

## 第6章 財政

### 一赤字の恒常化からの脱却は可能か一

伊藤 信悟

#### 第1節 財政赤字の恒常化

台湾は1989年度以来、ほぼ一貫して財政赤字を記録してきた。2000年5月の陳水扁政権誕生以降も、財政赤字が恒常化しており、財政再建を行わなければ、財政規律を定めた既存の法律に抵触しかねない状況にある。台湾は、政府の役割の再検討を行ない、その維持コストについて新たな合意を形成しなければならない局面に立たされようとしている。

本稿では、第1節で1990年代以降の台湾の財政状況について簡単に振り返った後、第2節では、陳水扁政権において、財政赤字が続いた理由を前政権からの連続性、経済・社会環境、財政運営をめぐる与野党間の対立などの角度から分析する。そのうえで、第3節では、2004年3月の総統選に際して与野党が提示した財政運営に関する公約の相違点を確認した後、2期目を迎えた陳政権下において財政再建に向けた動きが本格化するかどうかを検討するとともに、財政という角度からみた台湾の民主化の課題について簡単な考察を行なう。

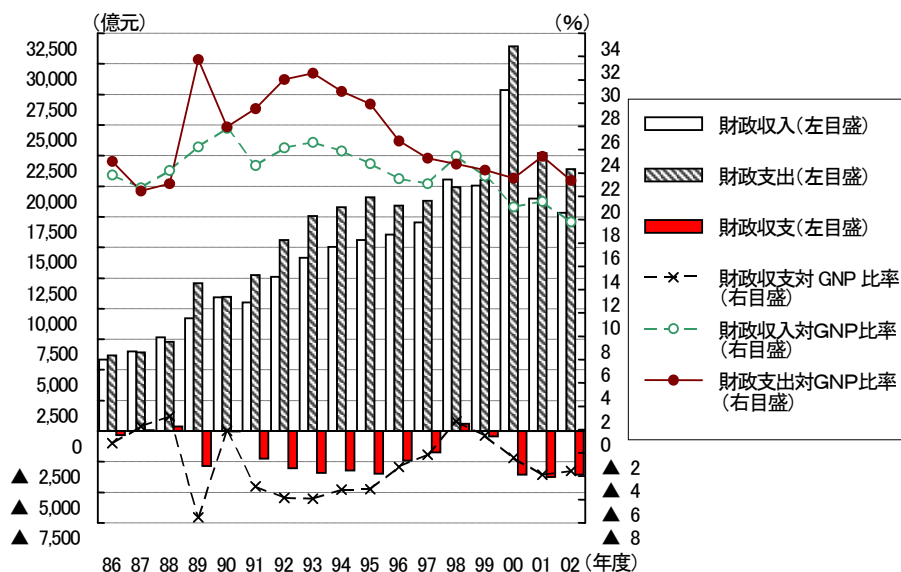
##### 1. 台湾の財政状況概観

台湾では、1989年度に大規模な財政赤字を記録した後、1998年度を除き、財政赤字が常態化している（図1）。1988年度からの3年間、政府は公共施設保留地の徴収のために6897億円の経費を支出したが、それが1989年度に財政赤字の急激な拡大の原因となった。1991年度からは「国家建設六年計画」という大型インフラ建設が実施されたことが主因となり、財政赤字が深刻化した。1991～1995年度の間、財政赤字の対GNP比率は4～5%と高水準で推移している。

財政の急速な悪化を受け、国民党政権は1994年度頃から財政支出削減に取り

組み始めた。たとえば、「国家建設六年計画」の規模縮小や、「公共債務法」の制定による政府債務の上限枠設定に代表される財政規律の建て直しなどである。それが徐々に効果を現し、1998年度には財政黒字に転じたが、台湾中部大地震の発生や景気の減速を背景とした財政支出の拡大などにより、1999年度、2000年度には再び赤字に戻っている。2000年5月には政権交替が起こり、民進党の陳水扁政権が誕生したが、2001年度以降も財政赤字が続いている。財政赤字の対GNP比率は2001年度が3.9%、2002年度が3.6%と高い水準にある。

図1 台湾の財政収支の推移（全国ベース）



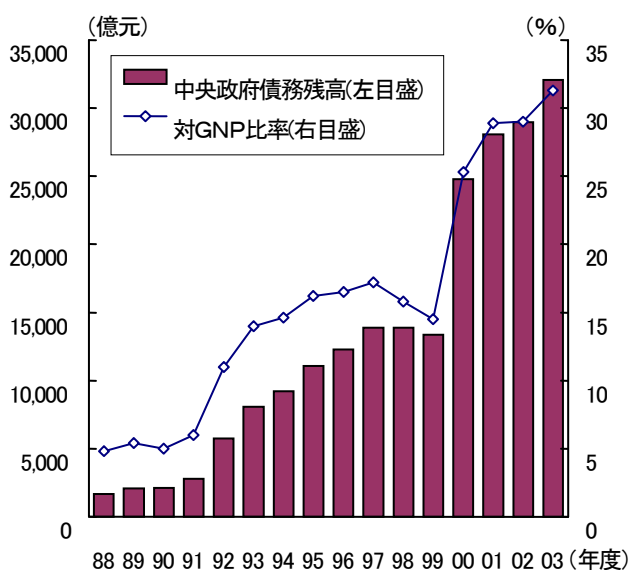
(注) 1) 財政年度は、99年度までは前年7月～当該年6月。00年度は99年7月～00年12月。01年度以降は当該年1～12月。  
 2) 財政収入には、公債収入、経済建設目的の借入、前年度からの繰入金を含まない。財政支出には、公債元本償還費を含まない。  
 (出所) 財政部統計處『財政統計年報』2002年版、2-3ページ、同『賦税統計年報』2002年版、388ページにより作成。

