

研究会報告

2012年6月16日(土) 定例研究会報告

テーマ： 日本の長期不況とマクロ経済政策—吉川洋・小野善康両氏の見解を踏まえて

報告者： 浅田統一郎氏(中央大学経済学部)

討論者： 片岡剛士氏(三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社)

黒木龍三氏(立教大学経済学部)

野下保利氏(国士舘大学政経学部)

司会： 野口旭所員(本学経済学部)

時間： 15:00 ~ 18:00

場所： 神田校舎7号館(大学院棟)7階772

参加者数：30名

報告内容概略：

本研究会は、昨年発足したケインズ学会の編となる『危機の中で〈ケインズ〉から学ぶ』(作品社)の第一部に所収された、吉川洋、小野善康、浅田統一郎の3氏によるシンポジウム「世界経済のゆくえ・日本経済のゆくえ」のフォローアップを意図したものである。その時の討論者の一人であった浅田氏が、吉川氏および小野氏の見解を踏まえた上で自身の見解をより詳細に報告し、片岡剛士、黒木龍三、野下保利の3氏が、その浅田報告に対して肯定的あるいは批判的に討論を行った。日本の不況と経済政策という焦眉の問題が主題であったためか、さまざまな世代にわたる多数の参加者を得ることができた。

先のシンポジウムでは、吉川、小野、浅田の3氏の間で、日本の財政状況と増税の必要性をめぐる、とりわけ鋭い対立がみられた。浅田氏は、日本の財政支出はこの不況の20年間にわたってほぼ一貫して引き締められてきたこと、したがって日本の財政状況の悪化は放漫な財政政策の結果ではなく、不況とデフレによる名目経済成長率の低迷の結果にすぎないこと、そして名目経済成長率の低迷が続く限り財政安定化の条件(ドーマー条件)は満たされず、不況を深刻化させる増税はその意味でむしろ財政をより悪化させる可能性すらあることを論じ、増税の必要性を説く吉川、小野両氏の所論を改めて批判した。その浅田報告を受けて、片岡氏は浅田氏の主張を補強する観点から、黒木氏は浅田氏の報告では触れられていない為替政策の意義を強調する観点から、そして野下氏は、吉川氏、小野氏の主張を浅田氏のそれと比較しつつ再解釈するという観点から、それぞれ討論を行った。その後、浅田氏が討論へのリジョインダーを行い、さらには、財政危機に直面する欧州などの現状をどう考えるかを含めたさまざまな議論が、フロアーも含めて展開された。

記：専修大学経済学部・野口旭

2012年 6月23日(土) 定例研究会報告

テーマ： 合評会 末次俊之著

『リンドン・B・ジョンソン大統領と「偉大な社会」計画

— “ニューディール社会福祉体制” の確立と限界—』

(専修大学出版局、2012年)

報告者： 末次俊之(本学非常勤講師・研究所所外研究員)

時間： 14:00-17:00

場所： 専修大学神田校舎13A会議室

参加者数：13名

報告内容概略：

今回の研究会では、専修大学による博士刊行助成を受けて出版された末次俊之著『リンドン・B・ジョンソン大統領と「偉大な社会」計画』の合評会が行われた。

本書は、1960年代のアメリカにおいて、ケネディおよびジョンソン民主党政権が推進した一連のリベラルかつ進歩的な内政政策を考察したものであり、とくにジョンソン大統領が掲げた「偉大な社会」計画に焦点を合わせ、諸法案の成立過程において、ジョンソンの政治信条が内容にどのように反映し、国民および連邦議会に向けてジョンソンの政治指導力がどのように発揮されたのかを、1930年代のニューディール期に始まったジョンソンの政治経歴などを通じて分析し、「偉大な社会」計画の全体像を示すことを試みている。

フロアからは、ジョンソン政権期における公民権諸法案成立過程での「ケネディへの同情」要因、ジョンソンの大統領選挙不出馬表明に与えたベトナム反戦派の影響、ジョンソンとローズベルト大統領の関係、「偉大な社会」計画と軍産複合体、「国民皆保険制度」導入に対するジョンソンの見解、「偉大な社会」計画とベトナム戦争の関連性、スローガンとしての「偉大な社会」とジョンソン政権独自の諸政策など、多くの質問がなされ、活発な議論が行われた。

