

欧米諸国の債務危機から見る台湾の税制改革

陳錦稷

9月末、中央銀行理監事会議は公定歩合据え置きを決定したが、その政策決定の背景には景気転換があり、2010年6月以降実施されてきた四半期毎の公定歩合引上げにも変化が生じることとなった。経済建設委員会が発表する景気対策信号をみると、8月にここ2年間で初めて黄青ランプ（景気後退注意）が点灯され、景気後退の局面に入ったことを示した。輸出への高い依存が台湾の経済成長のエンジンであったが、海外からのオーダーや輸出関連の経済データには既に軟調の傾向が現れており、この背景には世界経済の停滞や国際需給の緩慢がある。このほか、国際経済情勢は、冬の到来を感じさせるもので、8月初めに、米国で債務危機が発生し、続いてギリシャ・アイルランド・ポルトガルなどEU諸国が債務不履行に陥るとのうわさが流れ、グローバル金融システムの恐慌の危機、世界株式市場暴落の可能性も出てきた。さらに、日本では震災後、企業の生産が途切れ、また中国のインフレ圧力の高まりもあって、経済成長の鈍化、スタグフレーションリスクの上昇など世界的経済苦境を招き、世界経済は二度目の衰退リスクに陥る恐れもある。

2008年の世界金融危機を振り返ると、各国政府は貨幣政策や財政政策によって景気回復を刺激することができなかった。財政政策は風向きに逆らう(lean against the wind)という特性を持っており、景気低迷時には、失業救済など法で定められた社会福祉項目の支出が内因的に(endogeneously)増加するほか、政策面では、公共工事建設に対する支出を拡張する財政政策を採用することにより、内需を拡大し、景気回復を刺激する。しかしながら、財政手段を使い尽くすと、逆に政府の債務額が高くなり、借り入れの余地がなくなるという副作用が生じる。二度目の景気衰退ショックが発生したり、或いはその他の臨時の政務が必要になった場合、台湾の財政政策には既に余力がないことから懸念が高まっている。

来年度(2012年)度中央政府総予算をみると¹、特別予算に編成される公共工事計画の経費は2,098億円で、これに営業・非営業特殊基金予算を加えても4,086億元足らずと、2011年度に比べ約1,108億元減となっている。公共工事予算の削減は、政府財政の逼迫に起因するが、法によって義務付けられた支出は増加の一途をたどっており、政府の財政政策によって公務員の給与増額等の経常的な支出が拡大するものの、その他の不必要と思われる支出や無駄遣いについては有効な節約策が打てないため、自ずとその他の政府支出を抑制する効果が生じ、財政政策は徐々に反景気循環を失いつつある。

¹ 2012年度の中央政府の総予算歳出は1兆9,390億元で、表面的には2011年度の1兆7,884億元より1,506億元増加している。しかしながら、特別予算から総予算に編成された696億元、第二代の健康保険、中央が直轄市に立て替えて支払う健康保険費の増額分、保険費不足分への手当て、公務員に対し「課税しつつも、給与増額他の手当てを支給する」という公務員への還元型税制、榮譽国民に対する慰問金の値上げ、直轄市の労働保険不足分への手当てなどを除くと(2012年度中央政府総予算増額項目要約を参照)、実際の増加額は170億と限られたものである。

年平均 4,124 億元に上る借り入れ

馬英九が政権を担って 3 年余りになるが、債務は毎年 4000 億元強のペースで増加しており、加速度的な債務増加のため、法定債務上限に迫る勢いとなっている。財政空間を食い尽くすという窮地にあつて、世界経済衰退の可能性に直面し、台湾政府が財政空間にうまく対処できるか、非常に懸念される場所である。2012 年度中央政府総予算をみると、債務借入額は 3,103 億元で、2011 年度の 4,455 億元、2010 年度の 4,797 億元、2009 年度の 4,138 億元と比較すると、債務借り入れ状況は若干緩和したといえるが、馬政権がここ 4 年間に創出した借入額は、年平均 4,124 億元に達する。ここ数年の急速な債務拡大の原因は、歳入・歳出の差額が年々拡大していることと関係しており、政府予算は実際には構造的な財政赤字にある。

歳入と歳出のバランスが深刻に崩れている状況下で、毎年の予算は高額な債務を借り入れることによってカバーせざるを得ず、債務依存が高まった結果、未返済債務が急速に累積している。2010 年度中央政府総決算審査報告によると、2010 年末に政府が 1 年以上抱える債務残高決算査定額は 4 兆 5,417 億元余りで、決算保留額を除くと、未返還債務の実際の決算支払額は 4 兆 4,735 万元余りとなり、これに 1 年未満の債務残高 2,400 億元を加えると、合計 4 兆 7,135 億元となる。2012 年度予算の債務借入見積り額によると、2012 年末に政府が 1 年以上抱える債務額は 5 兆 1,377 億元余りに達し、ここ 3 年間の平均 GDP の 35.49% を占める。2007 年末に政府が 1 年以上抱える債務残高は 3 兆 7,187 億元であり、これと比較すると債務は 1 兆 4,190 億元以上も増加したことになる。ここ数年、GDP は増加しているものの、債務借入額が GDP に占める割合は、公債法が定める 40% の法定債務上限に迫る勢いで²、債務状況は深刻といわざるを得ず、来年は公債法で規定された債務上限に迫り、借り入れが困難な状況に陥ると見られている。

