

2025 年度 学士論文

日本における消費税抵抗の政治的要因について
—導入と引上げの言説分析を通じた検討—



一橋大学 社会学部 社会学科

4122080H

清野 舜

田中拓道ゼミナール

目次

序章：問題と課題.....	3
第1節：問題の所在	3
第2節：先行研究の課題と本稿の意義・構成	5
第1章：言説政治論と本稿の問い	8
第1節：言説政治論について.....	8
第2節：リサーチ・クエスチョンと仮説.....	11
第3節：分析方法の提示	12
第2章：竹下政権における消費税導入.....	14
第1節：言説動員—税制の公平化—.....	14
第2節：言説衰退—依然として不公平な税制—.....	22
第3章：村山政権における5%への引上げ決定	27
第1節：言説動員—本格的な高齢化と活力ある福祉社会—	27
第2節：言説衰退—福祉財源確保のズレと「前提」未達—	33
第4章：民主党政権における8・10%への引上げ決定	38
第1節 言説動員—社会保障の機能強化と安定化—	38
第2節：言説衰退—機能強化の抑制と公約違反—	45
終章.....	55
第1節：結論	55
第2節：本稿の課題	55
参考文献.....	57

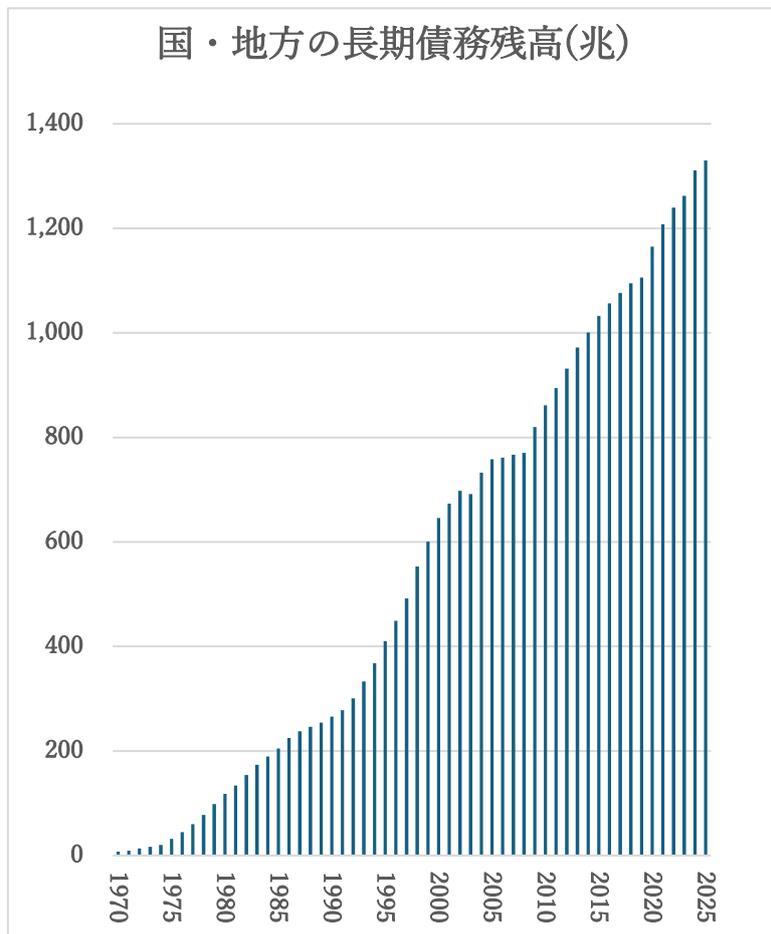
序章：問題と課題

第1節：問題の所在

1960年代後半以降日本の財政は継続的に悪化し、現在巨大な累積債務を抱えている。2025年度の国および地方の長期債務残高は1330兆円にのぼる見通しである(図序-1参照)。また純債務残高も対GDP比150%を超えておりG7の中でも最悪である(図序-2参照)。

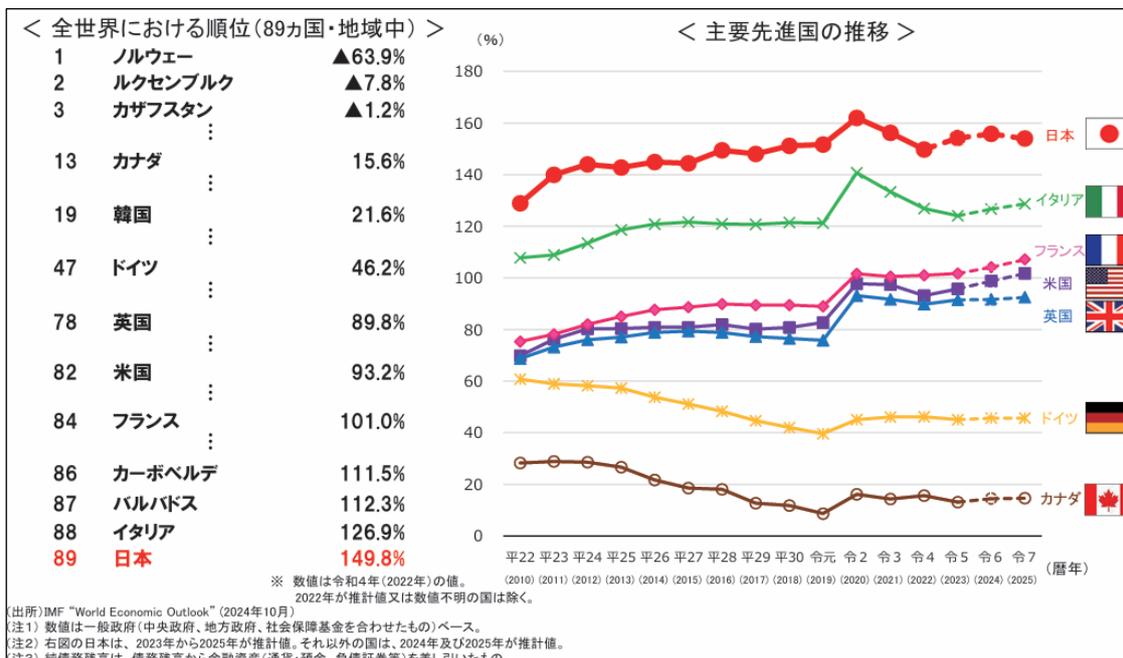
このような累積債務は主に以下の3つの点から重大な問題である。第一に財政破綻の危

図 序-1 国・地方の長期債務残高の推移



出典：財務省『1970年度以降の長期債務残高の推移』(2026)より筆者作成

図 序-2 純債務残高対GDP比の国際比較



出典：『日本の財政関係資料』（財務省 2025）より抜粋

機をもたらす。第二に財政の硬直化をもたらす。第三に世代間格差を引き起こす。ではこのような累積債務の問題を解決する、すなわち財政を健全化させるにはどのような方法があるだろうか。大きくは歳出を削減するか歳入を増加させるかの2通りである。

まず歳出削減については政府の業務の外部化と支出規模の縮小が挙げられる。前者については、例えば小泉政権期の郵政民営化がこれにあたる。また、後者については公共事業費の削減や予算段階での歳出膨張を防ぐ予算制度改革などがある。次に歳入増加については経済成長による税収の自然増と増税が挙げられる。前者については、例えば高度経済成長期の成長や安倍政権期の経済成長を重視した政策がこれにあたる。後者についてはさらに税率の引き上げや課税ベースの拡大などがあり、例としては消費税が挙げられる。

本稿では、歳出削減と歳入増加を同時に行う必要があり、歳入増加として増税では消費税の増税が必要であるとする立場に立つ。増税において「消費税」を選択する理由は社会保障との親和性の高さにあり、この点については土居丈朗が簡潔に説明している。土居によれば、増税を行うには国民が納得できる経費、すなわち国民のニーズが高い財政支出に増税した税収を充当することが必要であり、その意味で社会保障支出に充当することが重要である(土井編 2010: 149)。この社会保障支出の財源として適当な税が消費税であり、その主な理由は以下の4点である(土井編 2010: 149)。1つ目は、現存する社会保障の受益と負担にまつわる世代間格差を是正するのに非常に効果的だからである。2つ目は、社会保障財源について勤労世代に過重な負担を避けることができるからである。3つ目は、貯蓄率低下が懸念されるなかで消費税は貯蓄を課税ベースとしないため貯蓄減退を回避できるからである。4つ目は、消費税の税収は景況に対して相対的に安定的だからである。

以上から上記の問題を解決するためには消費税の増税が不可欠であると考えられる。ところが、日本では消費税に対する抵抗や抵抗感が根強い。1978年に大平正芳首相の強い支持の下提案された一般消費税導入は1979年に撤回され、同年の衆議院総選挙で自民党は大敗を喫し、中曽根内閣期の1986年に国会に提出された売上税法案は廃案となった。1988年には竹下登首相の下消費税法案が可決され翌年89年には導入されたが、その年の参議院選挙では野党が過半数の議席を持つねじれ国会となった。1994年には村山富市首相の下消費税率の5%への引上げが決定したが、1995年の衆院選で社会党は改選議数を大幅に減らした。2012年には民主党政権下で消費税率10%への段階的な引上げが決定したが、税率引き上げをめぐり民主党は分裂して同年の衆院選では大敗し、自民党が政権を奪還した。2025年には消費税の減税や廃止等を求めて各地でデモが続き、消費税減税について5月に実施されたFNN世論調査によれば、「消費税は廃止」「すべての消費税率5%に」「食料品の消費税率ゼロに」を合わせた減税への賛成が71.0%に昇った(FNN 2025)。

このように日本では消費税導入から現在にかけて半世紀近く一貫して租税抵抗が続いている。問題の解決策を考えるうえではまずその原因について分析することが重要であるため、消費税増税を行うには租税抵抗の要因を考えることが重要である。本稿はこのような問題意識に立ち、論を展開する。

第2節：先行研究の課題と本稿の意義・構成

1：先行研究の整理と課題

前述のとおり、消費税増税を行うには租税抵抗の要因を考えることが重要である。では先行研究において、日本における租税抵抗にはどのような要因があると指摘されてきたのだろうか。以下では3つの要因を取り上げる。

1つ目は「税収構造の経路依存」である。加藤淳子は、日本を含むOECD18カ国の租税政策を振り返り、政策の導入(一般消費税・付加価値税の導入)のタイミングの相違が不可逆的な政策結果(総課税負担及び公共支出の拡大)をもたらすことを検証した(加藤 2001: 4)。すなわち、世界経済が戦後の高度成長と産業化の進展を謳歌していた1970年代初頭までに一般消費税・付加価値税を導入した国がスムーズに税収をのばしたのに対し、政府が財政赤字を経験して一般消費税・付加価値税の効率的な税収獲得能力が共通認識となった1980年代以降に導入を試みた国ではスムーズな税収の増加が難しかった(加藤 2001: 2-4)。加藤はこの検証結果を経済学で定義される経路依存性の考え方と相似だと指摘した(加藤 2001: 4-5)。つまり日本における租税抵抗の要因が消費税導入のタイミングの遅さにあると結論付けるのである。この研究結果は租税抵抗の強さの分岐を説得的に説明する一方、分岐後の変化の可能性を説明することは難しい。すなわち、政治的コミュニケーションや言説戦略等が変化を引き起こす可能性についてはあまり考慮されておらず、例えば「国民意識」や「信頼」の形成や失墜などの過程への言及が少ない。

2つ目は「分断的な社会保障制度」である。佐藤滋と古市将人は日本で租税抵抗が生じる要因について、人々を分断させる選別主義的かつ受益者負担的な社会保障制度が人々の間で連帯や信頼を生み出せず、租税への合意を作り出せなかったと論じた(佐藤・古市 2014: 37-73)。そのため、人々を分断させず連帯意識を高める普遍主義的な社会保障制度の整備こそが租税・財政への合意に必要であると結論付ける(佐藤・古市 2014: 72-72, 182-184)。この説明は制度的側面から租税抵抗が生じる因果プロセスを明瞭に説明する一方で、制度から連帯や信頼が形成される過程、とりわけコミュニケーション過程への言及が薄い。これは同じ制度でも結果が異なる可能性を見落としている。

3つ目は「政府に対する不信感」である。富田愛優らは「消費税の増税および財政再建に関する意識調査」を行い、関係が弱いながらも租税抵抗と政府への不信感との間に相関関係が見出されたことを報告している(富田ほか 2020: 153-154)。この調査結果は、政府に対する不信感が租税抵抗の要因だという因果関係を示すものではないが、リクルート事件と消費税導入との類推など、日本の消費税政策の歴史を振り返ると一定の説得力を有する仮説だと考えることができる。しかし政府に対する不信感が高まった過程についての言及は少ない。

以上より、先行研究には「租税抵抗を静態的に扱う」という限界がある。加藤の「経路依存性」は政策のタイミングが結果を規定するという内容であり、佐藤と古市の「分断的な社会保障制度」も制度により結果を規定するという内容である。これは租税抵抗がある固定された要因により必然的に生じる因果を示す一方、言説戦略・政治的コミュニケーション等、「プロセス」により結果が変わる動的な要因についての考察が少ないことを示唆している。また、富田らは租税抵抗の要因について「政府に対する不信感」に着目したが、その不信感が形成される過程はほとんど言及されていない。これらのことは、日本の租税抵抗の要因を考えるうえで、制度等の固定的な要因以外の要因によって租税抵抗の結果が異なる点についての考察が少ないことを示唆している。その意味で、租税抵抗を引き起こす「固定的要因」に着目するのではなく、租税抵抗を引き起こす「プロセス」に着目することが、日本の租税抵抗を考えるうえでの課題となる。

この課題を乗り越えるためのアプローチとして、構成主義に基づく言説政治論および言説的制度論に着目する。この理論と分析枠組みを用いることで、言説を通じた政策の解釈と後述する言説の正統化や脱正統化について分析できるため、租税抵抗を制度等の固定的側面からアプローチする静態的な現象ではなく政治アクターや国民の「意味づけ」からアプローチする動的な現象として捉えなおすことができる。さらに言説による正統化や脱正統化の過程は政府や消費税に対する信頼・不信感を形成する過程を示唆することができる。

2：本稿の意義・構成

本稿の主な意義は以下の3点である。1つ目は、消費税抵抗の要因について制度や経路依存に着目して探るのではなく政治アクターや国民の「意味づけ」の過程から探り、一定の妥当性を有する仮説を構築した点である。2つ目は、言説とその実態のズレに着目した点であ

る。本稿では、言説による消費税導入・増税の「意味づけ」を分析することに加え、実際に行われた政策・政策結果がその「意味づけ」とどの程度一致していたのかを分析した。この点が本研究の独自性である。3つ目は、日本の消費税導入・増税時の言説の動員過程を比較的網羅的に記述した点である。日本の消費税導入・増税時の言説に関連して記述した研究には、加藤の1997年の研究があるが、これは消費税の導入時と村山政権期の5%増税決定時が含まれるが民主党政権期は含まれない。本稿では民主党政権期を含む意味で比較的網羅的であるといえる。

本稿の構成は以下である。まず第1章では、本節で示した言説政治論について説明したうえでリサーチ・クエスションと仮説を提示した後、分析方法を提示する。続く第2章、第3章、第4章ではこの分析方法に基づき、消費税導入、5%への引上げの決定、8・10%の引上げの決定という3つの事例をそれぞれ分析する。終章では、第2～第4章で分析した事例を踏まえて第1章で示した仮説の妥当性を検証する。最後に本稿の課題を指摘し、本稿を締める。

第1章：言説政治論と本稿の問い

第1節：言説政治論について

序章第2節で述べたとおり、本稿では言説政治論に基づき、政治アクターや国民の「意味付け」に着目した事例分析を通じて消費税抵抗の要因について探る。そこで本節では、本稿が基づく言説政治論の考え方や主要な概念について説明する。その際、言説政治論について簡潔にまとめた西岡晋¹の説明に依拠する。

1：言説政治論とは

西岡によれば、言説政治論とは政策過程における言説の果たす役割に着目して、以下の各次元を明らかにするための枠組みである。すなわち、言説を通じた政策の解釈と正当化/正統化あるいは脱正当化/脱正統化、言説間の競合・協調、離反・収斂の過程を経た後の構造化、言説が実際の政策に反映される制度化である(西岡 2021: 62)。本稿では「構成主義」を基盤とする言説政治論²を採用する。西岡によれば、「構成主義」(「解釈主義」とも称される)とはアクターの主観的あるいは間主観的な認識や解釈、すなわち人々による事象の「意味づけ」を重視する(西岡 2021: 63)。本稿において構成主義を採用することの利点は「実証主義」との対比によって説明ができる。西岡によれば、「実証主義」は制度改革や政策変化の独立変数の探究に注力し、制度、アクター、アイディアのいずれかの要因を特定することを研究の一義的な使命と捉えるのに対し、構成主義は特定の独立変数の探究を重視するのではなく、アクターによる認識や解釈の変化、フレーミング、言説戦略が政策変化には不可欠な条件であることを主張する(西岡 2021: 62-63)。つまり、消費税政策における消費税の「意味づけ」を動的に分析する本稿においては、因果プロセスの特定により資する実証主義よりも、複数の要素のいずれについて分析する際にも「意味付け」を重視する構成主義の方が適しているといえる。また、西岡は、言説政治論が観念的要素を重視する点で共通している「政策アイディア論」と共に「アイディアの政治学」として一つにまとめて論じられる場合があることを指摘したうえで、両者を明確に区別する立場をとる(西岡 2021: 68)。本稿でも同様の立場をとる。西岡によれば「政策アイディア論」とは、観念的要素であるアイディアを政策変化の独立変数として着目する要因探究であり、とりわけ因果的説明における他の要素に対する優位性においてアイディア中心アプローチを採用している研究群である(西岡 2021: 68-69)。これに対して言説政治論は、前述のとおり、念頭に置くのはアクターの主観的認識の解明や個別事例の深い理解や言説それ自身、フレーミングの過程であり、言

¹ 2021年の研究では、家族主義と高齢者重視の日本型福祉国家において、脱家族効果をもつ家族政策がいかに発展したのかについて、言説政治論の立場から論を展開している。同研究では「第2章 言説政治論の理論的考察」において、言説政治論について包括的に説明を行っている。

² 以降、言説政治論は構成主義に基づく言説政治論を指すものとする。

説を変数の内の一つと捉えるのではなく社会的行為を構造化する上でより基底的な役割を担っていると捉える(西岡 2021: 69-70)。本稿では独立変数の発見や因果的メカニズムの解明が目的ではないため両者を区別したうえで言説政治論を採用する。

2：言説政治論の経験的分析について

前述の第1節-1では言説政治論という理論について説明した。しかしながら当理論を経験的な事例研究に援用することは難しい。西岡によれば、ポスト構造主義の中で彫琢されてきた言説の概念と理論は政治理論および批判理論として卓越性をもち独自の視点を提供してきたが、経験的分析の面でも同様に優越性を意味するとは限らず、現に言説理論の経験的応用可能性を探求している「エセックス学派」は経験分析にとって有益かつ簡明な分析枠組みの構築と体系化には必ずしも至っていない(西岡 2021: 70-73)。そこで本稿では、言説政治論の立場に立ちつつ「言説的制度論」の分析枠組みを参考に事例研究を行う。「言説的制度論」は比較政治学者シュミット(Vivien A. Schmidt)が示した、言説だけでなく制度的次元にも有益な視座を提供する実証研究上の分析枠組み(フレームワーク)である(西岡 2021: 73)。西岡によれば、シュミットは「言説的制度論」を「アイディアや言説を用い、制度的コンテキストにおいて政治的変化(および持続性)を説明する」アプローチ全体を包含する幅広いものとして捉えているため限定的な定義は付されていない(西岡 2021: 73-74)。しかし、言説的制度論と総称される研究には主に4つの共通する指針があり、最も重要な点はアイディアや言説を通じて制度改革への障害が克服されていく過程、制度変化の動的な側面を分析の俎上にあげることである(西岡 2021: 74)。

では言説的制度論の分析枠組みは具体的にどのようなものだろうか。西岡によれば、シュミットは、言説には政策のアイディアや価値観そのものを指す場合、すなわち言説のアイディア的次元と、それらを他者に伝達し説得を試みて政策案を具現化させていくコミュニケーション上の相互作用過程の2つの側面が含まれる(西岡 2021: 75)。まず前者の言説には「認知的機能」と「規範的機能」の2つの機能がある(西岡 2021: 75)。「認知的機能」とは政策の必要性・合理性を人々に認識させる機能、すなわち「正当化」機能のことを指し、「規範的機能」とは当該政策アイディアが人々の間で一定程度共有されている価値観や規範的な物差しに照らし合わせて妥当であることを人々に認識させる機能、すなわち「正統化」機能のことを指す(西岡 2021: 75-76)。政治家や官僚などの諸アクターは、言説を通じて正当性と正統性を訴えて国民からの支持を獲得していく(西岡 2021: 76)。一方、後者の言説には「調整型言説」と「伝達型言説」の2種類が理念型として抽出されている(西岡 2021: 77)。

「調整型言説」とは、主要な政策集団が政策プログラムの構築において合意に至るための共通の言葉やフレームワークを包含する言説のことを指し、政策エリート間で政策アイディアが一つのまとまりをもった政策案に練り上げていく過程における言説である(西岡 2021: 77)。「伝達型言説」とは、主要なアクターが、調整段階で展開されてきた政策が必要であり(正当)、妥当である(正統)ということを一一般国民に向けて説得を試みるための手段となる言説のことを指す(西岡 2021: 77)。例えば、少子化対策言説は、正当化機能をもつ人口問題言

