

イギリスの学校における税教育についての一考察

山根 栄次

A Study on Tax Education in English Schools

Eiji YAMANE

要 旨

本稿は、イギリスの中等教育段階における税教育の実態について述べるものである。第一に税教育を行っている教科であるシティズンシップにおいて、ナショナル・カリキュラムではどのように記述されているかを述べる。第二に、現在使用されているシティズンシップの教科書において、税のことがどのように記述されているかを検討する。第三に、イギリスの経済教育研究者が著した税教育に関する論文を紹介・検討し、イギリスの中等教育段階における税教育の現状と課題がどのように認識されているかを述べる。第四に、筆者が2011年9月に実施したイギリスの経済教育研究者に対する税教育についてのインタビュー結果について述べる。最後に、イギリスの中等教育段階における税教育の研究から得られたことについて述べる。

はじめに

現在、日本国政府の累積赤字は、1,000兆円にもなっている。この額は、日本のGDP（国内総生産）の約2年分であり、国の税収の約25年分である。国の年々の財政は、歳入の内の約半分を公債金（国債）で賄っている。このように、国の財政は危機的な状況にあるが、一部の政治家、国民の多くは、これについての危機感が薄い。その表れとして、今年（平成24年）成立した消費税増税法案の議論の中で、「円／ドル相場（円高水準）をみれば、まだまだ日本の国債の信用は大丈夫」とか、「この不況期の今、消費増税は望ましくない」という意見が、一部の政治家、メディアから多く聞かれた。しかし、今年財政破綻を経験し、EUからの支援と規制を受けているギリシアと比べても、累積財政赤字の対GDP比は日本の方が圧倒的に多い。むしろ、これほどの長期不況と財政赤字の中、1ドル80円を切った状態が続いている円／ドル相場の方が不思議なくらいである。経済・財政の識者の中には、日本の財政の現状は危機的であるとの意見は多い。それに比べ、国民の財政に関する危機意識は低いように思われる。

国民の多くにとっては、税金は少ない方がよいことは共通していよう。過去の国政選挙の例を見ても、増税を謳った国政選挙では、ほとんどの場合に増税を提案した与党が選挙に敗北している。国民は、増税は嫌なのである。そのこと自体は当たり前である。しかし、社会福祉や公共財・サービスの充実を求めるのも、また多くの国民である。多くの国民にとって、「政府からの私に対するサービスは多く、私から取る税金は少なくして欲しい」というのは、共通する希望であるが、その希望が社会的には矛盾していることは明らかである。その矛盾した希望の実現を図ってきた結果が、現在の巨額の累積赤字である。

社会科・公民科の授業では、生徒に、このような矛盾に気付かせ、将来の市民、国民、納税者として、適切な税負担と適切な社会福祉や公共財・サービスの享受というバランス感覚を身に付けさせることは、

極めて重要である。

このような課題意識に基づき、筆者は、「国の累積債務 1,000 兆円時代における税教育理論の構築とカリキュラム開発」と題する研究課題名の科学研究費を日本学術振興会に申請したところ、その研究が受諾された（課題番号：23653291）。本稿は、その 1 年目の研究成果として、イギリス（England）の中等教育段階における税教育の実態の一部を紹介するものである。

イギリスの学校における税教育を研究対象としたのは、2000 年以來、イギリスの学校におけるシティズンシップ教育が注目されているからである。シティズンシップ教育は、生徒にまさにシティズンシップ（市民的資質）を育成することをねらいとしているが、シティズンシップの中には、当然として、税についての知識と判断が含まれると考えられるからである。そこで、近年、学校におけるシティズンシップ教育が推進されているといわれるイギリスにおいて、どのような税に関する教育がなされているのか、あるいは、教育が計画されているのかを調査・検討した。

第 1 章 ナショナルカリキュラム・シティズンシップにおける税の扱い

イギリスの学校におけるシティズンシップ教育の誕生、性格、経緯、実施状況については、既に多くの著書や論文で取り上げられているので、ここではそれを繰り返さない。

現在実施されているシティズンシップ教育は、2007 年発行のナショナル・カリキュラムに基づいてなされている。その中には、税に関する記述は、余り見られない。以下に示す程度である。

