

税制改革の課題

一橋大学国際・公共政策大学院准教授 國枝繁樹



はしがき 本稿は、平成23年12月8日開催の財政経済研究会における、一橋大学国際・公共政策大学院准教授 國枝繁樹氏の『税制改革の課題』と題する講演内容をとりまとめたものである。ただし、一体改革素案の税制改革についての記述は、同案公表後に加筆した。

1. はじめに

本稿においては、税制改革の諸課題について論じる。先進国の税制改革においては、財政再建と経済格差是正が2つの最重要課題となっているが、政治の機能不全により改革が進まないでいる。我が国においても、財政再建と経済格差是正が税制改革の重要なテーマとなるが、やはり政治の機能不全により財政再建策が実現しないでいる。特に消費税増税の政治的困難さが大きな制約となっており、今後の税制改革もどの程度の消費税増税が政治的に可能かにより決まるところが大きい。そうした財政再建の第一歩として、社会保障と税の一体改革素案が示されており、本稿では簡単にその内容を論じている。

税制改革の実現のためには、政治の機能不全の状態が改まり、超党派での検討が進められる必要があるが、現時点ではそうした検討に至っていない。超党派での合意を求めるため、本稿では、まず筆者が提唱してきた世代間公平確保

基本法（試案）を簡潔に説明する。また、痛みを伴う改革が先送りされる要因の1つとなっている怪しげな魔術的経済政策について考察する。魔術的経済政策がなぜ政党に採用され、国民に選ばれるかについても、新しい政治経済モデルを用いて説明する。最後に、魔術的経済政策による悪影響を避けるため、経済学者が果たす役割について述べる。

2. 先進国の税制改革の共通課題： 財政再建と経済格差是正

リーマンショックから欧州を中心としたソブリン危機に世界経済危機の様相が変わっていく中で、先進国における税制改革の課題も変わりつつある。特に財政再建と経済格差の是正が喫緊の課題となってきている。

(1) 先進国におけるソブリン危機と政治の機能不全

まずヨーロッパにおいては、リーマンショックによる税収減少、財政刺激策、金融機関への公的資金投入等により財政赤字が拡大した。その後、ギリシャの財政危機を発端として、財政基盤の弱い国において、ソブリン危機が発生した。各国における財政再建のための増税や緊縮策についても国民の激しい反発を呼んだ。ギリシャ、イタリア等の各国では、ソブリン危機においても、党派間の争いが見られ、首相が退陣

した後、テクノラートによる政権が成立するなど、政治の機能不全による混迷が生じている。ユーロ参加国による支援の在り方についても、ドイツ・フランスと南欧諸国等の間での政策協調が必ずしもうまく進んでおらず、欧州のソブリン危機は、政治の機能不全により深刻化してきている。

また、ソブリン危機は財政面での危機に留まらず、金融システムに悪影響が及んでいるのが今回の危機の特徴である。欧州の主要銀行はユーロ各国の国債・地方債を大量に保持していたため、国債の信用不安により価格が低下すると、金融機関の自己資本の毀損につながり、デクシア銀行のように破綻する金融機関も生じてきた。このため、政府が公的資金投入の必要が生じ、ますます財政赤字が拡大し、それにより国債のさらなる信用不安が起こるといのように、財政・金融という2つの危機が複合的に絡み合い、スパイラル的に事態が深刻化している。

米国においては、1990年代末にはクリントン政権の下、財政黒字が達成されていたが、ブッシュ政権が9.11テロ以降、テロとの戦いのための大幅な軍事費拡大があったにもかかわらず、高額所得者を中心に大幅な減税を実施したため、巨額の財政赤字が発生した。さらに、2008年以降のサブプライム・バブルの崩壊と金融システムへの公的資金投入により、米国経済と財政はきわめて深刻な状況に陥った。こうした状況を引き継いだオバマ政権は、2009年以降、短期では景気刺激策を行うが、中長期的にはブッシュ減税廃止等による高額所得者課税強化等により財政再建を行うことを基本方針とした。こうした方針は妥当なものと思われたが、米国経済が受けていたダメージは予想以上で、景気回復が遅れる一方、財政赤字が急拡大するなど、ブッシュ政権が残した巨大な負の遺産の克服に苦戦しているところである。

もっとも、米国の税負担は、我が国同様にいまだ低く、短期的には高額所得者への増税、中長期的には（国レベルでの）包括的な消費課税

導入により、財政赤字抑制は十分可能であるが、中間選挙において共和党が勝利し、下院を共和党が支配するねじれ現象が生じたため、税制改革が実現できない状況である。昨年夏には、債務上限引上げ交渉が困難となり、米国においてもソブリン危機が発生した。とりあえずの合意により、財政破綻は回避したものの、超党派で行われている財政再建策の検討も難航している状態である。

もっとも、米国政治においては、大統領と議会を支配する政党の異なる Divided Government の状態は珍しい状況ではなく、過去においては超党派での合意に基づき懸案を解決していくことが可能だった。実際、昨年夏の財政危機においても共和党・民主党有力議員（ギャング・オブ・シックス）の超党派の合意案が存在していた。

しかし、一切の増税を認めないティー・パーティー（茶会党）の存在により両党派の合意が不可能になっている。ティー・パーティーは、財政均衡を求めながらも、とにかく増税反対との主張である。米国保守派の増税反対の主張の背景には、Grover Norquist の創設した保守的税制改革支持団体の Americans for Tax Reforms の存在がある。同団体は、増税に決して賛成しないとの誓約（Taxpayers Protection Pledge）に多数の政治家（主に共和党）に署名をさせており、増税を含む超党派合意の形成の大きな障害となっている。

経済学的に考えて現実性のないティー・パーティーの主張が、米国財政赤字問題解決の障害となっている状況は、米国の財政危機の帰趨が世界経済全体に大きな影響を及ぼしうることを考えれば、非常に問題が多い。我が国でも評価の高い『国家は破綻する』の著者の一人である Rogoff は、ティー・パーティーにつき、米国経済を人質とする「テロリスト」として厳しく批判している。米国においても、望ましい税制改革のあり方につきある程度合意があっても、非現実的な主張を掲げる政治団体によりその実現

が困難になるという政治の機能不全が発生している。

(2) 経済格差の拡大と反発

グローバル化とIT化の進展により、多くの先進国において経済格差の拡大が進行した。Atkinson, Piketty, Saez らによる研究は、データに基づき先進国内の経済格差の歴史的な変遷を分析し、特に英米においては、トップ1%への所得・資産集中の傾向が顕著であったことを明らかにした。また、リーマンショック後の失業拡大は、多くの失業者を生み、経済格差の拡大に一層拍車がかかった。その一方、欧米ではリーマンショックで破綻した金融機関に対し巨額の公的資金の投入がなされたが、金融機関の経営者らが非常に高い報酬を得ていたことが問題視された。

最近、注目を浴びている Philippon and Rechef (2008) 等の研究は、米国において、同程度の学歴を有する技術者の報酬との比較において、金融機関関係者の報酬が1990年代以降、格段に増加してきたことを指摘した。同程度の格差が生じたのは米国では大恐慌直前の好況期のみであった。この格差については、リーマンショック以前は、金融機関の経営者は非常に有能であり、その能力に見合った適正な報酬との説明が可能であったが、リーマンショック後に、主要金融機関の経営者が判断の誤りを繰り返してきたことが明らかになると、彼らが一種のレントを享受してきたのではないかとの見方も有力になった。

こうした経済格差の拡大を背景に、2011年9月に、ウォール街で“Occupy Wall Street”と呼ばれる若者達によるデモ・座込みが発生した。「我々は99%」をスローガンとした同運動は、世界に拡大することになった。1%の高額所得者への所得集中は、上述のように Atkinson, Piketty, Saez らの精力的な学術的な研究を根拠とするもので、こうした運動を単純にポピュリズムとするのは適当ではない。

ただし、経済格差是正のため、こうした運動の一部に見られるように、グローバル化の抑止を求めることは望ましくない。グローバル化により、貧困国を脱した国も多く、世界全体では経済格差を縮小させている。また、先進国にとってもグローバル化は経済全体のパイの拡大をもたらすものであり、問題の解決策は税制等を通じた所得再分配を強化していくことにある。

“Occupy Wall Street”運動を生んだ米国においても、既にオバマ政権がブッシュ減税廃止を中心とする高所得者課税強化により、歳入確保と経済格差の是正を図ろうとしているのは、過去に國枝(2009)で説明したとおりである。最近でも、この分野の第一人者による共著である Diamond and Saez (2011) において、米国の最適な最高税率は70%を超えうることが示されている。世界屈指の富豪であるウォーレン・バフェットも、自分の秘書の平均税率が、自分の平均税率よりも低いことは公平ではないとして、高額所得者課税強化を支持している。バフェットの主張を踏まえた高額所得者への課税強化案は、バフェットルールと呼ばれている。しかし、こうした経済格差是正のための提案も、ティー・パーティーの影響により成立せず、米国内の経済格差は是正されないままとなっている。

欧州においても、経済格差拡大が問題とされている。このため、各国の財政再建策には、各種の高額所得者課税が含まれている。

また、金融機関課税のあり方も焦点の1つである。欧米での金融機関課税の議論には2つの側面がある。金融機関に投入した公的資金の財源確保とともに、リーマンショックの原因の一つと見られる過大なレバレッジを抑制する方策も検討されている。前者としては、金融機関課税が検討され、後者としては、法人税における株式と負債の取り扱いの違いを税制する改革が議論されている。また、投機的な金融取引抑制および欧州の経済危機対策の財源確保の観点から金融取引税導入が欧州諸国を中心に論じられ

ている。投機的金融取引抑制の観点からは、Kunieda (2011) が指摘しているキャピタルゲイン課税強化も重要と考えられる。

3. 我が国税制改革の方向性

他の先進国における、(1)財政再建のための増税の必要性、および、(2)経済格差の是正という2つの税制改革の方向性は、我が国にもそのまま、当てはまる。

(1) 財政再建のための増税の必要性

ソブリン危機に直面する欧米諸国と比較しても、我が国の財政は最悪の状況にある。大量の国債の多くは、国内金融機関に保有されており、この点をとらえて、海外投資家の保有が多かったギリシャ等の国債と事情が違っていると指摘し、我が国の財政に不安がないと主張する論者もいるが、むしろ国債の国内金融機関による大量保有は、欧州で見られたような財政と金融での危機のスパイラルを招きかねない点に注目する必要がある。すなわち、投資家が日本財政の将来への危機感を高め、国債価格が急落した場合、大量に国債を保有する金融機関の自己資本が毀損する。金融機関の資本強化のために公的資金を投入すれば、財政のさらなる悪化を招く。また、公的資金の投入がなければ、貸渋り（場合によっては）金融危機が発生し、景気悪化による財政状況の悪化を招く可能性がある。財政状況の悪化は、日本国債に対する信認をさらに低下させ、以下、スパイラル的に財政と金融の両面における危機が深刻化することになる。

欧州の場合には、ギリシャ等での財政危機に対し、同じ通貨のドイツ等の、経済的な基盤が比較的堅固な国の支援が、ある程度は実施・期待されたが、そうした背景を持たない我が国においては、外国からの強力な支援があるかは明らかではない。また、IMF等の国際機関も、世界第3位の経済規模の日本に対する十分な支援を行うほどの財政余力はなく、その支援には

