

目次

序章 日本の財政赤字の謎

1 日本の財政の現状と特徴

巨額の政府債務 1 財政赤字の戦後史 5 日本の財政赤字の原因 8

2 繰り返される財政再建政策

財政再建が進まない理由 11 財政再建に取り組んだ首相たち 13 なぜ財政再建に取り組むのか 15

第1章 財政赤字と財政再建の政治学

1 「小さな政府」の謎

財政赤字の規模の違いをもたらす政治的要因 19 歴史的経緯の重要性 21 大蔵省の均衡財政原則 22 高度経済成長期の所得税減税 25 継続された「小さな政府」 29

2 財政破綻の現実性

財政赤字は問題なのか 32 日本の財政はなぜ信認されているのか 34

3 財政再建政策の謎

大型間接税導入の謎 37 財政再建を目指す動機の解明 39

第2章 財政再建の政治課題化

45

1 均衡財政と減税政策の転換

45

赤字国債の発行 45 財政硬直化打開キャンペーン 46

所得税減税の転換 49

財政硬直化打開運動の終焉 50 主税局と一般消費税 51

2 田中角栄による大蔵省支配

52

田中角栄と列島改造・福祉元年予算 52 石油危機と総需要抑制政策 54 「二兆円

減税」 56 田中角栄の官邸主導・大蔵省支配 57

3 膨張する財政赤字

59

社会的な不正の是正を掲げた三木武夫 59 「財政危機宣言」と酒、たばこ値上げ法

案の廃案 61 一般消費税導入に動き出す大蔵省 62 「逆転委員会」で決まった戻

し税減税 64 一般消費税を拒否した福田赳夫 66 日独機関車輪と財界の圧力

67 「一五カ月予算」と五月分税収の取り組み 68

4 大平内閣による一般消費税導入の試み

72

大蔵省が待望した大平の首相就任 72 公費天国キャンペーンと自民党の敗北 73

一般消費税の頓挫と大平の急死 75 なぜ大平正芳は一般消費税導入に邁進したのか

76

第3章 消費税導入への道

85

1 増税なき財政再建

85

鈴木善幸と財政再建 85 中曽根康弘と行政改革 87 第二臨調と「増税なき財政

再建」 88 大蔵省の三段階戦略 89 財政再建の失敗と鈴木退陣 91 第二臨

調の成果 92

	2	中曾根内閣による売上税導入の試み	93
		歳出抑制への自民党の不満	93
		増税なき財政再建下の増税と経団連の転向	94
		シャープ勧告以来の構造的税制改革	96
		中曾根と大蔵省との思惑の隔たり	97
		売上税の登場	101
		売上税廃案	105
		緊縮予算から内需拡大重視型予算への転換	108
		マル優廃止と所得税減税	109
3	3	竹下登内閣による消費税の導入	110
		中曾根裁定と抜本的税制改革の引き継ぎ	110
		大型間接税導入に動く竹下	111
		大蔵省と自民党税調の業界対策	112
		竹下の野党対策	115
		リクルート事件の発覚と消費税の導入	116
		竹下の政治力の源泉	117
	4	バブル経済とその崩壊	127
		参議院選挙での自民党大敗と海部内閣の成立	127
		消費税廃止法案と衆議院の解散・総選挙	129
		自公民路線の定着	131
		海部内閣の退陣	132
		宮澤内閣の発足と国際貢献税構想	133
		金丸逮捕と自民党分裂	135
2	2	細川内閣による国民福祉税構想	137
		細川護熙と消費税	137
		斎藤次郎、消費税増税に動く	139
		小沢と武村の対立	142
		国民福祉税構想とその失敗	144
		細川内閣の退陣と短命の羽田内閣	146
3	3	村山内閣による消費税率引き上げの決定	148
		自社さ連立政権の発足と竹下登の復活	148
		二階建て方式による増減税一体処理	150
		なぜ社会党は変節したのか	152
		一九九五年度予算編成と阪神・淡路大震災	155
		政府系金融機関改革と東京二信組破綻処理	155
		住専処理と村山内閣の退陣	157

