トピックス

イタリアのEMU加盟と経済・財政改革について

第三経営経済研究部研究官　　佐野　貴子

キーワード
イタリア、EMU、 EU、ユーロ、財政改革、経済成長

概要

ユーロの導入にあたってはマーストリヒト条約に定められた厳しい経済収斂基準をクリアする必要があり、 EMU加盟各国はその基準を達成、維持するために構造改革を実施している。他国と比べて経済・財政水準が厳しい状態にあったイタリアでは、90年の低迷した経済状態の下で、増税と緊縮財政という徹底的な財政改革を実施した。そのように財政バランスを回復した結果、民間経済も立ち直り、イタリアの財政収支や債務残高の対GDP比は、日本よりも良好な状態にまで改善している。

はじめに

イタリアにおいては、1970年GDPの29%であった税負担率が、94年には45%（EU平均と同じ）と、OECD主要国の中でも急激に国民の税負担が増加している。これは、 EMU加盟のためには厳しい経済収斂基準が課されており、それを満たすために各国で各種の構造改革が実施され、現在もそれが継続されていること、他国と比べて経済・財政水準が厳しい状況にあったイタリアでは、より徹底的な改革を行なう必要があったことによるものである。

そこで本論では、 EMU加盟にむけたイタリアの構造改革を具体的に取り上げ、ユーロ参加が加盟国の経済や構造改革に及ぼした影響について言及する。

1　マーストリヒト条約と経済収斂基準

1990年７月に始まった経済通貨同盟（EMU：Economic and Monetary Union）は、市場統合を行なう第１段階、通貨統合への準備期間である第２段階を経て、99年１月から最終段階である第３段階に入り、単一通貨「ユーロ」が導入されるとともに、 ECB（European Central Bank）において一元的な金融政策が実施された。

EU加盟国がEMU第３段階へ参加するにあたっては、マーストリヒト条約に規定された経済収斂基準を97年までにクリアすることが要求された。98年５月の臨時欧州理事会において、11か国（ドイツ、フランス、イタリア、スペイン、オランダ、ベルギー、オーストリア、フィンランド、ポルトガル、アイルランド及びルクセンブルク）がこの基準をクリアしたと認められ、99年１月から統一

通貨ユーロが開始された。また、このときギリシャについては基準が達成されず参加できなかったが、今年2001年１月より参加している。EU加盟国15か国の残りの３カ国はスウェーデン、デンマーク、イギリスであるが、スウェーデンについては基準未達成のための不参加であるとともに、スウェーデン政府自体が積極的には参加を望んでいないと言われる。デンマークについては、99年１月からの自動的な第３段階への移行を留保しており、その後2000年９月にユーロへの参加を国民投票にかけ否決されたため、第３段階への移行の目途はたっていない。イギリスについても同様に自動的な移行を拒んでおり、今年６月の総選挙後検討されると考えられているが、今のところ国内では反対意見が多いとされている。

従って当面の間、これまでの11か国にギリシャを加えた12か国が、ユーロ参加国として統一的な経済・金融政策を実施していくものと考えられる。そこで、EMU設立の経緯やその背景を含め現在の欧州における状況を概観する。

1.1　EMUの設立について

EUの通貨統合の背景には、各国の経済収斂を優先させることを主張する考えと、通貨統合を進めることが各国間の経済格差を縮小させるとする考えの大きく２つの流れがあり、EMUの基本路線を巡り、それぞれ共通経済政策の導入及び為替変動幅の縮小を主張していた。結果、現在のマーストリヒト条約で定められたEMUは、経済通貨同盟として、経済同盟と通貨同盟を併せたものとなっており、EMU設立の条件としても厳しい経済収斂を前提とすることとなった（1.3条約上の基準　参照)。

EUの経済統合の発展を、①自由貿易地域　②関税同盟　③市場統合　④経済同盟　⑤完全な経済統合 と段階的に進むと考えると、EMUは関税同盟・市場統合といった段階の地域統合を完成させた次の段階であると言える。このようなEMUへの基本的な道筋は、89年４月に発表された「経済通貨同盟に関するドロール委員会の報告書」（いわゆる「ドロール報告書」）でつけられたと言われるが、報告書の中で経済同盟成立の条件としてa.単一市場の成立　b.市場原理が働くための競争政策の導入　c.産業開発及び地域開発のための共通政策の実施　d.マクロ経済政策に関する共通政策の実施と財政政策の加盟国間調整 をあげている。また、通貨同盟成立の条件としては、a.通貨の交換性の保証　b.資本取引の自由　c.金融市場の統合　d.加盟国間の為替変動の完全除去 をあげている。EMUは経済通貨同盟の名前のとおりこの両者の機能を有する者であり、その制度の導入により次節のようなメリットがあると考えられる。

1.2　EMUがもたらすメリット

EMUを設立することあるいは単一通貨ユーロを導入することによりEUが受けるメリット、あるいは参加することにより個別加盟国が受けるメリットを次に記述する。

①　単一通貨導入による為替手数料等の節減

単一通貨ユーロの導入によって、域内取引に関する為替手数料等のみならず為替リスクの回避費用も不要となり、関連費用が削減されることになる。EUにおいては各国の域内貿易のシェアが約６割を占めることから、全体ではかなりの金額を節約することが可能であると考えられる。

