

新型コロナウイルス感染拡大下の所得再分配機能の強化に向けた財政・政府

東京大学名誉教授

神野 直彦 氏

はじめに

新型コロナウイルスのパンデミックという非常事態に襲われたとき、通常、国民的な統合を確保するために、有効に財政を機能させる方向に動くのですが、この国では財政を有効に機能できないのではないかと懸念しています。この危機の時代で私たちが考えなくてはいけないことは、物事の本質、「点」のようなことを見失わないこと。それから状況の変化、何が起きているのかということを見失わずに、それに的確に適応するということです。

本日、私が申し上げることは、財政学の窓から見た押さえるべき論点のようなことです。それぞれ皆さんが未来にかけて意思決定をされる際の参考にしていただければと思います。

【資料 P26-参考資料①】

まずは、本日の資料 26 ページをみてください。日本の財政の現状です。日本は租税の負担が低すぎる国だということを認識していただきたいと思います。

資料は、国民負担率の国際比較です。租税負担率と社会保障負担率を合わせた国民所得に対する比率ですが、日本は OECD 諸国の中で低い方だということです。一方、社会保障負担が多くなっています。日本人はどうしても何か受益をもらうのだったら負担しろという観念が非常に強いので、社会保障負担を利用するのは、租税を重視する国はデンマークで、ほとんど租税で社会保障から何かやり、社会保険などの社会保障負担はほとんどないと言ってもいい国です。トップのルクセンブルクを見ていただければ、国民所得よりも国民負担率のほうが大きいという国すら登場していることがわかると思います。

皆さんもご存知のとおり、幸福度という調査があり、見ていただくと大体デンマークがいろいろな調査でトップを占めています。その後には北欧諸国や、それこそルクセンブルクのような豊かな国々が続いて、日本は 100 位という非常に低い順位の国です。つまり極端に言えば、租税負担の高い国というのは幸福な国だということもできるような状況です。

1. 歴史の「峠」としての「危機(crisis)の時代」【資料 P2】

(1) 「危機の時代」をパンデミックが襲っている

私たちが、パンデミックに襲われたときに気を付けなければいけないことは、

パンデミックに襲われたから「危機の時代」になっているのではなく、「危機の時代」に必ずと言っていいほどパンデミックが襲うというように考えていただきたいと思います。

封建時代が危機的な状態になり農業社会から工業社会に移る時代、1337年ころ、ペストが大流行し、ヨーロッパの人口の3分の1が死んでしまうことが起きてしまいます。そこから、工業社会になり、軽工業の時代から重化学工業の時代に転換する時代、ここには第1次世界大戦、第2次世界大戦、その間に大恐慌というものが起こるわけです。第1次世界大戦末期にスペイン風邪で1年間で2500万人、制圧するまでに5000万人ですから、第1次世界大戦と第2次世界大戦における死者の数を合計したよりも大きな死者を出しています。

今は、私たちは工業社会から最終的に次の社会に向かおうとしているような、そういう時代に新型コロナウイルスというパンデミックが襲っています。「危機の時代」を必ず襲うのであって、襲われたから「危機の時代」になるわけではありません。しかも、パンデミックといものは、大きく社会構造や社会関係に影響を与えるかということ、そうでもないのです。例えば先ほど言いましたスペイン風邪のときには、スペイン風邪が起きたということを高校の世界史の教科書は叙述しているのですが、日本史の教科書は、私の見る限り叙述していません。1918年に日本も襲われて、50万人も死ぬのです。にもかかわらず、1918年というところを見てみると、何が起きているか。米騒動は書いてあるのですが、パンデミックが起きたということはほとんど叙述されないのです。

社会に与えた影響力は、圧倒的に大恐慌や戦争のほうが大きいのです。これはなぜかということ、戦争や大恐慌という危機は、人間が作り出した危機なのです。人間の社会が作り出したものなので、人間の社会を変えないと克服できないのですが、パンデミックや大地震や自然災害というものは、人間の社会はそれに適応するだけで、社会の構造、つまり社会が作り出したものではないので、そう大きく変えることはないということなのです。

ただし、人間の社会行動には決定的な影響を及ぼします。それは二つの社会行動の原理が、今のようなパンデミックに襲われるとせめぎ合うのです。一つは、このパンデミックという、外から人間の社会に襲ってくる危機に対して、団結して皆で協力し合って乗り越えようという動きと、パンデミックに慌てふためいて、自分さえよければという行動、この二つの相反する行動の原理がせめぎ合うのです。しかも、パンデミックというものは、それまでの時代の危機を増幅するという作用と、それから行動原理に大きな影響を与えるということを認識しておいていただければと思います。

1-(2) 社会統合の破綻としての「危機」

既に社会統合が困難になるという、人間の社会そのものが内在的な問題から危機に陥っていることを申し上げましたが、レジュメに書いているのは、私たちの市場社会を財政学から見ると、このように見えるという話をしています。皆さんもご存じのとおり、市場経済というものは必ず矛盾を引き起こします。市場経済は必ず失敗するので、その失敗は財政が担うということは、経済学の世界では広く認識されています。

【資料 P3】

財政の三つの機能と書きましたが、「市場の失敗」に対して、つまり市場経済では対応できないような失敗に財政が立ち向かうのですが、その市場の失敗に対する対応はどのような機能を果たさなければいけないのか。一つ目には資源配分機能があります。これは、市場では提供できない財・サービス、公共財と言っていますが、警察や治安維持や防衛などというようなサービスは市場で提供できません。それを市場ではない財政を通じて提供するということです。二つ目に所得再分配機能です。市場経済がつくり出した、分配した所得を、財政が再分配することによって、社会を統合していこうという機能です。最後に、経済安定化機能です。市場経済は必然的に好況から恐慌が起きて不況にと、景気変動を繰り返しますので、その景気変動をなだらかにしようというものです。このように三つの機能があるといわれてきました。

