

## 講演会概要

### 地方分権・道州制講演会



平成28年2月3日(水)、広島市において「地方分権・道州制講演会 地方の力で未来をきり拓く」を開催した。

住民・行政・経済界の皆様方、約300名が出席した。

#### 【概要】

■主催：広島県 中国経済連合会

■後援：広島県商工会議所連合会  
広島経済同友会

#### ■プログラム：



○開会挨拶 広島県知事 湯崎 英彦 氏

#### ○講演

演題：地方分権改革と日本経済の今後

講師：井手 英策 氏

慶應義塾大学経済学部教授

○閉会挨拶 山下 隆 当連合会会長



#### 【講演】

地方分権改革と日本経済の今後

慶應義塾大学 経済学部教授

井手 英策氏



#### 〔講演要旨〕

##### ■「財政再建至上主義」の誤り

対GDP比 200%に債務が膨らんでいるといわれるが、分母のGDPは1年のもの。これを20年間のGDPで支払うとしたら、債務の割合は10%になる。国民一人あたりの借金は800万円といわれるが、債権者は誰なのかと考えた場合、800万の債務と同時に800万の資産があるとみるのが正しい姿。日本の財政は実は高いレベルで資産と負債が均衡している。また、将来(2050年予想)は1.2人の若者が1人の高齢者を支えるといわれているが、現実には65歳以上でも働いている方はたくさんおり、働いている人に対して働いていない人がどれくらいいるかをみる必要がある。就業者1人が支える非就業者の人数は1970年の1.04人に対して2050年は1.1人(予想)とほとんど変化はない。財政はそもそも危険な状況なのかということ自体冷静に検討・議論すべき。破綻したらどうなるのか、破綻させないためにはどうすべきか真

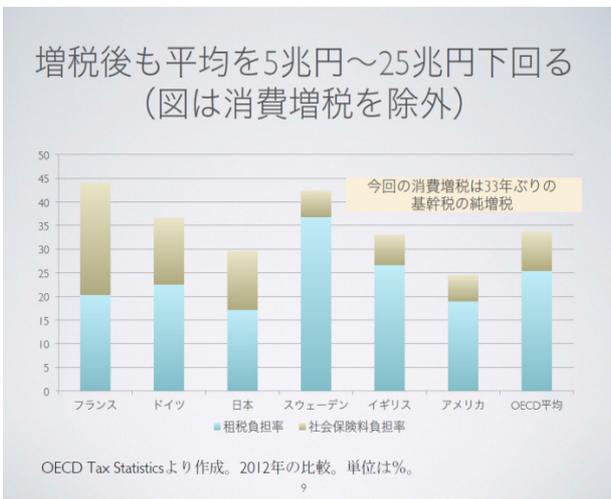
剣に考えるべきであり、言葉だけで怖気づく必要はない。

また、財政が大きくなるか小さくなるかと、公的債務が大きくなるか小さくなるかについては、少なくとも一般政府支出の対GDP比と公的債務残高の対GDP比のデータをみる限り、統計的には何の関係も見いだせない。

公務員の数についてみても、日本では労働者に占める公務員の割合が低く、公務員の多寡と公的累積債務の多寡についても統計的には関係がみられない。少なくとも公務員を削減すれば財政が健全化するとは考えられない。

労働力人口に占める公務員の割合と財政の規模の各国比較からも分かるが、OECDの平均と比較しても、日本は小さな政府の部類に入る。その小さな政府の日本をますます小さな政府にすることで財政赤字が解消できるとは思えない。

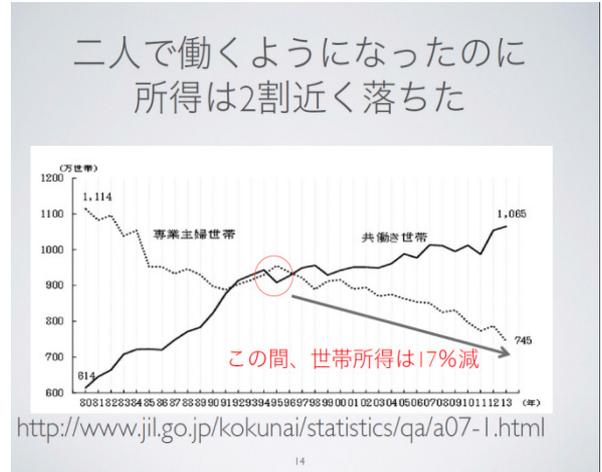
日本の財政赤字の理由ははっきりしていて、税金が安いからだと考えている。租税負担率をみた場合、日本はOECD平均を下回っており、消費税を10%まで引き上げてもOECDの平均まであと25兆円が必要。社会保険料負担を含めて比較しても平均から見るとだいぶ少ない。収入が足りなさすぎるということ。