第4章 政権交代と消費税増税

第5章 財政構造改革とその挫折

167

1 橋本内閣による財政構造改革

167

住専処理と橋本行革の始まり 167 橋本と中央省庁再編 169 大蔵省改革の進展

170 消費税引き上げか据え置きか 171 財政構造改革会議の設置 173 プライマ

リー・バランス論の登場 176 一九九七年度予算編成と九兆円の負担増 178 橋本

と財政構造改革 181 政治主導の財政構造改革 182

2 消費税増税と財政構造改革の頓挫

185

改革路線の後退と金融危機の発生 185 宮澤私案と梶山構想 187 公的資金投入の

決定 189 大蔵省の危機 190 財政構造改革路線の転換 191 財政構造改革法の

改正 193 参議院選挙での大敗と橋本の辞任 195

3 小渕内閣・森内閣による財政拡張政策

196

平成の高橋是清 196 金融国会と自立連立 197 財源なき恒久的減税 198 自立

公連立と小渕・加藤の確執 199 世界一の借金王 200 密室談合で選出された失言

王 201 ばらまき財政の継続 204 加藤の乱と森の退陣 205

第6章 小泉改革とその呪縛

211

1 小泉内閣による聖域なき構造改革

211

国債新規発行三〇兆円枠 211 「骨太の方針」 213 トップダウンによる概算要求基

準の決定 214 財政出動に抵抗する小泉 215 二〇〇二年度予算案 217 「改革と

展望」 219 税制改革論議と公共投資関係費三%削減 219 またもや財政出動に抵抗

する小泉 221 法人税減税の結末と二〇〇三年度予算案 223 輸出主導の景気回復

と緊縮財政の継続 224 消費税増税の先送り 225 消費税増税の布石を打つ財務省

	2	歳出・歳入一体改革	226
		小泉と財務省の関係	227
		小泉による自民党支配の確立	228
		と「財政タカ派」の対立	231
		歳出削減策の策定、自民党に委ねられる	232
		削減策の決定と消費税増税の先送り	233
		小泉改革の財政再建への効果	236
		定まらない民主党	236
	3	「ねじれ国会」と改革路線の動揺	237
		短命に終わった第一次安倍晋三内閣	237
		立構想とその頓挫	241
		「ねじれ国会」を利用した小沢の攻勢	243
		福田、突然の退陣	245
		解散を先送りする麻生	246
		消費税増税に取り組む麻生	248
		附則第一〇四条と政権交代	250
	1	民主党政権の発足と小沢一郎の復権	259
		政策決定の一元化	259
		マニフェスト二〇〇九	260
		第一次補正予算見直しと第二次補正予算編成	262
		小沢裁定による二〇一〇年度予算編成・税制改正	263
		続く	267
		するマニフェスト違反	265
		実現不可能なマニフェストを掲げたのはなぜか	267
		政権交代の成果	269
	2	菅直人内閣による消費税増税の試み	270
		豹変した菅直人	270
		鳩山、小沢のダブル辞任	272
		の大転換	273
		菅、消費税増税に踏み込む	274
		二〇一〇年度補正予算編成	276
		二〇一一年度予算編成	277
		二〇一一年度税制改正	278
		政策職人・与謝野の入閣	278
		政策決定方式および政策方針	278
		政策職人・与謝野の入閣	278

菅の退陣 279
281

3 野田内閣による社会保障と税の一体改革

282

財務省の組織内候補・野田の首相就任 282

二〇一二年度予算編成 283

二〇一二

年度税制改正 284

消費税増税に邁進する野田 285

三党合意案の成立と民主党の

分裂 287 消費税増税の実現と民主党政権の崩壊 288

なぜ野田は消費税増税に邁

進したのか 290

第8章 安倍一強と財務省の凋落

299

1 アベノミクスと財政政策

299

安倍晋三とリフレ派 299

インフレ数値目標と日本銀行総裁人事 303

一〇兆円補

正予算の編成 304

安倍内閣下での予算編成 307

2 消費税増税をめぐる首相官邸と財務省の暗闘

309

二〇一四年四月の消費税引き上げの決定 309

追加金融緩和と消費税増税の延期

312 軽減税率の導入 316

消費税増税の再延期 319

3 財務官僚の消費税増税戦略

321

消費税増税の使途変更 321

国難突破解散 324

消費税増税、遂に実現する

与野党間の無責任競争 328

新型コロナウイルス感染症と安倍の退陣 329

終章 総括と展望

337

1 政治家と財政再建

337

政治家たちの動機

財政健全化が進まない理由

343

	2	財政当局の政治権力	
		財務省支配論	344
		務省の権力の源泉	348
	下	財務省の行動様式	349
	351	縮小する財務省の権限	346
		財務省の政治手法とその効果の低	財
3		ポピュリズムの時代における財政再建の政治	354
		二つのポピュリズム	354
		改革型ポピュリズムが財政再建に果たし得る役割	356
		利益誘導型ポピュリズムが財政再建に果たし得る役割	358
		「被害者意識」の修復	360
参考文献	363		
あとがき	375		
人名索引	385		
事項索引	392		

序章 日本の財政赤字の謎

1 日本の財政の現状と特徴

巨額の政府債務

二〇二〇年以降、新型コロナウイルス感染症が世界中で流行した。多くの人命が失われ、人々の生活様式は変容を余儀なくされ、世界経済は大打撃を受けた。この危機に対応するため、各国政府は巨額の財政出動に踏み切る。さらに、それを下支えするために大規模な金融緩和政策が実施される。ところが、コロナが収束するとインフレが発生したため、欧米諸国では、一転して金融引き締め政策がとられた。

日本でも二〇二〇年以降、コロナ対策として巨額の財政出動がなされた。ところがコロナ収束後も、

急増した財政支出は元に戻らず、物価高対策と称して歳出拡大が継続されている。その一方で日本銀行は、物価上昇率が2%を超えているのに、2%の物価目標を持続的・安定的に実現するためとして、金融政策の正常化にはきわめて慎重な姿勢で臨んでおり、低金利が歳出拡大を下支えする構図が続いている。

安倍晋三は、異次元緩和によって2%物価目標を実現できなかったため、金融緩和から財政拡大へと方針転換し、首相退任後の二〇二二年五月九日には、日本銀行は政府の子会社だから、国債は返済せず、借り換え続ければいいと発言するなど、実質的な財政ファイナンスによる歳出拡大を促した。⁽¹⁾

