

連帯・再分配重視の租税観と10兆円増税論¹⁾

内 山 昭

はじめに

1. 租税観をめぐる対抗
 - 1.1 新自由主義にもとづく税制改革
 - 1.2 マスグレイブ・ブキャナン論争
 2. 連帯・再分配の重視と租税観
 3. 旧自公連立政権の増税戦略
 4. 鳩山・新政権の政策と10兆円増税論
- おわりに

はじめに

課税と財政支出の水準やあり方は政府の依拠する政策思想によって規定される。国際的な流れと周回遅れではあったが、日本では内閣によって濃淡の差こそあれ、この20年余、政府は新自由主義を標榜し、「小さな政府論」と規制緩和を予算編成、税制改編の基調としてきた。協力・連帯主義は、これと正反対の考え方である。それは政策の立案・実行において個人間、階層間、世代間、都市農村間、先進工業国・開発途上国間の協力・連帯を重視し、課税や財政支出による再分配の徹底を志向する。

第45回衆議院総選挙（2009年8月）において、これまで野党であった民主党が大勝した。これによって自民党と公明党の連立政権（以下、自公連立政権と呼ぶ）が崩壊し、民主党・社会民主党・国民新党の連立政権（鳩山由紀夫首相、以下、3党連立政権と呼ぶ）が誕生した。かつて8つの政党・会派による非自民連立政権（1993年8月～94年4月）が成立したことがあったが、短期間存続しただけであり、多党派による連立で共通政策が未成熟であったために、内政面でも従来の政策に目立った変化は見られなかった。しかし連立政権の与党は衆参両院で安定多数を占め、共通政策はこれまでの自公連立政権の政策体系とは重要な点で異なる。これが実行できれば1955年以来、約54年間継続してきた自由民主党政権の政策路線は内政外交とも大きく転換するか、重大な修正を受けることを意味する。

鳩山新政権の政策の実行にはかなりの財源を必要とするが、その手段、方法は必ずしも明確でない。財政の非効率排除や予算の優先順位の変更で一定の財源捻出は可能であるが、これには明らかに限界がある。したがって相当規模の増税は不可避であり、租税政策が政権の行方を左右する争点となるであろう。

本稿はこの税制問題の解決を念頭に置きつつ、次の2点を課題とする。第1に、この20年間の税制改編が新自由主義の理念にもとづいたことを示し、マスグレイブとブキャナンに代表される基本的に異なる政府観・租税観の対抗を論じる。第2に連帯・再分配の原理を再定義したうえで、消費税による増税論を批判し、消費税によらない10兆円規模の増税論を主張する。この主張は2008年に最初に発表されたが、これが説得力を持つためにはいくつかの障害を克服する必要がある。一方では財政再建、言い換えると財政の持続可能性への配慮である。「2008年世界恐慌」の打開策として政府は大規模な財政出動を行っているが、その財源は公債の大量発行であり、それがこれまでの膨大な財政赤字の累積に上乘せられ、財政再建の先送りは許されないからである。他方で、景気の着実な回復や、経済成長への有効な政策の立案遂行が不可欠である。そうすることなくして、新政権が軸足を置いている福祉や、教育分野の政策自体の実現が困難になる。

1. 租税観をめぐる対抗

1.1 新自由主義にもとづく税制改革

1980年代末から21世紀初頭にかけて行われた一連の税制改革によって日本の税体系は「所得課税中心からタックス・ミックスの税体系に」、「所得と資産の再分配を重視する税制から逆進的な税制」に大転換を遂げた。この改革は新自由主義の理念、平たく言うと「市場機構の自律的安定性に高い信頼をおき、政府の経済への介入、規制は極力排除すべきことを強調する考え方」に依拠し、つぎの3点を柱とする。1つは高度の累進課税を否定し、個別税及び税制全体の税率構造をフラット化することである。これには2つの意味、すなわち一方で所得税、個人住民税、相続税といった個別税の税率フラット化と、他方で税制全体について最高税率と最低税率の格差を縮小することが込められている。すなわち税負担の累進性が弱められ、逆進性の要素が強化されるのである。税制の税率構造は87年以前〔88%（所得税、個人住民税の最高税率）－15%（同最低税率）＝73%〕であったのに対し、2000年以降は〔50%（個人所得課税）－5%（消費税）＝45%〕へと28%もフラット化したのである。これによって年所得5000万円以上の高所得層が大幅な所得税の減税を享受することになった。

その2は消費税シフト、つまりその導入及び税率引き上げによって税制の消費税（間接付加価値税）への傾斜が強まり、税負担配分の構造が逆進性を強めることになったことである。これによって低所得層、特に所得税、個人住民税の負担をまねがれるか低位負担であった人々の税負担を引き上げるようになった。課税当局や自民党、民主党、ひいては地方政府の首長の一部は今日、増税手段の本命として消費税に群がっているが、この税率が10%以上に引き上げられることになれば、税率構造のフラット化や消費税シフトは一段と進行することになる。

その3は法人税の税率引き下げが、一定の課税ベースの拡大と一体的におこなわれたことである。法人税の標準税率は抜本税制改革前の1988年42%であったが、89年40%、90年から37.5%、98年34.5%、99年から30%となり、88年と比べて12ポイントも引き下げられた。他方で退職給与引当金や賞与引当金の損金算入の廃止など課税ベースの拡大が行われた。しかし税率引き下げによる減税効果は、特に高収益の大法人中ではきわめて大きかったとあってよい。また、このような

表1 税収構造の変化

（国税，決算）

	A 所得税	B 法人税(A+B)	C 相続税	D 消費税	E 個別消費税(D+E)	合計
1987	37.3%	33.8 (71.1)	3.8	0	25.2 (25.2)	100.0
1995	35.5%	24.9 (60.4)	4.8	10.5	17.7 (28.2)	100.0
2003	31.5%	20.8 (52.3)	3.1	21.6	17.9 (39.5)	100.0
2007	32.7%	21.8 (54.5)	3.2	21.7	17.1 (38.8)	100.0

（注）個別消費税は酒税，たばこ消費税，揮発油税，印紙収入，関税，（旧）物品税などの小計である。「国税庁統計年報書」などにより作成。

法人税改革の減税効果は固定設備の規模が相対的に小さいが，高収益を上げる IT 産業や知識集約型産業に対して有利に作用することは明らかである。

これらの結果，国税についてみるとその税収構造は顕著な変化を遂げるに至った。第1に所得課税，つまり所得税と法人税両者の全税収に占めるウェイトが87年以前の70%以上から，近年約2分の1まで低下した。第2に消費税のウェイトが20%を超え，個別消費税，流通税（印紙税）を加えた間接税は全税収の約40%に達している。第3に景気低迷の影響とあいまって税収の財源全体に占める割合が目立って低下したことである。それは86～90年の5年間平均が76.1%であったのに対し，98年以降60%以下となり，98～2002年の5年間平均（決算）は53.0%にすぎない。（表1，参照）

新自由主義の租税観は税制調査会の中期答申「税制の抜本的見直しについての答申」（1986）において公式に課税当局の税制改革の理念となった。それは同中期答申「わが国税制の現状と課題」（2000）「2002年長期答申」2007年の中期答申「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」などに綿々と引き継がれてきた。その理念が重視するとした「公平，中立，簡素」の3原則の根拠は，たとえば次のように説明されている。「3原則の意義や重点の置き方は経済社会の構造変化によって変わってくるが，この3原則が税制を考える上での基本であることは21世紀においても変わらない」（2000年中期答申）「公平原則」の内容に関して「所得水準の上昇・平準化と租税負担の増大に伴い，水平的公平がより重要になっている。」（93年中期答申）とされ，その理由は垂直的公平，すなわち税制による所得再分配機能の必要性が薄れているからとする。さらに，その新しい内容として「世代間公平」，つまり異なる世代を比較した場合に負担の公平が保たれているか，それぞれの世代の受益と負担のバランスが保たれているかという観点が強調される。それは，「現役世代の過重な負担は経済の活力を奪うので，高齢者であっても経済力のある人には能力に見合った負担を求める」（2000年中期答申）ことを意味する。

