

日本の社会保障への  
財政学からのアプローチ

東京大学大学院経済学研究科教授

神野 直彦

## 1. 経済学と財政学

### (1) 古典を読まない経済学者

昨今学力の低下が叫ばれているが、学力の低下が激しいのは経済学者ではないか。彼らはほとんど古典を読んでいない。アダム・スミスの『諸国民の富』、これは財政学の古典であり経済学での古典でもあるが、日本の経済学者と言われている殆どの人が読んでいないのではないか。デヴィッド・リカード、ジョン・スチュワート・ミルの書も同様である。

経済学は、イングランドにおけるアングロサクソンの非人間的な支配からいかに脱却するかという問題意識からスコットランドで生まれた学問であり、アダム・スミスもジョン・スチュワート・ミルもスコットランド人であった。デヴィット・リカードはオランダ系ユダヤ人であるが、いずれの書物でもアングロサクソンの支配に反対をしている。

したがって、アダム・スミスの本のなかでは株式会社は認めていない。株式会社は東インド会社から始まるが、アダム・スミスは東インド会社のような重商主義に反対した学問であるので、認めるわけがない。アメリカも株式会社は認めなかった。なぜなら、アメリカは東インド会社の支配から免れるためにボストン・ティーパーティー事件を起こし、そこから独立をすることになるので、認めるわけがない。アメリカでは、有限責任の特権を持つ株式会社は、公の福祉のために貢献する限りにおいて認めていた。そのため、株式会社は毎年その州に行き、自らが公の福祉のために貢献したということを挙証しない限り、有限責任の特権は認められなかった。現在でも、アメリカの諸州ではその名残が免許税などに残っている。

ところが、南北戦争のときに膨大な戦時利潤を受け取った企業家たちが、リンカーンの後のグラント大統領を買収し、一度有限責任の特権を得たならば、Going Concern（継続企業）としてずっとその特権を有することを認めさせてしまった。その結果、ロックフェラー、カーネギー、モルガンなどの財閥が19世紀後半に登場してくるわけである。グラントの後の大統領は、これはもはや「人民の人民による人民のための政府ではない。法人の法人による法人のための政府だ」という有名な演説をした。このように演説をしたぐらいなので、いずれにしても経済学はそういうところから生まれてきたのではないということである。

### (2) 2つの経済学

19世紀の後半に、世界は大恐慌を経験するが、その過程で2つの経済学が誕生している。1つは、新古典派と言われている経済学で、現在主流の経済学になっている。「市場に任せればすべてうまくいく」ということ

である。現在、ほとんどの経済学者が新古典派と称しているが、これも古典をほとんど読んでいない。なぜなら、新古典派の古典は、レオン・ワルラス、スタンレー・ジェヴォンズ、カール・メンガー、この3人の限界革命における限界効用という学説に基づいて微分を使いながら効用最大化を目指すということを説明した。しかし、ワルラスは社会主義者であり、土地の私有を認めずに、公有化した暁にはすべての財を市場に任せればうまくいく、と一定の限定を置いて市場を動かすことを主張している。メンガーも、経済学は形式的な経済学—市場メカニズムの研究—と、実質的な経済学—人間が自然に働きかけて自然を人間にとって有用なものに変える—という2つから成り立っていると説き、形式的な経済学から始め、いずれ実質的な経済学に移行すると言っているのです。ここでもかなり限定的なことになる。市場に任せればうまくいくが、市場が効率的に機能するためにはさまざまな条件があり、その条件が満たされていなければ当然政府が介入していかなくては理論的に成り立たないはずである。しかし、その介入すら行われていないので、限界があると考えられている。

もう1つの経済学である財政学は、アダム・スミスに対してフリードリッヒ・リストと言われているように、後発資本主義国であったドイツで誕生した学問で、社会政策学派、つまり社会政策を重視する学問の学派のなかから誕生した。国民経済とは、市場経済というお金もうけをしてもよい経済と、財政というお金もうけをしない経済の2つから成り立っていて、この2つが車の両輪にならないと国民経済はうまく発展しないという考え方であった。この考え方が世界を席卷した。昨今でこそアメリカでは新古典派が強くなったが、アメリカでは少し前までは制度学派が力を得ていた。ジョン・ケネス・ガルブレイスとか、著名な経済学者を思い浮かべていただければ良いかと思う。

## 2. 歴史の「峠」と2つのレーラム・ノヴァルム (Rerum Novarum)

### (1) ヨハネ・パウロ2世のレーラム・ノヴァルム

#### —社会主義の弊害と資本主義の幻想—

財政学は歴史学派と言われているように、経済学を生成の論理で使う。現在の新古典派と言われている学問は、時間を止めて循環の論理しか使わないが、財政学では物事の生成の論理を使うので、歴史的なアプローチを重視する。歴史は段階的に発展するので、必ず大転換機、時代のエポックと言われる各期がある。そうした各期のことを歴史の「峠」と読み、財政学のアプローチから言うと、1980年代あたりからその歴史の「峠」に差しかかっている。歴史の大転換機には、ローマ法王が必ずレーラム・ノヴァ

ルムを出される。レールム・ノヴァルムというのは、「新しきこと」とか「革新」とかということの意味するラテン語である。昨年4月に逝去されたヨハネ・パウロ2世は、1991年にレールム・ノヴァルムを出された。そのときに、制度学派の宇沢弘文先生に相談をされた。どういうレールム・ノヴァルムを出したらいいのかということ。そこで、宇沢先生は副題をつけようと提案された。その副題とは、「社会主義の弊害と資本主義の幻想」であった。ヨハネ・パウロ2世はポーランドの出身で、そのポーランドが社会主義の非人間的な抑圧から解放された瞬間に、何でも市場、競争と言ひ始め、非常に不幸な状態に陥っているということを憂えて出したレールム・ノヴァルムである。

## (2) 1891年のレオ13世のレールム・ノヴァルム

### —資本主義の弊害と社会主義の幻想—

歴史の「峠」がいつ超えたのかを知るには、ローマ法王が、いつレールム・ノヴァルムを出されたのかを見れば良い。今回のちょうど100年前、1891年にレオ13世がレールム・ノヴァルムを出している。歴史の「峠」には必ず大不況がある。1873年には、ウィーンの株式市場が暴落し、以来1896年まで世界的に物価が下がり続けるという「世界大恐慌」があった。このなかで、レオ13世がレールム・ノヴァルムを出したが、それには「資本主義の弊害と社会主義の幻想」という副題がついていた。巷には倒産が相次いで失業者が群れをなしていた。資本主義の弊害が明らかになっていた。しかし、「こうした弊害は社会主義になれば救済されると説く者がいるけれども、それは幻想にしか過ぎない」、というのがレオ13世のレールム・ノヴァルムの趣旨であった。