1995年に「財政危機宣言」が出され、財政危機が認識されてから20年近く経ったが、財政が破綻する兆候は見られない。その間、私たちはとにかく無駄をなくせ、社会保障費を抑制しようといった議論を繰り返してきたが、本当は「何が無駄遣いか」ではなく、「なぜ増税出来ないのか」が正しい問いであり、課題設定を間違

続けた20年ではないか。さらに言うと、財政再建を行う前にやらねばならないことがある。それは「社会の再建」だ。

### ■「財政再建」か「社会の再建」か



年齢別の相対的貧困率をみると日本はどの世代でもOECD平均を下回っており、日本人は貧しくなっている。財政を通じた格差の是正は、貧しい人に手厚い給付を行うか、富裕層からの税収を増やすか、のどちらかになる。しかし、OECDの報告書によると、給付による所得格差の是正効果は、日本は下から3番目、税による是正効果は最下位となっている。つまり、日本人は貧しくなると同時に、貧しい人に対する寛容さや優しさを失い始めている。

人間相互の信頼感や、公務員への不信感など各国の意識調査の比較を見た場合、日本はほとんどが最下位。つまり、今の日本人は人間を信じていなければ政府も信じていない。人間を信じない社会は格差が大きい可能性があり、人間を信じる社会は格差が小さい可能性がある。この可能性は私たちの社会を見る限りぴったりと当てはまっているようにみえる。格差は大きいし、人間を信じていない。

先進国、発展途上国という言葉自体おかしいが、あえて言うと日本は「衰退途上国」といえる。経済的に豊かでなく、人間を信頼しない、格差が大きい。私はこんな社会を次の世代に残したくはない。財政再建が大切なことは認めたくえで、まずこの社会を再建しないとイケないと考えている。

## 衰退途上国を残すのか？

1. 平等：「所得はもっと公平にされるべきだ」
  2. 自由：「あなたはどれくらい自由を感じるか」
  3. 愛国：「自国の戦争のために喜んで闘うか」
  4. 人権：「自国にどれくらい人権への敬意があるか」
- (“World Value Survey”より)
1. 58ヶ国中39番目
  2. 58ヶ国中52番目
  3. 58ヶ国中58番目
  4. 52ヶ国中34番目
1. IMFによれば1人当たりGDPでさえ27位  
2. 価値を共有しない「国民」「社会」

23

貧しくなり、人間を信用しなくなった日本において、「自助・共助・公助」モデルは限界が来ている。OECDやIMFは格差が是正されれば経済は成長すると指摘している。本当は格差の是正はあまり重要ではなく、格差が是正されることにより教育が充実することが重要。しかし、日本は全然教育に投資をしない。実はこのことは経済成長にとって大きな足かせとなっている。

衝撃的なデータがある。貧しい人への給付が大きいほど相対的貧困率は高く、全員への給付が大きいほど相対的貧困率が低いというものだ。貧しい人を救済する「救済主義」は格差を大きくする可能性があるということを示している。

もう一つ。貧しい人への給付が大きい国は税収が少なく、全員への給付が大きい国は税収が多いとのデータもある。貧しい人を重視し過ぎると財政状況が悪化する。歴史的に言うならば、全員が配分を受ける国では税を取れ、一部の人に配分する国では、税は取れないとみるのがおそらく正しい。つまり、貧しい人を助けると、貧しい人が受益者になり、中高所得層は負担者になる。そうすると、貧しい人を信じない方が得をする社会になる。なぜなら、自分の負担が軽くなるからだ。貧しい人たちは無駄遣いするから配分には賛成できない、削減しろと言ったら自分の負担が軽くなる。しかも、自分が負担者だとみんな納税が嫌になる。なぜ貰えないのに払わなければいけないのかと。そうすると、租税の水準が少なくなってしまうので、貧しい人に配分できるお金も減ってしまい、当然格差も大きくなる。

### ■救済型再分配の限界

格差を是正すれば経済が成長するのだろうか。そもそも国民は格差を是正することに関心

がない。低所得層だけを救済すれば再分配政策への支持は弱まる。中間層が負担者になり、貧しい人が受益者になると、中間層の租税抵抗が強まり、税収もあがらなくなるのではないかとすると、果たして格差是正と繰り返し言うだけで良いのかという疑問がここで浮かんでくる。