次に「中立原則」は「税制ができるだけ個人や企業の経済活動における選択をゆがめることのないようにすること」（2000年答申）をさし，就業形態，消費選択などに対する中立性を阻害するものとして累進課税を否定する論理，根拠とされる。連結納税制度の導入による単体法人税から連結法人税への転換は，企業組織選択の中立性確保を主要な理由としていた。簡素の原則は「税制の仕組みをできるだけ簡素なものとし，納税者が理解しやすいものとする」（2000年答申）ことをさし，税負担の計算をより容易に，納税コスト，執行コストを安価にすることがポイントである。

しかしながら，これら3原則に準拠するといっても表向きのことであって，実質的には水平的

公平と中立（＝活力，効率）の両原則が改革の理念を形作る。その必然的な帰結は「社会共通の費用である税負担を広く薄く分かち合う税制」，即ちフラットな税制である。そして「所得，消費，資産等に課税ベースを適切に組み合わせつつ，全体としてバランスの取れた税体系（mixed tax system）」が最も望ましい姿である。ここから，高度の累進税率や格差税率は非中立的だと見なし，2つの戦略，所得税の最高税率の引き下げに代表される税率構造のフラット化と消費税シフトが導かれる。かくして87—88抜本改革以降の税制改革はシャウブ税制以来，曲がりなりにも堅持されてきた所得税中心主義，累進的な税負担のあり方を公然と否定し，逆進的な税制を正当化したのである。

このような租税観は，新自由主義の経済社会観と政府観を基礎とする。そこでは市場機構の自立的安定性に高い信頼を置き，政府の経済への介入，規制は極力排除すべきことを強調する。換言すると，市場機能の積極面を過度に重視するが，負の側面を過小評価する「小さな政府論」の主張である。したがって市場の活動に制約を加える政府活動や租税負担の水準は低いほど望ましいのであり，政策論の基調は福祉国家の解体，社会サービスの切り下げ，高度累進課税の廃止におかれる。かつてのサッチャーリズム，レーガノミックス，20世紀初頭のアメリカ・ブッシュ政権の経済政策はこの典型的な国際的経験であった。

中曽根政権下の臨調行革（1980年代）は日本における先駆的事例である。小渕内閣下の経済戦略会議策定の『日本経済再生への戦略』（1999.2）は新自由主義の政策体系を示し，小泉純一郎首相（2001～06）のイニシアティブのもとで断行された構造改革はその本格的全面的な実行であったと言える。そこで設置された「経済財政諮問会議」が毎年策定した「骨太の方針」は予算の編成と政策の実施において主導的役割を果たしたのであった。

1.2 マスグレイブ・ブキャナン論争

新自由主義は国際的に，また我が国において経済政策に支配的影響力を持ったとはいえ，他方これに対する原理的批判が存在した。それは経済学及び財政学における「政府と市場」をめぐる激しい論争，とくにマスグレイブ・ブキャナン論争に表れている。この論争は狭義の経済学の範囲にとどまらず，政治学や倫理学に及ぶ（特にブキャナン）が，両者は租税原理とその前提となる政府（国家）の役割に関して対照的な見方を示している。簡潔に言うと，ブキャナン（James M. Buchanan）は市場の機能に強い信頼をおき，政府の役割に基本的に否定的であること，望ましい税のあり方として一律税（Flat Tax）を主張するのに対し，マスグレイブ（Richard A. Musgrave）は反対に市場の失敗を重視し，大きな政府に肯定的であること，税システムのあり方として累進課税を擁護する。

両者の論争は半世紀に及ぶが，1950年代～70年代にマスグレイブが強い影響力を保持したが，70年代末～90年代はブキャナンの理論と政策が優越的であったといえる。そして90年代後半から21世紀初頭の今日，政府と市場それぞれのプラスとマイナスが相半ばする資本主義の新しい現実や困難を前に，より豊富な内容を持つ論争と研究が展開されている。

1998年，ドイツ・ミュンヘン大学の経済研究センターはジン教授（Hans W. Sinn）のイニシアティブのもとに，両教授が5日間にわたって討論する国際フォーラム「財政学と公共選択（Public Finance and Public choice）」（1998年3月23～27日）を開催した。²⁾

ミュンヘン会議ではつぎの5点、第1に自らの思想と理論の基本、第2に財政の役割、第3に政府の活動に対する制約、第4に財政連邦主義、第5に道徳・政治・制度改革について討論している。論点は多岐にわたり、両者の一致する見解が一部存在するが、ここでは尖鋭な対立をなす租税原理観とその前提となる政府や財政の役割に対する両者の評価を紹介し、総括する。

J. ブキャナンの小さな政府論、つまり政府のなすべきことは少なく、政府の活動はできるだけ制限することが政策的帰結でなければならない理由は次の点に集約される。

- ① 公共部門及び財政の拡大傾向は、自発的に選択された市場における私的行為のウェイトを減少させる。政府が膨張するにつれて、人々の道徳的許容量（他者の利益の限定的許容）は消尽され、日和見的な自己利益追求へと行動の転換が生ずるとして、政府を自己増殖的リヴァイアサンと見る。
- ② この転換が顕著になるのは「財政による再分配が大規模な選挙民を持つ政府（政体）を通じて、税金でまかなわれる福祉的移転給付の形で実行されるときである。」
- ③ 現代福祉国家の財政危機の主要な原因は、受給権的な移転給付への需要が人々が納税者として自主的に支払う税収額を上回ることにある。

これに対してR. マスグレイブが大きな政府や財政を必然的であると主張する根拠は次の点に見出される。

- ① 政府は市場とともに社会を繁栄させるために必要とされる。現代財政の3大機能に総括される公共部門の拡大は不可避的であり、しかも建設的内容を持つ発展であった。インフラの整備、公教育の拡大、社会保険の登場は明らかに経済成長や福祉の向上に重要な貢献をしている。
- ② 公共部門拡大の正当性は、各部門間の相互依存性を高めた経済構造の変化と、社会の民主化、社会正義への関心の増大によって説明できる。
- ③ 教育・保健施設、現物給付・公的扶助、公的住宅は私的財としての性質を持つが、それらの公的供給は絶対的公平、あるいは“選択的平等主義”（Tobin, 1970）、分配上の正義の観点から肯定される。
- ④ 政府のなすべきことは多く、その役割は概ね良好である。今後目標とすべきことは政府活動の削減ではなく、むしろ成果の改善におかれるべきである。
- ⑤ 政府活動は欠陥をともなっているが、その克服は可能である。「誰もが不正直者であるとみなす（ヒューム）」という命題に組みしなさい。政府が自身の重要な役割を適切に実行するように、人々が共同社会のメンバーとして奉仕しうる能力を信頼する。

租税観は政府の評価を前提するから、両者には際立った違いがある。J. ブキャナンは、次のように主張する。

- ① 税負担を含む財政活動は一般性原理に従うことを求める。すなわち「集合的行動（立法、政治的決定）が政体におけるすべての人々に影響を与える場合、それは非差別的（nondiscriminatory）でなければならない。これにもとづくプログラムは差別のない、一般的な仕方（財政的な）便益を提供し、税負担を求めるものである」
- ② 「一般性の基準を最もよく満たすのは財政支出面では一人当たり等しい支出額、または一律補助（demogrants）であり、課税面では頭割りの等しい人頭税（poll tax）である

- ③ 一般性原理による課税と累進課税の否定は、次のように説明される。「税は一般性の確立された基準（純粋な公共性＝一括税）によって、個々の納税者の支払能力を明確に規定したベースにもとづいて課されるべきである。一般性原理はどの個人、集団に対してもいかなる免除、所得控除、税額控除、除外も認めない。……（差別的課税＝累進課税による）多数者の少数者に対する搾取（人間による人間の搾取）は厳しく制限されなければならない」
- ④ フラット税率の主張は次のように根拠付けられる。「頭割りの一律補助の形での移転給付を伴う、あらゆる所得に課されるフラット税率、ないし比例税は一般性規範の大部分の定義を満たす。この制約は多数決過程で中位投票者によって決定される、かなりの程度の財政的再分配を許容するだろう」