これは一気に出てきたのではなくて、徐々に財政にはそういう機能があるのではないかと、歴史的に認識されてきます。市場経済が誕生した初期の頃には、資源配分機能、つまり秩序維持機能が認識されず、強制力をもって秩序をつくり上げていくものです。防衛や警察祖組織、司法サービスのようなものが、財政がやらなくてはならない使命だといわれるようになります。

所得再分配機能が認識されてくるのは、19世紀の後半、社会政策学派の財政学で出てくるのですが、Great Depression という大不況が19世の末に起き、そこで社会政策が必要という認識が出てきます。社会保険などはこの19世紀後半にビスマルクの下で、ドイツ財政学を背景にしながら登場してきます。

所得再分配機能が認識され始めるとともに、1929年の世界恐慌が起きると、ケインズ経済学の財政が経済安定化機能を果たさなくてはならないという認識が出てくるというように、「市場の失敗」、市場でできないことを財政が担っていくという動きが理解されてきたわけです。

そうした財政機能は、国民国家ごとに担うという前提です。つまり、国民国家で「市場の失敗」に対して、財政が資源配分・所得再分配・経済安定化機能を果

たして、国民統合、国民社会を統合していこうというように運営されてきました。

ところが、今、私たちが、「生」を受けている危機の時代はどういう時代かという、市場経済を大きくして、簡単に言ってしまえば国民国家の枠組みを越えて、ボーダレス化し、グローバリゼーションを引き起こせという動きが出てきました。そうすると市場経済が国家の枠組みを越えて動き始めます。そのときに当然のことですが、市場は必ず失敗しますから、世界的にあふれ出た「市場の失敗」を誰が修正するのか。世界政府が存在しないので、放置されたままになっているという。そのため、さまざまな矛盾が、今、出てきているというように理解していただければと思います。

(3) 「危機の時代」における財政危機

市場社会が危機の時代になると、必ず財政危機になります。それは、危機の時代には経済が混乱しますので、税収が上がってこないからです。ところが、財政の義務は、市場でできない領域を、再分配にしろ、国民の生活を保障するようなサービスを出しながらやっていきますので、支出は当然増えます。そうすると必然的に財政は赤字になるのです。これを私たちは、「シュンペーター的財政赤字」といいまして、時代が大きく転換していくときには、財政は必ず赤字に陥るのです。

財政危機とは何かということ、財政の収支バランスが合わないということではないということが、財政学の考え方です。財政赤字が問題なのは、財政赤字によって、「市場の失敗」をきちんとコントロールできなくなることなのです。財政が赤字で、結局、公債の償還や利払いなどに資金が食われてしまって、国民の生活を支えるような公共サービスが出ていかず、資源配分機能がうまく機能しません。それから所得再分配が下手をすると、国債を持っている階層は所得の高い階層なので、再分配どころか逆再配分機能を起こしてしまうなど、財政が赤字になってしまうとコントロールする能力を失います。

こういう三つのことが出てくるとということが問題であって、最初の、財政の三つの機能というものは、私たちが言っている軽工業を基軸にした自由主義国家の時代、それから重化学工業を基軸にした、第2次世界大戦後の福祉国家の時代、今、今度はこの次の時代になるのですが、この次の時代という大きな転換期に合わせて、財政がうまく有効に機能するように見直しておく必要があるのです。

【資料 P4】

つまり、財政は経済システム、これは市場経済で生産活動が行われますので、

生産活動だというように考えていただければいいわけですが、それに対して市場経済が動いていく前提条件、これをインフラストラクチャーとわれわれは呼んでいますので、社会的なインフラストラクチャーを整備しておきます。軽工業時代のインフラストラクチャーと重化学工業時代のインフラストラクチャーは違うので、それぞれの産業構造が出ていくときのインフラストラクチャーで、これを組み替えなくてははいけません。

もう一つは、社会的な安全のネット、セーフティーネットが、これも重化学工業時代の国民の生活をサポートするような安全のネットと、これからのポスト工業社会における安全のネットは違うので、これを張り替えなくてはいけないということが出てきます。張り替えておかないと、ぼろぼろになるということです。これからギグエコノミーなどが出てくると、どうしてもフリーランスが大量に生まれてくるわけです。北欧諸国のように、既に社会保障システムの中にフリーランスを組み込んでいたところは、もちろんコロナ危機に襲われると社会保障支出は増えますが、既存の制度で対応できます。日本の場合には組み込んでいないものですから対応ができないので、昨年度の第1次補正でも第2次補正でも問題になったのは、フリーランスにどうやって対応するのだということが問題になって、結局何だか分からないけれども全員に10万円配りましょうかというような結果になってしまうということです。

もう一つ重要なことは、税制改革を抜本的にやっておかないと駄目だということです。もう既に皆さんがたはご存じのとおり、既に危機の時代に入っていて、その重要な原因というのが格差の拡大だったのですが、この格差の拡大がコロナ危機によって増幅されています。このことは、まず所得の高い層、これが皆さんもご存じのとおり、コロナショックになる前に激増し、1パーセント超お金持ちや0.5パーセントの超金持ちが、さらに急速に所得を増やしていったといわれました。

この答えは分かっている、ヨーロッパ・アメリカ等々で主張されていることは、基本的にはオバマ元大統領の責任だということです。これは、オバマの支持基盤がGAFAと呼ばれているようなITに関連する企業でしたので、アメリカが適切な独占禁止法政策を打たなかったこと、野放しにしたことが、超富裕層を生み出してしまいました。これはヨーロッパに大きな影響が生じ、ヨーロッパはGAFAのようなITの産業がなかったため、全てアメリカに持っていかれるわけです。当然のことながら労働者階級はそれに対して抗議の声を上げます。超金持ち階級をつくったのは何かというと、新しい時代になっていく幕開けのときに、そこに対する適切な市場のルールを作っていなかったということです。かつ、貧困層も急速に増やしていきました。これは後で申しますが、資本が金融所得を動かし