ほとんどの国民は財政再建にも格差是正にも関心はなく、増税に応じてまで弱者を救済しようとも思っていない。

自分達の生活をきちんと保障して欲しい。そのためにはお金を払っても構わないというのが平均的な考え方ではないか。無党派層や支持なし層は政治に無関心なのではなく、自分達が好ましいと思う選択肢がないから支持なしにまわっているのではないか。

逆説的ではあるが、財政を再建するためには支出を増やさないといけない。そして、中間層が受益者になるような財政に変えないといけない。そうしなければ租税抵抗を和らげて税を取ることはいけない。

### ■弱者を生まない社会をつくる

高福祉・高負担の北欧諸国は格差が小さい国としても知られているが、再分配、格差是正への支持は低いというデータがある。一方で、北欧諸国の国民は「失業者を助けた方が良い」、「高齢者を助けなければならない」と答えている。

つまり、北欧諸国の国民は貧しい人を助けようと言ったら嫌がる。次に失業者を助けようと言ったら、自分もそうなる可能性があるので、少し優しくなって、それはいいと変わる。人間はみんな年をとるから高齢者には優しくしようと言っている。要するに、なぜ北欧諸国が高福祉・高負担の国を作ったかという、自分の利益になるのであれば賛成するが、自分の利益にならないのであれば賛成しない。全員が利益を得るためには、全員に配分するしかなく、そうすると仕方なく貧しい人に配分がいく。全員に配分した結果として、貧しい人にも配分があるだけだが、ここに本質がある。

### ■貧しい人を助けるのはよいこと？

貧しい人を助けて、低所得層が得をすると、中間層は租税抵抗を強める。特定の人達を受益者にすると、そこには公務員の裁量や汚職の余

地が高まる。理屈上、不正受給の可能性が常にあるので、人間を疑うようになる。

逆にしたらどうか。障害者であれ、貧しい人であれ、高齢者であれ、人間を区別しない。もし、そういう社会が実現したらどうか。低所得層だけが受益者ではなく、全員が受益者になる。そうすると、租税抵抗はなくなる。あるいは貧しい人を悪く言う理由がなくなる。貧しい人や困っている人を助けてあげようとなるのは、自分ももらえるからだ。ヨーロッパは実はそのように政治や財政をつくっている。

日本では困っている人だけを助けようとするから分断線が入って、そうではない人が弱い人を叩いてしまう。全員に配れば、裁量や汚職の余地はなくなり、不正受給もなくなる。そして、救済を拒んで命を絶つ人々もいなくなる。

### ■救済型再分配と共存型再分配

日本の財政は所得制限が至る所にある。そして、今までは経済が成長し、その成長の果実を困った人の救済に向けてきた。そのために貧しい人を特定するというを行ってきた。これが「救済型再分配」だ。しかし、もう一つ方法がある。所得制限を減らし、医療や教育といった人間にとって必要なものを所得とは関係なく可能な限り広く全員に出していく、「共存型再分配」という考え方だ。人間の必要を満たし、中低所得層が連帯・共存できるような格差是正の方法が実はある、ということに日本人は気付いていない。日本人の頭の中には、全員に配るなどあり得ないという発想があるからだ。

### ■2つの再分配は役割が違う

国家は何があろうと国民の生存権を守らなくてはならない。困っている人を助けて生存を保障するというのは国の仕事で、それは救済型再分配にならざるを得ない。困っている人を助ける時は、現金給付の領域が増えていく。そして、困っている人から税を取るのはおかしいから、累進課税、企業課税、資産課税が行われている。国の仕組みはこういう形でなりたって良いと考えている。生存を保障することが国家の重要な役割だからだ。

一方で、地方は教育、医療、育児保育、介護などの人間らしく生きていくために必要な生活の保証・サービスの提供を行っている。全員

の必要を全員で満たす。これが地方財政の役割だ。そうすると、税も本来は全員で等しく負担すべきで、例えば比例所得税などだ。

サービスを提供してもらうのと同時に、全員でお金を負担しあう。人間の必要を全員で満たす「必要原理」を実現していくためにはお金ではなく現物給付（サービス）をできるだけ全員に配分していくべきで、これが本来の地方財政のあり方だ。

**ポイント**  
**2つの再分配は役割が違う**

- ・「現金給付は国」「現物給付は地方」が一般的
- 1. 国の生存保障：「救済型再分配」＝現金給付・累進所得税・企業課税・資産課税
- 2. 地方の生活保障：「共存型再分配」＝現物給付・比例所得税・地方消費税・固定資産税（+α）
- ・人間の必要を全員で満たす「必要原理」＝現物給付をできるだけ全員に→地方財政の指針

