

日本消費稅之政經分析—以 2010 年參議院選舉為例

楊鈞池

(國立高雄大學政治法律學系副教授)

壹、前言

2010 年 7 月，日本舉行參議院選舉，當時執政的民主黨籍菅直人首相提出「將提高消費稅稅率」之政見，導致日本民意的譁然，一方面是因為這項政見違反了民主黨在 2009 年眾議院選舉時所提出「不增稅」的政見；另一方面，「消費稅」議題一向是日本選舉重大的爭議議題之一¹，例如，1998 年參議院選舉，當時自民黨的橋本龍太郎首相提出「消費稅由 3% 提高到 5%」，導致自民黨失去參議院多數席次；1989 年參議院選舉：自民黨籍的宇野宗佑首相正式決定實施消費稅，當年選舉結果也是自民黨失去了參議院的多數席次；1979 年眾議院選舉，自民黨籍的大平正芳首相提議「引進消費稅」，選舉結果自民黨也是大幅減少席次。當然，2010 年參議院選舉的結果，民主黨也失去參議院多數席次，儘管民主黨還是掌握眾議院的多數席次，但是民主黨執政績效還是受到由在野黨掌控的參議院之牽制。

¹ 小此木傑，2009，《消費稅をどうするか—再分配と負担の視点から》(東京：岩波書店)，頁 54-55。

然而，現階段日本政府的確面臨嚴重的財政問題，根據日本財務省的資料顯示²，至 2010 年年底，日本的公債累積為 668 兆日圓，中央與地方政府的債務累積為 892 兆日圓。2011 年政府預算之中，歲入 92 兆 4116 億日圓，新舉的國債約 44 兆 2980 億日圓。其他稅收來源約 48 兆日圓。歲出部分，21 兆 5491 億日圓是用於償還國債。這些資料顯示，日本政府現階段約有 45% 的歲入是透過舉債的方式來完成，勢必增加未來世代的負擔；而 23% 的歲出是用於償還債務，也會影響現階段日本政府的財政支出。

參考日本學者的研究，日本政府國債負擔過重的原因³，主要有三，首先是 1990 年代是因為政府投入大量的公共預算來刺激景氣，但是凱因斯效應⁴無法產生；其次是 2000 年以來日本老年化社會的形成，日本政府對於社會福利支出項目與經費的大幅增加；第三是泡沫經濟瓦解後，因為景氣惡化與減稅的政策而導致日本政府收入的減少。日本學者與財務省官員認為，日本有必要進行稅制改革，而消費稅似乎是唯一可調整的政策；只是，消費稅的引進也將引起更大的爭論，例如社會貧富差距的擴大以及國家角色的調整。也就是說，消費稅的引進將是日本政府調整其政經功能的開始，日本政府有可能調整過去「就業依賴型福利國家」以及「自食其力的自由主義國家」，對日本政經體制的限制，而邁向「北歐國家式社會福利國家」。

本文嘗試用政治經濟學的角度來分析，消費稅是有助於日本政府擴大稅基以及增加稅收，可是消費稅也將減少選民的實質所得，降低消費意願，導致長期性內需不足與經濟衰退，如果再加上失業與所得下降，將產生更嚴重

² 日本財務省，〈日本の財政を考える〉，<http://www.zaisei.mof.go.jp/num/>，2011 年 9 月 14 日上網搜尋。

³ 土居丈朗，2007，《財政學から見た日本經濟》（東京：光文社）。小此木潔，1998，《財政構造改革》（東京：岩波書店）。

⁴ 所謂凱因斯效應是指，當經濟不景氣時，政府可以舉債，投入公共預算來從事公共工程的建設，並可增加就業以及提高所得，並且以刺激消費以及帶動其他的經濟生產活動，最後則帶動經濟景氣上揚，一旦景氣上揚後，政府可以增加稅收來償還當時的舉債。

的問題，也就是貧富差距問題。

貳、日本財政危機之政治經濟分析

1990 年代以來，日本各界不斷地討論財政危機，財政危機一方面顯示日本泡沫經濟瓦解後的景氣低迷，導致政府財政收入的減少，二方面也是因為金融機構的破產，政府為解決金融機構的信用危機而注入大量的政府資金。更重要的是，日本政府為解決泡沫經濟瓦解後的景氣低迷，大量地投入公共預算，所謂景氣對策方案，但成效有限。

