてくる余地はないと思われる。それでは経済政策の手段として、今日のわが国でそれを必要とするかという、それもそのように思われない。特に、この構想の提起については、これがわが国のなんらかの経済政策として必要だということではなされたのではなく、公平という伝統的税論のなかで利潤税方式が当然であるとして提起されたのである以上、この提案が受け入れられないことは明らかであるように思われる。

(2) この提案の趣旨は、昭和四十一年十月の「長期税制のあり方についての中間報告」のなかに見出すことができ。そこでは、シャープ税制あるいはその後のグロス・アップ方式提案はわが国では現実的感觉に合わない。株主は二百二十六万五千円までは所得税がかからないというときはきわめて不合理であるといわれている。法人税は会社側でも、株主側でも、会社が負担するものだと考えられている。そこで、法人税の方式としては、法人には株主と別個の納税主体として課税し、配当が株主所得であるから、これに対して所得税を課すのが現実感觉到合致したものとしてみたい。この場合、従来からの法人実在説によれば法人税率は累進となるはずであるが、中間報告では、公平とか公正とかいうのは個人所得税に特有な考え方で、法人についてはそのようなきまなかった学説がないから比例税率でいくのだとし

ている。しかし、私はこのことは、法人に対する税については、公平とか公正というタームで議論することはありえないのだ、出来ないのだ、ということを中心報告が自ら認めたに等しいと判断する。法人税を法人に対する税金として、個人所得税を個人に対する税として、各納税主体間で税負担が公平であるかどうかを比較することは不可能である。このことは明白である。英国で利潤税（コーポレーション・タックス）を強力に推進したカルデアも、公平とか公正とかいう議論は個人についてだけで法人についてはあてはまらない、法人企業は *legal entity* にすぎず、コーポレーション・タックスの構想は公平とか公正とかの議論では処理できないのだと言っている。会計学的なアプローチでは、法人税は法人負担、配当が株主所得として、法人利潤税方式を妥当とするかもしれない。しかし、会計学は法人を単なる個人の集合体である *legal entity* とみることを否定するからそうなのであって、経済学の伝統では、税負担を論じるかぎり法人はどこまでも *legal entity* である。個人については税負担が公平であるとか公正であるとかいえるが、法人についてはそういう議論は不可能である。イギリスがそれにもかかわらずコーポレーション・タックスを導入したのは、英国経済の停滞を打破するため、国内消費を抑え蓄積にまわそうとするための一措置としてであった。コーポレーション・タックスは一種の生産者課税、企業という生産活動を行なう組織に対する課税であって、それを政策のハンドルとして適宜に操作し、イギリスの投資を助長しようとするものであった。

このように、イギリスでの法人税改革は政策的意図がはっきりしている。わが国での議論とは全くちがっている。昨年カルデアがわが国を訪れたとき、この法人税改革は労働党政権下で行なわれたけれども、保守党に政権が移っても変えられることはないだろうと語ったことは、その変革の経済政策的性格を十分に示している。すなわち、この法人税改革はナショナル・インテレストの見地から行なわれたのであって、単に税負担の公平、公正ではなく、こうした政策を

テユにして英国經濟の成長をはかることが国民經濟としてプラスだという考え方に発している。わが国における利潤稅構想も、今日のわが国の經濟狀況を適確に把握し、稅制、特に法人稅の役割を十分に考慮してなされたものならば、今日のように議論が空まわりすることなくもつと建設的なものになったであらう。

(3) いままで公平負擔論、換言すれば応能主義を租稅の第一原則とする立場に立つて利潤稅構想を批判してきた。しかし、批判はまた最近の厚生經濟學的財政政策の立場からなしうる。

最適財政規模という思想は、才出の量と内容が国民の政府サービスに対する有効需要（各人の納稅を政府サービスに對する各人の評價價格と考えて、政府サービスの需要量と各人の評價價格とを結びつけること）によって決定されるべきことを要求する。いま政府の提供するサービスを、食糧や衣服に對する家計需要と同じような公的欲求をみたす最終生産物と解せば、政府サービスに對する需要は個人以外から出るわけがない。と同時に、この種の政府サービスに對する評價の意味をもたねばならぬ稅金も個人が支払うことになる。したがってこの場合、法人稅があるとしても、それは株主課稅（源泉徴収）としてしか登場する余地がない。