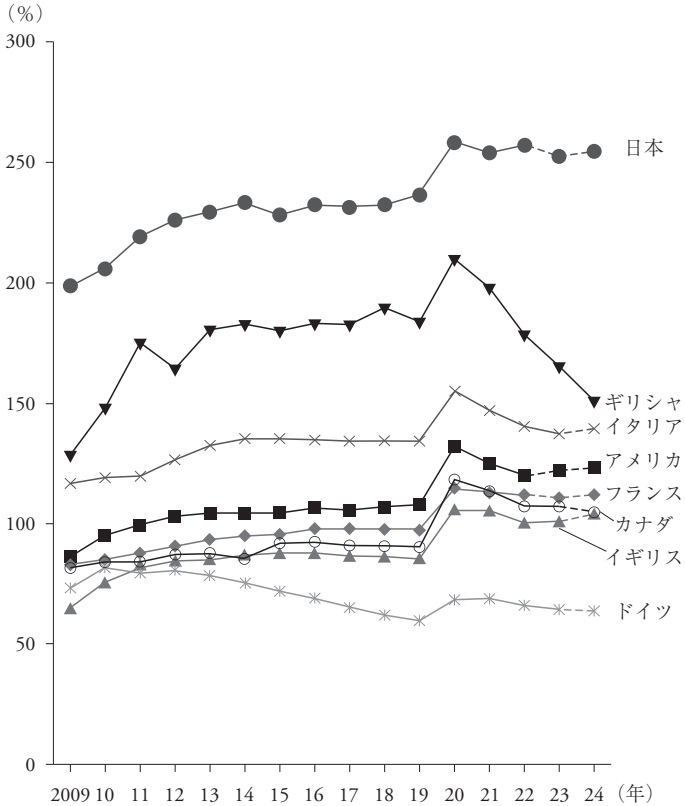
岸田文雄は、自民党総裁選挙への出馬に向けて二〇二〇年九月に出版し、首相就任直後の二〇二一年十月に新書改訂版として再版した著書で、次のように財政健全化を重視する姿勢を示していた。必要な項目に戦略的・計画的に支出していくのは当然としつつも、「国として財政健全化を目指しているという姿勢を不断に示していかなければ、いつか国内外の投資家に見限られ、日本円や国債が暴落する事態が心配されます。わが国では国民の将来不安が貯蓄率を引き上げて消費が回復しないと言われていきます」⁽²⁾、「財政の持続可能性維持のために努力することは次代への責任でもあります」⁽²⁾。しかし、いざ首相に就任すると、安定財源を明確にしないまま、防衛費倍増や異次元の少子化対策といった巨額の財政支出を決めたほか、⁽³⁾電気・ガス料金の負担軽減措置を乱発し、一年限りで一人あたり四万円の定額減税まで実施する。とりわけ予備費の巨額化と使途拡大については、野党から財政民主主義に反すると批判されたものの、自民党内では批判の声はほとんど上がらなかった。

石破茂も、自民党総裁選挙への出馬に向けて二〇二四年八月に出版した著書で、異次元緩和には一定

の効果はあったものの、これを一〇年も続けることで、日銀財務の悪化、財政規律の麻痺などを引き起こしたとして、アベノミクスの功罪について評価すべきと論じていた。⁽⁴⁾だが首相に就任すると、衆議院総選挙の公示日に前年度補正予算（国費一三兆二〇〇億円）を上回る規模の補正予算を編成すると発言し、総選挙後には、国債を六兆六九〇〇億円追加発行して一三兆九〇〇〇億円の補正予算を編成する。これには、規模ありきで、緊急性に乏しい政策が目立つといった批判がなされた。⁽⁵⁾一方で野党も、消費税減税や課税最低限引き上げなどを選挙の公約に掲げ、財政健全化には、ほとんど関心を示していない。異次元緩和とコロナ禍によって国債発行への歯止めがなくなり、日本の政界からは財政規律は完全に失われてしまったかのようなありさまである。

本書は、こうした現状に至る前段階である、新型コロナウイルス感染症が流行する以前の時代を対象とする。日本は二〇一九年末の時点で、国の長期債務残高は約九一四兆円、国と地方の合計では約一〇六兆円という巨額の政府債務を抱えていた（二〇二三年度末だと国は約一〇八〇兆円、国と地方の合計は約一二六三兆円の見込み）。中央政府にくわえて地方政府と社会保障基金も含めた一般政府ベースで見ると、二〇一九年の日本の総債務残高は対GDP比で二三六・四％（二〇二二年は二五七・二％）となっており、他の先進国はもろろんのこと、政府債務危機に陥ったギリシャの約一八〇％をも上回っている（図序1）。政府の総債務残高から、政府が保有する金融資産（年金積立金等）を差し引いた純債務残高で見ても、日本が高い水準にあることに変わりはない（図序2）。