Key Stage 3 では、シティズンシップの「3 範囲と内容」の 8 つの「シティズンシップの学習に含まれるべきもの」の中に、「g 地方コミュニティの必要とするもの、および、それらの必要とするものが公的なサービスやボランティアなセクターを通して如何に達成されているか」と「h 公的なお金（public money）はどこから来るのか、誰がそれを如何に使うかを定めるのかを含む、経済的な決定がどのようになされているか」（筆者注：public money は、政府が使うお金のこと）の二つの項目がある。

Key Stage 4 では、シティズンシップの「3 範囲と内容」の 9 つの「シティズンシップの学習に含まれるべきもの」の中に、「j シティズンシップに関係する経済、公的なお金の収集と配分についての決定を含む」と「k 消費者、経営者、被雇用者の権利と責任」の二つの項目がある。なお、「シティズンシップに関係する経済」についての説明（explanatory note）として、同じ文書の中に、「これには、権力を持つ者によってなされる、いつ優先事項に置くか、公的なお金の調達と支出、例えば、公平な課税（fair taxation）と健全なイギリス経済と教育、健康、全ての人の福祉に使う資金とのバランスを取るといった困難な決定についての考察を含む。生徒は、企業が栄えることができ、また、市民が自由で公平な経済の中で豊かになることができることを保障する、政府の役割について考察すべきである」と書かれている。

シティズンシップのナショナル・カリキュラムにおいて書かれている、税に関する記述はこれだけである。これは、現行の日本の中学校学習指導要領・社会科・公民的分野の「内容」にある、税についての記述「イ 国民の生活と政府の役割：国民の生活と福祉の向上を図るために、社会資本の整備、公害の防止など環境の保全、社会保障の充実、消費者の保護など、市場の働きに委ねることが難しい諸問題に関して、国や地方公共団体が果たしている役割について考えさせる。また、財源の確保と配分という観点から財政の役割について考えさせる。その際、租税の意義と役割について考えさせるとともに、国民の納税の義務について理解させる」とそれほど大きく異なっていないと言えよう。

第2章 シティズンシップの教科書における税に関する記述

次に、シティズンシップの教科書においては、税についてどのような記述・取り扱いがなされているかを見てみよう。

今回入手・検討できた教科書は、次の通りである。

- ① Julia Fiehn, Terry Fiehn, “This is Citizenship 3”, HODDER EDUCATION, 2010.
- ② Tony Thorpe, Julie Nakhimoff, “OCR Citizenship Studies for GCSE short and full courses”, OCR, HODDER EDUCATION, 2009.
- ③ Joan Campbell, Sue Patrick, “AQA, GCSE Citizenship Studies”, Nelson Thornes, 2009.
- ④ Anthony Batchelor, Gareth Davies, Pauline Sanden, “Edexcel GCSE Citizenship Studies Short Course”, A PEARSON COMPANY, 2009.

②③④は、GCSE 試験を受けるための生徒用の本であるようにも思われるが、であるとしても、イギリスの生徒がシティズンシップで学んでいる税に関する内容が類推できると考える。

以下、この順にそれぞれの教科書に記述されている「税」に関する記述を紹介する。

① “This is Citizenship 3” の場合

この教科書は、全体が3部（Section）構成（1. Rights and responsibilities, justice and fairness 2. National government and national politics 3. Britain and the world）になっているが（全96ページ）、税について書かれているのは、“2.7 How is the UK governed?” の箇所の中の2ページ分である。この中の記述を紹介しよう。

ここでは、まず7つの「対立している議論（opposing arguments）」が示されている。それらは、皆、国の政策に関わる議論である。例えば、「4」は、「より多くの道路を建設しようとするれば、交通量はそれを満たすように簡単に多くなり、環境に良くないであろう。鉄道の利用者は、より高い料金を払うことによって新しい鉄道のために支払わなければならないであろう」である。「5」は、「何百万ポンドもお金が教育に費やされたが、その結果は、はっきりとは改善されていない。教育の水準を高めるには、教育の性質を変えることが重要であり、多くのお金をつぎ込むことではない」である。

