

公・民（私）の関係の転換期 （要旨）
—政府はどのような役割を果たすべきか—

関西大学（社会学部 社会システムデザイン専攻） 矢野秀利

1. 官から私までの連続性

これまでは公と言えば官（税金で運営）と同義とみなされがちであったが、官と私の間に公的領域、公共空間、あるいは準公共空間、準私的空間が存在するのが現状である。

官と私の間領域をどう構築していくかが課題となる。

共同体であれば、この公の部分が無意識に拡大されていて、逆に私的領域が侵されるおそれが大きかったのである。

これまで私的領域が各人の関心の中心であったが、最近では私を超えた公共意識、公共空間を人々が模索するようになったし、官も私に対立する存在ではなく、私との接近を図るようになってきた。しかし、官と私の溝をどのように埋めていくかについてはまだ手探りの状態である。

2. 官のスリム化

- 1) 財政的余裕のなさ
- 2) 官の旗振りだけでは人は動かない
- 3) 官の不得意な分野の拡大
- 4) 官の不効率、センスの不足

3. 「私」の不安

- 1) 個人や家族の孤立化
都市部だけではなく国全体に広がる不安
将来への漠とした不安
- 2) 家族では対応できないことが拡大

3. 公の未発達

- 1) 現代的共同体構築の難しさ
地縁、職縁の構築の難しさ、企業福祉の衰退
- 2) NPO、NGOの不整備
- 3) クラブ組織の未発達

4. 今後の方向

官による公の醸成、仕掛けが必要

自然発生的な公領域の発展難しい

5. ほどほどの規模の官と広範囲な公民連携

官はどういう役割を果たすべきか

官は見守りと枠組みづくり、契機をつくる

参考 1. 最適な政府規模は考えられるか

次の図で横軸に政府支出G、縦軸に政府支出による国民（住民）への便益Bと政府支出のコストC（政府支出にともなう費用、あるいはロス）をとる。

図 1. 政府規模とコスト、便益の関係

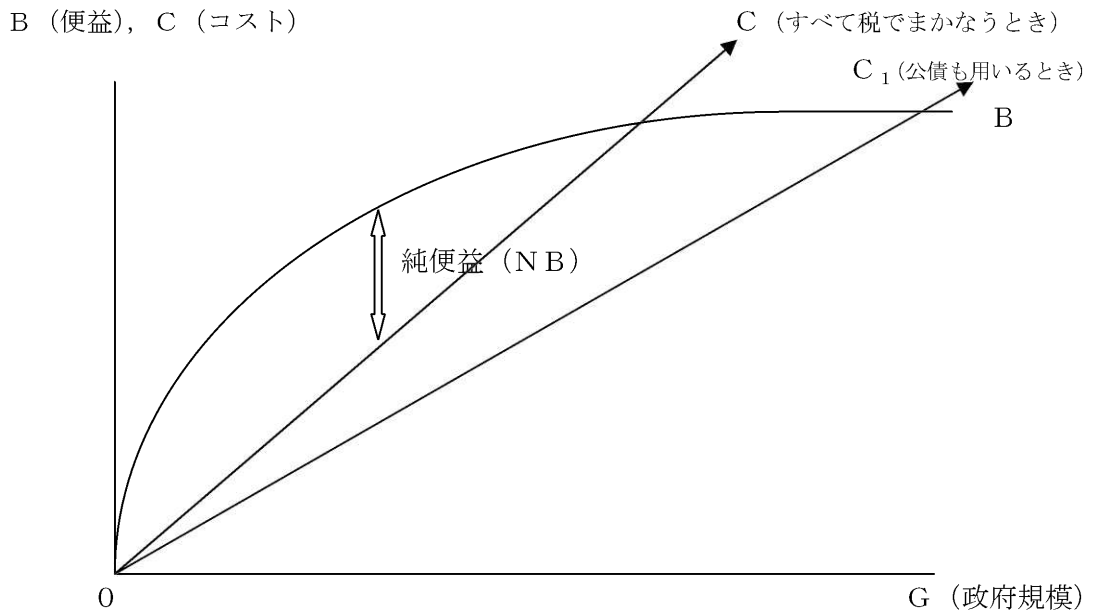
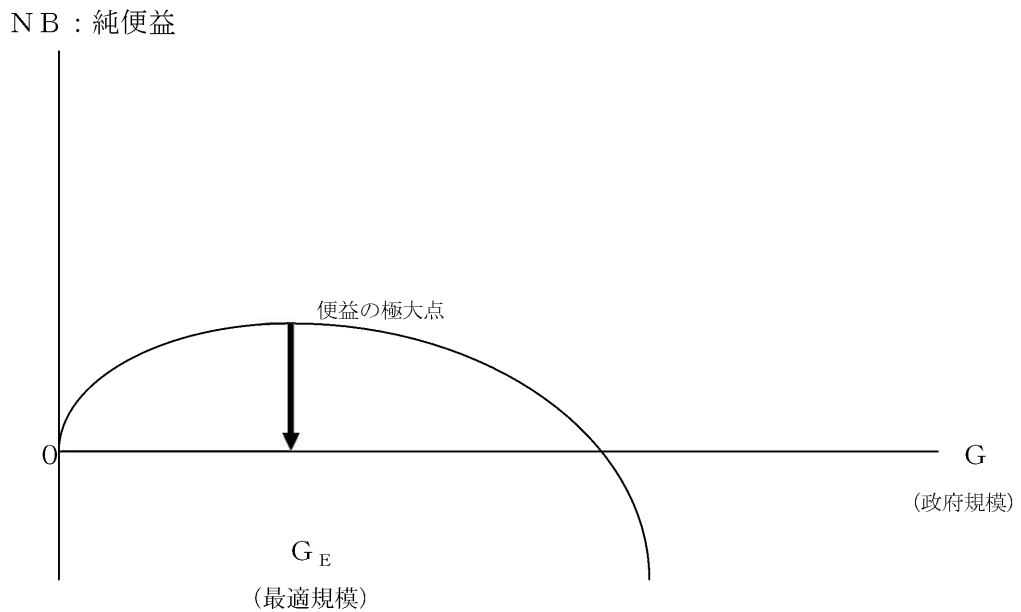