R. マスグレイブの租税観の特徴は次の諸点にある。

- ① 良い課税とは累進課税である。すなわち「現代財政を支えるものとして、課税は文明のために支払われる価格であり、良い課税は民主主義の重要なテストである。私たちの世代が抱えてきたよい課税のビジョンは包括的な増加ベースを持つ累進的所得税である。（G. Shanz1896, R. Haig1921, H. Simons1938）」
- ② 望ましい課税ベースは総合所得であり、消費（貯蓄非課税）に置き換えるべきではない。消費が明らかに優れた課税ベースであるとはいえないし、また課税は不労所得（unearned income）を排除して労働所得（または賃金）だけに限定すべきではないが、それは「消費する前に、富の保有から引き出される効用を考慮しなければならない」からである。またこれを根拠に、いわゆる2元的所得税（累進的労働所得税と比例的資本所得税）を否定する。
- ③ 段階的累進税率は引き下げるべきではないとして、その堅持を強調する。「上昇する累進税率は、より高い所得にもきちんと及ぶように維持されるべきである。……最近のアメリカのように富と所得の分配がますます歪んでいる国では、特にそうである。」個人課税の原則は「簡素化」の犠牲にされてはならないとし、「最良の道筋は所得ベースを維持し、その適用を簡素化することである。しかし簡素化だけが唯一の関心事であってはならず、明確な課税と課税プロセスにおける個人の参加が財政規律の問題として重要である。」
- ④ 「経済のグローバル化は租税政策が追及する目標やこれに作用する条件を変化させ、よかれ悪しかれ租税競争が大きな問題となっている」と、国際的な租税競争に重大な関心を払う。以上の比較から明らかのように、日本における一連の税制改革や小泉構造改革の下での経済政策はブキャナンが強調するような「小さな政府論」や租税観にもとづいて断行されたといえてよい。

2. 連帯・再分配の重視と租税観

金子勝とアンドリュー・デウィットは「新自由主義の時代は終わった」と宣言し、新自由主義のイデオロギーが深刻なパラドックスに直面し、先頭に立ってこの4半世紀を引っ張ってきた米国の経済学主流は説明力を決定的に失っていると批判している³⁾。

日本においても1980年代から新世紀初頭にかけて跳梁跋扈した新自由主義を拒否し、それが生

み出した負の遺産を一掃する時がきた。これから求められる政府や税制の在り方は連帯と再分配を重視するものでなくてはならない。⁴⁾その理由として4点をあげたい。第1に、新自由主義の理論と政策は社会の分裂を修復しないだけでなく、それを拡大してきたことである。資本制市場システムにおける激しい競争は少数の勝者と多数の敗者、少数の高所得者、多数の低所得者を生み出す。それは労働者間、低所得者間の競争・対立を激化させ社会の分裂をもたらすが、新自由主義の政策はその修復に背をむけるのである。

第2に、ルール・倫理軽視の営利活動の弊害を放置しかねない。規模が大きく、複雑となった資本主義的な営利活動（企業、個人）は資源配分を歪め（不要な財の過大供給、必要な財・サービスの過少供給）、物的人的資源の効率的利用を妨げるとともに、自然的社会的環境を破壊するが、これに有効な対応を否定するか、ないし消極的となる。

第3に市場の過度の重視が産業部門間、都市農村間の不均衡の拡大をもたらし、経済活力を維持できないだけでなく、逆に低下させる可能性が高い。

第4に、グローバリズム、ないし国際的新自由主義の強制、浸透が生み出す弊害への対処に消極的である。経済のグローバル化は南北間、および開発途上国間の不均等発展、経済格差を拡大するとともに、他方で途上国、移行国内部における階層間・地域間の経済・所得格差、社会的不安定の深刻化をもたらしてきた。これらを解決、ないし緩和するためには途上国、移行国における政府の役割、民主主義の条件整備は不可欠であるにもかかわらず、新自由主義はこれに阻害作用を持ってきたことである。

協力・連帯主義、財政的に再分配の重視は新自由主義の対極に位置する理念である。資本制市場経済、大資本の制限のない営利活動のもたらす弊害は、社会的弱者や農林水産業、自然環境を最も犠牲にするが、これに有効に対抗しうするには、複数の次元で協力・連帯の活動が組織され、これを支えるシステムが構築されねばならない。具体的には労働者・勤労者間、現役世代と退職世代、都市と農村、商工業と農林水産業の間の協力・連帯の活動とシステムであり、特定の課題によっては大企業と中小企業、企業と労働者の間のそれも考慮に入れるということである。これには大きな費用を要し、税制と財政支出を通じた再分配が体系的に行われなくてはならない。

この理念はマスグレイブとともに、大きな政府論の擁護を意味する。しかし現実の大きな政府には新自由主義の台頭を許した深刻な非効率、官僚主義が存在し、財政赤字の累積など負の遺産を生み出してきた。それは経済成長に阻害効果を持ったことも事実であり、政府の失敗と非難されるゆえんである。大きな政府論が説得力を持つためにはその排除、克服を可能にするシステムの創出が課題であり、筆者は早くからこれを可能にする政府のあり方を「効率的かつ積極的政府」と呼んできた。⁵⁾

連帯・再分配を重視する政府が広い範囲の支持を獲得するために解決すべき課題は、経済政策と財政運営において効率（＝競争）と公正（＝格差是正）両原則の両立をはかることである。マスグレイブの表現では「良い政府と悪い政府、良い政治家と悪い政治家」の問題がこれによって解決される。効率と公正はしばしばトレード・オフとみなされ、再分配政策はつねに効率を損なうと断定されるが、八田達夫によって証明されているようにそれは誤りである。⁶⁾効率化原則はパイの大きさをどのように早く、どこまで大きくするかに関する原則、公正（＝格差是正）原則は再分配をどれだけ行うかに関する原則であり、同氏の主張は次の叙述に簡潔に表現されている。

「効率化政策の遂行には、市場に対する政府による介入が不可欠である。しかも効率化政策は格差是正政策（平等化政策：筆者注）と両立できる⁷⁾。」本来、効率化政策と格差是正政策はそれぞれ独立に採用でき、両者の組み合わせは効率と平等化の大小の尺度によって次の4通りある。[①効率一高，平等化一低]（保守派），[②効率一低，平等化一低]（既得権保護の守旧派），[③効率一低，平等化一高]（従来の革新派），[④効率一高，平等化一高]。

八田氏において、いわゆる市場原理主義（自由放任主義）は政府による市場の失敗の是正を主張する効率化政策とは全く異なり、効率化が不徹底となる。したがって先の4通りの中で市場原理主義は平等化について小であり、効率化の水準は①と②の中間に位置し、決して高くない。そして両者とも高位である④が望ましい姿であり、多くの実例を挙げて多くの効率化政策がそれ自体格差是正をもたらすことを示すとともに、日本では両者とも実行する余地が極めて大きいことを強調している⁸⁾。

ここでは効率、公正の原則の両立に加えて3つの課題がある。第1に、大きな政府に伴うもう1つの弊害である官僚主義の排除である。それは市場、行政機関とは区別される第3の「社会的セクター」の全面的活用によって、すなわち政府や公務員が公共サービスを直接供給するのではなく、「サポート（公的支援、負担）すれども干渉せず（Support, but no control）の原則」の下に自主的に組織された団体（福祉・教育分野の公益法人、協同組合、NPO、NGOなど）に社会サービスの供給をゆだねることによって可能となる。この活用は1830年代に起源があり、1970年代にフランスを中心に西ヨーロッパでルネサンスを迎え、質的量的に急速に発展している。ここでは一面で政府、自治体が公的社会的責任を持ち、他面で市場原理を活用する。費用財源の面から見ると、一部は財政負担で、他の一部は利用者の料金負担によって経営される。こうして官僚主義の弊害を最小化でき、公正と効率の両立に資する。