次に、“Paying for it!”（そのための支払い）の欄において、「政府がしたいと欲する全てのことを賄うためのお金を得る主要な方法は、税を上げることである。主要な税は、次のページに見ることができる。しかし、人々は税金をより多く払わなければならないことを望まない。もし、人々に余りに多くの税を払わせるようにすると、次の総選挙で政府は負けることになる。」と書かれている。

その次には、“Activity”（活動）があり、「あなたは大蔵大臣で、あなたは支出を賄うためのお金を引き上げる必要がある。三つの作業（上述の7つの議論の内からか）をして、どの二つの税を上げることを選ぶかを決めなさい。そして、なぜそれらの税を選んだのかを説明しなさい。」と書かれている。

“Activity”の下欄には、“Budget”（予算）の困り記事があり、「毎年、大蔵大臣は予算を作成し、その中で政府が何に支出するのかと、どのように人々に課税するのかを示さなければならない。野党は、これを非常に批判的に見て、彼らが賢明ではないと思うあらゆる事項に対して異議を申し立てる。予算は、連合王国の全ての人々に直接影響を与える。」と書かれている。

次のページには、冒頭に「あなたの税の選択がどのように影響するかを考えよう」とあり、次の4つのケースが書かれている。第一は、「二人の大人（両方が働いている）と3人の子どもがいて、平均所得を超えており、自分の家を修繕する必要があり、働くために長距離の通勤をし、タバコを吸い、お酒を飲んでいる家族」である。第二は、「給付金で暮らしており、お金の余裕がないシングルマザー」で

ある。第三は、「8人を雇用しているが、事業はすごく順調というわけではない女性実業家。彼女は、暮らし向きは良く、たくさんものを消費している」である。第四は、「高所得を得ていて、自動車や機械、消費財、娯楽に対して自由にお金を使うことができるIT経営者の独身男性」である。

その下には、「税には主に二つの主要なタイプがあります」とあり、その左下には、直接税として、所得税、国民保険税 (National Insurance)、法人税があり、それぞれの説明が若干されている。所得税については累進税であること、国民保険税については、所得に対して固定された税率で課税され、それが国民医療サービスや失業した場合の社会保障給付に使われていること、法人税については、企業が利益のある割合を政府に支払うことが書かれている。右下には、間接税があり、その説明として、それは、人々が買う財やサービスにかかる税であり、全ての人が同額の税を払うとある。例として、関税、物品税 (石油、酒、タバコ、新車にかかる)、VAT (付加価値税、財やサービスに対して15から20パーセント課税される) が示されている。

ページの最後には、「討論 (discuss)」があり、「どちらがお金を集める (raise) 最も公平な方法だと思いますか、直接税ですか間接税です」と問いかけている。

この教科書では、税の意味やその使い道、税の種類とその性格については、非常に簡単にしか説明されていない。それよりも、幾つかの政策課題 (arguments) を解決するため、生徒が大蔵大臣になったとしたら、増税の方法として、直接税と間接税のどちらを選ぶかを考え、議論させようとしているところがその特色であろう。

② OCR Citizenship Studies for GCSE short and full courses の場合

この教科書は、12の章 (chapter) (ルールと法律、人権、家族と学校、消費者法、雇用、経済、コミュニティ、違いを創る、政府、メディア、環境、正義) から成っている (全192ページ)。税のことについて書かれているのは、「経済」の中の「経済の運営」 (Managing Economy) の後半であり、「課税」 (Taxation) と題した2ページである。その記述は、以下の通りである。

最初のページには、冒頭に、イギリスの自動車レース (フォーミュラ・ワン) の優秀ドライバーが、イギリスの所得課税が高いために、税率の低いスイスに移住するという報道記事が書かれている (具体的な税額も書かれている)。また、このような移住をする人は他にもいることが書かれている。それに続いて、「質問」 (Questions) として、「1. 税を少なくするために外国に移住することを批判する人がいる反面、そうすることは正当であるという人もいる。あなたの見方はどうか。あなたの回答を説明してみよう」とある。

