

救済から必要へ — 寛容な社会と格差是正

井手 英策

(慶應義塾大学教授)

格差に関心を失った日本「国民」

世界価値観調査 (World Value Survey) と呼ばれる国際調査がある。このなかに「所得はもっと平等にされるべきだ」という質問項目がある。この質問に賛成する日本人の割合は、調査対象となった58カ国のうち39番目。この割合が日本と同程度の国のほとんどは途上国だ。

別のデータを見てみよう。国際社会調査プログラム (International Social Survey Programme) のなかに、「富む者と貧しい者との間の所得の格差を少なくすることは政府の責任」か、と聞いたものがある。政府の責任だと答えた人の割合は、調査対象国33カ国のうち29番目だった。

格差を是正し、所得を再分配する役割を果たすのは財政だ。再分配には二つの方法がある。ひとつは富裕層に重たい税金をかけること。もうひとつは低所得層に手厚い給付をおこなうこと。OECDの調査によると、日本の場合、前者による格差の改善度は調査先進国のなかで最下位、後者によるものは下から三番目である (OECD 2008)。

日本人は明らかに低所得層への関心を失いつつある。思い出せば、格差社会を生み出したのは、富裕層でもなく、低所得層でもない。平均的な日本人、すなわち私たちであった。しかし、自らが格差社会を生み出したことへの反省もないままに、人びとは一時の流行病のように格差是正を求め、民主党政権を誕生させた。

しかし、子ども手当や高校授業料の無償

化はバラマキだと断罪され、気がつけば、第二次安倍政権のもと、生活保護の切り下げ、介護報酬の引き下げを人びとはあっさりと受け入れた。

私も読者諸氏も日本国民である。しかし、ここまで低所得層への配慮を失ってしまうと、果たして自分が日本「国民」なのか、少なからぬ疑問を覚えてしまう。私たちはなぜここまで格差に鈍感になってしまったのだろうか。小稿では、日本の社会や財政の歴史と成り立ちに光を当て、この問いに答えながら、打開策について考えてみることにしたい。

なぜ私たちは格差に鈍感なのか

日本の福祉国家の原型をたどれば、大恐慌期にまでさかのぼることができる。だが、戦後で出発点をあげるならば、間違いなく、池田勇人政権期である。池田は、戦時の重税に苦しんでいた国民のために、税負担を軽減する決断をした。中高所得層の税率が高くなる累進所得税のもとでは、所得が増え、物価もあがると、税負担が高まってしまう。池田は租税負担率を20%以下に抑えることを「国民所得倍増計画」に盛り込み、毎年あがってくる税収を中間層に還付した。

所得税の源泉徴収額の5割近くが、東京、大阪、名古屋に集中していたから、所得減税とは都市中間層向け減税を意味していた。利益を豊富に分配された都市部住民の寛容さを基礎に実施されたのが、地方向け公共投資である。それは戦争によって破壊された社会インフラを再構築するというこ

ったが、社会保障ではなく、就労の機会を提供することで、国民の生活を支えるという発想がその根底にあった。

なぜ社会保障ではなく、就労の機会を与えるという選択をしたのか。背景にあったのは「勤労の美德」だった。池田の著書『均衡財政』を見てみよう。池田にとっては、「救済資金をだして貧乏人を救うんだという考え方よりも、立ち上がらせてやるという考え方」が大事であり、その意味で、占領期の社会政策は「贅沢過ぎ」だった。「人間の勤労の能率をよくし、生産性を高める」ことが望ましく、だからこそ池田は公共事業を「重点的に採り上げられなければならない」と考えた（池田1999）。

税もこれに似たところがあった。池田が特に重視していたのは「勤労」所得税である。勤労者にかかる所得税は源泉徴収によって適切に徴税がおこなわれていたが、申告所得税では不正な申告が続いていた。池田はこの不平等を問題視し、「勤労者に対する税負担の調整を考慮することが必要」だと考えた。

日本の福祉国家の基礎に据えられたのが勤労に励む国民であったことは、注目すべき事実である。そもそも、この勤労という言葉は、戦時の動員プロセスのなかで普及・定着した用語である。だが、就労に勤しむ善き労働者というイメージは、日本社会党や日本共産党に受け入れられ、ついには、日本国憲法において「義務」として定められるにいたったのである。

勤労する民は、増えていく所得、還付される税を貯蓄にまわした。ヨーロッパ型の福祉国家では、豊富な税収を、住宅、教育、育児・保育、老後の備えなどの社会サービスに充てた。だが、日本では勤労の果実である税をまじめな労働者のために減税によって返したため、政府は小さなままであり、自分自身の力で生活する必要があるためである。

だが、ニクソンショックとオイルショックをきっかけに、低成長の時代が訪れ、減税や公共事業の財源がちどころに問題になった。政府は大きな決断をした。自分自身が多額の国債を発行することで、成長のエン

