



IV 海外だより

イギリスの人頭税について

日本生命
ロンドン事務所 渡部 克哉

1. 3月31日の暴動

今年3月31日、ロンドンの中心地区で大きな暴動が発生した。投石、車の放火、店の襲撃等を行なう暴徒約3,000名と、これに衝突する警官隊。たまたま現場に居合わせた私のすぐ目の前をかすめて、空きビンが飛んだ。空きビンはパトカーに当たり、パトカーから出てきた警官はビンを投げた男を引きずるように連行した。インドから移住してきたという、傍のレストランのウェイターは言った。「この国へ来て20数年になるが、こんなことは始めてだ。」

この日は4月1日からの人頭税導入を翌日に控え、トラファルガー広場で行なわれた反人頭税集会に、約10万人が集まっていた。騒ぎはこの閉会后に一部の過激な者が起こしたものとは言え、巻き添えになった市民を含む数十名の負傷者と、341名の逮捕者を出す大騒乱となったことは、イギリス国民の人頭税に対する不満の大きさを物語っている。

2. 人頭税

人頭税（ポールタックス、正式にはコミュニティーチャージ）というのは、従来の固定資産税に替わる、新しい地方税制度である。固定資産税では、有権者の約半分に相当する不動産所有者のみが、納税の対象となる。ところが今回導入された人頭税では、18才以上の成人は、その所得、資産にかかわらず一律に、各地方自治体が決めた税額を払うことになる。「地方自治体の公共サービスはすべての者が受けるのに、一部の者だけが税金を負担するのはおかしい。」これが人頭税導入の背景となった基本的考え方である。

人頭税の導入が決まったのは、1988年のことである。イングランド地方とウェール

ズ地方は今年4月からの実施だが、スコットランド地方では、昨年からすでに行なわれている。にもかかわらず人頭税論議が盛んになったのが昨年暮ごろからなのは、一つはもう一部地域の問題でなくなるからであり、またもう一つは首都ロンドンでの実施が始まるという事情があったものと思われる。

3. 人頭税の問題点

人頭税が不評なのは、次のような理由からである。

(1) 逆進性

人頭税の税額は地方自治体によって異なるが、平均すると年間約350ポンド（約9万3,000円）である。この税金が導入されたことで、これまで年間何千ポンドもの固定資産税を納めていた資産家は、1人約350ポンドの人頭税だけで済むことになり、大幅な減税となる。年間30万ポンドの固定資産税を払ってきたエリザベス女王も、1人分の人頭税だけでよいことになり、サッチャー首相も年間1,555ポンドの減税の恩恵を受ける。ところが狭い借家に住む貧しい労働者にとっては、税額がゼロから1人約350ポンドに増える。夫婦であればこの2倍、18才以上の子供がいれば、それにその人数分だけ増えることになる。富裕者に有利な、こうした税制度変更における「逆進性」が、国民の反感を買った最大の原因であった。

(2) 地域間隔差

ロンドン南部にあるロバートソンストリート。一見何の変哲もないこの通りが、住民感情の明暗を分けることになった。通りの北側はワンズワース地区で、人頭税は年間148ポンド。ここではロンドンで最も人頭税が安い。ところが通りの南側は、ロンドンで最も人頭税が高いランベス地区。年間人頭税額は479ポンドで、向かいの住人と約3.4倍もの開きがある。



ロンドン南部のロバートソンストリート
通りの右側の住民は148ポンド、左側の住民は497ポンドの人頭税を払う。

こうした地域間による税額差を際立たせようというのは、実はサッチャー首相のもくろみの一つであった。財政支出の比較的高い自活体では、人頭税が高くなる。すると住民からの減税要求が高まるので、現在増加傾向にある地方財政支出に歯止めをかけることができる。「小さな政府」は、サッチャー首相の一貫した方針である。また、「労働党政権の自治体は財政支出が高い傾向にあるため人頭税が高くなり、労働党は人気を失うだろう」という読みもあった。ところが皮肉なことに、地域間隔差の不満のホコ先は、地方自治体ではなく、人頭税の導入そのものを行ったサッチャー政権へと向けられてしまった。

(3) 徴税コスト

従来の固定資産税に比べ、人頭税は大量の事務処理を伴う。バーミンガムでは担当職員を250名から550名に増員したが、住民から次々と送られてくる人頭税関係の書類を前に、大量の未処理事務を抱えている。ここでの税収入のペースは遅く、4月は当初見込み額2,800万ポンドに対し、1,150万ポンドしか集まっていないにもかかわらず、である。