## 2. 政府債務残高の増加

財政赤字の慢性化を背景として、政府債務残高も増加傾向を辿ってきた(図2)。中央政府の債務残高は、1990年度時点では2122億円、その対GNP比率も5.0%であったが、2003年度には3兆2089億円、対GNP比で31.3%に膨らんでいる<sup>1</sup>。2004年度予算でも、中央政府債務残高は3兆4290億円に拡大する見込みである。

財政赤字の常態化の結果、中央及び地方政府の債務残高は、「公共債務法」の定

図2 中央政府債務残高の推移



- (注) 1) 財政年度は、図1と同じ。03年度は予算ベース(第2次追加予算を含む)。  
 2) 02年度以降は、中央政府の債務残高全体から、①当該プロジェクトの収益により債務の償還が可能な「自己償還型プロジェクト」のために調達された「乙類債務」を引き、②営業基金・信託基金を除くその他の特殊基金が借り入れた非自己償還性債務を加えたものが「債務残高」とされている。
- (出所) 財政部統計處『財政統計年報』2002年版、154-155ページにより作成。

<sup>1</sup> なお、2000年度の中央政府債務残高の急増は、台湾省の事実上の廃止に伴い、台湾省の債務残高約8000億円が中央政府債務となったことが主因。

めた上限に徐々に近づいてきている。「公共債務法」は、中央・地方政府合計の債務残高の上限を、前3年度のGNPの平均値に対して48%以内に収めなければならないと規定している。2002年末の実績値は32.7%とまだ一定の余裕はあるものの、99年度の実績値と比べた場合、わずか3年度で4.4ポイントも上昇している。また、2004年度予算では、中央政府の債務残高だけで、前3年度のGNP平均値に対する比率が34.4%に達する見込みであり、公共債務法の定める40%という上限に接近しつつある<sup>2</sup>。

「公共債務法」では、単年度の政府債務の上限も設定されている。たとえば、中央政府の場合、総予算と特別予算の歳出総額の15%以内に単年度の政府債務を抑えなければならないと規定されている。国民党政権が編成した2000年度予算の同比率は14.96%であったが、陳政権誕生後も、政府債務はこの上限すれずれの規模となっている（2001年度予算は14.4%、2002年度予算は14.6%、2003年度予算は14.7%、2004年度予算は14.8%）。

こうしたことから、財政再建に向けた動きを早急に進めなければ、「公共債務法」が定める政府債務の上限に突き当たる日も遠くはないとの指摘が強まりつつある。2003年10月7日には劉三錡行政院主計長が、4年後には中央政府の債務残高は、前3年度のGNP平均値対比で40%を超える恐れがあると述べている（『工商時報』2003年10月8日）。

## 第2節 陳政権の財政政策

### 1. 陳政権下における財政赤字の拡大要因

#### (1) 収入面

このように、陳水扁政権下においても財政収支が改善せず、公共債務法が定める財政規律に抵触しかねない状況が生じたが、その第一の理由は、財政収入の伸び悩みにある（表1）。その背景には、景気低迷による税収減があるが、それだけではない。租税収入の対GNP比率（租税負担率）の低下が示すように、景気低迷を受けて減税措置がとられてきたことも、財政収入の伸び悩みの一因となった。

<sup>2</sup> 台湾行政院主計處「中華民國九十三年度中央政府總預算案總說明」（2004年4月15日、<http://www.dgbas.gov.tw/dgbas01/93xdoc/93-c03.htm#c34>よりダウンロード）。

陳総統は、2000年の総統選挙戦が激しさを増すなか、2000年1月に任期中に増税を行なわないという公約を掲げた。当選後の2000年8月に開催された全国財政会議では、増税に関する提案はなされず、同年10月の行政院財經小組（財政・経済タスクフォース）拡大会議でも陳総統は改めて増税を絶対に行なわないことを表明した。このように、任期を通じて増税は基本的に控えられてきた。

また、経済環境が悪化し、増税が行ないにくかったことも確かである。①アジア通貨危機後に深刻化していった不良債権問題の処理、②ITバブルの崩壊を契機

表1 財政収入・支出の伸び率、租税負担率の推移

(単位：%)