その次には、イギリスの税は二つのカテゴリー、直接税と間接税に分かれていることが書かれ、直接税については、「これは、人々の所得あるいは資本に課せられる税である。それには、所得税、相続税、国民健康保険税、資本利得税、法人税がある」と説明されている。間接税については、「これは、私たちが買う財やサービスにかかる税である。それには、付加価値税 (VAT)、印紙税、物品税 (excise duty)、地方税 (council tax) がある」と説明されている。

その下には、「私たちが払う税」の欄があり、資本利得税、地方税、法人税、物品税、所得税、相続税、国民健康保険税、印紙税、付加価値税の順に、それぞれ簡単な説明が加えられている。

2ページ目には、「私たちはどうして税を払うのか」 (Why we pay tax?) という質問が示されている。それに続いて、イギリスで所得税が導入された歴史的経緯が記述されている。上述の質問に対する答えとして、「政府の支出を賄う」 (Paying for government expenditure)、「経済を運営する」 (Managing the economy、具体的には不況と闘うための減税)、「所得の再分配」 (Redistributing income)、「行動を変化させる」 (Changing behavior、具体的には喫煙をやめさせるためのタバコへの課税) が項目として

示され、それぞれの項目に対して、やや具体的な事例が紹介されている。

その次には、「課税水準」(Taxation levels)が続いている。ここでは、「イギリスの税率は他のほとんどの先進国と同じであること。ベルギー、フランス、スカンジナビアの諸国の税率は現在高く、アメリカ、日本、ロシア、東欧諸国はやや低い」と書かれている。また、政府がどの程度課税するべきかという問題には、論争があるとも書かれ、十分なリスク(税)を取らない政府は、多くの人々が要求する水準のサービスを与えることができない、とも書かれている。

最後に「質問」(Questions)として、以下のように書かれている。

「2. 以下の言明の内から2つを選び、それらの主張の強さと弱さを概説しなさい。

- a) 低い税率は、人々が自分のお金をより多く保持することになり、人々により一生懸命働くことを促す。
- b) 金持ちは貧しい人より多く税を払うべきである。これは、公平なだけだ (It's only fair)。
- c) 政府には、私たちの稼いだものを取り上げる権利は無い。
- d) 全ての人に対するフラット(均一)な税率は、単純で公平だ。」

この教科書は、①の教科書と同じページ数であるが、①と比べて説明している税の種類が多い。①と最も異なることは、政府が税を課す理由が4点にわたって説明されていることであろう。また、税率の国際比較も書かれており、税率が論争の対象であることも説明されている。

1と2の二つの「質問」は、生徒が考えやすい、適切な問題となっている。

③ AQA, GCSE Citizenship Studies の場合

この教科書は、4テーマ(1. Community action and active citizenship, 2. Being a citizen in the UK: democracy and identity, 3. Fairness and Justice, 4. Global issues and making a difference)の全17章より成っている(全239ページ)。税のことについて書かれているのは、テーマ1の第2章「違いを創る(Making a difference)」の第1節「地方政府(Local government)」と第5節「政府の活動の市民に対する影響(The impact of government actions on citizens)」及び、テーマ2の第4章「議会と政府(Parliament and government)」の第4節「政府の決定の市民に対する影響(The effects of government decisions on citizens)」である。

第2章第1節では、税については、本文ではなく欄外の「情報(Information)」に、地方税(Council Tax)は地方政府に払われ、地方政府の一般会計の25パーセントが地方税で占められており、他の75パーセントは中央政府が全市民に課す税から来ていることだけが書かれている。

第2章第5節では、大蔵大臣は毎年、来るべき年のために財政計画(financial plan)を立てるが、それは予算(The Budget)と呼ばれていると書かれている。

続いて、「2007年にGordon Brown大蔵大臣は、10パーセント税率を2008年に廃止することを提案した。何人かの国会議員等は、これに反対し、如何に市民への影響が大きいかを詳述した。2008年にそれが実行されるまで、それ以上のことは何もなされず、公衆の強い抗議が起こった。2008年の同時期には、標準税率(the standard rate of tax)は22パーセントから20パーセントに減少した。この影響は、一部あるいは全部が10パーセントの税率であった全ての人が、今や20パーセントを支払っているということである。これは、幾つかのカテゴリーに入っている約5百万人の人々である。この状況により、数多くのニュース、コメント、政治資本(political capital、政争の具という訳もある)が生じた。やがて、大蔵大臣アリスター・ダーリングは、その問題を緩和するために幾分の修正を発表した。言葉を換えれば、妥協に達し、幾つかの変化がなされた。」という税制の変更(高所得者には減税で低所得者には増税となる)とその後の成り行きが書かれている。