説と正統化機能をもつ女性政策言説という2つの異なるイデオロギー的言説がフレーム架橋されて伝達された伝達型言説といえる(西岡 2021: 84-85, 150-151)。

以上のような言説的制度論の分析枠組みに加え、本稿では西岡の提示する以下の2つの分析枠組みを活用する。1つ目は、言説政治論の立役者として知られる行政学者のハイヤー(Maarten A. Hajer)が政策形成過程を言説政治の諸段階から構成されるものとしてとらえている枠組みである。西岡によれば、ハイヤーのその枠組みとは、政策形成過程を以下の4つ、すなわち①「ストーリー・ライン」の構築②「言説連合」の形成③「言説構造化」④「言説制度化」に区分して言説分析を行うというものである(西岡 2021: 81-82)。①の「ストーリー・ライン」とは社会的現実に関するナラティブを表す(西岡 2021: 81)。これは、複雑な社会的現実をアクターが共有できる分かりやすい因果としてまとめることで政策の方向性を表すものと言い換えることができる。②の「言説連合」とはストーリー・ラインが諸アクターによって共有されている状態を表す(西岡 2021: 82)。これは、諸アクターが自分の場でストーリー・ラインを繰り返す状態と言い換えることができる。③の「言説構造化」は中心的なアクターが新しい言説のレトリック上の力を受け入れる状況を表す(西岡 2021: 82)。これは、ストーリー・ラインが議論空間を支配し、中心的なアクターがそのストーリー・ラインを前提に議論を進め、対案もその枠内で提示される状況と言い換えることができる。④の「言説制度化」は新しい言説が制度的実践の場に反映される段階である(西岡 2021: 82)。

次に2つ目は、社会運動研究で発展してきたフレーミング論の枠組みである。西岡によれば、社会運動研究でのフレーミング分析を広めた社会運動研究者のスノー(David A. Snow)やベンフォード(Robert D. Benford)は、フレームを「現在や過去の環境下での対象、状況、出来事、経験、一連の行為を選択的に区切り、記号化することによって、「世のなか」を単純化し縮約させる、解釈図式のこと」と定義化している(西岡 2021: 82)。「フレーミング」とはフレームがいかにして形成されていくのか、その動態的側面に着目した概念であり、社会運動論では自らの行為の正統化や事象に対する意味づけを意識的・戦略的に行う社会運動組織の取り組みを、このフレーミングの概念で分析しようとする(西岡 2021: 82-83)。西岡によれば、スノーらはこのフレーミング論を理論的に彫琢して3つの機能³を見出したうえで、「フレーム調整過程」という重要な分析枠組みを提示している(西岡 2021: 83-84)。「フレーム調整過程」とはフレームの変換や拡張などのマイクロで具体的な次元での言説動員に対する洞察を行う枠組みであり、①「フレーム架橋」②「フレーム敷衍」③「フレーム拡張」④「フレーム転換」の4種の形態に区分できる(西岡 2021: 84-85)。①「フレーム架橋」とは複数の異なるイデオロギーを結びつけること、②「フレーム敷衍」とは従来からある価値観や信念を理念化、明確化、活性化させること、③「フレーム拡張」とは支持者になりうる人々にとっても重要だと思われる争点や事象を包含するように社会運動組織の一義的な利害関心を超える形でフレームを拡張すること、④「フレーム転換」とは旧来の理解や意味を

³ 問題の同定、責任や因果関係の帰属に関する「診断」、特定化された問題に対する処方箋・解決策の提示や目標達に向けた戦略・戦術の描写を行う「予測」、当該社会運動へ根拠を付与して潜在的支持者の運動参加を促進させる「誘引」の3つを指す(西岡 2021: 83)。

根本的に変革し、新たな認識や意味を創出する戦略を概念化することを、それぞれ指す(西岡 2021: 85)。例えば、前述したが、少子化対策言説は、正当化機能をもつ人口問題言説と正統化機能をもつ女性政策言説という2つの異なるイデオロギー的言説がフレーム架橋されて伝達された伝達型言説といえる(西岡 2021: 84-85, 150-151)。

第2節：リサーチ・クエスチョンと仮説

1：本稿のリサーチ・クエスチョン

前述のとおり消費税政策における消費税の「意味づけ」を動的に分析する本稿では、言説的制度論が特に強調すべき独自の視点として提示した「正統化」機能、すなわち「人びとは頭でわかるだけでなく、心や感情の面でも納得できてはじめて政策に対する支持を与える」(西岡 2021: 76)ための機能を重視する。第2章以降で指摘するように、日本における消費税の導入・増税はとりわけ伝達型言説において、「正統化」機能を発揮する様々な言説が動員されてきた。そこで本節ではこの「正統化」機能に着目し、リサーチ・クエスチョンを以下のように設定する。

RQ：日本における消費税導入・増税の言説は、どのような過程で消費税導入・増税を正統化・脱正統化し、租税抵抗の一因となり得てきたのか。

なお、「脱正統化」とは「正統化の対象の政策が制度化されたが正統化言説が制度化されないため、正統化言説が対象の政策を正統化しなくなっていくこと」と定義する。「対抗言説」は「正統化のストーリー・ラインの論理に関係なく、ある政策の制度化を正統化する言説に対して、その制度化を行わないことを正統化する言説」と定義する。

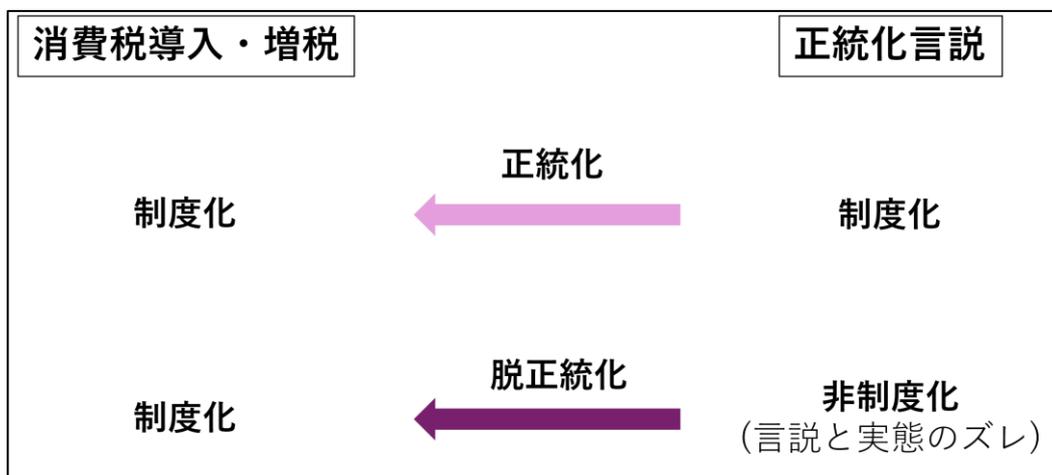
2：仮説

前述の通り、日本における消費税の導入・増税には「正統化」機能を発揮する様々な言説が動員されてきた。言説的側面に焦点を当て理論的に考えれば、動員された言説は、人々の間で一定程度共有されている価値観や規範的な物差しに照らし合わせて妥当であると認識させるもの、すなわち心や感情の面での納得に資するものであるため、租税抵抗が未だ根強いという事実は、動員された言説が消費税の導入・増税を正統化できていないという結論に至る。このような論理から本稿では以下のように仮説を提示する。

仮説：消費税の導入・増税が制度化された一方でその正統化言説が制度化されなかったズレによって、消費税の導入・増税が正統化されずに脱正統化されたことが、消費税抵抗の一因となってきた。

図解すると図 1-1 のようになる。本稿ではこの仮説を、一定の妥当性を有する仮説として提示することに焦点を置く。そのため、この仮説は正統化言説が制度化されるほど、すなわち正統化言説とその実態にズレが生じていないほど不信や不満が生まれないことを前提に据えている。言い換えれば、正統化言説が制度化されないほど、すなわちズレが生じているほど不信や不満を生むことを前提に据えている。つまり本稿では、正統化言説とその実態に実際にズレが生じたことを検証することで、この仮説が一定の妥当性を有する仮説として提示することができる。

図 1-1 仮説図解



出典：筆者作成

第 3 節：分析方法の提示

本節では第 1 節と第 2 節での内容を踏まえて第 2 章以降の事例における分析方法を提示する。まず事例対象としては消費税導入、5%への引上げ、8・10%への引上げの 3 つを設定する。ただし「景気条項」により法案の成立と増税の実施のタイミングが異なった税率引上げの各事例については、法案成立時までの過程に焦点を当て、増税の実施時については後述の「言説衰退」の部で補足的に検討する。次に各事例では分析を 2 つの区部に分けて行う。

1 つ目は「言説動員」である。「言説動員」の部では、「消費税導入ないし増税の言説」が動員され始めてから「消費税の導入・増税」が制度化されるまでの言説の動員過程を、前述のハイヤーの政策形成過程の 4 つの区分⁴に基づいて記述する。また、各区分においては前述のスノーらのフレーム調整過程⁵を活用し、言説動員に対するフレーミングの洞察を行いながら記述を行うこととする。以上の言説動員の部では全体を通して消費税導入・増税の言

⁴ ストーリー・ラインの構築、言説連合の形成、言説構造化、言説制度化の 4 つ。

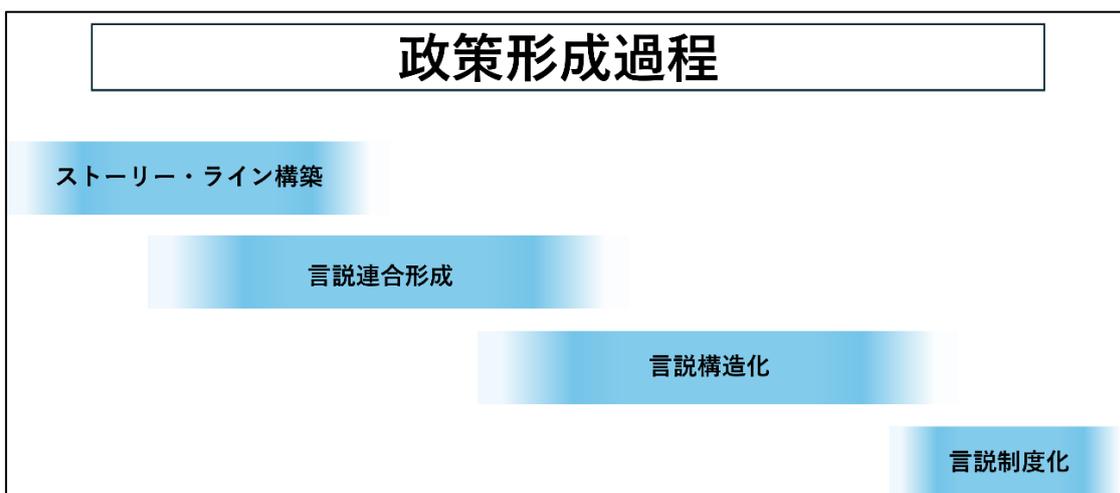
⁵ 言説のフレーミングをフレーム架橋、フレーム敷衍、フレーム拡張、フレーム転換の 4 種の形態に区分できる。

説の「正統化」に焦点を当てながら行う。

2つ目は「言説衰退」である。「言説衰退」の部では、消費税導入・増税における正統化言説とその実態とのズレを調べ、正統化言説が消費税導入・増税を脱正統化したことを明らかにする。その際、「景気条項」により法案の成立と増税の実施のタイミングが異なった税率引上げについても、実施時の正統化言説と実態とのズレを明らかにする。

なお言説分析の対象は、一次資料として主に政府・政党の文書やホームページ、国会所信表明演説、国会会議録と二次資料とする。新聞は対象に含めなかった。

図 1-2 ハイヤーの政策形成過程



出典：筆者作成

第2章：竹下政権における消費税導入

本章の目的は、消費税導入がどのような言説で正統化され、どのような点で脱正統化されたのかを明らかにすることである。第1節では消費税導入の正統化言説がどのように動員されたかの過程を示す。第2節では消費税導入が実現したにもかかわらずその正統化言説が制度化されず、消費税導入が脱正統化されたことを示す。

第1節：言説動員—税制の公平化—

本節では消費税導入に伴い言説が動員された過程を明らかにする。序章で触れたように消費税の導入は大平政権下の一般消費税構想と中曽根政権下の売上税の挫折を経て実現した。言説の動員過程を通じてどのような正統化言説や対抗言説が提示されてきたのかを明らかにする。

1：ストーリー・ラインの構築

まず、大型間接税の導入は1965年頃から徐々に検討されるようになり、1975年頃から本格的に検討されるようになった。1965年度は戦後初めて特例国債(赤字国債)が発行された年度であり、翌年度以降建設国債が毎年発行され続けるようになった年度である。この頃から大蔵省はEC型付加価値税の研究を始めるようになるが、加藤が、長期的観点から付加価値税の導入が検討されていたことを指摘したり、岩崎が「財政赤字の脱却等の目的のためではなく、新税の研究であった」(岩崎 2013: 3)と指摘したりするように、当時は具体的な課題として大型間接税の導入が検討されていたわけではなかった(加藤 1997: 124)。しかしこの状況は財政危機の生じた1970年代半ばを機に一変する。1975年度の補正予算では約2.3兆円の大規模な赤字国債発行が行われ、直接税に偏っていた日本の税制における大型間接税導入の必要性が具体化された。実際に加藤は「財政赤字の構造的な増加により、大蔵省にとって、大規模の間接税の導入が緊急な課題となった」(加藤 1997: 125)と指摘し、岩崎も「具体的に、一般消費税導入を柱とする税制改革が浮上することとなった。」(岩崎 2013: 5)と指摘している。1975年度補正予算で赤字国債発行を決定した当時の蔵相である大平正芳は、「財政再建のため」(岩崎 2013: 8)、1980年度からの一般消費税導入を試みたのである。以上より、一般消費税を提案した大平内閣期では、主に大蔵省において「財政再建のために消費税⁶導入が必要である」というストーリー・ラインが構築されていた。このストーリー・ラインは人々の間に共有される価値観や規範的な物差しにおける妥当性というより財政上の政策合理性を訴えているため、消費税の「正当化」言説だといえる。実際に、一般消費税の基本的な考え方ははじめ、消費税の骨格について初めて公表された政府税調の「昭和 54

⁶ 一般消費税

年度の税制改正に関する答申」では一般消費税の導入について以下の記載がある。

現在の財政収支の不均衡の規模からみて、税負担の公平確保や歳出の節減合理化への努力のみによって問題の解決を期待することができないことは明らかである。したがって、一方でこのような努力を重ねることを前提として一般消費税を導入せざるを得ない。(政府税制調査会 1979: 3)

この文が象徴するように、「昭和 54 年度の税制改正に関する答申」は消費税の導入について財政的側面での必要性を強調したものであった。大蔵省をはじめ、大平首相や大平に近い少数の自民党リーダーはこのストーリー・ラインに同調していたが、自民党では、加藤が指摘するように税制改革が具体的な政治日程に上につれ、とりわけ大平首相が臨時国会を召集することが明らかになった後は一般消費税導入の提案について自民党議員の過半数の議員が反対していた(加藤 1997: 134)。このような与党内での反対を背景に一般消費税案が撤回されて導入が失敗した後、中曽根内閣期に至るまで、政治としては財政再建のために行政改革や財政構造の見直しによって財政再建を推進する、いわゆる「増税なき財政再建」へと舵を切ることとなった。

中曽根内閣期では、大蔵省で新たに「重税感や不公平感のある直間比率を是正するために大型間接税(付加価値税)の導入が必要である」というストーリー・ラインが構築された。加藤によれば、大蔵省は、直接税に依存した体質の是正を始めサラリーマンの重税感や不公平感があったとされる所得税や、経済団体が他国より高いと主張してきた法人税などの直接税の減税を賄う財源として付加価値税を提唱することで、目標である「より安定した財源の確保」を達成しようとしていた(加藤 1997: 167-169)。また、中曽根内閣でも「税制の「公平」「公正」「簡素化」⁷を目指す税制改革における「歳入中立性」のため、間接税の導入が必要である」というストーリー・ラインが構築されていた。また自民党内でも積極的に付加価値税導入を図る動きが生じていた(加藤 1997: 172)。このように中曽根政権期のストーリー・ラインは財政上の合理性を強調するものではなく、税制の「公平」等に資するものとして強調されたため、消費税の「正統化」言説だったといえる。実際に自民党が「税制改正大綱」を決定するのに基づいた政府税調の「昭和 62 年度の税制改正に関する答申」では、売上税導入の基本的な方向として「公平な税負担を確保するとともに、所得税の減税財源を確保する観点から」(政府税制調査会 1986: 9-10)と位置付けている。しかし、このようなストーリー・ラインの共有はアクター間で微妙な立ち位置の違いがあり、加藤によれば、大蔵省は付加価値税の導入が主要目的であり減税は副次的と考えていたのに対し、中曽根首相はアメリカのレーガン政権における税制改革の流れを汲んでおり、所得税減税を主要目的としているという立場の違いがあった(加藤 1997: 173-175)。このような意見の相違を背景に、結果

⁷ 「公平」「公正」「簡素化」については、加藤が「「公平」と「公正」は、不公平税制への不満を解消することを強調するためであり、「簡素化」とは、米国と同様に税率を引き下げ税率構造を簡素化して、税負担を軽減することを意味していた。」(加藤 2013: 173-174)と説明している。

的には売上税法案は廃案となり、大型間接税の導入は大蔵省に近い竹下首相に引き継がれることになる。

竹下内閣によるストーリー・ラインは「公平感をもって納税できる税体系の構築のために消費税導入が必要」とまとめることができる。以下、竹下首相の言説が提示された第111回、112回、113回国会のそれぞれにおける所信表明演説の言説を確認する。なお第113回国会では、提出した税制改革関連六法案が主に政府税調の審議等、すなわち政府税調の「税制改革についての中間答申」「税制改革についての答申」といった資料を踏まえている旨が明示されている。第111回国会の所信表明演説において竹下首相は、税制改革について、「急速な経済社会の変化に対応」していくために「国際国家にふさわしい、日本経済の活性を高める税制」「国民が納得して負担できるような簡素で公平な税制」「本格的高齢化社会の到来を控え、安定した歳入基盤を提供し得る税制」が必要であると述べ、「所得、消費、資産等の間で均衡がとれた安定的な税体系の構築」に努めると宣言している。

第112回国会の施政方針演説では、竹下首相は税制改革について、「高齢化社会の到来、経済・社会の一層の国際化」を考えると「国民の税に対する不公平感を払拭」し、「所得、消費、資産等の間で均衡がとれた安定的な税体系を早期に構築」することが必要だと述べている。

また消費税法案の審議を行った、第113回国会の所信表明演説では、日本の経済社会の著しい変化の中で今日の経済社会に十分適応できていない税制を改革する必要、すなわち現行税制のゆがみを直して国民が納得できる公平で簡素な新しい税制の実現が必要だと述べ、改革の方針としては「税制全体として負担の公平に資するため、所得に対する課税を軽減し、消費に広く薄く負担を求め、資産に対する負担を適正化するなど、所得、消費、資産の間にバランスをとることにより、国民が公平感をもって納税し得る税体系をつくり上げることを目指したもの」だと述べている。具体的には、中堅所得者や低所得者の負担を軽減するために所得税・住民税の「思い切った減税」を行い、合計として「減税額は五兆六千億円に上り、過去に例を見ないもの」を行うとして直接税の減税を強調する。また「有価証券譲渡益課税や社会保険診療報酬課税の見直しなど、いわゆる課税の適正化につきましても、できる限りの努力をいたしております」と述べている。消費税の新設については売上税関連法案の反省を受け止めている旨を述べたうえで、「新しい消費税の税率は、極力これを抑制して三%」とすることを述べている。最後に「我が国経済社会の活力を維持し、国際化に即応しつつ、豊かな長寿福祉社会をつくるにふさわしい、より公平な税体系の構築が図られるものと確信をいたしておる」と述べている。⁸

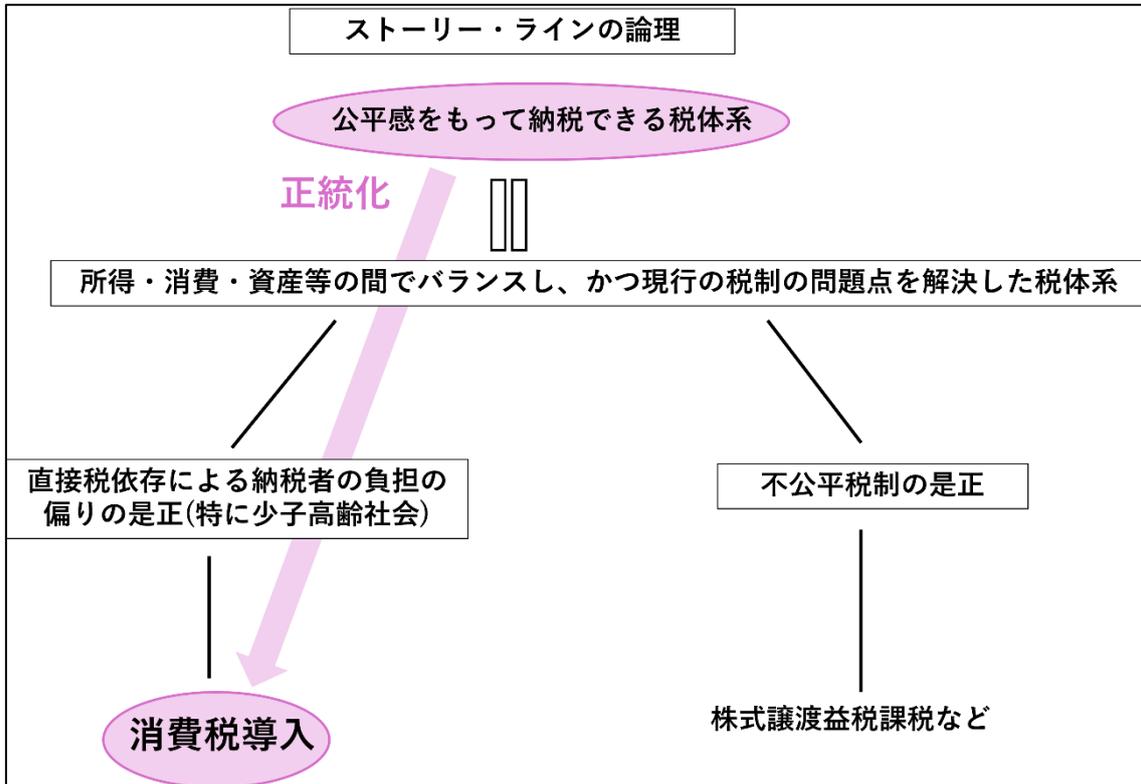
以上の演説の基となった政府税調の「税制改革についての中間答申」からストーリー・ラインの論理を図2-1に簡潔に整理した。