事實上，日本在 1980 年代就開始討論「如何減少赤字」⁵，由於 1970 年代石油危機造成全球的停滯性通貨膨脹，也造成日本政府赤字的增加，當時日本政府提出「無需增稅的財政重建」政策，而日本政府也因為 1980 年代中後期泡沫經濟的形成，大量增加了日本政府的稅收，也因此達成「無需增稅」又可以進行「財政重建」的主張。

到了 1990 年代以後，由於泡沫經濟瓦解造成景氣大幅度下滑，日本政府認為，如何振興景氣才是最關鍵的政策目標，因此，當時的財政政策主要是：透過景氣振興對策方案來刺激景氣，一方面政府大幅度增加公共投資項目，特別是興建經濟發展所需要的基礎建設；另一方面政府決定減稅，希望刺激民間企業可以增加投資經費。然而這些景氣對策方案，特別是公共投資案，其實已經出現質變，因為當時做為執政黨的自民黨為了其選舉勝選的考量，

⁵ 石弘光，2009，《消費稅の政治經濟學》（東京：日本經濟新聞社）。伊藤修，2007，《日本の經濟—歴史・現状・論點》（東京：中央公論新社）。宮崎勇、本庄真，2001，《日本經濟圖說》（東京：岩波書店）。橋本寿朗，1995，《戰後の日本經濟》（東京：岩波書店）。

改變公共投資項目的本質。也就是說，執政黨得票率比較高的地區，公共投資項目有偏高的趨勢，藉此吸引當地選民支持自民黨籍候選人；影響所及，自民黨得票率比較高的選區議員也因為擁有強大的民意基礎，進而擴大政治影響力，包括這些議員提高自身在自民黨內的領導地位，以及這些議員向行政部門可以爭取更多的公共投資項目。

早從 1970 年代到 1980 年代自民黨一黨執政時期，也是如此的。許多公共投資案皆與自民黨國會議員為了選舉的地方利益而習習相關；即使到了 1994 年自民黨與社會黨等合組聯合政府也是的運作模式。

此外，在自民黨執政期間，由於自民黨認為，都會地區支持自民黨的選票較少，因此，自民黨特別積極努力於鄉村選區。為了拉近城鄉差距，公共建設也成為自民黨合理化其爭取公共建設的重要理由之一。

根據上述的說法，這是日本財政危機的重大因素。若根據福嶋博之(參議院預算委員會調查室)的研究⁶，日本國家財政，自從泡沫經濟瓦解後的「失落二十年」之間，由於持續性的總稅收減少以及歲出擴大的傾向，日本政府最近三年陷入年度稅收只有歲出一半以下的嚴重情況。歲入不足的情形下，造成公債持續性發行，其結果就是最近20年來，尚未償還的公債累積加到476兆日圓，政府的未償還債務數量相對於GDP數值的比較，約為200%，乃屬OECD國家之中最嚴重的情形。

2010年6月8日菅直人首相組閣，揭槩「強經濟」「強財政」「強社會保

⁶ 福嶋博之，2011，〈抜本的財政改革の必要性が浮き彫りとなった23年度予算—限界に達した非恒久財源依存財政〉。《立法と調査》，313號(平成23年2月)，頁3-17。

http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2011pdf/20110201003.pdf

障」一體性基本方針，提出新成長戰略以及財政運營戰略。新成長戰略是希望擺脫通貨緊縮，以及2%經濟成長為目標。由於景氣的低迷、財政赤字的擴大，對社會保障的信賴感下降，有必要強化經濟，而且改變過去以公共事業為中心、偏重供給面的經濟政策，而向所謂第三條道路的方向，經濟發展是為了解決經濟社會的課題，且能創造需求與就業機會。第一階段在於控制消費者物價，第二階段則以穩定的物價為基礎，促進經濟發展，希望達到名目3%，實質2%的經濟成長率，失業率降到3%。為強化企業競爭力以及促進引入外資係業，將檢討租稅制度，一方面擴大課稅基礎以確保財源，二方面參考主要國家的課稅標準，法人稅率往下調降。