たからです。

このように、格差が拡大しているときに、既存の税制で所得再分配を強化しようとする、なかなか難しいのです。そもそも Amazon は法人税を払っていません。アイルランドには少し払っているというのですが、その程度のことしか掴みません。既存の税制では掴まらないのです。かつ、新聞報道が正しければ、創業者は所得税を納めたことがないということです。元の配偶者は、この間何千億という単位で寄付をできるような巨大な分野がそれぞれ形成されています。これは GAFA の関連するオーナーを見れば、相当な所得を上げているのですが、どこにも所得を把握させないという現象が起きています。それによって、税を引き上げるとかえって不公平が出てきてしまうという状況になっています。

これは世界的にどうにかしなくてはいけないという機運が出てきています。というのはなぜかという、アメリカに至っては既に労働組合が民主党政権を見放しています。先ほども申しましたように格差を拡大させたわけですから。特に白人を中心とする労働組合はトランプ支持層に回っているということが起き、アメリカにおける階層間・国民間の分断が非常に激しくなっているという状況をつくり出しました。

結果としてバイデン政権は、今、なかなか苦労していますが、法人税を大幅に引き上げる、それから富裕階層に関する課税を強化する、特に金融所得に対しては、比例税率で掛けている部分については、40 パーセントぐらいに引き上げるというようなことを提案して、再分配を機能強化せざるを得なくなってきました。それに対してドイツのメルケル政権等々は、法人税制等々の強化に乗り出しています。

2. 「政府縮小-市場拡大 (less state-more market)」戦略の悲劇【資料 P5】

それでは、どうしてこんなことになったのか。石油ショック以降、新自由主義的な考え方が非常に強く、政府を縮小して市場を拡大していくという戦略でした。しかも、政府を縮小することによって、国民国家が規制しているさまざまな規制を緩和しろ、国民国家が経営している国営企業を民営化しろという形で、国家の枠組みを越えて、市場経済を動かし始めたということが起きました。

ところが、先ほども言いましたように、世界政府はできていません。財政というものは方向性を決めますので、ハンドルの役割をします。市場経済というものはアクセルの役割をしますから、アクセルだけ吹かしてハンドルから手を離せということをやってしまいました。

それで現在どうなっているのか。市場が国境を越えてあふれ出しました。他方でさまざまな「市場の失敗」に対して対応する世界政府などができていない中で、

自然環境と人的環境という二つの環境の破壊が行われています。このことは簡単に言ってしまうと、生きている自然というものは自己再生力があります。その自己再生力を人間が破壊しつつあります。それから人的環境、簡単に言えば人間の社会です。これも自己再生力があります。この二つの自己再生力が奪われているので、これは経済学者というよりも、世界の人々がこれに気が付き始め、それが持続可能な開発目標・SDGs となります。17のゴールを見ていただければ分かりますが、二つの流れからできています。それは人間の、社会の自己再生力を持続可能にすることです。それからもう一つは、自然の自己再生力を持続可能にすることです。サステナビリティとは、自己再生力のあるものを持続可能にするのであって、「経済成長の持続可能性」という言葉がありますが、持続可能とはそういう意味ではありません。そもそも自然に自己再生力があり、人間の社会に自己再生力があるということは何を言っているのか。それは生命現象のことを言っているのです。二つの環境破壊が起きているということは、生命の破壊が行われているということとニアリーイコールだということです。

これによって生じている根源的な危機に対峙しているということは何を言っているかということ、危機には外在的な危機、つまり人間の社会の周りの自然環境がもたらしてくる危機と、恐慌や戦争など、人間の社会が生み出していく危機の二つがあります。今、人間がやろうとしていることは、人間の外側を包んでいた自然環境、つまり外在的な危機であるはずのものを、内在的な危機にしています。これが根源的な理由です。パンデミックというものは、こうした根源的な危機を増幅していることになっています。

3. 財政の所得再分配機能の機能不全【資料 P6】

「市場の失敗」に対して、特に所得再分配機能ということに目を転じると、完全にそれが機能しなくなっている、市場の失敗を野放しにしているということです。所得再分配は生産要素が境界を越えて動くオープン・システムの政府では不可能である。生産要素が境界を越えては動かない、クローズド・システムの政府でなければ不可能です。

ケインズの福祉国家は国民国家に資本統制の権限を容認したブレトン・ウッズ体制を前提条件として実現しました。つまり、国民国家が市場経済を動かし、国民国家がその失敗をまとめて、国民国家として統合していき、そうした国民国家同士が、国民国家が社会を統合することを前提に世界経済を動かしていく、自由な世界経済秩序をつくり上げていくという軸をつくってきたのが、ブレトンウッズ体制といわれている第2次世界大戦後にでき上がった経済秩序です。

その前提は何かということ、土地・労働・資本という生産要素のうち、土地は国

境を越えて動きません。労働も基本的には動かないのです。動くのは何かということと資本なのですが、この資本を1973年までは動かさない、資本統制してもいいということを前提にしていたのです。これは固定為替相場制度です。日本で言えば1ドル360円に維持しなくてはいけないので、維持するためには為替の割り当てなどで、資本を動かすことを統制していたわけです。

しかし1973年に固定為替相場制から変動為替相場制へと移行し、資本が国境を越え自由に動き回ることができるようになると、財政の所得再分配機能はたちまち機能不全に陥ります。高額所得を形成する資本所得に課税しようとする、資本所得は国境を越えてフライトしてしまいます。そのため所得税・法人税を基幹税とする租税制度に限界が生じます。

グローバリゼーションというものは、人・物・金が自由に動くと言っていますが、自由に動かすのは金だと言えます。つまり、自由貿易制度、物が動く時代というのは19世紀にもありましたが、グローバリゼーションでやったことは何かというと、資本を動かすということが問題になったのであって、人や物ではないということです。