年度	財政収入 伸び率	税収 伸び率	租税負担率	財政収入に占 める税収 <sup>江ア</sup>	財政支出 伸び率	名目GNP 伸び率
90	18.5	25.1	20.1	77.6	▲ 9.1	11.2
91	▲ 3.9	▲ 4.6	17.4	77.0	16.2	9.7
92	19.8	19.7	18.6	76.9	22.4	12.2
93	12.6	8.0	18.2	73.8	12.4	10.5
94	6.1	7.8	17.9	75.0	4.0	9.5
95	3.8	9.3	18.0	79.0	4.6	8.7
96	2.9	▲ 2.8	16.1	74.7	▲ 3.5	8.9
97	6.3	6.1	15.7	74.6	1.9	8.4
98	20.5	9.9	16.0	68.0	6.1	8.4
99	▲ 2.4	▲ 3.0	14.7	67.6	2.9	5.2
00	▲ 7.4	▲ 5.1	13.2	69.3	2.1	5.5
01	2.1	▲ 2.2	13.0	66.3	8.5	▲ 0.2
02	▲ 6.0	▲ 2.6	12.3	68.8	▲ 5.8	3.1
03	0.8	N.A.	N.A.	N.A.	1.4	1.8
04	1.0	N.A.	N.A.	N.A.	▲ 0.7	4.0

(注) 1) 財政年度は、図1と同じ。03～04年度は予算ベース。00年度は他の年度と異なり18ヶ月分の合計となっているため、00年度の数値を1.5で割って調整した数字をもとに00～01年度の伸び率を計算。

2) 租税負担率は、税収の対名目GNP比率。

(出所) 財政部統計處『財政統計年報』2002年版、2-3ページ、38ページ、同『賦税統計年報』2002年版、388ページ、行政院主計處公務預算局『中華民國九十三年度中央政府總預算預算案』(2004年4月12日、<http://www.dgbas.gov.tw/dgbas01/93btap/93b706.xls>よりダウンロード)、行政院主計處『中華民國台灣地區國民所得統計摘要』2004年3月、9ページにより作成。

とする2001年のマイナス成長、2003年のSARS感染拡大による景気の冷え込

みなどに直面したことから、陳政権は減税による景気刺激策の発動を余儀なくされることになった。

具体的には、土地増値税<sup>3</sup>の半減措置（2002年2月～2005年1月末）、金融業営業税の税率引き下げ（2%→0%、2002年度～）、外国人観光客に対する営業税還付（2003年10月～）、産業高度化条例の改正および関連法規の制定による各種減免税措置の拡充<sup>4</sup>、不動産賃貸料に対する課税率の引き下げ（2002年度分）などの減免税措置がとられている。

減税措置のうち、財政収入に最も大きな影響を与えているのは、産業高度化促進条例に基づく減税措置である。1993年度から産業高度化促進条例による減免税額統計（推計値）が発表されているが、同減免税額の対G N P比率は1993年度の0.1%から年々上昇し、2001年度には0.7%に達している（2002年度は0.4%）。

ビルト・イン・スタビライザーの影響に減税効果も加わり、2002年度の租税負担率は12.3%にまで低下した。この数値は、世界的にみても極めて低い。

税収の伸び悩みが顕著となるなか、財源を国有資産の処分などの非税収に頼る傾向がよりいっそう強まった。財政収入全体に占める税収のシェアは、1990年度の77.6%から2002年度には68.8%にまで低下している。租税負担率の低下や税収以外の財源に対する依存度の高まりという傾向は、1990年代後半から始まっているが、陳政権下においてこの傾向がさらに強まり、財政収入構造の不安定化が進むことになった。

## (2) 支出面

他方、財政支出は、2001～2003年度の間、一貫して財政収入を上回る伸びを記録することとなった（表1）<sup>5</sup>。その理由は、次のとおりである。

**表2 財政支出の用途別シェアの推移（全国ベース）**

（単位：％）

<sup>3</sup> 土地の取得時と売却時の差額に対して賦課される税金。

<sup>4</sup> 具体的には、製造業・関連技術サービス業の新規・追加投資に対する営利事業所得税の5年間免税措置（2002～2003年度）、国際物流センターを設立した企業に対する営利事業所得税の免税措置（2002年2月～）、研究開発・人材育成を目的とした投資に対する営利事業所得税減免税措置の拡充（2002年2月～）、産業高度化促進条例で優遇税制の適用を受けられる「新興重要戦略性産業」の範囲を知識サービス事業にも拡大（2002年1月～）など。