図序-1 債務残高の国際比較（対 GDP 比）

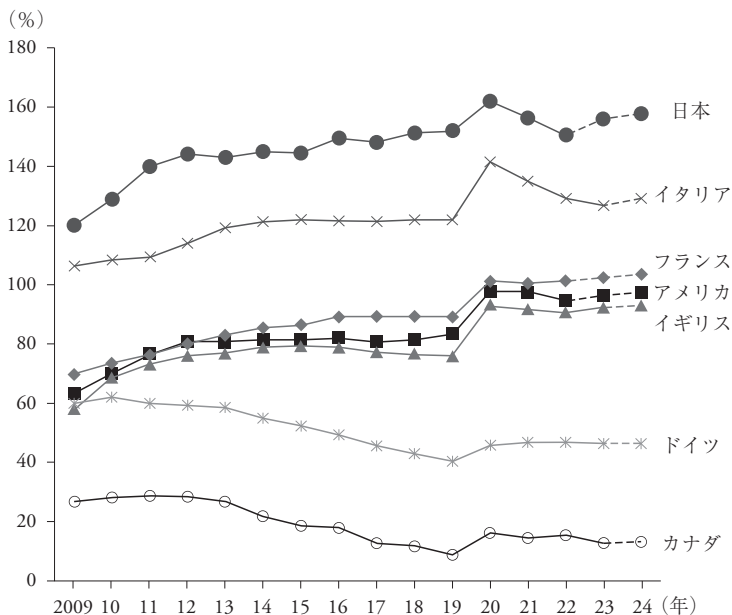


(注) 数値は一般政府（中央政府，地方政府，社会保障基金を合わせたもの）ベース。
 日本，アメリカおよびフランスは，2023年および2024年が推計値。それ以外の国は，
 2024年が推計値。

(出典) 財務省ウェブサイト「日本の財政関係資料（令和6年10月）」，IMFウェブサイト

1 日本の財政の現状と特徴

図序-2 純債務残高の国際比較（対 GDP 比）



(注) 数値は一般政府（中央政府，地方政府，社会保障基金を合わせたもの）ベース。日本，アメリカおよびフランスは，2023年および2024年が推計値。それ以外の国は，2024年が推計値。純債務残高は，債務残高から金融資産（通貨・預金，負債証券等）を差し引いたもの。

(出典) 財務省ウェブサイト「日本の財政関係資料（令和6年10月）」

財政赤字の戦後史

国ごとに違いは大きいものの、どの国も債務を抱えている。だが第二次世界大戦後、一九六〇年代までは、欧米諸国では経済が成長し税収が順調に増えたため、税収の範囲内で政府支出を賄う均衡財政が概ね実現されていた。

日本も同様に、長期間にわたって均衡財政を実現していた。一九四七年に制定された財政法の第四条第一項では、「国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その

財源としなければならない。但し、公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金をなすことができる」と定められている。すなわち、原則的には公債発行によって財政赤字を賄うことは禁止されているのだが、将来世代も便益を享受できる公共投資等については、例外的に国債で賄ってもよいとしている。この第四条第一項ただし書きにもとづく公債を四条公債（建設国債）と呼ぶ。

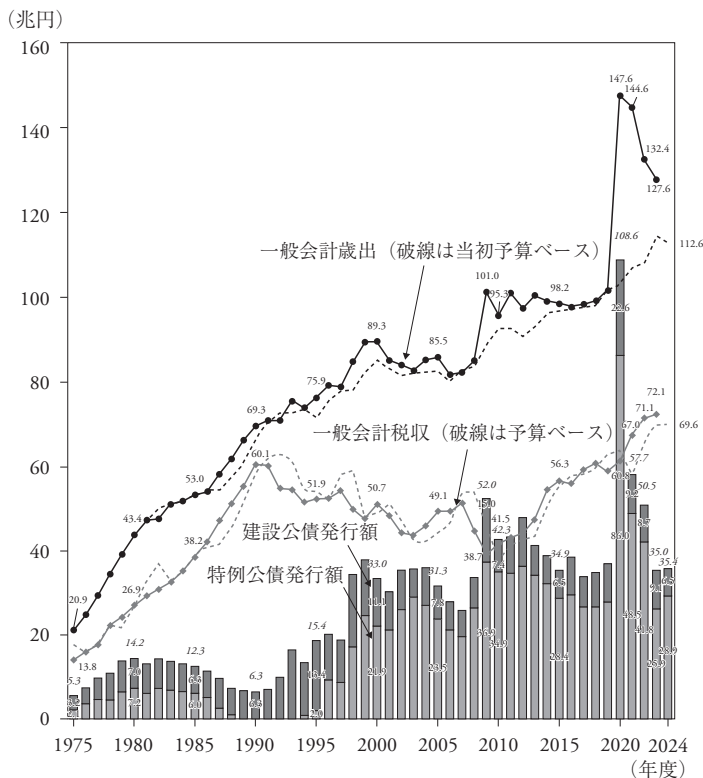
東京五輪後の一九六五年に「昭和四十年不況」（証券恐慌）となり、戦後初めて特例公債（赤字国債）が発行された。特例公債という名称は、財政法で禁じられている公債の発行を特例で認めることに由来しており、発行のため特例公債法を制定する必要がある。だが、このときの赤字国債の使途は、すべて公共事業費であり、実質的には建設国債の発行であったといえる。それ以後、赤字国債は発行されず、建設国債の発行のみで財政はやり繰りできていた。

ところが、一九七三年に第一次石油危機が発生して以降、先進国の高度経済成長は終焉を迎える。経済の低成長により歳入不足が深刻化し、先進各国は財政赤字に陥った。日本も一九七五年に赤字国債の再発行に追い込まれ、それ以降、政府債務残高は急速に増え続ける。

他の先進国では、一九七〇年代後半以降、財政赤字に苦しんでいたものの、一九九〇年代から二〇〇〇年代にかけて財政再建への取り組みが進む。日本もバブル経済による税収増のおかげで、一九九一年度から九三年度にかけては赤字国債を発行せずに済んだ。しかし、バブル崩壊後に不況が長期化して税収が減る一方、景気対策のための財政出動が繰り返されることで、政府債務残高が世界最悪の水準にまで膨れ上がり、現在に至っている（図序3）。