第2に、地方分権の徹底、すなわち政府の編成を中央政府中心から、地方政府、特に基礎自治体（市町村）中心への転換である。中央、地方両政府の分担関係を明確化し、どのように再編成するかは、決して容易な問題ではないが、内政について地方政府中心、中央政府が補完的な政府組織という編成が最も望ましい。この編成は地方政府が産業政策や福祉教育などの行政に主たる責任を持ち、これに見合った権限や財源を配分されるということである。ここには都市的地域と農村的地域との全国的な財政調整も地方政府の連合体（具体的には地方政府の代表が多数を占める）が主導することを含む。中央政府が補完的であるというのは地方政府の行財政活動を支援するという意味であるが、このことは内政に対する中央政府の重要性の低下を意味するわけではない。国民医療や年金、義務教育や保育、上下水道整備などのナショナル・ミニマムやライフラインの確保に中央政府の関与、支援は不可欠であるし、地域間、地方政府間の対立を調整緩和する上でのイニシアティブは存続せざるを得ない。ここでも中央政府や中央官僚が地方政府の行財政に関与すれば、支配や非効率が不可避ではないかとの批判がつきまとうが、これは重層的なチェック・システムによってその排除が可能である⁹⁾と考える。

第3に、中央、地方いずれの政府についても行政機構として財政の非効率や官僚主義を排除するダブル・チェック・システムが構築されねばならない。現在でも会計検査院や議会の監査、決算審査機能があるとはいえ、十分に機能してこなかったのが実情である。これを克服するために筆者は中央、府県、市町村という3つのレベルで「行財政監視院」「行財政監視委員会」を新た

に設置することを提起している。この機関は政府当局から独立するという点では会計検査院と同じだが、中央政府レベルで1000人、府県レベルで100～300人、専門的能力を持った専任職員を雇用し、日常的に行政の現場、個々の財政案件を実地に監督、監視するのである。¹⁰⁾

連帯と再分配を重視する政府の租税観は次の点に示される。¹¹⁾第1に、公平原則では水平的公平の確保のみで良しとするのではなく、これを前提に垂直的公平を重視する。これは税率フラット化の否定を意味し、特に所得税、相続税における累進課税（高度の累進税率、適正な人的諸控除＝課税最低限の設定）の回復を要請する。高度の累進課税はこれまで貧富の格差是正、所得の再分配が公正の理念にかなうものとして正当化されてきたが、これに加え複数の次元で説明される協力・連帯の理念によって、高所得者に対する高い限界税率の設定を根拠づけるのである。ここにはまた、累進課税を単に社会的強制によるだけでなく、同意による一定の自発性を引き出そうとする期待が込められている。

第2に、法人実在説の補完的説明原理として筆者が措定した担税力適合原則によって法人、個人における担税力の存在を的確に捕捉することである。個人間、法人間という同質の関係では公平の程度を問題にできるが、個人と法人間という異質な主体の関係で公平を尺度とすることは困難である。これは従来の議論の難点であって、経済主体間の次元で経済力＝担税力の配分状態に応じた税負担配分の原則として、担税力適合原則が定立された。この原則に従うと、所得や資産が法人に集中している国では法人の税負担はそれだけ大きくなるし、逆であれば小さくなるのである。

第3に、明確の原則を簡素の原則より重視する。明確の原則は税額の算出方法、支払い税額の決定においてあいまいさ、不透明性を極力排除することを求める。簡素と明確性の両立が望ましいとはいえ、課税の明確性を高めるために、税制がある程度複雑化してもこれを容認する。この点は主として資産性所得の課税や高所得層の課税所得算出、法人の損益計算に関わっているから、その対象数は相対的に少なく、税務行政上の障害はほとんどない。一定の精巧な装置は公平性の徹底や公正な税務行政の執行をはかるうえで欠かせないものである。

第4に、租税原則としての地球環境保全原則（環境に負荷を与えない原則）は次第に国民的な合意となってきているが、これにしかるべき位置を与え、環境税の全面的活用を図る。身近な環境や、地球環境の問題が切実な今日、協力・連帯主義の租税研究はこの分野で理論と政策の精緻化を要請されている。

この租税観にもとづく増税プランの立脚点は「所得税がベストの税である」との税体系論を堅持するマスグレイブとヨーロッパのグリーン税制改革によって与えられる。マスグレイブ（R. A）は1989年の論文「所得税の累進性を強化せよ」で累進所得税の再建を次のように主張した。¹²⁾アメリカにおける所得税のフラット化や法人税率の引き下げ、支出税や付加価値税の連邦への導入論は税制のあり方としても税収確保の点からも正しくない。所得税の累進税率構造の回復こそ、最良の方法である。最高税率の引き上げによる中高所得層への負担強化が、すでに行われていた課税ベースの拡大と結合すれば、必要な税収確保が可能になる。また支出税や付加価値税は否定的に評価される一方、法人税には一定に重要な役割が与えられる。所得税の累進性再建はアメリカの財政赤字問題を解決するとともに、福祉国家の存続が要請する財政需要、教育、児童福祉、環境、公的インフラ整備の財源確保を可能にする。マスグレイブに代表される方向は「一定水準

のナショナル・ミニマムを維持し、格差の小さい福祉国家」への道を切り開く。

炭素税や廃棄物税などの環境関連税（環境税）はもともと環境政策の手段の1つであった。しかし、化石燃料消費の増大による地球温暖化の進行をはじめ環境破壊の拡大と深まりは、同時に環境税による税収入が膨大な規模になることをともなった。グリーン税制改革（税制のグリーン化）とは環境税の導入・強化によって税制におけるそのウェイトを高め、税制自体に環境破壊の防止や環境保全に対する積極的役割を持たせようとする。先行的に税制のグリーン化を推進してきたEU諸国では、税制における環境関連税の地位が高く、環境政策としても高い有効性を発揮している。またEU諸国は国民負担率が50%を超える高い水準に達していたから、多くの場合グリーン税制改革が税収中立の下で行われ、所得税、法人税の減税、または社会保険負担の軽減と組み合わせられた。これに対して日本はEU諸国と比べて国民負担率がかなり低いから、高い税率の環境税を導入する余地はきわめて大きく、税制のグリーン化と他の税目の減税を組み合わせる必要はほとんどないといえる¹³⁾。

3. 旧自公連立政権の増税戦略

現在の税システムは80年代末から90年代にかけての税制改革によって骨格が形作られたが、安定的な税制を確立できたわけではない。課税当局は所得税率の最高税率の引き下げや法人税率の引下げ目標は達成したものの、必要な税収を確保できる消費税の税率引き上げになお成功していない。政府の税制調査会は消費税を中心手段とする増税の方向を答申「あるべき税制の構築に向けた基本方針」（2002年6月、以下「2002年長期答申」と呼ぶ）、「少子高齢社会における税制のあり方」（2003年6月、以下「2003年中期答申」と呼ぶ）などで示しているが、これには有力なオルタナティブがあるし、広範な国民の強い抵抗が存在する。こうして増税や税制をめぐる対抗のゆくえは今後の経済社会システム、すなわち「21世紀型福祉国家」構築の帰趨と深く関わり、政治経済の重要な争点であり続けている。

増税を不可避とする主な理由は次の2点に集約できる。第1に、財政赤字の累積が膨大な規模に達し、増税しないと財政の維持可能性が危うくなっていることである。その規模は2009年3月末で一般会計国債の残高だけで553兆円（建設国債235.4兆円、赤字国債317.6兆円）、その他を加えた長期債務615兆円と見込まれる。このような巨額の財政赤字は景気を下支えするための公債の大量発行と、他方で長期の不況と重なる減税でもたらされた税収の停滞を主な要因とする。具体的な数字でみると、一般会計の収入に占める公債収入のウェイト（公債依存度）は2002～04年40%（2004年35.49兆円、41.8%、決算）を超え、以後若干漸減するものの2008年度も30%以上（25.34兆円、30.5%、当初予算）である。歳出に占める公債費（公債利子と元金の返済費）は96年から全歳出の20%を上回り、2000年には21.96兆円、25.8%に達した。2005～06年18兆円台（2006年18.76兆円、歳出比23.5%）、2007年からは20兆円（2008年20.16兆円、同24.3%）を越える。2008年度についていうと、発行額25兆円余に対して、公債費は20兆円余（利子支払い9.34兆円）と前者の約80%という大きさである。

