

防衛費「GDP 比 2%」ありきの増額論議が抱える決定的な欠落

森信茂樹：東京財団政策研究所研究主幹 中央大学法科大学院特任教授

2022.9.9 4:45



軍事力の増強だけが国民の安全を保障するわけではない。外交や経済安全保障を含めた総合的な安保戦略の下、真に効果的な防衛力の在り方を探るべきだ（写真はイメージです） Photo:PIXTA

来年度予算要求総額は 110 兆円 防衛費は 5.5 兆円と「事項要求」

8 月末に締め切られた来年度予算の概算要求総額が、5 日、110 兆 484 億円と過去 2 番目の大きさとなることが明らかにされた。

コロナや物価対策、脱炭素など、金額を示さない「事項要求」だけのものもあり、要求額はさらに膨らむ見通しだ。

とりわけ懸念されるのは、「5 年以内に GDP 比 2%」まで増やすという防衛増額の議論が独り歩きしていることだ。

政府は防衛費の増額や財源を議論する有識者会議を新設し、「必要となる防衛力の内容」「予算規模」「財源」の三つの論点を検討し、年末の予算編成につなげるという。

ロシアのウクライナ侵攻や中国の海洋膨張で日本をとりまく安全保障環境が激変したことは確かだが、「GDP 比 2%」の数値に特別の根拠があるわけではない。

主要国でも突出した政府債務を抱える日本の財政事情を考えると、そうした大規模な予算

措置は現実的ではない。

必要となる防衛力の内容やどこまで防衛費を積み増す必要があるのか、その場合の財源をどのように調達するのか、増税が避けられないことを考えれば、「数値ありき」ではなく十分な国民的な議論を経る必要がある。

「GDP 比 2%」の根拠は不明 5 年間でほぼ倍増の計算

防衛費増額の議論は、ロシアのウクライナ侵攻を受けて 5 月に行われた日米首脳会談で、岸田文雄首相がバイデン大統領に日本の防衛力の「抜本的な強化」をコミットし、「相当な増額」を表明したことが発端だ。

自民党は、その後、7 月の参院選の公約で、「NATO 諸国の国防予算の対 GDP 比目標（2% 以上）を念頭に 5 年以内での防衛費増を目指す」とした。

現在の日本の防衛費は 5.4 兆円（2022 年度予算）、GDP 比で 1%程度だ。

北大西洋条約機構（NATO）の基準では、国連平和維持活動（PKO）経費、海上保安庁予算なども防衛費に含まれるので 1.24%になる（岸信夫前防衛相）が、これを勘案せずに単純に見積もると、GDP 比 2%にするためには、5 年間でほぼ倍増、毎年 1 兆円前後の増額をしていく計算になる。

防衛省は来年度予算の概算要求で過去最大の 5 兆 5947 億円を求めているが、このほかに必要額を示さない「事項要求」も盛り込んだ。

だが、概算要求段階とはいえ、「増額ありき」の議論一色になっていることには懸念がある。

日本の防衛費の GDP 比が NATO 加盟諸国と比べて低いことは事実だが、NATO 諸国の GDP2% という数値に特別の意義や根拠があるわけではない。

「反撃能力」の議論は不十分 経済財政への過度な負担は回避を

また、軍事力の増強だけが国民の安全を保障するわけではない。外交や経済安全保障を含めた総合的な安保戦略の下、真に効果的な防衛力の在り方を探るべきだ。

筆者は「敵地攻撃能力（反撃能力）」を備える必要性については同意するが、どういう装備やシステムを持てば効果的に敵の攻撃を防げるのか、国是としてきた「専守防衛」の原則を守れるのか、あるいは専守防衛と相いれなくても反撃能力を持つべきなのか、については十分な議論が行われておらず、いまだ国民の理解が得られているとはとても思えない。