民主黨政府積極提倡財政運營戰略是為了財政健全化，建構永續的財政社會保障制度。而且，他們認為日本的公共債務從1990年代起，急劇成長兩倍以上。主要原因有三⁷：

1. 國民負擔率低，也就是賦稅與社會保險費負擔與名目GDP的比率，國民負擔率較低。2009年日本的國民負擔率為38.9%，與歐洲國家相比是偏低的，瑞典的國民負擔率為66.2%，賦稅為49%。
2. 隨著日本社會老齡化的發展，日本的社會保障費用快速成長，但是名目的經濟成長率偏低，日本政府的稅收呈現減少趨勢。1990年，日本社會保障支付費用(醫療、養老金、福利等)約為47兆日圓，2006年則達到90兆日圓，幾乎擴大兩倍，導致債務的增加。
3. 從政府支出扣除社會保障費用(公共事業費、公務員人事費等)後的政府規模來觀察，其占GDP比不足20%，低於瑞典(25.8%)、法國(24.2%)、美國(20.7%)。

以上的觀察只是在說明，日本財政結構無法因應急劇成長的社會保障

⁷ 成相修，2010，〈经济、财政、社会保障三强合一的体制能够实现吗？〉，《越洋聚焦—日本論壇》，<http://www.japanechoweb.jp/cn/wp-content/uploads/downloads/2010/07/yyj0104.pdf>

費，才是問題之所在。也因此，由於擔心「緩慢的財政破產」，自2008年的福田康夫、麻生太郎首相時期起，開始從「不增稅重建財政路線」轉向「請國民承受更大的負擔」。可是，由於2008年全球性金融危機導致稅收降低、經濟景氣緊縮，日本重建財政也不得不向後推延。

2009年8月的眾議院選舉中，民主黨提出不增稅，只要削減政府不必要的支出，即可重建財政，似乎是為日本國民提出一個美好的幻想，只是在執政後，民主黨想要透過事業仕分⁸的方式，減少不必要的政府公共事業，卻也無法籌措巨額資金，再加上無法取消燃料油附加費等，日本國民終究認知到所謂「不必要支出論」是缺乏合理性。

其次，2010年財政預算中，國債發行額仍為44兆日圓，占GDP9%，也讓人擔憂。並且衍生兩種看法，一種是悲觀論，國債價格將暴跌。第二種是樂觀論，日本國債的大部分可由國內儲蓄消化，不會出現國債破產。日本東京大學教授神野直彥並不認為有所謂的「日本財政破產」⁹的看法；他認為，日本的國債不是外國債務，只是日本國內的債務。也就是日本國民向自己的國民借款，以家庭經濟做比的話，就像是丈夫向妻子借錢似的，而並非是向家庭以外諸如高利貸那樣的地方借錢。因此，即便是「拆了東牆補西牆」，也可以得到財政上的通融，只要是運作上不至於引起通貨膨脹和利率上升，那就不算是個問題。不過，神野教授也因此而主張，由於日本的消費稅率較低，只有5%，存在著上調稅率的空間；並且透過財政資金的調節，藉此維持公共服務的水準，也是比維持財政平衡更為重要。

對於民主黨政府而言，在稅收增加無望的情況下，民主黨為實踐政權公

⁸ 枝野幸男，2010，《「事業仕分け」の力》（東京：集英社）。

⁹ 神野直彥，2007，《財政のしくみがわかる本》（東京：岩波書店）。神野直彥，2010，《「分かち合い」の經濟學》（東京：岩波書店）。神野直彥，2010，〈经济复苏与财政重建——兼得“鱼与熊掌”的税制改革〉，《越洋聚焦—日本論壇》，<http://www.japanechoweb.jp/cn/wp-content/uploads/downloads/2010/09/yyj0212.pdf>

約而導致政府支出持續成長，日本政府的財政赤字也擴大。民間企業用於投資的資金需求減少了，國內儲蓄可轉用於購買國債；但是民間部門的設備投資處於低迷狀態意味著成長能力的降低，稅收是無法成長的。而且一旦民間企業的投資需求增加，將產生排擠效應。終究還是要回到稅制改革等問題。

問題是，民主黨在 2009 年眾議院選舉期間明白表示「四年內不會增加消費稅」，然而，菅直人首相上台後卻公開表示，考慮提高消費稅到 10%，對日本選民而言，這是不遵守競選承諾的行為。因此，假設日本政府現階段公共債務約為國內生產總額的 229%，是 OECD 所有會員國之首；如果無法大量舉債，節流改革措施又有其難度，最簡單的手段是增稅，也就是增加消費稅，只是，這將造成一般民眾增加生活負擔，而不願意投票支持民主黨。