限界がある。従って、我が国が欧州諸国のような財政危機に見舞われた際のダメージは非常に深刻と考えられる。

こうした状況にもかかわらず、我が国の長期金利は依然、低位にとどまっているが、これは、我が国は、①消費税率が欧州の付加価値税率と較べ、5%ときわめて低いことから、増税の余地が大きいこと、②日本人の誠実かつ真面目であるとのイメージもあって、日本は当然、必要な増税を行い、財政再建を推進すると思われることの2つを背景にするものであろう。しかしながら、現実には我が国においては、消費税増税は非常に大きな政治的な労力を必要とするものであり、その時点の野党や与党内の反主流派が消費税増税を政争の具として用いることもあって、その必要性が明白なのにもかかわらず、先送りされてきた。我が国において、消費税増税が政治的に困難であることが広く認識されるようになれば、日本国債への信認が一気に低下することも十分考えられる。その意味で、我が国においても財政問題は政治リスクの問題になってきている。

従って、どの程度の消費税増税が政治的に可能かが、税制改革のあり方を決める最大の制約となる。

(2) 経済格差への対応

グローバル化、IT化、非正規労働者の増加等を背景に、我が国においても経済格差が拡大しつつある。高所得者についても、英米ほどのすさまじいスーパーリッチへの所得集中が起こっているわけではないものの、國枝(2011)は1970~80年代等に比べ、スーパーリッチへの所得集中が進んだ可能性を指摘している。高額所得者の所得分布をパレート分布で近似した場合のパレート係数の推計値が、1975~1982年の平均で約2.5なのに対し、2003年の高額納税者番付に基づいた國枝(2011)の推計では、パレート係数の推計は、約2.1と低下している。低いパレート係数は、所得がより不平等なこと

を反映しており、我が国の高額所得者の所得分布において、スーパーリッチへ的高額所得者への所得集中が生じていることを示している。

それにもかかわらず、我が国の税制を通じた所得再分配機能は非常に限定的であり、OECD諸国内でも最低レベルとなっている。従って、欧米での議論と同様に、税制改革において、所得の再分配機能をいかに回復させていくかが重要な論点となる。

4. 消費税増税の規模と税制改革

(1) 財政の持続可能性の回復が最優先

現在の財政赤字を続けていけば、いずれ我が国財政が破綻するのは明白であり、まず財政の持続可能性の回復が最優先となる。プライマリー財政収支が赤字の間はもちろんのこと、均衡化したところで、債務残高のGDP比率の膨張は止まらない。

債務残高のGDP比率の増加は、将来世代の負担が増加することを意味しており、「財政的児童虐待」がさらに深刻化していくことを意味する。債務残高のGDP比率の増加を止めるためには、少なくとも $(金利 - 成長率) \times 債務残高$ に等しいプライマリー財政黒字の確保が必要となる。しかし、債務残高のGDP比率のさらなる増加を止められたとしても、債務残高のGDP比率が非常に高いうちは、大災害や経済危機といった非常事態や金利の急騰等に対して、脆弱であり、さらなる改善を図る必要がある。

プライマリー財政黒字が $(金利 - 成長率) \times 債務残高$ よりも大きくなれば、債務残高のGDP比率は低下していくことになる。最終的に、どの程度まで低下すべきについては、一概には言えないが、過去のEU基準では、債務残高のGDP比率を、60%に抑制することになっていた。しかし、欧州のソブリン危機や我が国の大災害等のリスクまで考慮すると、さらに低い値が望ましい。(Blanchard (2010), 國枝 (2011a))

2010年6月の財政運営戦略においては、国・地方および国のプライマリー財政赤字のGDP比につき、①2015年度までに2010年度の水準から半減、②2020年度までに黒字化、③その後、債務残高のGDP比の低下を図るとされている。このうち、2020年度までに黒字化の意味するところが、単なる均衡化を意味するのか、(金利 - 成長率) \times 債務残高と等しいプライマリー財政黒字の実現を意味するのか、必ずしも定かではないが、③での債務残高のGDP比率の低下のためには、(金利 - 成長率) \times 債務残高を超えるプライマリー財政黒字が必要である。

(2) 消費税率の引上げ幅により税制改革等の規模が決定

財政の持続可能性回復を前提とした上で、さらなる消費税の引上げ幅によって、可能な税制改革その他の改革の項目が決まってくる。そうした選択肢を提示した例としては、昨年IMF4条コンサルテーションにおける消費税の引上げ幅とそれに必要とされる改革項目の表がある(同レポートのTable 2)。

同表では、消費税率15%への引上げを基本ケースとしている。15%の場合、リーマンショック時の景気刺激策の廃止に加え、所得税の課税ベースの拡大による増税と法人税率の5%の引下げが含まれる。歳出面では、非社会保障費(利払いを除く)の名目額の凍結、公的年金以外の社会保障支出額の増加率を1~1.5%に抑制、年金支給開始年齢の引上げ等による公的年金への一般会計からの資金投入額の凍結といったかなり厳しい支出削減措置が含まれている。

同表では、法人税引下げを行わなければ、消費税率は14%で済むとし、他方、公的年金以外の社会保障支出の増加率抑制、年金支給開始年齢の引上げ等による公的年金への一般会計からの資金投入額の凍結といった支出削減措置が講じられない場合には、消費税率18%が必要になっているとしている。IMFの提案は一例にすぎないが、今後の税制改革を検討するためには、この

ように、消費税率の引上げ幅により、実行しうる税制改革も決まってくることを認識する必要がある。

また、消費税増税を先送りすれば、公的債務残高が増え、それだけ財政の持続可能性回復のために必要な消費税率が高くなることにも留意する必要がある。特に、我が国の財政再建に対する信認が低下し、長期金利高騰等の形の財政危機に直面してから、財政再建を図ろうとする場合には、持続可能性回復のための増税幅は非常に大きなものとなる。

5. 一体改革素案に示された税制改革と課題

本年1月6日に政府・与党社会保障改革本部にて決定された社会保障・税一体改革素案においては、今後の税制抜本改革の姿が示されている。税制改革のあり方については、國枝(2010b)で論じたところであり、本稿では、素案で示された税制改革案の主な税目の改革案につき、簡単にその内容と課題を述べることにする。

(1) 消費税

消費税(国・地方)は、社会保障の安全財源確保と財政健全化への第一歩として、2014年4月1日より8%へ、2015年10月1日より10%へ段階的に引上げを行うと明記された。税率については、上述のように、財政の持続可能性が回復されることが、今後の財政にとって最優先課題であり、最終的には公債残高のGDP比率を低下させることが必要である。10%の税率では財政の持続性回復に不足なのは明白だが、素案では「第一歩」と明確に示しており、さらに、「今回の改革に引き続き、少子高齢化の状況、財政の状況、経済の状況などを踏まえつつ、次の改革を実施することとし、今後5年を目標に、そのための所要の法制上の措置を講じることを今回の改革法案の附則に明記する」とされてお

り、さらなる消費税率引上げも含めた改革がさらに継続されることを示唆している。今後の法案審議、さらには場合によっては選挙において、10%を越す消費税率への引上げの可能性を否定するような政治的なコミットメントが政府・与党のみならず、主要野党からなされないことが我が国の財政破綻を回避するためには重要になってこよう。

消費税において問題とされるのが、低所得者対策であるが、素案においては、低所得者に対しては、消費税を充てることになる社会保障の改革の中で、きめ細かい対策を講じるとともに、社会保障・税番号制度の導入をにらんで、給付付き税額控除の導入に向け検討を進めるとされている。また、再分配に関する総合的な実現までの間の暫定的、臨時的な措置として、関連する論点につき検討を行い、簡素な給付措置を実施するとされている。

消費税の逆進性対策としては、軽減税率も考えられるが、軽減税率(ゼロ税率を含む)には、各財の消費選択に対する歪みを発生させ、経済厚生を低下させること、同額の税収確保のためにはより高い標準税率が必要となること、標準税率と軽減税率の適用範囲を巡って様々な執行上の困難が生じること、軽減税率を求める特別利益団体によるロビーイングが税制を歪めること等の問題があり、望ましくない。(軽減税率の問題点の詳細については、國枝(2010a)の解説を参照されたい。)軽減税率の実施のためには、インボイスの導入が不可欠であることにも留意する必要がある。

従って、消費税の低所得者対策としては、軽減税率よりも給付によることが望ましい。ただし、素案で導入の検討が示されている給付付き税額控除については、我が国では混乱した議論がなされており、今後、きちんとした整理がなされることが必要である。消費税の逆進性対策として論じられるべきは、カナダの例に見られるような低所得者への還付制度である。共通番号が導入されても、それにより低所得者の正確

な所得把握が直ちに可能になるわけではなく、カナダの例のように、一定の所得水準までは定額を給付し、その後、ある程度、正確な所得把握が可能となる所得水準以降、給付額を漸進的に減少させていく方法が考えられよう。また、高齢者については、別途、低所得者に対する基礎年金の加算を行うことで、低所得者対策とすることも考えられよう。これに対し、給付付き税額控除の代表例である勤労所得税額控除は後述するように、本来、就労に対する補助金であり、消費税の逆進性対策とは関係がないことに留意する必要がある。

消費税に関連する項目で欧米では検討が進められているが、素案では言及されていないのが、金融サービスへの消費税課税の問題である。金融サービスの対価は、一部（例：ATMの利用料）は明示的に示されているが、低めの金利しか支払わないことで事実上、金融機関が対価を徴収しているケースも多い。そうした金融サービスについては、現在、消費税は非課税とされている。この金融サービスの非課税は、過去より理論家のみならず実務家の関心を集めており、課税する具体的な方法についてもいくつか提案がなされてきたが、執行コストが高く、実現していない。（金融サービスへの消費税課税問題の詳細については、國枝〈2008〉を参照されたい。）

最近の欧米における金融課税強化の動きの中では、金融サービスに直接課税する方法だけではなく、金融機関の付加価値（利益＋賃金）につき別途課税する金融機関税が注目されている。この問題については、我が国においてはほとんど議論されていないが、消費税を巡る重要な論点として、我が国においても論議されることが望ましい。

(2) 個人所得税

個人所得税の改革においては、所得再分配機能の回復が重要なテーマであるが、素案においては、特に高い所得階層に絞って、格差の是正

及び所得再分配機能の回復を図る観点から、一定の負担増を求めることとされている。具体的には、2015年分の所得税から、課税所得5,000万超について45%の税率を適用するとされる。（住民税と合わせると、55%となる。）

國枝（2010b）において詳しく説明したように、高所得者の所得分布の推計および課税所得の弾力性の推計に基づき、最近の新しい最適所得税理論による推計した最高限界税率は、ほとんどのケースで現行の50%（住民税含む）を超えており、高額所得者に対する税率引上げは理論的にも支持される。ただし、高額所得者への課税を強化しても、税収はそれほど期待できないことにも留意しておく必要がある。

個人所得税を通じた所得再分配機能の回復の観点からは、就労促進やワーキングプア対策として、勤労所得税額控除（EITC）の導入も考えられる。勤労所得税額控除は、給付付き税額控除の一種だが、限界税率が正である「負の所得税」と異なり、限界税率が負であることが重要な点である。限界税率が負であるということは、就労促進の補助金の性格を有することを示している。

最近では、税の労働供給への影響のうち、労働時間等への影響は少ないが、就労選択（extensive margin）への影響は相対的に大きいことがわかっている。従って、就労への補助金である勤労所得税額控除が有効である。