2%の数字より、まずはこうした能力の必要性を議論し、国民の理解を得ることが重要だ。

また防衛装備品は発注から納入までに複数年度を要するので、予算化のタイミングを見極めるなど内容を精査し積み上げて、日本の経済や財政に過度な負担とならない身の丈にあった歳出に絞り込む努力も必要だ。

欠落する財源確保の論議 歳出削減だけでは困難

さらに問題なのは、「財源」をどう確保するのかだ。

財源確保では、まずは既存の歳出を極限まで見直していくという歳出削減努力が必要だ。国の予算は、累次にわたるコロナ対策費用や経済対策の費用で大きく水膨れしている。コロナ禍は平時に戻りつつある、という認識に基づき、関連予算を根っこから見直し、ぎりぎりの歳出削減を行う必要がある。

防衛費の拡充が恒久的な措置となるのであれば（その可能性はきわめて高い）、恒久的に措置されている経費についても見直し、財源を捻出しなければならない。

ちなみに、6月20日の産経・FNN合同世論調査を見ると「防衛費は今の国の収入の中で使い道を変えて増額すべきだ」とする声が過半を占めている。防衛費を増やすなら他の歳出項目を削る必要がある。

だが、高齢化が進む一方で子育て支援などはまだまだ足りない。社会保障費ひとつを考えても、GDP比2%の財源を毎年歳出削減だけで確保するのは至難のことだ。

金利上昇のもとで国債増額は危険 財政健全化先送りのツケが顕在化

では、歳出削減努力でも埋まらない場合の財源はどうするのか。

一般的には財源確保の方法は、歳出削減のほかに国債発行や増税、さらには経済成長による税収増の四つがある。

だが、将来の経済成長をあてにした税収増は、前提になる経済成長率を高く見積もることで絵に描いた餅に終わる可能性が高い。実際これまでも、財政の中期試算や年金再計算で政府の経済見通しは常に実績より高く設定されてきた。

防衛費は、人件費のような経常的な経費や装備費のように後年度負担が残るものが中心を占めるので、不確実な将来の経済成長をあてにした税収増は財源にはなり得ない。

結局、安易な財源確保の手段として国債発行に依存する懸念が強い。

だが、国債発行は後世の世代に返済の付けを回す借金だ。

コロナ禍のもと、コロナ対策として2021年度には過去最大の補正予算を編成し、22年度も当初予算成立後ただちに全額国債の追加発行により、補正予算を編成した。

この結果、22年度末の普通国債残高は1029兆円、債務残高のGDP比は2.6倍と、国だけで米国の2倍近い水準の債務を抱えている。

加えて政府は、これまで掲げてきた財政健全化目標である、「2025年度の国・地方の基礎的財政収支（プライマリーバランス）黒字化」と「債務残高対GDP比の安定的な引き下げ」を事実上、棚上げしてしまった。

6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2022（骨太の方針）」では、「2025年度」の目標年度は落ち、「現行の目標年度により状況に応じたマクロ経済政策の選択肢がゆがめられてはならない」との記述も盛り込まれた。

岸田首相は、自民党内の財政拡張派を抑えられず、財政悪化を食い止めようという政権の強い意志は見られなくなった。

一方で政府は今後10年間で150兆円規模のGX投資を目指し、うち20兆円は財政資金を予定するなど、脱炭素化などの政府主導型の大型投資を進めることにもコミットしている。

世界に目をやると、欧米ではウクライナ戦争などによるエネルギー・穀物価格などの急騰で本格的なインフレが発生している。インフレの波は日本にも資源高や円安を通じてひたひたと押し寄せている。

足元では長期金利の上昇圧力が増し、利払い費の増加によるさらなる財政の硬直化が懸念されるなど、財政健全化を先送りしてきたつけがよいよ顕在化し始めている。

このような状況下での安易な国債の追加発行は、きわめて危険だ。

根拠のない「MMT」論 インフレ止められないリスク

財政赤字軽視の背景の一つには、MMT（現代貨幣理論）の議論が流布されてきたことがある。

「国の借金は国民の資産である」「通貨発行権を持つ国は、自国通貨を発行して債務を返済できるのでいくら借金しても問題はない」「インフレ懸念に対しては財政支出の抑制や中央銀行の金融引き締めで対処する」というのがMMTの3点セットの主張だが、この論理には多くの誤りがある。