民主黨執政後其實面臨很大的困難，特別是對菅直人首相而言，由於他積極主張實施「戰後行政大掃除」，包括國家公務員制度改革以及事業預算區分刪減，企圖打破令人詬病的行政密室性；民主黨也主張確立地域主權，實現住民參與的行政以打破中央集權的劃一行政。在經濟財政社會保障方面，除主張具有整合性的再建計畫之外，也將改變過去二十年以公共事業為中心的經濟政策，以及改革最近十年以基於市場原理而偏重生產性的(小泉)經濟政策，因此民主黨現階段將擴大需要與雇用，從供給面來創造需要，例如針對全球溫暖化而進行綠色革命、或是進行生命革新的健康大國，保育孩子、介護高齡者。更重要的是，民主黨希望改善國家財政，實踐「強經濟、強財政、強社會保障」。

然而菅首相希望「強經濟、強財政、強社會保障」的三合一經濟政策真的可行嗎？其實也有不同的主張。有學者認為，菅總理的主張與1980年代初，美國在雷根經濟學引導下，實施由減稅帶來稅收增加的所謂「巫術經濟學」相似，其結果將只是稅收的減少和財政赤字的擴大。此外，菅首相提倡同時

進行「法人稅減稅和提高消費稅率」，其經濟效果的顯現將會有一個時間差，也因為存在著「時間差」，導致日本國民不可避免地增加其負擔，也就是增稅。

參、從消費稅到稅制改革

日本的稅制¹⁰原本是採取累進稅制來維持稅負公平性，而且以直接稅為主，直接稅具有強化納稅人意識，培育民主觀念與主權者意識；2.直接稅的所得再分配功能可以使富人承擔他們相對應的社會責任；3.累進稅制的景氣調節功能可以防止通貨膨脹。但是日本戰後仍有人主張間接稅。

消費稅的引進¹¹，加上直接稅，特別是所得稅與法人稅的降低，形成「寬而薄」的稅負制度，「寬」是向低收入層增稅，例如引進消費稅等間接稅，以及調低課稅下限(縮小與廢除所得稅中「納稅人的扣除項目」)，「薄」是富人減稅，累進稅率的平坦化，活力論，縮小行政規模，小政府。

1990 年日本政府曾提出，不額外發行赤字國債，而以透過稅收增加來進行財政再建，主要的策略就是引進消費稅。可是所得稅與法人稅卻降低，法人稅從最高峰的 18 兆日圓降到 9 兆日圓，所得稅也從 26 兆日圓降到 13 兆日圓。消費稅從 1997 年每年以 9-10 兆日圓的速度增加。

更深入來分析，日本從1980年代以後，面向富裕階層和法人利潤實行「漲

¹⁰ 森信茂樹，2003，《日本が生まれ変わる—稅制改革》(東京：中央公論新社)。

¹¹ 小此木傑，2009，《消費稅をどうするか—再分配と負担の視点から》(東京：岩波書店)。
齋藤貴男，2010，《消費増稅で日本崩壊》(東京：KK ベストセラーズ)。

潮」般減稅政策，以減稅來刺激企業的擴大投資；同時，日本對於社會保障的設計，是採取所謂的「小」的社會保障體系。其背後的支撐理論如下：

如果降低所得稅和法人稅，實現「努力工作即獲得回報型」社會，大家工作起來就有幹勁，從而促進經濟增長。經濟增長則帶來豐厚的稅收，即可實現不增稅而重建財政之目的。同時，在涓滴效應（trickle-down）的作用下，經濟增長既能使富裕者更加富裕，也能利用其零星散落部分顧及到貧困者，從而抑制貧富差別。總而言之，其特徵就是達到作為最高目的的「經濟增長」，以及作為副產品的財政重建和抑制貧富差別。

然而，在現實上卻未必如此。首先，由於稅收籌措能力降低，導致了年度財政收入和支出差過大，甚至因為財政赤字擴大的結果而進一步縮小社會保障。其次，因為稅制的所得再分配機能下降，造成了社會貧富差距，甚至出現貧困型社會。再者，產業結構轉換受到阻礙，導致了經濟發展的衰退，即經濟增長停滯和薪金降低、失業擴大的結果。