前述の内容を踏まえ、竹下内閣期の消費税導入のストーリー・ラインはフレーム架橋を行った言説と捉えることができる。すなわち、財政上の必要性と、経済社会の変化と現行税制

⁸ 以上、第111回、112回、113回国会の所信表明演説・施策表明演説は(政策研究大学院大学 2026)による。

とのゆがみ及び本格的な高齢化社会の進展が引き起こす勤労所得の負担増大による、サラリーマンを中心とする納税者の重税感・不公平感を払拭する必要性の2つの性質の異なる言説が結びつけられた。

図 2-1 ストーリー・ラインの論理



出典：「税制改革についての中間答申」（税制調査会 1988）より筆者作成

2：言説連合形成

言説連合形成フェーズでは、ストーリー・ラインが自民党・政府・大蔵省などで共有され文書や議論で繰り返し現れるフェーズである。言説連合形成の過程を追うことで、税制改革の内容と、ストーリー・ラインが包含する消費税導入の正統化言説との間でズレが生じていたことを示す。

税制改革についての議論はまず政府税調において進められた。竹下首相は首相就任直後に、政府税調に対して「所得、資産及び消費課税等についてその望ましい税制のあり方と実現に向けての具体的方策につき審議を求める」旨の諮問を行った。政府税調は1988年2月8日から3月3日まで全国20か所で公聴会を開催した後具体的な審議を行い、3月25日に「税制改革についての素案」をまとめた。

この素案を受けて自民党税調は本格的な審議を開始することになり、とりわけ利益集団の懐柔に腐心した。具体的には、岸が指摘するように、自民党税調では前回の売上税失敗の原因を中小企業や流通業界などの影響力の強い利益集団の大反対と分析し、まず各業界団

体の意見聴取に着手した(岸 1998: 136-137)。4月中旬まで計338の業界団体と47都道府県の自民党支部から意見を聴取した結果、反対の原因を、売上税が税額票方式(EC型付加価値税)であるため納税の事務が煩雑になり負担が重くなることや取引がガラス張りになること、消費税の税額分を価格に転嫁するのが難しいため不安であることなどが原因だという結論に至った(岸 1998: 136-137; 岩崎 2013: 24; 加藤 1997: 214-215)。

意見聴取の終了後、自民党税調は改革の主要計画の作成に入り、一方政府税調では4月28日には審議結果が「税制改革についての中間答申」として取りまとめられた(岩崎 2013: 24; 加藤 1997: 215)。主な変更点は、素案において、間接税の種類である個別間接税、単段階課税、多段階課税のうち多段階課税が望ましいとして絞られていたが、同中間答申ではさらに多段階課税のうちの累積排除方式と累積方式の2つについて、累積排除方式の方が望ましいとされ、累積排除方式のうち「税額別記の書類による方法」⁹(政府税制調査会 1988: 42)と「自己記録による方法」¹⁰(政府税制調査会 1988: 42)のいずれかに絞られた(政府税制調査会 1988: 39-43; 加藤 1997: 214)。自民党税調は政府税調での審議も踏まえながら、利益集団の反対を弱めるために妥協を行い、最終的に自民党は「税制改革大綱」を6月14日に公表し、内閣も6月28日に「税制改革大綱」を了承した。

「税制改革大綱」に追加された消費税制に関する妥協は、主に帳簿方式の採用、免税点制度¹¹、簡易課税制度¹²、限界控除制度¹³などである(岩崎 2013: 24; 加藤 1997: 216-217; 岸 1998: 138-139)。また、消費税制に関する妥協に加え、直接税制見直しにおいては株式譲渡益課税の「抜け道」の用意など、中小企業等に対する各種の優遇措置¹⁴が成案に組み込まれた。第2節で詳述するこれらの妥協や優遇措置は、ストーリー・ラインにおける正統化言説である「サラリーマンを中心とした納税者の公平感を高めること」に反する内容、すなわちサラリーマンを中心とする納税者の「不公平感」を促進するような内容であり、言説と実態にズレが生じている。逆に中間答申は改革の具体的な内容について自民党や大蔵省の調整が比較的行われていない点で、消費税増税の正統化言説と実態との親和性が比較的高い。

このように、言説連合フェーズでは、政府・自民党・大蔵省が消費税導入のストーリー・ラインを共有しながら成案を作成したが、自民党や大蔵省の調整を経て言説とその実態ズレが生じた。

3：言説構造化

言説構造化フェーズでは、政府・与党側の言説を基準語に、反対側もその前提で論じる状

⁹ いわゆるインボイス方式

¹⁰ いわゆる帳簿方式

¹¹ 課税売上高が一定額以下の事業者の消費税を免税する制度

¹² 事業者の消費税納税の事務手続きを簡素化する制度で、売上に係る消費税額に、規定された「みなし仕入率」を掛けることで、仕入に係る実際の税額を算出する手間が省かれる。

¹³ 事業者の消費税負担を緩和する制度で、課税売上高が一定額を下回る事業者の消費税納税額から、規定された「限界控除額」分の納税が控除される。

¹⁴ この点については第2節を参照してほしい。

態へ移行する。本稿では言説構造化の場として主に第 113 回臨時国会での与野党間審議を設定し、政府・与党の言説である「公平感をもって納税できる税体系の構築のために消費税導入が必要」が与野党間審議を通じてどのように意味付けされていくかを考察する。結論としては、消費税増税の正統化に対して、「リクルート問題」や「逆進性」といった対抗言説が提示された。また、言説連合フェーズですでに生じていた正統化言説と実態とのズレが大きく修正されることもなかった。

まず第 112 回通常国会の衆議院予算委員会において竹下首相は「6 つの懸念」¹⁵と対処の方向性を示したが、これは正統化言説への対抗言説を含む¹⁶野党からの批判を受け入れ自らまとめて提示して、対抗言説の抑制を試みたことを意味する。具体的には、①逆進的な税体系となり所得再分配機能を弱めるのではないか②中堅所得者の税の不公平感を加速するのではないか③所得税のかからない人たちに、過重な負担を強いることになるのではないか④税率の引き上げが容易に行われるのではないか⑤事業者の事務負担が極端に重くなるのではないか⑥物価を引き上げ、インフレを招くのではないかの 6 つを自ら提示し、①議論を積み重ねることによって和らぐもの②税制全体あるいは財政全体の中で考えていくべきものもある③税率の安易な引き上げという点については、国会で審議、決定が必要④事務負担の問題は、我が国の取引慣行にも十分配慮の上工夫をすることも可能⑤いずれにしても経済財政政策全体との調和を保つことが不可欠という 5 つの対処の可能性を提示した(国立国会図書館 2025; 岸 1998: 135; 財務省財務政策総合研究所 2014: 12-17)。

前述の「税制の抜本改革大綱」の決定を経て、第 113 臨時国会は 7 月 19 日に開催され、野党の抵抗から衆議院での税制改革を審議する特別委員会の設置は、不公平税制の是正についての与野党協議を先行するが決定したうえで、9 月 9 日に設置が決定されることになる。岩崎によれば、消費税をめぐる税制議論は通常国会でも議論になった「入り口論」¹⁷に終始したが、各野党の提示する対抗言説は異なるものであった(岩崎 2013: 27)。

まず予算委員会の審議入りを拒否した社会党と共産党は、特に「逆進性」言説で消費税導入に徹底的に対抗した。例えば衆院税特委の 11 月 5 日の審議では、共産党の工藤晃議員が、消費税は逆進的であるため不公平だと主張している。以下は工藤議員と竹下首相のやりとりであり、工藤議員が逆進性の試算を示したところである。

私の方で計算したものをちょっと述べます。……これはもう大変な逆進性と言えるのではないですか。

だから、総理はこれまで所信表明やあるいはまた税制改革法案でも公平という言葉を変えて多く使われましたけれども……そういう驚くべき逆進的な税制をなぜ公平と呼

¹⁵ 消費税成立後 3 つの懸念を加えて 9 つとなる(財務省財務総合研究所 2014: 12)

¹⁶ 6 つの懸念のうちの①②③が「公平な税制」に対して「不公平」だと対抗している。

¹⁷ ①低所得者層ほど負担が重くなる「逆進性」は解消されるのか②税の自然増収が巨額にのぼる時に、なぜ消費税導入を急ぐのか③3%の税率が将来引き上げられない保証があるのか④消費税は、財政再建に関する国会決議(昭和 54 年)や中曽根内閣の大型間接税の関する統一見解、選挙公約に反する、など(岩崎 2013: 27)

ぶのか。それともこの税制は本来公平じゃないのだ、ほかの施策で何とかするのだ、その辺のけじめをぜひはっきりさせていただきたいと思います。(国立国会図書館 2025)

これに対し竹下首相は、消費税の逆進的な性質を認めただうえで、その対策として竹下首相が財政上4つの具体策¹⁸を出したが、さらに工藤議員は以下のように指摘した。

私が聞きたいのは、さっきは大蔵省は、それぞれの収入階層ごとにどれだけ税負担がかかるかということをやったかということ、これはやってない。それからもう一つ、では課税した上でいろいろな対策をとったとき具体的にどこまで緩和できるのか、そういう検討をしたのか、これはやってない。……こういう実証的な検討も何もしないで、そうして逆進性はあるけれども中和できます、これではどうしようもないじゃないですか。(国立国会図書館 2025)

このように、消費税の逆進性が生み出す収入階層ごとの税負担や逆進性を中和する財政対策の具体的な程度についての試算、実証が行われていないため、逆進性が生み出すとりわけ低所得層への負担増大が不公平であるということである。「逆進性」言説は、ストーリー・ラインの正統化言説と実態とのズレから消費税導入の正統化を抑制するというより、ストーリー・ラインの論理に関係なく、正統化言説に対抗したと考えることができる。この点については加藤も、消費課税の逆進的性格と、高齢化社会に備える財源という言説¹⁹との矛盾が有権者の間に混乱を引き起こしたことを指摘している(加藤 1997: 221)。

次に民社党は、6月の時点で、条件付きで審議に応じる旨の「塚本三原則」²⁰を提示していた。その条件(原則)はストーリー・ライン「公平感をもって納税できる税体系の構築のために消費税導入が必要」に同調したうえで、「不公平税制の是正」と「高齢化社会のビジョンの明示」など、正統化言説の実態を言説通りに改善しようとする、すなわち正統化言説の制度化を求めるものだった。次に公明党は、導入反対の方針を転換²¹し審議入りを決め、衆院税特委では「不公平税制の是正」に言及していた。

戦後最大の収賄事件とも言われた「リクルート問題」の発覚は自民党を中心として政治そのものに対する不信感を高めたことで、消費税導入の正統化をストーリー・ラインの外側か

¹⁸ ①消費税の税率を極力抑制して3%にしたこと②医療や福祉等の分野を非課税にしたこと③大幅な所得税減税等と各種控除の引き上げにより課税最低限の引き上げを行ったこと④消費税の導入に伴い物価への影響が生じる場合は、生活保護、在宅福祉等に手を差し伸べるべき人々に対して適切な配慮を行うこと(国立国会図書館 2025)

¹⁹ 加藤は消費税導入の「目標」の1つを「社会保障に備える財源」と定義したが、本稿の調査は「財源」ではなく「社会保障に備えた公平化」だったことを示している。この点については第2節で言及する。

²⁰ ①63年度の所得税減税は抜本改革と切り離し臨時国会の冒頭で処理する②不公平税制是正のため与野党協議の場を設置して徹底的に議論する③行財政改革の中期計画と、高齢化社会の医療、年金のあり方など「福祉ビジョン」を策定する(岸 1998: 147-148)

²¹ この点について岸は、公明党が自党及び創価学会のスキャンダルによる池田大作の喚問を見送る代わりに消費税案に賛成したことを指摘している(岸 1998: 151-160)。

ら抑制した。一方で「リクルート問題」はストーリー・ラインの論理に位置付けられる「不公平税制」とフレーム架橋されたことで、ストーリー・ラインの内側から「不公平税制の是正」(株式譲渡益税)という正統化言説と実態とのズレを生み出し消費税導入の正統化を抑制した。この「リクルート問題」と「不公平税制」のフレーム架橋の具体的な提示については、リクルート問題に対する集中審議が特に行われた、衆院税特委の9月16日の会議録を参照する。参考人出頭要求が諮られた直後の日本共産党・革新共同の代表した正森成二の発言は、リクルート問題が国民の税金に対する不公平感を強めている旨を提示している。正森はその具体例として以下の投書を挙げている。

私は七十歳でまだ働いています。個人の商売ですから、退職金もボーナスもありません。年金は年額三十五万七千六百円、月額約三万円ですから、高齢の母親をかかえて働く以外に生きる道はないのです。それでも税金はビシッビシッとかかってきます。今回のリクルートコスモスの非公開株のことを知って考えました。ちょっと首をタテに振るだけで何千万円、名前を貸すだけで何千万円、何の苦労もなく、私などが一生かかっても目にもすることも出来ない金額がザブザブとこぼれこんで、それに税金がかからない！どう考えても不思議です。でも考えたら、私も一円だって税金払うのがバツカらしくなってきました。私は生きるために働き、働いた分税金納める、これは当たり前で納税出来ます。けれど、エライ人が“ぬれ手でアワ”で何千万、何億もうけても税金がかからないのはどうしてなのでしょう。私はコロサレたって税金払いたくない気持ちにだんだんなりました。(国立国会図書館 2026)

この発言は、贈収賄と認められない限り政治家が公開前の株をインサイダー情報で取得・売却して利益を得ることが合法である現状と、さらにその利益に対して税金がかからない現状が引き起こす不公平感・不満を示している。つまり、この言説は「不公平税制の是正」を煽り、消費税導入を正統化するための「公平感をもって納税できる税制の構築」の正統化を妨げた。

また、この結論には「公平感をもって納税できること」の意味合いにおける政府・与党と野党・世論との相違が関係している。この相違については11月4日の衆院税特委の審議における二見伸明と宮澤喜一のやりとりが端的に示している。まず以下が二見の質疑である。

まず第一に伺いたい。それは、何のためにこの消費税を導入するのかという率直な疑問であります。私は、政府税調の答申だとか税制改革要綱を読みました。不公平税制のために消費税を導入するのかなと思いましたけれども、提出をされた政府六法案では不公平税制については全く手をつけておりません。この点についてはいかがでしょうか。(国立国会図書館 2026)

この質疑に対しての宮澤の回答が以下である。

まず、何のためというお尋ねでございましたが、これは御造詣の深い二見委員に改めて申し上げるまでもございませんけれども、今の税金についての不公平感の一番大きな部分は、私はやはり給与所得者の、しかも中堅層の給与所得者が、先ほどどなたかが給与が上がるとミサイルのように税が追っかけてくると表現をされましたそういう感じの、自分たちだけが非常に重いものを背負っておるというその感じではないかと考えております。また事実、長い間シャープ税制以来の大枠を変えておりませんので、所得税が非常に重税で、中堅勤労給与所得者にこたえてきたということは事実であろうと思います。これをまず改めたい。(国立国会図書館 2026)

要するに、政府・与党の「公平感をもって納税できること」は世論が求める「不公平税制の是正」ではなく、主に「所得税の軽減緩和(+消費税+資産の適正化)」ということだ。この意味で、リクルート問題が煽った「不公平税制の是正」の言説は政府・与党が想定していた「公平感をもって納税できること」と論理的には直接的な関係がなかったため、対抗言説として機能したといえる。消費税導入とリクルート問題との結びつきについて実際に加藤は、公開前の株を内部情報で取得することが問題とされないため株売却によって利益を得ても贈収賄が証明されなければ告発されない当時の状況やキャピタルゼイン課税の不十分な課税が、税制における優遇措置と同様な不公平として世論に受け取られて批判を増大させたことを指摘している(加藤 1997: 226)。

前述の内容を踏まえると、言説連合の形成までの時点で、言説のフレーム転換が行われていたとえる。すなわち「公平」について、いわゆる「不公平税制の税制」というより、サラリーマンを中心とする所得税負担の不公平感を払拭すると転換されていた。

4：言説制度化

税制改革関連法案は 1988 年 12 月 24 日に成立し、1989 年の 4 月から消費税導入が実施された。加藤は税制改革六法案が大きな修正なしに通過したと評している(加藤 1997: 225)。

第 2 節：言説衰退—依然として不公平な税制—

本節では、動員された、消費税導入のストーリー・ラインの正統化言説と実態との間にズレが生じ、消費税導入が脱正統化されたことを示す。

1：「公平感をもって納税できる税体系の構築のために消費税導入が必要」の実態について

第 1 節-1 で示したように、消費税導入は、「公平感をもって納税できる税体系」すなわち「所得・消費・資産等の中でバランスし、かつ現行の税制の問題点を解決した税体系」を構築する税制改革の一環として位置づけられていた。ここでの「公平感」とは「直接税への依

存による納税者の負担の偏りの是正」と「現行の税制の問題点の解決」²²で生じることが分かる。前者については特に、政府税調の「税制改革についての中間答申」や国会会議録²³から確認できるように、直接税に依存すると社会の高齢化によって勤労世代の所得税負担が過重になると説明されることで正統化された(政府税制調査会 1988: 5; 国立国会図書館 2026)。しかし世論は比較的后者を重視していたと思われる。内閣府「税金に関する世論調査(昭和 61 年 2 月調査)」によれば、回答者の 81.3%が税金について不公平があると回答し、不公平があると思う理由については回答数が多い順から「サラリーマンと商工業、農業等の自営業者の間の納税方法に違いがある」「脱税がある(脱税が摘発されていない)」「政策的に優遇されている税金がある」「特定の職業の者と他の職業の者との税負担に差がある」「中程度の収入のある者にきつい税負担となっている」というように続いていく²⁴(内閣府 1986)。このようにポイントの高い回答のうち、直接税への依存に直接関係するものは「中程度の収入のある者にきつい税負担となっている」であることから、「現行の税制の問題点」が生んでいる不公平感の払拭が消費税導入の正統化に必要であった。

では「公平感をもって納税できる税体系の構築のために消費税導入が必要」、とりわけ「不公平税制の是正(現行の税制の問題点の解決)」の実態はどうだったのだろうか。まず「不公平税制」が特に以下の 7 つの点で不公平とされたことを示す²⁵。①所得課税について補足にアンバランスがあること②有価証券譲渡益課税が非課税であること③みなし法人課税制度があること④社会保険診療報酬課税の特例があること⑤土地取得に係る借入金利子の損金算入があること⑥公益法人課税⑦赤字法人課税などである。

「①補足にアンバランスがあること」すなわちクロヨンやトーゴーサンの対処については、所得税務の執行・申告の構造はほとんど変わらず残存した点で、その実態は限定的であった。加藤が、様々に異なる所得源が公平に課税されることの難しさから、公平な課税をもたらすような消費にかかる大型間接税の導入を大蔵省が提示したと述べているように、そもそも税制改革ではクロヨンを根本的に解決することが目的ではなく、より公平で課税ベースの広い消費税を導入することが不公平の軽減につながるという性格だった(加藤 1997: 209)。中間答申で税務執行体制の充実や執行に関連する整備の必要性が提示されているものの、それらはクロヨンを構造的に是正する趣旨ではなかった(政府税制調査会 1988: 17)。そのため、荒井晴仁によれば、自営業所得の捕捉率は平成 9 年においてもほぼ 7 割に過ぎないこと、農業所得の捕捉率についても平成 14 年で 5 割程度であることが示されている(荒井 2007: 1; 荒井 2007: 38)。また日本総研の立岡健二郎のレポートにおいても、過去の所得捕捉率の推計を改善して推計した結果、依然として給与所得と事業所得との間の課税上の公平性が損なわれていることが指摘されている(立岡 2016: 51)。

²² 「現行の税制の問題点」は国会会議録や加藤淳子(1997)などで「不公平税制」とも呼称されている。

²³ 第 113 回国会衆院税特委の 11 月 4 日(第 18 号)における、16 番目と 17 番目の発言からわかる。

²⁴ ポイントは、先頭から 52.4、37.4、30.7、27.9、25.4

²⁵ 現行税制の改革の必要性について包括的に提示している 1988 年 4 月の政府税調「税制改革についての中間答申」から、とりわけ前段落で示した世論に関わりの深い「不公平税制の是正(現行の税制の問題点の解決)」を抽出した。