1 日本の財政の現状と特徴

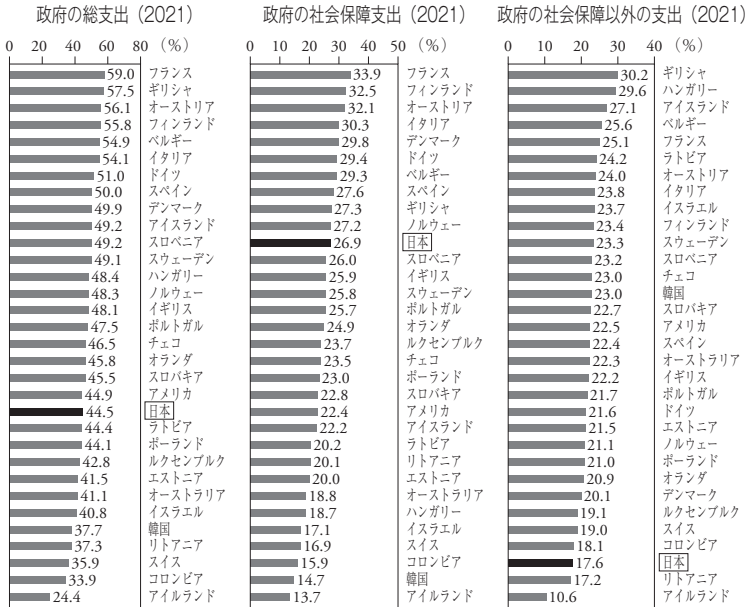
図序-3 公債発行額、公債依存度の推移



(注) 2023年度までは決算，2024年度は予算による。破線は2023年度までは当初予算，2024年度は予算による。特例公債発行額は，1990年度は沿岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債，1994～1996年度は消費税率3%から5%への引き上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債，2011年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債，2012年度および2013年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。2023年度の歳出については，2024年度以降の防衛力整備計画対象経費の財源として活用する防衛力強化資金繰入4.4兆円が含まれている。

(出典) 財務省ウェブサイト「日本の財政関係資料（令和6年10月）」

図序-4 OECD 諸国の政府支出（対 GDP 比）



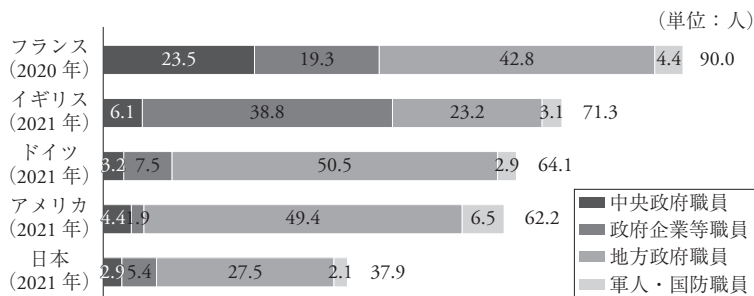
(注) オーストラリア、エストニア、ドイツについては推計による暫定値。それ以外の国は実績値。数値は一般政府（中央政府，地方政府，社会保障基金を合わせたもの）ベース。

(出典) 財務省ウェブサイト「日本の財政関係資料（令和6年10月）」

日本の財政赤字の原因
 巨額の財政赤字に対しては、政府が「無駄遣い」をやめたり、公務員をリストラしたりすることで、財政支出を削減すべきと主張されることがある。たしかに「アベノマスク」や、持続化給付金事業をめぐる電通およびその子会社の委託費「中抜き」など、税金の無駄遣いの事例は数多い。ところが対GDP比で見ると、日本は先進国の中では政府支出が比較的少ない国であり、政府の規模が大きいとはいえない（図序-4）。公務員の数も対人口比で見ると、他の主要国に比べて顕著に少ない

1 日本の財政の現状と特徴

図序-5 人口千人あたりの公的部門における職員数の国際比較

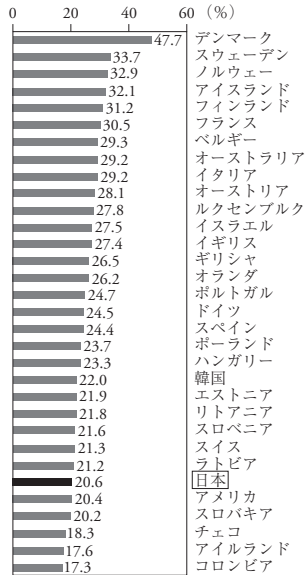


(注) 本資料は、編集時点における各国の統計データ等をもとに便宜上整理したものであり、各国の公務員制度の差異等（中央政府・地方公共団体の事業範囲、政府企業の範囲等）については考慮していない。また政府企業等職員には公務員以外の身分の者も含んでいる場合がある。国名下の（ ）は、データ年（度）を示す。合計は、四捨五入の関係で一致しない場合がある。日本の「政府企業等職員」には、独立行政法人、国立大学法人、大学共同利用機関法人、特殊法人の職員を計上している。日本の数値において、国立大学法人、大学共同利用機関法人および特殊法人以外は、非常勤職員を含む。

