

◆ 書 評 ◆

佐藤滋・古市将人『租税抵抗の財政学
—信頼と合意に基づく社会へ』岩波書店、2014年

藤 貴 子（九州国際大学）

かつて、佐藤進は「租税をめぐる国民感情・国民心理の理解が税制改革の成功の決め手になる」という観点からの租税文化の研究も、これからの財政学者の課題となるであろう。」（佐藤進著『日本の租税文化』ぎょうせい1990年、p.268）と述べた。本書は、租税文化を研究対象とするものではないが、「租税抵抗」という国民感情・国民心理をキーワードに、今後の日本財政の道標を示した力作である。

第1章では、税や社会保障をめぐる現状認識と問題点を指摘し、本書の論理展開の骨格が示される。租税負担の国際比較から、日本はOECD諸国の中でも租税負担が最も小さな国の1つであるにもかかわらず、諸外国に比べて、特に中低所得層において租税の負担感是非常に強いことが示される。その一方で、租税負担とは対照的に、社会保険料に依存する割合はOECD諸国の中でも最も高く、日本の社会保障費の多くが、社会保険を維持することに費やされていることを明らかにする。日本の社会保険は、正規雇用に大きく依存し、片稼ぎ夫婦と子供からなる標準世帯をモデルとするものであり、主に年齢階層間の所得移転のために設計されている。したがって、単身世帯と非正規雇用が増大する現在の日本において、保険主義的な社会保障制度による貧困削減効果は、OECD諸国中最下位であるばかりか、共稼ぎ世帯および単身世帯では貧困削減効果がマイナスである調査結果を示し、日本の社会保障制度の機能不全を明らかにする。

第2章では、日本の保険主義的な社会保障制度の形成過程について、つぶさに原資料にあたり、丹念な歴史的検証が行われている。財政の規模や社会保障の負担構造について、

1960～70年代にかけて、大蔵省主税局、とりわけ財政制度審議会がその議論を主導し、保険制度間の公平性確保を目的とした国庫負担について、引き下げを画策してきたことが明らかにされる。この際、職域的に分立的な保険制度間の負担の均衡論に基づいて、受益者負担の増大が繰り返されてきた審議の過程は極めて興味深い。本章の冒頭で、シュンペーターの租税国家論にしたがい、国家が租税徴収の根拠として「共同の困難」を提示できない場合に、租税抵抗が生じるとするが、日本の社会保険制度における受益者負担の導入には、租税抵抗の回避がその根底にあると指摘している。現制度にみられるように、受益者と非受益者という形で人々を分断させ、リスクを＜私＞化し、負担を個人に帰着させるのではなく、福祉サービスの需要という「共同の困難」に対応した普遍的な社会保障制度を整備していくことが必要不可欠と主張する。そしてそれが結果として、人々の間に信頼を作り出し、租税への合意を作り出していくと訴えるのである。

第3章では、普遍的な社会保障制度の財源として、信頼と合意を得るための租税政策について考察されている。日本では、高度成長期の税収増は所得税の減税財源とされ、また低成長期に移行して以降は、所得税減税の財源として消費税導入および増税が実行されてきた。このように増税による社会保障制度の拡充が実現しなかった経緯を「租税抵抗」という観点から概観している。そして、結果として租税構造は消費課税へシフトし、所得税は税収調達力を大幅に低下させ、税による再分配機能が後退したことが、各種の推計結果より明らかにされる。社会保障削減政策の下、利用者負担増によって困窮する社会的弱者

が、消費税シフトがすすむ現行の租税制度の下で貧困化が促進される現状を、受益と負担の各世帯別の推計結果等に基づいて批判している。そこで筆者らが提唱するのは、負担が逆進的な消費税よりもむしろ、最低生計費非課税を実現し得る所得税を中心とした租税体系の構築である。所得税については、総合課税化、資産課税の強化、税率構造の引き上げ等の選択肢を提示して税収調達および累進性の強化を主張するとともに、法人税減税には慎重な立場を示している。