第2に、歳出面では一般会計の社会保障費が少子高齢社会の進行によって増加し続けているこ

とである。社会保障関係費（一般会計）は2003年に20.38兆円（歳出比、24.8%）と20兆円を超え、2006年20.55兆円（決算、同25.2%）、2008年21.78兆円（予算、同26.2%）にのぼる。一般歳出に占める割合は2004年度から40%以上となり、2005年度には43.1%、2008年46.1%（予算）に達した。社会保障費のなかでは介護保険制度の導入とそこへの国庫負担によって2001年以来、社会保険費が77—78%（2005年77.8%、15.86兆円）を占める。それは年金、医療、介護の各保険に対する国庫負担であり、その主要部分は高齢社会の進行に伴うものである。年金、医療、介護を中心とする社会保障給付は2006年に90兆円余となったが、これは2015年に約116兆円（1.29倍）と見積もられている。（厚生労働省「社会保障の給付と負担の見通し」2006年）これらに対する給付抑制や社会保険料の引き上げはすでに限界に達し、国庫負担の増加、つまり増税以外に制度を維持する方法がないのである。

年金、医療、介護、雇用の各社会保険や生活保護（公的扶助）は福祉国家の骨格であり、財政の維持可能性がこれを支えている。したがって増税の規模と方法は社会保障給付のあり方や財政支出の構造を規定し、新しい福祉国家の内容や性格に大きな影響を与えることになる。

旧自公連立政権は88—89年の抜本改革以来の枠組みを引き継ぎ、消費税中心の増税政策を明らかにしていたが、さしあたって5兆円、中長期的に10—15兆円（年額）規模の増税を想定していた。その主な手段が消費税と所得税の大衆課税強化であることは、税制調査会の答申に明記されている。

1) 消費税の税率の10%以上への引き上げ

「歳出全体の大胆な改革を踏まえつつ、……二桁の税率に引き上げる……。これが今後の税体系見直しの基本となる。」（2003年中期答申）

2007年11月の政府税制調査会の中期答申「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」は増税規模、税率水準など具体的提案を明示していないが、増大し続ける社会保障の財源として消費税が最もふさわしいと次のように断言している。「消費税は、社会保障財源の中核を担うにふさわしい」「勤労世代など特定のものへの負担が集中せず、その簡素な仕組みとあいまって貯蓄や投資を含む経済活動に与える歪みが小さい」（同答申、p.21）消費税の10%へ5%引き上げることによる増収は、非課税範囲の拡大や軽減税率の導入によって10兆円程度（2兆円×5%）になると推計される。

2) 所得税、相続税の大衆課税の拡大

「個人所得課税を将来にわたり構築することは、国民の負担増を伴うものとならざるを得ず、……」（「2003年中期答申」）「経済社会の構造変化に対応するため、諸控除の見直しなどを図る。」（「2002年長期答申」）。扶養控除のような諸控除は課税されない所得であり、この縮小は課税最低限の引き下げを意味するから、これまで免税であった人が所得税を払うことになり、低所得者の負担を増加させる。同長期答申はまた、「累次の減税の結果、（所得税の）税負担水準が極めて低いものとなっており、基幹税としての機能を回復する」とも述べている。しかし現在の最高税率40%をたとえば50%に引き上げ、高所得者への負担増によって回復するのではなく、多くの人々への負担増、つまり大衆課税のいっそうの強化によって行うというのである。

相続税についても税調答申が述べるように、所得税と同様の方針である。「基礎控除については……「広く薄く」の観点から引き下げる」「最高税率については……諸外国の例に比しても相

当高いことに鑑み、引き下げる」（「2002年長期答申」）現在相続人が二人のとき、一人3500万円、2人で7000万円まで財産額が控除を認められるから、この引下げは小さな相続財産への課税の拡大、負担の強化を意味する。他方で相続税の最高税率を引き下げることになれば、巨大な財産を持つ人の負担は大幅に軽減される。たとえば最高税率が10%引き下げられると一人の相続財産が3億円を超える人は2500万円以上（概算）も減税となる。

消費税の税率引き上げや、所得税の諸控除の引き下げは、大衆課税の強化による増税であり、人口の大多数を占める国民に重い負担を求める。高齢者のほとんどは年金生活であり、低所得者が多い。しかも近年貧富の格差、所得格差が拡大し、ワーキングプアや非正規雇用の低所得者が急速に増大してきた。これは各種の統計に表れているだけでなく、私たちの実感である。大衆課税の強化はこれを是正するのではなく、逆にこれを強めつつあり、社会的弱者と言われる人々に特につらくあたる。このような増税の方向は日本の「激しい格差を当然視する福祉国家」への道を支える。

しかしながら、上記の方向とは本質的に異なるもう1つの選択肢、税制改革と増税のオルタナティブがある。それは高所得や大資産を有する個人や高い収益を上げている大会社の税負担を引き上げるとともに、中低所得層にも一定の負担増を求める点に特色がある。2009年総選挙によって成立した鳩山・新政権は以上に述べた対抗の延長線上にいずれかのオプションの選択を遅かれ早かれ迫られることになる。

4. 鳩山・新政権の政策と10兆円増税論

第45回衆議院総選挙（2009年8月30日）で野党・民主党が308議席（全499議席）を獲得し大勝した。同党と社会民主党、国民新党との間で連立政権合意が成立し、鳩山由紀夫・代表を首相とする3党連立政権（9月16日）が発足した。10項目の共通政策は、新自由主義に依拠してきた前自公連立政権の政策路線と重要な点で異なる。3党の政策合意文書は、小泉内閣などの主導した競争至上主義の経済政策をはじめ一連の政策が失政であったと断じ、その基本的立場を次のように述べている。「長きにわたり既得権益構造の上に座り、官僚支配を許してきた自民党政治を根底から転換し、政策を根本から改める。……国民の負託は税金のムダ遣い¹⁴⁾を一掃し、国民生活を支援することを通じ、わが国の経済社会の安定と成長を促す政策の実施にある。」したがって新政権の主要政策の実施は政策的性格の強い第1次補正予算（一般会計13.9兆円、財政投融资7.8兆円、2009年5月）の大幅な組み換えや追加財源の確保を不可欠とする。

新政権の共通政策は次の10項目である。

- 1 速やかなインフルエンザ対策、災害対策、緊急雇用対策
- 2 消費税率の据え置き
- 3 郵政事業の抜本的見直し
- 4 子育て、仕事と家庭の両立への支援
- 5 年金・医療・介護など社会保障制度の充実
- 6 雇用対策の強化—労働者派遣法の抜本改正—

- 7 地域の活性化
- 8 地球温暖化対策の推進
- 9 自立した外交で、世界に貢献
- 10 憲法

これらはすべて財政支出、税制問題と密接な関連を持つが、民主党がマニフェストの工程表で2010年度からの実施を公約し、所要財源額を示しているのは次の政策である。¹⁵⁾