ジンとなったのである。政府は、減税を景気刺激策として活用し、公共投資で人びとの就労のチャンスを保障することで、高度成長期のサイクルをできる限り持続しようとした。

勤労を前提とした財政——この制度設計は、社会保障や教育といった社会サービスに独特の性格を刻みこんだ。教育であれ、育児保育であれ、老後の備えであれ、これらの必要は、勤労をつうじて増大する所得によって、自分自身で満たすべきものと考えられた。同時に、これらのサービスを受ける貧しい人たち、障害のある人たちは、「施し」を受けるものとみなされた。ただし、高齢者は、勤労を務めあげた立派な人たちである。年金や医療など、高齢者向けの支出だけは、大胆に拡充された。

成長、そして日本人の就労への義務意識を前提としながら、自助努力によって小さな政府を実現する。まさに「勤労国家レジーム」こそが、日本型福祉国家の実態であった。格差に鈍感な社会の根底には、サービスを受益としてではなく、失敗や挫折の象徴として位置づける、独特の日本的な発想が存在していたのである。

勤労国家レジームの破綻

勤労国家レジームは減税と公共投資というかたちで、1990年代に全面的に発動されていった。だが、その背景では、戦後の経済環境が激変しつつあった。

バブル崩壊後、不良債権に苦しんでいた銀行は、企業向けの貸付を削減した。これと対をなすように、不動産価格が下がり、銀行から追加担保を迫られた企業は借金返済を急ぐようになった。これにグローバルスタンダードが加わる。キャッシュフローを重視する国際会計基準の導入が進められたのである。

企業は手元の現金をいかに確保するかに追われるようになり、雇用の非正規化、人件費の削減に乗り出していった。政府も労働規制緩和や法人減税を繰り返し実施し、企業の収益確保を支援した。企業の経常利益はバブル期に匹敵する額に達した。それにもかかわらず、勤労者の生活は見る見るうちに

劣化していった。

結局、この構造的な賃金下落圧力のままで、勤労国家レジームの柱である減税と公共事業は、無力であった。また、高齢化や女性の社会進出が進み、新たな財政ニーズも次々と生み出されていった。そのようななかで、政府は、莫大な政府債務を抱え込んでしまった。踏み倒しを恐れた勤勉な民は、自らの生活が不安定化するにもかかわらず、歳出削減路線を支持し、政府も公共事業や社会保障を容赦なく切り下げていった。

日本人は、明らかに貧しくなった。世帯所得は1990年代半ばをピークに減少を続け、現在にいたる間に約2割近く下落した。また、共稼ぎ世帯はバブル崩壊時の823万世帯から1077万世帯へと急増した。つまり、二人で働くようになったのに、貧しくなったのである。それだけではない。たとえ夫婦で働いても、一人で働いても、いずれにしても先進国きっての高い相対的貧困率を記録するようになった。若年層も、中年層も、高齢層も、すべてが貧困のリスクに直面した。勤労どころか就労さえできない。家族で働いても貧困がついて回る。家計貯蓄率はゼロに近づくのに、自己責任だけは繰り返し要求される。勤労国家レジームは完全に破綻した。

勤労国家の負の遺産——分断社会

いや、正確に言おう。破綻しただけではなく、勤労国家レジームの負の遺産が逆回転を起し始め、日本社会にさまざまな分断線が作り出されていった。

ひとつめの分断線は、所得階層間に引かれた。中間層はじわりじわりと貧しくなった。多くの人が所得を減らした一方、巨額の財政赤字を抱えた勤労国家レジームのもとでは、自分たちの受益の少なさが際立ち、同時に、高齢者や低所得層、地方の住民といった既得権者の存在ばかりが目につくようになった。

貧しい人の生活を案じ、リベラルが格差是正を訴えたとたん、負担者となる中間層の不満が爆発し、既得権者へのバッシングが繰り返されるようになった。金額ベースで0.5%にも満たない生活保護の不正受給への

批判が絶えないことは、その象徴だ。冒頭で述べたような格差是正への関心の薄さは、何よりこの現実を端的に物語っている。

二つめの分断線は正規雇用と非正規雇用の間に引かれた。2000年代に自己責任という言葉が繰り返し用いられたことは記憶にあたらしい。だがそもそもの話、勤労国家レジームとは、まさに「自己責任社会」そのものだった。懸命に働くことで、幼稚園や大学の授業料、福祉施設への入居費、医療費等、生活に必要なサービスを買求める「自己責任社会」では、「成長の行き詰まり」が「生活の行き詰まり」に直結した。働き、蓄えることで自らの生活を防衛してきた労働者は、企業の収益を増やし、自分の所得を増やしたいがために、人件費削減要求を受け入れざるを得ないという悪循環に陥った。

自己負担が多い社会では、とりあえず手元の現金を増やすことが最優先にされる。経済成長が難しくなるなかで、賃金の低下を受け入れざるを得ず、ますます経済成長への依存は強まる。正規雇用の社員たちは、自らの可処分所得を維持することに躍りになった。むしろ、非正規雇用化が進み、企業の収益が増大するのなら、それは彼らにとって望ましいことでさえあった。強化に強化を重ねる自己責任社会では、労働者間の対立、非正規労働者への無関心が先鋭化していった。

