

都市公共政策ワークショップ I (一般公開ワークショップ) 議事録

開講日 平成25年 7月 5日(金)
講師 東京大学 神野 直彦名誉教授
担当教員 水上 啓吾先生

日本における「租税国家の危機」

1 はじめに

私の体験からの教訓は、近視眼的な目先だけの利益を求めて行動すれば、待っているのは暗黒だけだということである。破滅へのシグナルというのは、ごく些細なもので、私たちは次のどういう変化が起きるのかということ、いつも関心を持っていなければならない。ごくわずかな変化が滅亡へのシグナルとなっている。

2 危機における日本の使命

『租税国家の危機』という本は、シュンペーターという経済学者、後にハーバード大学の教授になり、偉大な経済学者として活躍をした人の書である。財政は、日本で言えば、明治時代、市場社会になってから成立する。財政という日本語はパブリックファイナンスの翻訳語である。ファイナンスというのは貨幣現象であるが、公の貨幣現象は江戸時代にはない。江戸幕府というのは、徳川家のプライベートな家計で公の家計ではないからである。公が出来上がってから、初めて財政というのは成立する。公という概念は日本人には馴染みにくいが、公というものが出てこないと、財政ということも出てこない。江戸時代の徳川幕府は、家産を持っていたので、財政、統治のための経済的な行為はできたわけである。

しかし、市場社会の国家は財産を持っていない。したがって、強制的に貨幣を調達するしかない。もちろん、パブリックであるから、社会のすべての構成員の同意を得て、強制的に租税を取り立てる。租税国家とは租税によって営まれる国家という意味であるが、それが危機的な状態になる。危機というのは、最初の「危」は危ういことであり、次の「機」は変化することであるから、危うく変化するという意味である。英語に直すとクライシス、クライシスという意味は、「危機」つまり岐れ路という意味である。

クライシスの結論は、破局か肯定的な解決かの2つである。ウェイチーも同じことである。破局か肯定的な解決か、2つしか結論がない、そういうときに来ている。

現在、生を受けている人々は、多かれ少なかれこのことを認識しているはずである。

私たちが生きている時代というのは、危うく変化している時代で破局か肯定的な解決かの岐れ路に来ている。古い時代が終わりを告げ、そして、新しい時代が生まれようとしている。そういう時代になると、あらゆるところで紛争が起きる。これまでの時代世界的な秩序としてみ

てみると、これまでの時代は、アメリカ、パクス・アメリカーナといわれている、アメリカを中心とする世界秩序、これが音を立てて崩れ落ちようとしているということである。いたる所で紛争が激化する。ハイデルベルク研究所が紛争の格付けをしているが、残念ながら日本は平和な状態にはない。ハイデルベルク研究所が平和な状態にある国家としてあげているのはカナダ、デンマーク、アイスランドとかという国々である。

5段階に分けてフェーズ5までであるが、低い段階に入っているのは、ベルギーで、これは、フランス語系の人とオランダ語系の人が今、紛争をやっているからである。これがフェーズ1で、5のところは言うまでもなく、アフガニスタン、イラクとかである。日本はフェーズ2である。すべての周囲国と国境紛争をやっている。北から全部、周囲と国境紛争をやっている。こういう危機の時代に紛争が起きたらば、どうすればいいのか。それは日本人の知恵に頼れというのが世界の常識である。したがって、私たち日本人に何か課せられた歴史的な使命があるとしたら、この混乱した時代から、新しい時代を作るためのリーダーシップを発揮する、世界の人々に対してリーダーシップを発揮するというのが日本人の使命ではないかと思っている。

世界で、紛争を平和的に解決した例として挙げられるのは、オーランド諸島問題である。オーランド諸島というのは、フィンランドとスウェーデンの間にある群島でこの群島は1809年にスウェーデンがロシアと戦争して負けてしまうまでは、スウェーデン領であったし、フィンランドもスウェーデン領であった。オーランド諸島もスウェーデンが1809年の対ロシア戦争で負けてしまったので、この2つの領有、オーランド諸島とフィンランドは、ロシアの領有になってしまったが、第一次世界大戦中にロシア革命が起きると、フィンランドが独立をし、独立後にオーランド諸島はフィンランドの領土であると主張を始める。実際に、パリ講和条約においてはフィンランド領とされたが、このことでスウェーデンは、第一次世界大戦後に、国際連盟へ提訴するに至る。提訴しても、フィンランドがその提訴を受けなければ駄目であるがフィンランドが受けたことにより、国際連盟が裁かなければならないこととなったのであるが、誰が裁くのかというと、新渡戸稲造先生が、東京大学の職を辞して、国際連盟事務次長に就任されていたことから裁かざるを得なくなったのである。ではどう裁いたのかというと、このオーランド諸島は、フィンランド領とするというように裁いたことで、フィンランド国民はスウェーデン語で大喜びであった。しかし新渡戸稲造先生は同時に、言語はスウェーデン語とすること、スウェーデンの文化を子どもたちに教えなければならないとする裁きをした。

ヨーロッパにおいては、言語というものは決定的な意味を持っている。日本と異なり、存在理由そのものに関わってくるため、言語は決定的な意味を持つと同時に、フィンランド語はアジア系であり、ヨーロッパ系のスウェーデン語とは異なることもあり、この裁定にスウェーデンの国民も大喜びをしたという事実がある。すべての国民、紛争の当事者すべての国民に感謝をされるような裁定を下せるのは日本人しかいないのである。日本人の知恵である。フィンランドやスウェーデンに旅行すると極めて親日的である。フィンランドの最大のビール会社は、東郷元帥を記念している東郷ビールであるし、フィンランドやスウェーデンの小学校などを予

約なしで見学に行っても大体は受け入れてくれる。日本人に対する尊敬の念、対応がまったく違うのである。スウェーデンでは子どもたちに、「日本人は小さいうちから、日本が生んだ偉大な政治家、『聖徳太子の和を以って貴しと為す』という精神が叩き込まれている。」しかも、日本の政治の原則には、和を以って貴しと為すという聖徳太子の原則が貫かれているので、政治もうまく機能しているという誤解まで生じさせている。