- 1) 子ども手当（月額2.6万円，年額31.2万円），出産支援（出産一時金55万円）

（注：子ども手当は2010年度，半額の月額1.3万円）

所要財源は2010年度2.7兆円。2011年度以降5.5兆円。

- 2) 公立高校授業料の無償化（私立高校生には12～24万円相当額の助成）

所要財源は5000億円。

- 3) 医療・介護の再生

医師不足の解消，新型インフルエンザ対策等，介護労働者の待遇改善（月額4万円）

所要財源は2010—11年1.2兆円（段階的实施），2012年以降1.6兆円。

- 4) 農業の個別所得補償（販売農家を対象に所得を補償）

所要財源は2011年以降1.0兆円（2010年度は調査・モデル事業・制度設計を行う）

- 5) 雇用対策，年金制度改革

所要財源は雇用対策では雇用保険の非正規労働者への適用，求職者支援などに2010年度3000億円，2011年度以降8000億円。

年金制度では記録問題への集中対応に2010—2011年2000億円，2012年度以降に年金制度を一元化し，月額7万円の最低保障年金を実現する。

- 6) 高速道路料金の原則無料化の段階的实施。

所要財源は1.3兆円。

- 7) ガソリン税などの暫定税率の廃止・減税

所要財源は2.5兆円。

これらの政策実施に要する総所要財源は2010年度7.1兆円以上，2011年度12.6兆円以上，2012年度13.2兆円以上，2013年度16.8兆円（7項目分13.2兆円，上記以外に3.6兆円）である。7項目以外の政策は後期高齢者医療制度の廃止，大学奨学金拡充，最低賃金引き上げ，中小企業支援などである。これらの政策が順次実施されると，追加財源が2011—2012年の総所要額に上乗せされる。この所要財源は3.6兆円と見込んでいる。（表2参照）

民主党の16.8兆円（2013年まで）の所要財源確保策は次の3つからなる。第1に，国の総予算207兆円（一般会計と特別会計の純計）の効率化，ムダづかい，不要不急な事業の根絶である。公共事業費1.3兆円の縮小，人件費等の節約1.1兆円などで9.1兆円確保する。第2に特別会計の「埋蔵金（剰余金の積立金）」の活用4.3兆円，政府資産の計画的売却7000億円，計5.0兆円である。第3に公平で透明な税制への改編によって2.7兆円である。具体的には租税特別措置の見直し，子ども手当の創設に伴う所得税の配偶者控除，扶養控除の廃止である。（表3参照）

新政権の共通政策の大部分は実行することが望ましいが，次の2つについては再検討の余地がある。1つは高速道路料金の原則無料化である。たしかに高速道路の利用は建設費の償還終了後

表2 民主党マニフェストの工程表

項 目	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
子ども手当・出産支援 年額31.2万円の子ども手当，出産一時金	子ども手当の半額実施 2.7兆円	5.5兆円		
公立高校の実質無償化 私立高校生にも相当額助成	0.5兆円			
年金制度の改革 年金記録問題への対応，新たな年金制度の創設	記録問題への集中対応期間 (0.2兆円) (年金制度に関する国民的合意)		制度設計	新たな制度の決定 (法案作成・関連法案成立)
医療・介護の再生 医師不足の解消，新型インフルエンザ対策等，介護労働者の待遇改善	医師不足解消など段階的实施 1.2兆円		1.6兆円	
農業の戸別所得補償 販売農家を対象に所得を補償	調査・モデル事業・制度設計	1.0兆円		
暫定税率の廃止 ガソリン税などの暫定税率の廃止・減税	2.5兆円			
高速道路の無料化 原則として，高速道路を無料化	段階的実施		1.3兆円	
雇用対策 雇用保険を非正規労働者に拡大適用，求職者支援等	0.3兆円	0.8兆円		
所要額概算	7.1兆円	12.6兆円	13.2兆円	13.2兆円
上記以外の政策 (後期高齢者医療制度廃止，大学奨学金拡充，最低賃金引き上げ，中小企業支援等)	財源を確保しつつ，順次実施			3.6兆円

出所：第45回総選挙の民主党マニフェスト，2009年7月。

平成25年度の所要額：16.8兆円

に無料化することとされているが，当面実施するには財源問題だけでなく，利用上も弊害が大きい。旧自公政権は景気対策の一環として週末（土日），祭日に料金を一律1000円（2000円以下の場合は半額）としているが，首都圏や大都市圏では数キロから数十キロに及ぶ渋滞が常態化し，トラック輸送の障害ともなっている。高速バスやフェリーなど海上輸送の経営圧迫の要因となり，明らかに効率的な輸送，交通利用を阻害している。さらに各種の世論調査においても無料化政策に対する国民の支持は20%以下にとどまり，民主党に投票した有権者さえこの政策を支持しているとはいえない。若干の料金引き下げはするとしても，無料化は当面凍結すべきであろう。

第2にガソリン税や軽油への暫定税率の廃止である。これはトラック輸送や自家用車の利用を促進し，CO₂の排出量を増加させる要因になる。鉄道輸送やバス利用のディスインセンティブとなり，総合的な輸送・交通体系の利用を妨げることは明らかであろう。これは鳩山新政権がかかげる環境政策に反し，「温暖化ガスの1990年比25%削減目標」を困難にする大きな要因とならざるを得ない。またこれによる減収は2.5兆円に達し，重点政策に要する財源確保の見通しが必

表3 民主党マニフェストにおける財源確保の方法

① 国の総予算207兆円を徹底的に効率化。ムダづかい、不要不急な事業を根絶する。

(単位：兆円)

区 分	平成21年度 予算額	説 明	節約額
公共事業	7.9	○川辺川ダム、ハツ場ダムは中止。時代に合わない国の大型直轄事業は全面的に見直す。 ○道路整備は費用対効果を厳密にチェックしたうえで、必要な道路を造る。	1.3
人件費等	5.3	○地方分権推進に伴う地方移管、各種手当・退職金等の水準や定員の見直し、労使交渉を通じた給与改定（公務員制度改革後）など様々な手法により、人件費等を削減。	1.1
庁 費 等	4.5	○天下りの在籍する独立行政法人、特殊法人、公益法人などへの支出（1年に約12兆円）や、国の契約（年間契約8兆円の約半分が随意契約）を見直して、国の政策コスト、調達コストを削減する。 ○補助金改革で関連の事務費、人件費を削減。また国の過剰な基準を強制せず、地域の実情に合った基準を認めることで、低コストで質の高い行政サービスを可能にする。 ○独立行政法人、特殊法人、公益法人の仕事を徹底的に見直し、天下りのためにある法人・仕事は廃止して、その団体への補助金等を削減。	6.1
委 託 費	0.8		
施 設 費	0.8		
補 助 金	49.0		
借金返済等	79.6	○ほぼ全額が国債償還費。	—
年金・医療等保険給付	46.1	○年金、医療、雇用にかかわる保険の給付費用。	—
繰入・貸付金・出資金	9.9		—
そ の 他	2.5	○議員定数削減による歳費カット。 ○予算査定厳格化。	0.6
	206.5		小計額 9.1

② 税金などをため込んだ「埋蔵金」や資産を国民のために活用する。

改革の対象	説 明	活用額
「埋蔵金」の活用	○平成21年度補正予算で乱立した基金、財政投融资特別会計・外国為替資金特別会計の運用益（両特別会計合計で5.0兆円＝平成20年度見込み）などの一部を政策経費に充当する。	4.3
政府資産の計画的売却	○政府の保有する資産（未利用国有地、宿舍・官舎、民営化した会社の株式）などを計画的に売却。	0.7
		小計額 5.0

③ 租税特別措置などを見直す。

公平で透明な税制を創る	○不透明な租税特別措置を全て見直して、効果の乏しいもの、役割を終えたものを廃止する。 ○「控除」から「手当」へ転換するため、所得税の配偶者控除・扶養控除を廃止し、「子ども手当」を創設。	2.7
-------------	---	-----

※特定扶養控除、老人扶養控除、障害者控除等は存続させる。年金税制について公的年金等控除拡大・高齢者控除復活を実施するので、配偶者控除を廃止しても、年金受給者の税負担は軽減される。

2013年度に実現	16.8
-----------	------

出所：[表2]と同じ。

ずしも明確でないときに決して賢明な政策ではない。むしろ暫定税率部分は廃止する代わりに環境税に組み込むことが考えられよう。

このように2つの政策は合理性に乏しいだけでなく、所要財源は3.8兆円にも達するからこの財源は逆に積極的かつ有効な活用を追求すべきであろう。とはいえマニフェストに明記したものであるから、凍結するのであれば新政権が国民に対して丁寧かつ十分な説明責任を果たすことは当然である¹⁶⁾。