## (3) 歴史の峠を希望と楽観主義で超える

この2つのレールム・ノヴァルムを踏まえて、ヨハネ・パウロ2世は、この歴史の「峠」に生きる人間に対して次のようなメッセージを遺言のように残した。それは「資本主義と社会主義を超えて、人間の尊厳と魂の自立を可能にする経済体制は、いかなる特色を持ち、いかなる方法で具現化することができるのか」というものであった。我々の使命は、このメッセージに応えるということと言ってよいのではないか。では、どういう歴史の「峠」に生きているのかということであるが、『歴史の「峠」を希望と楽観主義で超える』とは、スウェーデン政府が国民に訴えている言葉で、自分たちの国民のよいところを見詰めて歴史の「峠」を超えようということである。

#### (4) 日本人が失われたもの—やさしさ、謙譲、心のゆとり—

宇沢先生の研究によると、明治時代に開国によって日本に多くのヨーロッパ人がやってきて、そのヨーロッパの人々が日本人を見て、多くの印象記を残している。ハインリッヒ・シュリーマン—トロイの遺跡の発見者—も同様であるが、印象記では日本人の特色として3つの点を指摘している。「やさしさ」—日本人はどのようにしてこんなにやさしいのか—、「謙譲」—日本人はどのようにしてこんなに自己主張しないで譲るのか—、「心のゆとり」—日本人はどのようにしてこんなに心のゆとりを持っているのか—、いずれも、今、日本政府から国民が「失うように」と言われているところである。やさしさを持ったらモラルハザードが働いて、「情けは人のためならず」も、本来は情けをかけるということは人のためではなくて結局自分のためという、利他的行為を相互遂行するということを教えているが、今の若い人たちは、人に情けをかけた甘えてしまってその人のためにならないと理解している。日本人は、つまり、「謙譲して譲ったらもう競争に負けるぞ」、「ゆとりを持つな」、「もっとギスギスしごけ」と言われている。全部捨てると言われている。

すべての印象記が、日本人の特色ではないが、日本で見受けられる現象として指摘していることがある。それは、「日本人の子どもはどのようにして笑っているのか」、「日本の町々にはどのようにして笑顔があふれているのか」、ということに感動している。これも失った。内閣府が行った安全・安心の特別調査では、日本国民がいちばん最初に安全・安心の国ではなくなった第1の理由に挙げているのが、子どもたちの非行・引きこもりである。かつては、日本の子どもたちはいつも笑っていたが、この点を失っている。私は終戦直後に生まれたが、昭和30年、まだ貧しいときであった。しかし、町々には子どもたちの笑顔があふれていた。人々は社会の人間たちが織りなしている新しいぬくもりのなかで育っていた。今、懐かしんで「三丁目の夕日」という漫画が爆発的に売れて映画化されるという時代になっているが、そのことはだれもが分かっている、それを失い始めたということである。

### 3. ケインズの福祉国家 (Keynesian Welfare State) の行き詰まり

#### (1) 重化学工業を基軸とする産業構造

我々はどういう歴史の「峠」を超えようとしているのか、たとえば、重化学工業の時代が終わり、その時代を基盤にして成り立っていた福祉国家が行き詰まり始めたと理解していいと思う。第2次世界大戦後、すべての先進諸国が福祉国家を目指し始めた。19世紀の末に我々が超えた歴史の

「峠」は、軽工業の時代が行き詰まって重化学工業の時代に転換していく第2次産業革命と言われている時代であった。ベッセマー法（製鋼法のひとつ）で鉄鋼業が出てくるが、鉄鋼業は繊維機械などの1回限りの需要を満たすと、既に過剰設備を抱えて不況にあえいでいたという時代であった。

1896年から景気は回復する。それは軍艦の建造競争が行われたからであるが、この結果、我々は第1次世界大戦という悲劇を招いてしまう。しかし、その過程で重化学工業を牽引する2つの戦略産業を手にした。1つは自動車、もう1つは家庭電化製品である。人間の手や足の代わりにするメカニズムになるものをつくり出せるようになった。電気洗濯機、電気掃除機、自動車など、筋肉系統の代替物であった。それまでは、身にまとうもの、口にするもの、体に付着するものしかつくれなかった。この重化学工業を基盤にした社会経済体制というのは不安定ではあったが、第2次世界大戦後、我々は福祉国家という形で手にする。重化学工業を基盤にした産業構造のもとで我々の社会生活や政治生活ができ上がっている。そして、重化学工業では同質な筋肉労働を要求するので、そこで働く人々は大量の男性中心の労働者であった。

ただし、家庭には無償労働をする女性がいた。つまり、男性が主として働きに行き、女性が家庭のなかで育児・養老などの無償労働をして生活が成り立っているという核家族を前提にすればよかった。さらに、市場経済は弱肉強食、優勝劣敗であるが、市場経済から賃金を得ることさえできれば、人々の生活は守ることができた。男性が主として得る賃金を失ったとき、つまり年をとって働けなくなった、失業して就業できなくなった、あるいは病気になって働けなくなったといったときに、保険で、つまりお金を給付して生活を守っていけば、あとは家庭のなかで無償労働をする人々がいたということである。

## (2) 租税と現金給付による事後的所得再分配の限界

福祉国家というのは、所得再分配効果で市場の外側で現金を再分配して、賃金が得られなくなったときに市場の外側で政府がお金を配るという仕組みだった。豊かな者に税金を課し、賃金を失った者、貧しい者に現金を給付する。事後的に所得再分配をするというような所得再分配国家だったが、これが限界に達した。

この所得再分配をするためには、生産要素である土地・労働資本が自由に動いてはいけない。ボーダーを管理し、資本を自由に動かしてはいけない。地方自治体は所得再分配できない。例えば、ある市が所得再分配で生

活保護を手厚くしたらどうなるか。貧しい者が流入してくる。当然、流入してくれば豊かな者に大きな税金を課さなければならない。豊かな者に重税を課せば、外へ逃げていく。その後を追いかけていくということを追跡効果と財政学では言っているが、追跡効果が働く。そこを遮断しなくてはいけない。