<sup>5</sup> なお2004年度は財政収入の伸びを下回る予算が編成されている。

年度	一般政務	国防	教育科学 文化	経済発展	社会福祉	コミュニティ開発・ 環境保護	退職給付	債務	その他
90	11.5	19.2	20.7	27.5	8.8	2.8	6.9	1.5	1.0
91	12.0	17.8	22.6	25.2	9.2	2.6	6.9	2.6	1.0
92	12.7	15.3	20.8	29.6	8.6	4.0	6.1	2.2	0.7
93	11.9	14.4	19.9	31.1	8.3	4.1	5.8	3.6	0.8
94	11.8	17.6	20.9	25.6	8.7	4.5	6.1	4.1	0.6
95	11.6	14.1	18.7	22.9	12.1	3.4	6.2	10.2	0.6
96	13.2	15.5	20.3	17.9	15.7	3.7	7.4	5.8	0.5
97	13.0	15.5	20.0	15.7	15.7	3.7	9.6	6.2	0.7
98	12.9	15.7	20.7	16.8	14.2	3.8	9.4	5.8	0.8
99	13.6	14.0	20.9	17.1	13.7	4.4	8.8	6.9	0.6
00	14.9	11.4	20.9	15.1	16.9	3.4	8.4	8.6	0.4
01	14.5	10.9	18.9	17.6	17.5	4.8	7.7	7.6	0.6
02	15.2	10.5	20.5	19.0	15.1	3.1	8.0	8.0	0.6

(出所) 財政部統計處『財政統計年報』2002年版、20-21ページにより作成。

第一に、国民党執政期の財政支出構造を引きずっていることがあげられる。民主化の進展に伴い、社会福祉の充実を求める声が噴出し、政府はそうした要求を受け、社会保険制度の整備や高齢者手当金の給付拡大などの対応を迫られてきた。その結果、社会福祉支出、コミュニティ開発・環境保護支出、退職給付が1990年代を通して増大し、財政支出に占めるシェアが漸増していった(表2)。また、公務員給与を主体とする一般政務支出のシェアも拡大傾向をたどった。それに伴い、経済開発支出のシェアは漸減していくこととなった。

民進党政権になってからも、こうした傾向には大きな変化はみられない。①高齢人口の増加に伴う退職給付増加圧力に加え、②景気低迷による生活補助支出の増加圧力の高まり、③職業間での年金制度の不公平に対する是正要求、④社会保険基金の給付と収入のアンバランス、および、経済環境の悪化による運用難、⑤財源不足により地方政府が既存の枠組みの下でも本来提供しなければならない社会福祉サービスが提供できていない、⑥景気低迷下ゆえに保険料の個人負担増を伴う社会保険制度の改革が難しい、という状況に陳政権がおかれたため、社会福祉関連支出を抑えることは難しかった。また、離島部や先住民などの社会的弱者への配慮を民進党政権は重視した。

一般政務支出についても、行政改革の遅れなどが理由で、財政支出に占めるシェアは高い状況が続いた。加えて、1990年頃からの財政赤字の常態化や、政権交代後の景気低迷による税収難を背景として、政府債務残高が積み上がり、その元利償還も重い負担となって陳政権の財政運営に押し掛かる結果となった。

第二に、景気低迷を受けた公共投資拡大要請も、財政支出の拡大の一因となった。2001年度以降、毎年度、追加予算が編成されたことがそれを如実に物語っている。2001年度、2002年度はそれぞれ1回、2003年度はSARS対策の特別予算も含めて3回の追加予算が編成されている<sup>6</sup>。ただし、上記のように、税収減、社会福祉関係支出や一般政務費の人件費部分に代表される義務的支出の増大、公共債務法による政府債務の上限という制約があるため、経済開発支出のシェア低下が示すとおり、大規模な公共投資を行なうことは困難であった。

## 2. 少数与党政権ゆえの「悲哀」——難航する予算審議

### (1) 少数与党政権としての船出

これらの制約に加えて、陳政権の財政運営は、少数与党としての制約にも直面せざるをえなかった。陳総統は就任当初、「全民政府」というスローガンの下、国民党員の唐飛氏を行政院長に据えるなど、国民党との連携を模索したが、第四原発建設中止問題により2000年10月には「全民政府」は崩壊した。それを契機に、与野党間の対立姿勢が強まっていった。

台湾の現状の政治システムの場合、「保革共存」なき半大統領制、すなわちフランスの現行制度のような大統領と議会多数派を代表する首相がともに行政責任を分担するような制度も慣習もない。その政治システムの下、陳政権下の野党は、行政院長のポストを確保することで行政責任を総統と分担するのではなく、議会多数の地位を利用して少数与党政権に揺さぶりをかけ、次回総統選挙での政権奪回を図るという選択をした（若林 2004：103）。陳政権が作成した予算案自体の問題もさることながら、こうした野党の戦略が、予算審議の難航、野党色の強い

<sup>6</sup> なお、2003年度中央総予算第二次追加予算案は、「敬老福利生活津貼暫行条例」修正（2003年6月公布）に基づく社会福祉サービス支出の増加、「農業発展条例」修正（2003年2月公布）に基づく農産品輸入損害救助基金の整備費捻出を目的に編成されたものであり、景気対策としての色彩は薄い。