図 2. 最適規模の決定



最適規模は、

G:政府支出の規模の上昇によって便益Bは増加するが、その便益Bの上昇は逡減的である(人々の受けとめかた)。

政府支出のコスト:コストは政府支出Gの大きさに比例して増加するものとしている。費用についても政府の能率が低下するならばCは逡増的になる。また、政府支出を行うにおいて均衡予算ではなくて、公債などの借金にたよる場合は当面の費用 C_1 は小さくなるのでコスト線は下にシフトすることになる。

この2つの曲線(B, C)の差額が正味の政府支出の便益であるのでこの差額の極大値 G_E で最適規模が与えられる。現実には最適規模を超えて政府支出がなされる可能性が大きい。これは本来、各政府事業別に考えていくべきである。これが事業仕分けということになるのかもしれない。

参考2. 福祉への考え方:福祉への社会理論

福祉国家をどう考えるのかについては大きく分けると3つの思想的な系譜があると考えられる。

- 1) 市場原理的な考え方:リバータリアン(libertarian)
- 2) リベラル的(liberal)
- 3) 集産主義(collectivist)

この中で、立場が明確なのは1)リバータリアンと2)集産主義であるのに対して、リベラルは1)と2)の中間的な立場であり思想的の立ち位置も幅広く、時代とともに大きく揺れ動く。

1) リバータリアン:小さな政府論

市場においてほとんどの問題を解決するほうが望ましいとする。私有財産と個人の自由に最大の価値をおく。公共部門は個人の自由に介入するものであり、公共部門は非能率でもあると考える。できるだけ小さな政府を求める。

代表的には、ノージック、ハイエク、フリードマン

3) 集産主義:生産手段の国有化・公有化

市場ではなく計画、指令によって社会を動かしていく。生産手段の公有化が平等な社会をつくり出すと考える。国家社会主義もこのヴァリエーションとみることもできる。

英国のフェビアン協会に集まったフェビアン社会主義者からマルクス主義者まで多少の意見の

相違もあるが、多くの社会主義者がここを目指した。代表的にはマルクス、レーニン等多くの論者がいる。

2) リベラリズム

自由主義から社会民主主義までの幅広い層がここに入ることになる。1) と 3) の間にあると考えられるが、1) に近い考えもあり、他方で 3) に近い人々もいる。特徴としては市場経済を基本としながらも市場のあり方や結果に対して調整（修正）をするという考えである。調整の度合いが小さければ 1) に近くなる。逆に調整が大きければ 3) に近くなる。

日本の場合は 1) と 2) の領域は明確ではない。これ以外の要因として保守、自由、改革などが加わり混在している。保守＝リバータリアンでもなく、保守＝自由というわけでもなさそう。

参考 3. 政策の方向性：政府の役割と政策手段

(1) 基本的視点

1) 私有財産についての考え方

私有財産は侵すべからずと考えるのか

2) 課税のあり方

どの税を基本と考えるか、所得、法人、消費の各税のバランス

3) 所得再分配への考え方

どの程度の平等性を確保するか

4) 公的生産（公共部門の生産活動）

政府の供給側への関与の程度

(2) 福祉国家に対する見解

1) リバータリアン（市場重視の考え方）

最低限の保障を行う。夜警国家観

2) リベラル

福祉国家を目標にする考え方が大勢

混合経済体制

3) 集産主義

否定的な見方

資本主義の延命策に過ぎない

やや肯定的

現状では必要である

参考 4 社会保障についての考え方：最近の推移

社会保障の必要性や規模拡大について大方は肯定的

しかし、このまま拡大をさせていくのか、どこまで拡大させていくのかについては疑問が多い。とくに財源とインセンティブの問題（モラルハザードをどう回避するか）が指摘される。

個別の課題について

- ・ 公的年金について

国民基礎年金は充実すべきであるというのが合意であるが...

どの程度の規模にするのか（基礎年金分の額 月 7 万円が目標とされているが）

財源を保険料にするのか、税金にするのかが決着していない

税であるならば財源をどうするかが問題になる

改革の方向

基礎年金のみを国営とし、報酬比例部分について、政府は枠組みだけを決めて、それぞれの年金組織の自主運営に完全に委ねる。ここには税は投入しない。

基礎年金部分は政府が完全に管理し、定額保険料方式をとり、給付で不足する部分は税金でまかなう。

- ・ 医療保険

IT化を完全に進め効率的医療体制を構築。投薬等の過剰診療の無駄を排除し、かつレセプト審査の厳格化を図る。それでも必要な医療費は保険料と税金でまかなうしかない。

公・民の関係の転換期

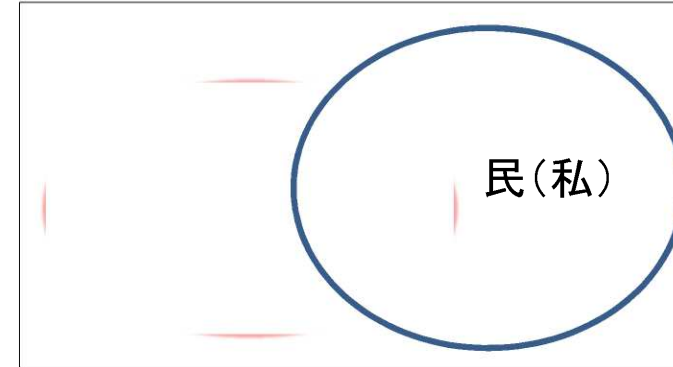
この10年で公共部門に対する国民の意識は大きく変わってきました。国民の公的なものへの厳しい視線です。そして、官におまかせというあり方から、住民が自分たちの町に自分たちでという気持ちになってきました。このような中で官と住民との間にどういう関係性をつくっていくのか。公共概念を再確認しこれからの官—公—民（住民・家族）の関係性を考えていく予定です。