進入2000年後，日本雖然出現一段經濟景氣擴大期，但是也出現負的連鎖效應，也就是「過小」規模的政府卻擔負了「過大的財政赤字」，社會貧富問題愈來愈嚴重。這也就是自民黨小泉首相辭職後，繼任首相，無論是安倍晉三、福田康夫、麻生太郎，皆謂此難題而束手無策。

民主黨政府其實想要擺脫這樣的難題，一方面取得經濟成長，二方面實踐財政重建，三方面維持強大的社會保障。首先是進行經濟結構的提升，例如前述曾提到，綠色經濟改革、生物科技的研發等；其次，民主黨政府希望不依賴於借款且維持必要的公共服務，「強財政」則需要進行財政改革與稅制改革。再者，有了「強財政」，就能夠建立「強有力的社會保障」，也就是以生活保障和活動保障為兩大支柱構建社會性安全網，並且使日本民眾獲得心理上的安穩以及向產業結構轉換挑戰。其中，生活保障靠現金補貼和提

供服務配套實施。例如，爲了鼓勵女性進入勞動市場，就必須保障育兒和看護等服務。活動保障就是要將公路網、鐵路網、能源網等物質上的基礎設施，以及重視學校教育與再教育、終身學習教授，以促使民眾得以進入新型產業結構勞動市場等人才基礎培育計畫。一旦人力提升後，勞動生產力也隨之提高，並與經濟成長相結合。與此同時，由於提高了構成社會的所有成員所具有的無以替代的能力，就能夠做到平等地分配收入，從而實現一個充滿正義的社會。而「強社會保障」更是爲了作爲「強經濟」的基礎，並且透過產業結構的提升與轉換等質變，實踐「經濟成長、確保就業、平等分配收入的正義社會」。

爲了實現「強健的財政」，稅制改革是不可忽視的。日本政府在2010年6月22日曾經發佈一份報告，這是日本政府稅制調查會專門委員會所發佈的「期中報告」，其中主張的建議：

1. 根據「財政政策原則」中的「充分性原則」，提供公共服務必須確保充分足夠的稅收，並通過「共同分擔」稅金來實踐實現民主黨政府所主張的「建立相互支援的社會」。
2. 以「公正原則」爲基礎，謀求「恢復再分配機能」。即通過所得稅、資產稅改革，提高垂直性的再分配機能。
3. 根據「財政政策原則」中的「可動性原則」，致力於「確保支撐社會保障的穩定性財源」。其中最重要的稅目之一就是消費稅。
4. 根據「經濟政策原則」，必須制定「實現經濟成長的稅制」。但是，重要的不是量的成長，而是創造出新型產業結構等質的變化。
5. 由國家和地方政府稅源配分問題衍生出「爲確立地域主權的稅制」，重新研究稅源分配問題，充實地方消費稅。在構建安全網之際，重要的在於提供服務而不是現金補貼，最爲有效的是盡可能地提供符合該

地域社會生活實際狀態的服務。

6. 根據「稅務行政原則」，提出了「從徵稅者的邏輯轉向納稅者（國民）的邏輯」，也就是稅制必須透明並且取得納稅人的理解。
7. 構建「具有整體協調型的稅制」，並且根據之前的討論，建構以所得稅和付加價值稅（消費稅）作為「車之兩輪」，考量財產稅和從量稅之環境稅以進行補充完善的稅制。

也就是說，日本政府認為，在稅制改革中，必須從「整體性」的視點來進行思考，而不是僅僅考慮個人所得稅、法人稅、消費稅、資產稅等「局部」政策。

至於消費稅，由於日本國債的信用等級沒有下降最大的原因是消費稅率低，尚存在上調的餘地。將稅率提高10%或者20%後，其優勢就消失了，所以應該保留稅率的可上調空間。進而，即使要上調消費稅率，也要盡可能縮小上調幅度，應該考慮構建通過所得稅等稅收整體確保取得大量稅收的稅制。

