

# 主 論 文 要 旨

報告番号	甲 乙 第 号	氏 名	掛貝 祐太
<p>主 論 文 題 名： 現代スイスの多面的な財政民主主義</p>			
<p>(内容の要旨)</p> <p>本研究は現代スイス財政を対象として、その多面的な財政民主主義のあり方について制度・歴史の観点から分析するものである。構成は以下の通りである。</p> <p>序章では、比較財政史の文脈でスイスを検討することの意義について主に述べた。従来の比較財政史では、普遍主義的な政策をとり大きな政府の傾向を示す、北欧諸国がある種の“成功例”として捉えられる傾向が強く、小さな政府である先進国は、選別主義的な傾向を示す“失敗例”として捉えられることが多かった。しかしスイスをこの軸で分析することは困難であり、スイスは小さな政府でありつつも、単に選別主義的、あるいは新自由主義的な特徴を示す“失敗例”として単純に捉えられるわけではない事を述べた。</p> <p>本研究全体は、単に選別主義的、あるいは新自由主義的な特徴を示す“失敗例”とはスイスが“なぜ、どのように異なっているのか”という点を、財政民主主義との関連で分析することに力点がある。しかし、そもそもそうした問い立てが可能となるためには、スイスがそうした単に新自由主義的な類型と“異なっている”という自体が証明されていないなくてはならない。そのため、第一章ではこの問いについて、“白書”と呼ばれるレポートにおける新自由主義的な提言と、実態としての税・財政構造の乖離について分析することで、この橋渡しを行った。スイスでは、90年代初頭の経済・財政状況の悪化に対して、91年および95年にエコノミスト・財界人が発行した通称“白書”と呼ばれるレポートが、極めて明白な新自由主義路線改革を打ち出した。同レポートは、連邦政府関係者のみならず一般層にも読まれるなど大きな衝撃を与えた。また、同レポートは事実上の政府路線となったと先行研究では評価されている。しかし、同レポートでの具体的な制度提案と、政治的意思決定過程を経たのちの90年代の制度改革の結果を比較すると、同レポートが実際の財政構造に与えた影響は限定的であることを示した。実際には、コンセンサスを要する政治構造などにより、財政再建に関しても白書で主張された歳出削減策には一定の歯止めがかかり、むしろ付加価値税の導入など歳入面の改革が進み、とりわけ90年代前半に構造的財政赤字の削減に成功したことが分かる。こうした分析を通じ、スイスにおける新自由主義改革の文脈とその限定性を明らかにした。</p>			

第一章では全体的な税制・財政構造について、小さな政府ではありながらも単に新自由主義的とはいえないことを述べている。第二章では、より具体的な各論として、同時期の労働政策について分析した。スイスは日本と同様、1990年代初頭まで国際比較のうえでは、失業率が低い水準に長らく抑えられてきていた。それが、90年代初頭のバブルの崩壊により、失業率の上昇を迎える。すなわち、日本の状況と課題のうえでは類似していた。さらに、とられた対処策についても、民間委託・NPMによる競争原理が導入されるなど、財政緊縮路線・新自由主義改革路線を志向しているような点もある。つまり、一見、対処策のうえでも、日本と類似しているようにみられる。しかし、スイスが単に市場原理主義的で、新自由主義的な施策を採用するような、選別主義的福祉国家でないとするならば、その理由はこういったものに求められるのであろうか。本章では95年以降の連邦レベルでの労働政策改革と、それに先行する州レベルでの改革について、一次資料とヒアリング調査を基に分析することで、日本との相違点について明らかにする。第二節で、連邦レベルでの95年改正に至るまでの政治過程を時系列でまとめたのち、第三節で、同時期の連邦レベルでの改革、および、先行する州レベルの労働政策改革にみられる政治的特徴を三点指摘する。第一に、先行研究では後退したとされていた政治的アクター間の妥協的合意形成という特徴は、なお観察することができる。第二に、連邦レベルの改革に先行する「下からの改革」が存在するという点である。たしかに、95年の連邦法改正を受けた96年のRAV(Regionalen Arbeitsvermittlungszentren)設立は財源・スタッフのような量的な側面には大きなインパクトをもたらしたが、民営化のような質的な変化はザンクトガレン州などで先行している。さらに、民営化を行ってもなお、州議会などで質的な側面からのサービスの検証が行われていたという点もここには指摘できる。第三に、地方政府の強い拒否権である。これにより、当初は連邦政府がNPM的な統制を州レベルの施策に行おうとしていたものの、そうした目論見が頓挫していったことを指摘した。こうした点を最後に日本との比較においてまとめたうえで、他分野で議論される量的評価・質的评价をめぐる価値判断の問題とどのように接合できるかを整理し、課題や対処策で一見類似しつつも、相違している点を明らかにした。