①経済成長と再分配の幸福な結婚（1970年代）【資料 P7】

第2次世界大戦後、先進諸国は福祉国家を目指しましたので、所得再分配をして、国民統合していくことをやろうとしました。そういう国民統合をしていく国家と、世界的に自由な経済秩序とを結び付けるために資本統制をしていこうということをやっていたので、「経済成長と所得再分配の幸福な結婚」の時代といわれました。つまり、所得再分配をすればするほど、経済成長するのではないかと信じられました。ケインズの考え方でいうと、貧しい人々の所得が上がれば、消費性向は高いので消費需要は増えていくと言いうことができたわけです。それは国家から資本が出ていかないということを前提にしています。実際、1970年代の10年間の経済成長率を横軸にとって、縦軸に租税負担率をとると、租税負担率を高くしていくと経済成長が低くなるという関係性が読み取れません。

②福祉国家の動揺（1980年代）【資料 P8】

ところが、先ほどの1973年から自由に動くようにして、1979年からサッチャー政権、1981年からレーガン政権、1982年で中曽根政権というように、新自由主義時代が闊歩し始めると、ウィンブルドン現象が起きます。金融自由化で資本が自由に動かせる時代になってくると、当然のことですが租税負担の高い国から低い国に資本はフライトします。スウェーデン、デンマーク、北欧諸国、税負担が高い国から、日本やアメリカのように租税負担が低い国に、完全に資本がフ

ライトしてしまうわけです。Japan as number one で、日本を見習えと、日本は どうしてこんなに経済成長をするのかと、それは租税負担が低いからだと言われた時代です。

③ポスト福祉国家の模索（1990年代）【資料 P9】

ところが1990年代になると、もう完全に関係なくなるのです。経済成長と租税負担率の間に関係がなくなります。どうして関係がなくなってしまうのかというと、租税負担率の低い日本が、1990年というのは失われた10年ですから、経済成長しないほうに動くということです。それからスウェーデン、デンマーク、ノルウェーという北欧諸国が、成長しないほうから成長するほうに動いていきます。なぜこう動けたのか。産業構造を変えたからです。知的な産業にです。エリクソン、ノキアから始まって、知的な産業に産業構造を変えてきますので、こうした現象が起きてきてしまいます。

(2) ポスト福祉国家税制への二つのシナリオ — 所得税解体戦略と所得税補強戦略 — 【資料 P10】

グラフの一番上の点線が租税全体の負担率です。日本の租税負担率を見ていただくと、日本は福祉国家を目指すのが第2次世界大戦直後ではありません。1973年の石油ショックの年に日本は福祉元年と言って、福祉国家を目指すと言いますので、その1973年から直接税、つまり所得税・法人税を引き上げていきます。増税していくので、税収は高まるということはお分かりいただけるだろうと思います。グラフの上から2つ目の点々が個人の所得税で、赤い点々が法人所得税ですので、法人税と個人所得税を上げていきました。そのことによって税負担率を引き上げていきました。

ところが1989年で何をやったのかというと、税負担をこのまま高くすると成長しなくなるというような理由の下に、1989年を見ていただくと、所得税・法人税の大減税をやるわけです。「直接税から間接税へ」をうたい文句で、法人税と所得税の大減税をやる一方で、1989年に消費税、付加価値税を導入します。消費課税を導入して、濃い太い線で現れています。

1990年代には租税負担をどんどん低める政策を打っていきます。打っていった結果、何が起きたのかというと、繰り返しになりますが、先ほど見ていただきました。「失われた10年」になるのです。つまり、法人税と所得税の減税をしていけばしていくほど、経済成長するはずだったのが、逆に経済成長しなくなっているということです。

OECD 諸国の租税負担水準を見ていただくと、これはメキシコとか何とかが入

っているから緩やかになります。ヨーロッパのいくつかの国だけ取れば、これはもっと極端に出るのです。福祉国家を目指していましたので、個人所得税と法人所得税を中心にする税制が第2次世界大戦後にでき上がります。それをOECD諸国全般で見ると、その租税制度を維持したまま、1990年代あたりからは、ねずみ色の線の付加価値税を上げていっています。つまりOECD諸国は所得税・法人税を中心にした税制を維持しながら、付加価値税で底上げしていくのです。そのことによって税収全体を増やしていった、福祉国家ではなくてポスト福祉国家の時代の社会的な安全のネットを組み替えていくのです。

(3) 大失敗の所得税解体戦略【資料 P11】

日本は所得税・法人税を解体します。所得税・法人税というものは合わせて考えてもらったほうがいいのです。どちらで取るか、法人段階で取るか、個人段階で取るかの話なのです。1989年までは財政赤字だといっても、税収は伸びていて、それに対して歳出もそれに合わせるような形で伸びています。それで赤字幅があまり変わらないで、そのまま来ているのです。

ところが1989年から大減税を打ちました。大減税を打つと、税負担率が落ちて、財政赤字が増えていきます。これは皆さんもご存じのとおり、ワニの口と言っていたわけです。ワニの口のように下が落ちていきます。最近また上がったのは、コロナなので、上のほうもとんでもなく上がったということです。

(4) 主要税目の税収の推移【資料 P12】

したがって、日本の場合には何をやったのかというと、所得税や法人税を減らしていきながら、付加価値税、一般消費税が増えていきました。多くの先進諸国はそうではなくて、所得税や法人税を維持したまま、消費税で底上げしていくことを行いました。日本は大減税を打っているということが違うのです。

4. 福祉国家の所得税・法人税中心税制【資料 P13】

(1) 「あつらえ税」としての所得税

税金を取るの、市場経済では企業と家計があって、要素市場があるということが社会の特色です。生産要素、つまり労働市場、資本市場、資本の取引をする市場があって、資本に対しては配当・利子、それから土地や家屋に対しては家賃・地代、労働に対しては賃金を支払うことで、要素市場でもって所得が生じるわけです。それを家計が受け取って、家計は企業が生産する生産物を、生産物市場で取るというようやるわけですが、市場社会とはどういう社会かということ、要素市場が存在している社会で、市場原理によって生産活動をやっているとい