また、税の未納者に対して、どのようにこれを徴収するかという問題もある。現在方法は3つある。まず第一は、未納者の銀行預金を押えてしまうことである。しかし口座を見つけることができる確率はわずか5%にすぎず、しかもコストがかかる。このため、1年早く人頭税を実施したスコットランド地方では、この徴税の役割を命ぜられた銀行側から苦情が出ている。第二の市法は、未納者の人頭税を、雇用者に給与から天引きさせるものである。しかし当局への納税者登録の際には勤務先の項目はなく、このため当局がどのようにして未納者の勤務先を見つけるのかという問題がある。また、産業界最大の経営者団体である工業経営者連盟は、事務負担が増えるとして反対を表明している。第三の方法は家財道具の差し押えであるが、これはコストが高くつく上に、国民の心理的抵抗も大きい。

通常の事務処理の増大と、未納者の税金の徴収費用の増加により、「人頭税徴収にかかるコストは、固定資産税のもの3倍になるかもしれない」と言う政府閣僚もいるほどだ。

(4) インフレーション

人頭税導入が、すでに高いレベルにあるイギリスのインフレを悪化させるのも問題である。4月の小売物価指数は前年同月比で大きく上昇し、9.4%を記録。前月比では3%の上昇となったが、政府によればこのうち1.34%が人頭税導入によるものであった。

(5) プライバシー侵害の懸念

政府は人頭税の納税者登録データを国勢調査に利用することを明らかにした。人頭

税の納税者登録により国民が監視され、プライバシーが侵害されるのではないかとの懸念も、イギリス国民の一部にある。イギリスにはこれまで住民登録のような制度はなかったからである。

以上のような制度そのものの問題に加え、税額が平均年間約350ポンドと全般的に高かったことも、人頭税に対する反発の一因となった。こうして反人頭税の世論は高まり、保守党が地方選挙で労働党に敗れるケースが続いた。5月3日には統一地方選挙を控えていたため、「これでは選挙は戦えない」と集団で保守党を離脱する議員まで現れた。反人頭税集会やデモが各地で起き、サッチャー首相の支持率は4月上旬発表のギャラップ世論調査で24%と、1937年の調査開始以来歴代首相の中で最低となった。

4. サッチャー首相の対応

反人頭税の声の高まりに対し、サッチャー首相は一律の負担を課す人頭税は公平であると一貫して主張し、「人頭税が高いのは放漫な地方財政、特に労働党行政によるものだ」と反論してきた。またその一方、「過剰な財政予算をたてて高い人頭税を課す自治体に対しては、予算削減を命じる」と警告した。政府試算を大きく上回る予算、税額設定をしていた自治体は、「予算の『頭打ち』はサービスの低下を招く」として反発。しかし4月3日、ついにサッチャー首相はこれを実施、20の地方自治体（後に1自治体が追加され、21自治体となった）に対し、財政予算の削減とこれに伴う平均的年間50ポンドの人頭税引き下げを強制した。この21自治体のうち17は労働党行政下にあり、あとの4つは弱い労働党系もしくは無党派で、保守党の自治体は一つもなかった。労働党側は、これらの21自治体の選定基準が恣意的で、労働党攻撃を狙った政治的工作だとして政府を非難した。「頭打ち」自治体の選定基準は表-1のとおりである。

表-1 財政予算削減を受けた自治体の選定基準

- | |
|--|
| (1) 財政予算総額が、政府の自治体別「標準支出基準」額を12.5%以上上回ること。 |
| (2) ただし、財政予算総額が1,500万ポンド未満の自治体は、この限りではない。 |
| (3) また、1人当り人頭税額が年間353ポンド未満の自治体も、予算削減を受けない。 |

ところがこの選定基準は、人頭税設定の指針として、政府が自治体ごとに発表していた数値（「人頭税額ガイドライン」）に基づくものではなかった。これはハリンゲーのように、政府の「人頭税額ガイドライン」を1ポンド下回っているにもかかわらず「頭打ち」となった自治体が出るなどの矛盾を生じた。しかも表-1の(2)の条件

によって「頭打ち」の対象除外とされた自治体には、保守党のものが多かった。労働党が不当な政治工作と保守党を非難するのも、故なきではない。

5月3日の統一地方選挙は、保守党の惨敗と見られていた。4月30日、サッチャー

首相はついに人頭税の見直しを図ることを約束した。選挙の結果、保守党はかなりの議席を失ったが、労働党が人頭税の代替案を明確に示せなかったことも手伝って、予想されていたよりは善戦した。

