

地方財政の使命を果たすために



東京大学名誉教授 神野 直彦

地方財政の使命拡大

2年間にわたり、8回に及んだこの連載は、今回が最終回となる。現代租税制度は所得税と付加価値税（消費税）という二つの租税を基幹税として形成されている。この連載の課題は、どのような経緯から、現在のように、こうした現代租税制度の二つの基幹税を、国税と地方税とで分け合うようになったのかを説き明かすことにあった。

これまでの連載から日本の財政を簡単に振り返れば、国税の消費税に加え、地方消費税を創設するとともに、地方財政への税源移譲を意図しつつ、地方所得税である住民税を応益原則に適合するように、累進税率から比例税率への改革によって、現在の二つの基幹税の税源配分が実現してきている。こうした二つの基幹税の税源配分にかかわる改革は、地方財政の歴史的使命が量も質もともに急速に高まったからである。つまり、地方自治体が自らの権限と責任において、地方財政を運営していく必要性が著しく高まったからにほかならない。

そこでこの連載の最終回にあたる今回は、二つの基幹税の税源配分の改革を要請した、歴史の潮流を省察しつつ、地方財政の未来を展望しておくことにする。というのも、私たちは現在、歴史的転換期に生きていて、この転換期を乗り越えて、新しい時代を形成していくために、再び歴史は地方財政の使命拡大を要求しているからである。

新自由主義モデルと地方分権モデル

この連載でも繰り返し指摘してきたけれども、第二次大戦後に先進諸国は重化学工業化

を基盤にしながら、^{こそ}挙って「福祉国家」の実現を目指した。「福祉国家」とは「中央集権的所得再分配国家」だったといつてよい。

ところが、「福祉国家」は第二次大戦後からほぼ30年の年月を経て行き詰まってしまう。「黄金の30年」と呼ばれた重化学工業化による経済成長は終わりを告げる。石油ショックが象徴するように、重化学工業化による大量生産・大量消費は、自然資源を多消費したために環境制約から限界に達したからである。しかも、石油ショックの生じた1973年には、「福祉国家」の所得再分配が機能するための前提条件である世界経済秩序が崩れて、固定為替相場制が変動為替相場制へと移行してしまうことになる。

こうして「福祉国家」が行き詰まると、「ポスト福祉国家」モデルが模索されることになる。「ポスト福祉国家」モデルには、大きく二つのモデルがある。一つは新自由主義モデルであり、もう一つは地方分権モデルである。

前述したように、「福祉国家」とは「中央集権的所得再分配国家」である。新自由主義モデルとは「中央集権的所得再分配国家」という「福祉国家」の「所得再分配」を否定するモデルであり、これに対して地方分権モデルとは「福祉国家」の「中央集権」を否定するモデルである。

新自由主義モデルでは「福祉国家」が財政の所得再分配機能によって、努力を怠ったり敗者になったりしても救済されてしまうため、市場経済の競争原理が活力を失い、経済停滞に陥っていると考える。そのため財政の市場経済への介入を可能な限りに縮小し、市場経済の競争原理を拡大していけば、経済成長が

実現するとして、主張したのである。

こうした新自由主義モデルは、覇権国アメリカやイギリスなどのアングロ・アメリカン諸国で強力に推進されていく。これに対してヨーロッパでは、新自由主義モデルに対抗する「ヨーロッパのやり方」として、競争原理より協力原理を重視する「地方分権モデル」が追求されていく。ヨーロッパでは1985年にヨーロッパ地方自治憲章を制定して、地方分権を推進することで、「福祉国家」の所得再分配による生活保障機能を保とうとしたのである。

もちろん、境界を管理せずに、資本も労働も入退自由な地方自治体には、租税と現金給付の組み合わせによる所得再分配は不可能である。しかし、地域社会の実態に合わせて提供せざるをえない現物（サービス）給付は地方財政しか担えない。そこでヨーロッパでは福祉国家の所得再分配機能が弱まっていくのに対応して、地方分権を推進することで、国民生活を地方自治体の提供する医療、教育、福祉という現物（サービス）で保障していこうとした。つまり、現金給付による再分配から、現物給付による再分配へとシフトさせることを目指したのである。

現物給付を充実させていく地方分権モデルでは、教育さらには再訓練・再教育という教育投資を充実させることによって、重化学工業を基軸とする工業社会から、知識集約産業やサービス産業を基軸とするポスト工業社会へと経済構造を転換させていこうとする。つまり、地域社会から協力原理で経済構造を質的に転換させる経済発展戦略をとったのである。

このような地方分権モデルを推進していくためには、「福祉国家」の基幹税である所得税に、付加価値税（消費税）を加える必要がある。しかも、二つの基幹税を地方財政が拡大する使命を果たせるように税源配分していく改革をすることになる。

明日にむかって

日本ではポスト福祉国家モデルを巡って、二つのモデルがせめぎあったといってよい。現物給付の充実を目指して地方分権モデルが進められ、付加価値税の創設と所得税の税源移譲と二つの基幹税の税源配分の改革が実施されていく。しかし、覇権国が推進する新自由主義の潮流が余りにも強力だったために、地方財政の一般財源が抑えられてしまうという結果となっている。

とはいえ、世界的にみても、新自由主義モデルは破綻している。新自由主義の「政府縮小－市場拡大」戦略は、自然環境と人間の絆と表現すべき社会環境という二つの環境を破壊してしまったからである。自然環境の破壊は人類絶滅の危機をもたらし、社会環境の破壊はウクライナやパレスチナに限らず、世界中に憎悪と暴力を溢れ出させてしまったのである。

そうだとすれば、ポスト福祉国家モデルとして生き残っているのは、地方分権モデルしかない。私たちは地方分権モデルを復権させることで地域社会から自然環境と社会環境を再創造し、新しい時代を形成していかなければならないのである。

著者略歴

神野 直彦（じんの・なおひこ）

1946年埼玉県生まれ。東京大学経済学部卒業後、日産自動車を経て同大学大学院経済学研究科博士課程修了。大阪市立大学助教授、東京大学助教授、同大学・大学院教授、関西学院大学・大学院教授等を経て、現在、東京大学名誉教授。

専攻は財政学・地方財政論。

著書に『「分かち合い」の経済学』（岩波書店）、『「希望の島」への改革—分権型社会をつくる—』（NHK出版）、『地域再生の経済学』（中央公論新社・2003年度石橋湛山賞受賞）、『財政学』（有斐閣・2003年租税資料館賞受賞）、『人間回復の経済学』『教育再生の条件』（岩波書店）、『財政のしくみがわかる本』（岩波ジュニア新書）、『「人間国家」への改革』（NHK出版）、『経済学は悲しみを分かち合うために私の原点』（岩波書店）等がある。