第二章では州の強い自治について観察している。ただし、自治や直接民主主義は、無限に拡大されればよいわけではなく、時に問題も起こす。第三章で取り上げる、オプヴァルデン州の“逆進”所得税は、そうした行き過ぎた自治を示す顕著な例だといえるだろう。最終的には、この逆進所得税は、住民投票により可決されるも、のちに連邦裁判所により違憲判決を受けることにより廃案となった。第三章では、この法案の可決と廃案をめぐる過程について、州議会議事録などの一次資料、州政府アーカイブ所蔵資料、各種報道記事などを組み合わせて分析した。可決までの特徴として指摘できるのは、まず、州内で全戸配布されたパンフレットが、独特な“公平”概念理解によって住民を説得していったことである。こうした税や財政に関する情報開示はアカウントビリティを高めるものではあろうが、必ずしも好ましい結果とならないといえる。また、従来から“協調”は租税競争を防ぐ役割が期待されてきた。しかし、本事例では連邦政府の“協調”をめざす対応が後手に回ったことだけでなく、“協調”を強制するEUの外圧に対して、反発する世論や、それを受けての財務大臣の姿勢、他のEU加盟国の融和的な立場などにより緩和され、“協調”が機能しなかったことを示した。そして、最終的に廃案を決定づけたのは、遠方から引っ越してきた政治的マイノリティと匿名の住民による違憲訴訟であり、そこには闘技的民主主義や立憲民主主義といった異なる文脈を携えた財政民主主義が機能していたことを示した。

とはいえ、第三章の事例で観察された解決策は、州間の利害対立や州間の公平性の問題に対しての万能薬をもたらしたわけでは決してない。とりわけ、政府間財政調整制度などについては、

より州間の利害の対立は極めて明確となる。第四章では、この政府間財政調整制度改革をめぐる政治的意思決定過程について、連邦政府アーカイブ所蔵一次資料や、ヒアリング調査をもとに分析を行った。先述の通り、1990年代のスイス財政は債務残高増加の中で緊縮路線・新自由主義路線を基調としていたとも先行研究では言われる。同時期の欧州では地方政府の実質負担増がみられるが、一方で、90年代に議論されたスイスの財政調整制度改革は、むしろ、最終的に財源力の弱い州からの支持を集めて成立する。この政治的過程について連邦・州間の合意形成に焦点をあて、制度・歴史・政治的考察を図る事で、当初の目標から部分的に乖離しながら政治的妥協と協調が前景化する過程を追跡し、なぜ極端な地方政府の弱体化を避けることが出来たのかを明らかにした。

90年代初頭の新自由主義・緊縮路線の中で、極端な支出削減が回避されたのは、財政調整に関してだけではない。第五章は、年金改革を題材に、95年に国民投票により採択された第10次基礎老齢・遺族年金改正、および2004年に国民投票にて否決された第11次基礎老齢・遺族年金改正案の政策決定過程について制度的・歴史的な考察を試みた。二つの改革が行われた時期は、90年代初頭からの新自由主義路線の前景化という文脈だけでなく、90年代末から躍進した右派ポピュリズム政党の国民党による福祉削減の主張、という福祉削減へと向かう二つの大きな流れがあった。この二つの流れに反し、年金に関しては、その支出への社会的な合意を維持し続け、10次改正では世界初の男女平等個人年金を導入するという革新をみせた。なぜこのような社会的合意が可能であったのか、スイスの政治的特徴である拒否権プレイヤーの多さ、党間やアクター間でコンセンサスを重視する政治文化などに注目しながら考察した。そして、10・11次改正の過程に「イシューの分割」という共通性を指摘し、またその意思決定の変質について考察した。

最後に、終章ではこれまでの章の歴史実証・事例研究が、理論的な次元で、とりわけ民主主義の観点から、どのように位置づけられるかを探っていった。そのために、財政学における財政民主主義概念についてサーベイを行い、その狭義さについて批判的に検討した。まず、近年の財政学の教科書の中でも、財政議会主義に傾斜した財政民主主義理解をとっているものがあることを批判的に検証した。続いて、それとは異なる流れとして、京都系の財政学の文献の中では、熟議民主主義に強い期待を寄せる財政民主主義理解がある事を示し、その限界について検討した。そして、熟議民主主義以外の民主主義理論であるコンセンサス型民主主義や闘技的民主主義などをとりあげ、財政民主主義概念との接合を模索する。最後に、これまでのスイスの事例をこうした様々な文脈での財政民主主義概念でもって、どのように整理できるかについて検討した。