「②有価証券譲渡益課税が非課税であること」の対処については、抜け道の用意される実態となった。中間答申では、証券市場が活況の中で有価証券譲渡益課税が原則非課税となっている現行の税制が不公平な税制の象徴として取り上げられている点に問題意識を置き、原則課税とすべき旨を提示した(政府税制調査会 1988: 19-20)。実際、財務省によれば、株式等譲渡益は原則非課税から原則課税への転換が実現したが、一方でその課税方式については、技術的困難さから総合課税ではなく分離課税がとられたとされ、さらに分離課税の方法は申告分離課税を原則としつつ証券会社等を通じて購入した上場株式等の場合は源泉分離課税の選択が可能とされた(財務省 2014: 289)。要点は、この源泉分離課税を選択した場合は株式売却額の5%を利益とみなし、それに対して20%を課税、すなわち株式売却額の1%を所得税として納税(住民税は課税なし)する設計である点であり、株式の値上がり局面で選択すると納税額を抑えられるため不公平との指摘がなされた(財務省 2014: 289)。つまり、納税事務の簡素化のため、「原則課税」にはこのような抜け道が用意されたのである。

「③みなし法人課税制度」はサラリーマンの負担の不均衡の一因になっているとの指摘から1987年に改正され、見直しを求める声が強いことから再度中間答申の検討事項となったが、同答申では1987年改正の実施が1988年からであることを理由に見直しがすでに棚上げされており、実際に廃止されたのは1992年度改正時である(政府税制調査会 1988: 23-24; 財務省 2014: 311)。

「④社会保険診療報酬課税の特例」については、中間答申において、当特例を構成する概算経費率制度と事業税における非課税制度の2つを税負担の公平の観点から見直す必要が提示されたが²⁶、実態としては概算経費率の制限にとどまることとなった(政府税制調査会 1988: 22-23)。財務省によれば、所得の高い開業医の税負担が軽減される概算経費率の適用は、1988年税制改革により上限なしから5000万円までの診療報酬額に制限されることになったが、他の部分については据え置きとなった(財務省 2014: 316; 財務省 2003: 600)。

「⑤土地取得に係る借入金利子の損金算入」については、中間答申において土地取得に係る借入金利子の損金算入の制限措置²⁷が答申され、実際に制限されることとなった(税制調査会 1988: 24)。同答申では、法人が支払う借入金利子を損金に算入できる現行の法人税制をと金融緩和等が法人企業の借入金による土地取得を促進し、これが企業の税負担回避策や地価高騰につながっているという問題意識が提示されている。

「⑥公益法人課税」については、中間答申において公益法人等に対する税制上の優遇措置における問題意識が公平の観点から言及され、軽減税率の見直しや課税対象となる収益事業の範囲の見直しの継続、金融資産収益の課税対象の区分の検討の継続が必要だと答申されている。また公益法人代表者等の脱税等の非違行為に対する厳正な対処が必要だと答申されている。とりわけ軽減税率については「引き上げを行うべきであるとの指摘があった」

²⁶ とりわけ事業税における非課税制度は撤廃すべきと提言されている(政府税制調査会 1988: 22-23)。

²⁷ 高倉明によれば、制限措置とは具体的に、法人が各事業年度の終了の日において、新規取得土地等を有する場合には、その事業年度の負債の利子の額のうちその新規取得土地等に係る部分の金額は、損金の額に算入しないとする制度である(高倉 2024: 241)。

と記載がある通り、喫緊の問題として取り上げられていることが分かる(政府税制調査会 1988: 25, 26)。しかしながら 1988 年税制改革において、公益法人課税に関する大きな改正は確認できない。財務省によれば、公益法人課税制度の改正の「きっかけ」が 1995 年度税制改正に位置づけされており、1988 年度税制改革については言及されていない(財務省 2014: 343-344)。

「⑦赤字法人課税」については、法人の赤字申告割合の増加の継続から、赤字法人に対しても何らかの課税を行うことの必要性について答申された。しかし結局制度化は行われていない。

以上より、主な「現行の税制の問題点(不公平税制の是正)」は、言説と実態とのズレの程度の差があるとはいえ、①から⑦のうち⑤以外の全てにおいてズレが確認された。これは「不公平税制」に付随する「不公平感」が残存したことを意味し、「公平感をもって納税できる税体系の構築」という消費税導入の正統化言が十分に制度化されなかったことを示している。その意味で、消費税導入は脱正統化されたといえる。

2: 「消費税」自体の不公平について

第 2 節-1 では「不公平税制の是正」の言説と実態でズレが生じ、「不公平感」が残存したことで消費税導入は脱正統化されたことを示した。しかし既存の税制が「不公平税制」と捉えられただけではなく、導入する「消費税制」も不公平だと捉えられた。第 1 節-2 で示したように、売上税での反省を踏まえた自民党は中小事業者等からの賛同を得るため、消費税制に対して中小事業者等を優遇する様々な措置を行った。すなわち、仕入れ税額控除における帳簿方式の採用、免税点制度の導入、簡易課税制度の導入、限界控除制度などである。このような妥協は消費税導入の制度化を実現するのに寄与した一方で、「公平感をもって納税できる税体系の構築」、すなわち「公平」によって正統化されるはずの消費税の実態を「不公平」にすることで、消費税導入を脱正統化したといえる。実際、岩崎によれば、消費税導入後の新聞で提示された世論の動向の中には「消費税国庫入らずにふところに?」「非課税範囲の拡大だけではなく、課税方式を含め抜本的に」「不公平の温床『簡易課税』」など、消費税制の不公平に関連する指摘されており、消費税の脱正統化による世論の消費税に対する抵抗感を確認できる(岩崎 2013: 141, 143-145)。

3: 対抗言説による脱正統化について

第 1 節-3 ではストーリー・ラインの正統化言説への対抗言説として「逆進性」や「リクルート問題」について言及した。これらの対抗言説は、ストーリー・ラインの論理には組み込まれなかった、正統化言説と実態とのズレを可視化したと捉えることができる。まず「逆進性」言説は、「公平」な税体系の構築によって正統化される消費税導入が「公平でない」というズレを可視化させて、その正統化を抑制した。第 1 節-3 で述べたように、竹下首相は逆進性対策を提案し、消費税導入の「公平でない」というズレをなくそうとしたが、例えば野党は逆進性対策の具体的な試算が行われていないことを主張していたため、

対抗言説を拭い去ることはできなかったといえる。また、加藤は「消費税の定率の消費課税としての逆進的性格と、高齢化社会に備える財源として定義された目標との矛盾が、有権者の間に混乱を引き起こしたこと」(加藤 1997: 221)を指摘している。これは本稿の言説的側面から捉えると、野党の提示した「逆進性」言説における消費税の「不公平」が、「高齢化社会における納税者の負担感の過重による不公平感を払拭して公平感をもたらす」という消費税の「公平」と矛盾したということである。このように対抗言説である「逆進性」はストーリー・ラインの「公平感をもって納税できる税体系のため」という正統化言説と消費税を制度化すること自体の実態との間にズレを生じさせたといえる。

次に「リクルート問題」については、第1節-3で述べたように、もともと消費税導入のストーリー・ラインとは関係なかった。しかし、第1節-3で示した衆院税特委等での野党の言説は、「リクルート問題」が、ストーリー・ラインの論理に組み込まれていた「不公平税制」(株式譲渡益非課税)の観点と結び付けることによって、正統化言説と実態との間のズレを可視化させたといえる。

以上より、主に野党による対抗言説の提示は正統化言説と実態との間のズレを生じさせ、消費税導入を脱正統化したといえる。また補足として、この脱正統化と消費税抵抗の因果については実際に加藤が、リクルート問題を通じて高まった現行の「不公平税制」に対する世論の不満が消費税に向けたことを指摘している(加藤 1997: 226-227)。

第3章：村山政権における5%への引上げ決定

本章の目的は、消費税率5%への引上げが、どのような正統化言説が動員されて正統化され、どのような点で脱正統化されたのかを明らかにすることである。第1節では消費税導入についてどのような正統化言説がどのように動員されたかの過程を示す。第2節では消費税導入が実現したにもかかわらずその正統化言説が制度化されず、5%への税率引上げが脱正統化されたことを示す。

第1節：言説動員一本格的な高齢化と活力ある福祉社会一

本節では消費税率5%への引上げにおける正統化言説の内容とその動員過程を示す。序章で触れたように5%増税は非自民連立政権の「国民福祉税」構想の失敗を経て、自社さ連立政権下で行われた。言説の動員過程を通じてどのような正統化言説や対抗言説が提示されたのかを明らかにする。

1：ストーリー・ラインの構築

村山内閣は発足当初から消費税の税率引上げに取り組むことになったが、その直接の正当性は細川内閣で決定された所得税・住民税の先行減税の財源としての必要性にあった。岩崎が「宮澤喜一時代から国内外の強い要請があった」（岩崎 2013: 174）と述べているように、当時はバブル崩壊による景気の後退や対米貿易摩擦による内需主導圧力の高まっていたため、細川内閣は所得税・住民税の実施とその財源として「国民福祉税」の導入を試みた。細川首相による当初の表明は、1994年1月から減税を先行実施し、1997年4月に消費税を廃止して税率7%の「国民福祉税」²⁸の導入を確定するものだったが、結果的には国民福祉税構想を撤回した上で、総額6兆円規模の所得税・住民税の減税を1年限りの時限立法として先行減税し、減税財源に係る税制改革等は年内にメドをつけることが決定された。国民福祉税構想の撤回について加藤は、「国民福祉税」と名づけながらも新たな財源に対応する社会保障プログラムなしに唐突に導入しようとして、連立与党、連合、世論からの反発を招いたことがその要因だと指摘している（加藤 1997: 270）。このことは、消費税増税が「国民福祉」と結び付けられて正統化を試みられたものの、「国民福祉」という言説がその実態をほとんど伴っていなかったことを示唆している²⁹。

しかしながら後述の村山内閣のストーリー・ラインは、「国民福祉」における消費税増税の正統化の言説内容を色濃く受け継いだものであるといえる。竹下政権期の正統化言説においても、少子高齢化による勤労者の直接税負担の過重の観点が「公平」の正統化言説の動

²⁸ 「国民福祉税」は消費税の仕組みと基本的に同じだったため、減税財源として3年後の増税を確定させるものであった。（岩崎 174）

²⁹ 「国民福祉税構想」の失敗後、福祉ビジョン等についてまとめた「21世紀福祉ビジョン ～少子・高齢社会に向けて～」が取りまとめられる。この点については後述する。

員を支えたが、「国民福祉税」から村山政権期にかけてのストーリー・ラインでは少子高齢化に対応する「福祉」が全面に押し出された言説となっている。

まず「福祉」を特に強調した言説は、細川政権期の1993年11月の政府税調「今後の税制のあり方についての答申—「公正で活力ある高齢化社会」を目指して—」において確認される。同答申では、竹下政権期と同様、消費税増税が所得・資産・消費のバランスのとれた税体系の構築に寄与することが説明された(税制調査会 1993: 1-2)。その上で新たに、消費税増税によってバランスのとれたその税体系が「公正で活力ある高齢化社会」の実現につながると明記されている(税制調査会 1993: 1-2)。さらに、消費税および消費税増税はその景気変動に対する安定性から「社会保障などの公共サービスを適切に提供しうる安定的な税収構造を確保する」ことにつながるということが明示されている(税制調査会 1993: 2, 14)³⁰。これは第2章第1節で言及した「安定した財源の確保(財政健全化)」が「福祉」とフレーム架橋されていると捉えることができる。その後、この「福祉」を前面に押し出した言説は、1994年6月の政府税調「税制改革についての答申」等で維持され、村山内閣のストーリー・ラインに引き継がれた。

細川内閣を引き継いだ短命の羽田内閣を経て非自民政権が終わると、社会党委員長の村山富市を首班とする自社さ連立政権が誕生した。村山内閣における消費税増税のストーリー・ラインは「少子高齢化社会における安心と活力ある豊かな福祉社会の実現のために消費税の充実が必要」である。さらにこのストーリー・ラインは「①世代間負担の分かち合いやライフサイクルを通じた税負担の平準化のために消費税の充実が必要」「②少子高齢化社会に必要な税収の安定確保のため消費税の充実が必要」の2つに分けることができる。以下、村山首相の言説が提示された第130回、131回国会のそれぞれにおける所信表明演説の言説および与党税制改革プロジェクトチームの「税制改革大綱」³¹で提示された税制改革の基本的な考え方等の言説内容である。

政策研究大学院大学の「第130回国会(臨時会)における所信表明演説」³²によれば村山首相はまず、「人にやさしい政治」「安心できる政治」を掲げ、生活者が「真の豊かさを実感できない状況」および「人口構成上もっとも活力ある時代から最も困難な時代に急速に移行」している状況において、「お年寄りや社会的に弱い立場にある人々をも含め、国民一人一人がゆとりと豊かさを実感し、安心して過ごせる社会を建設すること」が眼目だと述べる。そのため、「二十一世紀の本格的な高齢化社会を迎えてからの対応」では間に合わない行財政、税制、経済構造の改革を断行すべきと述べている。このうち税制面においては、「活力ある豊かな福祉社会の実現」のために「財政の体質改善に配慮」しつつ「所得・資産・消費のバランスのとれた税体系の構築が不可欠」であり、そのために行財政改革の推進や税負担の公

³⁰ この点については、加藤も言及している(加藤 1997: 268-269)。

³¹ 自民・社会・さきがけ3党の与党税制改革プロジェクトチーム(以下「与党税調」と記載)が決定したことを受け、1994年9月22日の閣議決定で「税制改革要綱」として決定された(岩崎 2013: 181)。

³² 演説は1994年7月18日に行われた。

平確保に努めながら減税を含む税制改革を行うことを述べている。このように第 130 回国会での所信表明演説では、21 世紀の本格的な高齢化社会を最も困難な時代だと位置づけて強調し、最も困難な時代において「ゆとり」「豊かさ」「安心」な社会を実現するために、税制改革を含む種々の改革を行う必要があるとしている。

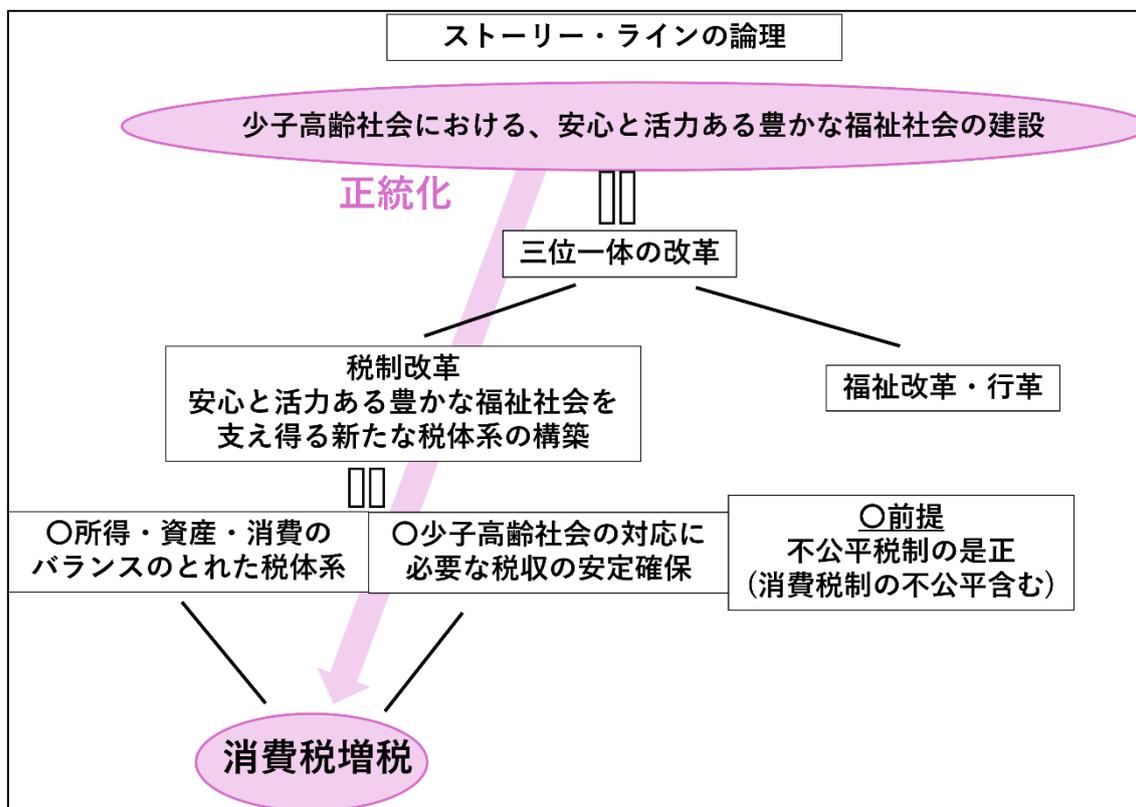
次に政策研究大学院大学の「第 131 回国会（臨時会）における所信表明演説」³³によれば村山首相は、税制面において、「活力ある福祉社会の実現」のために行財政改革の一層の推進、歳出の削減と税負担の公平確保の努力を行いながら税制改革の実現が必要だと述べている。そのために「国民が広く税負担を分かち合えるよう、消費税について、現行制度の抜本的改革を行い、地方税源充実のため創設する地方消費税と合わせた税率を五％に引き上げる」とともに、中堅所得者層を中心とする税率構造の累進緩和等による 3 兆 5 千億円の個人所得減税、経済状況の配慮のための 2 兆円特別減税の、合わせて「五兆五千億円の減税」を継続し、増税および地方消費税の導入を 1997 年 4 月とした。また、地方分権の推進は「真の民主主義を定着させていく道」として掲げられ、地方分権の推進に関する大綱の年内策定と法律案の提案を明示している。さらに同演説内では「迫りくる本格的少子・高齢社会に備え、年金、医療、福祉等の社会保障についてその再構築」を図るとし、年金改正案の早期成立や高齢者介護、障害者の自立・社会参加等に言及している。このように第 131 回の演説では、第 130 回の演説と同様に本格的な高齢化社会が言及され消費税増税と大規模な減税が提示されたうえで、真の民主主義とされる「地方分権の推進」が増税と結び付けられ、「社会保障の再構築」は消費税増税が目指す「活力ある福祉社会」との関連性を見出せるものであった。ここで「地方分権の推進」は真の民主主義とフレーム敷衍され、消費税増税の正統化言説として機能したとも考えられるが、「税制改革大綱」で示された消費税増税の論理に「地方分権の推進」はあまり関与していない。³⁴

「税制改革大綱」で示されたストーリー・ラインの論理については、図 3-1 に簡潔に示した通りである（日本社会党政策審議会 1994: 12-14）。

³³ 演説は 1994 年 9 月 30 日に行われた。

³⁴ 以上、第 130 回、131 回国会の所信表明演説は(政策研究大学院大学 2026)による。

図 3-1 ストーリー・ラインの論理



出典：「政策資料」（日本社会党政策審議会 1994）より筆者作成

2：言説連合形成

言説連合形成フェーズでは、ストーリー・ラインが自民党・社会党・さきがけ・政府・大蔵省などで共有され文書や議論で繰り返し現れるフェーズである。言説連合形成の過程を追うことで、税制改革の内容が、消費税増税のストーリー・ラインの正統化言説とズレが生じていったことを示す。

まず自社さ連立政権が6月末に誕生した際、三党間の「新しい連立政権の樹立に関する合意事項」において上記のストーリー・ラインと消費税の税率の引上げ等を含む総合的改革の関連法案を年内に成立させるよう努力する旨が明記された(日本社会党政策審議会 1994: 11)。そのため、消費税率引上げを含む税制改革に取り組むために7月13日に発足した与党税制改革プロジェクトチーム(与党税調)や各与党内では、消費税導入時のような「入り口論」からの対立というより、消費税率引上げと減税の一体処理・分離処理の対立と何%に引上げるかの対立があった(岩崎 2013: 180-182)。ただし、税率引上げに取り組む当初から言説連合の中で温度感の違いがあり、岩崎が、社会党やさきがけにおいて行財政改革をまず進めるべきで消費税増税の結論を急ぐ必要はないとの意見があったことを指摘するように、三党合意の中で「税制改革の前提」とされた行財政改革の断行を先に求める言説が提示された(岩崎 2013: 180; 日本社会党政策審議会 1994: 11)。また、行財政改革は三党合意で「税制改革の前提」とされていたが、「税制改革大綱」では後述の「三位一体の改革」と一環と

して位置づけられる(日本社会党政策審議会 1994: 11-13)。

結局消費税率の引上げは5%で「2階建て方式」の減税との一体処理となった。「2階建て方式」の減税とは、3兆5千億円分の恒久減税と2兆円分の一時減税を組み合わせた所得税減税のことである。岸によれば、この2階建て方式の減税は消費税増税の痛税感を和らげることと財政を均衡させるという2つの矛盾を錯覚によって解消しようとするものであった(岸 1998: 382)。つまり、「活力ある福祉社会の実現のための所得・資産・消費のバランスのとれた税体系の構築」に必要な所得税減税を行うという消費税増税の正統化言説と、財政均衡という正当化言説を同時に実現するようにみせる手法であった。与党税調は9月22日に「税制改革大綱」を決定し、内閣は10月4日の閣議で「税制改革要綱」および「地方税制改正要旨」を了承したうえで、10月14日の閣議で税制改革関連法案を決定した。その際、消費税率の見直し条項については「所得税法及び消費税法の一部改正法案」の附則第25条で以下のように明記されている。