ただし、勤労所得税額控除は所得の正確な把握が難しいことから、税額控除の不正受給問題が発生するおそれがある。この状況は、共通番号制度が入っても、大きくは変わらない。このため、イギリスのように、一定時間以上働くと、定額給付がもらえるようにすることが考えられる。その場合、一定の所得水準を上回った場合には給付額を減減させていくこととなろう。なお、低所得者の就労者が増加すると、均衡賃金低下につながるおそれがある。最低賃金の設定により、そうした事態を回避することが可能である。（勤労所得税額控除および最低賃金の理

論に関する説明は、國枝〈2011b〉を参照されたい。)

(3) 金融証券税制

金融所得課税については、素案においては、2014年1月から上場株式の配当・譲渡所得等に係る10%軽減税率を20%の本則税率とする措置並びに、日本版ISAの導入を図ることとされている。

金融証券税制に関する基本的な考え方は、國枝(2004)を参考にされたいが、「貯蓄から投資へ」との意味不明のスローガン(株式投資も銀行預金も貯蓄であり、投資であると考えるのが標準的な経済学の考え方)から、現代ファイナンス理論に即した個人の状況に応じた「分散投資」のための中立的な税制の構築に基本的な考え方を変更する必要がある。その際、いわゆる「金融一体課税」は必ずしも中立的な税制ではないことに留意する必要がある。中立的な金融証券税制とは、法人段階・個人段階を通じて中立的である必要があり、配当所得の二重課税調整が必要である。

また、中立的な金融証券税制は、時間を通じて中立的である必要があり、株式譲渡益課税の凍結効果の悪影響を緩和する必要がある。さらに、株式譲渡損の実現のタイミングを操作することで租税回避が行われることを防ぐために、各国税制と同様に株式譲渡損による控除に上限を付す等の措置が必要となってくる。また、「分散投資」自体の考え方がまだ多くの投資家に浸透しないことに鑑み、確定拠出年金に付随する投資教育を税制等により促進する必要がある。学生に対する投資教育も大切だが、成人に対する投資教育はさらに緊急性が高い。

(4) 相続・贈与税

所得のみならず、資産の格差是正の観点からは、相続・贈与税の課税強化も税制改革の重要なテーマである。一体改革素案においては、2011年度税制改正法案に盛り込まれていた相続

税の基礎控除の引下げ等を通じた課税ベースの見直し、最高税率の引上げを含む税率構造の見直し等および直系卑属への贈与に係る贈与税の税率構造の緩和、相続時精算課税制度の拡充措置等につき、今後の一体改革の中で、その実現を図るとしている。

相続・贈与税についての基本的考え方については、國枝(2002)等を参考にされたいが、経済格差が世代を超えて継続されることを防止するためには、相続税の強化はきわめて重要であり、最高税率の引上げや各種の軽減措置の廃止等による課税ベースの拡大は評価できる。課税最低限の引下げについては、國枝(2006)が指摘した相続税について特別な政治経済学的な要因を考慮しつつ、その影響を慎重に見極めていく必要がある。

贈与税については、過去においては相続税の租税回避防止のために、禁止的な税率が設定されていたが、最近の高齢化の進展により、相続時には既に子も高齢になっている事例も増加してきている。生前贈与が子供の若い時期の流動性制約緩和(例えば、住宅購入資金)に役立つことを考えると、禁止的な税率の弊害が大きくなってきたと考えられ、このため、精算課税制度が導入され、生前贈与と遺贈の選択に中立的な贈与税制に変更された。

しかし、生前贈与と遺贈の選択の中立性確保を超え、生前贈与を促進することは、資産格差を世代を超えて固定化することにつながり、不適切と考えられる。特に孫に対する生前贈与まで優遇することは、きわめて問題が多い。すなわち、英国等で相続税・遺産税等の資産移転課税に対する租税回避の重要な手段として、親が子をスキップして、孫に資産移転を図ることが行われ、資産移転課税の資産格差是正機能に重大な悪影響を及ぼしていることが知られているが、今回の贈与税制の改革案はそうした税制上の抜け穴を税務当局が自ら設定するもので、望ましくない。景気対策の観点から、こうした改正を行う必要があるとしても、一時的な措置と

して講じれば十分であり、恒久的な措置とすべき必要性は全くないと考えられる。

(5) 法人税

法人課税については、2011年度税制改正において、課税ベースの拡大とともに、法人税率を4.5%引き下げる（2012年度から適用）こととしているが、東日本大震災に伴う復興特別法人税が課税されるため、実際には2015年以降に実効税率の引下げが実現することとなる。その後については、一体改革素案は、雇用と国内投資拡大の観点から、一般の税率引下げの効果や主要国との競争上の諸条件等を検証しつつ、新成長戦略も踏まえ、法人課税のあり方について検討するとしている。

法人税と経済成長の関係については、限界税率の引下げが投資促進にある程度、有効と考えられ、また研究開発促進税制により研究開発が活発化すれば、イノベーションが促進され、経済成長に好影響を及ぼしうる。他方、平均税率の引下げは、企業立地、企業の所得移転に影響を与え、また企業投資については本来、平均税率ではなく、限界税率が重要だが、企業の資本調達が難しいなど、流動性制約が投資抑制要因となっている場合には、平均税率の引下げが企業投資に影響を与えうる。

日本企業の現況を見てみると、国内投資には引き続き慎重な一方、内部留保の蓄積が進んでおり、流動性制約が企業投資の重大な支障とはなっていないと考えられる。国内投資が求められる一方、流動性制約があまり有効に利いていないとすれば、投資減税の抑制分等を財源とする法人税率の引下げは、理論的には成長抑制的な租税政策となる。標準的な企業投資理論によれば、限られた財源の中、国内投資を刺激するためには、平均税率の引下げよりも投資減税や研究開発促進税制の方が望ましいこととなる。（ただし、研究開発税制により我が国の企業の研究開発費が増加しても、それが企業利益につながっていないとの批判もある。その場合、租

税政策以前の問題として、日本企業の研究開発が利益につながるものとなるように、日本企業のガバナンスを改善していくことが必要となる。）

法人税に関し、もう1つ重要なのが、株式と負債の税務上の取扱いの均一化である。現行の法人税においては、負債利子は課税所得から控除できるが、配当は控除できないため、現行法人税制は負債調達へのバイアスを生じさせる。国際的には、リーマンショックの背景の1つの過剰なレバレッジ（高すぎる負債比率）を生んだ1つの要因が、法人税における株式と負債の税務上の取扱いの違いではないかと指摘され、その是正が望ましいとされている。日本企業については、Kunieda, Takahata and Yada(2011)が、企業の限界税率が高まると、負債調達が増加することを実証研究で明らかにしている。

その是正策としては、2つの方策が考えられる。1つの方策は、①米国財務省がかって提案したComprehensive Business Income Tax (CBIT) に代表される負債利子控除の制限がある。この場合、課税ベースが拡大されるので、その分、法人税率を引き下げることが可能になる。もう1つの方策は、キャッシュフロー課税、Allowance for Corporate Equity (ACE) に代表される配当（ACEの場合には、株主資本からの正常収益（normal return）に対応する金額）を課税ベースから控除する方法である。この場合、課税ベースがかなり縮小されるので、もし同一の税収を確保しようとするならば、法人税率の引上げが必要となる。

このどちらの方策が望ましいかは、法人税制のみでは決められず、資本からの正常収益に課税をすべきかどうかという税制全体の最も基本となる点の考え方によって変わってくる。Mirrlees (2011) が座長となってまとめたMirrlees Review は、各分野の専門家にまずレポートを依頼し、そのレポートを踏まえて、Mirrlees Review として、望ましい税制改革のあり方を提言したものであるが、税制全体の最も

基本となる正常収益の課税の是非については、同分野の専門家であるノーベル経済学賞受賞者のMITのDiamond教授は正常収益の課税が望ましいとのレポートをまとめている。正常収益への課税が望ましい場合は、負債利子の控除を認めないCBITのような方策が望ましいことになる。

ところが、キャッシュフロー課税の提言で知られるミード報告を継承する立場のMirrlees Reviewは、Diamond教授の結論を否定し、資本所得については、正常収益は課税せず、超過収益のみ課税を行うべきであるとのスタンスを取った。(なぜ否定したかについては、Mirrlees Reviewの関連章に詳しく述べられている。)この場合は、キャッシュフロー課税、ACE等の配当を課税ベースから外す方策が望ましいことになる。従って、法人税制につき株式と負債の取扱いの均一化の方策については、資本所得課税のあり方により、決まることになる。(我が国において、Mirrlees Reviewにおける法人税の議論を紹介した論文の中には、この点を理解していないものも散見される。)

資本所得課税のあり方については、専門家の間でも意見が分かれるところであり、今後とも議論がなされようが、現在の我が国の税制は、資本所得中の正常収益についても課税を行うことを前提としていることから、負債利子の控除制限により、法人税における負債と株式の取扱いを均一化していくことが税制として整合的である。従って、今後の法人税を巡る議論においては、負債利子の控除制限により財源を確保しつつ、法人税率を引き下げるというCBITを念頭に置いた改革を中心に検討が行われることが望まれる。

なお、課税ベースの拡大を伴わない法人税率のさらなる引下げについては新たな財源が必要とされるが、上述のように、消費税の大幅な引上げにより財政の持続可能性を回復するのに要する以上の財源が確保されなければ、実現の可能性がないことを認識しておく必要がある。

6. 早期の税制改革実現の必要性和その障害

(1) 早期の税制改革実現の必要性和その障害

以上、一体改革素案における税制改革案につき概観したが、細部については問題がないわけではないものの、10%への消費税率の引上げを中心とした税制改革の基本的考え方は、財政再建の第一歩としては、多くの専門家にとっても異論のないものと考えられる。

今回の税制改革の最重要課題は、消費税増税により財政の持続可能性の回復への第一歩を踏み出し、我が国財政に対する信認を確保していくことにある。欧米でのソブリン危機の深刻化に鑑みれば、欧米諸国よりもはるかに深刻な財政状況にある我が国に残された時間的余裕はわずかであり、その早期実現が望ましい。仮に、消費税増税を先送りしたところで、その分、公債残高のGDP比率が増加し、将来、財政の持続可能性回復のために必要な増税幅がさらに大きくなることを考慮すれば、我が国には財政再建先送りという選択肢はないように思われる。

しかし、我が国の現在のねじれ国会の中、消費税増税には多くの困難が待ち受ける。欧米諸国と同様に、我が国の税制改革にとって一番の問題は、どのような税制改革が必要なのかがわからないことではなく、政治的な機能不全により明らかに必要な税制改革が実現されないことなのである。その意味で、どのような政治メカニズムにより必要な改革の実現が妨げられるおそれがあり、また、そうした障害を克服するためにはどのような方策が必要かについて検討することが重要である。以下、政治経済学的なアプローチを含めつつ、そうした課題につき論じることとする。

(2) 超党派での協議・合意に基づく政策決定の必要性

一体改革は、非常に長期にわたり影響を持つ

年金改革等も含んでおり、そのための財源である消費税増税は、政権交代により制度が大幅に変更されることがないよう、本来、超党派の合意による決定が望ましい。しかし、我が国においては、将来世代の負担を軽減するため、消費税の導入・増税を提案した責任感のある政治家が選挙で苦汁をなめるといった事態が繰り返されており、野党にとっては、与党による消費税増税提案は、政争の具としてきわめて魅力的であるのも事実である。