②　金融・資本市場の統合の促進

既に市場が統合されていることから域内における資本移動は自由化されているが、このような単一通貨の導入により、域内における資金調達や投資活動の一層の活発化と企業の資金調達費用の削減が期待される。

③　域内物価の引き下げ効果

単一通貨の導入により加盟国間の価格の透明性が向上し、域内物価の価格差が是正されるとともに、企業競争の活発化による物価引下げ効果も期待でき、インフレ抑制効果にもつながると期待される。

④　金利の低下

インフレが抑制され、為替リスクが消滅することから金利の低下が期待される。

⑤　個別EMU参加国の国際収支問題の解消

加盟国間の国際収支問題がなくなるとともに域外との国際収支問題については参加国全体として管理されることになり、個別加盟国の国際収支管理業務を削減する。

⑥　マクロ経済政策の健全化

EMUに参加するためには、表１のような経済収斂基準が課されていることから、参加国はこれらの条件を守ることにより財政・経済政策の健全化を図ることができる。

⑦　安定単一通貨圏の形成と国際的影響力の増大

今日、国際貿易決済の約８割に米ドルが使用されているが、ユーロが米ドルと並ぶ重要な国際基軸通貨になることが期待される。この場合、EMUやEUは国際金融協議の場等における影響力の増大が期待できる。

この他にも、独自路線を採るイギリスや一部の北欧を除いた各加盟国にとっては、近隣の諸国が加盟する中で不参加ということになれば、ここ数十年にわたり目指してきたヨーロッパ統合という目標に乗り遅れることになるという心理的要因も存在していたと考えられる。しかし、参加各国が厳しい経済収斂基準を達成してもEMUに加盟するメリットを見出した最も大きい要因として考えられるのは、統一通貨に参加しないことが、統一市場において為替や資金調達活動、貿易等の企業間取引において不利な立場となり、他国との競争に遅れをとる懸念があったことである。

1.3　条約上の基準

EMUの設立スケジュールは先述のとおり三段階にわたるものであるが、マーストリヒト条約上では第二段階のスケジュールとして、経済収斂の達成、欧州通貨機構の設立、欧州中央銀行の設立が予定されていた。経済収斂の基準のポイントは表１のとおりであり、詳細については同条約の第二編EC設立条約の第109ｊ条　「過剰債務手続に関する議定書」及び「収斂基準に関する議定書」に詳しく定められている。

表１　EMUの経済収斂基準

収斂項目	基　　準
財政収支	政府の財政赤字がGDPの３％以下である。
政府累積債務	政府（中央政府、地方政府、社会保障基金）の財政赤字の累積である債務残高がGDPの60％を超えていない。
インフレ率	過去１年間のインフレ率が、構成国の中で最も低い３か国の平均を1.5％以上上回らない。
長期金利	長期金利が、構成国の中で最も低い３か国の平均金利を２％以上上回らない。
為替レート	最低２年間、ERMの定める通常の変動幅を遵守し、かつ自国通貨の切り下げを自ら実施していない。

1.4　各国の達成状況

先述の経済収斂基準の達成状況について、概観する。98年５月の臨時欧州理事会において基準を達成したと認められた11か国の達成状況は次のとおりである。

表２　通貨統合参加のための収斂基準の達成状況

	参加の可　否	財政収支 97年	政府累積債務 96年→97年	インフレ率 98年１月	長期金利 98年１月	為替レート 98年３月
基準値		***-3%***	***60%***	***2.7%***	***7.8%***	（注２）
ドイツ	○	−2.7	60.4 → 61.3	1.4	5.6	○
フランス	○	−3.0	55.7 → 58.0	1.2	5.5	○
イタリア	○	**−2.7**	**124.0 → 121.6**	**1.8**	**6.7**	○（注３）
スペイン	○	−2.6	70.1 → 68.8	1.8	6.3	○
ポルトガル	○	−2.5	65.0 → 62.0	1.8	6.2	○
ベルギー	○	−2.1	126.9 → 122.2	1.4	5.7	○
オランダ	○	−1.4	77.2 → 72.1	1.8	5.5	○
ルクセンブルク	○	1.7	6.6 → 6.7	1.4	5.6	○
オーストリア	○	−2.5	69.5 → 66.1	1.1	5.6	○
アイルランド	○	0.9	72.7 → 66.3	1.2	6.7	○
フィンランド	○	−0.9	57.6 → 55.8	1.3	5.9	○（注３）
ギリシャ	×（注６）	−4.0	111.6 → 108.7	5.2	9.8	×
スウェーデン	×（注７）	−0.8	76.7 → 76.6	1.9	6.5	×（注４）
デンマーク	×（注８）	0.7	70.6 → 65.1	1.9	6.2	○
イギリス	×（注８）	−1.9	54.7 → 53.4	1.8	7.0	×（注５）