うことです。それまでの社会は共同体的な規制と、領主というか、権力者の指令によって動いていた生産活動が、市場原理に委ねられたことになるわけです。

(2) 応能原則にもとづく租税の基軸としての所得税の三条件【資料 P14】

そこで、所得税とはどういう税金かという、人税ともいうのですが、税金を納める主体をまず決めるので、経済的な力に応じて課税することができるのです。これはマイゼルのいう財政学者の言葉ですが、「所得税ほど民主的で人間的で、かつ社会的な租税は存在しない」という言葉に表れているように、福祉国家の時代には所得税が理想的だと言われました。

所得税が、近代的な所得税だと言うためには三つの条件が必要だといわれていて、一つは累進性です。最初、イギリスの所得税は比例税率ですから、そうではなくて、より所得の高い人には高い税率を指摘するということがないと、近代的な所得税とはいいません。まず累進性です。

それから、次は忘れられるのですが、差別性です。これは勤労所得に対して資産所得を重く課税するという原則です。所得税だけでやろうとすると、給与所得控除を設けるといことが、このためにもやられているのです。

それから、所得税だけではなくやろうとすれば、純資産税、富裕税を作るというやり方が、もう一つのやり方としてあります。それから、最低生活費免税というものがあって、基礎控除などの人的な控除はこのために設けられています。

法人税というものは企業が利潤を上げます。そうすると個人個人に配当をされます。イギリスの所得税のように、最初のイギリスの所得税は比例税率でしたので、比例税率で課税するときには、例えば法人段階で 10 パーセントを取っておこうと、受け取った段階で 10 パーセントを取っておこうと関係ないので、どちらで取ってもいいのです。法人税を作る必要がないわけです。法人の利潤に対して、法人段階で 10 パーセントの税金を掛けてもいいし、配当でもらった段階で 10 パーセントの税金を掛けてもいいのです。

累進税率が入ってくると、個人段階で課税せざるを得ません。分かりますね。他の所得と合算して課税しなくてはいけないので、源泉徴収するわけにはいきませんから、個人段階で課税せざるを得ません。個人段階で課税しなくてはいけないのですが、一方で 19 世紀の後半になってきて、巨大な企業ができ上がってくると全部配当しないのです。19 世紀前半の、軽工業の時代というのは、何とかブラザーズなどといって兄弟でお金を出し合って会社をつくっていたので、利益は全部配当していたのです。ところが一部の株主はむしろ内部留保が多いほうがいいので、内部留保を大きくします。

そうすると、個人段階で課税しないといけないということになってしまうと、

内部留保を多くされてしまうと、税金が掛からなくなる部分が出てくることになります。そうすると、どういうことをやるかということ、これは失敗したのですが、フランクリン・ルーズベルトはニューディールの際に内部留保税というものを作ったのです。法人税は内部留保にだけ掛けるというのです。配当の部分は個人段階で掛ければいいのだから、法人に対しては内部留保に対してのみ累進税率で掛けたのです。

そうしたら何が起こったのかということ、大企業はあまり響かないのですが、中小企業は他からお金を借りにいくものだから、内部留保は投資の源泉だったのですが、中小企業の投資をうまくいかにさせてしまったために、アメリカだけが1937年に恐慌が起きるといふ現象が起きました。

5. 包括的所得概念に学ぶ経済力（＝お金持ち）【資料 P15】

(1) 周期説から包括的概念（経済力増加説）へ

次に、所得税の所得概念です。経済的な力とは何かということを考えておかないと、所得税を払わない人が出てきてしまうということを考えてみます。まず所得税が掛かる所得とは何かということ、最初は周期説といって、毎年毎年、定期的に上がってくる収入だけを所得だと見なしました。これは要素所得だけに税金を掛けるということを意味します。配当・利子、賃金、それから地代・家賃など、毎年毎年上がってくる生産要素が生み出す所得のみを所得だと見なします。したがって、一時的な所得は所得だと見なしません。例えば宝くじに当たったとしても所得ではありません。これは社会全体として見ると、誰かが得をして誰かが損をしているだけで、新しい価値を生み出していないので、一時所得は所得だと見なさないということを考えてきました。

ところが、そうではなくて包括的所得概念、所得税は理想的には経済力が強まったものに掛けるべきだという考え方が出てきます。この考え方で、世界の国々は所得税をデザインしていると言っているかと思えます。それは何かということ、ストックとフロー、フローは流れなのに、資産とかストックですので流れではないわけですが、1年間の初めにあった財産・資産と、1年間の後の財産とで増えた部分と、1年間に行った消費の合計を所得と見なすとしたのです。

そうすると、所得に何が入るかということ、まず要素所得は当然入ります。要素所得は、それを消費に使ってしまったのか、貯金をするなどして財産に換えるかするのですから、当然、所得になります。これは先ほど言った宝くじに当たったという移転所得も入ります。宝くじで当たったものを消費に使うか、財産に残すか、どちらかをやるわけです。それから、相続や贈与も移転所得に入ります。

もう一つは帰属所得です。これは持ち家などです。財産を持っていることによ

って、生じてくるのだと見なされるようなものは帰属所得に入ってしまうのです。例えばフリンジベネフィット、会社から何かもらうようなものは、皆、帰属所得に入ります。それから、例えば 250 億円の絵を持っている人は、何らかの所得があったと見なすということをやります。そうすると、例えば持ち家の人は、家を持っているということだけで、持ち家ではない人に比べると、帰属所得があるから経済力があるということになるわけです。

この論理から言うと、実は家族内で行われている無償労働も帰属所得に入ってしまうのです。ただで働いている人です。家庭での無償労働に専念している人がとても働き者で、昔は、われわれの母なども皆そうなのですが、裁縫は得意で、セーターは作るし、洋服は皆作ってしまいます。それから料理が得意で、何でも作ってくれます。ところが家事労働が何も行われなくて、皆、外食や出来合いのものを買って来て、洋服なども全部買ってくるという家族と同じ所得だった場合、どちらに経済的に力があるかといえば、無償労働をする人がいたほうがいいわけです。

結局、このことが教えとして言っていることは、私たちの生活の豊かさというか、生活が困窮に陥らないためには、家族の関係やコミュニティーの助け合いは、帰属所得に入ってくるので重要です。しかし、税金が掛けられるかということ、ここは掛けにくいのです。税金は掛けられないのですが、この教えからするとそれは非常に重要だということです。