予算の成立などの形で、陳政権の財政運営の手足を縛ることとなった。

## (2) 難航する予算審議

2001年度の中央政府総予算案の審議では、与党による第四原発建設中止決定に対する不満から、野党は、2000年10月末には同予算案審議の無期棚上げを打ち出し、様々な政治的要求を予算審議とリンケージさせる形で、与党に対して揺さぶりをかけるという戦略をとった（国務機密費、副総統官邸賃料、国策顧問・総統府顧問給与の削減など）。与野党間の協議は難航を極め、予算審議の法定期限である11月末を超えることとなった。実際に予算案が可決されたのは、年度を跨いだ2001年1月4日であった。前年度内に予算が可決されなかったのは、中華民国の歴史上初であったといわれている（『中國時報』2001年1月4日）。

また、歳入、歳出ともに政府原案と比べて大幅に削減された。歳入の削減率は5.1%、歳出は2.0%であり、過去の実績と比べても大きなものとなった。うち歳出については、地方政府のインフラ建設関連支出が大幅に削減された（たとえば、洪水対策用の排水施設、地域均衡的発展促進策、地方自治・文化の発展推進策など）。また、野党側は、南化ダムなどのインフラ建設予算を承認したものの、実際の遂行には環境アセスメントの実施を求めるなど、予算執行に条件を付した。

なお、政府原案が過去の実績を大きく上回る形で税収のGNP弾性値を見積もっていたという問題もある。非現実的な歳入見通しが修正された結果、歳出の削減が不可避となった面は否定できない。いずれにしても、少数与党政権としての制約と野党側の戦略が、陳政権の財政運営の自由度を大幅に引き下げたことは間違いない。その後も政府原案が削減されるケースが多かった。2001年度追加予算では、歳出が23.0%削減されている。また、2002年度予算案では、歳入・歳出それぞれ5.8%、5.0%と大幅に削減され、追加予算の編成を迫られることとなった（2002年1月18日立法院通過）。

ただし、2004年の総統選が照準に入り始めた2003年度予算では、削減幅が縮小し、歳入が1.6%、歳出1.4%にとどまったうえ、農漁会（農協・漁協に相当）信用部の運営継続を支援するための予算計上、国民健康保険料の引き上げ見合わせなど、野党側の意向を強く反映した予算が成立した（2003年1月10日立法院通過）。さらに2003年度第一次追加予算案では、SARSによる景気冷え込みを受

けて、公共サービス拡大就業プログラム、公共投資拡大プログラムなどのための予算案が編成されたが、野党側が提案した郷鎮市向けの公共投資予算が盛り込まれ、政府原案を上回る規模となり、歳入・歳出それぞれ43.3%、11.2%も増加した（2003年6月5日立法院通過）。選挙が近づくにつれ、予算審議は「拚経済」（経済活性化）の主導権争いの様相を色濃く映し出すこととなったのである。

2004年度予算でも、歳入は政府原案対比1.4%削減、歳出は同1.2%削減と小幅な修正にとどまった（2004年1月13日立法院通過）。ただし、予算執行に際して立法院の同意を必要とする「凍結」歳出は481億元、政府原案対比2.9%と過去最高の規模となった（たとえば、農地の水利建設計画など）。また、国有企業株放出による財源確保に関する制限、新十大建設計画案を盛り込んだ5年5000億元の特別予算案も否決されることになり、野党主導の審議結果となった。

### 3. 財政再建の模索

他方で、財政赤字の慢性化と政府債務の増加は、経済界の不安を招くとともに、野党にとって格好の攻撃材料ともなった。任期中の増税凍結を公約に掲げた陳総統は、就任後しばらくの間は、増税を伴う財政再建については慎重な態度をとっていたが、2001年8月に陳総統が産官学政の代表者を集めて開催した全国経済発展諮問委員会議の「財金小組」（財政金融部会）で、行政改革や税制改革、公営企業の民営化などを通じて5～10年の間に財政収支を均衡させるべきであるとの結論が出されたのを受け、陳政権は財政再建に向けたプランの作成に入った。

2001年9月には、行政院財政改革委員会が組成され、2003年4月には、「5～10年以内に財政収支均衡を達成するための方案」が行政院会で承認された。そこでは、上記の財政均衡の期限目標に加え、課税ベースの拡大による租税負担率の引き上げ（1～2年毎に1ポイント引き上げ）、政府支出の名目成長率を基本的に0%とするといった改革目標が設定された。そのうえで、税収、非税収、財政支出それぞれについて短期・中期・長期に分け、具体的な改革の方針を提示した。また、それらを包括的にとりまとめた財政改革のパッケージプランを作成し、立法院での審議に付すというプロセスを踏むこととされている。

ただし、2003年第2四半期のSARSショックや、2004年総統選が目前に迫る

なか、増税を含む財政改革を本格的に実行することは難しい環境であったことから、行政院財政改革委員会の答申は、総統選後に実施すべき公約としての性格をもつにとどまったといえる。

### 第3節 総統選の争点と今後の展望

#### 1. 不明確であった財政運営に関する争点

##### (1) 財政再建に関する公約の相違点

2004年総統選に際して与野党が提示した財政運営に関する公約は、基本的な方向において大差はなかった。両陣営ともに、財政再建の必要性を唱える一方で、経済活性化のために公共投資も拡大する必要があるという内容であった。