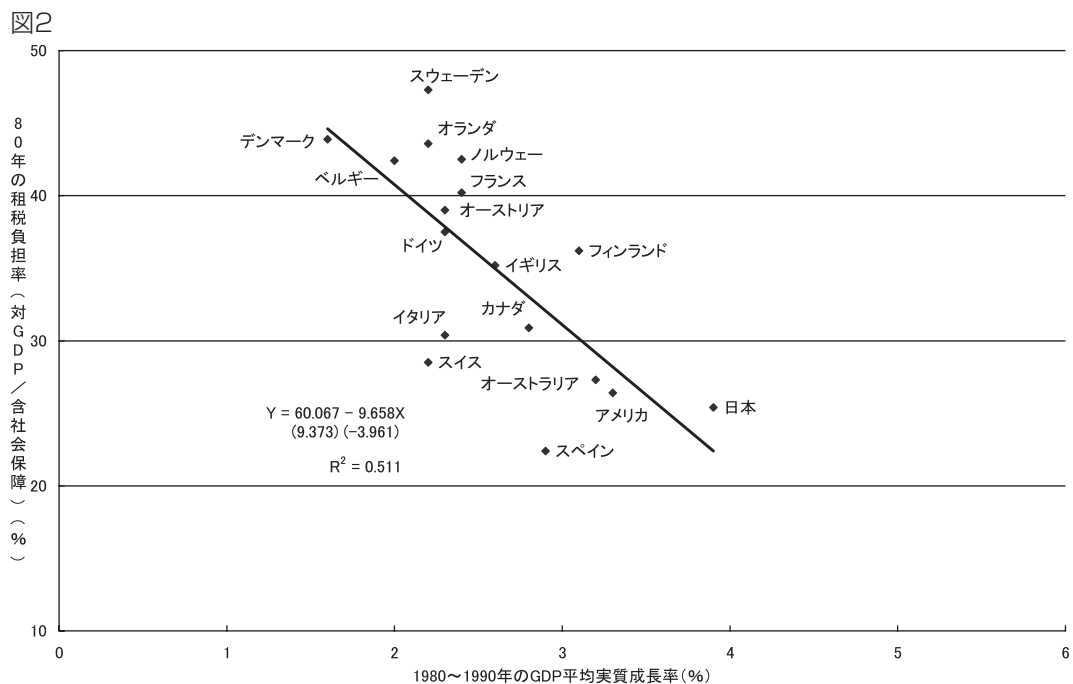
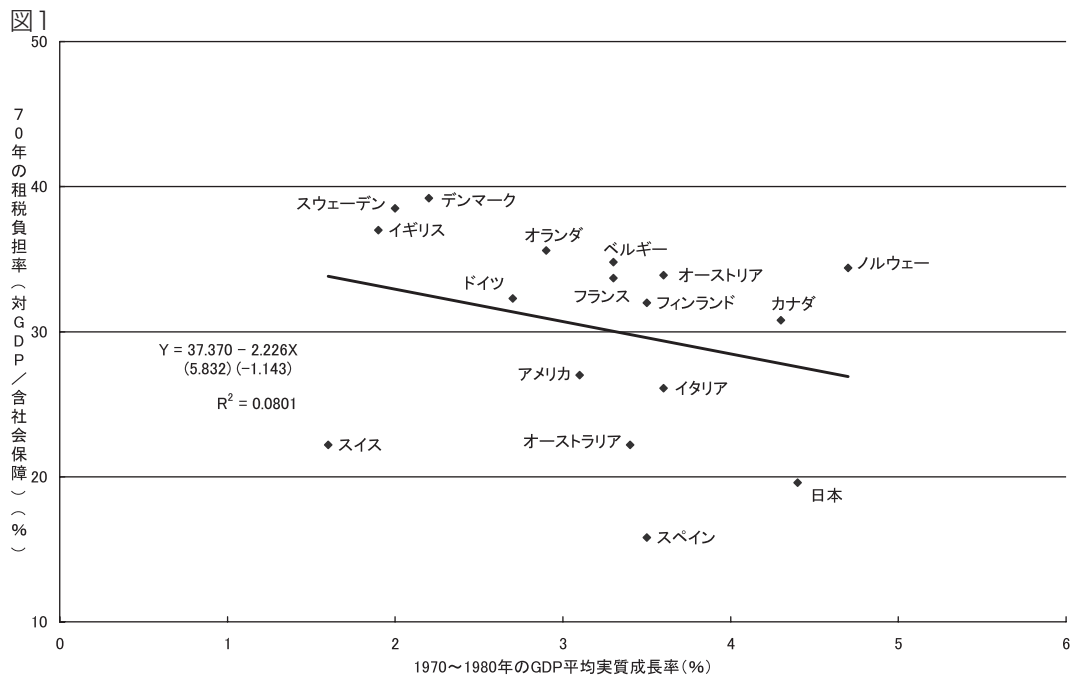
そこで、第2次世界大戦後、所得再分配国家である福祉国家を動かすために先進資本主義諸国はブレトン・ウッズ体制を築いた。つまり1ドル360円で為替レートを固定し、代わりに資本のコントロールを認めた。税金が高いと外に飛び出したりすることはコントロールしても良かった。そして、自由な世界貿易と所得再分配国家を両立させたわけである。

ところが、この条件が崩れた。それはなぜか。産業構造が重化学工業から知識・情報・サービスといった産業に変わってきたからである。これまでは、軽工業は人間の体に付着するものしかつくれなかったが、重化学工業は独立したメカニズムのもの—自動車、電気洗濯機、電気掃除機—をつくれるようになった。しかし、今や我々は、人間の神経や頭脳が独立したメカニズムになったものをつくりだせるようになった。つまり、人間の神経系統が分離し独立した代替物になって人間と対峙するようになってきた。そういう産業構造を前提にしていくと、資本、お金は情報であるので、お金を自由に動かさなければならなくなってきた。資本の自由化、つまり金融の自由化が行われ、1ドル360円という固定為替相場は崩れ、変動為替相場になって、資本は自由に動き回る時代になった。高額所得者は資本所得なので、これが自由に動き回るようになってきて、再分配が限界に達し、これ以上再分配を強化していくとすることができない状態になってきたというのが1つである。