キャピタルゲインというのは、株式の値上がりや資産の価格が値上がりした部分のことをいいますが、これも重要なポイントになります。

(2) 生活を支える経済力

ということを考えてみると、私たちの生活を支える経済力というものは、賃金や財産所得などの要素所得に、年金などの政府がくれる現金給付がもちろん加わります。さらに、貨幣所得がなくとも、ストックを持っている、所有しているということ自身も、これは経済力です。何かに反映されるので経済力になるだろうということです。それから人的環境、人間の絆も重要な豊かさを保障することになります。アフリカのある部族では、豊かな人というのは友人の数が多い人のことをいいます。友達の数が多ければ、それだけ助けてくれるからです。そうすると、その人間の無償労働の代わりに出されている現物給付も重要になってきます。これを総合して経済的な力と言わざるを得ないだろうと考えます。

(3) 所得税の負担がないのにマハラジャのような生活【資料 P16】

こう定義すると、先ほども言ったように、所得税はいい税金なのですが、実は

抜け穴があることになります。これはイギリスで多いといわれていたのですが、所得税というものは非常に不公平な租税だという批判が強まってきました。所得税というものは、金持ちに対する社会保障制度というように言われるまでになるのです。

というのは、イギリスには、例えば南アフリカなど、かつての植民地などに膨大な財産を持っている資産階級がたくさんいるわけです。その人が財産を食いつぶします。カルドアという有名な経済学者が言ったのですが、膨大な財産を所有し、その財産を食いつぶしていくマハラジャのようなぜいたくな生活をして、所得税は掛かりません。定義上、経済的な力は増えているわけではないからです。

そうすると所得税というものが、働きもせずに、マハラジャのような生活をしている、非常にぜいたくざんまいの生活をしている人には課税されなのに、額に汗して働いた瞬間にそれを罰するかのように税金を掛けるという、非常に不公平な税金だという非難が起きてくるわけです。

さらに、これに加わります。所得の捕捉率の差です。これは第2次世界大戦中に、賃金に源泉徴収制度が入ります。源泉徴収制度というのは、ワイマール共和国のときにドイツが最初に入れるのですが、日本がその次に、1945年に賃金に対する源泉徴収制度を入れました。イギリスやアメリカは遅くなりました。

この源泉徴収制度が入ると、所得税が大衆課税になります。賃金の源泉徴収ができないと、所得税というものはリッチマンズタックス、一部の金持ちが納めるだけの税金だったのです。とても所得はつかまりません。それが源泉徴収を入れることによって、大衆課税ができるようになったということです。

(4) 所得税の負担構造【資料 P17】

その結果、所得税は非常に不公平な税金になりました。この図は少し正確ではないのです。実際には、これよりももっと不公平に出てきます。これは一番上の線が、包括的所得概念の理論どおりに所得に課税が行われ、そして累進税率が適用されたときには、一番上のようになるということです。

ところが、先ほど言ったように、実際にはもう少し広いと思うのですが、帰属所得の無償労働には課税しないということや、キャピタルゲインも発生したときに掛けなくてはいけないのですが、発生したときにはかけられないで、実現したときにしか掛けられないなど、いろいろな除外項目があったために、結局その次の線まで行くということになるわけです。

その後、先ほども言いましたように、所得控除があります。最低生活費免税などという所得控除があって、それがその後の線で引いてきます。

一番大きいのは何かというと、本来の所得税概念からいえば、全ての所得を合算しておいて、累進税率を掛けないのに、分離課税をしてしまう所得が多いわけです。日本は10分類に所得を分けて、どれかの所得に入ったときに掛けるわけですが、最初の利子・配当は所得税でいくと15パーセントの源泉分離課税ですから、地方税を入れると5パーセントが入るから、20パーセントです。それ以上掛からないので、お金持ち階級が利子・配当を取っても、20パーセント止まりで、最高税率が掛からないということになるわけです。

あと事業所得、不動産所得、給与所得というのは、合算して累進税率を掛けるのですが、退職所得からこれが変わってくることはご存じですよ。長年勤めていて、その控除は非常に大きくなって、累進税率の2分の1を適用します。それから譲渡性だと、キャピタルゲインも事実上、源泉分離を選んでしまえば、もう20パーセントしか掛かりません。山林所得などは5分5乗で5年間にわたって所得があったものと見なして適用されるので、結局そういう分離課税等々によって、最後のグラフのような負担水準になります。

そうすると、この図でいうと2000万円あたりが一番厳しくなってしまう。つまり、それ以上の所得のある人と租税負担は変わらないのです。いいでしょうか。ですから、税率の引き上げにこだわるよりも、実質的な累進性を確保するというのを考えないと、今、ご存じのとおり、豊かな階層はストックオプションというように、賃金というか、報酬を株でもらって、売りさばくということをやられると、捕捉できなくなってしまいます。先ほど来、言っていますが、今、多くの人々が違法な脱税ではなくて、所得の定義からいって掛からないような所得になりつつあるのです。それが問題なのです。

(5) 所得・消費・資産を関連づけた課税【資料 P18】

そこで、資産課税と所得課税と消費課税、本来全部累進税率でやって課税しておかないと、ヨーロッパでもって消費課税として、先ほども言いましたが所得課税だけではなくて、消費課税で上げていくといったときには、所得税に対して不公平だという批判が起きたので、消費課税で所得税の不公平さを補強しようとなりました。なぜならば、マハラジャのような生活をして、例えば3000万円するベンツを買ったといえ、そのときにきちんと消費課税を掛けるというようにやっておけば、所得を上げずに、つまり資産を食いつぶしながらマハラジャのような消費をしたときに課税をしてあげれば、引っ掛かればいいのではないかとことをし始めたのです。