財政再建に関しては、民進党側は上述のとおり、行政院財政改革委員会のプランに基づき、2011年までに財政均衡を図ることを目標に掲げた。

他方、国民党・親民党は陳政権下での財政悪化を攻撃材料とした。総予算ベースの政府長期債務残高が増加し、2004年度には3兆8000億円に達する見込みであるばかりか、総予算ベースの短期債務残高、非営業基金の長短期債務、社会保険基金の赤字などの「隠れ債務」を加えると政府債務残高は11兆元に達すると指摘し、陳政権の財政規律の欠如を喧伝した（國民黨・親民黨 2004：112）。

そのうえで、国民党・親民党は、財政再建に関して財政政策に関する様々な公約を掲げたが、陳政権の財政改革プランとの大きな違いは、執政者による財政規律の毀損を防止するために、関連条項を憲法に書き入れたり、「財政規律法」を制定したりするべきであるという点にあった（國民黨・親民黨 2004：114-126）。実際、2004年1月に国民党は「財政規律法」を立法院での審議に付している。

ただし、それ以外の財政政策に関する公約の具体的中身については、行政院財政改革委員会の答申と比べて、それほど明確な違いがあるわけではなく、また双方ともに細かい技術的な問題にまで踏み込んだ内容になっているわけでもなかった。財政均衡の達成時期についても、国民党・親民党の方が1年早いものの、大きな開きはなかった。

## (2) 選挙戦の激化と財源の裏付け説明乏しき財政支出拡大公約の乱発

しかも選挙戦後半になり、与野党間の支持率が肉薄していくにつれ、両陣営ともに、票獲得のために財政支出の拡大を強調するようになっていった(『中國時報』2004年3月11日)。軍人・公務員・教員の給与引き上げ、老人生活手当金の引き上げなどに代表される社会福祉関連支出の拡大、農民向けの各種支援策、学生向けの補助金の整備などである。その結果、そもそも財政運営の基本的な方向で大差がないなか、財政収入との関連付けが不明確なまま、これらの公約が次々と打ち出されたことで、財政再建に関する争点の所在がわかりにくくなっていった。

## (3) 公共投資拡大策をめぐる与野党間の争点

公共投資拡大策についても、両陣営の間でその規模の面で大きな差はなかったといつてよい。陳政権は、2003年11月に「新十大建設計画」の全容を発表し(表3)、今後5年間に5000億元の特別予算を編成し、これを梃子に経済の活性化を図ることを公約として掲げた。

表3 新十大建設計画の概要

ハイレベル大学・研究センター	各校にまたがる研究センターを設立し、アジアの最高学府にする
国際芸術・流行音楽センター	華人の芸術・流行音楽の発信基地化を目指す
M台湾計画 (Mは mobile の頭文字)	全土でブロードバンド、モバイル通信、無線通信が利用可能な環境を整備し、通信産業の発展を支援
台湾博覧会	2008年に高速鉄道沿線2カ所で開催。科学技術・観光・文化活動を促進
台湾鉄道網MR T化	基隆-桃園、台南、高雄に全島8路線、3支線のMR T(地下鉄等に相当)建設
第三次高速道路の建設	観光開発などを目的に、7路線全長190kmの高速道路を建設
高雄港遠洋コンテナセンター建設	高雄港の第二コンテナターミナルの拡充など
北・中・南部交通網整備	各大都市圏内における鉄道建設
汚水処理下水道の整備	下水道普及率を2003年6月の10.7%から27.3%へ引き上げ
平地ダム、海水の淡水化処理場建設	新竹ハイテクパークなどでの水不足問題の解決

(出所)『新十大建設』2003年11月26日、『台北週報』2003年12月11日より作成。

この「新十大建設計画」に対して、野党側は次の問題があると指摘した。第一に、長期的な発展計画に基づくものではなく、「即興」的に組成された計画であり、

その経済効果に疑問がある、第二に、特別予算は、①国防上、緊急を要する設備の建設あるいは戦争、②国家経済の非常事態、③重大な災害、④不定期あるいは数年に1度の重大な政事に際して総予算の枠外で編成できるとされているが(「予算法」第83条)、「新十大建設計画」はそれにはあたらず、財政規律を守るために総予算にその経費を盛り込むべきである、という2点である(江2003)。実際、陳政権が2004年度予算案とともに関連の特別予算を提出したが、野党はそれを拒否している。

他方、野党側が打ち出したのが「4年2兆元計画」である。陳政権下において、政府固定資本形成は年平均4100億元だったが、それを政権交代前の5200億元程度に戻し、2005～2008年度の4年間に約2兆元規模の政府固定資本形成を行なうという趣旨である(江2003)。

規模の面からみると、与党案、野党案ともに年間約1000億元の公共投資を積み増すという点で大差はない。また、財政規律という観点からみた場合には、特別予算か総予算かという意味ある問いかけが野党側から提示されたものの、「公債発行なしの4年2兆元計画の遂行」という公約に説得力をもたせるためには、具体的な財源の提示が必要であったが、それは不十分なものとどまった<sup>7</sup>。