（資料）欧州委員会 *"Convergence Report"*

（注）1. 財政収支、政府累積債務は、GDP比。また、インフレ率、長期金利の基準値は、最もインフレ率の低い３カ国の平均からそれぞれ1.5％、２％以下をあらわす。
2. 為替レートの基準は、審査時点以前の2年間以上、自国のイニシャティブによる通貨切り下げを行わず、ERMの定める通常の変動幅を遵守すること。
3. イタリア及びフィンランドは、ERM参加２年以内であるが、過去２年間為替が安定的に推移したことから、基準達成とみなされた。
4. ERMに参加していない。
5. 92年にERMから離脱して以降、復帰していない。
6. ギリシャの不参加は、基準未達成による。
7. スウェーデンの不参加は基準未達成によるが、スウェーデン政府自体参加を希望していない。
8. デンマーク及びイギリスは、EMU第３段階に移行しなくてもよいという権利を行使。

これらの基準を達成するにあたって、５項目のうち、インフレ率と長期金利についてはほとんど全てのEU加盟国が基準を問題なくクリアしており、ギリシャのみが結果として達成できなかった。為替レートすなわち通貨の安定については、ERMに参加していないイギリス、スウェーデン、ギリシャの３国が問題となったが、既述のとおりイギリス・スウェーデン両国は第３段階への移行を留保していた。基準達成にあたり問題となったのは、対GDP比で示される財政赤字の２つの基準、すなわち単年度赤字を示す財政収支と、累積赤字を示す政府累積赤字であった。

この２つの財政赤字に関する基準の中でも、収斂基準達成のため大きな問題となり、多くの国が達成できなかった唯一の基準が政府累積赤字である。96年当時においてイタリア、ベルギー、ギリシャの３か国の累積財政赤字は100％を超えており、その後１年間で基準を達成する見込みは全くなかった。表２のとおり他にも96年に70%を超える国が５か国存在しており、この結果、累積財政赤字については、「十分な速度で減少していれば合格」という大変あいまいな解釈が認められ、かなり弾力的な適用によってイタリアとベルギーの参加が認められることになった。

残る財政収支については、ギリシャを除く全ての国が最終的に基準を達成したが、フランスの３％、ドイツとイタリアの2.7％、スペインの2.6%など、赤字が多く努力を要するケースが存在することとなった。

結果としてEMU加盟11か国は経済収斂基準を達成したが、その達成、中でも財政赤字削減のために各国政府は大きな努力を払っている。財政赤字削減は緊縮財政につながるが、97年までの欧州は経済成長が順調であったとは言えず、緊縮財政をとることは経済成長の上からは問題を伴うものであった。このような中で基準の達成が最も危ぶまれた国がイタリアであり、当時のイタリア政府はその達成のために、かなり思い切った政策を実施しており、次節においてそうした状況を説明する。

2　イタリア政府の政策と基準達成のための財政改革

イタリア政府は、欧州通貨統合への参加に向けて、強力な財政改革を92年より実施している。マーストリヒト条約においては財政基準が２つ存在するが、単年度の財政赤字をGDPの３％以内に抑える基準を最優先の目標とした。財政改革開始前の91年における財政赤字はGDP比11.5%であり、これを98年までに３％以下にしようというのが、改革の大枠のスケジュールであった。このように、政府が財政改革に真剣に取り組むようになった要因としては、以下の２点が指摘されている。　①92年のリラ暴落が、輸入物価の高騰だけでなく政府の信認等の問題を国民に示し、それをきっかけに、健全な財政運営が重要であるとの認識を国民の間に醸成したこと。　②欧州通貨統合への参加が、イタリアにとり中期的な面から経済発展の必須条件との見方が多く、そのためには通貨統合参加基準（財政健全化等）の遵守が重要であると国民が強く認識し始めたこと。

基準達成に向けた経緯と具体的な取り組みは、次の通りである。

2.1　92年ERMからの離脱

1992年２月にマーストリヒト条約は調印されたが、基軸通貨国であるドイツは90年に東西統一したことによりその経済が変質しており、従来のように低い物価上昇率と低金利で安定したベースをERMの体制に提供できない状況にあった。また、同年６月のデンマークでの国民投票で同条約の批准が否決されたことも、条約の先行きを暗いもの

にしていた。このような環境の中でイタリアも加盟したものの、巨額の財政赤字を抱えた同国に対し、市場の反応は厳しかった。８月頃よりERM加盟国の通貨に対して市場圧力が加えられたが、経済収斂基準の達成、特に為替相場の防衛とEUレベルでの数値目標をイタリアが本当に達成できるのかについて、国際金融市場はネガティブな評価を下し、イタリアリラは投機による攻撃を受け、暴落の危機にさらされることになった。イタリア政府はマルク売り、リラの買支えを行なった結果、蓄積された外貨準備の大半を消費することになり、同時に為替レート安定のため高金利政策を続け、経済は大きな打撃を受けた。その結果、９月にはリラ平価の維持が困難となり、EMSからの離脱を余儀なくされた[1)]。この結果を受け、当時のアマート政権は、応急措置として緊急の諸政策を盛り込んだ1993年財政法を制定することになった。