公・民関係の転換期

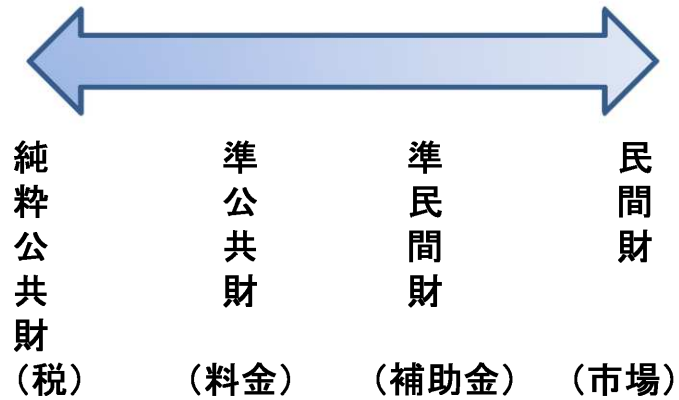
政府の役割と官・公・民の連携

関西大学 社会学部 矢野秀利

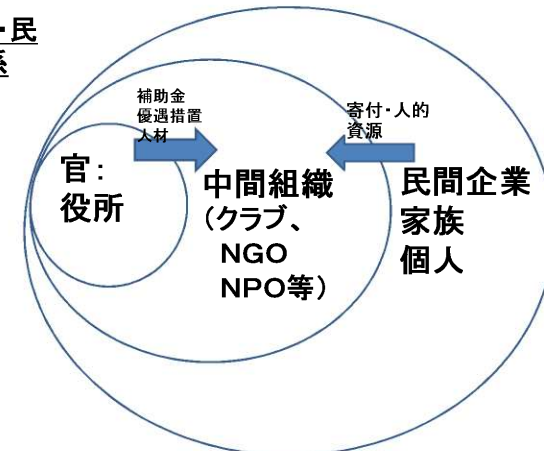
官・公・民の関係性(公の領域)



公共財と民間財(私的財)の区分



官・公・民の関係



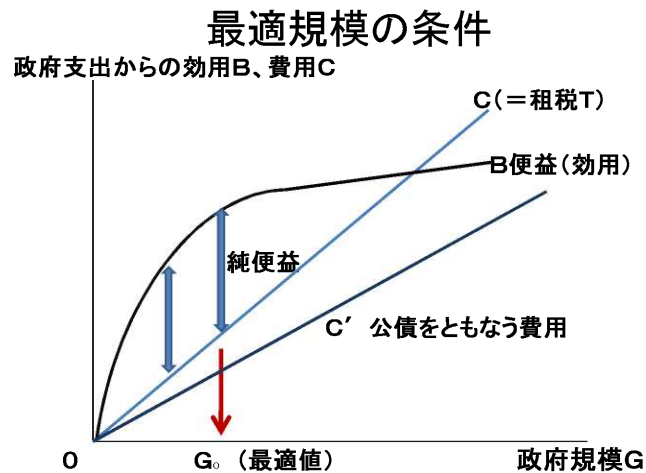
これらの関係をどう形成していくかがポイントになる

政府の役割についての考えかた

- **リバタリアン** (ノーチック、フリードマン、ハイエク)
個人の自由に最大の価値
最低限の政府と市場による問題解決を重視
- **リベラル**
市場経済を中心にその欠陥に修正を
バリエーションの幅が広い
- **集産主義** (フェビアン、マルクス主義)
生産手段の公有化、市場は最低限に、政府の役割
は過渡的には大きく

最適な政府規模

- 大きい政府・小さい政府論の無意味さ
国、時代によって政府規模は変わる
- ↓
- 規模について絶対的基準はない
- ↓
- 必要なのは最適な政府規模
- 最適基準は**便益(効用)**と**費用**によって判断されるべき

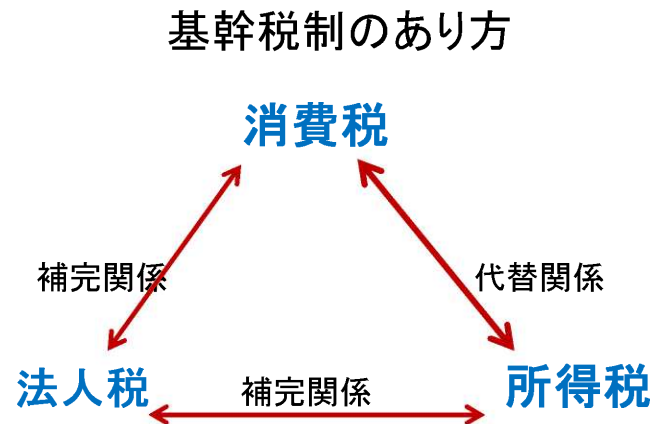


予算の均衡(中長期的には)

- 公共財の費用として租税を意識してもらう

そのためには基本的に均衡予算
公共支出 = 租税収入

国民が税負担を意識すれば政府規模の拡大
に抵抗する → 無駄な公共支出に反対する



主要国の所得税率(累進構造)

- 緩やかな累進構造
日本は最高税率は高い部類
 - かつては
所得税の最高税率75%
住民税の最高税率18%
- 現在は最高税率は50%(地方と合わせて)

法人税率の国際比較

- 法人税率(実効税率)
約40% 国際的にみて高いが.....