記：専修大学法学部・藤本一美

2012年 7月6日(金)・7日(土) 国際財政カンファレンス報告

テーマ: 「地方財政の過去・現在・未来」

主催: 専修大学社会科学研究所

日時: 7月6日(金) 午前10時～午後5時

7月7日(土) 午前10時～午後4時

会場: 向ヶ丘遊園駅前・専修大学サテライトキャンパス・スタジオA

参加者数: 7月6日(金) 44名、7月7日(土) 32名

報告・討論の概略:

講演 7月6日(金) 午前

宮寄晃臣・専修大学社会科学研究所事務局長の開会挨拶、原田博夫・専修大学大学院経済学研究科長の歓迎の挨拶の後、日本側と中国側から講演が行われた。

町田俊彦(専修大学)は「日本の地方財政制度の過去と現在」のテーマで、日本財政の過去(高度成長期～1990年代末)、現在(2000年代)、未来(2010年代)に時期区分して講演を行った。日本の政府間財政関係の特徴は、最終支出の国・地方間配分で地方が2/3を占める(分散型)にもかかわらず、税収配分に占める地方のシェアは約45%にとどまり、地方税・地方交付税・地方債など歳入に関する決定権を国が集中している(集権制)ことである。最終支出と税収に占める地方のシェアの乖離は、国から地方への膨大な財政移転により補填されている。

1990年代末までは国から地方への膨大な財政移転と地方債許可制度が、地方財政を成長促進政策(1970年代前半まで)または景気対策(1970年代後半～90年代後半)のための公共投資への動員する手段として使われた。2000年代には、国の財政再建最優先政策の下で、国から地方への財政移転が大幅に削減され、地方財政の財源不足、硬直化をもたらしている。

衆議院を通過した消費税増税法案では、消費税率の10%引き上げ後の消費税収の国・地方間配分では、国消費税の交付税率が大幅に引き下げられるため、地方交付税配分後では消費税収の「国集中」が進む。個人所得課税の税源移譲(国の所得税最低税率5%の市町村への移譲)が課題となっている。税源移譲に伴う国の所得税減収は、最高税率引き上げ、低率分離課税(10%)の金融所得の総合課税化といった税制の財源調達機能と所得再分配機能を回復するための直接税改革による高所得者の税負担の引き上げで補填すべきである。

上海財経大学側から国から地方への税源移譲は自治体間財政力格差を拡大するのではという質問が出された。回答は第1に税源移譲の税目等として、地方消費税、所得税の比例税率部分など、自治体間税収格差が小さいものを選ぶ、第2にそれでも自治体間格差は生じるが、大都市地域の自治体で地方交付税の不交付団体が増えることにより、非大都市地域へ交付する財政調整資金が増大し、財政力格差の拡大を防ぐことが可能になるというものであった。

蒋洪(上海財経大学)は、「中国地方政府財政制度のフレームワーク」のテーマで、(1)

地方と中央の財政制度、(2) 地方行政部門と立法部門の予算権限の二つの領域に区分して、講演を行った。(1) 地方と中央の財政制度では、権限の配分は集権的であり、中央から委任され、中央の指導に従いながら地方財政が運営されている点が中国の特質である。この特質は強まりつつある。

地方の大幅な事務権と小さな財政権とのアンバランスが特徴であったが、最近では事務権と財政力のアンバランスが顕著である。2010年には、中央・地方の配分における地方のシェアは支出では80%に達するが、税収では1/2にすぎない。このアンバランスを埋めているのが中央から地方への財政移転という集権的システムであり、その中心は特定補助金としての専項補助金である。地方政府の債務発行権限も中央の許可制により強く制限されているが、地方政府は中央の政策を超えた「対策」(許可外の起債)を行い、中央はそれを黙認してきた。

(2) 地方行政部門と立法部門の予算権限では、予算情報関連法規に関して、予算法では予算をどのように、どの程度公開するかは明記されていない半面、秘密保持の義務は詳しく規定されている。収入立法権は地方政府には与えられず、地方の権限は減免税規定を設けたり、税務管理で裁量的に増収や減収措置を講じる点にある。地方政府のトップは、地域経済の活性化が出世して他の地域のトップとなる重要な業績指標であるので、減免税の権限を行使する。租税立法権をもたない地方政府では、税外収入への依存度が高まっており、国となっている土地利用権の売却収入は、地方歳入の20~30%、一部では50%に達している。