さらにもう1つは、再分配だけでは人々の生活ができないことになってきた。これは産業構造が変わったからである。つまり、これまでは主として男性だけが出て行って家庭内に無償労働者がいるという状態は想定できたが、産業構造が変わるとそうした無償労働者が労働市場に流出してくるということになる。家庭内で無償労働をする人がいなくなってくるので、これまで家庭内でやっていたような、育児、養老、さらにそうした無償労働を軸にしながら共同体、コミュニティがやっていたような教育・医療といったものが家庭内や相互扶助的な機能で支えきれなくなってくるという時代になってきた。そのため、お金だけを配っていると、あとは家庭内で生活を無償労働で保障することができなくなってきた。

### (3) 租税負担率と経済成長率の相関

1970年代は、累進的な所得税や法人税を中心とする高い税率と高い経済成長が両立をしていた時代であった。経済成長と所得再分配が幸せな結婚をしていた時代。しかし、これは徐々に崩れ始めていく（図1）。1970年代後半にブレトン・ウッズ体制が崩壊すると、79年にイギリスでサッチャー政権が誕生し、小さな政府を主張する。サッチャー政権の時代、1980年代には、横軸に経済成長率を取ると、税負担の高い国は経済成長しない。日本のように租税負担率の低い国は経済成長をするが、スウェーデン、デ





ンマーク、ノルウェーなどのスカンジナビア諸国は経済成長をしない（図2）。高い国であれば、資本はキャピタルフライト、完全に低い国に逃げてしまう時代になってくる。

#### （4）格差社会と社会不安

スタグフレーションから脱することを当面の目的として、1979年に新自由主義と言われるサッチャー政権、1981年にレーガン政権、1982年に中曽根政権とアングロアメリカン諸国で小さな政府、新自由主義は生まれ、「何でも市場に任せれば良い」という考えが出てきたがうまくいかない。確かに、イギリスはイギリス経済の奇跡と言われているように国民経済の生産性は良くなったが、それは生産性の良い企業が生き残ったからであって、生産性の悪い企業は倒産した。失業率は悪化し、倒産件数はサッチャー政権の前と後で5倍に達した。こうしたことが起きると当然であるが、格差社会になる。不平等度を表すジニ係数はサッチャー政権が成立するまで低下の一途、つまり平等な方向に動いていたが、成立するや否や反転する。つまり、格差社会になってくるわけである。格差社会になると社会に亀裂が入り、秩序が悪くなって社会不安に陥る。サッチャーは政権発足後、速やかに警察官の数を増やし続けたが、結局、犯罪率は悪化の一途をたどり、収監率はヨーロッパでいちばん悪くなった。いずれ日本もこうなるであろう。まず、公企業から切り始めて地方公務員の数を減らしていく。公企業の半分は病院なので、病院から切っていく。病院とか教育がどんどん切られていく一方で、毎年3,000名から4,000名の警察官を増やしている。これからもどんどん増やし続けるであろう。それからもう1つの予算は、監獄の経費である。これは膨大に嵩む。カリフォルニア州は、ついに州の監獄内では収容できなくなり、他の州に移している。その結果、州が投じている教育予算の額を監獄の経費が上回っている。いずれ日本もそうになっていくことは間違いない。

そういう社会にするのかと言え、しないということを当然ヨーロッパの諸国は決意する。1985年にヨーロッパ地方自治憲章を築いて、ヨーロッパは分権の方向に舵をきっていく。それはなぜかと言え、我々の経済というのは、確かにグローバル化してボーダレス化している。そこで金融を動かすためにヨーロッパは国民国家の機能を国民国家に耐えうる機関に移していく。つまりEUをつくり、通貨もユーロに統一してグローバル化に、そして金融に対抗していく体制を築いていく。

しかし、我々の人間の生活というのはボーダレス化したりグローバル化したりするのではなくて、地域に根づいている。そのために何をしたらいい

いのか。それは教会が行っていた仕事を地方自治体に委ね、地域社会ごとに教育・福祉・医療の3つのサービスを給付する。お金を配って人々の生活を守るといことは地方自治体にはできない。もともとボーダレス、グローバル化なので。しかし、サービスは地方自治体にしか配れない。国が配ろうとすると出先機関を全部つくらなくてはいけない、地方ごとに。お金は全国一律に配れるので、日本は違うが、配るものはみんな郵便局から配っている。そんなことは幾らでもできる。しかし、サービスは配れないので、地方自治体ごとに、とにかく地域社会ごとにこの3つのサービス給付を充実していこうという方向に舵を切り換えていくのである。

### (5) 経済成長しない日本

85年からそのように切り換えていくと1990年代にどうなるか。1990年代の経済成長率を横軸に、縦軸に租税負担率を取ると(図3)、税負担の高い低いはもう無関係である。低くすれば資本が集まり経済成長するかというとしない。日本は1980年代にいちばん成長した。税負担が低いから成長したとおだてられ、1990年代になると法人税の大幅減税、所得税の最高税率の引き上げを行った。そうすると金融所得、つまり巨大な所得を形成している資本が日本国内に流入して日本は経済成長するはずであった。しかし、ふたを開けてみたら日本から国外へ資本は流出していった。その結果、経済成長しない国になった。日本は、1980年代を見るといちばん右にいた。それがいちばん左の方向に、つまり経済成長しないほうに