政治経済学においては、危機を回避するために痛みを伴う改革が必要なことが、政治家も含めた多くの人々の目に明らかであるのに、相手の政党（あるいはその支持者層）に改革に伴う痛みのうち、より大きな割合を押し付けようとして、政党が争うことにより、問題が拡大していく状況について、Alesina and Drazen (1991) の「消耗戦」モデルと呼ばれるモデルで分析がなされている。彼らのモデルによれば、そうした状況で各政党が改革で合意するのは、現実に深刻な危機が発生するまで先送りされかねない。しかし、問題を先送りすれば、改革のコストは大きく膨らむころになり、早期に改革を実施した場合と比較して、国民は何倍ものコストを負担しなければならなくなる。そうした事態を避けるためには、各政党に早期に超党派で危機回避のための改革に取り組むことを余儀なくさせるような仕組みが必要となってくる。

(3) 世代間公平の確保の必要性

現時点での超党派での消費税増税決定に反対する論拠としては、前回の選挙において、現政権党である民主党のマニフェストでは消費税増税は謳われておらず、選挙の洗礼なしに、超党派での政策決定を行うわけにはいかないとの主張がある。

一般に、国民と政治家は、プリンシパル－エージェントの関係にあると考えることができるが、その場合、マニフェストは、エージェントたる政治家（政党）がプリンシパルとのいわ

ば委任契約を締結する契約条件であり、重要な意義を有するのは確かである。しかし、その委任契約は、経済学の契約理論にいう不完備契約であると考えるのが適当であろう。例えば、東日本大震災のような災害を事前に予想し、契約に事前書き込むことは不可能であり、全ての状態に対する行動を契約に明記することは不可能だとするのが、不完備契約の考え方である。不完備契約においては、契約にない事項はエージェントが全く行えないわけではなく、プリンシパルの利害を勘案しながら、エージェントが最善の行動を行っていくことが暗黙裡に想定されている。従って、想定外の事態が生じたからといって、一々、マニフェストを書き換えて選挙を通じた国民の同意を得ることが絶対に不可欠というわけではないと考えられる。

さらに、本質的な問題として、財政赤字のように将来世代の負う負担に大きな影響を与える政策については、通常の政策案件と異なり、重要なステークホルダーは、「現在の」国民だけでなく、「将来の」国民も含むことがある。消費税増税を先送りすれば、その負担は、将来の国民が負担するが、まだ生まれていない（あるいは幼くてまだ選挙権のない）将来世代は、各政党のマニフェストに対して一度も同意したことはない。

その点に鑑みれば、将来世代に世代間公平の観点から見て過大な負担が課される場合、将来世代の立場に立てば、将来世代に過大な負担を負わせるような政策はそもそも認められないものであり、各政党は増税等の措置を超党派で決定し、財政的児童虐待を直ちに是正する責任を当然負っているものと考えられよう。

現在の政治システムにおいて、将来世代の利益をどのように守るべきかについては、実は十分な検討がなされてこなかった分野である。まだ生まれていない将来世代が自ら行動することができない以上、将来世代の利益を護るため、世代間の公平を確保するための仕組みが必要となってくる。

(4) 超党派の合意を促す方策の必要性

もっとも、我が国においては、自民党の長期政権が続いていたこともあり、超党派での政策決定の慣例が未だ定着していない。将来世代の負担に係る政策につき、超党派での政策決定を促すための方策も検討する必要がある。

改革の先送りは将来世代の負担を増加させ、世代間の公平の観点から認められないことを明らかにする仕組みとしては、筆者がかねてより提言している世代間公平確保基本法がある。次節で、その概要を説明する。

また、改革の障害の一つとして、現行の深刻な財政状況にもかかわらず、痛みなしの解決が可能だと主張する怪しげな魔術的経済政策の存在がある。こうした魔術的経済政策が影響力を持つ背景と、経済学者の役割につき、次々節で説明を行う。

7. 世代間公平確保基本法（試案）

(1) 将来世代への配慮義務の存在

財政赤字の問題は、常に現在世代と将来世代の利害対立の問題でもある。将来世代との関係については、これまで環境問題との関係もあり、経済学以外の場においても論じられ、現在世代には将来世代への配慮義務があるとの考え方が示されてきた。しかし、そうした義務の存在が肯定されるとしても、我が国の現実の財政においては、現在世代が巨額の財政赤字（および賦課方式の公的年金）を通じ、巨額の負担を将来世代に負わせている。親世代が利他的動機に基づき、子の利益を真摯に考慮して早期の財政再建を実行することは残念ながら期待できない。このため、財政政策および社会保障政策において、世代間の公平を確保するための枠組みを構築することが必要となってくる。

まず日本国憲法において、将来世代の人権がどう考えられているかを検討しよう。日本国憲法における将来世代の人権の扱いは必ずしも明確ではないが、憲法前文においては、「われら

とわれらの子孫のために…」憲法を制定することが想定されている。また、憲法第11条後段においては、「この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる」と明言し、基本的人権が現在世代だけではなく、将来世代にも保障されることが明言されている。

民主政においても、最終的に多数決で決定がなされる以上、公共の福祉の名の下、少数者の人権が侵される決定がなされる多数者支配民主政となる可能性がある。この点を踏まえ、憲法における人権規定の一つの意義を、多数決によっても侵害されない権利の保障に見いだす考え方がありうる。その場合、憲法において、選挙権を有しない絶対的な少数者である将来世代の人権を保障することには、非常に重要な意義があることとなる。

その意味では、日本国憲法においても、将来世代に対する配慮義務が想定されていると考えることは意味がある。例えば、憲法第14条第1項の平等原則が世代内のみならず、世代間の公平の確保も求めていると考えることができる。

(2) 世代間の公平確保の枠組み

もっとも世代間公平確保が求められているとしても、将来世代の利益が侵害された場合に、それを是正する仕組みがなければ、有効ではない。次の3つの方法が考えられる。

① 司法上の救済

憲法上、人権を守る通常の方法は、具体的な権利を認め、権利侵害がある場合には司法を通じ、救済するという方法である。これは、経済学における「コースの定理」的なアプローチに当たる。しかし、日本国憲法は、具体的な訴訟を通じてのみ憲法判断が示される付随的違憲審査制をとっており、現在世代が引き起こした巨額の財政赤字により、将来世代の権利が侵害されているとしても、存在しない将来世代が裁判に訴えることはできず、将来世代を救済することはできない。

② 選挙方法の改革

将来世代に選挙権がないため、現在世代による「世代間の搾取」が行われてしまうことに鑑みれば、将来世代の代理投票がなされれば、将来世代の利益も政策に反映されるのではないのかとの考え方も出てくる。

そうした考え方のうち、有名なものとして、「ドメイン投票法」の名前で知られる投票法がある。これは、人口学者のポール・ドメインが提唱したもので、将来世代のうち、投票年齢未満の子供のために、親が1票を投じるという投票法である。こうした投票法により、子供の利益を政策決定に反映される狙いがある。

また、現在世代の中でも、投票率が低く、今後は全人口中の比率を減少していく若者世代の利益が、政策決定に反映されるよう、世代別の選挙区を設定する世代別選挙区の提案が、井堀利宏東京大学教授によりなされている。

これらの選挙法が実現すれば、世代間の公平確保に資すると考えられるが、問題は現行憲法上、そうした選挙法が認められるかである。最高裁は、いわゆる一票の格差を巡る判例で、都道府県にまず1票を配分する1人別枠方式を憲法違反としており、過疎地の利益を特に国政に反映させるために1人1票の原則から離れることは正当化できないとしている。こうした最高裁判例を踏まえれば、特定の世代の利益を反映させるための選挙制度の改正は現行憲法下では難しいとの見方がある。(内閣府・経済社会構想に関する有識者会議・財政・社会保障の持続可能性に関する「制度・規範ワーキング・グループ」第1回合会での長谷部恭男教授の発言を参照。)

③ 基本法による国の抽象的義務の存在の確認

将来世代の具体的権利は認めないものの、国には将来世代への配慮義務があり、財政面においても世代間の公平確保の責務を負い、その政策において世代間の公平確保を図らなければいけないという国の抽象的義務が存在するとの考

え方を取ることは可能である。ただし、現行憲法においては、そうした責務が明確でないため、基本法を制定し、国の世代間の公平確保の責務を明確にすることが望ましい。

将来世代への責務を基本法レベルで明確にした前例としては、日本の環境政策の根幹を定めた環境基本法がある。同法においては、第3条において「環境の保全は、・・現在および将来の世代の人間が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受する…ように適切に行われなければならない。」とし、さらに第6条は、「国は、前三条に定める環境の保全についての基本理念ののっとり、環境の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する」としており、国が将来世代が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受できるよう、環境保全のための基本的・総合的施策の策定・実施の責務を負っていることを明確にしている。国の世代間公平確保の責務についても、同様に基本法において、明確にすることが考えられる。

(3) 世代間公平確保基本法の制定

世代間の公平を確保するために以下の内容の世代間公平基本法を制定することが考えられる。

① 国の財政面での世代間公平確保の責務を明確化

まず、国が財政面での世代間の公平を確保する責務を負うことを明確化する。

② 世代間公平確保委員会(仮称)の設置

世代間公平確保を确实なものとするため、将来世代の利益を代表する組織(いわば「将来世代の護民官のイメージ」として、世代間公平確保委員会(仮称)を設置する。将来世代の利益を代表するという目的に鑑み、現在世代との利益相反を避けるため、独立行政委員会としての独立性を付与する。すなわち、世代間公平確保委員会が行う世代間公平確保業務は、内閣の指揮・監督に服さない。

また、世代間公平確保委員会の委員については、内閣が自由に罷免できない等、その身分を

保障する。ただし、内閣の行政権との関係で、内閣は同委員会の委員の任命権および予算の編成権は有する。

③ 「世代会計」の作成と提出

世代間確保公平委員会の行う世代間公平確保業務の一つとして、同委員会は、毎年、「世代会計」を作成し、国会に提出する。

④ 将来世代の利益保護の観点からの意見・勧告

同委員会は、国の予算・重要施策につき、将来世代の利益保護の観点から、内閣及び国会に意見を述べるができる。特に、著しい世代間の不公平が生じている、あるいは確実に生じることが認められる場合には、その早急な是正を内閣及び国会に勧告できる。

⑤ その他

同委員会は、世代間公平確保に資するその他の業務を行う。

(4) 内閣府における検討

現在、内閣府の経済社会構想に関する有識者会議・財政・社会保障の持続可能性に関する「制度・規範ワーキング・グループ」において、世代間公平確保の考え方や方策につき議論が行われており、筆者もその一員として議論に参加している。また、同ワーキング・グループの下に、世代会計専門家チームの会合が開催され、公的な「世代会計」作成のための技術的な諸課題につき検討が進められており、筆者も座長として検討に参加している。これまで、経済財政白書等で単発的に世代会計が作成されることはあったが、政府において、世代間公平確保の方策や公的な世代会計作成につき今回のように突っ込んだ議論が行われることはなかっただけに、今後の検討が期待される。

8. 魔術的経済政策

(1) 財政改革を阻止する魔術的経済政策

我が国において、消費税増税等の痛みを伴う

本格的な増税がなされてこなかった一因として、消費税増税なしに財政再建が可能と主張する怪しい魔術のような経済政策（以下、「魔術的経済政策」）を主張する論者の影響がある。そうした論者の主張は、経済理論あるいは実証研究に照らして、正しい可能性が非常に低いものが多い。Naïveな経済学者の中には、そうした怪しい経済政策は自然と消えていく者とする者も多い。