カンファレンス 7月6日午後、7月7日午前・午後

宮崎雅人(埼玉大学)と徐一睿(慶應義塾大学)が、カンファレンスの趣旨を説明した。このカンファレンスで、日本と中国の政府間財政関係・地方財政に関して、現状と問題点、改革の方向を歳入の側面を中心に出し合い、情報を共有化する。9月に上海財経大学で開催するカンファレンスで、論議すべき共通のテーマを導き出す。

7月6日午後のカンファレンスでは、金子勝(慶應義塾大学)の司会で、(1) 地方税(中国の共有税を含む)について関口智(立教大学)と朱為群(上海財経大学)、(2) 一般補助金について池上岳彦(立教大学)と劉小川(上海財経大学)、(3) 公的扶助について田中聡一郎(立教大学)、宋健敏(上海財経大学)を中心に報告・討論を行った。7月7日午前・午後のカンファレンスでは、宮崎雅人(埼玉大学)の司会で、(4) 地方債について井手英策(慶應義塾大学)と陶勇(上海財経大学)、(5) 特定補助金について沼尾波子(日本大学)と陶勇(上海財経大学)、(6) 地方独自課税について青木宗明(神奈川大学)と胡怡建(上海財経大学)を中心に報告・討論を行った。

(1) 地方税

税収の中央・地方間配分では、日本が課税ベースを分割し、地方税が実質的には国税付加税という性格をもっているのに対して、中国では共有税の配分という税収配分という方式が中心である。それに対応して、日本では国の税務署から独立して地方の税務担当部局

が設置されているのに対して、中国では地方政府の税務署が国家税務機構に組み込まれている。

日本では、地方税の都道府県と市町村への帰属が明確であるのに対して、中国では中央と省以下の地方政府への帰属が規定されているだけで、省以下の各レベルの地方政府間の配分については、全国統一の基準がない。地方税の地方政府間の配分は、日本では消費税について小売販売額等を分割基準とする仕向地（消費地）原則、法人二税について従業員数等を分割基準とする原産地原則となっている。ただし法人事業税では、①1980年代に製造工程の自動化が進み、工場誘致の雇用効果が低下したことから、工場従業者数は1.5倍して算定、②工場の海外移転により、大規模小売店など流通業や情報サービス産業などの誘致の重要性が高まったため、2000年代に非製造業について事業所数1/2、従業者数1/2とする分割基準に変更、小規模事業所が多い非大都市地域の自治体に有利な配分方式を採用、③原子力発電所の立地を促進するため、電力会社の納める税については発電用固定資産額を主な基準として分割している。

中国では、増値税（付加価値税）については原産地原則（企業の納税地に帰属）、企業所得税は外資に有利な企業所得税を内資と均等化した（税率の一本化など）2008年の企業所得税改革により、当該地方政府に立地する事業所の①利潤、②従業員給与、③資産の全国の本社・支店・工場合計に占めるシェアで分割している。

日本では、地方の独自課税のうち先進国に共通の税率決定権は、標準税率を超える超過課税は税収が地方税収の1.2%と小さく、法人二税が大半である。地方自治体に対する不信感が強いと、個人住民税の超過課税はほとんど提案されることがない。日本の特徴は、独自の課税客体、税目の選択が法定外税の採用として認められていることである。独自課税が活発に行われているとは言い難い。ただし日本では、標準的行政を行う限りは、地方交付税で財源保障される仕組みになっている。独自課税は地方交付税の削減という圧力（2000年以降）によるものであったり、国の財政再建への奉仕として行われる点に留意すべきである。中国では独自課税の余地はない。

中国の地方税に関して、日本側からサービス取引については、付加価値税から切り離して営業税とし、地方税としている理由について質問が出された。回答は付加価値税の前身が財貨取引のみを課税の対象とする産品税であったことが影響しているというものであった。最近ではサービス取引を付加価値税に含める改革が進められようとしている。サービス取引が川上で広範に行われるようになり、企業はサービスに係る費用を付加価値税で仕入税額控除できないため、増税になっている。付加価値税を増税しようとしている日本とは対照的に、中国のサービス取引を包摂しようとしている付加価値税改革は減税政策である。