三つめの分断線は世代間に刻み込まれた。人間は誰でも歳をとる。それゆえ、老後のサービスには現役世代も含めて多くの人びとが賛成するが、教育や子育てのようなサービスの場合、これが過去の必要となっている高齢者はサービスの拡充に抵抗する。実際、高齢化対策がすべての層に支持される反面、少子化対策では高齢者の支持が極端に落ちる（内閣府「国民生活に関する世論調査」）。

勤労国家レジームのもとでは、勤労が終わった高齢者への社会保障は手厚く準備されている。だが、勤労世代に対しては不十分なサービスしか提供してこなかった。こうして、世代間対立が助長された。将来は自分の利益だとわかっているにもかかわらず、雇用不安や子育てに苦しむ現役世代は、自分たちに重

くのしかかるいまの高齢者のための負担を嘆く。他方、高齢者も「自分たちは政府に頼らずに子育てをした」「嫁は子供を置いて働きに行くのか」と反発する。価値観のズレを伴いながら、深刻な世代間対立が生まれているわけだ。

地域間に引かれた分断線も無視できない。所得が低下し、受益が不十分な都市部の中間層は、地方向けの補助金や公共事業に対して厳しい批判の声をあげた。とりわけ、地方公務員の給与は明確な標的とされた。子どもになってほしい職業の第一位は公務員であるにもかかわらず、である。

労働力人口に占める日本の公務員の割合は、先進国のなかでも極めて低い。小さな政府をますます小さくすることは、受益の切り下げ以外の何者でもない。誰かの幸福を批判し、引き摺り下ろす政治。自らの首を絞めるような決断であったが、それを促したのは強者への羨望、嫉妬、すなわちルサンチマンであった。

「だれもが受益者」という戦略

中間層が貧しい人を批判し、国民が政府を罵り、都市と農村が価値観を異にし、お年寄りと若者が鋭く対立する、そんな「分断社会」を私たちは生きている。これに拍車をかけているのが財政危機である。財務省や政治家、学者が財政破綻の危機を声高に叫んだ結果、無駄遣いに目くじらを立て、特定の支出やグループを袋叩きにし、誰の予算を減らすのがもっとも望ましいかを競い合う「犯人探しの政治」が横行するようになった。

私たちは、経済成長に依存しなければ生きていけない、そんな社会を作ってしまった。しかし、その社会のあり方じたいが人びとの間に亀裂を作り出し、生きづらさを際限なく増幅させている。

では、どうすれば、この亀裂、分断線をなくすることができるだろうか。それは「誰か」を受益者にするのではなく、「誰も」を受益者にすることである。そして、そのために必要な財源に関しても、「誰か」が負担するのではなく、「誰も」が負担する仕組みを作り出すことである。

リベラルの打ち出すメッセージのひとつに「格差是正」がある。だが、所得水準が下落し、経済的な理由から出産さえ断念されるような社会にあって、低所得層を受益者にし、中間層を負担者にするような政策が受け入れられるはずがない。無党派層や支持なし層の増大、リベラルへの落胆、これらの現象は、中間層の声なき声、静かな抵抗と見るべきではないだろうか。

高福祉高負担で知られる北欧諸国であるが、じつはこれらの国では、再分配政策への支持はむしろ弱い。中間層の受益を強化するなかで、低所得層も同時に受益者となった結果として、格差は縮小しているにすぎない。同じ100万円分の給付でも、年収100万円の人と年収1億円の人とでは、100万円の重みが全く違う。全員を受益者にすることで社会の対立軸をなくし、同時に格差も是正していく。そのような戦略へと舵を切らなければ、社会の分断も、リベラルへの政治的な失望もけっして解消することはできない。

政府がやろうと、自分自身でやろうと、人間が生きていくうえでの「共通の社会的ニーズ」は必ず存在する。政府を小さく切り刻めば、自分自身がそのかわりを務めなければならないだけである。国民負担率を下げれば、自分自身でその負担を負わなければならないだけである。この「必要」を社会の全体で満たしていくのが財政の役割であるが、その受益者が社会的弱者や高齢者へと限定されていけば、負担者と受益者の対立が先鋭化する。

格差是正を目的から結果に変えよう。成長を前提に救済を施す財政を終わらせよう。人間の必要を全員で満たす財政。逆説的だが、協力をするとならざるを得る財政こそが、人間と人間のつながりを強めていくのである。

【参考文献】

池田勇人、『均衡財政 附・占領下三年のおもいで』、中央公論新社、1999年。
井手英策・古市将人・宮崎雅人『分断社会を終わらせる——「だれもが受益者」という財政戦略』筑摩書房、2016年。
OECD 2008, *Growing Unequal: Income Distribution and Poverty in OECD Countries*.