## 2. 財政再建に向けた動きは本格化するか?——求められる「公共空間」の再構築

### (1) 財政再建に向けた発言の増加

2004年3月20日、陳水扁氏が総統に再選された。2期目を迎える陳政権は、上述した行政院財政改革委員会の作成した財政再建策と「新十大建設計画」を基調とした財政運営を進めていくことになるだろう。とくに、2000年総統選時の公約および内外経済環境の制約から、過去4年間、増税をともなう大規模な税制改革が行われなかったが、陳政権が今後それを実際に進めていくのか、あるいは、進めていけるのか、財政運営上の大きな注目点になると考えられる。

<sup>7</sup> ちなみに「4年2兆元計画」の具体的なプロジェクトについては、総統選挙後に「新十大建設計画」を政府内で全面的に評価し直したうえで、2005～2008年経済建設計画と合わせて、第一期の公共投資計画の枠内に入れると野党側は主張した。

選挙直後の政局混乱による株価・為替の下落が収まった4月初頭から、財政部は、積極的に財政再建に向かって舵を切る構えをみせるようになってきている。4月1日、林全 財政部長は、立法院財政委員会で、年末までに大規模な税制改革を行なうことは不可能だが、その後1~5年のうちに、行政院財政改革委員会の答申の中期目標などにに基づき、税制改革をできる限り前倒しで進めていきたいと答弁している（『中時晩報』2004年4月1日）。具体的には、営業税率の引き上げ、軍人・教師の所得税免税措置の廃止、産業高度化促進条例の税制優遇措置の一部廃止、所得税率の調整、貨物税の廃止・調整などが目標としてあげられている。財政部は、これらの措置を通じて、課税ベースの拡大と税率の調整、税制の公平性の回復を図ろうとしている。とりわけ、軍人・教師の所得税免税措置の廃止が優先課題として設定され、2005年半ばまでに廃止することが目標とされている（『工商時報』2004年4月9日）。

## **(2) 財政再建を取り巻く政治経済的環境**

景況感の緩やかな改善は、増税を伴う財政改革を行ないやすい環境をつくりだしつつある。政局の混乱は、景気に大きなマイナスの影響を与えるには至っておらず、SARSの影が消えた2003年第2四半期以降の緩やかな景気回復が当面続くとみている台湾企業が多い。たとえば、総統選挙の開票結果が発表された直後（3月20日晚）に実施された台湾の1000大企業CEOを対象に行なわれたアンケート調査によると、2004年の台湾の景気は「緩やかに回復する」との回答率が76.3%と圧倒的に多く、「昨年と変わらず」は19.2%、「昨年より悪化する」は4.5%にとどまっている（陳2004：101）。

こうした好材料がある一方で、税制改革によって既得権益が損なわれたり、景気に水が注されたりするのではないかと懸念する声もあるだけに、財政再建を進めていくには、社会的なコンセンサスを形成することが不可欠である。実際、4月以降、財政部が税制改革の推進に前向きな姿勢を示し始めたことから、各界がその動きに関心を示しはじめている。

たとえば、六大経済団体は、3月30日、税制改革が必要な場合は、企業の投資意欲にも配慮し、企業の発展に影響を与えないようにするべきである、新十大建設計画を与野党ができる限り早く推進することを望むと游錫堃 行政院長および

経済閣僚に伝えている（『中時晩報』2004年3月30日）。

また、行政院内部でも、意見の相違がみられる。施顏祥 経済部常務次長は、4月8日に産業高度化促進条例の税制優遇措置は、同条例の効力が切れる2009年以降に調整すべきであると表明している。

さらには、少なくとも2004年末の立法委員選挙までは、野党が引き続き立法院で多数を占めることになる。与党がその切り崩しに成功しない限りは、少数与党政権の状態のままであり、予算案や関連法案を立法院で通過させにくい状況が続く。陳氏の当選の有効性をめぐり、野党が対決姿勢を強めていることも重なって、陳政権は当面議会対策で苦慮することになるだろう。

他方、立法委員選挙が近づくなか、与党自身、増税よりも、公共投資拡大などの財政支出拡大策に傾く可能性もある。総統選後の激しい示威行動の結果、国民党・親民党の支持率が低下していることなどから判断して、年末の立法委員選挙では、民進党が選挙戦を有利に進められる可能性が高いものの、与党が必ず過半数がとれる保証もないからである。実際、游行政院長は4月13日、財政部長、主計長に対して、公共建設の拡大のための財源確保を要請し、それが困難な場合には法改正により財源を確保するよう申し伝えたといわれている（『中國時報』2004年4月14日）。上記の林財政部長の発言が示唆するように、年末までは、財政改革よりも財政支出拡大が行なわれやすく、本格的な財政再建が進められるかどうかは、次の立法委員選挙で民進党が多数派を構成できるか、経済環境の良否などに左右されることになるだろう。