まず指摘したいのは、「国の借金は国民の資産」という考え方だ。

バブル崩壊後、日本では1990年代を通じて総額120兆円の公共投資や減税などの拡張的財政政策を実行した。その間に行われた公共投資の現状はどうか。

地方の高速道路建設や空港整備などの需要創出効果は限定的で、維持費だけがかさむ状況だ。このような有効活用されていない国の資産は、価値が棄損されている。「国の借金は国民の資産」という状況にはない。

より大きな問題は、「インフレが生じない限りいくら借金をして財政支出をしても大丈夫。インフレの懸念が生じれば財政支出の抑制か金融引き締めをすればいい」という考え方だ（「財政赤字の神話」ステファニー・ケルトン著、早川書房）。

シンプルな理屈だが、防衛費や社会保障費の膨張圧力の中で、どのような財政支出を誰が

責任をもって抑制するのか、いまだ低成長に悩む日本経済の下で金融緩和を解除することが可能なのか、MMT 論者はこの点には一切触れていない。

怖いのは、財政破綻ではなく、弱者にしわ寄せを押し付けるインフレだ。

戦時下の隣組読本「戦費と国債」では、「国債は国家の借金ですが同時に国民がその貸し手であります」として、MMT ばりに国民に戦費国債の購入を奨励した。

だが、戦後のハイパーインフレにより、国債が紙切れ同然になったという事実をどう考えているのだろうか。

冷静に考えれば、国債発行を防衛費増額の財源にすることはリスクが大きすぎるのがわかる。

近代国家の戦費調達は所得税

みんなが負担する「会費方式」しかない

そもそも近代国家の戦費調達は、広く国民が負担すべきだという考え方の下で所得税により調達されてきた。

世界最初の所得税は、1799 年の英国で 10% の比例税率として導入されたが、その目的はナポレオン戦争の戦費調達のためだった。

その後、所得税率が抜本的に見直され、より本格的な税制となるのも、1914 年の第一次世界大戦があったからだ。

米国でも所得税法案が提出されたのは、1814 年、2 年前に始まった対イギリス戦争の戦費調達のためだ。さらに 1862 年には、南北戦争の戦費調達のために本格的に導入された。

日本でも、累進課税制度を持つ所得税法が誕生したのは、富国強兵の名目で国力増強を図る明治 20 (1887) 年だ。また、第二次世界大戦へと向かう中で、昭和 15 (1940) 年に対象が拡大された。

このように、戦費調達は、広く国民が負担すべき費用という考え方から、その財源は所得税とされてきた。

このような世界の税制の歴史や日本の財政事情を考えると、防衛増額に必要な財源の調達法としては、国民全員が「会費として負担する」という考えをベースとすることが望ましい。

防衛という公共サービスは、その対価を払わなくてもサービスを受けることができる「純粹公共財」だ。個人や企業も、それによってもたらされる安心・安全の上に立って初めて活動の自由が享受できるという意味で、幅広く「受益」している。

従って、防衛サービスの費用は、特定の世代や人、業界に偏った負担ではなく、安心・安全の「受益」を受ける幅広い主体が公平に負担すべきものだ。

仮に防衛費増額をするのなら、そうした制度の設計でしか国民に受け入れられないのではないか。

国を守るためには、国民が守るに値すると思う国家づくりをしていくことが重要だ。

そのためには防衛費の増額だけでなく、国を支える経済力の強化や国民が前向きに働ける環境作りや安心・安全な社会づくりなどの政策をおろそかにしてはならないことは、自明のことだ。

「対 GDP2%」論議には、空気に流されない地に足の着いた議論が決定的に欠けている。

(東京財団政策研究所研究主幹 森信茂樹)