2.2　イタリア財政・税制の問題点と93年財政法の施行

財政再建の努力は、92年までは増税を中心に行なわれたが、93年以降は、歳出削減を中心に進められていった。その結果、91年以来一貫して、利払い費を除く財政収支（プライマリー・バランス）は黒字を維持している。93年当時にこのような政策転換が行なわれたのは、次のような問題点が存在したためである[2)]。

2.2.1 イタリア財政・税制の問題点

（１）巨額の財政赤字の存在と名目税率引き上げの限界

92年まで、所得と消費に対する名目税率を繰り返し引上げることにより税負担率の増加を図ってきた結果、イタリア税収の対GDP比は1970年から94年の25年間で29%から、EU平均である45%に到達するというように急激に増加した。この間、直接税収入は94年における歳入の36%にまで達し、70年の指数を16ポイント上回りEU平均を大きく上回ることとなった（表３参照）。

表３　一般政府の収入の構成

（%）

年	項　目	EU（イタリアを除く）	イタリア
70年	社会保障	30.3%	42.5%
	直接税	29.1%	18.9%
	間接税	40.6%	38.6%
80年	社会保障	35.8%	41.3%
	直接税	30.1%	30.9%
	間接税	34.1%	27.8%
94年	社会保障	37.2%	36.1%
	直接税	29.2%	35.8%
	間接税	33.6%	28.1%

（資料）　OECD, "OECD ECONOMIC SURVEYS 1995-1996"

しかしながら、この時期の一般政府の要借入額の対GDP比は、60年から73年平均の3.1%から80年代には11%に拡大し、国債残高の対GDP比も94年には80年の２倍以上に相当する125%というピークに達するなど、巨額の赤字が出現していた[3)]。単なる名目税率の引上げは既に限界に来ており、この赤字の解消のためには抜本的な改正を必要としていた。

１）その後財政赤字削減に目途がたったことや経済政策が評価されたことでリラ相場が95年後半より回復し、96年に為替相場メカニズム（ERM）に復帰した。
２）OECD, "OECD ECONOMIC SURVEYS 1995-1996" の指摘による。
３）財政赤字は90年にGDP比で11.1%にのぼっていたため、後述のように97年には、他国同様99年からユーロを導入するための、大規模な財政赤字削減策が実施されることとなった。

また、このような高い税率と巨額の赤字が存在していることにより、課税査定と徴税の効率改善の重要性がより強く認識されるとともに、より簡素な税制と、所得より支出を課税ベースとして重視することが考えられるようになった。

（２）　課税の不均衡

課税査定と徴税の効率改善の重要性がより認識されるようになったもう１つの問題に、課税の不均衡がある。イタリアでは、表３からもわかるように所得と消費、特に所得に対する税率を引上げて増税してきた結果、従来は低かった直接税の割合が徐々に増加し、ついにはEUの中でも収入に占める直接税の割合がかなり高い状態となってきた。ここで問題となるのは、この高率の直接税の主たる納税者が一定規模以上の企業に雇用されている従業員にほぼ限定されていたことである。一般に源泉徴収される被雇用者に比べ、自営業所得が過少申告される傾向にある。イタリアにおいては、5,700万人という人口の中で、600万人に及ぶ多数の自営業者と400万の個人企業があり、このような自営業所得が国民所得に占める割合は、EU諸国の中でも郡を抜いた大きな割合となっていた[4)]。しかしながら、同国がEU内で最大多数の不登録会社と最低の登録会社を有し、また多くの自営業者が直接税も間接税も逃れるのが容易と考えているイタリアの状態を考え併せると、本来的にはより多くの税が納入されているべきであると推定されていた。このような背景もあり、大規模な脱税がイタリアの税制に深く浸透しており、不公平感と配分の歪みをもたらしていた。自営業者と異なり、源泉徴収をされる被雇用者には脱税の余地はほとんどなく、不均衡な税負担を強いられていた。過去25年間にわたり、個人からの所得収入が最も重要な収入源であった（表４参照）。対照的に、多くの自営業者にとり直接税、間接税双方を脱税することは簡単な状況であった。