税率の高さが問題となるのは**内部留保分**

配当所得は2重課税の調整がある(完全調整になっているならば配当への税率は何の問題もない)ので配当所得分の税率の高さは問題ではない。また、**法人税の論拠は薄弱、廃止もありうる。**

消費税の課題

- EUは15%~25%の範囲に設定
- 確かに日本の消費税率5%は低い
増税のメリットは大きい(国の財政、**地方財政再建**)

税率アップにはいくつかの準備が必要

- 1) インボイスの完備
- 2) 複数税率か所得還付か
- 3) 社会保障の整理
- 4) どの程度の租税負担率を目指すのか

いずれにしろ

社会保障目的税とすることは最悪の選択

公的年金の方向性

・基礎年金の充実

ここにのみ政府の関与、**保険料と税収**で運営
生活保護基準に見合う年金額の確保

・報酬比例部分の民営化

政府の関与は廃止
加入者の代表による議決、自主運営
税の投入を廃止、天下りの禁止、

「新しい公共」宣言 要点（「新しい公共」円卓会議による提案）

- ◇ 「新しい公共」とは、「支え合いと活気のある社会」を作るための当事者たちの「協働の場」である。そこでは、「国民、市民団体や地域組織」、「企業」、「政府」等が、一定のルールとそれぞれの役割をもって当事者として参加し、協働する。（次ページの「イメージ図」参照。）
- ◇ 「新しい公共」の主役は国民である。国民自身が、当事者として、自分たちこそが社会を作る主体であるという気持ちを新たにし、ひとりひとりが日常的な場面でお互いを気遣い、人の役に立ちたいという気持ちで、それぞれができることをすることが「新しい公共」の基本だ。ひとりでは到底解決できないような大きな社会問題は多いが、大きな問題だからこそ、ひとりひとりの気持ちと、身近かなことを自分から進んで行動することが大事なのだ。
- ◇ 企業も「新しい公共」の重要な担い手である。企業は、社会から受け入れられることで市場を通して利益をあげるとともに、持続可能な社会の構築に貢献することにより、「経済的リターン」と「社会的リターン」の両方を実現することが可能なはずだ。しかし、昨今のグローバル経済システムは、利潤をあげることのみが目的化し、短期的利益を過度に求める風潮が強まり、その行き過ぎの結果、「経済的リターン」と「社会的リターン」を同時に生み出すことができない状況も起きている。「新しい公共」を考えることは、資本主義のあり方を見直す機会でもある。一方、NPOや社会的課題を解決するためにビジネスの手法を適用して活動する事業体が継続的な活動を行える仕組みを作る事は、よりよい社会を構築するための多様性を確保するという視点から重要である。
- ◇ 「新しい公共」を実現するには、公共への政府の関わり方、政府と国民の関係のあり方を大胆に見直すことが必要である。政府は、思い切った制度改革や運用方法の見直し等を通じて、これまで政府が独占してきた領域を「新しい公共」に開き、「国民が決める社会」を作る。
 - ・税額控除の導入、認定NPOの「仮認定」とPST基準の見直し、みなし寄附限度額の引き上げ等を可能にする税制改革を速やかに進め、特に、円卓会議における総理からの指示（税額控除の割合、実施時期、税額控除の対象法人）を踏まえて検討を進める事を強く期待する。
 - ・関係各省庁の壁を乗り越え、「特区」などを活用して社会イノベーションを促進する体制を政府一体となって作る事、および、政府、企業、NPO等が協働で社会的活動を担う人材育成と教育の充実を進めることが重要。
 - ・国や自治体等の業務実施にかかわる市民セクター等との関係の再編成について、依存型の補助金や下請け型の業務委託ではなく、新しい発想による民間提案型の業務委託、市民参加型の公共事業等の仕組みを創設することが必要。
 - ・公的年金の投資方針の開示の制度化による社会的責任投資の推進をすることが望まれる。
- ◇ 「新しい公共」が作り出す社会は、すべての人に居場所と出番があり、みなが人に役立つことの喜びを大切に社会であるとともに、その中から、さまざまな新しいサービス市場が興り、活発な経済活動が展開され、その果実が社会に適正に戻ってくる事で、ひとびとの生活が潤うという、よい循環の中で発展する社会である。さらに、つながりの中で新しい発想による社会のイノベーションが起こり、「新しい成長」が可能となるであろう。
- ◇ なお、今後の政府等の対応などをフォローアップし、また、「新しい公共」について引き続き議論をする場を設けることが望ましいと考える。