民主党および3党共通政策の最大の難点は財源政策である。新政権は4年後（2013年時点）までに財政効率化（非効率の排除、優先順位の変更）で9.1兆円、特別会計の埋蔵金で4.3兆円確保するのに対し、税制改編（増税）によって2.7兆円である。前者が持続的に可能であればこれに越したことはないが、不透明、不確定な点が多い。非効率な支出の排除を徹底したうえでのことであるが、租税負担や社会保険料負担が国際的にみて相当低位であることを踏まえ、増税や国民負担の引き上げの課題を回避せず¹⁷⁾に正面から立ち向かうことが求められる。

衆議院議員任期の4年間には政策の実行、財源政策ともかなりの紆余曲折が予想される。2011年度（2年後）に民主党は政策に要する経費を12.6兆円と見込み、これ以外の政策を実施するとすればそれが増加するとしている。追加政策経費を最終的な見込み3.6兆円の2分の1で1.8兆円とすると、所要財源の規模は14.4兆円となる。ガソリン税などの暫定税率廃止2.5兆円、高速道路の無料化1.3兆円の凍結を想定すると、残りは10.6兆円である（14.4兆円—3.8兆円）。5～6兆円程度について財政効率化を中心に確保するとしても、5兆円程度は税収増（増税）で調達する必要がある。

他方で時期については一定の幅を持たせるとしても、財政再建、つまり財政赤字の縮小の問題を放置できない。アメリカの巨大投資銀行・証券会社リーマンブラザーズ社の破綻に端を発した金融危機は世界に広がり、さらに実体経済に深刻な影響を及ぼすに至って、1929年の大恐慌に匹敵する世界恐慌に転化した。日本においても恐慌の打撃は大きく、政府は財政・金融の手段を総動員して不況打開に取り組んでいる。財政面では年初に2008年補正予算（第2次）を成立させ、2009年度予算（88.5兆円）、引き続き同補正予算（13.9兆円、財政投融资7.8兆円、09年5月）を編成した。これらの予算はいずれも大量の公債発行（09本予算33.3兆円、09年補正10.8兆円）に依存し、きわめて大規模である。国債残高だけでも591.9兆円（2010年3月）と見込まれ、地方債や他の債務を加えた政府の長期債務は804兆円（2010年3月）、対GDP比で158%と見込まれている。景気の状態を勘案したうえでのことであるが、国債残高の縮小への着手は避けられない課題である。

これまで財政赤字を累積させてきた要因の1つは、合理性に乏しい所得税、法人税の大減税を継続し、増税を回避してきたことにある。不況対策と増税は無条件にトレード・オフではない。日本の場合、人口の多数を占める低中所得層の所得が伸び悩み、消費が停滞しているときに大衆課税の強化はさらに消費を抑制し、明らかに不況を促進する。しかし多数の国民の安心（医療、年金）や生活の基盤が脅かされているときに不況対策がこれを改善し、財源が富裕層や大企業に対する適正な負担、つまり増税によって確保されるならば、強力かつ効果的な不況政策になる。しかし日本の財政出動や租税政策は必ずしもそのようになっていない。不況対策と財政再建が両立するように補正予算を組み替え、今後の予算編成や税制改革に踏み込むことも鳩山新政権に期待される。したがってタイミングを考慮しつつ、年額4～5兆円程度の税収増（増税分）を財政

赤字の縮小に充てるべきである。

そうすると増税の規模は政策経費分約5兆円、財政再建に5兆円計10兆円となる。旧自公政権は消費税増税を主要な手段と位置付けてきた。（経済財政諮問会議「骨太方針2009」、社会保障国民会議最終報告、2008年11月）そこでは消費税の税率を10%に引き上げることを想定しているから、増税の規模は10兆円程度である。消費税1%分が現在2.5兆円であるが、税率引き上げは非課税対象の拡大や軽減税率の導入が避けられないと考えられるから1%分2兆円程度と見積もられることによる。

これに対して消費税増税でないオルタナティブ、つまり「低中所得者に傾斜した増税ではなく、富裕層や大企業への課税強化」に求める増税の方法が存在する。以上に示したように政策経費や財政再建に10兆円規模の増税が不可避である。3党連立政権は少なくとも4年間は消費税率の引き上げをしないと公約していることもあり、新政権は非消費税による増税のオルタナティブを選択することが望ましい。¹⁸⁾

筆者のスタンスはこれまで一貫しているが、最近の事情を踏まえた「非消費税による10兆円増税プラン」は次の内容を持つ。¹⁹⁾

1) 所得税改革（2～2.5兆円）²⁰⁾

: 最高税率の引き上げ—現行の40%から1986年までの水準70%に復帰する。さしあたって98年までの50%に戻す。

: 給与所得控除の圧縮—1000万円を超える給与所得について〔給与所得×5%+170万円〕となっているが、これを廃止し、上限を1000万円の給与所得控除である220万円とする。²¹⁾

: 分離課税となっている資本所得（利子、配当、譲渡所得）への課税は現行の一律20%から30%に引き上げる。所得税の適用限界税率 R_m が30%より低い場合、簡便な方法でその差額〔資本所得×(30-R_m)〕を還付する。

2) 相続税の強化（3000～5000億円）

: 最高税率を現行の50%から所得税と同じ70%とする。

: 選択制である「贈与税の相続時精算課税制度」を縮小し、基礎控除額2500万円（住宅取得の場合は3500万円）を1000万円（同2000万円）に引き下げるとともに、一律税率20%を累進課税とする。

3) 法人税改革及び社会保険料の事業主負担の引上げ（1.5～2兆円）

: 標準税率を30%から89年の水準である40%（中小企業などへの軽減税率は30%）にもどすとともに、現行の課税ベースは維持する。赤字を計上した法人は法人税を負担しないから、景気への影響はそれほど大きくない。

: 課税ベースの拡大

: EU諸国の事例を参考に社会保険料の事業主負担を30～50%引き上げる

4) 環境税（CO₂税）の導入（5兆円）

: 環境税は消費課税の性質を併せ持ち、基本的に比例税の構造を持つために、逆進負担の問題が生じる。しかし消費税と比較して許容度は相対的に高く、消費税増税より望ましい選択である。

5) 富裕税（経常的財産税）の導入（1兆円）²²⁾

: 軽度の累進税率0.5～2%, 基礎控除3億円付とする。

6) 消費税の位置付け

: 基本税率は3%に戻すことが望ましいが、当面5%を維持する。消費税は税システムの中で基幹税ではなく補完税に位置づける。消費課税は担税力のある商品・サービスへの課税強化の手法、またインターネット取引への課税方法を開発する。

この増税プランの核心は担税力のある高所得層、富裕層、高収益を上げる大企業に対して課税を強化し、適正な負担を求めることにある。²³⁾この方向は様々なレベルでの協力・連帯を重視し、再分配を徹底する税制改革のあり方である。これはわが国において要請される増税の方法に他ならない。財政再建に資するだけでなく、不況対策にとっても高い有効性を持つとともに、所得格差や地域間格差の是正など経済政策の目標とも整合的だからである。²⁴⁾

おわりに

1980年代から4半世紀にわたって世界を席卷した新自由主義の破綻は、世界を巻き込んだ金融恐慌、世界恐慌への転化によって白日の下にさらされた。今日求められるのは資本主義の欠陥とその原因を整合的に説明し、有効な政策を提起できる経済理論であるが、マルクスの理論を基礎とする経済学がまだこれを十分に果たしているとはいえない。われわれは経済問題の根底的な解明を志向しつつ、政策思想として様々なレベルでの協力・連帯と財政・税制による再分配を重視する。これまでの大きな政府は非効率と官僚主義を伴っていたが、効率と公正の両立は理論的に可能であり、2つの弊害を除去するダブル・チェック・システムを組み込むことによって実際にも達成できる。

2009年9月、民主党を中心とする3党連立政権が成立した。この政権の共通政策の多くは福祉、教育分野を中心に積極的意義を有し、旧自公連立政権とは重要な点で異なる。しかしながら、政策に実行に要する13～17兆円に及ぶ財源政策に不透明な点があり、不安を抱える。税制による財源の確保は民主党のマニフェストでは2.7兆円にとどまるが、財政再建への着手を同時に考慮すると中期的にネットで10兆円規模の増税を求められる。旧自公政権は消費税の税率10%以上への引き上げによる増税をめざしていた。