### ■大きな痛税感が政府への抵抗の根源

「中間層の税負担をどう思うか」との問いに日本人は高いと答える国民が多いが、実際の税負担は低い。一方で北欧諸国のように税負担の高い国では日本人より税が高いと答えている国民が少ない。理由ははっきりしていて、もらえるものをもらって、取られるものを取られているからだ。日本人はもらえるものをもらっておらず、サービスは自分ではないところへ行っていると思っている。年金や医療は充実しているが、主な受益者は高齢者で、現役世代は反発している。税負担がどうしても重いと感じられてしまう。

### ■受益感のない増税が生んだ先送り

消費税10%増税時に、社会保障やサービスの拡充に使われる部分はわずかで、その理由を私たちは知らされていない。受益感がほとんどない中で増税が実施されていけば、国民は単に取られただけと思うのは当然だ。この受益感と負担の関係というのは非常に重要で、もし増税分のうち半分がサービスの拡充に使われていれば、例えば、大学や幼稚園・保育園が無料になり、介護の1割負担もなくせる。しかし実際はサービスの拡充は行われず、全く受益感のない中で負担感だけがある。これだと租税抵抗が強まる

に決まっている。増税すれば世の中がこんなに変わるのだと気づくチャンス逃してしまったのは極めて残念だ。

### ■格差是正は目的ではなく結果

教育、保健医療等のサービス給付による所得改善率をみた場合には、貧しい人の方が所得の改善率が高いというデータがある。

全員に配るというのは実は格差を小さくする。税の公平な負担（比例所得税）とサービスの拡充（所得制限のない一律給付）を行えば結果的に格差は縮小する。つまり、全員に等しく税をかけて貧しい人も払っても、等しく給付すれば格差は小さくできるという理論だ。



軽減税率論が誤っているのは、この負担の話だけをやるからだ。きちんと給付をすれば格差は小さくなるが、この議論を行っていない。軽減税率は貧しい人にだけでなく、豊かな人にも効果が及ぶとの批判がある。しかし、軽減税率を国民の7割が支持している理由は全員が減税になるからだ。全員の利益になれば国民は支持するという。貧しい人の格差是正効果はないとの批判があるが、ないからこそ国民は支持している。ここに気付かないといけない。

### ■中間層の必要を満たして増税する

財政が厳しいから税を取れないのではなく、財政が厳しいのは税を取らないからだ。税を取るためには中間層の受益をきちんと満たすことが必要。そうすれば、結果として格差も是正できる。結局は、人間を信頼する社会というのは、税をたくさん取れる社会で、私はこういう社会を目指すべきだと考えている。全員に配分することによって、連帯しよう、団結しようと言っ

ても効果はない。全員に配分することによって、それが自分達の利益になるような政治状況をつくるべきだ。人間を信じ、連帯した方が得をするような財政をつくった結果、人々の受益が高まっていけば、税も取れるようになるということ。今の日本社会は分断線で満ち溢れている。しかし、発想を変えて私達に共通するものは何か、私達全員に共通する利益は何かを考えるべきではないか。

### ■「誰もが受益者」になる財政戦略

#### ①格差是正を「目的化」しない

あくまでも人間の必要を満たした結果として格差は是正される。

#### ②「財政が厳しいから所得制限」は誤り

所得を制限すると、所得階層が分断され、中間層が低所得層を叩く社会になり、増税が厳しくなって財政再建が遠のく。

#### ③バラマキ批判はお粗末

増税をして、財源をきちんと取り、そして必要な給付を行うべき。全員の必要を全員で負担して満たす戦略はバラマキではない。

#### ④中間層を支え、納税の基礎をつくる

私が思い描く世界は、地方がサービスを提供し、地方が等しく人々から税を集めていく社会で、地方分権は決定的に重要になる。中間層が低所得層と連帯したほうが得をする政治戦略である。「必要原理」は人間の必要を満たし、お互いを信頼しあうことで社会を結合していく。中間層を支えて納税の基礎をつくっていくことは私の最も主張したいこと。

#### ⑤これからのために

北欧諸国のような高福祉を実現するためにはあと8%、OECD平均ならあと2.5%の消費税増税が必要。増税幅を何に使うかということをしきりと監視しておかなければ、また同じ過ちを繰り返し、ますます増税が難しくなる。受益感を得られなければ、負担感しか感じない。結果、租税抵抗が強まり、格差も是正されない。

#### ⑥地方自治体の財政責任

2.5%の増税は消費税でなくてもよい。第二交付税としての地方自治体が全体で税金をあげる共同税を検討し、地方が自ら税金を集める仕組みについて議論を行っておくべき。