(出典) 人事院ウェブサイト（内閣人事局資料〈未定稿〉）

(図序-5)。
 他方、対GDP比で見ると日本は他の先進国に比べて、政府の租税収入が非常に少なく(図序-6)、先進国の国民負担率(租税負担率と社会保障負担率の和)を対国民所得比で見ると、日本の国民負担率は比較的低いことがわかる(図序-7)。つまり日本は、財政支出が少ない「小さな政府」であるにもかかわらず、それに輪をかけて税収が少ないため、巨額の財政赤字に陥っていると考えられるのである。言い換えると日本の財政赤字の原因は、租税収入が少ないにもかかわらず、増税がなかなか実施されないことにある。そのうえ高齢化が急速に進行するため、社会保障関係費は毎年一兆円程度の自然増が見込まれている。この結果、マクロ・レベルでは政府債務が増大しているものの、社会保障関係費を除く個別の政策領域では恒常的に財政緊縮の圧力が

図序-6 OECD 諸国の租税収入（対 GDP 比，2021 年度）



(注) オーストラリア、エストニア、ドイツについては推計による暫定値。それ以外の国は実績値。数値は一般政府（中央政府，地方政府，社会保障基金を合わせたもの）ベース。

(出典) 財務省ウェブサイト「日本の財政関係資料（令和6年10月）」

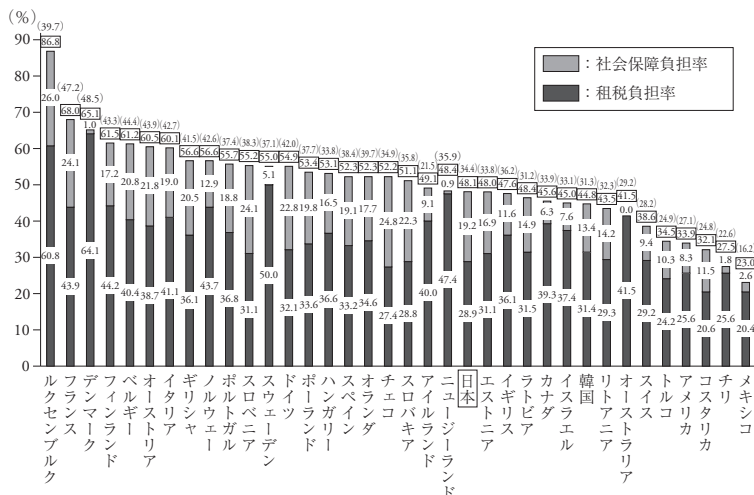
かかっている（図序18）。

公共事業関係費は、一九九〇年代にはバブル崩壊後の景気対策として急激に増加したものの、それ以降、特に小泉内閣や民主党政権で、大幅に削減されている。文教及び科学振興費は、一九九〇年代以降、コロナ禍までは、ほとんど横ばいであり、日本の科学技術力の低下が問題視されている。防衛関係費は、岸田内閣で倍増が決められたものの、それ以前では第二次以降の安倍内閣で増加を続けたとはいえ、GDP比で一％程度と、先進国の中では最低の水準にとどまっていた（図序9）。

マクロ・レベルでは放漫財政

2 繰り返される財政再建政策

図序-7 国民負担率（対国民所得比）の OECD 諸国との比較



(注) OECD 加盟国 38 カ国中 36 カ国。トルコは 2017 年、ニュージーランドは 2020 年、その他の国は 2021 年のデータ。オーストラリア、エストニア、ドイツについては推計による暫定値。それ以外の国は実績値。コロンビアおよびアイスランドについては、国民所得の計数が取得できないため掲載していない。括弧内の数字は、対 GDP 比の国民負担率。

(出典) 財務省ウェブサイト「日本の財政関係資料（令和 6 年 10 月）」

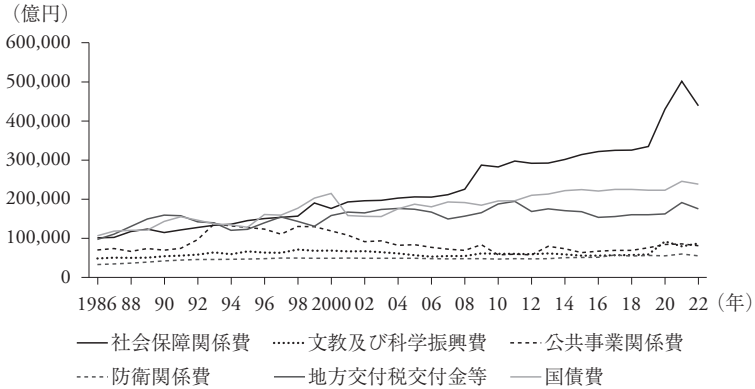
だが、メゾ・レベルでは、社会保障関係費を除いては緊縮財政が継続されているのが、コロナ禍以前の日本の財政の特徴である。

2 繰り返される財政再建政策

財政再建が進まない理由

これまで多くの政治学者や経済学者が、なぜ日本では財政再建が進まないのか、他の先進国と比較して政府債務残高が顕著に大きいのはなぜなのかを論じてきた。だが、歳出削減や増税が国民に痛みをもたらすことを考えれば、こうした問いは、さほど難しいパズルではないように思われる。

図序-8 主要経費別分類による決算額



(出典) 財務省ウェブサイト「統計表一覧」[第20表 昭和42年度以降主要経費別分類による一般会計歳出予算現額及び決算額](2025年1月20日最終確認)より筆者作成。