だが、先進国の実際の経済政策決定において、魔術的経済政策の影響力は大きく、また理論的に否定された主張が繰り返し現れることも多い。

アラン・ブラインダーの1987年の名著『ハードヘッド・ソフトハート』においては、経済学者のマーフィーの法則として、「経済学者は彼らが最もよく理解し合意がある政策につき最小の影響しか持たず、彼らが最も理解しておらず、合意していない政策につき最大の影響を持つ」と指摘し、前者の例として自由貿易政策をあげ、後者の例としてサプライサイド経済学をあげている。また、ポール・クルーグマンの隠れた名著『経済政策を売り歩く人々』で述べられるワシントンの官庁エコノミストの言葉では、「(ワシントンの官庁エコノミストの)ほとんどの仕事は、悪質なアイデアを排除することに費やされ、」「しかしながらそれは、いわばゴキブリをトイレに流してしまうことと同じことで、遅かれ早かれ舞い戻ってくる」とされる。残念ながら、こうした実態は、我が国においても同じである。

歴史上現れた魔術的財政政策としては、次のようなものがある。

① Voodoo Economics と米国のレーガン政権の第一次税制改革

米国のレーガン政権第1期の税制改革を主導したvoodoo economicsが有名である。税率引下げにより経済成長が促進され、その結果、税率引下げにもかかわらず、税収が増加し、財政再建に貢献するというアーサー・ラッファアの荒唐無稽な主張は、ウォール・ストリート・

ジャーナルの編集者達の関心呼び、アメリカン・フットボールのスター選手から下院議員に転身したジャック・ケンプ議員のような政治家にも関心を持たれる。俳優出身ながら共和党の大統領候補を目指していた当時のレーガン・カルフォルニア知事は、この魔術的経済政策を採用し、大統領候補としての政策として提案した。

共和党内のもう一人の大統領候補ジョージ・H・ブッシュ（ブッシュ前大統領の父）は、減税で増収を図るといふ怪しい政策を呪術に例え、voodoo economics（呪術的経済学）と命名し、攻撃した。しかし、共和党内でも、また現職のカーター大統領との大統領選でも、voodoo economics を提唱するレーガンは、現実的な経済政策を掲げる反対候補に勝利し、大統領に就任する・ホワイトハウスに参集した voodoo economics の信奉者達により、1981年に所得税・法人税の大減税を内容とする税制改革が実施されたが、失敗に終わり、米国財政は巨額の赤字を記録するに至る。経済学者は元々、voodoo economics が前提とするような非常に高い課税所得の弾力性を想定していなかったが、税制改革後の実証研究でも高い弾力性は否定された。

Voodoo economics は、魔術的経済政策が政府の中心に入り込み、実施され、経済危機を招く古典的な例である。魔術的経済政策は自然に消え、政府の経済政策に影響を与えないという Naïve な見方が間違っている事例は残念ながら少なくないのである。

② 日本のポンジー財政政策

我が国の例では、あまり認識されていないが、小渕内閣の経済戦略会議で提唱されたポンジー財政政策が魔術的経済政策の代表格であろう。小渕内閣においては、後の財源措置を決めることなく、6兆円を超える巨額減税等の積極的な財政政策を行い、巨額の財政赤字を発生させ、小渕総理が「平成の借金王」と自嘲するほどの公債が積み上げることとなった。他の経済戦略と併せ、その後の財政再建戦略が問題とされた

が、経済戦略会議で示された方策が、増税や歳出削減によりプライマリー・バランスを均衡化させれば、その後は、残された公債についてはポンジーゲームにより処理可能とする「ポンジー財政政策」と呼ぶのがふさわしい政策であった。その基本的な考え方は、竹中（1999）において次のように説明されている。

「それでは、どうすれば財政のサステナビリティ（持続可能性）を回復することができるのであろうか。一般に、2つの条件が必要であることが知られている。第1は、プライマリー・バランスを黒字にすることである。第2は、名目成長率を名目金利より高く保つことである。（竹中〈1999〉、147-148頁）」

プライマリー・バランスを均衡化させても、本来であれば、その時点で累積している国債の元利償還のための財源が必要になる。その場合、名目成長率が名目金利よりも低いという通常の想定の場合には、国債の元利償還を新たな財源を用意せず、借換えを繰り返す「ポンジーゲーム」（または「ポンジースキーム」）を実行しても国債のGDP比率が増加し続けて、いずれかの時点で破綻することになる。このため、現在から将来にかけて、現在価値で見て、現在の国債残高に等しいプライマリー黒字が必要になり、増税幅も大きなものとなる。ところが、名目成長率を名目金利よりも高い場合には、ポンジーゲームを実行して、国債残高が増加し続けても、経済全体がそれを上回るスピードで成長していくので、国債のGDP比率は低下し、財政は破綻しない。竹中（1999）で示されているのは、ポンジーゲームの実行で、本来であれば必要とされる数百兆円の財源を不要としようという非常にハッピーな政策である。

問題は、実はそうした「ポンジー財政政策」は、我が国経済においても実行が不可能（あるいは実行した場合、経済厚生が低下する）こと（専門用語で、「動的に効率的」という）が、当時、既に確認されていたことである。1989年に発表された Abel, Mankiw, Summers and

Zeckhauser (1989) は、我が国を含む主要先進国の経済が、動学的に効率的であることを確認した。こうした実証研究を踏まえ、大学院レベルの標準的教科書である Romer (2011) では、「政府によるポンジスキームの可能性はだいたい理論的な好奇心の対象にすぎない。動学的に効率的でない現実的な場合においては、ポンジゲームは不可能であり、政府は伝統的な（現在価値で見た）予算制約式を充たさなければならぬ」（筆者訳）と結論づけている。

標準的なマクロ経済学の理解では現実的ではないとされているにもかかわらず、ポンジ財政政策は、経済戦略会議答申の今後の中長期的な財政政策の方針として明記されることになった。その後もポンジ財政政策は批判されることなく、この魔術的財政政策の主唱者である竹中平蔵氏は、小泉政権の経済財政諮問会議担当大臣として、2000年代前半の経済財政政策の司令塔となる。

ポンジ財政政策の問題点が指摘されたのは、経済財政政策の司令塔が与謝野馨氏に移った2005年末のことである。いわゆる「金利成長率論争」と呼ばれた論争がそれである。この論争の本質は、ポンジ財政政策の可否にあり、そのため、吉川洋東大教授らは、2005年12月26日の経済財政諮問会議において、マクロ経済学の常識に反するものとして、ポンジ財政政策を批判した。

しかし、ポンジ財政政策への批判の遅れの代償は大きかった。財政危機の深刻さを過小評価させ、2000年代半ばの戦後最長の景気拡大期という絶好の増税のタイミングを逃した我が国は、ねじれ国会、そしてリーマンショックという政治・経済上の困難の発生により、財政危機が一層深刻化することになった。我が国においても、魔術的経済政策が政府の中心に入り込み、実施されることになったのである。

③ 繰り返し現れる魔術的経済政策の例： 「無税国債」構想

クルーグマンの著書では、悪質なアイディア

が排除しても、遅かれ早かれ戻ってくるというワシントンの官庁エコノミストの嘆きが紹介されていたが、そうした繰り返し現れる魔術的経済政策の我が国における代表例は、「無税国債」構想であろう。

「無税国債」とは、例えば利子に課税しない、あるいは相続税を課税しない国債である。この「無税国債」構想の支持者は、利子に課税しない、あるいは相続税を課税しないことによって、通常の国債と比較して低金利での国債販売が可能になるため、財政再建に資するとする。しかし、そうした意見は、なぜ低金利での販売が可能になるかを忘れている。すなわち、個人投資家にとって、無税国債は、課税を回避することができる分だけ、税引き後の収益が高くなるため、金利が低くても購入する。従って、合理的な個人投資家と効率的な国債市場を想定すれば、無税国債の通常の国債金利との金利差は、課税回避分と等しくなる。国の財政サイドから考えれば、金利低下で国債費が減少する分は、税収の低下分と一致する。従って、国の財政にとっては、無税国債は何の意味も持たないことになる。他方、課税回避に成功した高額資産家の税負担が大幅に軽減されるため、所得格差・資産格差を拡大させることになる。国家にとって全く利益がない一方、経済格差は拡大する百害あって一利なしと言える構想である。

「無税国債」構想が浮上するたび、こうした問題点が指摘され、同構想が実現したことはないが、それにもかかわらず同構想は党を問わず繰り返し、提案されている。例えば、自民党内では1997年の旧国鉄債務返済の財源、2001年には当時の麻生政調会長による日本再生ファンド創設構想の財源として検討されている。また、1999年には公明党が、中小企業の事業承継円滑化のため、無利子非課税国債の導入を求めている。（以上の例は、麻生内閣の安心社会実現会議における渡辺委員提出資料〈2009.4.13〉に基づく。）

また、民主党においては、2010年の民主党代

表戦において、小沢候補が無税国債に言及し、また、2011年の民主党代表戦では、海江田候補が無税国債に言及した。また、国民新党の亀井代表も長年の無税国債論者で知られている。このように、理論的には資産家の課税回避に貢献するだけで、国家財政に寄与しないことが明らかかな無税国債構想が、政党や有力政治家から繰り返し、提案されているのが現実の政治である。残念ながら、悪質なアイデアを排除したと思っても、早かれ遅かれ現れるのは、我が国においても同様のようである。

(2) クルーグマンによる魔術的経済政策のプロモーターの分析

上述のように、魔術的経済政策は繰り返し現れ、痛みを伴わないハッピーな経済政策があると主張することで、痛みを伴う現実的な経済政策の実現を阻害してきた。また、魔術的経済政策自体が、経済問題を引き起こすことも多い。このように、現実の政策形成においては、魔術的経済政策の影響はきわめて大きいですが、近年発展してきた政治の経済学的な分析においても、魔術的経済政策にだまされることなく、合理的な判断を行う選挙民や政党が想定されているモデルが多かった。

そうした中、一般向けではあるが、上述のクルーグマンの『経済政策を売り歩く人々』においては、魔術的経済政策を売り歩く政策プロモーターにつき考察を行っており、大変、興味深い。

クルーグマンは、まずいわゆるエコノミストを、①学術論文を執筆し、自分や他の学者が間違っていると考えることには発言を控える「アカデミックな大学教授」と、②一般人だけを対象に、書き、話し、学術的な自制心によって妨げられることなく、一般の人々が聞きたがっていることを述べる「政策プロモーター」に分類する。(この分類は、「大学教授」という肩書きではなく、むしろ行動様式に依存する。)残念ながら、メディアで一般の人々の目に触れるこ

とが多いのは、後者の政策プロモーターである。多くの魔術的経済政策の提唱者が、学術的な自制心に妨げられない主張を行う政策プロモーターであり、政治家にとって非常に有用な存在である。

魔術的経済政策の中でも、特に経済学の常識から離れたアイデアは、ある意味で、いわゆる似非科学(俗に「トンデモ科学」と呼ばれる)ものに近い。クルーグマンは、似非科学分析の古典であるマーティン・ガードナーの名著「奇妙な論理」を引用しつつ、そうした特に魔術的経済政策の主唱者達の分析を行っている。