第4章では、イギリスとスウェーデンのそれぞれの財政制度改革の経験について、明瞭な国際比較研究が行われており、非常に示唆に富む内容となっている。

欧米諸国でも、1970年代以降、強い租税抵抗を経験したが、イギリスでは、社会保障を限定的なものにするとともに市場の規制緩和をすすめる新自由主義ルートで対応した経験が示される。福祉国家のコストを統制するために、負担の公平とアカウントビリティという基準を満たすとして人頭税を導入したが、究極的に逆進的な人頭税は、逆に大規模な反税闘争を引き起こすこととなった。その後、イギリスでは、積極的に社会的投資を進めようとしたにもかかわらず、反税闘争以降、増税が一種タブー化されたため、公営企業への1回かぎりの臨時課税を行うにとどまり、経済成長を前提とした税・財政構造が維持されたのだという。しかし、そのような財政構造は、金融危機による急激な景気後退に、健全に対応できるものではなく、近年、財政赤字が急速に拡大することとなっている。このように、租税抵抗に正面から向き合うことなく、経済成長を前提に組み込む脆弱な政策体系を作ったイギリスの経験は、随所で日本に類似することが示される。

一方、同様に、特に所得税に対する租税抵抗が高まっていたスウェーデンは、家族政策や就労支援政策を強化し社会的投資を行うスカンジナビア・ルートをとり、普遍的な社会保障の拡充と所得税制改革とを組み合わせることで乗り越えた経験が示されている。それによれば、政府サービスの受益感があれば痛

税感が軽減され得ることや、身近な地方政府による現物給付は人々の受益感を高め得ることが、大きな教訓として得られている。また、一般に“高福祉・高負担”と言われるスウェーデンであるが、所得階層別に課税と移転給付の実態が明らかにされており、全所得階層で、受け取る現金給付の大部分が所得税の課税対象になっていることが分かる。一見、給付対象を限定した方が効率的にも思えるが、給付の対象を普遍的にすることで「漏給」が防止され、給付を所得税の課税対象とすることで、課税ベースを拡大し、中高所得層への累進的な課税を実現できることが指摘されている。

第5章では、社会保障の給付水準の低下が招くのは、所得格差と貧困の増大であり、それに伴って社会的信頼と政府に対する信頼が低下することが、各種の国際比較調査や先行研究結果をもって示される。そこで、普遍的な社会保障制度の整備を不可欠として、その財源については、税収調達力および再分配機能の観点から累進所得税の強化を推奨し、本書の主張をあらためて総括している。

以上の各章の概要のとおり、財政学という学問領域において、租税や社会保障制度等の各論の中でもさらに分析対象が細分化される傾向にある中、本書は、主に歴史および国際比較分析によって綿密な検証を行い、広範な先行研究結果で主張を裏付けながら、信頼と合意に基づく財政の構想を示した力作である。筆者らの提言は、既存制度を問題に応じて調整することで、給付額と財源の帳尻を合わせたり、推計される経済効果を改善したりすることを目的とした対症療法的なものではない。その根底にあるのは人々が希望を抱き相互に信頼できる社会とは如何なるものか、そしてそれを実現するために財政はどうあるべきかという大きな問題意識であろう。

ただし、本書では一貫して現状の財政再建路線に基づく社会保障削減政策に警鐘をならしているが、類をみない多額の財政赤字を抱える現在の日本の社会保障制度については、「人口の年齢構成が安定している時代では、『より多くの負担で幅広い給付』という選択

肢は可能である。しかし主たる受給者である高齢者の人口に占める比率が、現在の2割強から4割にまで傾向的に増える今後の日本の社会では、『より多くの負担』を担う勤労者人口が縮小するという現実を踏まえた判断が必要となる」（八代尚宏『社会保障を立て直す一借金依存からの脱却』日本経済新聞出版社2013, pp.56-58）という見解が一般的であろう。

筆者らは、「租税抵抗」をキーワードに日本財政を分析してきたが、今般の「社会保障と税の一体改革」では、国民は純増税を受容した。勿論、筆者らが指摘する通り、当該一

体改革の内容には問題点が大いにあるにせよ、国民が「共同の困難」である社会保障制度の改革と一体的な増税提案には合意し得ることが、日本において示されたものとも言えるだろう。筆者らが提示した、社会を分断しない普遍的な社会保障制度の確立とそれを支える累進的な租税構造の構築という財政の構想を実現するためには、急速に進展する高齢化の下で、必要な財源と徴収される税収額がどの程度の規模になるのかを具体的に提示するという、さらなる研究の進化と発展が（大変な困難が予想されるものではあるが）大いに期待される。