なぜそうなったのかを考えてみると、「少年よ大志を抱け」という言葉にあると私は思っている。子どもたちは、僕は世界一のお金持ちになろうとか僕はノーベル賞をもらおうとか私は金メダルを獲ろう、これが大志なんだという、とんでもない誤解を生むわけである。ちゃんと全文を教えないと駄目である。Boys, be ambitious、カンマであるから、そのあとを読んでちゃんと理解しないと駄目である。Not for money、金のためではなく、利己的な功績のためでもなく、人が名声と呼ぶ(fame) というのはかないもののためでもなく、少年よ大志を抱けということである。目先だけの利益に追われて行動しようとする危機においては、破局しか待っていないであろう。

3 ユーロ危機に学ぶ財政の本質

この問題を財政の側面から読み解いてみたい。ギリシャ危機があり、フランス国債の格付けが暴落して以来、ヨーロッパのユーロ危機と言われる現象が起き、未だ収まっていない。引き金と爆弾がいくつも残っているような状態であるが、ユーロ危機の現象を見てみると、財政とか、市場経済の本質が分かってくる。日本では財政再建のために、プライマリーバランスの帳尻を合わせなければならないとか言っているが、破局にはそんなものは関係がない。イタリアはプライマリーバランスはずっと黒、ギリシャも黒であった。でも破綻してしまう。この秘密はどういうことなのかというと、この混乱した時代にパクス・アメリカナ、アメリカを中心とした世界秩序が崩れていった後の姿というのを、1つはヨーロッパの統合されていくヨーロッパに、ある種のシナリオというか、それを見出そうとしていたのであるが、残念なことに、こんなことやっては駄目だということをやったというしかいいようがない。

それはなぜかということ通貨統合である。ユーロという通貨統合をする意味をどうして分からないのかということである。通貨統合というのはどういう意味があるか、通貨というのは何かということ強制通用力という意味である。私たちは、市場経済を動かすのに、国家というのは暴力、つまり強制力を持っている。強制力があって初めて、市場が動く。この強制力を背景に、国家は・政府は2つの権限をパックでパッケージに握っていなければならない。1つは通貨高権で通貨を発行する権限、もう1つは発行した通貨を強制的に取り上げることができる財政高権である。財政をやる権利と通貨を出す権限と2つをパックで持っていないと駄目である。ユーロで通貨統合したということは、ユーロに加盟している国民、国家、ギリシャとかドイツとか、加盟している国民国家は、通貨高権を失ったことを意味する。通貨であるユーロを発行するのはヨーロッパ中央銀行であり、各国が通貨を発行しているわけではないのである。

貨幣の信頼関係は、信頼度が増したり落ちたりする。貨幣の信頼度が落ちている状態のことをインフレーション、信頼度が高まっている状態をデフレーションと言っている。

さて、その通貨高権を失ってしまうことは、何を意味するのかということそれぞれの国民国家が、地方団体になってしまったということである。地方自治体は、財政高権だけを持っていて、通貨高権はないことから、破綻しやすいといえる。通貨高権を失ってしまった国民国家が集まると、どういうことになるかということであるが、財政収支と同時に重要なのは経常収支であり、財政収支よりも重要視しなければならないのは、経常収支である。

経常収支というのは、国民経済全体として、資金が余っているか足りないかという状態を意味する。経常収支は、国民経済全体として、資金が余っているか余っていないかを示すが、余っていれば、経常収支は黒だし、赤になっていけば国民経済全体として、お金が不足している、資金が不足しているという状態である。この中身は、貿易収支とか所得収支とかであるが、日本の場合貿易収支はずっと黒であったが、赤字気味で問題だと言っている。経常収支は黒である。なぜかと言うと所得収支が膨大な黒だからである。つまり、海外から出したお金が戻ってきている状況にある。各国の通貨は、金本位制度から変動為替相場制度になっているが、変動為替相場制度というのは、各国の経常収支がバランスするように、為替が動いて調整するわけである。その国の競争力が弱ければ貿易収支が赤になっていき、貿易収支が赤になっていくとその国の通貨が安くなって、貿易収支がバランスして、経常収支もバランスするようになる。逆に貿易収支が黒になってしまうと、経常収支が黒だと、その国の通貨は高くなって、バランスするようになる。これは世界の経済を動かしていく、通貨の秩序を市場に委ねても経常収支がそれぞれの国の収支がバランスするように、ちゃんと調整してくれるように委ねたわけである。そうするとどうなるのかということになるが、2008年から各国の財政収支が赤字になる。リーマンショックが起き、これを境に各国財政が赤字に転落していき、ギリシャが一番落ち、ひどくなっていく。しかし、必死になって改善努力をし、2012年までは一生懸命努力したのであるが、結局、力尽きることになる。

日本をみると、財政破綻したイタリア、スペイン、ギリシャよりも悪いのに破綻しない。なぜかということ、日本は経常収支が黒だからである。経常収支が黒であると、国内全体の資金が余っている状態の下で財政が赤字になっているが、それは他の経済主体である企業とかも黒字で貯蓄もしている、家計も貯蓄しているので、財政が赤字を出しても一国の経済の中で、調達できるからである。

ところが、一国の経済全体が赤で、資金が足りないところに、財政の資金を調達しようと思おうと、海外から調達しなければならず、それをしようとしたときに自転車操業的なことができなくなり、破綻することになる訳である。ヨーロッパでユーロの統合により、通貨を統合してしまったので生産、経済の生産性の低い、経済力のない国々は経常収支が赤字にならざるを得ない。ギリシャであれば、経済力がないので、ドラクマはユーロよりも本来、低い水準で設定されなければならない筈である。ところが、通貨の統合により、ユーロという高い水準、つま

りは自分の実力よりも高い水準で競争させられるために赤字になりっ放しになるわけであり、イタリアもスペインもそうである。

ところが、ドイツのように極めて経済生産性の高い国は、本来、マルクを出していれば、高い水準で設定されるマルクではなく、ユーロという低い水準で競争できることになる。

経済的・経済の生産性の高いドイツは、経済成長し発展してほかの国が停滞してしまうという状況が起きる。そうすると、それぞれの地域で人間が生きていくための公共サービスを提供しようとする、税収は取れないから、イタリア、ギリシャでは公共サービスを減らざるを得ない事態になる。仮にヨーロッパ中央銀行に匹敵するユーロ圏をまとめる中央政府みたいなものが存在していれば当然、財政調整、日本でいう交付税を動かすことになる。つまり、豊かな地域から上がってくる税収を、貧しい地域にもばら撒きながら、どんな地域に住んでいても生活できるように保障していこうということになる。