消費税の税率については、社会保障等に要する費用の財源を確保する観点、行政及び財政の改革の推進状況、租税特別措置等及び消費税に係る課税の適正化の状況、財政状況等を総合的に勘案して検討を加え、必要があると認めるときは、平成八年九月三十日までに所要の措置を講ずるものとする。(名古屋大学 2025)

この附則からは、税制改革の前提、同時並行で行うとされた行財政改革や課税の適正化の状況を考慮することから3%据え置きの可能性が示唆されるため、税率引上げにあたり正統化言説に即した措置を行えることを示す一方、社会保障等に要する費用の財源については費用が増大する可能性があるため、福祉推進プログラムの財源の正統化言説通りではあるが税率がさらに引上げられる可能性を示唆するものであるといえる。

3：言説構造化

言説構造化フェーズでは、政府・与党側の言説を基準語に、反対側もその前提で論じる状態へ移行する。本稿では言説構造化の「場」として第131回臨時国会の衆議院税制改革に関する特別委員会での与野党間審議を設定し、政府・与党の正統化言説が与野党間審議でどのような対抗言説が提示されたかを考察する。

結論としては主に「公約違反」に関連する対抗言説が提示された。具体的には、逆進性緩和、消費税率引き上げなどの論点が議論された。まず逆進性緩和については村山首相自身が説得的な回答を提示できていないと思われた。例えば以下は10月24日の審議における、渡辺嘉藏の発言に対する村山首相の発言の一部だ。

しかし、技術的にも、あるいは運営の上からも難しさがあるというふうなことから、今回は見送ることにしたわけでありませうけれども、これからは私は、見直しの段階の中で、今御指摘のありましたような問題についても十分議論をしていただかなければなら

ぬし、また、されるものだというふうに踏まえております。(国立国会図書館 2026)

また、以下は、11月7日の審議における村山首相の発言の一部である。

飲食料品の非課税化による消費税の逆進性の緩和ということにつきましても、それなりの努力はしてきたけれども、まだまだその段階ではないというような意見もございまして、したがって、これはこの国会に提案しておりますような法案に合意せざるを得なかったというので、飲食料品の非課税についての実現できなかったことについては、これはまことに申しわけないということは前回も申し上げたとおりでありますから、私は別にここでとやかく言われるような公約違反をしているとは思っていないということは重ねて申し上げておきたいと思っております。(国立国会図書館 2026)

以上の発言は、公約で掲げた逆進性の緩和を消費税引上げに際し実現できなかったが技術的に正当な理由があり、また、これからも十分に議論していかれるべき問題であり、結果として公約違反ではないことを主張している。この主張は、結局公約を実現できなかった以上、公約違反ではないと断定が難しいという点において説得力がない。ただし、同回答において「社会保障政策を通じてどのように歳出面で還元をしていくかということもあわせて考えていくことが大事」と回答されており、歳出面での逆進性の緩和に努めるような意向は確認できる。

次に消費税率引上げに関しては、消費税率を引き上げないことが公約であったかどうかについては明確な結論が出ていないが、社会党の税率引上げ反対の方向性が転換したことは確認できる。例えば以下は11月9日の審議における佐々木陸海の発言である。

当時³⁵の日野政審会長や、それから朝日新聞への公党として責任を持って回答してくれというその回答の中で、税率アップやりません、やっちゃいけませんということをしているんですから、それでそれが国民に広く知られているわけですから、国民との関係ではそれが社会党のあの選挙での公約だった、これははっきりさせなきゃだめですよ。(国立国会図書館 2026)

この発言に対する村山首相の発言の一部が以下である。

ただ、これはお互いやはり政治家として、そのときの情勢の中で、この程度のものについては国民の皆さんも御理解をしてもらえるのではないかという、やはりその責任ある判断は政治家としてしなきゃならぬ。(国立国会図書館 2026)

³⁵ 1993年7月の総選挙の頃

このように、消費税率引き上げに関する公約違反の言説の提示に対しては、政治の情勢の中で責任ある判断として国民に理解してもらえないのではないかと返答している。

4：言説制度化

税制改革関連法案は 1994 年 11 月 24 日に成立し、橋本政権期の 1997 年 4 月から予定通り消費税率は 5 % に引き上げられた。

第 2 節：言説衰退—福祉財源確保のズレと「前提」未達—

本節では、動員された、消費税導入のストーリー・ラインの正統化言説と実態との間にズレが生じたことで、増税が脱正統化されたことを示す。

「①世代間負担の分かち合いやライフサイクルを通じた税負担の平準化のために消費税の充実が必要」については、消費税増税が制度化されることで制度化される正統化言説だと考えられるため³⁶、本節では検証の対象外とする。

1：「少子高齢社会に必要な税収の安定確保のため消費税増税が必要」の実態について

上記の「税制改革大綱」では「少子高齢社会に必要な税収の安定確保」について、景気の動向に大きく左右されない消費課税の充実が正統化言説の 1 つとして提示されている(日本社会政策審議会 1994: 13)。では実態として少子・高齢化社会への対応に「必要」な税収を「安定確保」できたのだろうか。

まず消費税の歳入面については、景気循環に比較的左右されにくく安定していることが実態として分かる。財務省「昭和 54 年度 (1979 年度) 以降の税収の推移」を活用し、消費税率が 5 % である 1997 年度から 2013 年度までの所得税・法人税・消費税の税収の分散と標準偏差を表 3-1 にまとめた。表 3-1 によれば所得税と法人税の標準偏差がそれぞれ 18935 と約 21807 であるのに対し、消費税は約 3260 であり、所得税と法人税に比べて税収が安定していることが分かる。

表 3-1 税収の分散と標準偏差(1997 年度～2013 年度)

	分散	標準偏差
所得税	358534241.1	18935
法人税	475549527.9	21807.098
消費税	10628746.31	3260.1758

出典：「昭和 54 年度 (1979 年度) 以降の税収の推移」(財務省 2026)より筆者作成

³⁶ 消費税に備わっている性質であるから。

次に歳出面については、「少子高齢社会に必要な税収の安定確保」という言説の実態としての財源措置は限定的であった。理由は2点ある。1点目は消費税が引き続き普通税であったからだ。梅原英治が「消費税の用途はとくに定められず、一般経費に充てる普通税とされた。」(梅原2018: 255)と述べているように、消費税収の用途が明記されるようになったのは平成11年度(1999年度)予算からであり、それまでは消費税収の社会保障への法的紐付けは国・地方ともになかった。

2点目は、消費税増税が所得税・住民税の大幅減税と同時に行われ、減税分が消費税収分を相殺する税制改革であったからだ。図3-2は本税制改革の増減収について示したものである。当表によれば、消費税増税を含む増収額は4.8兆円である一方、所得税減税等による減収3.8兆円とつなぎ公債の償還財源0.5兆円を合わせて△4.3兆円である。差し引き0.5兆円は社会保障関係費として支出された。この額は、第2節-2で後述する、福祉改革の支出の試算額に到底及ばない。つまり消費税増税による増収の約9割近い額が減税やつなぎ公債の償還財源による減収を代替する形となり、福祉改革に必要な財源は確保できていない。

以上2点は、消費税増税により税収が安定的になったことを示す一方で、安定的に得られた税収が少子高齢社会に必要な財源として安定的に確保されていないことを示す。その意味で「少子高齢社会に必要な税収の安定確保のために消費税増税が必要」という正統化言説はその実態との間にズレがあり、5%の増税は脱正統化されたといえる。

図 3-2 1994 年度税制改革の増減収

所得減税等による減収額	△3.8兆円
〔所得税・個人住民税の恒久減税 △3.5兆円〕 〔平成6年度改正における相続税減税 △0.3兆円〕	
消費税の改革	+0.3兆円
消費税率引上げ(3%→5%)による純増収額 (増収額-政府負担の消費税増加分=4.8-0.7兆円)	+4.1兆円
政府負担の消費税増加分のうち公債発行により得るもの	+0.4兆円
つなぎ公債の償還財源	△0.5兆円
社会保障関係 〔年金等の物価スライド △0.1兆円〕 〔社会福祉 △0.4兆円〕	△0.5兆円
合 計	0.0兆円

(出所)『改正税法のすべて』(平成7年版)8ページ。

出典：『平成財政史—平成元～12年度』第4巻
(租税) (財務省 2014: 407)

2：消費税増税の「前提」の実態について

「税制改革大綱」では消費税の充実、つまり増税を行うにあたり「現行消費税に対する国民の批判に応え必要な改革を行うことを前提」として「税をめぐる不公平を大胆に是正する必要がある」と明記している(日本社会政策審議会 1994: 12-13)。すなわち「不公平税制の是正」³⁷が消費税増税の「前提」として位置づけられている。また「税制改革大綱」では、消費税増税を含む税制改革は「安心と活力ある豊かな福祉社会の実現のための改革」として福祉・行革・税制の三位一体の改革として一体的に取り組むことが明示されている(日本社

³⁷ 消費税制の不公平含む。

会党政策審議会 1994: 12)。とりわけ三党合意では、税制改革は高齢者介護や子育てなどの支援体制の確立や年金制度の拡充を図る等、福祉プログラムの推進の必要財源の確保に必要だと位置付けられている(日本社会党政策審議会 1994: 11)。消費税増税を含む税制改革が、「安心と活力ある豊かな福祉社会の実現」という目的をもつ三位一体の改革の一環として位置づけられている以上、他の2つの改革も税制改革と一体的に行われることが消費税増税を正統化するであろう。以上を整理すると、消費税増税は「不公平税制の是正」と「三位一体の改革」という「前提」の達成に左右されることになる。そこで、この2つの「前提」が達成されたかどうか検証する。

まず「不公平税制の是正」の実態については、消費税制とその他の税制の両方で言説と実態との間にズレが確認でき、とりわけその他の税制では主要な是正の大部分が制度化されなかったといえる。消費税制関連の是正については主に限界控除制度、簡易課税制度、免税点制度、仕入税額控除制度における帳簿方式の是正が論点となった(日本社会党政策審議会 1994: 15)。その他の税制の是正については主に利子・株式譲渡益の総合課税化、納税者番号制度問題への取り組み、引当金制度の見直し、赤字法人課税・公益法人等課税の適正化など³⁸であり、竹下政権期に制度化されなかった正統化言説とほとんど同様の内容となった(日本社会党政策審議会 1994: 12, 21)。

消費税制関連の是正については、財務省によれば、限界控除制度は実際に1994年度税制改革で廃止が決定され、簡易課税制度は適用上限の課税売上高の4億円から2億円への引き下げが決定された(財務省 2014: 408)。免税点制度は、資本金1000万円以上の新設法人を不適用とする改正³⁹が行われたが、適用上限の課税売上高3000万円は据え置きにとどまった(財務省 2014: 408)。仕入税額控除制度における帳簿方式の是正については、従来の帳簿方式から請求書等保存方式⁴⁰への改正が決定された(財務省 2014: 409)。

その他の税制の是正については、利子・株式譲渡益の総合課税化は1994年度税制改革でも制度化されなかった。第1章第2節でも言及した源泉分離選択課税は結局2002年まで適用された(財務省 2025)。納税者番号制度の制度化と法人税の引当金制度の見直しは行われなかった。納税者番号制度は民主党政権期の共通番号制度の制度化により機能的には実現し、引当金制度については廃止を含む大きな見直しが1998年度税制改正等で行われ、2002年度改正で主要な引当金制度はほとんど廃止された(財務省 2014: 185; 国税庁 2002: 2)。赤字法人課税・公益法人課税は一部が適正化されるにとどまった(財務省 2014: 344-346)。

以上の「不公平税制の是正」の実態を整理すると、消費税制においては免税点制度、その他の税制ではそのほとんどにおいて言説との間にズレが生じたといえる。

次に「三位一体の改革」の実態については、「三位一体」としつつ福祉改革と行革の具体的なビジョンが公表されないまま消費税増税を含む税制改革が先行する形となったことで、目的である「安心と活力ある豊かな福祉社会の実現」が置き去りの状態で消費税増税が制度

³⁸ 「税制改革大綱」で「検討を進める」と付されたものは便宜上除外した(日本社会党政策審議会 1994: 21)

³⁹ 課税売上高が3000万円以下であっても比較的規模の大きい新設法人は免税の適用外となったということ。

⁴⁰ 西欧型のインボイス制度ほど厳格ではない。

化⁴¹されてしまったといえる。

まず福祉改革については、その具体策についての文書が公表されたのは1994年12月であり、税制改革関連法案が成立した1994年11月24日より遅い。改革の核である「高齢者保健福祉推進10か年戦略の見直しについて（新ゴールドプラン）」「今後の子育て支援のための施策の基本的方向（エンゼルプラン）について」の公表はそれぞれ12月18日と12月16日である（大蔵・厚生・自治3大臣合意 1994: 1; 文部省ほか 1994: 1）。また税制改革関連法案の成立前に公表された、福祉ビジョンに関連する主な文書は1994年3月28日の「21世紀福祉ビジョン ～少子・高齢社会に向けて～」（高齢社会福祉ビジョン懇談会 1994: 1）である。この文書は、現行の社会保障の現状と課題について整理して少子高齢社会の到来に向けて総合的な福祉ビジョン・全体像をまとめたものである（高齢社会福祉ビジョン懇談会 1994: 1-3, 6）。そのため、各政策の具体的な設計等については記載がなく、あくまで社会保障・福祉の中長期的な方向性を提示するにとどまる。また、1994年9月9日には与党福祉プロジェクトが「今後の福祉施策と所要財源について」を公表し、所要額の試算を提示している。この試算によれば、新ゴールドプランの所要額は5年間で国費・地方負担の合計で3兆5000億円、エンゼルプランの保育対策等のみの1995年度における所要額が国費・地方負担の合計で1200億円に上る（日本社会党政策審議会 1994: 40）。しかしながら財源の目途が立っていないことが明記されている（日本社会党政策審議会 1994: 40）。

このような福祉改革の具体的な内容の先送りは、「安心と活力ある豊かな福祉社会の実現」という目的を置き去りにすることで消費税増税を含む税制改革の正統化を損ねるだけでなく、福祉改革財源の財源を消費税の増収分に求めていたいことで、上記の「税収の安定確保」の言説の正統性も損ねたと考えられる。

次に行革についても、その具体策の公表は消費税増税を含む税制改革関連法案よりも遅い。1994年9月19日に公表された、与党行政改革プロジェクトチームの「行政改革を進めるに当たっての基本方針」は行革の具体策を策定するに当たっての指針を取りまとめたものである（日本社会党政策審議会 1994: 51; 財務省 2021: 410-412）。また、税制改革関連法案成立後の12月25日の臨時閣議で決定された「当面の行政改革の推進方策について」も、行革の基本方針をまとめたものであり、具体策の提示や制度化は1995年以降となった（財務省 2021: 410-412）。

このように「三位一体の改革」の言説と実態との間でも、ズレが生じたことが確認できる。したがって、消費税増税の「前提」の正統化言説は実態との間にズレが生じ、5%の増税は脱正統化されたといえる。

3：対抗言説による脱正統化について

第1節-3ではストーリー・ラインの正統化言説への対抗言説として「公約違反」に関する言説、すなわち逆進性の緩和の公約や消費税率を引上げない公約について言及した。逆

⁴¹ 附則第25条項があるため、確実な制度化とはいえない。

進性緩和のために軽減税率を導入するという「公約」が達成されなかったこと自体はストーリー・ラインの論理に関係ないが、軽減税率が導入されず逆進性緩和が抑制されたことは「公平」な税体系の構築によって正統化される消費税導入の「公平でない」ズレを生じさせ、そのズレが増税を脱正統化したといえる。第1節-3で述べたように、村山首相は逆進性緩和を「公約」し、消費税導入の「公平でない」というズレをなくそうとしたが、例えば野党は結果的に軽減税率の導入が行われないことを主張していたため、対抗言説を拭い去ることはできなかったといえる。

次に「税率を引き上げない」公約の言説については、ストーリー・ラインの論理と関係がなく、ストーリー・ラインの論理外からの消費税増税の正統化の抑制と考えられる。そのため、仮説の一定の妥当性を検証する本稿の論の対象外である。

第4章：民主党政権における8・10%への引上げ決定

第1節 言説動員—社会保障の機能強化と安定化—

本節では消費税8・10%への引上げに伴い、どのような正統化言説が動員されたか明示する。最後に、動員された言説の正統化が十分に成されなかったことを結論として示す。第1節では税率引上げの正統化言説の内容とその動員過程を示す。第2節では税率引上げが制度化されたにもかかわらずその正統化言説が制度化されなかったズレが、税率引上げを脱正統化したことを示す。

1：ストーリー・ライン構築

8・10%への消費税率引上げのストーリー・ライン構築は小泉政権期に遡る。5%への税率引上げを実施した橋本政権下で、バブル崩壊後の金融機関の巨額の不良債権の影響を抱えたままアジア通貨危機が生じて山一証券の自主廃業など金融危機が生じると、後継の小淵内閣では大規模な減税⁴²や公共事業が実施された。このような流れの中、続く森喜朗内閣が約1年の短期間で退陣した後、小泉内閣が誕生した。

小泉首相は小淵内閣で実施された所得・個人住民税減税の縮減・廃止の決定を行うことで財政規律の回復を図った一方、消費税増税は否定して歳出削減に注力した(清水 2013: 18-20, 29, 39)。そのため小泉内閣・官邸では消費税増税を示す言説は少なく、逆に歳出削減に関する言説が多い。例えば「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005」⁴³では消費税増税をほのめかすような内容はほとんどなく、歳出削減の構造改革に焦点が当てられている(内閣 2005)。また小泉首相が退陣する2か月程前の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」では、後述する「財政改革研究会」等での議論が積み重なっていたものの、持続可能な社会保障制度が必要という文脈で消費税増税が遠回しに言及され、後述する「目的税化」は選択肢の一つとして検討する旨が明示されるにとどまった(内閣 2006)。

しかし消費税増税のストーリー・ラインの構築、すなわち「社会保障財源の安定化のために消費税増税が必要」は自民党内で始まっており、自民党「平成16年度税制改正大綱」や自民党政調会財政改革研究会⁴⁴「財政改革研究報告(案)(中間とりまとめ)」などから読み取ることができる。「平成16年度税制改正大綱」では、「第一 持続可能な社会保障制度と地方分権の推進を支える税制の確立を目指して」の項目における課題の1つとして以下の記述がある。

⁴² 所得・個人住民税の定率減税や法人税率引下げなど、総額10兆円近くの減税を行った(清水 2013: 18)。

⁴³ いわゆる骨太の方針

⁴⁴ 当時の政調会長であった与謝野馨直属の機関として政調会に設置され、政調会長代理の柳澤伯夫がその実務を担った(清水 2013: 31-32)。

少子高齢化社会における年金、医療、介護等を抜本的に再構築し、持続可能で国民が信頼できる社会保障制度を確立していく必要がある。特に年金制度については、平成 21 年度までに基礎年金の国庫負担割合を段階的に 2 分の 1 に引き上げるための安定した税財源を確保する。(株式会社ロータス 21 2026)

続いてこの課題を含む諸課題の解決のために取り組むと提示された税制の抜本改革の内容の一部が以下である。

平成 19 年度を目途に、年金、医療、介護等の社会保障給付全般に要する費用の見通し等を踏まえつつ、あらゆる世代が広く公平に負担を分かち合う観点から、消費税を含む抜本的税制改革を実現する。(株式会社ロータス 21 2026)

このように「平成 16 年度税制改正大綱」では社会保障給付の費用として消費税増税を行う旨が示されている。また「財政改革研究報告(案)(中間とりまとめ)」では社会保障目的税化の構想が打ち出された。同報告は、国・地方予算に占める比重が大きいのにもかかわらず国債を介して将来世代に先送りにされている社会保障給付費を問題視し、現在世代で広く公平に負担する消費税をすべて「社会保障目的税化」する旨を明示している(自由民主党政務調査会財政改革研究会 2005: 20-21)。この点について清水は、「消費増税への世論の理解を得る狙い」(清水 2013: 34)と述べている。

このように小泉政権下では、内閣・官邸においては消費税の増税ではなく歳出削減によって財政再建が進められた。その一方、自民党内の財政規律派のアクターを中心に、消費税と消費税増税を法的に社会保障の安定財源とすることで、消費税収が社会保障の維持に還元され、将来世代への負担の先送りを防ぎ、かつ現在世代内での公平を実現する税として、その正統化の試みが始まっていた。これは消費税の「社会保障」言説がフレーム敷衍されたことと捉えることができる。すなわち、村山政権期頃の「社会保障」言説は、消費税増税による直間比率の是正が納税者の不公平感・重税感を払拭するという意味付けが基本にあり、その上で消費税が「福祉(改革)財源」に「資する」という言説であった。しかし、小泉政権期頃には直間比率是正に関する言説は少なくなり、「消費税＝社会保障財源」と位置付けられるようになり、「社会保障を維持するための消費税」という観念が明確になった。

続く安倍内閣では内閣から財政規律派が一掃されて経済成長が重視され、消費税増税の議論は棚上げされたが、安倍内閣が終わった後の福田内閣・麻生内閣は財政規律論路線となった(清水 2013: 56-57, 63-64, 89-93)。

まず福田内閣では、小泉政権下の与謝野を中心とした財政改革研究会で構築された「社会保障財源の安定化のために消費税増税が必要」というストーリー・ラインが引き継がれたが「社会保障の機能強化」に変容した。当初のストーリー・ラインの引継ぎについては、2007 年 11 月 21 日に公表された、自民党財政改革研究会の「中間とりまとめ」において確認できる。同取りまとめでは、財政健全化の目的を社会保障制度の維持と位置付け、両者のフレ