これに對して、政府サービスは事實問題として最終消費財に限られてはいず、企業向けのサービスもある。したがって、適正な財政規模の決定のためには、生産活動のない手である企業の政府サービスに對する需要も反映されると同時に、企業もそのコストの一端をになうのが適正であらう。ここに、企業課稅（特に法人が企業の大部分であるという意味で法人稅）が株主課稅とは別個の租稅として登場する余地がある。

しかし、この場合、企業は原材料、労働と同じように一種の生産要素を租稅という代金で政府から購入することに注意すべきである。したがって、この独自の企業稅の課稅標準を企業所得に求めることは不適當である。企業の活動規模

生産要素の使用量を示す何らかの指標が課税標準として選ばなければならない。このように最適財政政策の立場から認められる企業税は一種の生産活動課税であり、利潤があるかどうか、あるいはその大きさに依存さすべきではない。と同時に、このような企業税は生産費の構成要素となるから、所得課税と異なって租税の転嫁が生じるものと先験的に想定してよいものである。

(4) わが国で、利潤税が提案された一つの理由として、法人税は留保が負担して配当は負担しないということがいわれる。つまり配当を支払う側も、受取る側も法人税込で配当を考えていないという。そしてこれが社会的現実感覚だからこれに合わすべきだという。

私には、法人税が留保課税であり、それですべてだというのは全面的にさんせいできない。もしそうならば、法人税の引き下げはすべて留保の増加となる。しかし、そういえるのは、配当率がある水準（たとえば十%とか十二%とか）までいっている企業についてであろう。それより配当率が低い法人の場合は、法人税軽減減分が配当にまわされるということも十分にありうることだろう。

また、今日の一般株主は短期的保有者であって配当のみに関心をもち、したがって留保が法人税を負担している以上、法人税は株主とは全く関係がないといわれる。しかし、法人税は留保分が負担しているとしても、短期的株主がその保有株式を売却する場合、他の事情が変わらなければ、キャピタル・ゲインが法人税に応じてへっているわけで、それだけ株主は法人税の負担をこうむっているわけである。

また、そもそも株主が短期的配当だけに着目するというのもかなり乱暴ないい方で、広く会社の収益力に注目し、相応の期間を考えて資産を運用している株主の存在も否定できないだろう。この株主の場合には、留保であろうが、配当

であろうが、法人税は収益力をへらしているわけであるから、株主の負担といわざるをえないのである。

(5) コーポレーション・タックスの導入が英国経済についてはナショナル・インテレストを代表していると先に述べたが、わが国の場合、同様なことがいえるだろうか。わが国でも高度成長が要請されるとしても、配当が消費にふりむけられるということはないだろう。個人貯蓄率が高い事実からみて、むしろ配当のような資産所得は貯蓄に向けられると考えてよいだろう。

つぎに、たとえ利潤税方式が配当をへらし、留保をふやすとしても、わが国の場合それが企業財務に対する一国の政策として妥当かどうかは別である。

企業の株式市場を通じる資金獲得のルートに対して、他のルートに比較して不利となるような傾斜をつけるべきでない。むしろ、株式市場の社会的機能を認め、このルートを通じて企業に資金を供給することを積極的にはかるべきだろう。内部留保重視というのは、資金コストゼロの資金を欲する個別経営者のセンスに引きこまれていた面が多分にある。しかし、一国の資金にはコストゼロのものはない。その意味では、資金コストの存在を明示できるような機構のなかで企業資金は集めらるべきで、この点は、一九五五年の「法人課税に関する王室委員会最終報告」におけるカルドア等の少数説も内部留保の行過ぎに対してつぎのように釘をさしている。

「われわれは、法人の内部留保を人為的に促進することが必ずしも経済的に有利でないという多数説の見解に反対するわけではない。一定限度をこえると、それだけでは資本形成率を刺戟することにはならない。これは、最近数年において法人の純留保額が資本支出の面でも、その資金需要を大巾に超過しているという事実を示されている。資本支出の大部分を法人の留保利益から調達する方式は、社会の貯蓄の最善の使用法とはいえない。この方式では、急速に成長す