日本も国内で通貨統合されているが、日本の国内では一極集中なり、大都市圏に集中していくとしても、それを交付税として回すことになる。回していくという措置が行われなければ格差は拡大し、財政は破綻してしまうのである。

さて、そのような状況のときに何をやればいいのかといえば、ユーロをこのまま維持しようというのであれば、解決策はドイツが余っているお金をギリシャなどに回すしかない。しかし、国内で再分配してくれという状況が強まるであろう。ドイツが今の地位を維持しようとするためには、回さざるを得ない。その代わりに、ギリシャのような国民には、甘い目をさせない、賃金の引き下げ、公務員のカット、更には社会保障給付の切り捨て、増税ということになるであろう。そうすれば、ヨーロッパはもう憎しみと混乱のるつぼになること必至である。

もう1つ重要な点は、ドイツには反発があり、分配することはできない。なぜなら、ドイツは中央政府ではないからである。ヨーロッパで通貨統合するのであれば、財政統合、財政高権も持っているところを作っておかないと混乱が起きてしまう。国内格差と国家間格差が激しくなる。国内格差と国家間格差が激しくなっているのは何もドイツ、ヨーロッパだけではない。アラブ、北アフリカの混乱もある。北アフリカからは、難民が押し寄せて来ている。最初はイタリアから入ったが、入国を厳しくしたことにより今はギリシャから入るようになっている。1カ国に入ってしまうとヨーロッパは全部自由に行ける。そうすると、アラブの人たちに対する憎しみが、国内格差、国家間格差がひどいヨーロッパで起きているところに、イスラム系の人々がどっと大量に難民として、入り込むため、混乱は収まりつかないという状況になってくる。パレスチナも収まりがつかない、極めて危機的な状況が起きている。そういう背景にあるのは、すべて格差と貧困が拡大した国家間格差、国内間格差であり、ここに問題がある。しかも本来であればヨーロッパ中央銀行に匹敵するヨーロッパ中央政府があつて、国家間格差を調整するようなことをやればよいが、財政がないので調整ができない。不況からの脱却を金融政策でやるのか、財政政策でやるのかということで、2つを比較してみると、金融政策でやると、問題な

のは格差が拡大する。財政政策でやると格差が拡大しないようにして、景気を回復させるということも工夫次第でできるということである。

4 財政の原点

私たちはどういう時代に生きているのかということであるが、1929年の世界恐慌に匹敵する世界恐慌だというように理解すると、1929年の世界恐慌は、軽工業を基盤にした産業構造の上に自由主義国家と言われている小さな政府が成り立っていて、それをパクス・ブリタニカで、金本位制度でもって、世界をまとめていた秩序が1929年の世界恐慌で崩れ落ちていき、そして、人間は愚かなことに、第二次世界大戦という大きな代償を払った上で、第二次世界大戦後に重化学工業を基盤とする産業構造の上に福祉国家という大きな政府を作り上げて、それをパクス・アメリカーナ、ブレトン・ウッズ体制、固定為替制度でもって維持していたわけである。それが、最終的に崩れ落ちているというのが、現在の恐慌だというふうに考えてもらえばよい。

産業構造、重化学工業を基盤にした産業構造の作り変え、その上にできていた福祉国家も作り変え、そして、パクス・アメリカーナをも作り変えていかないと私たちの次の時代は作れないという状況にある。財政というのは、経済システム、社会システム、政治システムの3つである。市場社会における人間の生活というのは、本来、この経済と政治と社会というのは三位一体であったが、市場社会になると分裂する。三角形になってしまうのである。人間は、1人の人間が3つの顔を持っている。家族を作り、その家族のなかで生活をし、あるいは家族、コミュニティのなかで生活をしていく顔と、それから、働きに行き生産活動をしていく顔経済活動をする顔である。それと社会全体、民主主義というのは公、パブリックであるから民主主義の民は、支配される者を意味し、主つていうのは支配する者を意味する。民主主義というのは支配される者が支配者になる体制である。民衆が権力を持っているという、それがデモクラシーになるわけであるが、この3つをまとめていく役割を果たしているのが財政だというふうに考えてもらえばよい。

5 危機における財政

これからは産業構造、経済システムの構造も変わっていかざるを得ない、それに伴い社会システム、家族の在り方も変わっていかざるを得ないというようにときに、財政がやらなければならない任務は2つある。1つは危機の混乱の時代なので、セーフティネット、市場で失敗をしても生きていけるという安全のネットを張ること、もう1つは次の産業構造なり経済構造なりの前提条件、これをインフラストラクチュアと言っているが、このインフラストラクチュアを整備することの2つである。財政が、すべての社会の構成員から貨幣を調達してやらなければならないことは、インフラストラクチュア、セーフティネットを張り替えることである。

ところが今は、重化学工業が音を立てて崩れ落ちて知識産業とかサービス産業とかといわれ

る時代に転換しようとしている時期で、次の時代のインフラを構築しなければいけない。これは、物的なインフラではない。セーフティネットも張り替えなければならない。そのために租税の構造も大きく変えなければならないということである。

6 「量」の経済から「質」の経済へ

経済構造が大きく変わるということは、量の経済から質の経済に、重化学工業の時代、重化学工業の工業社会、工業の時代ってというのは、大量生産、大量消費の時代だったというように言ってよい。大量生産、大量消費の重化学工業というのは、自然資源を多消費する。一方で、自然資源を多消費して、人間が生きていくために必要な自然環境も破壊していく、そういう時代であった。その限界を知らせてくれたのが、1973年の石油ショックである。このままやっていると、自然資源、石油をはじめとする自然資源が枯渇し、もう人間は生きていけないというように考えた。同時に、1970年に重化学工業が行き詰ると同時に、第二次世界大戦後にブレトン・ウッズ体制、世界の経済秩序が崩れ落ちる。1973年には、固定為替相場制度、ブレトン・ウッズ体制というのは固定為替相場であるが、アメリカドルが世界通貨として用いられ、ドルは金兌換の義務を負う。あとの国は、そのドルとの一定の交換レートを守るように政策を打つ。日本であれば、1ドル360円。これが崩れ落ちて今のような市場に任せる、経常収支をバランスさせながら市場で決めるというやり方に変えた。1973年のことで、1つの時代が終わり、始まりでもあった。このときに私たちは、量の経済だったものを、質の経済に変えなければならないことを学ぶべきであったのである。