４）OECD（1995), *The OECD Jobs Study*, PartⅡ

表４　政府収入内訳　（対GDP）

（%）

	1970	1980	1990	1992	1993
イタリア					
個人所得税	2.8	7.0	10.3	11.3	11.9
企業所得税	1.7	2.4	3.9	4.4	4.1
雇用者社会保障負担	...	8.6	9.2	9.2	9.1
被雇用者社会保障負担	...	2.1	2.5	2.6	2.9
財産税	1.6	1.1	0.9	1.5	2.4
財・サービス課税	10.1	8.0	11.0	11.4	11.3
ＶＡＴ	3.4	4.7	5.7	5.6	5.6
物品関税	6.0	2.9	4.1	4.5	4.5
他の関税	0.7	0.3	1.1	1.3	1.2
総収入	26.1	30.2	39.1	42.1	43.8
ＥＵ					
個人所得税	7.5	10.7	10.5	10.8	10.8
企業所得税	2.3	2.5	3.0	2.6	2.8
雇用者社会保障負担	4.4	6.4	6.2	6.3	6.3
被雇用者社会保障負担	2.8	3.6	4.1	4.4	4.5
財産税	2.0	1.7	1.8	1.8	1.9
財・サービス課税	11.1	11.3	12.5	13.0	12.7
ＶＡＴ	4.8	5.9	7.1	7.3	7.1
物品関税	5.7	4.9	4.7	5.0	4.9
他の関税	0.6	0.5	0.7	0.7	0.7
総収入	30.8	36.7	39.6	40.8	41.0

（資料）　OECD（1995), Revenue Statistics

（３）　複雑な税制と徴税の効率

徴税の効率改善について言えば、複雑な税制が問題となっていた。イタリアには120以上の税（しかもいくつかの課税ベースは可変税率で課税される）、50の異なる手数料や関税が存在していた。94年には３,368の税金に関する法令が存在し、毎年２億通の書類が徴税当局に送られると共に、350万件の案件が法廷で争われていた。このような状況では徴税回避が一層容易となり、毎年、GDP比の４％から９％の範囲で税収が失われていると推定されていた[5)]。

５）*La Repubblica*（1995), 28 June.

（4）　中央集権主義と地方自治体の財政上の自主性

イタリアにおいては過度の中央集権主義の影響を受け、地方自治体における支出と実際の収入獲得力の格差は非常に大きかった。地方自治体における財政上の独立性がほとんどなく、93年の一般政府会計において自治体独自の税収財源は全収入の3.7％と、他のOECD諸国よりはるかに少ない割合であった。表５より、中央集権国家の平均12.2%よりはるかに低いことがわかる。その一方で、地方自治体の政府間移転を除く総支出額は一般政府支出の約1/4を占めていた。これは、地方自治体が幅広いサービスの供給に責任をもつためであり、しかもそれらは国民健康保険の運営など、国の基準に沿うべきものも少なくなかった。さらに、地方自治体当局は公共投資のかなりのシェア（一般政府レベルの2/3近い）を実施している。従って、公的支出と地方公共団体の独自財源の格差は93年においてGDPの10%にも及び、他の主要OECD諸国よりも大きな割合となっていた。

表５　地方自治体の税収入

	1975	1985	1993
イタリア	0.9	2.3	3.7
中央集権国家（注）	12.3	11.9	12.2
地方分権国家（注）	32.1	31.5	31.4
国税	20.6	21.3	21.0
地方税	11.5	10.2	10.4

（資料）OECD（1995), Revenue Statistics of OECD Member Countries,1965-94
（注）過重していない平均

2.2.2　93年財政法の施行

これらの問題点を解決し、財政赤字を解消するために導入されたのが後述する一連の政策であるが、ここではまず93－94年に応急措置として緊急に実施された諸政策について、財政法をはじめとする財政上の連邦主義を背景とした政策を中心に既述する。

（1）財政上の連邦主義

財政上の連邦主義とは、地方分権を論じる際に、各地方自治体が支出に見合う収入を得るべきとの考え方を示している。先述のようにイタリアの税制には形式主義が充満し、不公平が横行した結果、世論は中央の官僚制度を弱めるために財政連邦主義に傾いていった。

このような風潮を受け、同国における税法の主務官庁である大蔵省は、中央ばかりでなく各地方自治体においてもそれぞれの収入源と支出責任を調和させることも提言しており、94年12月に大蔵大臣は税制改革の白書 "Libro Bianco" を発表している[6)]。

（2）税制改正等の実施

収入増大に関する地方自治体の自主性を改善するためにまず導入されたのが、93年の都市財産税であり、この結果、翌年には自治体の総収入に占める税収入の割合は、50%位まで引上げられた。同時に93年以降、自動車税と健康保険料からの収入を全額州政府に入れるようにし、州政府はその税率や保険料率を自由に変えられるようになった。

地方自治体はまた新税を課する権利が与えられたが、これに伴い94年には地方自治体への国の交付金が削減されることになった。従って各自治体は、増税や健康保険料の引上げを行なうか、支出削減をするかの選択をすることにより収支を均衡

6）同白書は議会には提出されなかったものの、その一部は95年６月の新３ヵ年中期安定計画において具体化されている。

に近づけること迫られることになった。このように、地方自治体の支出に資金的裏付けができるようになったことは、より効率化するとともに自己責任の強化につながり、中央政府の赤字累増の見通しを減少させることにつながっていくようになった。

2.3　96年に実施された臨時的措置

96年には、EMU加盟に向けた財政基準を満たすため、臨時的措置として色々な方策が取られているが、最も経済・財政に影響を与えた措置は、GDP比1.1％にも及ぶ時限的増税（ユーロ税）の実施であった。これにより､財政赤字の対GDP比は96年の7.1％から、97年には2.7％へと急激に低下した。この実施は同時に長期金利の低下を驚異的に進めることになり、利払い費が減少し、財政収支に好循環の影響を与えることとなった。