ーム架橋がされており、具体的な税制改革としては社会保障の安定財源の確保に必要な消費税 10%相当の財源の確保を図る旨が明記されている(自由民主党財政改革研究会 2007: 2, 5-6)。一方、2008年6月19日には、社会保障国民会議⁴⁵の「社会保障国民会議 中間報告」において、消費税増税の正統化言説が社会保障の「安定化」・「維持」ではなく「強化」に変容している。同報告では、今後の社会保障改革の基本方向として「社会保障の機能強化」を掲げて強調しており、社会保障の維持可能性を重視しつつも社会保障の機能強化を実現するための財源を考える旨を提示している(社会保障国民会議 2008: 6, 21)。

麻生内閣でもこの「社会保障の機能強化のために消費税増税が必要」というストーリー・ラインは引き継がれた⁴⁶。11月4日の「社会保障国民会議 最終報告」では、中間報告を踏まえ、社会保障制度の安定化・維持・基盤の充実を重視しつつも機能強化に重点を置いた改革を進めることを強調している(社会保障国民会議 2008: 2-3)。また、機能強化に向けた課題や方向性、財源の試算についてより具体的に記述されている(社会保障国民会議 2008: 11-13)。結局 2009 年衆議院総選挙で自民党から民主党に政権が交代するが、このストーリー・ラインは菅・野田内閣で引き継がれることになる。

民主党への政権交代で首相に就任した鳩山は公約実行の財源確保をめぐって消費税増税を否定したため、消費税増税凍結が民主党の実質的な公約とみなされたが、続く菅首相は財務大臣を務めて財政問題の深刻さを認識した人物であり、与謝野の残した「附則第 104 条」⁴⁷も相まって、消費税率の 10%への引上げに努めた(清水 2013: 122-124, 137-138, 140-141)。続く野田首相も、財務大臣および財務副大臣を務めて財政問題の危機的状況を目の当たりにした人物であり、菅首相の増税路線を引き継いだ(伊藤 2013: 243)。

菅・野田内閣の消費税増税のストーリー・ラインは「①社会保障の機能強化と安定化の財源として、最も適当である消費税増税が必要」「②財政健全化のために消費税増税が必要」⁴⁸とまとめることができる。以下、菅首相の言説が提示された第 174 回、第 176 回、第 177 回⁴⁹における所信表明演説の言説および社会保障改革と税制改革の方向性等を示した政府・与党の各種資料の言説内容である。

2010 年 6 月 11 日の「第 174 回国会(常会)における所信表明演説」によれば菅首相は直接的に消費税増税には言及していないものの、財政健全化のために与野党を超えた議論の開催を提案しており、消費税の議論をほめめかしている。また、社会保障については、社会保障が雇用創出を通じて経済成長をもたらすという考え⁵⁰のもと各制度の立て直し・充実

⁴⁵ 社会保障のあるべき姿と財源問題を含む今後の改革の方向について、国民目線で議論する場として内閣総理大臣の下に 2008 年 1 月に設置され、6 月に中間報告、11 月に最終報告がとりまとめられた(社会保障国民会議 2008: 1)。

⁴⁶ 麻生首相はもともと積極財政論者であり与謝野ら財政規律派とは政策的に距離があったが、内閣では消費税増税を公言するなど、財政規律派に接近していた(清水 2013: 85, 90-93)。

⁴⁷ 2009 年度税制改正法案の附則であり、2011 年度までに消費税を含む税制抜本改革の法整備を行う旨などを規定している(清水 2013: 110, 115)。

⁴⁸ 菅・野田内閣期では財政健全化が正当化言説としてだけでなく正統化言説として強調された。

⁴⁹ 第 175 回国会は所信表明演説なし。

⁵⁰ いわゆる「カンジアン・エコノミクス」

を行い、「強い社会保障」を実現すると述べ、社会保障の機能強化と安定化への親和性を読み取ることができる言説となっている。

参院選後の2010年10月1日の「第176回国会（臨時会）における所信表明演説」では、菅首相は「カンジアン・エコノミクス」や財政健全化について言及したうえで、社会保障改革について言及し、消費税を含めた税制全体の議論や社会保障改革の全体像について与野党を超えた議論が不可欠である旨を明言している。

2011年1月24日の「第177回国会（常会）における所信表明演説」では、菅首相は「社会保障制度改革の五つの基本原則」⁵¹を示した。この基本原則では特に社会保障の機能強化が強調されている。また消費税を含む税制改革の基本方針を6月までに示すと明言し、同時に国会議員も「みずから身を切る覚悟」を国民に示す必要があると述べている。⁵²

主に社会保障改革に係る基本方針を示した2010年12月14日の閣議決定「社会保障改革の推進について」⁵³は、その基本的方向について民主党「税と社会保障の抜本改革調査会中間整理」や政府・与党社会保障改革検討本部「社会保障改革に関する有識者検討会報告～安心と活力への社会保障ビジョン～」に依る旨を示している（内閣2010）。ここで、とりわけ改革の方向性が簡潔にまとめられていた「税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」」から抽出したストーリー・ラインの論理を以下の図4-1に簡潔に示す。この社会保障改革の論理から、消費税増税の正統化のストーリー・ラインを読み取ることができる。

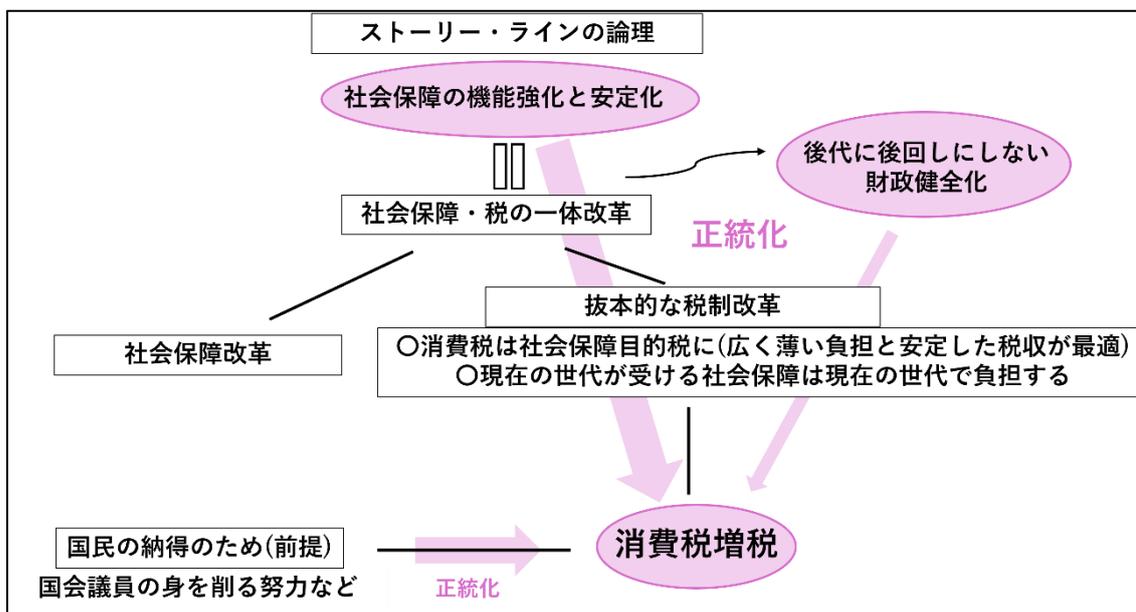
このように、8・10%への増税のストーリー・ラインは、「社会保障目的税化」と「社会保障の機能強化」という性質を付され、消費税の導入時と5%への引き上げ時から財政健全化とフレーム架橋されてきた「社会保障」言説をフレーム敷衍し、さらにフレーム拡張した言説と捉えることができる。

⁵¹ ①高齢者をしっかり守りながら若者世代への支援も強化する全世代対応型の保障②子ども・子育て支援による未来への投資③地方自治体による支援型サービス給付の重視④制度や行政の縦割りを超え、サービスを受ける方の視点に立った包括的な支援⑤次世代に負担を先送りしない安定的財源の確保

⁵² 以上の第174回、176回、177回国会の所信表明演説は、政策研究大学院大学(2025)による。

⁵³ 資料内において、社会保障改革の基本的方向については民主党「税と社会保障の抜本改革調査会中間整理」や「社会保障改革に関する有識者検討会報告～安心と活力への社会保障ビジョン～」に示されていることが記載され、その説明を委ねている。

図 4-1 ストーリー・ラインの論理



出典：「税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」」（民主党 2010）より筆者作成

2：言説連合形成

言説連合形成フェーズでは、ストーリー・ラインが民主党・政府・財務省等で共有され文書や議論で繰り返し現れるフェーズであり、本稿では具体的に菅政権期から野田政権期の「社会保障・税一体改革素案(案)」が提出される頃⁵⁴までを想定する。言説の動員過程を記述するにあたっては、菅政権期の 2011 年 6 月 30 日に政府・与党社会保障改革検討本部で決定された「社会保障・税一体改革成案」と、野田政権期の 2012 年 1 月 6 日に決定された「社会保障・税一体改革素案(案)」の 2 つの資料を軸に記述する。

結論としては、「成案」は消費税増税の正統化言説が弱いが比較的实现可能な形の言説を提示しているのに対し、「素案」は消費税増税の正統化言説が強いが実現が難しい言説を提示している。なお、この点については民主党の「公約」言説が強くなったと捉えることができ、実際に清水は「先祖返り」（清水 2013: 230）と評している。

まず「成案」作りの場として 2010 年 10 月に官邸に新設された社会保障改革集中検討会議では「社会保障改革案」が 2011 年 6 月 2 日に了承された。この「社会保障改革案」は民主党内議論を経て 6 月 30 日に政府・与党社会保障改革検討本部で正式に決定され、翌日閣議で了承された。「社会保障改革案」から「成案」にかけての言説の主な変更点は、社会保障機能の機能強化の強調と消費税率の引上げである。前者については、「成案」における「社会保障改革の基本的考え方」の見出しで『「中規模・高機能な社会保障」の実現を目指して』という文言の追加や「すべての人が社会保障の受益者であることを実感できるように」とい

⁵⁴ 民主党内でも主流派と反主流派で意見が大きく対立していたため、言説構造化フェーズとの区別が難しいが、便宜上言説連合フェーズに設定している。

う文言の追加がこれを象徴している。また、とりわけ医療・介護分野において受益者負担が弱められ、高額療養費の見直しにおける受診時定額負担について低所得者に配慮する旨の追加や、医療費の「70～74歳の2割負担」⁵⁵の削除などがなされた。後者については、引上げの時期が「2015年度」から「2010年代半ば」へ変更となり、経済状況の好転が新たに引上げの「条件」として追加された。これは民主党政権に特徴的な、公約遵守をめぐる党内対立の結果であり、言説連合形成フェーズでありながら「公約遵守」言説が対抗言説として機能したことを示す。⁵⁶

菅政権が8月末に退陣すると、続いて社会保障・税の一体改革を引き継ぐ野田内閣が誕生した。野田内閣では6月30日に決定された「成案」をそのまま法案化されることはなく、議論が再開される流れとなった⁵⁷。結局、党内調整を経て2012年1月6日に政府・与党社会保障改革本部で「社会保障・税一体改革素案」が決定された。

社会保障改革については「素案」は「成案」に比べ、民主党の政権公約に近い内容となった。すなわち、消費税増税を正統化する「社会保障の機能強化」「消費税増税のための国民の納得」「受益者負担減」の言説が強まり、具体的には①政治・行政改革の具体化②新年金制度の具体化③後期高齢者医療制度の廃止④医療分野の充実⑤社会保障費用の重点化・効率化案の削除などが変更点である。

①については「成案」では「国会議員定数の削減」「公務員人件費の削減」「特別会計改革」「公共調達改革」等の改革案が「V 社会保障・税一体改革のスケジュール」の項目の中で一文にまとめられ付随的に提示されている一方、「素案」では「第2部 税制抜本改革」に「第2章 政治改革・行政改革への取り組み」として独立した項目となり、具体化・強調されている。

②については「成案」では新年金制度の創設に取り組む旨のみが記載され具体的な設計は全く記載されておらず、代わりに現行制度の改善の項目において最低保障機能の強化が記載されるに留まっているのに対し、「素案」ではより具体的な設計について記載され「平成25年の国会に法案を提出する」と法案の提出時期まで明示されている。

③については、「成案」では言及がなかったのに対し、「素案」では2012年通常国会に廃止に向けた見直しのための法案を提出する旨が明記されている。

④については、例えば「成案」では記載がなかった「医療計画作成指針の改定等」が明記され医療計画がより具体化され「精神疾患を既存の4疾病に追加し、医療連携体制を構築する」と明記されたり、新たに「難病対策」の項目が追加されたりするなど、医療制度の充実が強調されていた。

⑤については、例えば「成案」では高額療養費の見直しに加え、「その規模に応じた受診

⁵⁵ 現行1割であった。

⁵⁶ 以上は、「社会保障改革案」(社会保障改革集中検討会議 2011)と「社会保障・税一体改革成案」(政府・与党社会保障改革検討本部 2011)による。

⁵⁷ この点について清水は、野田首相が2011年度第三次補正予算の編成とTPPへの交渉参加問題を処理したうえで消費税増税関連法案をめぐる党内調整に乗り出せる政治環境だったことを指摘している(清水 2013: 219)。

時定額負担等の併せた検討」が明記されて、「初診・再診時 100 円の場合、△1,300 億円」と例示されているが、「素案」では「受診時定額負担」という患者負担を想起させる言説が明記されなくなった。また、「成案」では社会保障費用の推計が具体的に示されていた一方「素案」では具体的な推計が明記されていない。⁵⁸

消費税制自体についての「成案」から「素案」にかけての主な変更点は引上げ時期だ。「成案」では「2010 年代半ば」までに段階的に 10%まで引き上げると明記され、「素案」では 2014 年 4 月 1 日に 8%、2015 年 10 月 1 日に 10%に引き上げると明記されている。この点については清水が、増税実施の閣議決定を野田首相が想定していた 2013 年 3 月から半年遅らせることで、公約違反の疑念を払拭しようとした結果だと説明している(清水 2013: 229)。なお、景気条項については「成案」では経済状況の好転が条件として明記され、「素案」でも経済状況の好転について引上げの停止を含め所要の措置を講じると明記されているため、実質的な変更はないといえる。⁵⁹

1 月から通常国会が開始しており、「素案」をめぐる国会論戦となるが、結局 2 月 17 日には「社会保障・税一体改革大綱」が閣議決定される。この「大綱」は「素案」とほとんど「一言一句違わない」内容であった(清水 2013: 247)。

3：言説構造化

言説構造化フェーズでは、政府・与党側の言説を基準語に、反対側もその前提で論じる状態へ移行する。本稿では言説構造化の「場」として第 180 通常国会の与野党間審議を設定し、政府・与党の正統化言説が与野党間審議で提示された対抗言説について考察する。

まず本国会での主要な対抗言説は、民主党の消費税増税等の公約違反を批判する「公約遵守」言説であり、小沢をはじめとする民主党反主流派や自民党の谷垣禎一総裁ら、公明党などが提示した。野田首相は所信表明演説において「大きな政治」「決められない政治からの脱却」「大局を見据えよう」など、今まで先送りにしてきた国政の重要課題に取り組むべきという論理の言説で消費税増税に取り組む正統性を提示して与野党の事前協議を促した(政策研究院大学 2026)。

対して、岩崎が述べるように、野党の自民党は衆院解散・総選挙を求めて事前協議を拒否し、公明党も国会審議に対決姿勢で臨む考えを強調した(岩崎 2013: 219)。野党からの「公約遵守」言説に対してさらに異なる論理の言説で対抗した野田首相であったが、自民党と公明党には響かなかった。国会審議が進む中、年金改革の財源問題⁶⁰でも対立し、結局一体改革に関する事前協議には自民党や公明党が応じないまま政府は 2 月 17 日に「社会保障・税一体改革大綱」を閣議決定した。この「大綱」は法案提出状況の修正等の細かな事項以外「素

⁵⁸ 以上は、「社会保障・税一体改革成案」(政府・与党社会保障改革本部 2011)と「社会保障・税一体改革素案」(政府・与党社会保障改革検討本部 2011)による。

⁵⁹ 注 37 と同様

⁶⁰ 試算は菅政権期から行われ、実現が不可能とされる数値であったため公表が見送られていたが、世論・野党の批判から 2 月 6 日に公表する方針が決定されて公表された。

案」と内容が同一であった。

「大綱」をもとに提出された社会保障・税一体改革関連法案のうち社会保障改革関連法案は「一体」とされつつもその提出時期は法案により異なっており、民主党事前審査での修正は主に増税関連法案の附則まわりであった。主な修正事項は①景気条項(附則第 18 条)②低所得者対策(附則 27 条)③追加増税規定(附則第 28 条)である。3 月 30 日に増税関連法案は閣議決定された。同関連法案の閣議決定後、自民党は国会での審議拒否に入り具体的な審議が始まらず、結局民主・自民両党が合意して衆院特別委員会が設置されたのは 4 月 26 日であり審議が開始されたのは 5 月 17 日である。

一方、岩崎や清水が指摘するように、自民党内でも谷垣や麻生太郎など 2009 年総選挙の民主党の政権公約を批判して衆院解散・総選挙を求める立場の議員とは違い、森喜朗や青木幹雄など消費税率の引上げには反対せずに民主党の社会保障政策を批判し、その社会保障改革を断念すれば消費税率引き上げ関連法案の修正協議に応じてもよいという立場の議員もいた(岩崎 2013: 229; 清水 2013: 268-269)。この「社会保障改革批判」言説は、自民党が政府への対案として用意した「社会保障制度改革基本法案(仮称)骨子」で提示されている。同骨子の主な社会保障改革批判の内容は、新年金制度ではなく現行の年金制度の見直しを行うこと、現行の高齢者医療制度を見直すこと(後期高齢者医療制度の廃止は行わない)、現行の幼稚園・保育所等の制度を基本として施策を行うこと(「子ども・子育て新システム」の不採用)、生活保護制度の適正化、それらの事項を審議する「社会保障制度改革国民会議」の設置すること等である(自由民主党 2012: 2-4)。この言説内容は民主党の政権公約の否定と社会保障の機能強化の抑制、あるいは社会保障の安定化を意味するものであり、民主党の「社会保障の機能強化」色の強い言説に対して、より現実的な「社会保障の安定化」色の比較的強い社会保障改革で消費税増税の正統化を試みたと捉えることができる。6 月 8 日に民主党、自民党、公明党の 3 党で関連法案の修正協議が始まると、この骨子をもとにした自民党の対案が最大の焦点となった(岩崎 2013: 234-235)。

結果的に、民主党の修正案「社会保障制度改革推進法案」では新年金制度の創設や後期高齢者医療制度の廃止など民主党の主要政策が「社会保障制度改革国民会議」で議論可能と読み取れる言説となり、実質的に先送りされた(岩崎 2013: 235, 清水 2013: 285-286)。

4：言説制度化

社会保障・税一体改革関連法案は 8 月 10 日に成立した。税率の 8%への引上げ 2014 年度から実施され、10%への引上げは延期されて 2019 年度から実施された。

第 2 節：言説衰退—機能強化の抑制と公約違反—

本節では、動員された、消費税導入のストーリー・ラインの正統化言説と実態との間にズレが生じ、増税が脱正統化されたことを示す。

1：「社会保障の機能強化と安定化のため消費税増税が必要」の実態について

第1節-1で触れたように、菅・野田内閣の「社会保障改革」とは、「社会保障の機能強化と安定化」、とりわけ「機能強化」にあたる「社会保障水準の引上げ」を通じて国民が社会保障のメリットを実感できるようにすることで①現在の安心と将来への希望を抱ける豊かな福祉社会を構築すること②これをデフレ脱却を含めた経済成長に結びつけていくことを目指す改革である(民主党 2010: 1-3)。つまり消費税増税が行われた場合、この言説の消費税増税の正統性は、社会保障の機能がどの程度強化されたかに左右されることになる⁶¹。以下では、社会保障の機能強化の実態について考察する。

「成案」および「成案」の参考資料である内閣官房「社会保障・税一体改革成案における改革項目」から抽出した機能強化(充実)に分類される改革事項⁶²を基に、子ども・子育て分野、医療・介護分野、年金分野、就労促進分野に分けて考察する。

まず子ども・子育て分野の主な機能強化(充実)事項の全体像は表4-1の通りである。幼保

表 4-1 子ども・子育て分野の主な機能強化事項

子ども・子育て新システムの実現	すべての子ども・子育て家庭への支援	子ども手当	○保育、放課後児童クラブ、社会的擁護等の量的拡充 (0～2歳児保育の体制強化を含む) ○質の高い学校教育・保育の一体的提供
	幼保一体化	地域子育て支援事業	
		給付システムの一体化 (こども園給付(仮称)の創設等)	
		施設の一体化 (総合施設(仮称)の創設)	

出典：「社会保障・税一体改革成案における改革項目」(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 2-7)および「社会保障・税一体改革成案」(内閣 2011: 4-5)より筆者作成

一体化については、独立した「こども園給付」「総合施設」は創設されなかったが、給付システムの一体化と施設の一体化自体は制度化された(こども家庭庁 2026)。次にすべての子ども・子育て家庭への支援では、特に「子ども手当」について、「児童手当」に置き換えられて制度化されたものの、言説とはかけ離れた実態となった。もともと「子ども手当」は2009年衆院選の民主党政権公約の1つであり、中学卒業までの子ども1人あたりにつき月額26000円の現金を給付するものであった(民主党 2009: 17)。鈴木克洋が述べるように、2010年度と2011年度は給付額の半額化や特別措置が行われながら給付された(鈴木 2011:

⁶¹ 厳密には、さらに社会保障水準の引上げが①と②にどの程度つながったかに左右されるが、本稿では検証の比較的容易な社会保障水準の引上げに焦点を絞る。

⁶² あくまで事項を抽出したものであり、言説から読み取ることができる実施可能性の高低については考慮していない。

2-4)。しかし社会保障改革を通じて 2012 年度からは「児童手当」に置換され、所得制限が設けられ、最も給付額が高い子どもでも 15000 円の給付にとどまった(厚生労働省 2011)。

また幼保一体化は制度化されたものの、数値目標を達成できなかった項目がある。例えば「放課後児童クラブ」や「延長等の保育サービス」などだ⁶³。前者については平成 29 年の数値目標が 129 万人であるのに対して結果は約 117 万人にとどまった(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 8; 厚生労働省 2017)。また、後者については平成 29 年の数値目標が 103 万人であるのに対し、結果は令和 5 年度においても約 95 万人にとどまっている(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 8; こども家庭庁 2025)。

次に医療・介護分野分野の主な機能強化(充実)事項の全体像は表 4-2 の通りである。制度

表 4-2 医療・介護分野分野の主な機能強化(充実)事項の全体像

医療提供体制の機能強化
介護サービスの改革
被用者保険の適用拡大と国保の財政基盤の安定化・強化・広域化
介護保険の機能強化等
高度・長期医療への対応(セーフティネット機能の強化)
総合合算制度の導入
高齢者医療制度の見直し

出典：「社会保障・税一体改革成案における改革項目」(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 9-22)および「社会保障・税一体改革成案」(内閣 2011: 5-6)より筆者作成

化されなかった事項は主に以下の 2 点である。

1 つ目は「総合合算制度」⁶⁴である。菅首相は総合合算制度を社会保障改革の「安心 3 本柱」の第 3 の柱と位置づけ、医療・介護・障害制度の自己負担が重複している世帯の支援が必要だと述べている(首相官邸 2011)。この総合合算制度は「素案」の時点ですでに、番号制度等の導入が前提であるため 2015 年度以降の導入に向けた検討事項という位置づけにとどまっているものの、2026 年現在においてもその制度化は確認できない(政府・与党社会保障改革本部 2012: 15-16)。

2 つ目は「後期高齢者医療制度の廃止」⁶⁵である。特徴としては、基本的には当制度の被

⁶³ 他の項目については、項目の定義が、実績について記載のある資料との間で異なる場合などがあり正確な検証が本稿では難しいと判断したため記載をしていない。

⁶⁴ 番号制度等の活用を前提に、制度単位ではなく家計全体をトータルに捉えて、医療・介護・保育等に関する自己負担の合計額に上限を設定することで、制度横断的に低所得者の負担を軽減し、所得再分配機能を強化する新しい制度である(政府・与党社会保障改革本部 2012: 15-16, 内閣官房社会保障改革担当室 2011: 19)。

⁶⁵ 75 歳以上の方および 65~74 歳一定の障害の状態にあることにつき広域連合⁶⁵の認定を受けた方を対象に、基本的に公費が約 5 割、0~74 歳の保険料が約 4 割、当制度の被保険者が約 1 割を負担する医療制度であり、対象となった時点で自動的に建保・国保等から移行する(厚生労働省 2007)。

保険者の保険料が自動的に年金から天引きされる点や被用者保険の被扶養者だった方は制度が変わるため不要から外れる点⁶⁶などが挙げられる(厚生労働省 2007)。このような、年齢で医療制度を区分する点や年金から保険料が強制的に天引きされる点、負担が増大する方がいた点から、後期高齢者医療制度の是非は論争的となり、2009年衆院選の民主党政権公約でも後期高齢者医療制度の廃止が「民主党の5つの約束」の中で掲げられている⁶⁷。第170・171回国会では後期高齢者制度は「年齢で不当に差別する」「お年寄りいじめ」といった規範的に妥当とされないような言説と結び付けられ、その廃止の正統化が行われた。(170-10/1 鳩山小沢, 171-1/6 鳩山, 171-1/29 鳩山)。しかし、前節で述べたとおり、当制度は民自公三党合意を経て廃止が棚上げされ、その後も廃止は確認できない。

次に年金分野の主な機能強化(充実)事項の全体像は表4-3の通りである。改革事項のうち

表 4-3 年金分野の主な機能強化

1	新しい年金制度の創設			
2	現行制度改善	1	最低保障機能の強化・高所得者の年金給付の見直し	○受給資格期間の短縮 ○低所得者への加算・障害基礎年金への加算
		2	短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大	短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大
		3	その他(働き方・ライフコースの選択に影響を与えない制度等)	○第3号被保険者制度の見直し ○在職老齢年金の見直し ○産休期間中の保険料負担免除 ○被用者年金の一元化

出典：「社会保障・税一体改革成案における改革項目」(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 23-33)および「社会保障・税一体改革成案」(内閣 2011: 6)より筆者作成

制度化されなかった事項は主に以下の3点である。

1つ目は「新しい年金制度の創設」であり、これは2009年衆院選の民主党政権公約の「民主党の5つの約束」にも記載されている。内閣官房社会保障改革担当室によれば、「新しい年金制度」とは、全ての人が加入する一元化された公的年金制度のことであり、社会保険方式の「所得比例年金」を基本に、それだけでは年金額が十分ではない高齢者に税を財源とする「最低保障年金」の補足給付を組み合わせからなる(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 25-27; 税と社会保障の抜本改革調査会中間整理 2010: 6)。この新しい年金制度は、職業により加入する制度が異なる上に非常に複雑な現行制度に代わる「簡素かつ公平」「高齢期の

⁶⁶ 制度加入直前に被用者保険の扶養者で会った方の保険料については、特別対策として2008年10月からの保険料負担の9割軽減が決定された(厚生労働省 2007: 1)。

⁶⁷ ただし、直接的に社会保障機能の強化とはいえない。

生活の安定を高める」「多様なライフスタイルに対応可能」な制度といった、規範的に妥当とされるような言説結び付けられた(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 25-27)。しかしながら、新しい年金制度の試算の結果はいずれのケースの場合でも厚生年金を受給するサラリーマンはほとんどすべての所得層で現行制度より負担が増えるのに給付額が減るものであった(清水 2013: 190-191)。このように新しい年金制度は、その実現可能性の低さを背景に、民自公の三党合意を経て棚上げされた。最低保障年金の思想を取り入れた年金生活者支援給付金⁶⁸は制度化されたものの、2013年の社会保障制度改革国民会議報告書においても現行の年金財政フレームの長期的持続性が評価されており、当新年金制度の創設については言及されておらず、2025年現在「新しい年金制度」の制度化は確認できない(社会保障制度改革国民会議 2013: 12)。

2つ目は「第3号被保険者制度の見直し」である。「第3号被保険者制度」とは、第3号被保険者⁶⁹は保険料を負担しないで基礎年金を受給できる制度であり、専業主婦を優遇しているのではないかという批判、すなわち働き方やライフコースに中立的でないとの指摘がある(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 30)。このような観点から「不公平感」を解消するため、夫婦共同負担を基本とする二分二乗の年金分割⁷⁰等が検討されたが、結局制度化は確認できていない(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 30, 厚労省社会保障審議会年金部会 2011: 33)。

3つ目は「在職老齢年金の見直し」⁷¹である。60歳代前半の者に対する就労抑制効果が指摘され、ライフコースに中立的な制度に変えることを検討されていたが、民主党政権期の社会保障改革では制度化されず、2020年の年金制度改革法で制度化された(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 30, 政府・与党社会保障改革本部 2012: 20, 厚生労働省 2020: 1)。

次に就労促進分野の主な機能強化(充実)事項の全体像は表 4-4 の通りである。就労促進分

⁶⁸ 年金法の外の福祉的給付であり、基準額月 5,000 円の納付期間に比例した加算給付である。令和元年に施行された(厚生労働省年金局 2023: 55)。

⁶⁹ 国民年金の加入者のうち、厚生年金に加入している第2号被保険者に扶養されている20歳以上60歳未満の配偶者で、現在は、そのうち年収が130万円未満であり、かつ配偶者の年収の2分の1未満の方を指す(日本年金機構 2023)。

⁷⁰ 個人単位で年金を計算することとし、夫婦の納めた保険料を合算して二分したものそれぞれの納付保険料とする二分二乗という考え方で厚生年金を分割すれば、第3号被保険者は保険料を負担せずに給付を受けるのではなく、いわばみなし第2号被保険者として保険料を負担して給付を受けると認識することになるため、「不公平感」は一定程度解消することが出来るのではないかという指摘がある(厚生労働省 2011: 33)。

⁷¹ 賃金が多い者の年金給付額が少なくなるよう調整を行う調整額限度額を、60歳代前半の者も60歳代後半の者と同じとすることを検討するもの(内閣官房社会保障改革担当室 2011: 30)。

表 4-4 就労促進分野の主な機能強化(充実)事項の全体像

全員参加型 社会の実現	ジョブ・カードの活用等による若者の安定的雇用の確保	目標： 若者の就業率 2009年:74%→2020年:77%、 ジョブ・カード取得者 300万人 (2020年)
	女性の就業率のM字カーブの解消	目標： 女性(25～44歳)の就業率 2009年:66% → 2020年:73%
	年齢にかかわらず働き続けることができる社会づくり	目標： 高齢者の就業率 2009年:57% → 2020年:63%
	福祉から就労への移行等による障害者の雇用促進	目標： 障害者の実雇用率 1.8% (2020年)
ディーセント・ワーク (働きがいのある人間らしい仕事)の実現	非正規労働者の雇用の安定、 処遇の改善	○総合的ビジョンの策定 ○有期契約労働者の法制度の整備 ○最低賃金の引上げに向けた取組
	労働者の健康・安全の確保	○正社員の長時間労働の抑制 ○職場のメンタルヘルス対策の強化 等のための労働安全衛生法の改正

出典：「社会保障・税一体改革成案における改革項目」（内閣官房社会保障改革担当室 2011: 34-37）および「社会保障・税一体改革成案」（内閣 2011: 6）より筆者作成

野はこれまで整備があまり進んでこなかった分野であるため、その改革事項は法整備・システムづくりが中心となった。「全員参加型社会の実現」の項目は全体的に制度化が行われたため、本稿では設定されていた目標値の達成について調べた。結果は表 4-5 の通りである。

表 4-5 目標値の達成について

項目	目標 (2020年)	実績 (2020年)	判定
若者(20～34歳)就業率	77%	80.6%	○
女性(25～44歳)就業率	73%	77.4%	○
高齢者(60～64歳)就業率	63%	71.0%	○
障害者の実雇用率	1.8%	2.15% (民間企業)	○
ジョブ・カード取得者数	300万人	276.3万人	×

筆者作成⁷²

⁷² 若者就業率・女性就業率・高齢者就業率は「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)総括文書-2007～

「全員参加型の社会」はジョブ・カードの取得者数以外目標値を達成していることが分かる。「ディーセント・ワーク」では労働安全衛生法の改正が民主党政権期で制度化されなかったが、2014年に制度化された(厚生労働省 2014)。

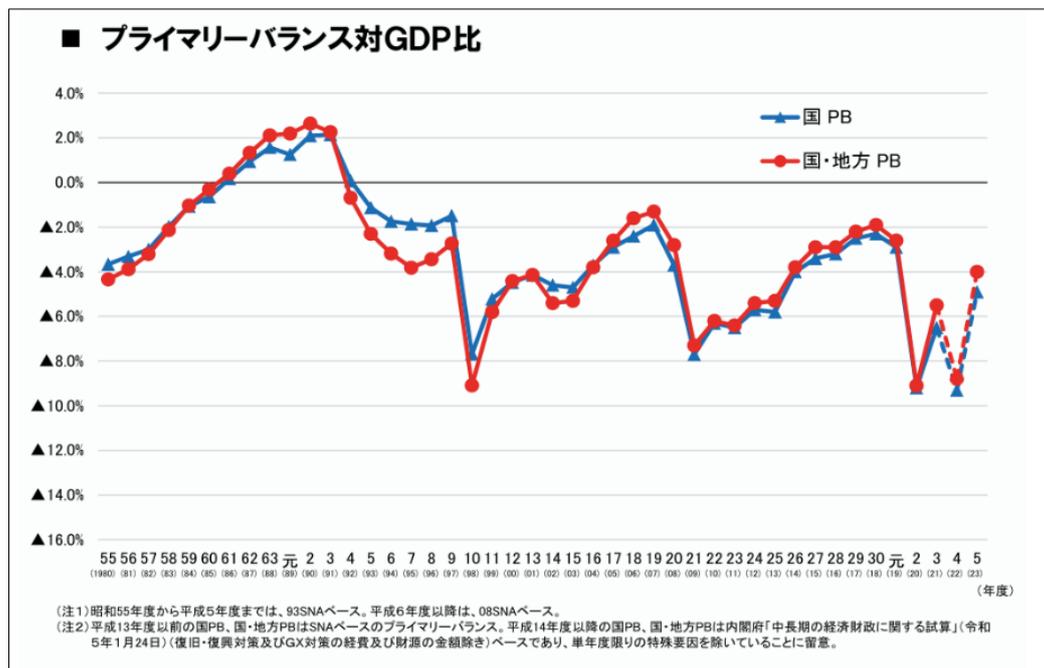
以上を整理すると、就労促進分野では概ね言説通りに社会保障の機能強化を行われたと考えられる一方で、子ども・子育て分野、医療介護分野、年金分野では社会保障の機能強化の言説と実態でズレが生じており、そのズレが増税を脱正統化したといえる。

2：「財政健全化のために消費税増税が必要」の実態について

閣議決定「社会保障改革の推進について」、政府・与党社会保障改革検討本部決定「社会保障・税一体改革成案」、民主党税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」等の政府・与党資料に一貫して確認できるストーリー・ライン「財政健全化のために消費税増税が必要」とは、一体改革における社会保障給付の安定財源の確保を通じて、財政健全化の実現も同時に目指す言説であり、財政健全化を実現することが「現在の世代が受ける社会保障は現在の世代で負担する」という正統化言説につながることになる。以上より、消費税増税が行われた場合、消費税増税の正統性は「現在の世代が受ける社会保障は現在の世代で負担する」ことを実現する「財政健全化」の実現に左右されることになる。以下では、一体改革を経て財政健全化が実態としてどの程度実現されたのかを考察する。まず「財政健全化」とは、その目標が閣議決定「財政運営戦略」において、国及び国・地方の基礎的財政収支赤字の対 GDP 比を 2015 年度までに 2010 年度の水準から半減し、2020 年度までに黒字化させた上で、2021 年度以降において、国・地方の公債等残高の対 GDP 比を安定的に低下させることと説明されている(内閣 2010: 7-8)。では基礎的財政収支赤字の対 GDP 比の実態はどうだっ

2020-」(内閣府 2021: 67)、障害者の実雇用率は厚生労働省ホームページ(厚生労働省 2021)、ジョブ・カード取得者数は「労働政策審議会各分科会・部会の 審議状況について (令和3年9月15日時点)」(厚生労働省 2021: 145)による。

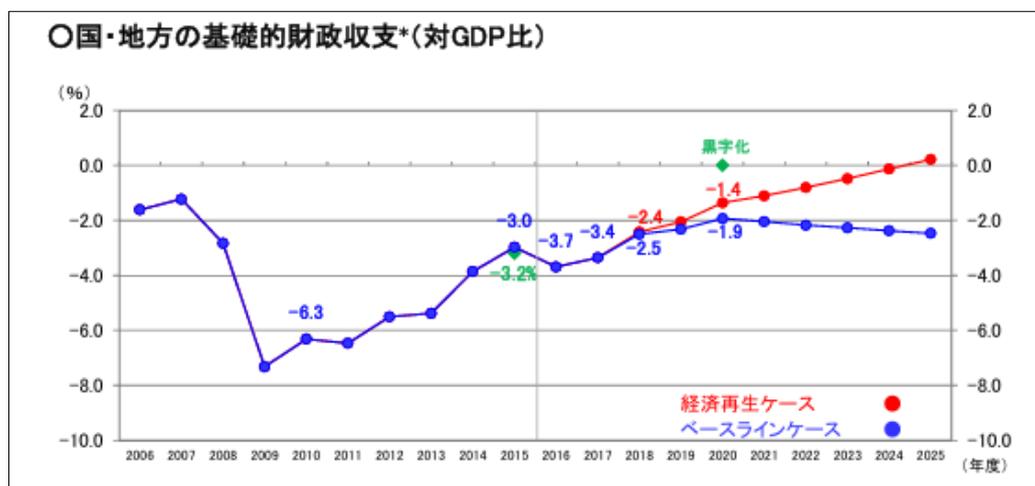
図 4-2 基礎的財政収支の対 GDP 比の推移



出典：財務省「日本の財政関係資料」(2023: 12)より抜粋

たのだろうか。図 4-2 によれば、2010 年度に△6%強の水準であった国及び国・地方の基礎的財政収支の対 GDP 比が 2015 年度には△3%水準まで上昇しており、「2015 年度までに 2010 年度の水準から半減」という目標は概ね達成された。しかし 2018 年度に約 2%の水準まで上昇して頭打ちとなり、いわゆるコロナ禍となった 2020 年度は△9%水準まで下降したことで「2020 年度までに黒字化」の目標は達成されなかった。では仮にコロナ禍の影響がなかった場合「2020 年度までに黒字化」の目標を達成できる可能性は高かったのだろうか。

図 4-3 基礎的財政収支の推移と推移の試算



出典：「中長期の経済財政に関する試算」(内閣府: 2017: 5)より抜粋

図 4-3 は 2005 年度から 2025 年度までの国・地方の基礎的財政収支の対 GDP 比の推移を表したグラフであり、2017 年度以降に関しては国・地方の基礎的財政収支の対 GDP 比の試算を経済再生ケース⁷³とベースラインケース⁷⁴に分けて表している。ベースラインケースの場合、2020 年度の国・地方の基礎的財政収支の対 GDP 比は△1.9%となり「黒字化」は達成できない。また、経済再生ケースの場合でも試算は△1.4%となり「黒字化」を達成することはできない。すなわち、この試算は、仮にコロナ禍の影響がなかった場合でも「2020 年度までに黒字化」の目標を達成できる可能性が低かったことを示している。

以上より、ストーリー・ライン「財政健全化のために消費税増税が必要」の実態は、消費税増税が制度化されたにもかかわらず「財政健全化」が実現できなかったため、言説と実態でズレが生じた。そのため増税は脱正統化されたといえる。

3：「国民の納得」の実態について

第 1 節-1 で示したように、菅・野田政権期における消費税増税の正統化言説にはストーリー・ラインで示した「社会保障の機能強化と安定化」のように、目的である政策の実行の「手段」として消費税増税を正統化する場合がある一方で、村山政権期における「不公平言説の是正」のように消費税増税の「前提」として消費税増税を正統化する言説があることが分かる。菅・野田政権期では後者に該当する言説として、図 4-1 に示したように、「国会議員の身を削る努力」や「将来の社会保障の姿の明確な展望の提示」といった言説などが正統化機能を持っていた。具体的には、前者は国会議員定数削減や歳費(公務員人件費)削減、後者は税と社会保険料の役割分担や国民負担率の明示である。以下では、この 2 つの言説の実態について検討する。

まず「国会議員の身を削る努力」の国会議員定数削減と公務員人件費削減だが、特に前者においては実態が限定的であった。衆議院ホームページによれば衆議院の小選挙区議員定数が 5 人減って 300 人から 295 人へ変更されることが決定した(衆議院 2012)。しかし「社会保障・税一体改革素案」において削減すると明示されていた定数は、2009 年衆院選の民主党政権公約通りの 80 であり、実態としては言説のわずか 6.25%の削減にとどまったことになり、削減の水準は言説と実態で明らかに異なったといえる(政府・与党社会保障改革本部 2012: 31)。また上記の議員定数削減法案が成立したのは 2012 年 11 月 24 日であり、増税関連法案の成立後に行われたことになるため、増税の制度化は国会議員定数の削減に関わらず制度化されたことになる(衆議院 2012)。歳費(公務員人件費)の削減については、宮本哲志によれば、国家議員歳費について 2011 年 4 月から 9 月にかけて月額 50 万円の減額、国会議員歳費及び期末手当について 2012 年 5 月から 11 月にかけては 12.88%、2012 年 12 月～2014 年 4 月にかけては 20%の減額が行われた(宮本 2021: 170-174)。一次資料にお

⁷³ デフレ脱却・経済再生に向けた経済財政政策の効果が着実に発現することで、日本経済がデフレ前のパフォーマンスを取り戻す姿を試算したものである。中長期的に経済成長率は実質 2%、名目 3%以上となる。(同資料 p1)

⁷⁴ 経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移する姿を試算したものである。中長期的に経済成長率は実質 1%弱、名目 1%半ば程度となる。(同資料 p1)

る歳費の削減に関する言説において、臨時的措置ではなく恒久的措置を行う旨は確認できなかったため、歳費削減については言説と実態でズレがあったとは断定できない。しかしながら宮本によれば、臨時特例法による減額終了に対して「世論からの厳しい目」が向けられた旨が確認される(宮本 2021: 174)。

次に「将来の社会保障の姿の明確な展望の提示」についても実態は限定的であった。例えば、与謝野が新年金制度の試算について「破滅的」と評しているように、民主党が打ち出した主要政策は財源が足りなかったが、第1節で示したように一体改革関連法案提出直前の「大綱」および「素案」にはそれらの主要政策が明示されていた(清水 2013: 242)。結局本節で示したように主要な社会保障政策のいくつかは国会審議・三党合意で最終的に棚上げされたため、具体的な「社会保障の姿の明確な展望」は明示されなかったといえる。