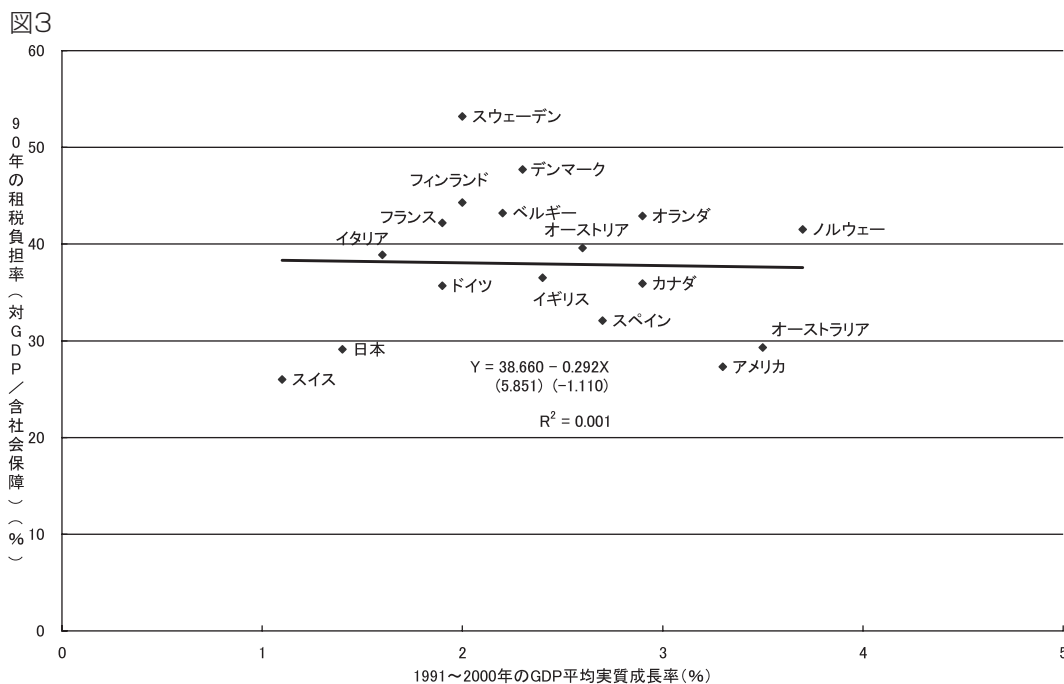


表1 主要国の政府支出の内訳(対名目GDP)(2002年)

(対名目GDP比、単位:%)

	日本	英国	フランス	ドイツ	イタリア
一般サービス・治安	5.5	9.2	10.7	9.1	12.4
経済・公共	7.6	3.6	7.0	5.8	4.9
文化・教育	4.7	5.8	6.8	4.9	5.8
保健・社会保障	20.4	23.2	29.0	29.0	25.0
合計	38.1	41.8	53.4	48.7	48.0

- (備考)1. OECD“General Government Accounts”より作成。  
 2. 分類は、SNA(国民経済計算)に基づき、以下のようにまとめた。  
 一般サービス・治安;一般公共サービス、防衛、公共の秩序・安全  
 経済・公共;経済業務、環境保護、住宅・地域アメニティ  
 文化・教育;娯楽・文化・宗教、教育  
 保健・社会保障;同左  
 3. アメリカは、SNA統計の分類を用いていないため、除外した。  
 出典:内閣府「平成17年度 年次経済財政報告」

転がり込んできた。一方で、分権を進め、医療・福祉・教育を充実した国、左側にいた経済成長しなかった国であったスウェーデン、デンマーク、ノルウェーを見ると、全部右のほうにシフトし始めるわけである。ここで完全に違ってきた。これでもう決定的にそういうようになって、日本は「失われた90年代」になってきたというのが現場である。

次に、主要国の対名目GDPの政府支出の内訳について日本、英国、フランス、ドイツ、イタリアと先進国を並べてみると(表1)、保健・社会保障に日本はいちばんお金を使っていない。合計でも38.1%といちばん小さい。アメリカとかイギリスとか、もともと小さい政府が小さくしろと言っている。では、子どもを育てるお金は使っているのか。文化・教育を見れば、日本はいちばんお金を使っていない。人を育てるのにも、病気になった人にもお金を使っていない。では防衛とか治安維持に、つまり本来的な国家の任務である一般サービスに使っているかと言うと、これも5.5%と使っていない。突出しているのは、経済・公共、公共事業と経済振興費である。そういう構造になっている。つまり、人間の生活を支えるということではなくて、産業を支えるためにお金を使っているということである。

## (6) 財政の任務

財政の任務は2つある。1つは、社会的なセーフティ・ネット。国民がリスクに陥ったときに安全のネットを張っておいて国民の生活を守るということである。しかし、国民は生活するために生産をしないとイケないので、もう1つの財政の任務は生産活動の前提条件をつくることである。これは社会的インフラストラクチャーと言っている。社会的産業構造の前提条件をつくり出すことである。セーフティ・ネットというのは生活

面での安全を見ることである。つまり、前提条件をつくることである。例えばドイツの鉄血宰相ビスマルクは最初に疾病保険をつくったが、一方で社会的なセーフティ・ネットをつくりながら、他方でインフラストラクチャーとしての鉄道もつくったわけである。全国の鉄道網を。

例えば農業社会であれば、農業生産をするための前提条件は水利とか灌漑であるので、国家は水利とか灌漑をやらなければならない。つまり、農業では自然の豊かさが勝負を決める。アダム・スミスの言葉を使うと、農業では人間とともに自然が労働をすると言っているのだから、自然の豊かさを保つための水利とか灌漑とかが必要になってくるわけである。

工業の時代になると何が重要かというところ、工業、自然に働きかける手段、つまり機械設備が重要になってくる。そこで、機械設備の延長としての道路、鉄道、港湾等がインフラストラクチャーになってくるわけである。ここを重視しなくてはならない。

ところが、日本は経済・工業のところ、インフラストラクチャーをつくっているか。つくっていない。なぜなら、ここでつくっている公共設備、道路、橋、港湾とかは重化学工業時代の生産の前提条件である。我々がつくらなければならないのは、次の時代、知識社会、サービス産業になってくると、人間が自然に働きかけるための対象としての自然の豊かさでもなく、手段でもなく、人間の主体、これは能力があって健康であるかどうかということがものを言うてくる。このためのサービスが必要になって、これがインフラになってくる。知識社会のインフラストラクチャーとは、教育や文化や保健や社会保障である。実はこれは同時に安全のネットでもある。ここを怠ってはならない。

1980年代に日本は世界でいちばん豊かになったときに、アメリカは何を言ってきたのか。450兆円の公共事業を要求し、日本は応じた。この450兆円を医療とか教育とか新しい分野に投じていたらどうだったか。450兆円で何をつくったのかと言うと、東京湾横断道路、本四架橋等々要求したほうが悪いというが、3つもできると思っていないのに3つもできてしまった一、それから、関空とか。