カーターのときまでは、アメリカでさえ第二次世界大戦後、世界の先進国が目指したように、福祉国家を目指していたし、ケネディ、そしてジョンソンは、貧困との戦いを高らかに宣言した。ところがレーガンは、福祉を充実させたらみんなが働かなくなる、貧困者は怠け者で働かない、これを働かせなければいけない、われわれがやらなければならないのは貧困との戦いではなく、貧困者との戦いだというふうに宣言したときに舵を切り間違えたのである。私たちがなぜ、重化学工業の時代に、大量生産、大量消費を目指したのかといえば、人間の歴史に忌まわしくまとわりついていた欠乏、つまり、貧困を脱出したいがために、生産力を上げてきたのである。しかし、それが限界に達し、ある程度の欠乏状況からの離脱ができたときに、舵は切り変えるべきであった。

私たちが自然科学で最も重要な法則として認識しなければならないのは、熱力学の第一法則と、熱力学の第二法則である。第一法則は、エネルギーの量は一定で、生産することも消費することもできない。第二法則は、エネルギーは条件によって、仕事をする能力つまり質である。エクセルギーがあって、エクセルギーには差異がある。熱エネルギーというのは質の低いエネルギーで、温めることしかできないが、電気エネルギーは、熱だけでなく、多目的に活用できる極めて質の高いエネルギーである。

いずれにしても、私たちは、量の経済から質の経済に移さなければいけないということであ

る。質の経済に移す秘密は何か。それは人間の知恵である。人間は生きている自然に働きかけて、その自然を人間が生きるために必要なものに変えていくわけであるが、そのときに、自然に存在する物量に、知恵を投入して、物を作って生きていく、そういう方向に変わっていくということである。

7 所得税中心主義の補強戦略と解体戦略

社会保障というのは、家族関係の社会化である。家族の中でやっていたことを家族の機能が小さくなってしまったことで、家族に代わって社会的にやろうとすることである。2つの扶養世代つまり高齢者と子どもたちの扶養をしなければならないのは厳然たる事実である。知識社会に変えるためには、財政が動かないとならない。福祉国家というのは、所得を再分配する国家である。お金持ちに多くの負担をしてもらおう税構造を、第二次世界大戦後、世界の国々で作ってきた。お金持ちに多く負担してもらおう税金というのは所得税法人税である。法人税とか個人所得税、個人所得税も貧しい人々には低い税率を、あるいは、税、課税をしない、豊かな人々は累進税率でかけていくという、所得税、法人税という所得再分配機能、経済力に応じた税金というものを税の中心にしようということが、世界の国々で受け入れられている。1990年で見ると租税負担率が一番高くなった年であるのに日本は21.4%である。社会保険料を7.7%払っているので、国民負担率は29.1%である。OECD諸国は、25.9%で日本より租税負担率は高くなっている。7.8%の社会保障負担が加わり、国民負担率は33.7%となる。所得課税をみると日本は14.6%で、OECDの平均は12.9%であるからOECDも日本も所得税中心的な税制を取っていたと考えてよい。日本も所得税の高い税制を持っていたわけである。

その後、日本は、所得から消費へ、広く薄くというようにと所得税中心主義を崩していくことになる。いずれにしても14.6%から低落していくことになる。個人所得税は8.1%だったのがOECDの国々では10.4%であり、日本よりも所得税が高い状況となっている。しかし日本は所得税を8.1%、9.0%、5.7%、5.0%、5.5%、半分とはいわないが所得税を減らしてしまう傾向を辿っている。法人税についても減税ということで4.3%、3.7%、4.3%、法人税は、6.5%から減らしていくという実情にある。これは、国際競争力に負けるという理由である。しかし、他の国はもっと高い。確かに90年のOECDで見ると法人所得税は2.6%である。日本は6.5%で高いが、減らしていき4.3%である。2005年で4.3、2005年のOECDをみると3.7%であるから他国に追いつかれて来ている、世界の国々は、国際競争力でも減税せずにむしろ負担を引き上げ増税をしているのに対し、逆に日本は、引き下げている。OECD諸国、特にヨーロッパ諸国と見劣りしない水準になり、今、財界は、競争相手はアジアであるといっている。世界の歴史、人間の歴史が次の産業構造を構築しなければならないというところで、足踏みをしている状態にある。日本の任務は重化学工業に代わる新しい産業構造というものを構築することである。発展途上国は重化学工業で伸びてくる、そこを競争してどうするのかということである。伸びている国は次の産業を構築しなければ、人間の歴史は進まない。

日本は、広く薄い負担ということで、1989年に現在の消費税が導入されたが、1.3%入ってきたものが、徐々に徐々に上げられて2.6%である。確かに一般消費税は増えているが、それと対照的に個別消費税、たばこ、酒、自動車にかかる税金、それから揮発油税とかの個別消費税は、日本は1985年には、3.3%、80年には3.6%あったが、これは2.2%、2.1%と非常に低い水準となって来ている。OECDの個別消費税はというと、倍も取っている。90年でみても、個別消費税は4.1%である。これは、環境関係例えば自動車税とか揮発油とかであるが、日本はかけるところにかけていない状況にあるばかりかむしろ、止める方向となっている。日本は、どういう間接税政策を打ったのかというと、所得税と法人税を減税している。5年刻みでみると、2005年までに14.6%を9.3%、そうすると租税負担率は、1990年、21.4%から17.3%に落ち込む事態になっている。租税収入全体が低くなっていく。所得税と法人税を減税しながら豊かな者が、負担する税金を減税しながら増やしていき、その一部を消費税で奪い返しているというか、取り戻している、それが日本の政策である。消費税を導入する目的は何であったのか分からない。やってきたことを結果から見ると、所得税、法人税の減税の一部を補っているので、所得税、法人税の減税をやるために消費税の増税をやったのではないかと言われても仕方がないような政策を打っている。