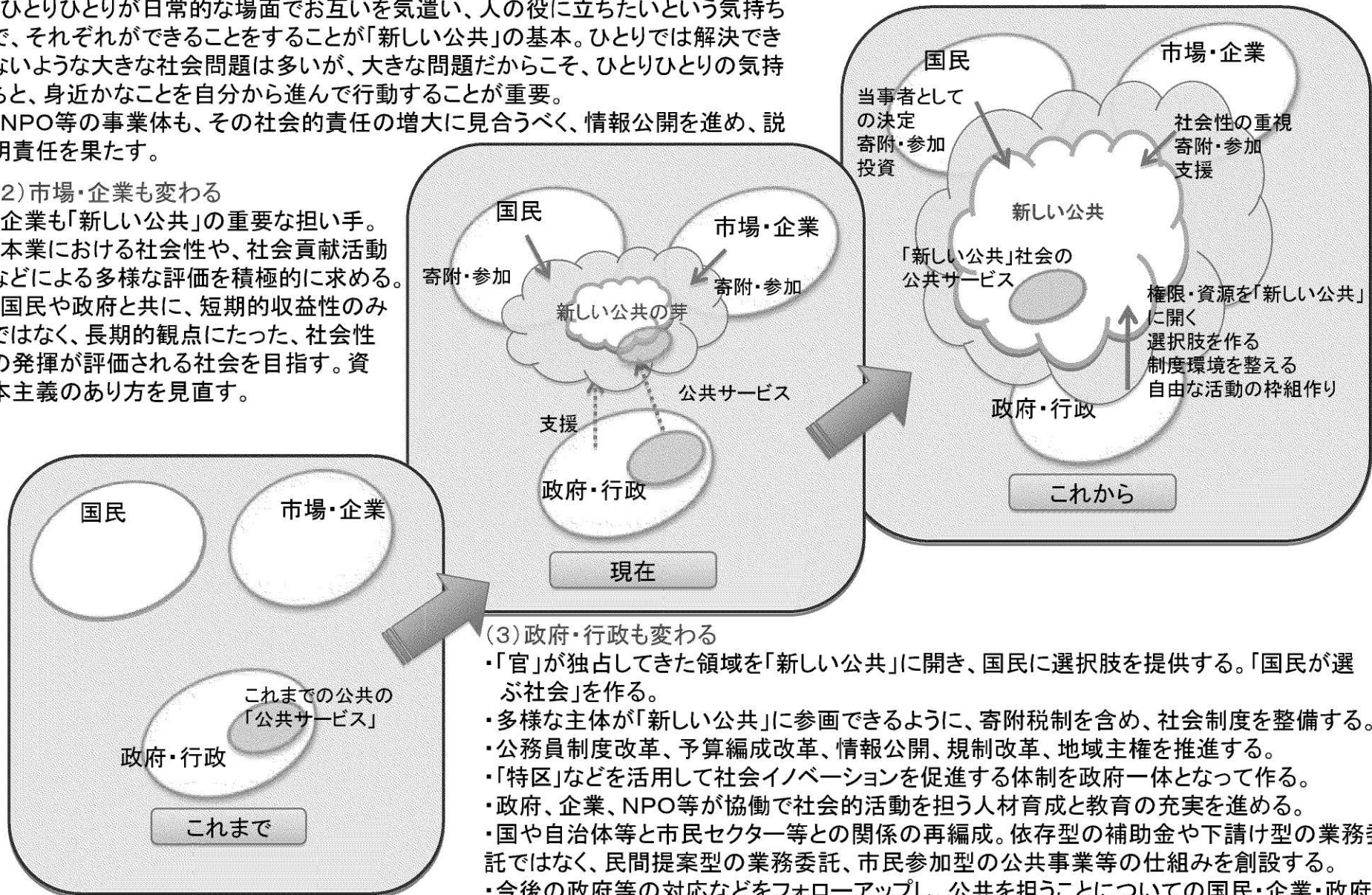
「新しい公共」のイメージ図

(1) 国民も変わる

- ・「お上依存」から、自らが選択する当事者へ。
- ・自らが当事者だという気持ちをもって行動する。
- ・ひとりひとりが日常的な場面でお互いを気遣い、人の役に立ちたいという気持ちで、それぞれができることをすることが「新しい公共」の基本。ひとりでは解決できないような大きな社会問題が多いが、大きな問題だからこそ、ひとりひとりの気持ちと、身近かなことを自分から進んで行動することが重要。
- ・NPO等の事業体も、その社会的責任の増大に見合うべく、情報公開を進め、説明責任を果たす。

(2) 市場・企業も変わる

- ・企業も「新しい公共」の重要な担い手。
- ・本業における社会性や、社会貢献活動などによる多様な評価を積極的に求める。
- ・国民や政府と共に、短期的収益性のみではなく、長期的観点にたった、社会性の発揮が評価される社会を目指す。資本主義のあり方を見直す。



(3) 政府・行政も変わる

- ・「官」が独占してきた領域を「新しい公共」に開き、国民に選択肢を提供する。「国民が選ぶ社会」を作る。
- ・多様な主体が「新しい公共」に参画できるように、寄附税制を含め、社会制度を整備する。
- ・公務員制度改革、予算編成改革、情報公開、規制改革、地域主権を推進する。
- ・「特区」などを活用して社会イノベーションを促進する体制を政府一体となって作る。
- ・政府、企業、NPO等が協働で社会的活動を担う人材育成と教育の充実を進める。
- ・国や自治体等と市民セクター等との関係の再編成。依存型の補助金や下請け型の業務委託ではなく、民間提案型の業務委託、市民参加型の公共事業等の仕組みを創設する。
- ・今後の政府等の対応などをフォローアップし、公共を担うことについての国民・企業・政府等の関係のあり方について引き続き議論をする場を設ける。