以上より、「国民の納得」の言説は実態との間でズレが生じ、8・10%の増税は脱正統化されたといえる。実際に岩崎は、各新聞の投書欄において「社会保障のビジョンが見えない」「行政改革がないままの消費税増税」といった、「国民の納得」の「前提」が制度化されない事に起因する不満が掲載されたことを示している(岩崎 2013: 335)。

4：対抗言説による脱正統化について

第1節-3で示したように、菅・野田政権期における消費税率引上げの主要な対抗言説は、民主党の「公約違反」の言説であり、具体的には消費税増税を行わないという公約とそれ以外の主要政策の政権公約に大別できる。前者についてはストーリー・ラインの論理と関係がなく、ストーリー・ラインの論理外からの消費税増税の正統化の抑制と考えられる。そのため、仮説の一定の妥当性を検証する本稿の論の対象外である。一方後者については、政権公約とされた主要政策が、同時に社会保障改革の機能強化にあたる言説であったため、正統化言説がフレーム転換された形になり、ストーリー・ラインの論理に組み込まれた。そのため「公約違反」の言説は、菅・野田内閣期の税率引上げのストーリー・ラインの正統化言説の制度化を抑制し、消費税増税を脱正統化したといえる。

終章

第1節：結論

本節では第2章～第4章で検討した事例をそれぞれ小括し、第1章で示した仮説が一定の妥当性を有することを明示する。まず第2章では、「公平感をもって納税できる税体系の構築のために消費税導入が必要」というストーリー・ラインの正統化言説が動員され、消費税導入の正統化が行われた。しかし、消費税導入が制度化されたものの、不公平税制の是正がほとんど行われなかった。そのため、消費税自体の不公平も相まって、正統化言説と実態との間にズレが生じ、「税制の公平化のために消費税導入が必要」という正統化言説は消費税導入を脱正統化した。

第3章では、「少子高齢社会における安心と活力ある豊かな福祉社会の実現のために消費税増税が必要」というストーリー・ラインの正統化言説が動員され、消費税増税の正統化が行われた。しかし、消費税増税が制度化されたものの、「少子高齢社会に必要な税収の安定確保のため消費税増税が必要」や、消費税増税の「前提」といった正統化言説がと実態との間にズレが生じ、「少子高齢社会における安心と活力ある豊かな福祉社会の実現のために消費税増税が必要」という正統化言説は増税を脱正統化した。

第4章では、消費税増税が「社会保障の機能強化と安定化のために必要」「財政健全化のために必要」というストーリー・ラインの正統化言説が動員され、消費税増税の正統化が行われた。しかし消費税増税が制度化されたものの、「社会保障の機能強化」と「財政健全化」の正統化言説と実態との間でズレが生じ、8・10%への消費税増税の正統化言説は増税を脱正統化した。

以上より、3つの事例全てにおいて、消費税増税は制度化された一方で、その正統化言説と実態との間でズレが生じ、ストーリー・ラインの正統化言説が消費税導入・増税を脱正統化したことが示された。したがって、仮説「消費税の導入・増税が制度化された一方でその正統化言説が制度化されなかったズレによって、消費税の導入・増税が正統化されず脱正統化されたことが、消費税抵抗の一因となってきた。」は一定の妥当性を有することが示された。

第2節：本稿の課題

本節では本稿の主な課題を3点挙げる。

1つ目は、消費税導入・増税の脱正統化が消費税抵抗の一因となってきたことを立証することである。本稿は、日本における消費税抵抗の政治的要因について、先行研究の課題を乗り越えるために「正統化言説と実態との間のズレによる消費税の脱正統化が消費税抵抗の

一因となってきた」という仮説を構築し、この仮説が一定の妥当性を有することを提示することに焦点を当てた。そのため、今後の課題としては、一定の妥当性を有することが示された本仮説の妥当性を引き上げ、脱正統化と消費税抵抗の間の因果関係を立証することである。具体的には、本仮説が前提とした「正統化言説が制度化されないことで消費税導入・増税を脱正統化するほど不信や不満を生む」を経験的に明らかにする必要がある。なお、その際の反証可能性は「消費税導入・増税を脱正統化する度合いに不信や不満の度合いが従属しないこと」である。

2つ目は言説分析の対象範囲を広げることである。本稿は言説分析の対象の一次資料としては、「政府」や「与党」に属するアクターによる資料が中心的である。例えば首相の所信表明、政府税調、与党税調などである。これらのアクター以外については二次資料を参考にした部分や言及できていない部分が多い。例えば、第2章における大蔵省の言説は加藤や岩崎の研究を大いに参照した。これは、言説の動員がどのようなアクターによってなされたのか、その詳細についての言及が少ないことを意味する。また、新聞等のマスメディアの言説分析もほとんど行っていない。この点については、第1章第1節-2で示した「伝達型言説」の分析に限界を生じさせているといえる。

3つ目は、消費税率引上げの実施時の言説分析を行うことである。本稿では、消費税率引上げの事例について、その「決定」、すなわち村山政権と民主党政権に焦点を当てて分析を行ったが、実際に「実施」した橋本政権と第二次安倍政権については分析を行っていない。このことは、実施時における消費税増税の正統化または脱正統化について示せていないことを意味する。

以上の課題を遂行することが、日本における消費税抵抗の動態的要因についてさらなる知見を与え、動態的側面から消費税抵抗を緩和して日本の累積債務を減少させることにつながるだろう。

参考文献

○二次資料

- 荒井晴仁(2007)「国民経済計算を用いた所得捕捉率推計の問題点—自営業所得の捕捉を中心に」国立国会図書館デジタルコレクション (2026年1月11日取得,
<https://dl.ndl.go.jp/pid/999757>)
- (2007)「農業所得の捕捉率について」国立国会図書館デジタルコレクション (2026年1月11日取得,
<https://dl.ndl.go.jp/pid/999729>)
- 伊藤裕香子(2013)『消費税日記』プレジデント社
- 岩崎健久(2013)『消費税の政治力学』中央経済社
- 梅原英治(2018)「消費税の「社会保障目的税化」「社会保障財源化」の検討」『大阪経大論集』69巻(2):253-266 (2026年1月12日取得,
https://www.jstage.jst.go.jp/article/keidaironshu/69/2/69_253/_pdf)
- 加藤淳子(1997)『税制改革と官僚制』東京大学出版会
- 加藤淳子(2001)「福祉国家の税収構造の比較研究：OECD18カ国と新興産業国」 (2025年12月31日取得,
<http://hdl.handle.net/10086/14423>)
- 岸宣仁(1998)『税の攻防』文藝春秋
- 佐藤滋・古市将人(2014)『租税抵抗の財政学——信頼と合意に基づく社会へ』岩波書店
- 鈴木克洋(2011)「子どもに対する手当の増額と年少扶養者控除廃止の影響 ～世帯構成別及び所得別の影響試算～」
https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/keizai_prism/backnumber/h23pdf/20119601.pdf
- 立岡健二郎(2016)「事業所得の捕捉率を推計する —給与所得と事業所得の間の捕捉率格差は残存—」日本総研 (2026年1月11日取得,
<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrreview/pdf/8813.pdf>)
- 清水真人(2013)『消費税 政と官の「十年戦争」』新潮社
- 高倉明(2006)「損益通算制度について —タックス・シェルターへの対応を含めて—」国税庁 2026(2026年1月11日取得,
<https://www.nta.go.jp/about/organization/ntc/kenkyu/ronsou/52/03/ronsou.pdf>)
- 土居丈朗編(2010)『日本の税をどう見直すか』日本経済新聞出版社
- 富田愛優・大野裕之・亀田啓悟・玉岡雅之・中澤克佳・宮崎智視・川瀬晃弘・横山直子 (2020)「消費税増税、納税意欲および租税抵抗：「消費税の増税および財政再建に関する意識調査」を踏まえた taxpayer paradox の考察」『公共選択』2020(73): 143-160(2025年12月31日取得,
https://www.jstage.jst.go.jp/article/pcstudies/2020/73/2020_143/_article/-char/ja)
- 西岡晋(2021)『日本型福祉国家再編の言説政治と官僚制——家族政策の「少子化対策」

化』ナカニシヤ出版

宮本哲志(2021)「議員歳費をめぐる近年の主な動向」(2026年1月10日取得,

https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2021pdf/20210730168.pdf)

○一次資料

大蔵・厚生・自治3大臣合意(1994)「高齢者保健福祉推進10か年戦略の見直しについて(新ゴールドプラン)」国立社会保障・人口問題研究所ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryuu/no.13/data/shiryuu/souron/20.pdf>)

株式会社ロータス21(2025)「自由民主党・平成16年度税制改正大綱(テキスト版)」株式会社ロータス21ホームページ

(2025年12月31日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/19880729.SWJ.html>)

厚生労働省(2007)

(2026年1月17日取得, https://www.mhlw.go.jp/bunya/shakaihoshou/iryouseido01/pdf/info02d_72.pdf)

厚生労働省(2011)「第3号被保険者制度の見直しについて」厚生労働省ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001q56w-att/2r9852000001q5cj.pdf>)

厚生労働省(2012)「児童手当法の一部を改正する法律等の施行について」厚生労働省ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb8184&dataType=1&pageNo=1)

厚生労働省(2014)「労働安全衛生法の一部を改正する法律(平成26年法律第82号)」厚生労働省ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_rouudou/roudoukijun/anzen/an-eihou/index.html)

厚生労働省(2017)「平成29年(2017年)放課後児童健全育成事業(放課後児童クラブ)の実施状況(平成29年(2017年)5月1日現在)」厚生労働省ホームページ

(2026年1月23日取得, <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000189556.html>)

厚生労働省(2020)「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律の概要」厚生労働省ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.mhlw.go.jp/content/12500000/001491385.pdf>)

厚生労働省(2021)「令和2年障害者雇用状況の集計結果」厚生労働省ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_16030.html)

厚生労働省(2021)「労働政策審議会各分科会・部会の審議状況について(令和3年9月15

- 日時点) 厚生労働省ホームページ
(2026年1月17日取得, <https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000834262.pdf>)
- 厚生労働省年金局(2023)「高齢者における年金制度」厚生労働省ホームページ
(2026年1月17日取得, <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/001159933.pdf>)
- 高齢社会福祉ビジョン懇談会(1994)「21世紀福祉ビジョン ～少子・高齢社会に向けて～」国立社会保障・人口問題研究所ホームページ
(2026年1月17日取得, <https://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryou/no.13/data/shiryou/souron/18.pdf>)
- 国税庁(2002)「法人税関係法令の改正のあらまし(課税ベースの見直し)」国税庁ホームページ
(2026年1月17日取得, <https://www.nta.go.jp/publication/pamph/hojin/kaisei2002-1/01.pdf>)
- こども家庭庁(2026)「制度の概要等」こども家庭庁ホームページ
(2026年1月17日取得, <https://www.cfa.go.jp/policies/kokoseido/outline>)
- こども家庭庁(2025)「実施状況等(延長保育事業・一時預かり事業・病児保育事業)」内閣府ホームページ
(2026年1月23日取得, https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/e4b817c9-5282-4ccc-b0d5-ce15d7b5018c/a5cc567a/20250324_policies_hoiku_136.pdf)
- 財務省(2003)『昭和財政史－昭和49～63年度』第4巻「租税」国立国会図書館インターネット資料収集保存事業ホームページ
(2026年1月17日取得, https://warp.ndl.go.jp/web/20220105074545/www.mof.go.jp/pri/publication/policy_history/series/s49-63/04/04_1_1_03.pdf)
- 財務省財務総合政策研究所(2014)『平成財政史－平成元～12年度』第4巻(租税)財務省財務総合政策研究所ホームページ
(2026年1月17日取得,
https://www.mof.go.jp/pri/publication/policy_history/series/h1-12/4_1.pdf
https://www.mof.go.jp/pri/publication/policy_history/series/h1-12/4_2.pdf)
- 財務省財務総合政策研究所(2021)『平成財政史－平成元～12年度』第3巻(特別会計・政府関係機関・国有財産)財務省財務総合政策研究所ホームページ
(2026年1月17日取得, https://www.mof.go.jp/pri/publication/policy_history/series/h1-12/4_1.pdf)
- 財務省(2023)『日本の財政関係資料』財務省ホームページ
(2026年1月17日取得, https://www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal_condition/related_data/202304_01.pdf)
- 財務省(2025)「昭和54年度(1979年度)以降の税収の推移」財務省ホームページ
(2026年1月17日取得, https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/a03.h)

tm)

財務省(2025)「上場株式配当・譲渡益課税の変遷」財務省ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/b06_8.pdf)

社会保障改革集中検討会議(2011)「社会保障改革案」内閣官房ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/kentohonbu/dai5/siryou2.pdf>)

社会保障国民会議(2008)「社会保障国民会議 中間報告」厚生労働省ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/06/dl/s0619-6o.pdf>)

社会保障国民会議(2008)「社会保障国民会議 最終報告」厚生労働省ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/11/dl/s1112-9g.pdf>)

社会保障制度改革国民会議(2013)「社会保障制度改革国民会議 報告書(概要) ~確かな社会保障を将来世代に伝えるための道筋~」厚生労働省ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000018783.pdf)

自由民主党政務調査会財政改革研究会(2005)「財政改革研究会報告(案)(中間とりまとめ)」東京財団ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.tkfd.or.jp/files/research/Tax_and_Social_Security_Reform/Archive/89ko/89-KO-04-00.pdf)

自由民主党政務調査会財政改革研究会(2007)「中間とりまとめ」東京財団ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.tkfd.or.jp/files/research/Tax_and_Social_Security_Reform/Archive/91fu/91-FU-05-00.pdf)

自由民主党(2012)「社会保障制度改革基本法案(仮称)骨子」自民党ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/seisaku-124.pdf)

首相官邸(2011)「社会保障改革に関する集中検討会議」首相官邸ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.kantei.go.jp/jp/kan/actions/201105/23syakaihosyou.html>)

衆議院(2026)「第181回国会 制定法律の一覧」衆議院ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/18120121126095.htm)

政策研究大学院大学(2025)「第111回国会(臨時会)における所信表明演説」データベース「世界と日本」(2025年12月31日取得,

<https://worldjpn.net/documents/texts/pm/19871127.SWJ.html>)

政策研究大学院大学(2025)「第112回国会(常会)における施策方針演説」データベース「世界と日本」(2025年12月31日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/19880125.SWJ.html>)

- 政策研究大学院大学(2025)「第 113 回国会（臨時会）における所信表明演説」データベース「世界と日本」（2025 年 12 月 31 日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/19880729.SWJ.html>)
- 政策研究大学院大学(2025)「第 130 回国会（臨時会）における所信表明演説」データベース「世界と日本」（2025 年 12 月 31 日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/19940718.SWJ.html>)
- 政策研究大学院大学(2025)「第 131 回国会（臨時会）における所信表明演説」データベース「世界と日本」（2025 年 12 月 31 日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/19940930.SWJ.html>)
- 政策研究大学院大学(2025)「第 174 回国会（常会）における所信表明演説」データベース「世界と日本」（2025 年 12 月 31 日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/20100611.SWJ.html>)
- 政策研究大学院大学(2025)「第 176 回国会（臨時会）における所信表明演説」データベース「世界と日本」（2025 年 12 月 31 日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/20101001.SWJ.html>)
- 政策研究大学院大学(2025)「第 177 回国会（常会）における所信表明演説」データベース「世界と日本」（2025 年 12 月 31 日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/20110124.SWJ.html>)
- 政策研究大学院大学(2025)「第 180 回国会（常会）における所信表明演説」データベース「世界と日本」（2025 年 12 月 31 日取得, <https://worldjpn.net/documents/texts/pm/20120124.SWJ.html>)
- 税制調査会(1978)「昭和 54 年度の税制改正に関する答申」日本租税研究会ホームページ（2026 年 1 月 17 日取得, https://www.soken.or.jp/sozei/wp-content/uploads/2019/09/s5312_s54zeiseikaisei.pdf)
- 税制調査会(1986)「昭和 62 年度の税制改正に関する答申」日本租税研究会ホームページ（2026 年 1 月 17 日取得, https://www.soken.or.jp/sozei/wp-content/uploads/2019/09/s6112_s62zeiseikaisei.pdf)
- 税制調査会(1988)「税制改革についての中間答申」日本租税研究会ホームページ（2026 年 1 月 17 日取得, https://www.soken.or.jp/sozei/wp-content/uploads/2019/09/s6304_zeiseikaikakutyukantousin.pdf)
- 税制調査会(1993)「今後の税制のあり方についての答申—「公正で活力ある高齢化社会」を目指して—」日本租税研究会ホームページ（2026 年 1 月 17 日取得, https://www.soken.or.jp/sozei/wp-content/uploads/2019/09/h0602_h6zeiseikaisei.pdf)
- 政府・与党社会保障改革検討本部(2011)「社会保障・税一体改革成案」内閣官房ホームページ（2026 年 1 月 17 日取得, <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/kentohonbu/>)

[pdf/230630kettei.pdf](#))

政府・与党社会保障改革検討本部(2012)「社会保障・税一体改革素案」内閣官房ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/seihu_yotou/240106kettei.pdf)

国立国会図書館(2026)「第112回国会 衆議院予算委員会 第23号 昭和63年3月10日」

(2026年1月22日取得, 国会会議録検索システム, <https://kokkai.ndl.go.jp/simple/detail?minId=111205261X02319880310&spkNum=42¤t=1#s42>)

国立国会図書館(2026)「第113回国会 衆議院 税制問題等に関する調査特別委員会 第3号 昭和63年9月16日」

(2026年1月22日取得, 国会会議録検索システム, <https://kokkai.ndl.go.jp/simple/detail?minId=111304585X00319880916¤t=1>)

国立国会図書館(2026)「第113回国会 衆議院 税制問題等に関する調査特別委員会 第18号 昭和63年11月4日」

(2026年1月22日取得, 国会会議録検索システム, <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=111304585X01819881104¤t=1>)

国立国会図書館(2026)「第131回国会 衆議院 税制改革に関する特別委員会 第3号 平成6年10月24日」

(2026年1月22日取得, 国会会議録検索システム, <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=113104583X00319941024&spkNum=37¤t=3>)

国立国会図書館(2026)「第131回国会 衆議院 税制改革に関する特別委員会 第7号 平成6年11月7日」

(2026年1月22日取得, 国会会議録検索システム, <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=113104583X00719941107&spkNum=59¤t=2>)

国立国会図書館(2026)「第131回国会 衆議院 税制改革に関する特別委員会 第9号 平成6年11月9日」

(2026年1月22日取得, 国会会議録検索システム, <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=113104583X00919941109&spkNum=56¤t=2>)

内閣(2005)「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」内閣府経済社会総合研究所ホームページ(2026年1月17日取得, https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/prj/sbubble/data_history/7/housin20_1.pdf)

内閣(2005)「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」内閣府経済社会総合研究所ホームページ(2026年1月17日取得, https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/prj/sbubble/data_history/7/housin20_2.pdf)

内閣(2010)「社会保障改革の推進について」内閣官房ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/kakugikettei/>)

[101214.pdf](#))

内閣官房社会保障改革担当室(2011)「社会保障・税一体改革成案における改革項目」内閣官房ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/syutyukento/ikenkoukan3/siryou3.pdf>)

内閣府(1986)「税金に関する世論調査(昭和61年2月調査)」内閣府ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://survey.gov-online.go.jp/s60/S61-02-60-22.html>)

内閣府(2021)「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)総括文書-2007~2020-」内閣府ホームページ

(2026年1月17日取得, https://wwwa.cao.go.jp/wlb/government/top/hyouka/07-20/h_pdf/zentai.pdf)

内閣(2010)「財政運営戦略」首相官邸ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2010/100622_zaiseiune-kakugikettei.pdf)

内閣府(2017)『中長期の経済財政に関する試算』内閣府ホームページ

(2026年1月17日取得, https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2017/0125/shiryo_02-2.pdf)

名古屋大学(2025)「法令データベース」法令データベース

(2026年1月17日取得, <https://jahis.law.nagoya-u.ac.jp/lawdb/l/406a0109>)

日本年金機構(2023)「た行 第3号被保険者」日本年金機構ホームページ

(2026年1月23日取得, <https://www.nenkin.go.jp/service/yougo/tagyo/dai3hihokensha.html>)

日本社会党政策審議会(1994)「政策資料」社民党ホームページ

(2026年1月17日取得, https://sdp.or.jp/policy-legislation/1996-1990/%E6%94%BF%E7%AD%96%E8%B3%87%E6%96%999411_338.pdf)

文部省・厚生省・労働省・建設省(1994)「今後の子育て支援のための施策の基本的方向(エンゼルプラン)について」国立社会保障・人口問題研究所ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryu/no.13/data/shiryu/souron/19.pdf>)

民主党(2009)「Manifesto マニフェスト 2009」民主党アーカイブホームページ

(2026年1月17日取得, http://archive.dpj.or.jp/special/manifesto2009/pdf/manifesto_2009.pdf)

民主党(2010)「税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」」内閣府ホームページ

(2026年1月17日取得, <https://www.cao.go.jp/zei-cho/history/2009-2012/gijiroku/zeicho/doc/22zen20kai22.pdf>)

FNN(2025)「石破内閣支持率32.9%横ばい、消費税の減税・廃止を7割超、“次の首相”は高市早苗氏・小泉進次郎氏ら【FNN世論調査5月】」FNNプライムオンライン

(2026年1月17日取得, <https://www.fnn.jp/articles/-/873607>)