2.4　98年州事業税（IRAP）の導入を中心とした税制改革

93－94年に実施された応急措置としての緊急の諸政策に続いて、本格的な諸改正を実施したのは97－98年である。その中心となったのは、既述のとおり中央に集中していた課税権を地方に拡大させるために導入した州事業税（IRAP）である。同様に同国の税制の合理化と簡素化には差し迫ったものがあったが、97－98年の税制改革は、この合理化と簡素化に加えて、課税ベースの拡大、金融課税の中立性、社会保障の一部税化等、大規模な社会保障改革を行った。代表的な措置は次のとおりである。

2.4.1　州事業税（IRAP）の導入（98年）

この税は企業の生産活動による付加価値（純生産高）から減価償却を除いたものへの地方税である。同税導入の一方で、医療保険料企業負担、法人所得地方税（ILOR）、法人純資産への課税、個人事業者への地方所得税等の複数の税及び社会保障負担が廃止され、簡素化が図られた。新税による税収は地方自治体の経常歳出の４割に相当するように設定され、基本的には税収の９割は医療保険制度の財源に充当されることになっている。標準税率（4.25%）は中央政府が定めるが、移行期間終了後は各州ごとの権限において最高１％まで引上げること、更には業種により異なる税率を適用することも可能であるなど、地方自治体がその独自性に適応することが可能な内容となっており、併せて財政上の独立性の増大も図られている。また、本改正は健康保険料の企業負担を廃止することにより、同時に企業の関係する人件費も削減している。更に、従来は資本収益が所得として課税されていた一方で、債務への金利支払が所得控除されていたが、新税は株式か債務かといった異なる資金調達形態の間での税の中立化を図った。

2.4.2　その他の改革

（１）資本所得の課税改革（97－98年）

キャピタルゲインとデリバティブ取引による所得を新たに課税対象に加え、税収基盤の拡大を図るとともに、異なる資産性所得に対する課税の中立性をも図った。

（２）法人所得税（IRPEG）へ二重税率制度（DIT）導入（98年）

新株発行または内部留保により生じる所得については優遇税率19%で課税することにした。なお、法人所得税の普通税率は2000－2001年36%、2003年35%へと段階的な引き下げが予定されており、自己資本増強と投資促進を図るための措置となっている。

2.5　その後の改革と一連の改革の効果

先述の政策の他、徴税上の動きとして近年、法人所得税、付加価値税と社会保障保険料の申告を一本化するなど、税務手続の合理化も進められて

きた。また、同国では先述のように脱税が日常的に行なわれているが、近年は税務警察による摘発強化がなされており、このような努力の成果により、2000年の１～９月では税収の46%を占める付加価値税からの税収は前年同期比19%増と急増、さらに税収自体も全体で5.2％増と、同期間のGDP成長率２.２％を大きく上回るものとなっている。

以上のことを含め、93年以降に実施された一連の改革の効果として、次のようなことがあげられる。

①税務行政（徴税）の効率化

先述のように、各種申告を一本化するなどの税務手続の合理化を進める等の方策により徴税事務が効率化した。

②課税ベースを所得から消費へ

ＩＲＡＰは一種の外形標準課税であり、課税の中心を所得ベースから生産ベースへ移すこととなったため、間接税の割合を増やし、直間比率を改善することができた。

③徴税漏れの回避による徴税率の改善

税率を下げるとともに課税対象を広げたことは、いわば広く薄く取ることであり、租税回避のインセンティブが低下するとともに確実に徴税することができるようになった。これは、イタリアでは伝統的に税率が高かったため、脱税あるいは課税の回避による徴税漏れがかなり存在し、その結果GDPに対する税負担の割合が低くなっていたことに対する改善措置の一つである。これにより税負担率が上がり、財政再建の第一歩となった。

④資本市場と企業活動に対する歪みの矯正

高い税率と脱税及び課税の回避への隘路の存在は、資本市場と企業活動に対しても歪みをもたらし、経済活動を阻害する原因の一つとも考えられていた。税率を下げるとともに課税対象を広げたことは、このような歪みの是正につながったと考えられている。

⑤中央集権制度から地方への権限委譲

州事業税導入の結果、「税の連邦制化」として地方の課税権が拡大の方向に進んでいる。このように財政上の連邦主義が進んだことは、中央集権制度から地方への権限委譲を一層加速することとなった。

3　現在のイタリア経済の状況と今後の見通し

3.1　現在の経済状態と財政状況

EMU加盟後も、財政収支改善は同国の最大重要課題である。EMU加盟国として同国には、安定成長協定により財政収支の「均衡あるいは黒字」の早期達成が義務付けられており、同国ではGDP比４～５％台の利払いを除くプライマリー・バランスの黒字を確保することで、2003年の均衡達成を目標としている。このような中で、同国の現状は次のとおりである。