る法人が資本市場を通じて資金を調達することは困難であり、経済の独占的傾向は強まり、使いきれない多額の資金をもちながら、習慣や公共統制のためにその資金を最も有利な用途にふりむけることができない法人の浪費が盛んにある。ただ、現在のイギリスの状態では、配当が消費にふりむけられるので、適切量まで留保を多くして投資にむけるべきだというのがカルドア等の発想である。

(6) 最後にいままでの所論をまとめる。理論的には、租税は各人の政府サービスに対する評価を基準にして配賦さるべきで、これによってコスト・ベネフィットの連けいで歳出の総額と内容も同時にきめられるべきであるが、これは現実的な操作がほとんど不可能であり、したがって、公平負担ということを経税の基本原則とせざるをえない。税負担の公平をねらうということをまずはっきりさせておいて、つぎに、特定の政策のためにあえてそれを曲げるのだという風に展開されなければならない。基本的な公平税負担のための税制という段階では、法人が個人とならぶ独立の納税主体であるという議論はなりたたない。公平論は税の最終個人帰着を考えそこで論議するものである。法人税の性格論が今まで絶えず、あるいはその判断の材料として転嫁の有無を検討するという今日の風習をみると、法人税はまずじめに事実ありというわけで、随分と無責任な税であるといえる。税の公平をはかるということは、課税の前に、その最終負担者のある程度の子想が立てられることを要する。

それでもなお、法人税をけいぞくしたいというならば、法人に発生する所得や利益は何人が受取るのか、従業員か役員か株主か、そしてどれほどかを十分にふりわけ、みきわめることが必要である。よく持出される所有と経営の分離ということは、課税上、法人と株主とを別々に扱ふことの理由にはならない。たしかに、今日の多くの企業を動かすものはトップ・マネージャーであることはまちがいない。しかし、法人の利潤は配当・役員賞与・留保および従業員の厚

生施設、さらには社用消費に「処分」されるはずであり、徴税上の便宜論を別にすれば、基本的方向としては、現実はこの果実を享受した個人こそ本当の納税者であるとしなければならぬ。少なくとも、課税にあたって公平の指針が抹殺され、簡便な徴税だけをねらうということがないかぎりそうである。

それでは法人には税をかけてはならぬかという点、最適財政論の原理を生かして、生産者税というアクティビティに着目した税はかけてもよいと原理的にはいえると思う。それは、現実の政府サービスのなかに企業向けのものがかかなりある以上、その量と質について企業の意向をきく、そして企業はその対価として納税をするという仕組みを設けようということである。ただ、この場合、企業の納税すべき要件は政府サービスの利用ということであるから、課税客体は生産活動それ自体に求むべきで、利益額であってはならないだろう。

このようにして、税の形として、所得の個人帰着に注目し公平論の立場で構成される所得税とならんで、生産者活動税（これは正確には法人に限らるべきでない。生産活動組織としての企業に課せらるべきで、法人、非法人は問題にならない）が考えられるであろう。このような租税はつきにふれるビジネスコントロールの手がかりとしても所得課税以上に有効である。

さて、このようにして、基礎的な仕組みができてから、つぎに、企業財務とか、景気安定対策とか、経済成長等の見地からどのような傾きをつけるべきかを考慮すべきである。しかし、その場合は、政策税は税負担の公平とは相矛盾するということを十分に確認すべきで、どこまで公平無税というコストに耐えられるかの考察がなされなければならない。結局は一国の適切な経済成長と経済構造はどのようなものかということが最終判断になる。時には、所得階層間の税負担の公平をゆがめて、経済成長率を引き上げることが必要になるだろう。しかし成長率は高ければ高いほどよいと

いうものでもない。サムエルソンは、産業革命期にイギリスがあれほど高い成長率をあげなかったならば、マンチエスターの労働者はあれほど死ななくてもすんだであろうといっているが、高度成長政策には消費削減、所得の不平等化というロスがあることを確認する必要がある。このような論議の筋道を通していけば、利己的税制改革要望を無視すれば、所得税、法人税その他の税制についても、おのずから意見の一致、歩むべき途の選択はできるのではないかと私は思われる。