ガードナーは、似非科学の主唱者達を奇人(crank)と呼び、奇人は、正統派科学に賢明とはいえない偏った方法で挑戦しようとする指摘する。ガードナーが現代の似非科学者の特徴・傾向として指摘する中には、「彼(奇人)は自分の発見をその道の認められた雑誌に送ろうとしない。あるいは送ったとしても、たいていりっぱな理由をつけて掲載を拒否される。多くの場合、奇人はたとえ表面だけでも重要な研究に似せた論文を書けるほどの知識をもちあわせていない。……だから奇人は孤独の道を歩まざるをえなくなる。彼は自分自身が創立した組織の前で演説し、自分が編集する雑誌に寄稿」する(訳は、同書の市場泰男訳29-30ページ)。

クルーグマンは、voodoo economicsの主唱者達が、学術雑誌ではなく、ウォール・ストリート・ジャーナル紙や保守派の論客(ネオコンの創始者ともされる)アーヴィン・クリストルが創刊した雑誌「ザ・パブリック・インタレスト」を中心に自説を展開していたことを指摘し、ガードナーのいう「奇人」との類似点を指摘する。

また、ガードナーは、奇人は偏執狂的な傾向を有するが、それが露呈する一つの形としては、「彼以外の人はずべてピント外れである。自分の敵をまぬけ、不正直、あるいはほかのいやしい動機をもっていると非難し、侮辱する。もしも敵が彼を無視するなら、それは彼の議論に反

論できないからだと思う。もしも敵が同じように悪口で仕返しするなら、自分がならず者とたたかっているのだという妄想を強める」(同書31-32ページ)ことを指摘する。クルーグマンは、voodoo economicsの主唱者達が標準的な経済学の立場から批判をする著名経済学者達に対し、初歩的な過ちを犯しているとして非難したこと等を指摘する。また、奇人がならず者と戦っているとの妄想を持つとの指摘の関連では、クルーグマンは言及していないが、いわゆる「陰謀論・捏造論」も似非科学(トンデモ科学)の関連でよく取り上げられる。陰謀論・捏造論の事例は枚挙に暇がないが、社会科学関連では、ロスチャイルド家等の財閥陰謀論、ユダヤ陰謀論等が昔から存在する。

ガードナーの似非科学批判に基づき、魔術的経済政策の主唱者達を批判するクルーグマンの筆致は大変辛辣だが、米国のみならず、我が国における魔術的経済政策の分析を行う有用な枠組みを提供している。

(3) インターネットの発展と魔術的経済政策

クルーグマンの『経済政策を売り歩く人々』での議論から我が国における魔術的経済政策について考察する前に、同書の刊行時(1994年)より環境が変わった点、特にインターネット等の普及の影響について見ておこう。

① まっとうな経済分析への容易なアクセス

インターネット等の普及の影響は幅広いが、標準的経済学に基づくまっとうな経済分析の見方の普及という点であれば、有能な経済学者らが自らのブログ等で時事問題につき経済学に基づく分析を示すことで、一般の人々にとってもまっとうな経済分析へのアクセスが容易になったことがあげられる。過去にも時事問題について、新聞、経済誌等のメディアを通じて、経済学者の分析が示されてきたが、即時性に欠け、またメディア側の取捨選択により取り上げられる主張が決まってくるため、経済学者が自ら主張したい点を伝えられないおそれがあった。

こうした経済学者の良質なブログが実際、どれほど人々の経済理解を助け、実際の政策に影響を与えているかについては、あまり分析がなかったが、最近のMcKenzie and Özler(2011)は、実際に彼らのブログを立ち上げ、その影響を見ること等を通じ、経済学者のブログの影響につき分析を行っている。彼らの研究によれば、経済学者のブログからリンクが張られた論文へのアクセスが急増することを確認している。また、ブログはそれを書いているブロガー及びその所属機関の認知度を高める。さらに、ブログは、人々の政策に対する態度を変える可能性がある。こうした研究からは、経済学者の良質なブログが、まっとうな経済政策のために肯定的な影響を与える可能性が示唆される。

② 魔術的経済学の容易な拡散

McKenzie and Özler(2011)が取り上げているのは、経済学者の標準的経済学に基づく良質なブログの影響のみだが、実際には、ブログは、魔術的経済学の主唱者達にとっても、過去にはなかった強力な意見の拡散手段を与えている。ガードナーは、奇人が、自分自身が創立した組織の前で演説し、自分が編集する雑誌に寄稿することを指摘したが、現実には、自らの組織を創立したり、また自分の編集する雑誌を創刊したりすることには相当の費用と時間が必要であり、過去においては奇人がその怪しげな主張を拡散することは容易ではなかった。しかし、インターネット等の普及により、自らの主張を掲げるブログを始め、怪しげな主張の拡散を図ることはきわめて容易になった。

また、ガードナーは、奇人が自分の敵をまぬけ、不正直、あるいは他の卑しい動機をもってしていると非難し、侮辱する傾向にあることを指摘するが、過去においては、奇人が非難・侮辱された主流派の論者に対する非難や侮辱を行っても、主流派の論客には届かないことも少なくなかった。しかし、インターネット等の普及により、奇人やその同調者は、非難や侮辱を主流派の論客に直接届けることが可能になり、ときに

はそれは主流派論客のブログ等のいわゆる炎上という形をとることもあるようになった。

このように、ガードナーの指摘した奇人の特徴が、インターネット等の普及でより顕在化しやすくなったという側面も否定できない。

③ Twitter とスローガン政治

Blinder (1987) は、上述の『ハードヘッド・ソフトハート』において、実際は複雑で簡単な答えが存在しないような問題についても、政治的に取り上げられる提言は、しばしば、バッジやステッカーに載せることが容易な、過度に単純化されたスローガンになることを指摘している。現実の経済の問題は、もっと複雑であり、短いスローガンで説明できないことが多い。しかし、過度に単純化されたスローガンの方が政治的には一般受けしやすい。その結果、Blinder (1987) は、複雑な説明を必要とするまっとうな経済学ではなく、短い表現で説明できる魔術的経済学が政治的に採用されることを、上述の経済学者のマーフィーの法則の一因としている。

現在においては、Twitter によるつぶやきが非常に速いスピードでのメッセージの社会全体への拡散を可能にしつつある。Twitter でのメッセージは、ミニブログという性格上、140 字内という非常に短いメッセージのみ許されており、長く複雑なメッセージは適さない。このため、メッセージとしては、一般に短いメッセージが有効だが、Blinder (1987) がバッジやステッカーについて指摘したように、短いメッセージは往々にして過度に単純化されたスローガンとなってしまう、結果的に魔術的経済学や陰謀論の拡散に有利になってしまうおそれがある。

(4) 我が国における魔術的経済政策

① 我が国における魔術的経済政策

我が国においても、本節(1)で述べたように、ポンジー財政政策、無税国債等の魔術的経済政策が登場した。また、「霞が関埋蔵金伝説」と

して知られる、特別会計の巨額の準備金を活用すれば、消費税増税等は不要とする説も登場した。各党は、自らの政党であれば、より巨額の埋蔵金を見つけ出せるとのいわば「財政的インディ・ジョーンズ」のような主張を行ったが、政権交代を果たした民主党は当初主張していたような埋蔵金は発見できず、管内閣・野田内閣は、消費税増税が必要との結論に達している。

これらの魔術的経済政策の背後には、政策プロモーターが存在することが多い。そうした政策プロモーターは、クルーグマンが指摘するように、学者的な自制心によって妨げられないため、ある自説が標準的な経済学により理論的・実証的に誤りであることが示されても、自説の誤りを認め、訂正することなく、次の魔術的経済政策に話題を移すのみとなる。そして、新しい魔術的経済政策の提案が論破されれば、また次の主張に移っていく。こうした次々と論点を変えていくが、いつのまにか、既に誤りであると論破されたはずの最初の論点に主張が舞い戻ってきていることも少なくない。いわば、「トンデモ経済学の焼畑農業」とでも呼ぶべき状況である。

また、過去に経済学者により主張されたことがあるが、その後の理論的・実証的な研究の進展により既に誤りであることがわかっている考え方を、政策プロモーターが持ち出すこともある。そうした主張は一度は有力な経済学者により唱えられたこともあるため、それなりの説得力を有しており、一般の人々は惑わされやすい。最近の事例では、内国債の負担に関するラーナーの主張がある。有名な経済学者であるラーナーは、戦時中、勃興しつつあったケインズ経済学に基づき、赤字国債を財源とする財政政策の活用を訴えていたが、これに対し、赤字国債の発行は将来世代の負担になるとの批判がなされた。

これに対し、ラーナーは国内投資家に売られる内国債の場合、将来、内国債の償還が必要で増税が必要だとしても、増税分は内国債の償還

に回され、国内投資家の手にわたるため、内国債は負担ではないとの反論を行った。こうしたラーナーの見方については、1960年代には国債の負担とは国債が発行されなかった場合との比較で論じるべきであり、ラーナーの議論の国債の負担の定義には根本的な問題があることが指摘され、既に過去の議論となっている（詳細は、國枝（2011c）の説明を参考されたい。）。しかし、この時代遅れのラーナー流の国債の負担の議論が、最近の我が国では巨額の国債を抱えても問題ないとの主張のために頻繁に用いられている。

こうした魔術的経済政策は、まだまともな経済政策であるとの体裁をとろうとしているが、最近では陰謀論のような経済理論を超越した主張もなされている。

② 最近の魔術的経済政策の影響拡大

もちろん、我が国においても、過去から理論的・実証的に怪しい経済政策のみならず、経済理論を超越した陰謀論のような主張は数多く見られたが、そうした主張は、夕刊紙や週刊誌で見出すことができても、現実の経済政策に影響を及ぼすことはほとんどなかったように思われる。しかしながら、最近においては、理論的・実証的に怪しい経済政策のみならず、経済理論を超越した陰謀論までも現実の政策決定に何らかの影響を持つようになってきている。例えば、昨年12月7日に母校・早稲田大学で講演した野田総理は、「環太平洋連携協定（TPP）の話をする『米国の謀略説』。社会保障と税の一体改革の話をする『財務省悪玉論』。入り口のところで変な議論が起る」との発言を行ったと伝えられる（2011年11月7日時事通信）。こうした陰謀論が現実の政策決定の妨げとなることは、過去にはあまりなかったのではないかと思われる。

この背景には、我が国の政策決定メカニズムの政策プロモーターに対する脆弱化が進んだとの見方がありうる。クルーグマンの『経済政策を売り歩く人々』の文庫版（2009）あとがきに

において、北村行伸一橋大学教授は、その一因として、政策決定の政治主導が進む中、「官庁エコノミストの立場は急速に失われ、その穴を埋めるかたちで政策プロモーターが成長してきた」ことを挙げている（同著文庫版451頁）。本来、官庁エコノミストに代わり、まっとうな経済分析を呈示すべき立場にはアカデミックな大学教授が存在するが、「現実的な政策への大学教授の関心はそれほど高くなく、多くの分野で政策プロモーターが跋扈するようになってきているというのが現実である。」（同頁）。

さらには、最近の陰謀論のように、政策プロモーターの中でも質の悪い主張を行う論者の影響力が増加してきたことも懸念される。

怪しい経済政策のいくつかはある程度の専門知識がなければ、その問題点を見抜くことが難しいものもある。例えば、我が国では「金利成長率論争」と呼ばれたポンジー財政政策の可否の問題も、ポンジー財政政策の主張の誤りを指摘するためには、マクロ経済学の大学院1年生程度の知識（上述のRomer（2011）の教科書は、大学院1年生向けの定番教科書である）が不可欠である。例えば、2006年2月1日の経済財政諮問会議では、2005年末の会合でポンジー財政政策を批判された竹中総務大臣（当時）が、マンキュー・ハーバード大学教授らの「財政赤字ギャンプル」（ポンジー財政政策の別名でもある）に関する論文の記述等を持ち出し、反論を試みている。（もっとも、マンキュー教授らの同論文は、結論で財政赤字ギャンプルの問題点を指摘しているので、竹中総務大臣は自らの主張が誤りであることを自ら説明していたことになる…。）