それに対して、ヨーロッパ諸国はどういう租税政策を打ったのか。確かに所得を再分配していく国家というのは行き詰っている。所得税や法人税の増税には限界がある。そこで何を考えたかということ、所得税や法人税の限界を消費税つまり付加価値税を導入することでよって、補強しようという租税政策を打つ。所得税にはいろいろな欠陥がある。1つの欠陥は所得という概念がはっきりしないので、いろいろなトラブルが起きてしまう。帰属所得といって、持ち家の人と家を借りている人と、同じ所得があったとしても生活面から見ると持ち家の人が有利である。帰属所得にはどうしても課税することができない限界があったりする。

もう1つは、その人の経済力を所得だけでは捕まえきれないという状況がある。例えば親からもらった財産を目減りさせ、所得は何も増えてないのに、財産を食いつぶして減らしていく。それによってマハラジャのような生活をしている者がおり、こういう人々に課税するには、消費段階で税金をかけないと経済力は捕まらないということを言い始めて消費で補完しようという考え方が出てくる。更にもう1つは、所得税というのはリッチマンズタックスっていい、第二次世界大戦までは、所得税を納める人というのはお金持ちであった。日本でいうと、国民の5パーセントしか納めていなかった。それが第二次世界大戦中に戦費調達のために所得税を上げていく。国民の統合をしながら総力戦を戦い抜くためには、豊かな者にきちんと税金をかけないと具合が悪い。累進税率、所得税というのは、第二次世界大戦中に出来上がる。第二次世界大戦中に、リッチマンズタックスからプアマンズタックス、つまり貧しい人々も納める税金に生まれ変わっていく。生まれ変わることができた要因は何か、それは源泉徴収制度である。つまり支払う段階で取るということである。源泉徴収制度を入れることによって、リッチマンズタックスをプアマンズタックスにして一般所得税、つまり一般的に所得税を国民が納めるとい

う税金に変わる。ところがこれが入ることによって、捕捉率の差が生じることになる。ほとんど捕まれている給与所得に対し、事業所得とか農業をしている人の所得は捕まりにくい。例えば農業をやっている人でも、JA、農協を通した場合には、売るものは大体捕捉されるが、農業所得者が所得を脱税しているというふうに言われる重要なコックは、本来は申告しなければならない自家消費分つまり、米を作り、野菜を作って自分で食べるという部分についていうと、売っているわけではないのでいくら所得だと計算することが困難である。やろうと思えば推計課税でやることができないわけではない。しかし、なかなか掴みにくいことは間違いない。そういう捕捉率の差が出てきたために所得で捕捉されなくても、消費段階で捕まえてしまえば捕捉されなかったものも消費税のところで捕まるということで、それを補強するような形で入れていく必要がある。

OECD諸国では一般消費税が、1990年に5.9%、それが6.8%というふうに増えている。増えていくのに所得課税のほうは減税をしていない。所得課税はそのまま第二次世界大戦後の福祉国家が作り上げた所得税中心主義の税制を維持したままで、それを補強するように、消費の段階での捕捉つまり一般消費税、付加価値税を導入していくので全体として税収は増えていく。この増えた税収で福祉を補強していくという方向に転換していくのである。

租税負担率が減っていき、減税をするために、その一部を増税しているだけでは国民のメリットは何もなく、サービスは増えない。日本国民は反省する必要がある。日本人はサービスを増やす増税というのは反対である。財政再建のための増税だったら応じる。しかしサービスは増えない。財政再建というのは借金を返しているだけであるので当然サービスは増えないことになる。福祉国家という所得再分配国家が行き詰まったのは重化学工業が行き詰ったからにほかならない。

8 ポスト「福祉国家」の創出

自由主義国家のように強制力によって防衛とか警察のような秩序維持機能だけをやる社会では、政府ではなく、社会保障を、つまり国民の生活を保障して、政府の責任として引き受ける、これが大きな政府である。社会保障についていうと、2つの道が明らかに見える。1つは社会保障、第二次世界大戦後作り上げた福祉国家を維持しながら社会保障を30パーセントに近い水準で維持しているヨーロッパ大陸諸国、フランス、ドイツ、スウェーデンはそれぞれ28.7%、25.2%、27.3%となっている。それに対してアングロアメリカン諸国、小さな政府がいいのだと主張する日本、イギリス、アメリカをみると、20パーセントを切っている状況にあり、イギリスのみ20パーセントを超えている。

社会保障を小さくしていくと、モラルハザードが働かなくなり、守ってくれないのだから怠け者にならず働くようになって経済成長するかという、経済成長率をみれば分かるように関係がない。確かにフランスは社会保障が世界で一番大きい、経済成長は1.51%と停滞している。しかし、その次に多いスウェーデンは2.19%というふうに社会保障が多いにも関わらず成

長は高い。ドイツも 1.89%と高い数値であるこれに対して小さな政府を目指し、社会保障を聖域なく削減してきた日本は、経済成長は 1.59%と低いのである。小さいか大きいかと経済成長は無関係だというふうに考えてもらいたい。

問題は、今、世界を苦しめ、世界の秩序の混乱をもたらしている危機の時代に一番問題となるのは、格差と貧困である。ジニ係数でみるとアメリカは、世界で最も格差の大きい国とされているように 0.381%、日本はそれに匹敵するように 0.321%、アングロアメリカン諸国はみんな格差が大きいのである。

それに対して、ヨーロッパ諸国、特にスウェーデンは 0.234%と格差を抑え込んでいる。貧困率もアメリカは 17.1%と突出して高く、日本はそれに肉薄して 14.9%、スウェーデンは貧困率 5.3%である。政府を大きくすると財政が赤字なるというのは嘘であることがこれで理解できると思われる。

