

◆ 書 評 ◆

高端正幸『復興と日本財政の針路』
岩波書店, 2012年

井上博夫(岩手大学)

本書は、震災と原発事故の衝撃に触発されながら、①政策決定の民主的統治の可能性と、②日本の社会と生活を有効に支える財政システムは何か、という問題に答えようとしたものである。著者自身が述べているように、個別の政策提言を示すよりも、改革を構想する際に「考えておかねばならないこと」を論じることを目的としている。

原発事故により、リスク管理を「専門家任せ」にすることの危うさが露呈した。専門家によるリスク評価は「確からしさ」を示すに過ぎないにも関わらず、科学的知見の相対性が自覚されないまま、「安全性」に関する特定の知見が無批判に受容されてきたことの危険性である。そこで、専門家による「リスク管理」から、政策選択を主体的に考える政策決定の民主的統治への転換が主張される。日本の財政政策においても、「財政赤字のリスク」→「財政健全化」の必要→「社会保障支出削減」が不可避との風潮が特定の知見によって流布されてきたが、これは主体的政策選択の余地を失わせているという意味で同様に危うい事態だ、と高端正は考えている。

ギリシャのソブリン危機からの類推で、条件の違いを考慮せずに、日本も同様のリスクに直面しているといった論は、確かに政策選択の幅を狭めていると筆者も感じる。ただ、財政赤字のリスクがいつどのように現実化するかは不確定であるにせよ、プライマリーバランスの継続的な喪失が不健全で持続可能でないことは異論がないだろう。だとすれば問題は、財政健全化の方法とその期間ということではないか。高端正も、「私たちが見出さねばならないのは、債務残高の膨張に歯止めをかけるための長期的な道筋をはっきりさせつつ、社会を支えていくための財政の機能を同

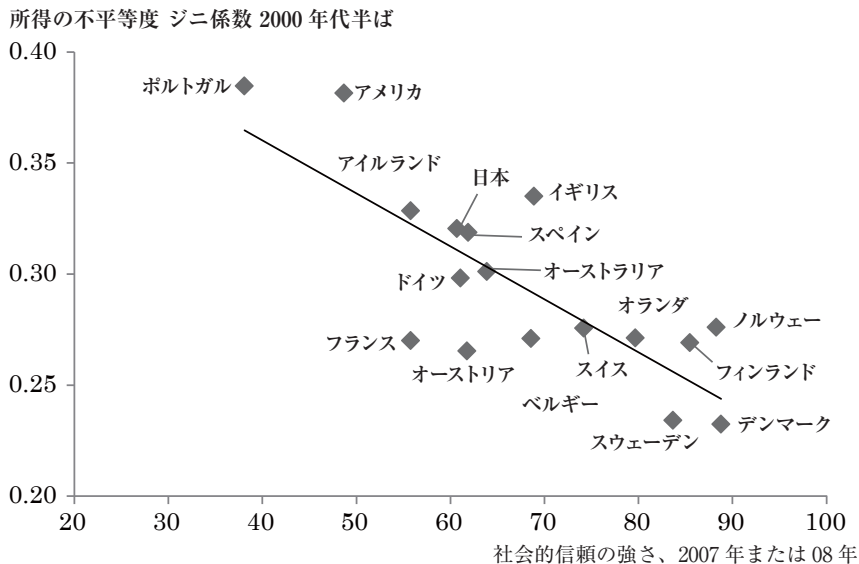
時に確保していくための、長期的戦略である。」と言う。その際、いくつかの考慮すべきことがある。

第1に、財政赤字と政府の規模(及び社会保障支出の大きさ)に直接的な関係がないことは、論理的にも各国財政の比較からも明らかだ。したがって、社会保障支出削減による「小さな政府」の実現が財政健全化の唯一の方法ではない。単純に場合分けしてみても、歳入と歳出という2変数の多様な組み合わせがあり、バランスはその結果でしかない。

第2に、高端正が示すように、政府支出の規模と経済成長との間にも、大きな負の相関は実証されていない。

第3に、大企業における日本的労使関係による雇用・所得保障、地方圏における家族・共同セクターによる相互扶助機能、そしてこれらに照応した財政政策とで成立していた、高端正が言うところの「日本型生活保障」は、すでに機能不全をきたしている。そこで、「社会的リスク」に対応するためには、企業や共同セクターに替わって政府がより多くの役割を果たすほかない。