標準的なマクロ経済学の立場からの説明を行う吉川洋東大教授との論争を聞いた経済財政諮問会議の議長である小泉総理は、「今日は高級な議論を聞かせていただいてもおもしろかったけれども、あまり高級な議論をすると一般国民にはわかりにくい。今のような話はもっと事前に調整してほしい。・・・（中略）・・・今日は非

常に、私も少し高級になったような、頭がよくなくなったような気がしたけれども、もっと頭の悪い私でもわかるようにちゃんとやってください。」(2006年2月1日経済財政諮問会議議事録)との発言を行っている。このように、専門知識がないと誤りを見抜けない問題を、政治家に判断させることには限界があり、政治家主導が進む中、その点につけこみ、政策プロモーターらが跋扈することになったのである。

もっとも、多くの経済政策については、そこまでの専門知識がなくても、一般国民でも、あまりにうまい話はどこかおかしいのではないかと、いう常識的な判断から、魔術的経済政策につき信頼を置けないとの判断はできるとも思われる。そうした信頼の置けない魔術的経済政策を提案する政党を国民がなぜ支持するのか、そして政党はどのような状況でそうした魔術的経済政策を提案するのかについて、次節で考察してみよう。

9. 魔術的経済政策と政党

これまで財政赤字拡大や改革先送りのメカニズムについては、経済学者による分析が広く行われてきたが、魔術的経済政策については、現実の政治に重要な影響を及ぼすのにかかわらず、ほとんど分析が行われてこなかった。これは、合理的個人を前提とすることの多い現在の政治経済モデルで、正しくない可能性が強い経済政策とはそもそも投票者および政党の選択の対象にならないと考えられたからである。

これに対し、Kunieda (1988, 2012)、國枝 (2004) は、正しい可能性は低い、正しければ非常にハッピーな結果をもたらす魔術的経済政策(または広義の voodoo economics)を明示的に組み入れた政治経済モデルを構築した。同モデルは、我が国の怪しい経済政策と政党の関係を考える上で、有用な枠組みを提供している。その詳細は、國枝 (2004) を参照されたいが、本稿では、以下、その概要を説明する。

(1) 2つの経済政策からの投票者の選択

現実的 (realistic) で正しい確率が高いが、痛みを伴う経済政策と正しい確率は非常に低いが、正しければ非常にハッピーな結果をもたらす魔術的 (magical) 経済政策の2つがあると考えよう。後者の代表例としては、経済成長があれば、増税不要で財政再建可能とする voodoo economics や我が国のポンジ財政政策が挙げられよう。ただし、この魔術的経済政策は実施されると、高い確率で失敗し、経済厚生は大幅に低下し、その誤りが一般国民にも明らかになるとしよう。

一般国民は魔術的経済政策が怪しげな政策で実現可能性が低いことは認識できるであろう。しかし、一般国民には、アカデミックな大学教授と政策プロモーターの区別は容易につかず、弁舌鮮やかな政策プロモーターの言葉に本当より少しだけ高く、正しいとの(主観的)確率を付してしまうとしよう。その他の点については、一般国民は政治選択を通じ、期待効用の最大化を図る合理的な投票者だとする。その場合、魔術的経済政策の主張が非常にハッピーなもの(非常に高い効用)である場合、正しい確率が低くとも、確率×効用で決定される期待効用は、現実的だが痛みを伴う経済政策の期待効用よりも大きくなりうる。結局、魔術的経済政策の確率が低いとわかっている、魔術的経済政策を提案している政党を選挙で選んでしまうのである。

同様の議論は、Quattrone and Tversky (1988) のように、個人がリスクを伴う選択を行う際に、期待効用ではなく、確率の低い事象に少し高いウエイトが付される評価関数を想定した上で、期待評価関数を最大化させるとする行動経済学のプロスペクト理論に基づいても同様の結果を得ることが可能である。

(2) 長期政権下の選択

かつての自民党のように、政権政党が長期にわたり、多数を占めているような状況を考えよ

う。この場合、経済政策以外の要因もあり、経済政策の選択により、選挙での議席数は増減するものの、政権交代は起こらない。

その前提で、まず与党の側に立つと、魔術的経済政策を提案した場合、選挙での議席数は増やせるかもしれないが、公約した以上、魔術的経済政策を実施せざるをえないことになる。魔術的経済政策は高い確率で失敗し、与党は国民の信頼を失い、場合によっては政権交代を余儀なくされるおそれもある。これに対し、現実的な政策を打ち出した場合、議席は失うかも知れないが、仮定により政権交代までには至らない。この2つの結果を比較した場合、長期政権与党は、不人気だとしても現実的な経済政策を提案することになる。

他方、少数野党の立場に立つと、魔術的経済政策を打ち出せば、議席が増加する。しかも、政権交代にまで至らないので、自らの政権で魔術的経済政策を実施することにはならず、政策の失敗により党の評判を落とすこともない。従って、少数野党は魔術的経済政策を提案する。

結局、多数与党は現実的な政策を提案し、少数野党は魔術的経済政策を提案する。多数与党は議席は失うが、過半数は維持し、現実的な経済政策が実施される。自民党の長期政権の間、野党は財政状況に関係なく、所得税減税を要求し続け、1980年代後半には、所得税減税および消費税導入を含む税制改革を提案する政府に対しても、社会党を中心に自然増収、行政改革および不公平税制是正により財政再建が可能だと訴え続けた。こうした野党の姿勢は、経済学者から現実的ではないと批判されたが、上記モデルに基づけば、そうした行動を説明することが可能である。

(3) 政権交代の可能性のある場合

提案する経済政策如何で、政権交代の可能性がある状況では、各政党の対応も変わってくる。

政権与党は、現実的な経済政策を提案すれば、野党に魔術的経済政策を提案されて、政権交代

となってしまう可能性がある。他方、野党に對抗して、魔術的経済政策を提案すれば、政権を維持できるが、公約どおり魔術的経済政策を実施すれば、高い確率で失敗して、政権を失うおそれが出てくる。他方、現在の少数野党は、魔術的経済政策を提案すれば、政権与党が現実的な経済政策を掲げている限り、政権を奪取できる。ただし、その場合、魔術的経済政策を実施しなければならず、高い確率で失敗し、その後、国民の信頼を失ってしまうことになる。次の選挙で勝つことのみを考えて、魔術的経済政策を提案するか、その後のことまで考えて、現実的な経済政策を提供するかのトレードオフを考慮することになる。

このため、各政党の提案とその結果については、いくつかの可能性が生じることになる。1990年代後半の橋本内閣において、野党から財源なき減税という魔術的な財政政策の要望が出される中、橋本総理は財源なき減税に抵抗したが、参議院選挙が近づく中、支持率低下に対応して、将来の財源を懸念しつつも、恒久的な減税を打ち出した。このことは、野党の魔術的経済政策に追い詰められた政権与党が、将来の財源を懸念しつつも魔術的経済政策を提案する本モデルの枠組みで説明が可能である。

また、この政治ゲームの結果は各政党の将来の便益を割り引く割引率にも依存する。例えば、政党幹部の年齢が若く、将来のことまで考慮している場合は、割引率が低くなり、将来、魔術的経済政策が失敗した場合の影響まで十分勘案するので、現実的な政策を打ち出す可能性が高くなるが、政党幹部がベテランばかりの場合は、将来よりも直近の選挙の勝敗を重視するため、魔術的経済政策を採用する可能性が高くなる。民主党において、若手が幹部に多かった岡田代表の時代に年金改革のため、消費税増税を行うことを認めたが、ベテランが幹部に多かった小沢代表の時代には、消費税増税を否定し、埋蔵金により財政再建が可能との方針に変更されたことは、本稿のモデルで説明可能である。

(4) 最近の政治状況との関係

現在、民主党が消費税の10%への社会保障と税の一体改革を提案する一方、野党である自民党が同じく消費税10%への引上げの必要性を認識しつつも、改革に積極的に協力する姿勢は見せておらず、Alesina and Drazen (1991) の消耗戦モデルのように、他に現実的な解決策がないにもかかわらず、合意が先送りされている状況にある。

他方、本モデルで示したように、2大政党が消費税増税の必要性を認める中、少数政党にとっては、増税なしの財政再建という魔術的経済政策を打ち出すことで、自らが魔術的経済政策を実施して、国民の信頼を失うというリスクを負うことなく、議席増加が期待できる状態にある。このため、少数政党には、魔術的経済政策を提案する強い誘因が存在している。

民主党、自民党の両政党の支持率が低迷する中、少数野党の魔術的経済政策が国民の間で人気を得るようになれば、両党においても次期選挙への影響を考慮して、魔術的経済政策を提案すべきとの要望が党内から生じるおそれもある。

残念ながら、今後とも我が国の政治において、魔術的経済政策が及ぼす影響は無視することができないものと思われる。

10. 魔術的経済政策と経済学者の果たすべき役割

(1) 経済学者の政策決定における役割

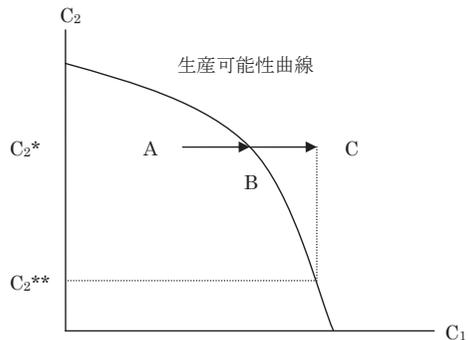
経済学者の役割を見るために、図1のような単純な今期の消費と翌期の消費の選択を考える。

生産可能性曲線は、実際に実現できる最大限の今期と翌期の消費額の組み合わせであり、これを超えた点（図では生産可能性曲線の右上の領域）は実現不可能である。

図1のA点は生産可能性曲線の内側にあり、不必要な規制等で非効率が発生していると考えられる。この場合、規制緩和等で生産可能性曲

線上の点（図ではB点）に近づけていく方策をアドバイスすることが、経済学者の役割と言えよう。こうした経済学者の役割は、一般的に経済学者の間でも、一般の人々の間でも認識されているものである。

(図1)



しかし、中にはやりすぎてしまう者も出てくる。生産可能性曲線を超え、本来、実現不可能なC点も、自ら提案する政策により実現可能だと主張するのである。これが政策プロモーターである。学者的良心を持たぬ政策プロモーターは、理論や実証研究で示された生産可能性曲線は無視し、はるかにハッピーな結果を実現できると主張する。

こうした政策を提案・支持する政策プロモーターは、政治家にとってきわめて貴重な存在であり、重用されることとなる。こうした政策プロモーターの行動は、心理学の実験でよく知られる「ハンスの賢い馬」に例えることができよう。

19世紀末のドイツの農夫ハンスの飼う馬は、簡単な計算の答を、正解に対応した数だけ足を踏みならし、答えることができ、評判となった。ハンスも純朴な性格で詐欺を働くとは思えなかった。しかし、その後の調査で、実は、馬は、ハンスが正しい回数に近づくと無意識のうちに反応することを察知し、足を鳴らすのを止めていた。これは、心理学の実験で、被験者が実験者の望む反応をしてしまうおそれを指摘するエ