もう今や財政赤字というのは、日本は自慢できないのである。政府は何を言っているのかというと、これまでの累積債務残高が大きいということしか言わない。現時点のフローの赤字幅では日本は大きくない。私たちが、これから経済成長を望むにしても、少なくともこれまでのような経済成長はするが、格差や貧困も拡大するということではなく、経済成長するにしても格差や貧困を伴わない道を、二兎を追うというか、追う二兎が、財政再建ではなく、格差や貧困の解消と経済成長でなければならない。社会保障を高くしないと、格差や貧困が溢れでるといのは間違いのないことである。スウェーデンのように社会保障を高くしても経済成長する国があるのはなぜか、秘密は何かといことをみる必要がある。社会保障の水準を見てみると、日本はアメリカと並んで低い方で、ヨーロッパ大陸諸国のフランス、ドイツ、スウェーデンは高い。一番高いのはフランスである。そして年金で、保険医療、医療保険、日本はここまではまあまあであり、スウェーデン、ドイツと見劣りはしない。問題なのは、日本の社会保障というのは、極端にいうと年金と医療保険とそれ以外はないということである。

ヨーロッパの国々は、年金と医療保険とそれ以外が 3 本柱になっている。それ以外は何かというと、家族現金、これは政党によって呼び名が違うので、児童手当あるいは子ども手当と呼ばれているものである。これを見てみると、スウェーデンは 1.49%、ドイツ 1.09%、フランス 1.33%、そして、日本は 0.43%と突出して低いことが分かる。さて、ここまでのいわば旧来型の、重化学工業に適している旧来型のお金を配ることによって所得を再分配による、社会保障だと考えてもらって結構である。高齢者現物、これはサービス給付で、介護を含む広い意味での高齢者に対してサービスを提供するものであるが、これは、地方自治体の責任である。お金を配って再分配するのは、中央政府、国の責任である。なぜなら、さきほど述べたように通貨高権と財政高権の 2 つを持っているからである。2 つ持ってないと、所得再分配はできない。所得再分配というのは、国境を管理している政府にしかできない。自由に動いてしまうと移動が起きてしまい所得再分配できないことになる。生活保護を手厚くしたら貧しい人が流れ込んでくることになる。国境で管理してないことから、豊かな人々は当然のことながら他へ出てし

まうことになる。そうすると、豊かな人のあとを、あちこち追いかけていくという追跡効果なるものが起きてしまう。地方自治体のように国境を管理していない政府には金銭による所得再分配はできないのである。逆にサービス給付は中央政府にはできない。サービス給付というのは総合的にいろいろのサービス給付を出さなければいけないので、その地域、地方自治体ごとに決めた方がいいわけである。

高齢者現物というのは、スウェーデン 4.26%、ドイツは 0.55%、そして、日本は 1.45%でスウェーデンの 4 分の 1 ぐらいとなっている。さらに家族現物、これは保育のサービスであるが、子どもたちの育児サービスがスウェーデン 1.86%、ドイツはその半分で 0.75%、そして日本は、ドイツのさらに半分である。

どうしてこうなるのかというと、ドイツは非常にコンサバティブな国で、家庭のなかで女性がいて女性が子どもの面倒を見る、お年寄りの面倒をみる。日本も同じことである。これは裏返すと産業構造と関係する。重化学工業の社会では女性は家庭内において家事労働をし、男性が主として労働市場に出ていくというふうにならざるを得ない。1929 年まで日本というか軽工業の時代には、男性は労働市場に働きに行っていない。

軽工業の時代の主力産業は製糸業であり、綿織物業であるため働いているのは女性である。女性が人生の一時期に家計補助的に労働市場に出ていく、男性は労働市場に基本的には出ていない。ところが、重化学工業になると、単純な筋肉労働を大量に必要とするため、男性が出ていかざるを得なくなってくる。男性が出ていくことによってシャドワーク、影の労働、アンペイドワーク、無償労働でもって家事消費税でサービス産業とか知識産業になると人間そのものに働きかけるようになってくる、こうなってくると、女性を必要とする労働市場が急速に拡大していき、労働市場に女性が出ていくと、重化学工業が前提にしていた家族像が崩れる。無償労働していた女性が出ていくわけであるから、無償労働によって育児とか養老とかという福祉サービスを生産した人たちがいなくなってしまう、女性が主として担ってきた家族内で生産されている育児とか養老とかといわれるサービスを、政府がサービス給付で提供していないと何が起こるのか。それは労働市場の 2 極化を意味する。労働市場のタイプに 2 種類の労働形態が生まれるのである。1 つは、家庭内でのアンペイドワークから完全に解放されて労働市場に出ていく人、主として男性。それから、家庭内でのアンペイドワークに足を引っ張られながら労働市場に出ていく人、主として女性。そうすると何が起こるのか。つまりパートの労働市場とフルタイムの労働市場が 2 極化していく。ひとたび労働市場が 2 極化すると、不況のときには、パートの労働市場は受け、新たに、労働市場に出ていく人を受けるということになるからである。

スウェーデンは何をやっているのかというと、産業構造を変え、知識集約産業とかサービス産業に転換していくと同時に労働市場に女性も出ていくことになる。そうなってくると、サービス給付を充実していくような社会保障にしないと、貧困や格差が拡大するし、産業構造の転換ができないから経済成長もできないんだということをやらなければならない。産業構造を変

えないままやろうとしても無理である。あくまでも重化学工業のまましようとする、女性が家庭内にいる。好むと好まざるとにかかわらず、重化学工業といっても、例えば本社とか企画部門は残っても生産は海外に行ってしまうということが起きてくるので、ますますサービスやソフトな産業が増えてきて、労働市場の2極化で格差や貧困が起きてしまうことになる。だから、ドイツの場合も日本の場合もそうであるが、産業構造を変えない、そのためにはイデオロギーで非常にコンサバティブなイデオロギーに捉われて、結局、経済成長もできないし、格差や貧困が大きくなるということになる。産業構造を変えていって経済成長しているスウェーデンでは、福祉も変えていっている。変えていかなければならない時代なのである。それをするにはどうしたらいいのかというと、今までのような所得再分配国家ではなく、同時にサービスを給付していかなければいけないので、それをやるために所得税の欠陥を消費税、付加価値税で補強するのである。今回の消費税増税で社会保障を充実するというのも問題がある。なぜならば、1パーセント部分は充実に使われるが、4パーセント部分は財政再建に使われる。これまでのようにその増税分を全部、法人税と所得税の減税で吐き出すことになるとメリットはない。もう1つ重要なのは、安全のネットで見ると社会保障の支出は日本、アメリカ、イギリスといったアングロサクソン諸国は低く、ヨーロッパ大陸諸国及びスカンジナビア諸国は高い。更に重要なのは、これからの社会に新しい、知識集約的な研究機関、高等教育とかそういったところに力を入れていかなければならない。