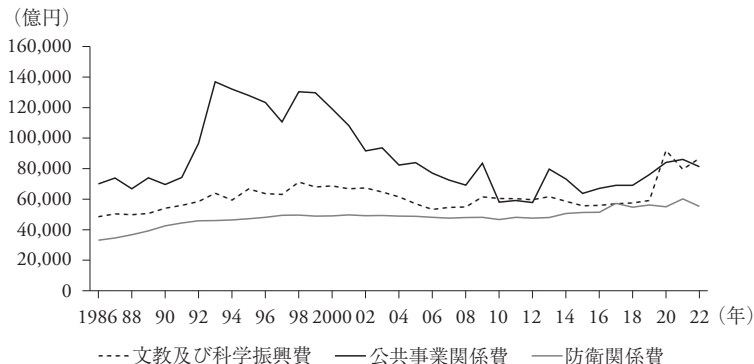
というのも今から半世紀近くも前にジェームズ・ブキャナンらは、民主主義国で再選を目的とする政治家は、有権者の財政錯覚、すなわち、現在の財政赤字が将来の増税につながると有権者が認識できないことにつけ込み、税収を上回る財政支出を行うことで、財政赤字をもたらすと論じているからである。政治家は、景気が悪化すると財政支出を増やす一方、財政支出の削減は有権者に不人気な政策であるため、景気が回復しても財政支出を減らそうとはしない。これに対して有権者は、財政錯覚のため、こうした無責任な政治家には次の選挙では投票をせずに懲らしめようとは考えず、むしろ支持してしまうので、こうした政治家が再選されてしまうというのである。

このモデルからすれば、民主主義国では財政赤字は不可避となる。そこでブキャナンらは解決策として、憲法に均衡財政を義務付けるなどとして、政府や議会の権力に制約を課することを主張した⁽⁶⁾。

もつとも財政破綻の危機が現実化した場合、政府

2 繰り返される財政再建政策

図序-9 主要経費別分類による決算額（公共事業関係費、文教及び科学振興費、防衛関係費）



(出典) 財務省ウェブサイト「統計表一覧」第20表 昭和42年度以降主要経費別分類による一般会計歳出予算現額及び決算額(2025年1月20日最終確認)より筆者作成。

は国民の反対を押し切っても財政再建策をとらざるを得なくなる。しかしながら一九七〇年代後半以降、日本では常に多くの専門家が財政破綻の危険性を警告してきたものの、その兆しは生じず、財政破綻論者はオオカミ少年呼ばわりされてきた。日本では家計、そしてバブル崩壊後は企業も、貯蓄超過の状態にあり、さらに二〇一三年からは、日本銀行が異次元緩和により国債を大量に購入することで、大量に発行される国債の大半は国内市場で円滑に消化され、国債の海外保有比率は低いままであった。結果、長期金利の上昇も見られず、現在でも、政府債務危機に陥る危険性は現実化していない。こうした経済環境下にある日本で、国民に不人気な増税や財政支出の削減といった財政再建策がとられないのは当然だと考えられる。

財政再建に取り組んだ首相たち

ところが日本政治を振り返ると、これまで財政再

建の取り組みがなされてこなかったわけではない。それどころか一九七〇年代末以降、財政再建は常に重要な政治課題であり続け、不十分とはいえ、消費税の導入や消費税率の引き上げ、そして歳出削減といった国民に痛みをもたらす政策が、繰り返し試みられてきた。

具体的に述べると、大平正芳首相は、一九七九年一月に一般消費税の導入を閣議決定するものの、自民党議員や世論の反発に遭い、十月の衆議院総選挙直前になって撤回する。だが自民党は、総選挙で敗北し、自民党内で四十日抗争を引き起こすことになった。

この失敗を受けて鈴木善幸首相と中曽根康弘首相は、「増税なき財政再建」を掲げて大型間接税の導入を封印し、行政改革に取り組んだ。しかし、行政改革だけでは財政再建は難しく、中曽根首相は一九八六年衆参同日選挙で大勝した後、売上税の導入を試みる。これには公約違反として世論が猛反発し、再び失敗に終わる。

竹下登首相は、消費税の導入に成功するものの、世論の猛烈な反発を買い、リクルート事件への批判もあって、内閣は総辞職に追い込まれる。さらに一九八九年参議院選挙で自民党は、過半数割れの大敗を喫する。

その後、政治改革を掲げて政権交代を実現した細川護熙首相は、与党の最高実力者であった小沢一郎新生党代表幹事の支持を得て、消費税を廃止して国民福祉税を導入することを発表する。ところが、連立与党内の反発を受けて撤回に追い込まれ、世論の支持も失う。自民党・社会党・新党さきがけの連立政権が発足すると、社会党委員長の村山富市首相は、これまで消費税反対を掲げてきたにもかかわらず、消費税率を一九九七年四月から五%に引き上げることを決める。このため社会党は変節を批判され、弱

小政党へと転落していく。

一九九六年衆議院総選挙に勝利した橋本龍太郎首相は、予定通り消費税率の引き上げを実施する。さらに梶山静六官房長官と与謝野馨官房副長官の主導により、財政構造改革にも取り組む。ところが、消費税増税と緊縮財政により急激な景気の悪化と金融危機を引き起こしたとして、一九九八年参議院選挙で惨敗し、退陣に追い込まれる。

この後、小渕恵三首相と森喜朗首相は景気回復を優先して財政拡張政策をとるものの、小泉純一郎首相は、構造改革を掲げて財政緊縮政策を実施する。だが、消費税率引き上げは否定し続けた。その後、福田康夫首相と麻生太郎首相は、構造改革路線の転換を図り、社会保障の機能強化のためとして消費税増税を計画する。