日本側から2008年の企業所得税改革と分割基準の改正の関連について質問が出されたが、回答では関連が十分には明らかにならなかった。

(2) 国から地方への財政移転（一般補助金、特定補助金）

国から地方への財政移転では、規模の面からみて、日本では一般補助金としての地方交付税が中心になっているのに対して、中国では特定補助金としての「専項補助」が中心になっている。

日本の地方交付税では、国の定めた標準的行政（ナショナル・ミニマム）を達成するのに必要な一般財源を地方交付税で財源保障するとともに、基準財政需要額マイナス基準財政収入額（地方税の75%）の差額を交付する方式で、自治体間格差を是正する財政調整機能を果たしている。人口規模が小さい非大都市圏の自治体は、人口一人当たりで見ると、基準財政需要額が多い半面、基準財政収入額が少ない結果、財源不足額＝交付額が多くなるからである。地方交付税の原資は、国税五税の一定割合が法定化されている。国税法定原資では財源が恒常的に不足し、赤字地方債（臨時財政対策債）によって補填している。

①国税（地方交付税に充てる分）の増税による総額確保が最大の課題である。②少子高齢化、環境問題、地域問題の進行に応じて、基準財政需要額などの算定方式を見直すこと、②「国と地方の協議の場」（2011年に法制化された国と自治体の代表による会議）で地方交付税の総額と配分基準を実質的に決定し、地方自治体の参加を保障することも課題である。

日本の特定補助金としての国庫支出金は、国庫負担金、国庫補助金、国庫委託金に区分される。最大の国庫負担金は、国と自治体との共同責任の考え方にに基づき、法定化された国の負担割合が自治体に使途を定めて交付される（法律補助）。国庫補助金は、国が特定の施策を推進するためのインセンティブとして自治体に交付するものであり、予算補助である。

国庫支出金は2000年以降、「三位一体の改革」により減少していたが、2008年度以降、世界同時不況、民主党政権によるこども手当導入、生活保護費増大により、増加に転じている。国庫支出金の構成では投資的補助金から経常的補助金（生活保護、医療などの社会保障関連）に中心が移行している。

国庫支出金には、自治体の施策に国が行き過ぎた関与をしてしまう等の弊害があり、補助金の統合化、交付金化（人口等の客観的要件で交付額算定）などの改革が行われてきた。最近では、「一括交付金」化（補助金の包括補助金化）が進められているが、十分な財源が確保される保障がないという課題もある。

中国では、国から地方への財政移転（最近では税収返還は除かれている）の中心を占める専攻補助金では、補助率などが法定化されず、予算補助としての性格が強い。従って使途を定めての財源保障という特定補助金の機能は弱い。

地域格差拡大を背景に、2003年に「財力性財政移転交付」という概念にまとめられた一般補助金の中心は、日本の地方交付税に似た配分方式が適用される一般性移転交付である。その他に包括補助金的性格をもつ給与調整移転交付などがある。地域格差の拡大を背景に基本的公共サービス（義務教育、基本的医療、衛生、基盤的施設）については全国全ての地方政府で達成できるようにする（ナショナル・ミニマムの設定）政策が定着化しつつ

あり、それに対応して国から地方への財政移転で財力性財政移転交付、特に一般性移転交付のウエイトが高まりつつある。

ただし日本のナショナル・ミニマムのように需要額算定の基礎にはなっていないため、総額確保のルールがない。専項補助金の地方負担を補填する算定にはなっていない。日本の地方交付税と比較すると、財源保障機能も財政調整機能も弱い。弱い財源保障の下でも、土地が国有化されている中国では、地方政府が土地使用権を売却することによって、財源を補填することができる。日本側から、土地使用権の売却により、一般補助金の財源保障機能の不十分さを補うことはできるが、地価が大都市地域で高く、財政調整機能の不十分さを補うことはできず、むしろ地方政府間の財政力格差を拡大するのではないかという疑問が出された。