日本の教育に対する支出というのは3.6%と最低で、今やデンマーク、スウェーデン、アイルランド、アイスランドなどの北欧諸国の半分で、韓国にまで負けている状況にある。歴史の段階を踏み間違えているというしか思えない。私たちがこれから目指していく国家は何かというと、アングロサクソン諸国のように、アメリカのように、小さな政府でいくんだ、負担が大きい小さいとかでなく、政府が防衛とか、警察機能とかそういう秩序維持機能だけに責任を持って、あとの生活は自己責任で生きていってくれというような社会を目指すのであれば、小さな政府にして、費用は豊かな者が主として負担するということにならざるを得ないということである。ヨーロッパのような国はすべて協力し合って生きていこうという社会である。政府が国民の生活まで全部保障し合おう、その代わり貧しい人も負担してくださいという社会である。その代わり貧しい人も租税さえ負担してくれれば何とか生きていける社会にするということである。スウェーデンをみると、所得税が13.8%、消費課税は12.8%とすべて大きい。つまり貧しい人も消費税で負担してください。しかし、みんなで助け合って生きていきましょう。これはドイツもフランスも同じような考え方である。みんなで助け合って生きていくのであるから、付加価値税で税金を負担してもらいたいと考えている。小さな政府にしていくのであれば、むしろ所得税や法人税で豊かな者が負担していく税負担構造を作っていく。大きな政府にするのであれば、みんなで助け合っていく社会なので、租税構造が逆進的になっても構わない、許されるとしても小さな政府にするのであれば、税構造は累進的にしなければならない。

ところが、日本は歳出をみるときはアメリカをみて小さな政府にして聖域なくやりたいと

いうが、税負担を見ると、今度はヨーロッパをみるということをしている。

私たちが今後やらなければならない、これからの使命というのは最初に述べたとおり、日本は少なくとも次の世界史はこういうふうに乗るんだという場においてリーダーシップを発揮しなければならない。すべての国民がそういう気概を持ってやらないと世界史、人間の歴史が停滞し、場合によっては破局化してしまう危険性すらある。そういう時代に私たちは使命感を持って生きていくことが必要である。

質疑応答

Q1 コンパクトシティ、地方分権について、先生はどのようにお考えか。

A コンパクトシティということには賛成ではないが、地方分権に関していうと、コンパクトシティというのは機能を全部集めることである。ヨーロッパではレジリエンスと言っている。レジリエンスとは粘りという意味である。災害とか、さまざまな経済的な問題が起きたときに、レジリエンス、粘りを強くするには、ポリセントリック、分散していた方がよいというのがヨーロッパの地域政策の根幹になっている。集めてしまうと、例えば災害に遭ったときを考えてもらえばわかるように、もうそれで終わりになる。だからむしろ分散していたほうが良いと考えられている。

地方分権については、地方自治体ごとに提供できる福祉サービスをこれから重視していかなければならない。自治体がまず補完性の原理で、個人ができないことを家族が、家族ができないことをコミュニティが、コミュニティができないことを市町村が、市町村ができないことを道府県がやり、道府県ができないことを国家がやり、国家ができないことをEUがやっていくというような原則の下に、秩序というものを下から作っていかなければならない。上から作るとどういふことが起こるかといえば、現在の日本のように一極集中化したような状態の経済を作ってしまうと、私たちのコントロール・発言権がまったく利かなくなる。これからの世界構造というものは、地域・都市国家のような小さな地域がたくさん集まり、緩やかな国民国家を形成し、緩やかな地域構造、EUのような地域構造の形成、それが世界の連合を形成していくというのがこれからの世界秩序ではないかと考えている。世界秩序については、多民族を統御していくには帝国というパターンあるが、帝国というパターンにはなり得ないというのが私の考え方である。分権的な構造を次の世界秩序として構想しなければならない。第二次世界大戦・世界恐慌を地方分権により乗り越えた国が2つあるが、それはスイスとスウェーデンであり、この2つの国が地方分権の体制のまま乗り越え、景気回復をしたことを日本も教訓とすべきである。

Q2 「質の」経済への三つの基本戦略部分については、御説明をいただけなかったの
で、具体的に御説明をいただきたい。

A 3つの戦略ということであるが、特に第一の戦略ということについては、質の経済への転換である。量を質に変えることは人間の知恵である。より洗練されたもの、より美しいもの、より長持ちのするもの、量を質に変えるというのはすべて人間の知恵が変えていくという意味で知識社会ということになる。つまり個々の人間の能力を進めていくということになる。日本の教育というのは訓練である。盆栽を作るように曲がりたくもないのに針金で曲げていくという「盆栽教育」で、そういうふうに訓練をしている。そういう無理ではなく、学ぶということは今の自分よりかは1つ1つ変わっていく楽しいことなのである。もう1つの教育方法というのは「栽培型教育」で、これは伸びたいように伸びなさいという教育である。伸びることをサポートしてあげるのが教育である。人間は誰でも、適切な動機づけさえあれば、驚くべき速度で学ぶことができる。私は自動車会社に勤めていたけれども、今、自動車会社はもう日本人に期待してない。中国やインドの優秀な人材を使って、設計とか企画とかをやってもらい、それで安い労働者を使って生産し、広大なマーケットで販売して、投資した資本を日本に戻しているのであるから、税金をまけよという発想方法である。

人間の教育というのは、人間が生きていく上で遭遇するさまざまな問題を見つけ出して解決する能力を身につけてあげることが教育の基本的原則である。

それともう1つ、日本人が駄目になった理由は How to の質問しか来ないことである。スウェーデンで講演すると、質問は全部 Why である。私たちは新しい問題は何かということを見出して、作り上げていく能力を身につける必要があり、それが第一の教育である。