3.1.1　経済状態について

2000年のGDP成長率については、２.９％と予想よりも好調であり、税収も上向いている。

3.1.2　経済収斂基準の達成状況について

2000年の財政赤字（携帯電話事業免許の売却による臨時収入を除く）はGDP比の１.５％と前年の1.８％を下回った。次世代携帯電話事業免許の売却益である約27兆リラを算入すると、その対GDP比率は0.３％となり、1961年以来最も低い数字となった。同国が通貨統合参加のために徹底した脱税摘発を進めたほか、好調な国内景気を背景に税収が増加しており、国際公約に掲げた財政赤字削減の成果が一段と鮮明になった。また、政府債務はGDP比110.３％と政府目標の112.１％を下回り、マーストリヒト条約に規定された通貨統合参加条件の一つを順調に達成しつつある。

表６－１　財政収支赤字、政府総債務残高の推移

（対ＧＤＰ比、単位：％）

	90	92	93	94	95	96	97	98	99
一般政府	11.1	9.6	9.5	9.2	7.6	7.1	2.7	2.8	1.9
国家部門	10.2	10.8	9.5	9.1	7.2	6.9	2.7	2.9	N.A.
公的債務残高	98	108.7	119.1	124.9	123.2	122.2	119.8	116.3	114.9

（資料）ISTAT イタリア中央銀行　年報

表６－２　一般政府財政収支の動向

（単位：十億リラ、％）

	95	96	97	98	99
歳入	814.468	871,073	955,235	962,623	998,503
歳出	950.164	1,006,120	1,008,953	1,020,967	1,039,014
借入必要額（＊）	－135,696	－135,047	－53,718	－58,344	－40,511
（＊）GDP比(％)	－7.6	－7.1	－2.7	－2.8	－1.9
名目GDP額	1,787,278	1 ,902,275	1,983,850	2,067,703	2,128,165

（資料）ISTAT イタリア中央銀行　年報

表７　一般政府税・社会保障負担歳入（対ＧＤＰ比）

（単位：％）

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
直接税	14.3	14.4	14.5	14.7	16.2	14.9	14.7	15.3	16.1	14.4	15.1
間接税	10.4	10.6	11.1	11.2	12.0	11.7	12.1	11.8	12.5	15.4	15.3
経常税収入	24.7	25.1	25.6	25.9	28.2	26.7	26.8	27.1	28.5	29.8	30.4
社会保障負担	12.6	12.9	13.1	13.3	13.7	13.0	13.0	14.6	15.0	12.5	12.4
同、見なし	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8	1.9	1.7	0.4	0.4	0.4	0.4
経常歳入	38.8	39.5	40.4	41.0	43.7	41.6	41.6	42.2	43.9	42.7	43.2
資本税	0.2	0.1	0.2	2.0	0.7	0.1	0.6	0.3	0.7	0.4	0.1
税･社会保障負担歳入	39.0	39.6	40.6	43.0	44.4	41.7	42.2	42.5	44.6	43.0	43.3

（資料）　Banca d'Italia, Annual Report

3.1.3　歳入・歳出構造の変化

現在の歳入状況は、表７のようになっている。直間比率については、91年の４：３の割合から、97年の一連の税制改正により劇的な変化を遂げ、98年からは間接税の割合の方がわずかながら上回るようになった。医療保険負担の租税化も進み、社会保障負担の占める割合が縮小しつつある。対GDP租税負担率については、EMU参加のための時限増税が行なわれた97年の44.６％をピークとして低下傾向にある。これは、日本の31％、米国の35％（OECD、1998年）と比較すると高い水準となっているものの、97年以外は他のユーロ諸国と比較するとその平均をわずかに下回る水準となっている。

3.1　今後の課題と経済計画について

99年からは、増税を回避した形での経済活性化が検討されている。98年に策定された「中期経済財政計画（DPEF）」99～2001年では、イタリア財政の構造的な改善に疑問を呈する一部ＥＵ加盟国への対応として、計画の策定を例年より１か月前倒した。ＤＰＥＦには、99～2000年の間に、総額19兆5,000億円リラの緊急措置が盛り込まれ、新規増税措置は取られていない。単一通貨の導入に向け92年以降増税・緊縮路線が続いたが、７年ぶりに新規増税を回避した形となった。また、同計画では、99年の経済成長率を2.8％と予測し、緊縮規模については13兆5,000億リラを予定しているが、その内容として９兆5,000億リラが国鉄や郵便などへの交付金支出のカットを含む国の歳出削減、４兆リラが脱税摘発の強化や不法就労者に対する徴税・恩赦措置（コンドーノ）による歳入増となっている。これらの施策の結果、99年の財政収支赤字はGDP比1.9％にまで低下している。

保障負担を中心とする歳入合計のGDPに占める割合（租税・社会保障の対GDP負担比率）は、98年の43.1％から2001年には２ポイント程度の低下を見込んでいた。この時IMFからは、DPEFに示されていた短期的な租税などの引き下げの方向性については積極的な評価が得られたものの、租税・社会保障の対GDP負担比率がEUレベルでみて依然高すぎるとの評価を得ている。イタリアの租税・社会保障の対GDP負担比率は82年から91年まではEUの平均を下回っていたが、92年には43％とEU平均の41.6％を初めて上回り、93年以降42～43％の水準で推移していた。97年にはユーロ税の導入によりさらに上昇し、44.6％になっていた。