ここで、高端正は、「財政赤字のリスクを深刻化させているのは、支出が大きいためではなく、むしろ収入が少ないから」であり、なぜ市民が負担増に同意できないのかという問いへの答えとして「社会的信頼」という概念を提起する。日本では、部門、業界、地域ごとの個別的利益に対応する「利益誘導政治」を進めてきた構造が、集合的価値や公正さの基準への関心の希薄さを生み、租税負担への積極的合意を困難にした、と。そして、「社会的信頼の強さ」(横軸)と「所得不平等度」(縦軸)の座標面にOECD諸国をプロットした次の図を示す。図から、所得不平等度と社



注) 「社会的信頼の強さ」は、"Generally speaking would you say that most people can be trusted or that you need to be very careful in dealing with people?" (一般的に、あなたは、たいいていの人を信頼することができますか、それとも、人と接するさいにとっても慎重である必要がありますか?) という設問に対し、常に、またはおおむね「信頼することができる」という主旨の回答をした回答者の割合である。調査方法および結果の解釈については、原資料を参照されたい。

出所) OECD, Society at a Glance 2011.

会的信頼の強さには負の相関が読み取れる。そこから、高端は、「社会的信頼が強い国では、市民の租税負担への合意を調達することが容易であるため、豊富な財源を社会保障などの所得再配分に向けることが可能となる」と結論したうえで、日本の将来については、「貧困・格差の助長を通じて社会的信頼を掘り崩し、それが財源調達の困難を招いて財政システムの機能不全に跳ね返っていくという可能性」を憂慮している。

この指摘は概ね了解できるが、少し立ち入っておきたい。この図に政府支出の対GDP比という座標軸を加え3次元の図を描いてみると、少し違った様相も見えてくる。図の右下には、デンマーク、スウェーデンなどの北欧諸国があり、これらの国は社会的信頼が高く、所得不平等度が小さく、そして政府支出が大きい。高端が主張するとおりだ。他方、図の対極に位置する左上には、ポルトガルとアメリカがあり、これらの国はともに社会的

信頼が低く、所得不平等度が大きい。だが共通点はそのままで、ポルトガルは政府支出がヨーロッパのなかでも大きい方で、アメリカは小さい。ピエール・カユックによれば、他人への信頼と公共心の高い国民は高い税負担と社会給付を受け入れる一方で、信頼と公共心が低い国民も再分配の給付にただ乗りしようとする。その結果、「大きい効率的な福祉国家」と「大きく非効率な福祉国家」が存在することになるという。そうすると、およそ3つのパターンに分類されるのではないか。すなわち、社会的信頼が強く効率的な福祉国家(北欧諸国)、社会的信頼が弱く非効率な福祉国家、そして社会的信頼があまり高くなく市場に委ねる傾向の強い諸国(アメリカなど)である。

では、アメリカは市場原理にしたがい効率的かといえば、必ずしもそうとは限らない。現代福祉国家の時代において、アメリカといえどもすべてを自己責任に任せるわけにはい

かない。OECDの社会支出データベース(SOCX)は、公的社会支出、義務的私的社会支出、任意の私的社会支出を合わせて社会支出としている。アメリカは、公的社会支出の対GDP比こそ19.2%と低いものの私的社会支出が10.5%もあり、社会支出の合計は29.7%となる。これはスウェーデンの33.0%(うち公的社会支出は29.8%)に迫り、日本の26.4%(うち公的社会支出は22.4%)を上回る。にもかかわらず、平等性は実現できておらず、貧困率も高い。アメリカも社会的に見て「非効率的な福祉国家」と言うことになるのではないだろうか。カバリッジが低くすべての国民に等しく医療を提供できていないにもかかわらず、国民医療費が極めて高いアメリカの医療保障制度を思い起こそう。

そこで、日本の将来を考えると、「財政システムの健全な機能」と「経済パフォーマンス」と「社会的リスクの回避」が調和する「効率的な福祉国家」をめざしたい。それは高端が主張するように、基本的には「普遍主義」の方向になるのではないだろうか。

そのためにも、「政策決定の民主的統治」が重要になる。北欧諸国から大きく遅れはしたが情報公開制度、公文書管理制度ができたことにより、「専門家による独占」は変わりつつある。だが、「民主的統治」を実現する道はまだこれからの課題だ。

注

- 1) SOCX及びOECD, National Accountsにより作成(いずれも2009年の値)。