二〇〇九年の衆議院総選挙で政権交代を実現した民主党は、当初は消費税増税を否定していた。ところが鳩山由紀夫首相退任後、菅直人首相が消費税増税の検討を始め、野田佳彦首相は社会保障と税の一体改革として、消費税率の引き上げを決定する。民主党は二〇一二年衆議院総選挙で惨敗し、政権を追われることになる。

なぜ財政再建に取り組むのか

このように多くの首相や有力政治家が、短期的には財政破綻の見込みがないにもかかわらず、繰り返した財政再建に取り組んできた。財政支出に対しては、高齢化による自然増のために抑制がきわめて困難な社会保障関係費を除いては、恒常的に緊縮圧力がかけられた。そして財政健全化の方策として最も有

力視されたのが、大型間接税の導入であり、消費税の導入後は、その税率引き上げである。だが、大型間接税の導入や消費税増税は国民に不人気な政策であり、それに取り組んだ政権の多くは、世論の反発を受けて、その命運を断たれることになった。

もちろん日本では、急激に少子高齢化が進み、今後は家計貯蓄が減少することが予測されるため、財政再建は中長期的には重要な政治課題である。また東日本大震災などの大型自然災害や、新型コロナウイルス感染症の流行により、政府が緊急時に巨額の財政支出を行う余力を持つことの重要性が再認識され、平時における財政健全化の重要性も明白となった。

しかしながら短期的な観点からすれば、財政再建は、日本政治の特徴としてよく挙げられる「問題の先送り」が可能な政策課題であり、早急な解決を要する喫緊の課題であったとは言い難い。それゆえ、歳出削減や増税という国民に痛みをもたらし、結果として政権への反発を招くことになる政策に、多くの政権が自らの命運を賭けて取り組んできたことは、大きな謎といえる。景気回復を最優先として消費税率引き上げを二度延期し、財政支出の削減にも不熱心であった第二次以降の安倍晋三内閣が、比較的高い内閣支持率を維持して長期政権を築いたことは、財政再建を先送りすることの合理性を実証しているように思われる。

なぜ多くの首相は、政権の命運を危うくしても財政再建を先送りせず、真摯に取り組むという不合理な選択を行ってきたのであろうか。本書では、財政再建をめぐる日本政治の歩みを振り返り、不人気なはずの財政再建政策が、どのようにして実現に移されるのか、そのメカニズムを検証する。

注

- (1) 『朝日新聞』二〇二二年五月十四日付。
- (2) 岸田 (二〇二二)、二七—三〇頁。
- (3) 将来の増税や社会保険料の引き上げで確保した財源は、増やした予算の三割だけであった。『朝日新聞』二〇二四年十月三日付。
- (4) 石破・倉重編 (二〇二四)、二三四—三三七頁。
- (5) 『朝日新聞』二〇二四年十月十六日付、同十一月二十三日付、同十二月十八日付。
- (6) Buchanan and Wagner (1977)。
- (7) もっとも二〇二五年五月に新発三〇年物国債の利回りは一時三・一八五%、四〇年物は一時三・六七五%と過去最高を記録した。この超長期金利上昇の一因として、野党が参議院選挙の公約として消費税減税などを掲げており、国の財政悪化が懸念されていることが挙げられている。財務省幹部は、「日銀の異次元緩和以降、金利が財政悪化に警鐘を鳴らす機能が失われているが、やっと戻ってきた」と指摘している。「超長期国債、金利が急上昇 財政悪化に懸念…財務省・日銀どう動く」『朝日新聞デジタル』二〇二五年五月三十日付。

著者紹介

上川 龍之進 (かみかわりゅうのしん)

現職：大阪大学大学院法学研究科教授

略歴：1976年生まれ。京都大学法学部卒業。京都大学大学院

法学研究科博士後期課程修了。京都大学博士（法学）。

研究分野：政治過程論，現代日本政治，行政学

主な著作：『小泉改革の政治学——小泉純一郎は本当に「強い首相」だったのか』（東洋経済新報社，2010年）；『日本銀行と政治——金融政策決定の軌跡』（中央公論新社，2014年）；『電力と政治——日本の原子力政策 全史（上）・（下）』（勁草書房，2018年）。

消費税と政治——財政再建をめぐる理念と思惑

The Politics of Fiscal Reconstruction

2025年12月5日 初版第1刷発行

著者 上川龍之進

発行者 江草貞治

発行所 株式会社有斐閣

〒101-0051 東京都千代田区神田神保町 2-17

<https://www.yuhikaku.co.jp/>

デザイン 宮川和夫事務所

印刷 萩原印刷株式会社

製本 大口製本印刷株式会社

装丁印刷 株式会社亨有堂印刷所

落丁・乱丁本はお取替えいたします。定価はカバーに表示してあります。

©2025, KAMIKAWA Ryunoshin.

Printed in Japan. ISBN 978-4-641-14960-1

本書のコピー、スキャン、デジタル化等の無断複製は著作権法上での例外を除き禁じられています。本書を代行業者等の第三者に依頼してスキャンやデジタル化することは、たとえ個人や家庭内の利用でも著作権法違反です。

JCOPY 本書の無断複写(コピー)は、著作権法上での例外を除き、禁じられています。複写される場合は、そのつど事前に、(一社)出版者著作権管理機構(電話 03-5244-5088, FAX 03-5244-5089, e-mail:info@jcopy.or.jp)の許諾を得てください。