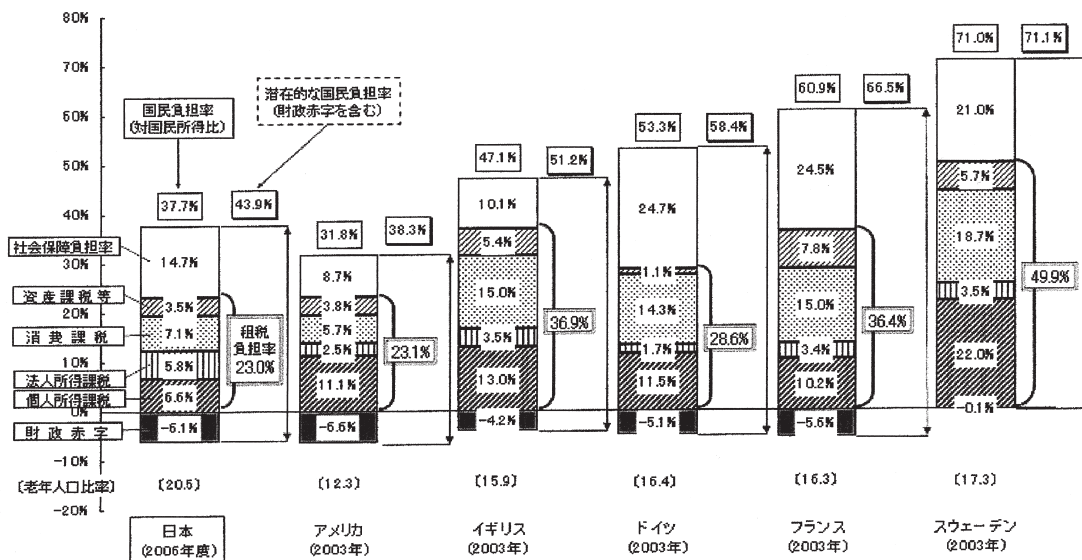
歴史の教えるところによると、産業構造を変えなければならないときに、新しい産業構造を変えるための投資を怠るとどうということになるか。バブルになる。チューリップ球根恐慌、ハンブルグ商業恐慌、南海泡沫会社恐慌。産業構造を変えなくてはならないときに、チューリップの球根を買ったってしょうがない。南海泡沫会社恐慌というのは、海の水を水銀に変えるという会社に投資した。つまり、そういうことに投資するとどうなるか。バブルになる。日本もバブルになって、結局泡沫になった。

日本は1985年に世界で最も豊かな国になった。アメリカを抜いて、上にはスイスしかいなかった。スイスは人口の少ない国なので、人口の多い国としては世界で最も豊かな国になった。そのときに日本がやらなければならないことは何だったのか。それは次の社会をつくることであった。次の社会というのは、どういう社会で、どういうインフラが必要で、どういう安全のネットを張っておかなければいけないのかということをやって、そして、民間が知恵を出すのを待っていくということをやらなければならなかったのに怠ったということになるわけである。結果として、日本は「失われた1990年代」になってしまった。

### (7) 国民負担率の国際比較

租税負担率と社会保障負担を併せた国民負担率が小さいのは、日本とアメリカである。今、小さな政府を争っている。重要なことは、小さな政府は赤字になるということである。財政赤字というのは、小さな政府になる。大きな政府は赤字にならない。スウェーデンは黒字、デンマークもフィンランドもみな黒字で、大きな政府というのは黒字である。国民負担率を見ると、それぞれの国の社会観が出てくる。例えば、イギリスやアメリカと

図4 国民負担率の内訳の国際比較



- 注) 1. 日本は平成18年度(2006年度)予算ベース、諸外国は、OECD "Revenue Statistics 1965-2004" 及び同 "National Accounts 1992-2003" 等による。  
 2. 租税負担率は国税及び地方税合計の数値である。また所得課税には資産性所得に対する課税を含む。  
 3. 財政赤字については、日本及びアメリカは一般政府から社会保障基金を除いたベース、その他の国は一般政府ベースである。  
 4. 四捨五入の関係上、各項目の計数の和が合計値と一致しないことがある。  
 5. 老年人口比率については、日本は2006年の推計値(国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(平成14年(2002年)1月推計)による)、諸外国は2000年の数値(国際連合 "World Population Prospects: The 2004 Revision Population Database" による)である。

出典：財務省「国際比較に関する資料」

いう国々は最低限保障責任国家と書いていいかと思う。つまり、最低限の生活はどうか保障しようという政府である。これは所得再分配をしなければいけないので、当然、豊かな人にかかる税金のウエイトが高くなる。つまり、所得税、法人税と併せたウエイトが高いということである。

アメリカは、個人所得税 11.1% で、消費課税 5.7% であるので、ほとんど累進的な所得税という税金によって賄われているということになる。イギリスも同様で、所得税 13.3%、ただ、ヨーロッパ的なところも多いので、付加価値税である消費税のウエイトも高く 15.0% になっている。ドイツやフランスは、相互扶助的な国家だと考えて欲しい。お互いに助け合い、負担しあうという国家である。だから、社会保障負担のウエイトが非常に高くドイツ 24.3%、フランス 24.5% になっている。所得再分配をするというよりも、お互いに負担し合い、病気になったときとか、貧しい人でも豊かな人でも陥るような危険になったときに助け合っていこうというような国家で、こういう国家の特色は、社会保障負担のウエイトが 24.0% を超えるような大きな負担であって付加価値税も 14~15% と高い。総体的に言えば、所得税のウエイトは低い。日本よりは高いが、総体的に見れば 11.5%、10.2% なので、そう大きなウエイトではないということになる。イギリスは、社会保障負担は 10.1% と低い。

スウェーデン国家は標準を保障する国家であるので、お互いに助け合いながら所得税のウエイトも高い。所得税は 22.0%、突出してウエイトは高い。その代わり消費税のウエイトも高いし、社会保障のウエイトも、ドイツ・イギリス・フランスよりも低いけれども 21.0% と高い水準になる。日本は非常に中途半端で、社会保障負担は 14.7% でアングロアメリカンよりも高いけれども、消費課税は低いし、所得税に至ってはドイツ・フランスの約半分である。

## (8) 日本は無責任国家

ほかの国を最低限保障国家とか、標準保障国家と呼ぶのに対して、日本は無責任国家だと言ったら、財務省が言い過ぎだとかと言ってきたが、これは無責任としかいいようがない、何に対しても責任を持っていないと思うしかない。そういうふうになると、日本の場合には国民が増税に対してノーと言っているからだと言う。スウェーデンなどの国々は、国民がみな政府を信頼していると言っているが、実際にアンケート、世論調査をしてみると、スウェーデン国民も政府を余り信用していない。日本も同じように信用していない。ただ違うところはある。国連の調査によると、租税負担の高い国の国民は、この国に生まれてよかったと考えている国民のウエ



表2 国民の税負担増加に対する意識

質問内容)あなたは各事業について、より高い税金を負担しても良いと考えますか？	はい(%)	いいえ(%)
社会扶養	28.7	67.1
医療・保健	66.8	31.2
高齢者支援	61.6	35.4
育児支援	42.4	53.0
雇用政策	39.5	56.2
初等・中等教育	62.3	34.3