### **(3) 「公共空間」の再編の必要性**

1989年度以降の財政赤字の常態化は、台湾の民主化と軌を一にしており、政府債務の拡大傾向と公共債務法が定める上限への接近は、台湾の民主主義が新たな段階へと変容を迫られていることを示唆している。

台湾の民主化は、1971年の国連からの追放によって、中華民国が国際社会からの国家承認を失い、正統性の危機に直面したことに端を発したとされる。正統性の危機は、戒厳令下で抑圧されていた台湾住民の異議申し立てを噴出させる契機となった（社会保障の充実、労働・環境問題、インフラ整備要求など）。

国民党政権は、こうした台湾住民の異議申し立てに対応し、台湾住民からの支

持を獲得することで、正統性の危機を克服しようとした。こうした民主化の過程が、インフラ建設の加速による経済開発支出の増大や社会保障関連支出の増大、ひいては財政赤字の常態化となって財政状況にも現れている。

また、異議申し立てへの対応だけではなく、台湾住民の政治参加を徐々に容認することで、国民党政権は自らの統治の正統性を保とうとした。1996年には総統の民選が実現している。それにより、全面的な政党間競争が展開されるようになると、各政党は、アジア通貨危機を契機とする経済成長率の低下、中国の台頭による産業構造調整圧力の高まりと構造的失業の深刻化に直面するなか、減税や財政支出の拡大によって支持を得ようとする傾向を強めていき、現在に至っている。

むしろ、政府債務の危機水準について絶対的な尺度があるわけではなく、政府債務が「公共債務法」の天井に近づいていること自体、台湾経済の危機を示すわけではない。ただし、既存の枠組みの下では、増税しない限り、現在の政府サービスを維持できない状況になりつつあることは確かである。今後も、高齢化や構造的失業などを背景に、財政支出拡大圧力が根強く残るであろうし、台湾経済が成熟段階に入りつつある状況の下、税収の高い伸びも期待しにくくなっている。台湾の人々は、政府の役割と市民としてそれを支えるために支払うべきコストについて包括的に検討しなおさなければならない局面に立たされているといえる。

李登輝政権は、全面的な民主選挙の実現や台湾省凍結などの憲法改正を通じて、中国大陸を切り離す形で、台湾大の「公共空間」を作ろうとしてきた（「中華民国の台湾化」）。今回の総統選では、台湾アイデンティティに依拠する民進党が勝利を収め、台湾大の「公共空間」が台湾アイデンティティの裏づけをもちつつあることが示唆された。また、陳総統は2006年の新憲法制定を通じて、「一つの中国」の原則の承認を求める中国からの圧力に対抗し、台湾大の「公共空間」の枠組みを法的にさらに強化しようとしているようにみえる。

しかし、財政赤字の恒常化は、これまでに作り出されてきた台湾の「公共空間」の内部構造に歪みが生じており、内側からその再編を迫られていることを示している。そのグランドデザインを政党が描き、政府と市民の新たな関係を構築できるかどうかを試されているといえよう。



## 参考文献

### <日本語文献>

林成蔚 2003 「台湾の国家再編と新興福祉国家の形成」(宇佐見耕一編『新興福祉国家論』アジア経済研究所)。

若林正丈 2004 「九六年以後——総統選がつくってきた台湾独立世論」(『中央公論』第119年第4号、2004年4月)。

### <中国語文献>

陳雅慧 2004 「二〇〇四年一千大CEO大調査——即使政局動盪也要樂觀向前」(『天下雜誌』第297期、2004年4月15日)。

郭昱瑩 2002 『政府預算的總體與個體研究』台北 智勝文化。

國民黨・親民黨 2004 『國親政黨聯盟政策主張精簡版』(2004年4月15日、<http://www.lien.org.tw> よりダウンロード)。

黃耀輝 2001 『財政困難下仍應進行稅制改革』(『經濟前擔』第76期、2001年7月)。

江丙坤 2003 『建構中長程公共建設制度、提昇國家競爭力——揚棄即興式公共建設投資、維護財政紀律』(2004年4月15日、<http://www.npf.org.tw/Symposium/s92/921126.ppt> よりダウンロード)。

孫克難 2000a 「健全財政體質——新政府當務之急」(『經濟前擔』第69期、2000年5月)。

—2000b 「財政赤字・預算排擠與改進之道」(『經濟前擔』第72期、2000年11月)。

—2002a 「對新內閣財政改革的期許」(『經濟前擔』第80期、2002年3月)。

—2002b 「重建台灣財政的新面貌」(『經濟前擔』第84期、2002年11月)。

—2003 「台灣的財政改革——背景・內涵與瓶頸突破」(『經濟前擔』第86期、2003年3月)。

—編 2003 『五至十年內達成財政收支平衡方案之研擬』台北 行政院財政改革委員會委託研究。

行政院研究發展考核委員會編 2003a 『2010年社會發展策略 社會福祉研究報告』台北。

—2003b 『2001 年社會發展策略 財政與經濟研究報告』台北。  
徐仁輝 2001 『預算赤字與預算改革』台北 智勝文化。