日本の所得税率の推移

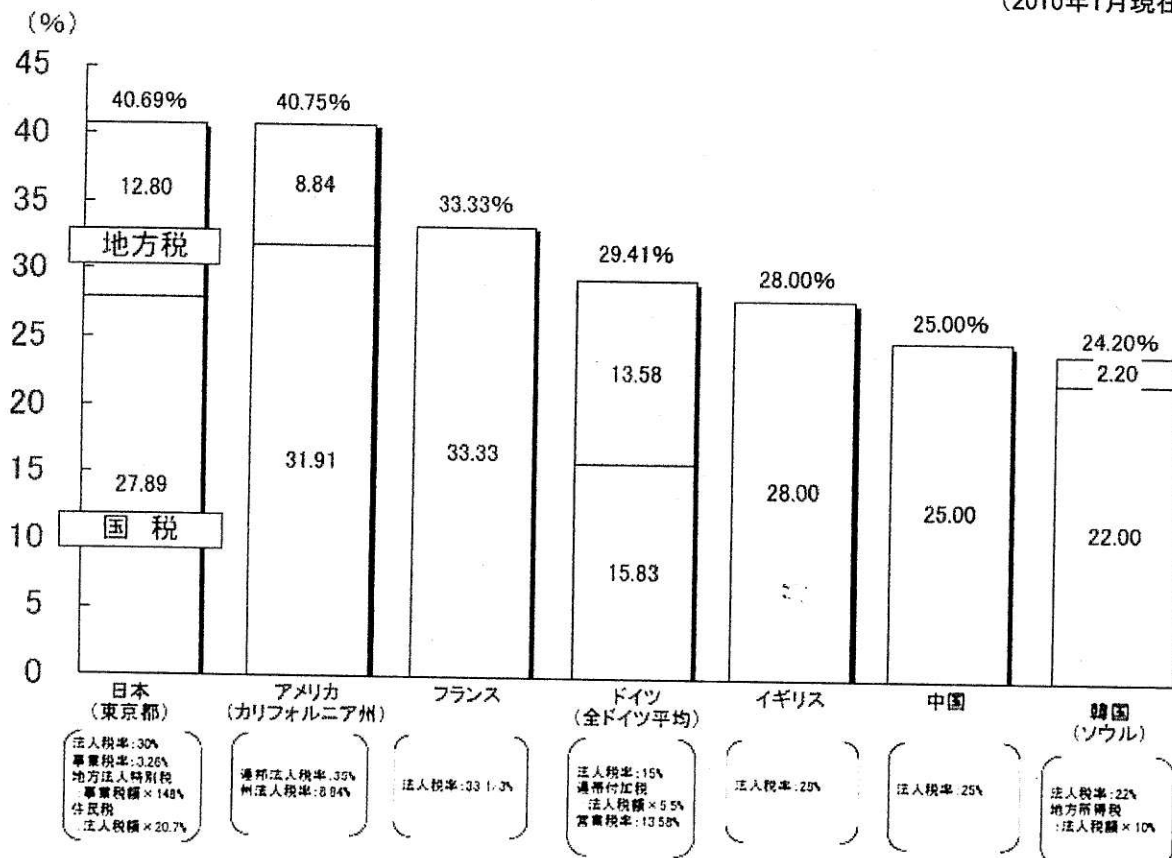
	49年	59年	62年	63年	元年	7年	11年	19年
	%	%	%	%	% 万円	% 万円	% 万円	% 万円
	10	10.5	10.5	10	10(～ 300)	10(～ 330)	10(～ 330)	5(～ 195)
	12	12	12	20	20(～ 600)	20(～ 900)	20(～ 900)	10(～ 330)
	14	14	16	30	30(～1,000)	30(～1,800)	30(～1,800)	20(～ 695)
	16	17	20	40	40(～2,000)	40(～3,000)	37(1,800～)	23(～ 900)
	18	21	25	50	50(2,000～)	50(3,000～)		33(～1,800)
	21	25	30	60				40(1,800～)
	24	30	35					
	27	35	40					
	30	40	45					
	34	45	50					
	38	50	55					
	42	55	60					
	46	60						
	50	65						
	55	70						
	60							
	65							
	70							
	75							
住民税の最高税率	18%	18%	18%	16%	15%	15%	13%	10%
住民税と合わせた最高税率	93% (注1)	88% (注1)	78%	76%	65%	65%	50%	50%
税率の刻み数 (住民税率の刻み数)	19 (13)	15 (14)	12 (14)	6 (7)	5 (3)	5 (3)	4 (3)	6 (1)

個人所得税の税率構造の国際比較 (2010年1月現在) 財務省HPから

日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
<p>(所得税+個人住民税)</p> <p>→ (給与収入)</p> <p>(注)個人住民税(一律10%)。</p>	<p>(所得税+地方個人所得課税 (ニューヨーク市))</p> <p>(注)ニューヨーク市の場合 州税率: 4~8.97% 7段階 市税率: 2.55~3.20% 4段階 + 税額の14%の付加税</p>	<p>(所得税)</p> <p>2段階</p> <p>(注)地方税はない。</p>	<p>(所得税+連帯付加税)</p> <p>(注)連帯付加税は所得税に加えて課される連邦税(原則、所得税額の5.5%)である。</p>	<p>(所得税+社会保障関連諸税)</p> <p>(注)社会保障関連諸税(計8%)が給与収入に対して課せられる。</p>
<p>(所得税)</p> <p>6段階</p> <p>→ (給与収入)</p>	<p>(所得税)</p> <p>6段階</p>	<p>(所得税)</p> <p>方程式</p> <p>(注)ドイツの所得税は共有税であり、連邦、州及び市町村にそれぞれ税収が配分される。</p>	<p>(所得税)</p> <p>4段階</p> <p>(注)地方税はない。</p>	