(資料)スウェーデンの調査会社Sifo Research and Consultingが行った「税負担増加に関する意識調査2005年2月」

イトが非常に高い。租税負担率の低い国を取ると、この国に生まれてよかったと思う人は少ない。御三家で行くと、ロシア・韓国・日本がいずれも租税負担率が低い。租税負担率が低いからこの国に生まれてよくないと思っているのか、生まれてよくないと思っているから税金を払う気がないのか、因果関係はわからないが、いずれにしても明確な相関関係がある。

スウェーデンの調査会社が実施したアンケート調査(表2)によると、社会的扶養、つまり生活保護について、あなたは税負担に対して増税に応じる意思があるかどうかに対して「はい」と答えた人は少ない。生活保護などは「ノー」と言う人が圧倒的である。医療や保健については「イエス」。医療が充実するのであれば税負担に応じるという答えが出てくる。次に、高齢者支援、お年寄りのケアも「イエス」。それから、育児支援も「イエス」のほうが大きいのが普通。雇用政策は大体が半々。教育もほとんど「イエス」と答える。

つまり、医療、教育、お年寄りの福祉等には税増負担に応じると答える。「ノー」と答えるのは、生活保護と住宅手当、これはミーンズテスト(資力調査)がついており、貧しい人々に限定されている。

医療・保健、教育、育児支援は、スウェーデンの場合、金持ちであろうと貧乏人であろうとユニバーサルサービスなので全部ただである。モラルハザードなど働かない。医療は自己負担部分もあるが、これは所得比例料金になっている。全体として、政府は非効率と言いながらも、結局は支持されて医療の充実や教育の充実等ができる。

日本はこのことをどう考えているのか。先進国のなかで一番少ない項目ばかりである。医療とか教育とか、少ないところは増税に応じる意識がないのか。アンケート調査を見ると、わけのわからないことを言っている。60%を超える国民が、増税に応じるのだったら歳出削減が前提だと言っ

表3 ジニ係数（1995年）

	財政 介入前	財政 介入後	変化率 (%)
アメリカ	45.5	34.4	▲24.5
ドイツ	43.6	28.2	▲35.3
日本	34.0	26.5	▲22.0
フランス	39.2	23.1	▲41.0
スウェーデン	48.7	23.0	▲52.9

注) 指数化して表示。▲はマイナス。

出所) Steinmo, S., Globalization and Taxation:  
Challenges to Swedish Welfare State, discussion paper, 2002.

ている。それはどういうことか。国民の生活を支えてくれるサービス、我々の生活を支えてくれるサービスを減らしてくれるのだったら負担増に応じるというのが60%。それから、15%ぐらいが財政再建のための増税だったら応じる。財政再建のための増税というのは、サービスは増えないということなので、それだったら増税に応じるというのが15%いる。

つまり、日本国民は、自分たちの生活を支えてくれるサービスが増えなかったり減ったりするのであれば税負担増には応じるけれども、増えるのだったら嫌だと言っている。こういう国民はアンケート調査をしてもどこにもない。それは政府が無駄遣いしているということである。政府が無駄遣いしているというのは非常に説得力がある。なぜなら予算編成権というのは内閣が持っている、予算編成を提出する権限は財務大臣にしかないが、財務大臣と総理大臣が胸を張って、政府は無駄遣いしているんだから小さくしろと言っている。責任者が言っている以上、それは信じざるを得ない。しかも、そのときに国民は納得している。財政学者の考え方からすると、ほとんど理解できない。

結局、どういうことになるのかといえば、知識社会を支える参加保障国家において、我々の所得は市場が所得分配をする。この市場がやる所得分配を所得再分配、税金をかけて現金を給付して政府が所得再分配をする。この所得再分配は、限界に来ているというのが世界各国の共通認識である。

ただ、日本はまだ所得再分配は足りない。下から数えたほうが早い。これは1995年、このとき日本は悪平等だと言われるぐらいの平等国家だと言われていた時代であるが、そんなに平等でもない。先進国のなかでは真ん中ぐらい。財政の介入前、つまり、税金をかけて現金を給付する前と言うと、日本はいちばん平等な国家であった。そして、スウェーデンがいちばん不平等である。



財政介入後を見ると、いちばん平等なのはスウェーデン、そしていちばん不平等なのはアメリカで、日本は真ん中ぐらいになってくる。しかし、変化率を見ると、日本の財政の所得再分配機能はアメリカよりも小さい。所得再分配をやっていなくても真ん中ぐらいだったのはなぜか。市場の分配が平等だったということか。この後、規制緩和をして、OECDが勧告しているように不正規従業員と正規従業員、つまり労働市場の大幅な緩和、つまり、別な形でさまざまな所得を保障するようなシステムが事前に働いていたわけである。公共事業等お金を配らずにやらせていた。このシステムを崩したため、横にも縦にも格差社会になってきた。

ところが、もともと財政というのは所得再分配機能がないのに、また弱めた。そうすると、もう完全な格差社会になってきてしまう。まだ足りないので所得再分配は重要であるが、そこには限界がある。そこで何をするかということ、公共サービス、つまり、所得再分配をお金でやるのではなくて、公共サービスを事後で再分配するのではなくて、事前に労働市場に参加できるような条件を平等に保障するような条件整備しておくということが重要になってくるわけである。医療、福祉、それから教育である。すべての人々に教育を与えて、新しく変化し変わっていく知識社会の新しい労働市場に対抗できるような教育をしてあげること。

それからもう1つ、健康に働ける、これは環境も絡んでくる。地球温暖化が進めば結局健康を害してみんな働けなくなる。そうしたら経済は活性化しない。その条件を保障するということである。

それからもう1つは、福祉。なぜ福祉が重要なのか。無償労働している人が労働市場に出ていったときに、労働条件が無償労働のサービスを地方自治体なり何なりが出していかないとどうということになるか。それは、日本のように無償労働をしつつ労働市場に出ていく人と、無償労働をしないで自由になって労働市場に出ていく人と2種類出てきてしまう。OECDが勧告しているのは、日本の貧困というのは労働市場が二極化している、つまりフルタイムの労働市場とパートの労働市場に分断されて格差が余りにも激しくなってしまう。これは参加が保障されていないからである。

こうしたその参加保障をされている医療・福祉、そして教育というサービスを保障して、参加する条件を保障すれば、事後的に本当に貧しい人々を守ることは、わずかなお金ですむ。経済学的に言えば、貧しい人々に限定してお金を多く再分配すれば、ジニ係数、不平等度は上がって、相対的貧困率、貧困者層は少なくなるが、これは再分配のパラドックスと言い、そうしている国家ほど、つまり貧しい人々に生活保護などが手厚い国家ほど不平等で貧困率が高い。