肆、結論—2010 年參議院選舉結果的影響與意涵

2010 年 7 月 12 日，日本第 22 屆參議院選舉結果，執政的民主黨及其執政聯盟卻失利，在野黨獲得參議院過半數席次。民主黨只有獲得 44 個席次，未能實踐選前預期的 54 個席次的選舉目標，與民主黨聯合執政的國民新黨沒有獲得任何 1 個席次。最大的在野黨自民黨贏得 51 個席次，成為此次選舉的最大贏家。自民黨與其他在野黨總計獲得 77 個議席，加上非改選的 55 個議席，再也擋在參議院總數達到 132 個一席，超過參議院總席次的一半。由於

這次選舉是民主黨自 2009 年 9 月上台後的首次國會選舉，也被日本選民與媒體視為對民主黨執政的績效評估，而民主黨及其執政聯盟無法取得過半數席次，日本政局再次出現朝野政黨分別掌控眾參兩院的「分立國會」(或稱「扭曲國會」)，也顯示日本政局又再次進入不確定時期。

民主黨在此次參議院選舉中之所以被視為失利，主要有二個原因，分別是執政負擔(分別是政治獻金醜聞案與鳩山政府的外交路線)，以及增稅的問題。

自從民主黨上臺執政後，由於鳩山由紀夫首相與小澤一郎幹事長先後爆發嚴重的政治獻金醜聞事件；再加上鳩山首相無法有效處理對美關係，特別是針對美軍普天間基地的搬遷事宜，鳩山首相前後矛盾的處理方式，導致民主黨的民調支持率從超過 70%而跌到低於 20%。2010 年 6 月，鳩山首相與小澤幹事長同時宣佈辭職。菅直人上台後的首要任務就是挽回民心，藉此贏得 7 月的參議院選舉。因此，菅直人一方面要求小澤一郎「暫時休息」，另一方面在黨內重要職務與政府內閣成員卻安排「非小澤派」與「反小澤派」人士，顯示菅內閣與小澤保持一定的距離。然而有人也批評，菅直人的做法其實只是一種煙霧彈，表面上排除小澤派的政治勢力，實際上是讓民主黨其他派系有機會出任重要的黨政職務，累積執政經驗。

至於在普天間基地問題方面，鳩山首相任內幾乎一籌莫展。鳩山首相的作法是將普天間基地部分軍力遷移到琉球名護市，部分軍力遷移到鹿兒島德之島，對琉球民眾而言是違背了 2009 年眾議院選舉的競選承諾，對德之島的民眾則是突然的意外，導致日本選民對鳩山首相表示嚴重不滿。更令鳩山政府擔憂的是，美國政府對於鳩山政府擅自拒絕履行 2006 年美國與日本所達成的協議，又不願意提出妥善的替代方案，美國政府也表示強烈不滿，鳩山首相因此而付出嚴重的政治代價。菅直人首相上台後，隨即修正日美關係，採

取務實的外交路線。

至於增稅問題，也就是消費稅的問題，其實也顯示日本國民對民主黨政府的不信任，甚至是日本國民對政治的不信賴問題，特別是小泉政府採取新自由主義政經改革的不滿。

從小泉純一郎首相進行郵政民營化為核心的新自由主義改革，其實是延續 1980 年代以英國柴契爾夫人首相、美國雷根總統、日本中曾根康弘首相為主的新自由主義，一方面批判所謂的「福利國家制度」，二方面則基於對市場原則的信賴而採取小政府主義，但是在小政府主義的背後卻又是一種重視傳統國家與重視傳統家庭的保守主義。例如安倍晉三提出「美麗的國家」，一方面提倡基於市場原則的小政府，但是安倍更重視教育再生，企圖恢復日本的傳統。

然而，新自由主義的改革卻也面臨社會不平等的結果。東京大學神野教授就認為，當年柴契爾政權時代，雖然英國製造業的生產效率得到提高；但是那種高效率與生產總額的下降趨勢也是同時存在。也就是說，在柴契爾政權下，生產效率的提高是在抑制投資和低水準生產下實現的。這一事實也就意味著，在柴契爾政權下，生產效率的提高不是以技術革新為後盾的，也不是積極的擴大設備投資的成果，而是消極的減量經營的結果。在那種認為只要政府不加干涉，市場就像永久運動的機械一樣帶動經濟增長的新自由主義的時代，積極進行產業創新的企業得不到成果，相反那種毫不留情地裁減人員的「無慈悲企業」倒是能夠勝利。神野教授甚至認為，福利國家的問題在於作為其基礎的重工業、化工產業陷入困境。若要克服它，就需要進行挑戰，創造出新的產業結構。但是，在新自由主義政策下，政府卻不願意承擔為產業創新創造條件的教育投資。而缺乏轉換產業結構的創新思維，卻放任市場競爭，就是引起降低工資成本的競爭，破產事件也隨之增加。