法人所得課税の実効税率の国際比較

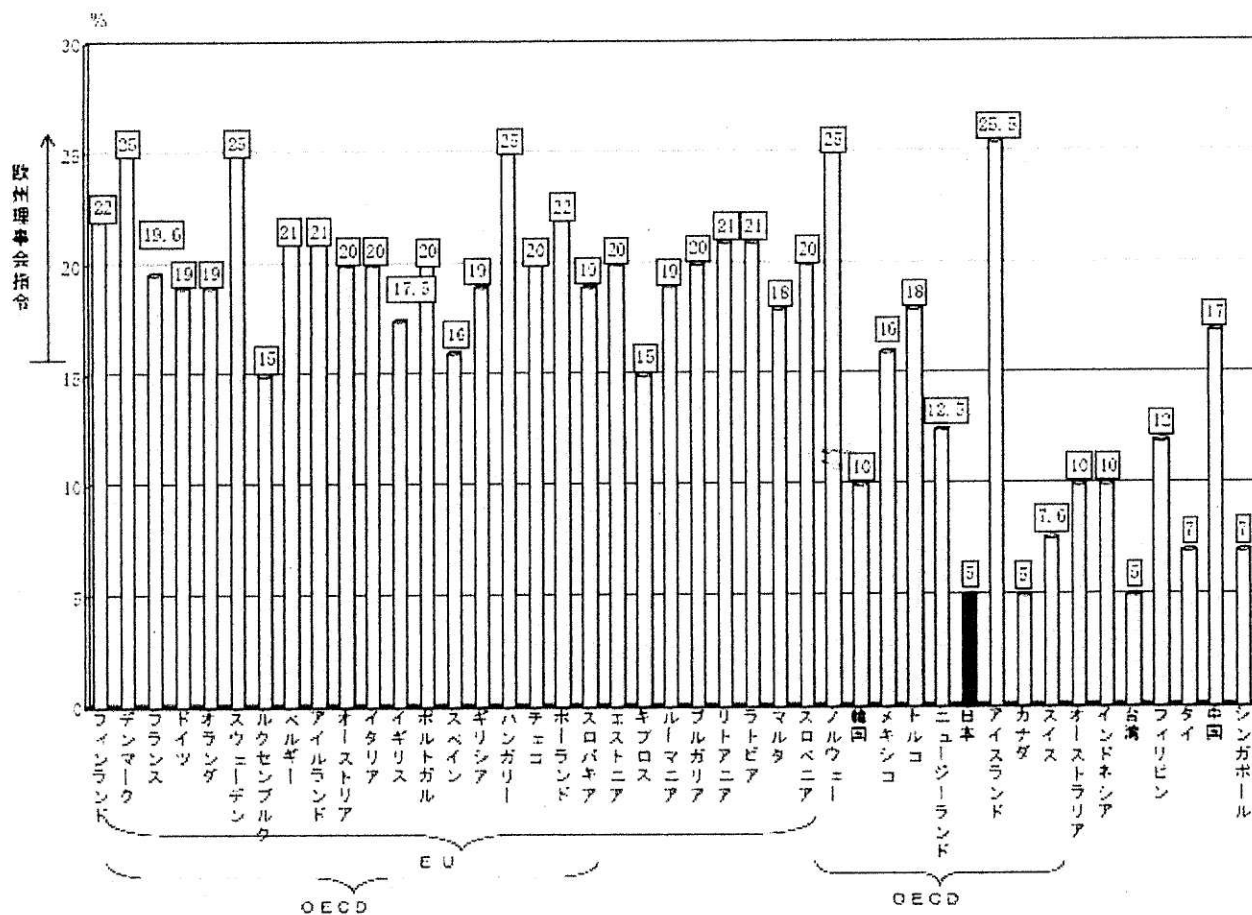
(2010年1月現在)



- (注) 1. 上記の実効税率は、法人所得に対する租税負担の一部が損金算入されることを調整した上で、それぞれの税率を合計したものである。
2. 日本の地方税には、地方法人特別税(都道府県により国税として徴収され、一旦国庫に払い込まれた後に、地方法人特別譲与税として都道府県に譲与される)を含む。また、法人事業税及び地方法人特別税については、外形標準課税の対象となる資本金1億円超の法人に適用される税率を用いている。なお、このほか、付加価値割及び資本割が課される。
3. アメリカでは、州税に加えて、一部の市で市法人税が課される場合があり、例えばニューヨーク市では連邦税・州税(7.1%、附加税[税額の17%])・市税(8.85%)を合わせた実効税率は45.67%となる。また、一部の州では、法人所得課税が課されない場合もあり、例えばネバダ州では実効税率は連邦法人税率の35%となる。
4. フランスでは、別途法人利益社会税(法人税額の3.3%)が課され、法人利益社会税を含めた実効税率は34.43%となる(ただし、法人利益社会税の算定においては、法人税額から76.3万ユーロの控除が行われるが、前記実効税率の計算にあたり当該控除は勘案されていない)。なお、法人所得課税のほか、法人概算課税及び国土経済税(地方税)等が課される。
5. ドイツの法人税は連邦と州の共有税(50:50)、連帯附加税は連邦税である。なお、営業税は市町村税であり、営業収益の3.5%に対し、市町村ごとに異なる賦課率を乗じて税額が算出される。本資料では、連邦統計庁の発表内容に従い、賦課率388%(2008年の全ドイツ平均値)に基づいた場合の計数を表示している。
6. 中国の法人税は中央政府と地方政府の共有税(原則として60:40)である。
7. 韓国の地方税においては、上記の地方所得税のほかに資本金額及び従業員数に応じた住民税(均等割)等が課される。