これをやるためには何が必要かという、誰でも、いつでも、どこでも、無料でやりましょうという場を作ってやればいいのである。やり直しが利くということシステムを作らなければならないということである。人間的な能力を高めるということこそが経済成長率を上げることである。経済成長というのは、生産性、労働生産性を上げることであるが、1人1人の能力が高まっていくことによって素晴らしい能力を発揮する。ところが、日本人はそのようには考えない。かけがえのない能力というものが身につけば、優秀な能力の人材であることから、雇用されない筈がない。同時に社会的な整理、所得の平等な分配ということも可能になる。一番重要なことは、それぞれの人間がそれぞれの人間にかけがえのない能力があり、それを伸ばすことが社会、経済を発展させることだという確信を持つか否かということであろう。もう1つは、未来は誰にも予測できず、すべての人々にかけがえのない能力があるという2つの前提を置けば、すべての人々がかけがえのない能力を発揮して未来の方向性というものは共同で意思決定した方が間違いが少ないということである。

第二の戦略は、人間のそういう神経系統の能力が高まったとしても、最高に発揮したとしても健康でなければならない。医療と環境の問題である。しかも同時に医療と環境が新しい産業を創出する宝庫になっていくということである。

第三の戦略は、これからの知識社会では、お互いに競争し合っていては発展しないという

ことである。知識というのは惜しみなく与え合うもので、知識は溜め込むものではない。惜しみなく与え合うことが知識を発展させるということである。

Q3 社会保障、個別主義・選別主義及び普遍主義ということについて御説明をいただきたい。

A お互いに信頼関係があるかどうか、これが現在、日本が一番失っているところである。社会保障というのは、家族関係の社会化である。家族の中でやっていたことを家族の機能が小さくなってしまったことで、家族に代わり社会的にやろうとすることである。2つの扶養世代つまり高齢者と子どもたちの扶養をしなければならない

のは厳然たる事実である。社会保障が破綻するからやめるとかという話ではない。

人間には命に限界があり、種として存続していこうと思えば、命の鎖を引き継いでいかなければならない。それを社会的にやるのか、個々人がやるのかという選択であることを認識しなければならない。

もう1つは、個別主義と普遍主義ということである。個別主義というのは、例えば貧しい人々だけに限定をしてやるとかで、それから選別主義もそうであるが、ターゲッティングと言うが保育に欠けるという状態の子どもだけ保育をしたりする。これを選別主義といい、これに対して普遍主義っていうのは、人間を性別・職業・人種等によって差別したりしないと同時に重要なことは、普遍主義で潔癖なところは人によって差別しないということである。

選別主義で真に貧しい人々に限定をして生活保護などを配れというが、現金を配る生活保護を充実すれば充実するほど、その社会は格差と貧困に陥るとというのが再分配のパラドックスである。

貧しい人々に現金を配るわけであるから貧困格差が減少し貧困はなくなるはずであるのに実際はそうならないのである。その理由の1つは、現金の給付にはミミッキングが働くということである。擬態が働く、お金のない振りをすることが働くのである。地方自治体が提供する保育園のサービスとか老人のサービスとかのサービス給付、職業訓練でもいいがそういうサービス給付にはミミッキングは働かず、不正は一切ない。ミミッキングが働くと不正が働く。ミミッキング働かないということが重要なのである。

イギリスやアメリカは、生活保護は多いがサービス給付などをユニバーサルに、つまり普遍主義で出していない。スウェーデンやデンマークでは、生活保護を出していないのではなく、ほかの育児とか養老とか病気のサービス、医療サービスとか、そうしたものを普遍主義、所得によって差別しないで出しているからに他ならない。

ところが日本の場合には、ユニバーサルに出すべきサービスが全然出しておらず、医療費も3割自己負担と市場原理で負担をすることになる。社会保険といえるかすら危ない状況にある。

市場原理で配っているわけであるから3割負担払えなければ生活保護の人は無料、介護保

険もそうである。そういうやり方を続けていけば当然、生活保護の額が上がることになる。そうすると高い生活保護で、もらっていない人ももらっている人との格差が大きくなる。更に、これを徹底的に追及しろというようなバッシングが働いて、結局もらえなくなる事態となってしまう。日本を見てみると、社会的扶助支出は諸外国に比し 0.3%と小さく、再分配のパラドックスからいうと、格差や貧困は少ない方であるにも関わらず溢れ出ている状況にある。この理由は、社会的支出があまりにも少なすぎ、しかもユニバーサルとして出ていないことによる。現物給付にはミミッキングが働かない。サービス給付これは地方分権の話にも繋がるがサービス給付をきちんとユニバーサルに差別せず出していく水平的再分配が必要である。垂直的再分配というのは、豊かな人に重い税金をかけても、意味がないのではないかという質問があったが、貧しい人々にはこのお金で、生活を給付とセットで考えなければならぬということである。

再分配機能というのは、税を集めてそれを給付するということであるから、豊かな人々が負担をして貧しい人々に給付をする。現金で給付をするだけではなく、すべての人々にユニバーサルに出す、そのサービスをやるということ、豊かな人々に大きな負担をかけてやるということは、世界の社会保障に画期的な報告であるベバリッジ報告においても、「ポイントは、先ほど述べたように医療サービスを全部、無料で提供する。」ということ提案したことである。ベバリッジが、無料でやるのが社会保障に通じるということベバリッジ報告で出した前提は何か、それは第二次世界大戦中に、イギリスにおいて極めて累進的な所得税が出来上がったことを前提にして、すべての人々に税で負担を、サービスを提供するという所得再分配の考え方に依拠しており、これは社会保障の規範・基準といえる。

ユニバーサルの意味は何かというと、貧しい人々も豊かな人々も所得に応じて差別・区別せずやるということである。それに対して、選別主義とか個別主義というのは、貧しい人々に限定するということになる。条件を設け限定することによって提供するというやり方は、一見、格差や貧困が解消されるように思われるが実際は逆に拡大することが事実として分かっている。ミミッキングが働き、不正が働くとバッシングが強くなり、もらえるべき人がもらえなくなって格差や貧困が多くなってしまいうのが個別主義・選別主義と普遍主義の違い、考え方である。

議事録担当 兼田 好敬