それから、もう一つ、やはりストックそのものに掛けるということが必要で、これについてピケティが言っているのは富裕税です。ここに掛けろというこ

とです。先ほど言った最高税率のところでは税金を掛けようとしても所得税では上がらないので、最高税率が適用されるような近辺あたりからは、シャープが言ったのは、「そこから富裕税を掛けろ。そうしたら税率は1パーセントから3パーセントで、ごくわずかで大丈夫だ」ということです。つまり、その財産が10パーセントの資産の利益を生むとすれば、その10パーセントに1パーセント掛けただけで、所得でいうと10パーセントの税率と掛けたのと同じことになりま

す。というようなことで補完するべきだということ。この三つに掛けておかないと、経済力がつかまらないということですね。しかも、今、問題なのは、この資産が有形資産だけではなくて、無形資産が重要になってしまっているということです。工業社会のときには有形財、形のある物を有形資産、機械とか何とかで生産していたのが、今は無形財を、ブランドや特許など、いろいろ含めて、無形資産が生産するという状況になっているので、これは掛け方を変えてやっていかないとつかまらないのです。さらに、先ほども言ったように、国境を越えて動いているので、皆さんもご存じのとおり、つかまらないというような状況になっています。

世代間の不公平があおられています。スウェーデンは毎年こういう表を出します。世代間の公平といっても、現在と過去との公平など、取りようがないのです。過去・現在・未来を公平するなどということはできようがないのです。重要なのは、断面図で取ったときに、各世代間のバランスが取れているかどうかです。当然のことなのですが、子どもたちが利益を受けるのは当然です。それに対して若い人たち、生産世代が負担するということは、当たり前の話なのです。ただし、負担と受益はきちんとバランスしているということです。社会的な共同事業として扶養をしておかないと、結局は家族、コミュニティーが面倒を見るしかなくなります。そうではなくて、共同事業で直接税、間接税、社会保障を負担しながら、労働能力のない子どもたちを扶養するという考え方です。

ところが日本では税負担をほとんどしてないのです。税負担を高くすることで、それだけで再分配できるのです。

6. 二つのネットの張り替え【資料 P19】

(1) 世界の公的資本形成（一般政府総固定資本形成の対 GDP 比）

ネットの張り替えについて言えば、世界の公的資本形成、先ほども言った生産の前提条件ですから、工業社会、特に重化学工業の社会であれば、全国的な交通網や、全国的なエネルギー網などという公的な資本が、社会的インフラストラクチャーになるわけです。そうなのですが、これを見ていただければ分かりますが、日本・ドイツ・イギリスという先進国を見てもらうと、どこの国でも 1973 年、

1970年代の前半までは公共事業をやっているのです。工業社会なのだから当たり前です。ところが、もう1973年で工業社会の限界が見えてきたので、皆やめるのです。しかし日本はやり続けました。1985年あたりまでに日本は途中で気が付いて、徐々に減らして行くのです。ところが1985年に何が起きたのか。それはアメリカから「400兆円の公共事業をやれ。内需拡大だ」と言われて、押し付けられてくるのです。結局、日本は600兆円の公共事業をやるわけですが、それでまた山をつくりました。しかしその後は減らし始めたとなっています。

(2) 世界の教育への公的支出（対GDP比）【資料P20】

教育というのは、これからの地域社会に関していうと、インフラストラクチャーであると同時にセーフティーネットなのです。しかし日本は圧倒的に教育にはお金を使わなくなっています。

(3) 世界の公的社會支出（対GDP比）【資料P21】

次に公的社會支出を見ていただくと、明らかに日本・アメリカ・イギリスというアングロサクソン諸国とヨーロッパ諸国という二極分化しています。つまり社会保障をやる国とやらない国です。日本はやらない国になってしまっています。

7. 「パンデミック」による「危機」の増幅【資料P22】

先ほども言いましたが、パンデミックは危機を増幅します。しかも、工業社会から、つまり有形資産による有形財生産から、無形資産による無形財の生産に変わってきました。そうするとインフラもネットも変えなくてははいけません。

産業構造の変化で富裕層があふれ出ている、しかも格差と貧困があふれ出ている。しかも今はK字型経済と言われていますが、全体として見ればパンデミックによる国民の生活は、そうはひどくはないのですが、ひどい層とひどくない層が完全に分かれています。平均を取ってしまうと見えてこないという状況に、今はなりつつあるのでK字型景気だというようにいわれています。

新型コロナウイルス感染拡大前は、金融緩和と緊縮財政だったわけです。金融緩和と緊縮財政で、財政を小さくし、再分配機能もないので、格差や貧困があふれ出ていました。それが新型コロナウイルス感染拡大によって、ますます金融緩和をし、放漫財政、財政赤字を垂れ流しにするような財政赤字になっています。そうすると過剰な流動性といいますか、資金があふれ出てしまいます。

財政出動の国際比較をみると、財政そのものの出動はトップがアメリカです。

12.3 パーセントです。第2位が日本です。

8. 応急的対応段階から本格的復興段階へ【資料 P23】

今まではコロナに対して応急的対応をやっているだけなのですが、これから傷付いた経済を立て直さなくてははいけません。スウェーデンの言葉を使うと、危機対応から雇用創出へかじを切っていくなくてはいけないときに、財政をどうしても動員しなくてははいけないのです。

社会的セーフティーネットから社会的トランポリンへというように書きましたが、スウェーデンで言っているのは、人生を再調整する可能性を高めるということです。これは労働者に教育訓練を行い、別な産業に移していくということや、衰退していく産業が多いので、働く可能性をとにかく保障しようというように言っているのです。

ベーシックインカムは発展途上国だったらいいのですが、先進諸国ではやらないほうがいいと思っています。ベーシックインカムといって、ばらっと配っても仕方がないと思っています。人生を再調整する可能性の保証が重要だと思っています。

9. 抜本的税制改革へのアジェンダ【資料 P24】

(1) 所得税・法人税と付加価値税（消費税）を基幹税とする租税体系の確立

まずは、所得税・法人税と付加価値税（消費税）を基幹税とする租税体系を確立して、税収を調達する機能と再分配機能を回復する必要があります。日本で必要なのは所得再分配機能と同時に、新しい経済をつくり直すときの雇用創出ととかを考えると、サービスを出していかなければいけないのです。資源配分機能といわれている、インフラストラクチャーのネットや安全のネットを張り替える公共サービスを出していくということと、所得再分配をしていく、豊かな人にきちんと税金を掛けるということです。