新自由主義的改革並不是沒有任何正面的結果，新自由主義改革其實解決了通貨膨脹的問題，可是，這是透過增稅的方式來完成的。例如英國的租稅負擔在柴契爾政權時期就從 32.8% 提高到 40.2%。然而，主張新自由主義的論者往往也認為，增稅會阻礙了經濟成長。換句話說，新自由主義改革一方面提高稅率，另一方面則將納稅結構從富裕階層轉向貧困階層，藉此以激發經濟活力，因此，新自由主義的稅制改革是「從收入轉向消費」，以英國為例，柴契爾政權時期，所得稅最高稅率從 83% 降到 60% 再降到 40%；附加價值稅(消費稅是其中的一種)的稅率則由 8% 提高到 15%。

由於企業破產的增加，導致失業率上升。此時，假若納稅負擔從富裕階層轉向貧困階層，勢必造成社會收入差距的拉大，造成嚴重的社會貧富差距的「格差問題」，社會出現嚴重的裂痕，甚至是喪失了倫理道德與志氣，成為「不安社會」。英國為此也付出慘痛的代價。

過去的日本被稱為「一億總中流」的中產階級社會，大多數國民有相同的成長經驗與就業模式，社會落差不大，在加上政府透過社會福利政策、社會安全保障政策以及各種公共建設的推動，也拉近城鄉差距。因此，過去的日本民眾並不會感受到社會差距的問題，然而根據日本朝日新聞 2006 年 8 月的調查顯示，超過百分七十五的受訪者認為日本已經出現各種社會差距問題，而且，從小泉純一郎首相以來的政經改革政策更是加速惡化社會差距問題。

進一步觀察與分析日本學者對日本社會落差出現嚴重惡化的原因，主要有以下幾點。首先是泡沫經濟後，日本公司治理與勞資力量關係的結構性變化。日本經濟研究所研究員小林慶一郎指出，在泡沫經濟瓦解後的長期經濟不景氣期間，特別是 1990 年代末期開始出現以非正式雇用的形式來從事勞動的人員急遽增加，有些是因為人力派遣等管制放寬，有些則是因為如果沒有

轉換為非正式雇用，企業業績將持續惡化，甚至倒閉。非正式雇用在經濟不景氣的情況下發揮減震作用，卻也造成勞資力量出現結構性變化，受雇一方的談判能力下降。

其次，日本金融機構受到泡沫經濟瓦解後的不景氣與衍生之金融危機的影響，銀行緊縮銀根的作法導致企業經營者對銀行失去信賴，再加上股東積極要求分紅，因此，企業經營者不敢增加工資，盡量留住現金的作法以作為未來的機器設備投資之用或是用於股東分紅，因而影響景氣循環所預期出現的工資成長率。由於僱用結構的轉變以及工資成長率的停滯，收入差距問題遂受到新聞媒體與輿論界的重視，進而讓日本民眾感受到社會整體的差距，以及逐漸排斥那些基於自由競爭等市場主義的結構改革。

第三的因素在於日本政府的結構改革。由於市場結構轉型而出現的收入差距，多數日本民眾依「民主」原則勢必要求政府積極採取相關策略來解決此一問題或是延緩此一問題的惡化效應，尤其是透過財政分配與在分配的手段來糾正社會差距問題。然而，小泉純一郎首相又積極推動財政改革，社方面社會福利保障相關支出費用不斷地削減，影響所及是那些必須接受醫療照顧、生活介護的弱勢團體陷入更悲慘的境地，更影響日本民眾的不滿。

第四，過去日本出現多起經濟事件，活力門事件、村上基金事件、耐震強度造假事件等，這些事件卻說明，作為市場競爭機制的前提——保證遵守市場規範之機制已經出現重大問題，由於不正當的作法導致日本民眾出現對市場競爭機制之強烈的排斥心態，因此，他們也認為政府的作用應該是製造公平與公正的市場環境，包括完善的市場規範以及嚴格的事後檢查機制。