ピソードとして知られている。政策プロモーターの中には、「ハンスの賢い馬」のように、政治家の望む選挙民受けする政策を提案することに自らの存在意義を見いだす者も生まれてくる。

しかし、政策プロモーターのアドバイスに従い、C点に対応する今期の消費 C_1 が消費されてしまえば、実際にはC点は実現できない。生産可能性曲線の上の点しか実現できないので、翌期の消費は最大でも図1の C_2^{**} となってしまう。翌期の消費が将来世代の消費だとすれば、将来世代は消費水準の大幅な低下という形で負担を負わされることになる。

こうした政策プロモーターの提案に対し、経済学者のもう一つの重要な役割は、図1のC点のような実現不可能な消費の組み合わせにつき、それが不可能であることを周知していくことである。生産可能性曲線上のどの点を選択するかは、選挙等を通じた国民の価値判断によるべきものであるが、ある政策が生産可能性曲線にない実現不可能なものであることを指摘するのは、経済学者の仕事である。

(2) 魔術的経済政策への有効な批判のあり方

魔術的経済政策は、当然、学界では疑問視されることが多いが、前節のモデルで示したように、一般国民や政治家に魔術的経済政策が正しい確率が低いと認識されていても、政治的には有力な説となりうる。魔術的経済政策が実行されるような事態を避けるにはどうすべきか考えてみよう。

① 経済学者個人による努力

経済学者による魔術的経済政策への対応は、経済学者個人がメディアやブログ等を通じて、魔術的経済政策の批判を行い、国民にその問題点を理解してもらうことが基本となる。成功時の結果がハッピーな場合も、国民のその政策に付す主観的確率が十分低くなっていけば、国民はその政策を選択しない可能性がある。

ただ、魔術的経済政策への批判は、学術的に

は評価されないにも限らず、場合によってはブログの炎上その他の被害を受けることもあるなど、苦勞の多いものである。しかも、政策プロモーターは学術的な良心を持たないので、学術的な誤りを指摘しても、魔術的経済政策の主張を止めるといった反応は期待できない可能性もある。しかし、クルーグマンが指摘するように、魔術的経済政策への批判を怠ると、政策決定の中枢まで占拠され、魔術的経済政策が実施され、その国の経済が大きな打撃を受けるということになりかねない。

② 学会としての対応

魔術的経済政策への対応として、経済学者個人ではなく、有志グループやさらには学会としての批判を行うことで、単なる経済学者間の見解の相違に基づく論争ではないことを明らかにし、魔術的経済政策の正当性を減じることも考えられる。

医学の分野においては、怪しげな療法の是非は似非科学研究の一大トピックであるが、その影響が深刻と考えられる場合には、学会名でそうした療法を批判することがある。最近では、2010年8月に日本学会会議がホメオパシー（レメディ（治療薬）と呼ばれる「ある種の水」を含ませた砂糖玉があらゆる病気を治療できると称するもの）につき、ホメオパシーの治療効果は科学的に明確に否定されており、これを「効果がある」と称して治療に使用することは厳に慎むべき行為であり、すべての関係者はホメオパシーのような非科学を排除して正しい科学を広める役割を果たさなければならない等の会長談話を発表した。これに呼応して、日本医師会および日本医学会の両会長も会見を行っている。

残念ながら、理想的な実験が難しい経済学においては、魔術的経済政策についても100%否定することは難しく、学会関係者全員の合意を得ることは困難であろうが、学界全体で魔術的経済政策の問題点を明らかにしていこうとする態度には学ぶべき点があるものと考えられる。

③ 政策決定における専門家の役割の重視

北村一橋大教授が指摘したように、政策決定における専門家の地位が低下した結果、魔術的経済政策を批判すべき専門家の意見が反映されなくなり、政策プロモーターの跋扈を許したという一面があるのは確かである。

図1の生産可能性曲線がどこにあるかの分析は、本来、専門的な知見に基づいてなされるべきである一方、生産可能性曲線上の多くの点からどれを選択するかは、国民の価値判断の問題であり、国民の支持を受けた政治家が判断すべき問題である。政治家主導といっても、専門的知見が必要な部分については、専門家の意見を尊重すべきと考えられる。役割分担をはっきりした上で、政策決定における専門家の役割を重視していくことが望まれる。

(3) 根拠ある経済政策の重要性

似非科学研究においては、ガードナーらの「研究のスタイル」から似非科学か否かを判断する分析から、「統計的根拠に基づく」主張となっているか否かに着目する分析に移行してきている。統計的根拠に基づくとの考え方を反映したものとしては、「根拠に基づいた医療(EBM)」がある。膨大な臨床結果の分析により統計的根拠がある療法による医療が推奨されることで、そうした根拠を持たない治療法(上述のホメオパシー等)は排除されていく。

経済政策においても、根拠のある経済政策が望ましいと考えられる。しかし、現実には、必ずしも根拠のない主張に基づく政策決定がなされてきた。例えば、2000年代初めには、税制改革のあり方につき、voodoo economicsの論理で財源なき減税を主張する財界人等とそれを否定する政府税制調査会等との間の論争があった。

我が国でvoodoo economicsが成立するためには、非常に高い労働供給または課税所得の弾力性が必要になるが、我が国における労働供給および課税所得の弾力性の推計はほとんど存在しておらず、2001年の内閣府政策統括官のマイ

クロデータに基づく推計でも課税所得の弾力性は非常に小さいことが確認された(内閣府政策統括官〈2001〉)にもかかわらず、インセンティブ重視のためという理由で、高額所得者を中心とする所得減税が行われた。

もっとも、我が国において根拠に基づかない経済政策が行われる背景には、我が国においては、マイクロデータ利用に対する制約が厳しかったこと等から、十分な実証研究が蓄積されておらず、そのため、魔術的経済対策に対し、データに基づく反論が難しいという問題があった。

今後は、根拠のある経済政策の実施へ政策決定プロセスを変換していく必要がある。その前提として、我が国においても、マイクロデータに基づく実証研究が蓄積されることが不可欠である。マイクロデータの利用拡大で実証研究が蓄積されることにより、魔術的経済政策の影響を抑制し、まともな政策論争につなげていくことが可能になることに鑑みれば、政府としてもマイクロデータの利用拡大に積極的に取り組んでいくことが望まれる。

11. 終わりに

本稿において述べたとおり、社会保障と税の一体改革素案で示された税制改革案の方向性については、有識者の間で異論の少ないものと考えられる。しかし、我が国の税制改革の最大の課題は、政治的に消費税増税を含む税制改革を実現できるかにある。このため、本稿の後半においては、世代間公平確保法(試案)の紹介、魔術的経済政策の共通点やそれが政治的に採用されるメカニズムにつき検討した。最後に魔術的経済政策が影響力を強める中、経済学者に求められる役割についても論じた。本稿後半の議論については、これまであまり論じられてこなかったが、税制改革の実現という観点からは非常に重要である。今後とも、この分野での研究が進むことを望みたい。

【参考文献】

(欧文文献)

- Abel, A., G. Mankiw, L. Summers, and R. Zeckhauser, (1989), "Assessing Dynamic Efficiency : theory and Evidence," *Review of Economic Studies*, Vol.56, pp.1-20
- Alesina, A., and A. Drazen (1991), "Why Are Stabilizations Delayed?" *American Economic Review*, Vol. 81, No. 5, pp. 1170-88
- Blanchard, O., G. Dell' Ariccia and P. Mauro (2010), "Reconsidering Macroeconomic Policy," IMF Staff Position Note, Feb. 12. 2010
- Blinder, A. (1987), *Hard Heads, Soft Hearts*, Addison-Wesley, Reading, MA
- Diamond, P. and E. Saez (2011), "The Case for a Progressive Tax : from Basic Research to Policy Recommendations," *Journal of Economic Perspective*, Vol. 25, No.4, pp. 165-190
- Krugman, P. (1994) , *Peddling Prosperity*, W.W. Norton (邦訳文庫版 ポール・クルーグマン, 伊藤隆敏監訳, 北村行伸・妹尾美起役, 『経済政策を売り歩く人々』, ちくま学芸文庫)
- Kunieda, S. (1988), *Voodoo Economics as a Rational Choice*, mimeo, Harvard University
- Kunieda, S., (2011) , "Speculative Bubbles and Tax Policy," presented at Annual Congress of International Institute of Public Finance, University of Michigan
- Kunieda, S. (2012), "Why are Magical Economic Policies Chosen?" " mimeo, Hitotsubashi University
- Kunieda, S., J. Takahata and H. Yada (2011), "Japanese Firms' Debt Policy and Tax Policy," Discussion paper No. 2011-11, Graduate School of Economics, Hitotsubashi University
- Gardner, M (1952), *In the Name of Science*, G.P. Patnam' s Sons (邦訳 マーティン・ガードナー, 市場泰男訳『奇妙な論理 I・II』, 早川書房)
- McKenzi, D., and B Özler (2011), *The Impacts of*

Economics Blog, Policy Research Working Paper No. 5783, World Bank

- Mirrlees, J. (2011), *Tax by Design : The Mirrlees Review*, Oxford University Press
- Philippon, T., and A. Rechef (2008), "Wages and Human Capital in the U. S. Financial Industry 1909-2006," Working Paper, Stern School of Business, NYU
- Quattrone, G. A. and Tversky, A. (1988). "Contrasting Rational and Psychological Analyses of Political Choice," *American Political Science Review*, Vol.82, pp. 719-736.
- Romer, D. (2011) , *Advanced Macroeconomics (4th edition)* , McGraw-Hill Irwin

(日本語文献)

- 國枝繁樹 (2002), 「相続税・贈与税の理論」, 『フィナンシャル・レビュー』, Vol.65
- 國枝繁樹 (2004a), 「金融所得課税一体化の論点」, 『租税研究』 9月号
- 國枝繁樹 (2004b), 「税制改革の政治経済学」, 青木昌彦・鶴光太郎編著, 『日本の財政改革』, 東洋経済新報社, 411-476頁
- 國枝繁樹 (2006), 「相続税と経済格差」, 『経済格差の研究』, 中央経済社
- 國枝繁樹 (2008), 「金融サービスに対する消費課税のあり方について」, 証券税制研究会編, 『金融所得課税の基本問題』, 日本証券経済研究所
- 國枝繁樹 (2009), 「オバマ政権の税制改革と日本への含意」, 『租税研究』 8月号
- 國枝繁樹 (2010a), 「消費増税を考える4 : 低所得者への配慮視野に」, 経済教室, 日本経済新聞2010. 3.11
- 國枝繁樹 (2010b), 「税制改革の論点」, 『租税研究』 11月号
- 國枝繁樹 (2011a), 「財政赤字のリスク」, 高橋滋・渡辺智之編著『リスクマネジメントと公

共政策』, 第一法規

國枝繁樹 (2011b), 「新しい所得税制と日本の
所得税制・最低賃金」, 『一橋経済学』 5 卷 1
号, 21-55頁

國枝繁樹 (2011c), 「内国債は将来世代の負担
ではないから積極財政を実施すべき」のウソ,
日経ビジネスオンライン, 2011年 9 月14日掲

載記事 (<http://business.nikkeibp.co.jp/article/life/20110914/222645/?mlh1>)

竹中平蔵 (1999), 『経世済民: 「経済戦略会議」
の180日間』, ダイヤモンド社

内閣府政策統括官 (2001), 「1990年代における
所得税制改正の効果について」, 政策効果分
析レポート No.9