このような方向性を受けて、2000年９月に2001年予算案が閣議採択されたが、93年に93兆リラ（480億ユーロ）の増税を行い、イタリアの財政再建に着手したアマート首相が、再び政権を執った今回は27兆9,000億リラ（144億ユーロ、GDP比１.３％)の大型減税を実施することになった。これは、一連の経済・財政改革が功を奏し順調に回復している経済を後押し、企業の経済成長力を高めるため、脱税摘発や税制改革による税収増を国民に還元する「税の配当」として、1999～2004年の５年間で総額45兆～50兆リラの減税を行なおうとしているものである。

この減税案のもととなった、2001年から2004年までのDPEFは、表８のとおりである。

表８　2001年から2004年の中期経済財政計画（DPEF）

	2000	2001	2002	2003	2004
GDP実質成長率	2.8%	2.9%	3.1%	3.1%	3.1%
一般政府財政収支（対GDP）	−1.3%	−0.8%	−0.5%	0.0%	0.3%
政府債務（対GDP）	112.1%	106.6%	103.5%	99.7%	95.0%
インフレ率（民間消費デフレータ）	2.3%	1.7%	1.2%	1.2%	1.2%
失業率	10%以下	9.9%	9.2%	8.5%	7.8%
雇用(年増加率)	N.A.	1.1%	1.1%	1.1%	1.1%
労働参加率	N.A.	54.3%	55.2%	56.1%	56.9%

（資料：国庫省、ロイター、等）
（注）表中の前提条件は、６月に閣議決定された中期経済財政計画を踏襲したものである。

おわりに

これまでみてきたように、90年代のイタリアは内外に大きな問題を抱え、特に財政問題については危機的な状態であった。しかしながら、92年のERMからの離脱をきっかけとして自己の体質を見つめ、他のEU諸国同様、99年からユーロを導入するという強い意志の下、徹底した改革を実行した。この間、ヨーロッパ全体においては93年にマイナス成長になったのを底として、92年から99年までは１～２％台の経済成長にとどまっており、更にイタリアについては96年から99年まで連続して１％台という低迷した経済状態であった。このような状況下で増税に努め、緊縮財政を断行したことによって、まず政府の財政バランスを回復し、この構造改革が民間経済が立ち直るきっかけとなったと言えよう。経済・財政が順調となった今後は、減税するとともに国民の負担を減らすという施策を政府が選んだものと言える。

現在、日本についても90年代のイタリア同様、経済成長が思わしくない上に財政状況も確実に悪化している。財務省の発表によれば、2000年度の日本の財政赤字はGDP比の８％強ほど、債務残高は128.７％にも及ぶ予定である。この数字は表中の数字と統計の取り方に差異があるため一概には比較できないものの、現在の日本の財政状態が、単年度収支のみならず債務残高についても、現在のイタリアよりも劣悪な状況にあることは確実である。

表９　イタリア財政収支赤字、政府総債務残高の推移

（対GDP比、単位：％）

	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03
一般政府	9.5	9.2	7.6	7.1	2.7	2.8	1.8	1.5	0.8	0.5	0.0
公的債務残高	119.1	124.9	123.2	122.2	119.8	116.3	114.9	110.3	106.6	103.5	99.7

（資料）ISTAT イタリア中央銀行年報及び国庫省、ロイター等
（注）01年以降は経済予算中期計画からの予測。

現在日本においては、財政赤字の削減が大きな問題となっているものの、景気が一層停滞し始めた昨今においては、まず景気回復に努め、それから財政のバランスを回復すべしとの意見が根強く聞かれる状態にある。日本とイタリアでは諸条件が異なるものの、概観してきたようなイタリアの方策が、今後の日本の方策を考える上で参考となれば幸いである。

参考文献

金丸輝男（2000)、「EU　アムステルダム条約」、日本貿易振興会

山根裕子（1996)、「新版・EU／EC法」、有信堂高文社

Axel Mittelstadt（1996)、「イタリア　税制改革」、"The OECD OBSERVER" 1996/2, 198, pp.76-78、日本経済調査協議会

幸田円（2000)、"JCIF Country Report イタリア基礎レポート"、財団法人国際金融情報センター

世界経済情報サービス（1996)、"WEIS ARC レポート（イタリア）"、世界経済情報サービス

世界経済情報サービス（1998)、"WEIS ARC レポート（イタリア）"、世界経済情報サービス

経済企画庁（2000)「平成１２年版世界経済白書」

OECD（2000),"OECD Economic Surveys Italy"

OECD（1999),"OECD Economic Surveys Italy, 1998-1999"

OECD（1997),"OECD Economic Surveys Italy, 1996-1997"

OECD（1996),"OECD Economic Surveys Italy, 1995-1996"