表-2 財政予算削減を受けた自治体(例)

自治体名	削減前 人頭税額	政府人頭税額 ガイドライン (内超過額)	削減前 予算総額	政府見積り 予算総額	予算超過分		予算 削減	政府の通達 (予算)(人頭税)
					(%)	(1人当り)		
ハリンゲー (労働)	£ 572	£ 573 (-£ 1)	(百万ポンド) £ 217	(百万ポンド) £ 167	29.8	£ 351	あり	(百万ポンド) £ 207 £ 501
カルダーデール (労働)	£ 296	£ 245 (£ 51)	£ 133	£ 110	20.9	£ 160	あり	£ 125 £ 244
ミッドデボン (保守)	£ 343	£ 220 (£ 123)	£ 5.1	£ 4.2	20.6	£ 18	なし	(予算1,500万 ポンド以下)
ブラックバーン (労働)	£ 365	£ 193 (£ 172)	£ 19	£ 15.2	24.9	£ 40	なし	(1人当たり税) 額低い

(出所) The Economist April 7, 1990

5. 人頭税の今後の見通し

政府は現在、7月末をメドに、人頭税見直し案を作成中である。予想される内容は、次のとおりである。

(1) 地方自治体への補助金の支払い

現在、イギリスのインフレ率は対前年比9%を越え、10%に迫ろうかという勢いである。仮に各地方自治体の実質財政支出の伸びをゼロに抑えたとしても、来年度の名目上の人頭税額は相当アップすることが予想される。保守党中心の地方自治体の集まりである、「地方自治体協会」の試算によれば、今年と同じサービスを提供するための平均人頭税額は、今年の350ポンドから来年は500ポンドにハネ上がる。政府は人頭税額の上昇を抑えるため、25億ポンドの対自治体補助金支出を人頭税見直し案に盛り込む予定だが、「地方自治体協会」ではこの2倍の50億ポンドが必要になるとみている。

(2) 人頭税の払い戻し

政府は「固定資産税から人頭税への切り替えによって最も不利益を被った者」を対象に人頭税の払い戻しをすることも検討している。しかしこうした措置は制度を複雑化して事務コストをさらに高めるだけでなく、「全員同額の負担こそが平等な税制度」として進めてきた人頭税の導入失敗を事実上認めることにもなりかねない危険性をはらんでいる。

(3) 地方財政支出の「頭打ち」の継続

サッチャー首相は当初、人頭税の見直しの柱として、政府が地方自治体の予算を強制的に削減させることができるような法律の制定を主張していた。しかし人頭税担当のパッテン環境相をはじめとする閣僚メンバーや、保守党の地方自治体から反対が出、断念している。一方、今年「頭打ち」となった自治体が、「頭打ち」は政府の越権行為として裁判所に訴えたものの、却下されている。このため政府は、「あえて法制化しなくとも、今の法律の枠組みで『頭打ち』を命じることは可能」との認識である。したがって、たとえ見直し案に盛り込まれなくとも、来年もいくつかの自治体が予算削減を強制される可能性が高い。

現在、イギリス国民は政府の人頭税見直し案の発表を待っているところである。5月3日の統一地方選挙は保守党の善戦に終わったが、これは労働党が代替案を明確に示せなかったこと等、労働党側のふがいなさによるものが大きい。その労働党側も、保守党の人頭税見直し案を見てから、人頭税の代替案を示し、保守党を攻撃する構えでいる。人頭税に関する限り、サッチャー首相は世論を説得できたとは言い難い。もしも見直しが不十分なものであれば、来年春、人頭税の高い未納率の問題や、新年度分の人頭税の大幅な増額、地方自治体の予算強制圧縮に伴うサービス低下などを巡って、反人頭税運動が再燃することが考えられる。サッチャー首相の任期は1992年6月まで。サッチャー首相は任期切れを待たずに来年中に総選挙を行なう、との見方もあるが、人頭税問題を考えると来年春には総選挙は実施しにくいだろう。

「自由人に課せられる人頭税は、全く横暴であるが、全く不平等であるかのどちらかであり、多くの場合、その両方である。」200年以上も前に、イギリスの経済学者アダムスミスが「諸国民の富」の中でこう述べているのは皮肉なことである。