わが国で望ましい増税の方法は「消費税の税率引き上げや所得税の大衆課税強化ではなく、担税力のある富裕層や大企業への負担を適正化」することでなければならない。この実現は不況対策と財政再建の両立に資するだけでなく、日本という国を健全で安定的な社会に向かわせる重要な礎石となるであろう。

注

- 1) 『税制研究』56号(2009年9月)は特集「21世紀の租税観」という特集を組み、筆者はこれに論文「協力連帯主義の租税観と増税論」を寄稿した。本稿はこれに大幅に加筆修正を加えたものである。
- 2) このフォーラムの記録は次の文献として公刊された。J. M. Buchanan and R. A. Musgrave, *Public Finance and Public Choice*, 1999, The MIT Press. 邦訳は関谷登・横山彰監訳『財政学と公共選択』2003, 勁草書房。引用にあたっては同訳書を参考にした。

- 3) 金子勝, アンドリュー・デウィット『脱世界同時不況』（岩波ブックレット）2009年, p. 90.
- 4) 「連帯・再分配の原理」は上野千鶴子氏の福祉多元社会論から示唆を得ている。同氏によるとそれは市場, 家族, 国家, そのいずれもの限界を前提した上で, 制度的多元性を組み込んだ社会であり, 4つの社会領域である, 官, 民, 協, 私のすべてのセクターにおいて相互補完的に組み合わせる社会である。そして社会保障の理念について, 単に補完性や残余でとらえるのではなく, 財サービスの分配及び再分配のシステムと位置づけて次のように述べている。「キーワードは連帯と再分配である。「連帯」には再分配の範囲（境界）が, 「再分配」にはその規模と方法, 回路が選択肢として登場する。」上野千鶴子「次世代福祉社会の構想」（『ケアの社会学』14章）『at プラス』01号, 2009年8月, 所収。
- 5) 拙著『会社主義と税制改革』1996年, 大月書店, 「プロローグ どのような政府と税制が望ましいか」pp.2-5, 参照。
- 6) 八田達夫の大著『ミクロ経済学Ⅰ』『同Ⅱ』2008-09, 東洋経済新報社, はミクロ経済学の視点から効率, 公正の原則の両立を証明した著作であり, Ⅰ巻には「市場の失敗と政府の失敗への対策」Ⅱ巻には「効率化と格差是正」という副題が付されている。
- 7) 八田達夫, 同上書Ⅱ, p. 509. Ⅱ巻の終章は「効率化政策と格差是正政策の両立」となっている。
- 8) 八田達夫, 同上書Ⅱ, p. 517の「図23-3」にもとづく。
- 9) 筆者は最近公刊した拙著『分権的地方財源システム』2009年5月, 法律文化社, の「第1章 分権改革と税源の地方移譲論」及び「第9章 現代財政の本質と地方分権」においてこの問題を論じている。詳しくは同書参照。
- 10) 同上拙著, p. 237参照。
- 11) このような租税観を最初に示したのは拙著『会社主義と税制改革』1996, 大月書店, においてである。同書「第5章 所得税・法人税基幹主義の税制改革論」参照。
- 12) R. A. Musgrave, “Strengthening the Progressive Income Tax: The Responsible Answer To America’s Budget Problem” Economic Policy Institute, Washington, DC, 1989.
- 13) グリーン税制改革については, たとえば OECD『環境税の政治経済学』（環境省環境関連税制研究会訳）2006, 特に2, 6, 10各章, 参照。
- 14) 3党連立政権の「3党合意」p. 1.
- 15) 民主党の総選挙マニフェスト工程表による。
- 16) 堺屋太一氏もガソリン税の暫定税率廃止と高速道路の無料化の政策について, CO₂の排出量を増やし, 数兆円規模の財源を失うだけでなく, 官僚管理の国道化となる弊害をあげて誤りだとするほか, 子ども手当などの政策についても「豹変せよ」と政策の修正が賢明だと強調する。筆者も同様の認識であり, 3党連立政権に「勇気ある政策の修正」を求めている。堺屋太一「民主党よ, 豹変せよ」Voice誌, 2009年11月号所収, 参照。
- 17) 飯田泰之氏も3党連立政権の政策実施において危ぶまれるのは, 第1に財源問題であると指摘し, 難点として支出の見積もりが過小であること, 財源措置に不安があることをあげている。同氏は中期的に20兆円の財源確保が必要となるが, これは消費税を中心とした増税によるのではなく, 名目3.5%, 実質1.5%の経済成長を10年間継続することによって確保すべきだとする。筆者はそれだけでは決して実現可能ではなく, 経済成長, 及び成長と両立する増税政策との併用によらなければならないと考えている。飯田泰之「財源不足20兆円解決法」Voice誌2009年11月号所収, 参照。
- 18) 関口智・伊集守直両氏は, 所得税, 消費税, 資産課税, 法人税を中心に「公平と効率の調和」の視点を貫いた税制全体の改革構想を提起している。これは改革による財源確保の総額を明示しているわけではないが, 非消費税による財源確保策・事実上の増税プランである。税制全体として累進負担の改善を志向する点, 個々の税の改革論に整合性がある点は, 高く評価できる。しかし, 所得税について, 一方で総合所得税への改革を主張しながら, 他方では資産課税で補完された「二元的所得税」に積極的評価を与えているのは一貫性を欠くように思われる。両氏の論文「税制改革の将来構想」神野

- 直彦・井手英策編著『希望の構想』2006年、所収、および伊集守直「公平と効率が調和した税制の構築に向けて」青土社『現代思想』誌、2009年10月号、参照。
- 19) この「非消費税による10兆円増税プラン」は、2008年12月に内山昭「税制改革の動向と課題」渋谷博史編著『日本の福祉国家財政』2008年、学文社、所収、として最初に発表された。
- 20) 民主党のマニフェストは「子ども手当」の財源を所得税の配偶者控除、扶養控除の廃止に求めるとしているが筆者はこれに慎重である。子ども手当は中学生（15歳）までの支給となっているから、高校生や大学生の子供を持つ親にとっては純負担増となる。高校生には授業料の無償化または助成措置があり、大学生、専門学校生には希望者全員に奨学金を貸与としているから、相殺措置はあるが、なお詰めの議論が必要であろう。配偶者控除自体については成人女性の就労・非就労が本人の選択によることを考慮すると、根拠に乏しいことは事実である。
- 21) 徳永貴子氏は日本の所得税の租税支出に関する最近の研究において、給与所得控除を上限150万円（年間給与所得480万円）としたとき、2007年ベースで、1兆4773億円の追加税収が可能になると推計している。筆者は現在上限220万円（年間給与所得1000万円）を想定しているが、中位所得以上の中所得層も応分の所得税負担をすべきだという判断をすれば、上限150万円水準が妥当になると思われる。徳永貴子「日本の所得税における租税支出の測定と分析」日本財政学会第66回大会報告論文、2009年10月。
- 22) シャープ勧告は富裕税に次のような積極的評価を与えていた。「最も重要なことは、所得税と富裕税との結合が所得税1本にしてこれと同程度の累進税を課する場合と比較して、生産と投資意欲に対する影響ははるかに小さいことである」「富裕税を実施する際の税務行政上の問題を検討した結果、この租税をできないほど困難な問題は存在しない」シャープ勧告巻I、p.41およびp.42。
- 23) 大企業課税強化の根拠は内容を豊富化した法人実在説に求められる。高所得層課税の強化は、例えば八田達夫氏が強調するように、高所得が本人の努力だけでなく、生まれながらの才能、相続、運によるところが大きいことによる。八田達夫、前出 pp.467-468。
- 24) 安藤実編著『富裕者課税論』（2009年、桜井書店）は消費税中心の増税論を批判し、シャープ勧告の所得税論の富裕者課税論がなお有効性を持つことを主張している。