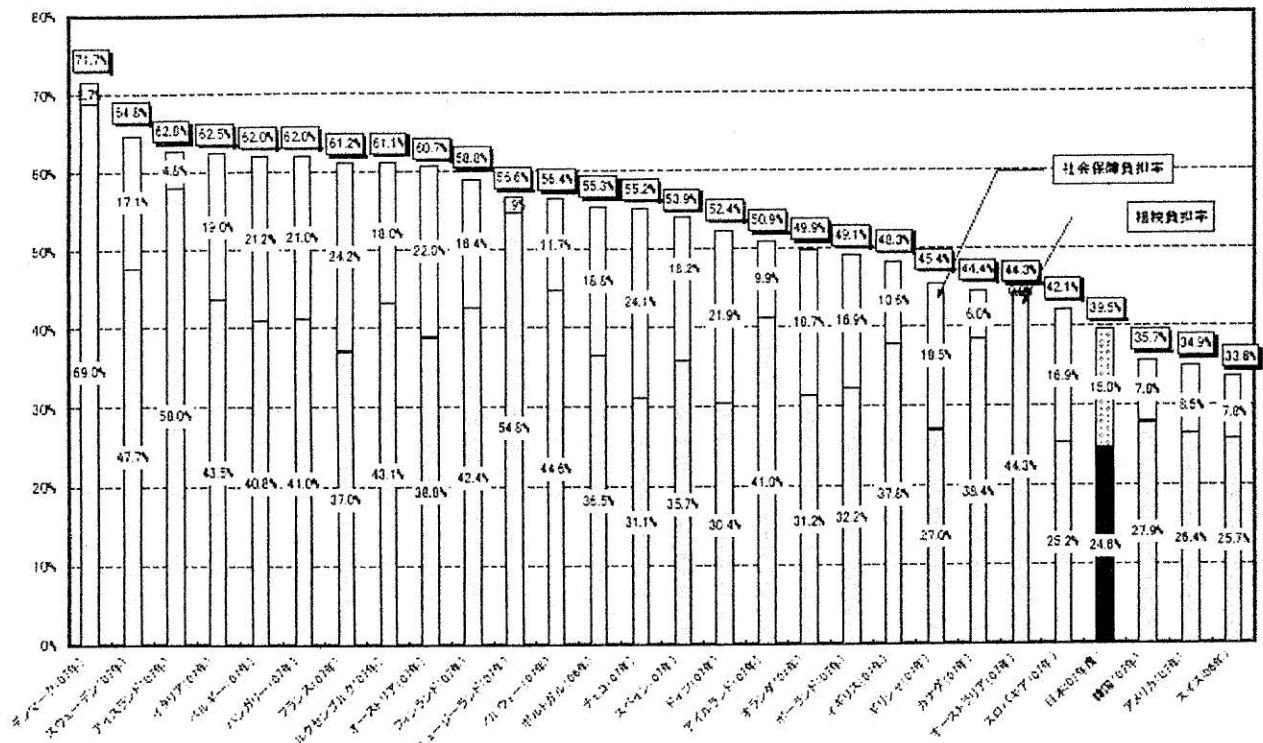
付加価値税率(標準税率)の国際比較(未定稿)

(2010年1月現在)



- (備考) 1. 日本の消費税率5%のうち1%相当は地方消費税(地方税)である。
 2. カナダにおいては、連邦の財貨・サービス税(付加価値税)の他に、ほとんどの州で小売売上税等が課される。(例:オンタリオ州8%)
 3. アメリカは、州、郡、市により小売売上税が課されている。(例:ニューヨーク州及びニューヨーク市の合計8.875%)

(出所) IBFD "European Taxation Database"、各国大使館聞き取り調査、欧州連合及び各国政府ホームページ等による。



(注1)国民負担率は、租税負担率と社会保障負担率の合計。
 (注2)各国07年(度)の数値。ただし、ポルトガル、スイスについては下記出典における最新の数値。なお、日本の平成22年度(2010年度)予算ベースでは、国民負担率:39.0%、租税負担率:21.5%、社会保障負担率:17.5%となっている。
 (注3)トルコ及びメキシコについては、計数が足りず国民負担率が算出不能であるため掲載していない。
 (出典)日本:内閣府「国民経済計算」等、諸外国:OECD「National Accounts 1996-2007」及び同「Revenue Statistics 1965-2008」

債務残高の国際比較(対GDP比)

	(GDP比、%)							
(暦年)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
日本	86.2	93.8	100.5	113.2	127.0	135.4	143.7	152.3
米国	70.6	69.8	67.3	64.1	60.4	54.4	54.4	56.7
英国	51.6	51.2	52.0	52.5	47.4	45.1	40.4	40.8
ドイツ	55.7	58.8	60.3	62.2	61.5	60.4	59.7	62.1
フランス	62.7	66.3	68.8	70.3	66.8	65.6	64.3	67.3
イタリア	122.5	128.9	130.3	132.0	125.8	121.0	120.2	119.4
カナダ	101.6	101.7	96.3	95.2	91.4	82.1	82.7	80.6
(暦年)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
日本	158.0	165.5	175.3	172.1	167.1	172.1	189.3	197.2
米国	60.1	61.1	61.3	60.8	61.8	70.0	83.9	92.4
英国	41.2	43.5	46.1	45.9	46.9	56.8	71.0	83.1
ドイツ	65.3	68.7	71.1	69.2	65.3	68.8	77.4	82.0
フランス	71.4	73.9	75.7	70.9	69.9	75.7	84.5	92.5
イタリア	116.8	117.3	119.9	117.1	112.5	114.4	123.6	127.0
カナダ	76.6	72.6	71.6	69.5	65.0	69.7	82.8	85.7

(出典)OECD「Economic Outlook 86」(2009年12月)

※ 数値は一般政府ベース。