第五、日本企業承擔的「公司共同體」功能已消失。受到戰後日本經濟發展的影響，傳統的大家族與農村共同體不斷縮小，企業則發揮具有歸屬感

的共同體之作用，特別是終身雇用制以及企業福利措施，這些是勞資雙方建立共同體的重要方式。然而，泡沫經濟瓦解後嚴重的經濟不景氣，企業如要維持僱用並且提高勞動分配率，某種程度上是出於對前述社會責任感的意識。然而受到長期不景氣的嚴峻考驗，企業經營者逐漸放棄作為共同體的社會責任，且為追求利潤的結果，終身雇用制度被破壞，大規模解雇和非正式雇用於是逐漸增加。

社會的貧富差距愈來愈大，首先受到衝擊的是高齡者、單親家庭、非正式故園等社會弱者，影響所及更產生一種惡性循環，父輩所得直接關係到下一代，也就是父母的收入高低與子屢受到教育程度成正比，收入越高，子女越能受到好的教育。而在 30 年前，子女的教與與父母收入沒有關係。

整體而言，由於全球化促使日本政經結構轉型的影響，市場競爭機制以及日本朝向「小政府主義」的行政改革，使得日本政府難以透過社會保障制度與所得重分配政策來調整社會貧富差距問題，因而導致日本「一億總中流」社會結構的瓦解。

對於自民黨而言，小泉純一郎首相執政時期的政治改革其實是導致日本出現「格差社會」的重要因素之一，因此，主張市場競爭為改革原則之小泉純一郎下台後，保守派政治家又逐漸掌握政治大權，他們傾向於擴大公共事業，透過公共事業來增加地方的公共建設，並且拉近城鄉差距，回到過去的「平均政治」。其次，安倍晉三首相特別提到教育改革的重要性。教育改革的目的當然是為了培養優質的國民，提升學童的學習效果與能力，然而，安倍還提到，由於少子化社會結構改變了日本「中產社會」的特質，再加上經濟自由化改革政策惡化了貧富差距問題，這些問題又進一步導致日本社會價值體系的混亂，因此，教育改革真正的目標是恢復過去日本強調的集體精神。第三，安倍首相主張，建立日本成為強盛的國家，並且成為共同體，由政府

承擔國民歸屬感的功能。另一方面則持續維持自由競爭的經濟體系。然而，企業失去共同體的作用後，安倍與其他保守主義的主張反而讓人聯想起復古式的國家主義。

相對的，民主黨則主張大力支持對醫療、福利、失業對策等解救弱勢團體之資金援助。然而，由於企業共同體失去效應，國民強烈的不安與不滿，反而強化國家主義的傾向。民主黨也不得不調整國家主義的色彩。最明顯的例子就是小澤一郎擔任民主黨總裁後通過的「政權公約」，並特別強調，民主黨基於以「共生」創造國家的理念，尋求實踐「公平之國—日本」，因此，民主黨目標在於創造個人的自立以及國家自力；而為了促進社會活力以及邁向成熟的經濟社會，必須實現自由化、透明化、開放的經濟社會。政府直接介入市場的統制行為應該最小化，且應透過公正的規則與政策來進行相關營運。同時，民主黨將尋求在自由競爭與保障社會安定的的大前提下，消除社會的貧富差距，尊重多元化的個人社群，建立所有的國民皆能享有安全與安心生活的社會。

自民黨與民主黨的調整，基本上可以視為日本政黨針對日本經濟社會結構改變的主要因應策略，他們訴求的對象主要是社會弱勢團體，包括高齡老人、需要醫療照顧者以及其他需要社會安全保障者。然而，這兩派的主張卻忽略一個問題，如果為確保政治財政資金再分配的對象應該是限定於真正的弱者，那麼日本政府的支出勢必擴大，大幅增稅的結果是可以預期的。而對於政黨或是政治人物而言，「增稅」無異於政治自殺。換句話說，日本應該持續推動必要的社會安全網，確定主次分明的財政改革以及建立能夠得到信賴的公正的市場環境。其次，由國家來取代企業來成為共同體的作用，還不如透過其他中間團體，例如非營利組織、市民團體、大學等角色，謀求更平衡的發展。