## (9) 相対的貧困率

表4は、一緒に研究をしている北海道大学大学院法学研究科教授の宮本太郎先生がつくられたものである。社会的扶助支出、つまり生活保護を見ると、アメリカ3.7%、イギリス4.1%、スウェーデン1.5%、ノルウェー0.9%、デンマーク1.4%と、アメリカやイギリスは生活保護を非常に厚くしている。しかし、スウェーデン・デンマーク・ノルウェーは出していない。

ジニ係数の2000年を見ると。アメリカ0.357、イギリス0.326、スウェーデン0.243、ノルウェー0.261、デンマーク0.225と低い。相対的貧困率を見ると、アメリカ16.7%、イギリス10.9であるが、スウェーデン3.7、ノルウェー8、デンマーク3.8であるので、端的に言えば、生活保護のような所得再分配にいちばん効果のある政策を打っている国ほど貧困率が高くて不平等な国家になっている。スウェーデン・ノルウェー・デンマークを見ればわかるように、それらの国は、社会的支出つまり医療とか福祉への支出の割合が高い。スウェーデン・デンマークは、教育への支出は日本の倍になっている。ところが、アメリカ・イギリスは、福祉サービスを貧しい人だけにターゲットを当てて出している。これではだめである。安全のネットはすべての社会の構成員を対象とし、それから本当に漏れた人々だけを救うというシステムにしないと、貧困問題を解決することにならな

表4 各国の社会保障支出(1992年のGDP比)とジニ係数、相対的貧困率

	社会的支出	社会的扶助支出	積極的労働市場 政策支出	ジニ係数			相対的貧困率 (90年代半ば)
				80年代半ば	90年代半ば	2000年	
アメリカ	15.2	3.7	0.2	0.338	0.361	0.357	16.7
イギリス	23.1	4.1	0.6	0.286	0.312	0.326	10.9
オーストラリア	16.3	6.8	0.7	0.312	0.305	0.305	9.3
ニュージーランド	22.2	13	1.1	0.27	0.331	0.337	7.8
カナダ	21.8	2.5	0.6	0.29	0.283	0.301	9.5
スウェーデン	35.3	1.5	2.9	0.216	0.211	0.243	3.7
ノルウェー	26.8	0.9	1	0.234	0.256	0.261	8
デンマーク	30.7	1.4	1.7	0.228	0.213	0.225	3.8
フィンランド	33.9	0.4	1.7	0.207	0.228	0.261	4.9
ドイツ	26.4	2	1.9	0.265	0.28	0.277	9.1
フランス	28	2	1	0.276	0.278	0.273	7.5
オーストリア	25	1.2	0.3	0.236	0.238	0.252	7.4
オランダ	28.3	2.2	1.3	0.234	0.255	0.251	6.3
ベルギー	28.4	0.7	1.2	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
イタリア	24.3	3.3	0.2	0.306	0.348	0.347	14.2
日本	11.8	0.3	0.3	0.278	0.295	0.314	13.7

出所 社会的支出、積極的労働市場政策支出は、OECD, Social Expenditure Database, 社会的扶助支出は、Tony Eardley, et al., Social Assistance in OECD Countries: Synthesis Report, Department of Social Security Research Report, No. 46, p. 35. ジニ係数および相対的貧困率は、OECD, Society at glance: OECD Social Indicators: Raw Data <http://www.oecd.org/dataoecd/34/11/34542691.xls>

い。今、日本は貧しい人々だけを対象にしようとしているが、そんなことをやってもだめで、全体を対象にするということをやらないとだめである。

日本を見ると、社会的扶助支出0.3%でスウェーデン・ノルウェー・デンマーク並みである。だからといって、社会的支出、社会保障全体を出しているのかというと11.8%と出していない。その結果、相対的貧困率の2000年のジニ係数を見ると、0.314、これは日本的な家族システムや何か動いているからである。しかし、相対的貧困率は13.7%と高く、これが今問題になっているわけである。救いようのない貧困層と格差の問題として。

#### 4. 知識社会を支える参加保障国家

知識社会になってくると、男性中心の家族主義は揺らいできて、再分配の単位として家族というのは想定できなくなってくる。対人社会サービスをして充実しなくてはいけない。強い福祉を支えるために強い財政にしなければならない。何のために財政再建をするのかといえば、それは Strong Welfare (強い福祉)、これはスウェーデン政府の言葉である。我々は何で財政再建しなければいけないのか。それは強い福祉を打ち出すためである。日本は何のために財政再建するのか。福祉を切り捨てて財政再建することでは何のためにやっているのかというのがよくわからない。今考えなければならないのは、物事の原点に立って、状況が変わって変えなければならない、そういうときにこそ、どのように生活をし、社会を形成し、何のためにやっていくのかということを考えなくてはいけない。

北海道で夕張が破綻し、病院が閉鎖されたり民営化されて診療科が減らされ、医療サービスが低くなる。学校の統合が起きたり何かをするということ、ニュースになる。しかし、こんなのは日本全国で今起きている——福祉のサービスを合併や何かによって少なくするということによって財政を黒字にした地方自治体は経営マインドがあるといって褒め讃えられている。それは逆で、財政というのは何のためにあるのか。人々の生活を守るためであって、財政とは社会が危機になれば絶対に赤字になる。戦争をすれば財政は赤字になるし、経済が危機になれば財政は赤字になる。

問題なのは、財政は何をするのかということ、財政の赤字をもたらしている背後にある社会的な危機や経済的な危機を解消するために財政が出動していくということが重要なので、戦争のときに財政再建とかカットとかと言う人がいないのと同じように、社会的な本来の危機が生じたときにはそこに出ていかないと本末転倒である。今、日本の政策を「クールビズ政策」

というふうに私は呼んでいるが、もうこれ以上地球の温暖化が進めば地球はもう破滅だ、もう限界点を超えているかもしれない、どういう対策を打ったらいいだろうかと言ったときに、ネクタイを外そうと、そういう政策しか出てこない、日本は。そんなことをやっている場合かということである。少子化対策だ、そんなことをやっている場合なのか。

女性が働きに出ていく。どうしても出産年齢が高くなる。安心して子どもを産み育てる社会、その条件を整備するということが重要なのかかわらず、日本は本末転倒し始め、目的とそれから社会を混同し始めた。社会そのものが崩壊していかざるを得ないのではないか。