(2) 所得税の実質的累進性を実現する

所得税は、実質的な累進性を確保する必要があります。金融所得、それから無形資産が生み出す所得は掴まらないので、この所得を統合・合算して、累進的に課税する仕組みに見直してから税率を上げないと意味がありません。

(3) 所得税の最高税率は50%程度にとどめ、富裕税を創設する

シャープも言っているのですが、所得税の最高税率は50パーセント程度にとどめておいて、あと上の階級は富裕税で課税するという組み合わせを考えたほ

うがよいと思っています。日本はご存じのとおり、累進課税で変わる財産税が、地価税というものがあるのですが、今、止めているのです。これを不動産だけではなくて、金融資産も入れて作り直せば、簡単に富裕税になりますので、それで累進税率を掛けていけばいいのではないかと思います。

ただ、無形の資産に税金をどうやってかけるのか、という問題があります。

(4) 法人税についても、国境を越えて動き回る資本所得を捕捉しなければならない。その上で所得税との統合で累進課税を導入する

それから法人税については、皆さんもご存じのとおり、国境を越えてどんどん資本所得が動いてしまうので、掴まえる必要があります。その上で、所得税で累進課税を掛けるようにやっていかなくはいけません。これについて言うと、そろそろ各先進諸国は反省し始めて、一応、今のところ最低税率は作りましょうということは、合意したようです。

それから、先ほども言いましたように、無形資産、つまりデジタル関係に対する課税をどうにかしなくてはいけないということで、市場が動いている国に何とかの何分の幾つについては課税権があるということを約束する動きが出てきたということです。

(5) 金融所得について分離課税を残すのであれば、その税率は法人税とともに、個人所得税の最高税率に近づける必要がある

それから金融所得の分離課税、先ほども言いましたが、日本は所得税額が 15 パーセントですから、合わせて 20 パーセントです。バイデンは、公約では金融所得課税を 40 パーセントにすると断言しています。やはりそれを考えていく必要があるということです。

(6) 消費課税としての付加価値税についても、無形財政への課税対象の拡大を図り、所得税の負担と関連づけて税率を設定する【資料 P25】

それから付加価値税、日本でいうと消費税です。これも物だけではなくて、市場で取引されているのが、情報など、有形財ではなくなっているのです。これを組み替えないと、ビットコインなどには、税金が掛かっていないのです。それをどうするか。

(7) 消費課税で付加価値税という従価税の一般消費税が導入されると、従量税である個別費税には望ましくない消費行為の抑制という課税目的が認められる。消費課税には、付加価値税のような従価税と量に課税する従量税があります。重

要なのは環境税です。環境関係に課税することが重要なのではないかと思います。

(8) 社会的セーフティネットを社会的トランポリンに張り替えることは、「社会保険国家」から「社会サービス国家」へ移行することを意味する。そうだとすれば、税源配分も地方税が重視される必要がある

これからセーフティネットをトランポリンにしていくとなると、お金を配るということよりも、サービスを配ることが重要になってくるので、事実上サービスというものは国家が一律にやることができないので、地方ごとの生活に合わせることをやろうとする。すると、税源配分、つまり地方税と国税とどいう配分にするかということが重要になります。

質 疑

塾生

お伺いしている中で、無形財や国際的に移動していく資本というお話を伺ったのですが、その恐らく代表例かなと私は個人的に思ったのは、最近のプラットフォームの企業だと思っています。そういうような企業に対して課税をするというときに、日本に法人があれば法人税を取られていくということになると思うのですが、それ以外にどういう課税をしていけば、このような企業を捉えられ、どういう利潤に税を掛けていく方式が考えられるのかというところをお伺いしたいと思っています。

神野

それは私よりも皆さんがたが考える課題なのです。それで今のところやられているのは、まず国境を超える問題に関していうと、法人税の恒久的施設、PE といっているものです。課税の根拠のある施設がなくてはいけないとしていたものを、税源浸食と利益移転、BEPS と言っているのですか。つまり国際的に、今、取り組もうとしている動きがあって、そういうやり方で十分につかまえられるかどうかは疑問なのです。これから考えていかななくてはいけない問題です。

それから先ほども言いましたが、例えばネットで、具体的に言うとまずいのかもしれませんが、Amazon などに課税する場合には、市場が動いているとき、日本で購入したときに、取引がアメリカからこちらへ物が動いてきたときに、どちらで課税するかという問題については、今度の合意でどうなったのでしょうか。いずれにしても、市場国が売り上げの一定割合に課税できる、そういう国際協定をもって、どうにかクリアできないかということをやろうとしています。

いずれにしても、世界政府がないわけです。ですから、国家間で共同して取り組んでいかないと、国境を越える動きになっているから、なかなか難しいということです。その動きはいろいろアイデアが出ているのですが、外形標準を含め、いろいろな方法で課税を実施していかないとつかまらないのではないかと思います。一つだけではなくて、例えば法人税だけでやるとか、デジタル税といっています。そういう税を作るとか何とかを含めてやっていかないと、課税ができないと思います。

それから、その動きはご存じのとおり、先ほど言った独占禁止法政策、これも各国で進んでいて、ヨーロッパは厳しくすやると言っていることに対して、アメ

リカが反論しているのですが、今度バイデン政権は、アメリカもいよいよ本格的に乗り出して、前からずっと主張していた、35歳の女性をIT関連企業の独占禁止法政策の長官に任命する動きが出ていて、どういうデジタル関係の課税や、それから BEPS といわれているような国境を越えている課税をどうやったらいいのか。今、急速に進んでいるというか、アイデアが出ているのですが、なかなか実現しないのが最大の課題だと思います。そのところが実現していかないと、結局、世界的に格差がどんどん大きくなってしまおうという問題だと思います。