ここ数年、中央政府は債務借り入れ増加に対処するため、債務元金返済予算を毎年の予算に編成しているが、一つには、債務借り入れが公債法の規定する強制元金返済額をはるかに上回っており、二つには新たな債務借り入れによって旧債務の返済に対処していることから、債務額は年々拡大し、高止まっている。審計部は 2010 年度決算査定報告において、「債務返済予算は満期を迎える債務返済額を下回っており、元金返済額の値上げや債務の成長を効果的に抑制する方法を検討すべきである」と指摘した。台湾政府の債務残高(1 年以上抱える自己償還ではない公債)は、1987 年の 882 億元余りから、債務借り入れ及び債務返済残高の増加に伴って、2009 年及び 2010 年は大幅に増加し、それぞれ 9.23%、10.02% に達した。本年度は前年比 4.4% 増にとどまっているが、本年度の未返済債務残高は過去最高を記録すると見られる。

深刻な債務利息、その他への支出を圧迫

最近、農民手当への 1,000 元増が国会攻防の焦点になっているが、必要とされる 84 億元の予算確保が困難なのは、行政院の対応のまずさも一つの要因である。2008 年度の債務利息は 1,170 億

² 公共債務法第 4 条の規定に基づくと、「中央政府は総予算、特別予算及び営業基金・信託基金以外の特殊基金予算において、借入できる 1 年以上の公共債務の未返済残高の予算額は、合計で行政院主計処が見積もる過去 3 年の名目国民総生産額の平均値の 48% を超えてはならない。その割合は以下のとおり。

一、中央政府は 40%・・・」

元余りだったが、2012年度の債務利息予算は1,295億元にまで増え、それぞれ同年の歳出総額の5.5%、7.5%を占めている。つまり、政府の債務が急速に拡大せず、債務利息が125億元増加しなかった場合、農民手当ではとくに1,500元支払えたことになる。

財務残高が増加し、債務利息にかかる支出も年々増加するため、2012年度の利息予算が歳出総額に占める割合は7.5%となる。要するに、100元の支出中、7.5元は債務利息に当てねばならず、当然ながらその他財政支出を圧迫する。累積債務の未返済額が増加するに伴い、また将来の経済情勢の変化や景気回復に伴う利率の上昇もあって、債務利息の支払いは年々増加し、更に深刻な排他的な年度予算が生まれ、政府の政務遂行の弊害となるだろう。

財政難による政府執政の苦境

中央政府の債務が拡大し、債務利息のために排他的な予算編成になっているばかりか、財政難は政府の施政に深刻な影響を与えている。馬英九は2008年の総統選挙に当たり政治公約を発表したが、その多くは新たな予算編成を行うか、基金を設置しなければ実現できないものだった。しかしながら、この4年間の各年度の総予算においては選挙公約と関係する経費は編成されていらず、選挙で示した公約は当然ながら不渡りとなった。選挙時に十分なアセスメントがなされなかったことや票獲得のために軽率にコミットしたことなどの理由以外に、近年の節度のない政府の支出もまた深刻な財政難と大いに関係がある。

馬英九が当選後に実施するとコミットしたにも関わらず、公約不渡りとなった具体的政策の一例は下記の通り：（1）2.65兆元を投入して愛台十二建設を実施し、1000億元を投じて「地方財政再建基金」を設立する、（2）「四年以内に文化観光予算を総予算の4%まで高める」、（3）『「高屏溪整備特別条例」、専用の予算を設けて高屏溪の水害と汚染問題を処理する』、（4）「政府開発研究費の年10%成長を維持する」、（5）「潜在力を具えた青年の起業計画に対し100億元の政府直接投資を行う」、（6）「女性企業家支援のために、10億元を投じてマイクロ型起業基金を開設する」、（7）20億元を投じて『中央及び地方に「労働権益基金」を設置する』、（8）「国防予算は最低GDPの3%を確保」。

財政難の背後にある税制の構造的問題

財政難の背後には更に深刻な構造的問題があり、長期にわたって経済成長をまず優先し、経済成長と国際競争力を追求するために租税減免措置を道具にした結果、構造的な財政赤字となり、昨年の国民租税負担率はわずか11.9%と、ほぼ世界最低レベルとなった。租税制度が財政の主体性を失っただけでなく、租税は経済成長に付随するものへと成り下がり、財政バランスを失った結果、財政収入が深刻に不足し、政府の正常な運営を支えることができず、税制によって貧富の格差を解消できなかったため、所得分配不均衡が拡大し続けている。

結論

来年を展望すると、国際経済に強い回復の兆しが見えず、政府の来年度の公共投資規模が減少し、経済の先行きに対する悲観によって民間投資及び内需消費などが自信を失い、持ち直せない状況となる場合、経済成長は大きな制約を受けるだろう。政治屋は選挙のために、昨年の経済成長が10%に達したと標榜しているが、財政政策と政府予算編成においては、来年の経済状況を考慮し、万が

一の状況に具えた策を講じられていないことから、有権者は安心できず、また民主主義政治の利益とはならないであろう。