(3) 地方債

日本において、戦後 2005 年度まで続いた地方債許可制度は、総務省と財務省との交渉で決定される地方財政計画を基礎として、国庫支出金および地方交付税という国からの財政移転と一体となって、「地方債計画」として地方財政にマクロの財源保障を行う制度の一環に組み込まれている。その原型は戦時期（1937～45 年）に形づくられた。2006 年度から事前協議制に移行し、事前協議で国が同意したもののみ地方債計画に盛り込まれている。2007 年の地方財政健全化法により早期健全化基準と財政再生基準が設定され、財政状況次第では起債許可、起債制限となる可能性もある。

中国においては、予算法上は地方政府に起債権限は与えられていないが、実質的には地方が多様な形（銀行→ペーパー・カンパニー→地方政府・国有企業という資金ルートを含む）で膨大な「隠れ債務」を抱えていることが明らかになった。ただし中国の地方政府は、土地所有権と国有企業資産をもつため、破綻のリスクは小さい。リスクは、①銀行の不良債権、②民営の中小企業への銀行貸出の制約、③地価引き上げや農民の追い出しという側面に現れる。また経済成長がいつ止まるかわからないという不確実性のリスクは高まっている。

中央は「隠れ地方債」を明るみに出し、コントロール下に置こうとしている。具体的には①中央政府による代理発行の拡大、②収益があがる分野での地方債発行の容認、③元利償還金を予算内支出に組み入れる改革が考えられている。

日本側から日本においても普通会計の外側における債務が地方財政破綻の原因となってきた事情が説明された。地方財政再建促進措置法（適用されると地方財政は国の管理下に置かれる）の再建団体に追い込まれた北海道夕張市の場合、炭鉱の閉山による雇用縮小を補うために、地方公営企業や第三セクター（公私混合企業）により観光開発を行った。観光開発に伴う赤字の補填を、普通会計が一時借入金（起債許可外）の借り換えを繰り返すことで補填してきた。この方式が維持できなくなり、普通会計の赤字が国の基準を上回ったことにより、再建団体に追い込まれた。そこで地方財政再建促進措置法を改正した地方財政健全化法では、赤字や債務の対象を地方公営企業や第三セクターを含めて、広く

とり、債務保証も含めて、「隠れ債務」を明るみにだそうとしている。

(4) 公的扶助

日本の生活保護制度は、労働市場、社会保険（皆保険・皆年金）でカバーしきれないリスクに対する最後のセーフティネットであり、給付水準は地域差があるものの全国的制度である。生活保護は、①最低生活の保障と②自立の助長（就労指導など）を目的としている。①最低生活費は生活扶助、住宅扶助、教育扶助、医療扶助（医療費は無料）など8種類の扶助から構成され、欧米では家賃補助制度など別建ての制度になっている低所得者保護が生活保護という一つの制度に組み込まれているのが日本の特徴である。最近ではリーマン・ショック後の厳しい雇用環境の下で高齢者、障害者、母子世帯以外の「その他の世帯」で生活保護受給者が急増するとともに、生活保護から脱出できる世帯の比率（廃止率）が低下し、「自立の助長」の政策強化が課題になっている。

中国では、格差拡大、特に都市と農村の格差が深刻化する中で、農村むけの公的扶助、医療保険制度などを中心に、社会保障制度の充実が図られている。ただし地域間の所得格差があまりにも大きいため、全国で統一的な公的扶助制度を構築することは困難である。上海市で生活困難を伴う水準に設定された貧困ラインがある地域では働かなくとも暮らせる水準になってしまう。貧困ラインは地方政府ごとに設定せざるをえないのである。

上海財経大学で開催する国際財政カンファレンスのテーマ設定

金子勝（慶應義塾大学）がカンファレンスの報告・討論を踏まえて、「公平」をキーワードとして、日本と中国の現状・問題点・改革方向を明らかにすることを課題とするという問題提起を行った。①個人間の公平を論じる社会保障制度、②地域間の格差是正を論じる地方財政調整制度、③負担の公平を論じる社会保険料・租税に分けるとともに、新保守主義・新自由主義の政策を総括する。朱為群は上海財経大学を代表してこの問題提起に同意した。

記：専修大学経済学部・町田俊彦