それに続いては、2008年にガソリンと軽油(diesel)が、国際価格の上昇によって値上がりしたが、

政府は何の支援策も行わなかったという例が書かれている。

欄外の「情報 (information)」には、「政府は、ガソリンスタンドで買う燃料に二つの税を課している。一つは燃料税 (Fuel Duty) であり、もう一つは付加価値税 (VAT) である。このことは、ガソリンスタンドで買う 1 リットル毎に、政府がガソリン価格の 70 パーセント、軽油価格の 67 パーセントを得ているということである。」という記述がある。

さらに、もう一つの「情報」として、次のように税の種類と税の影響が書かれている。

「直接税は、全ての雇用されている市民の賃金から取られ (taken)、どれだけ彼らが稼いだかに基づいて計算される。多く稼ぐ人は多くを払う。所得税と国民健康保険税 (National Health Insurance) は、その例である。

間接税は、VAT、アルコールやタバコに課せられる税のように、売られている産物の価格の一部として払われる。

政府が税を直接どれだけ集めるかを定めることは、人々がどれだけ多くお金を持つか、どれだけ多くの物にお金を使うかに影響を与える。政府が直接お金を集めることは、そのお金が学校、病院、発電所、道路、鉄道、軍隊、給付金のようなものにどのようにそれが使われるかに影響する。」

この節では、政府の活動の市民に対する影響と、その逆の市民の活動が政府に与える影響がテーマになっているので、税について書かれているのは、わずかに 1 ページである。

第 4 章第 4 節では、連合王国 (UK) とイギリス (England) の政治機構が初めに示されているが、主要なテーマは地方と国の財政である。地方の財政については、地方政府の財源は、中央政府からの補助金 (grant)、地方税 (council tax)、事業税 (business rate: 企業の土地・建物に課せられる税) の三種類であること、それらの額が地方の状況に影響することが述べられている。

国家財政については、税に関しては、2 種類の直接税があり、その一つは所得税 (公衆へのサービスと給付金に使われる) で、他の一つは国民健康保険税 (国民健康サービスのために使われる) であること、大蔵大臣が毎年、次の年の予算を立て、それによってそれらの額が変わってくること、所得税の率が高まると可処分所得の額が減ることが述べられている。

最後に、この 15 年から 20 年の間で、公的サービス (public services) のタイプと水準には大きな変化があること、公的サービスには教育、健康、警察、交通などがあること、そして、これらの公的サービスの種類、量と質は、政府の政策によって決まるが、それについての意見は、国民の間で分かれていると述べられている。

この節の欄外には、「情報」として「付加価値税 (VAT)」があり、「これは、食料、子どもの服、本、新聞と雑誌のほとんどを除く全ての財やサービスに課せられている。全ての EU 諸国は、付加価値税を課している。その率は、17.5 パーセントで、2009 年は一時的に 15 パーセントで、5 パーセントの減額が国内のガソリンに適応されている。」と書かれている。

この節の叙述も、税の簡単な種類とその用途が述べられてしかないという印象である。

総じて、この教科書は、総ページ数は多いものの、税に関する記述箇所・ページ数は少ないと言うことができる。

④ Edexcel GCSE Citizenship Studies Short Course の場合

この教科書は、Unit 1: Citizenship today と Unit 2: Participation in society に大きく分けられているが、Unit 2 は、応用編とでも言って良い学習活動が示されており、内容編は、Unit 1 になっている (全 166 ページ中、Unit 1 は 116 ページ、Unit 2 は 16 ページである)。Unit 1 は、3 つのテーマ (1. 権利と責任、2. 権力、政治、メディア、3. グローバル・コミュニティ) より成っている。税について書

かかれているのは、Unit 3 の第 12 章「連合王国の経済 (The UK economy)」の三つの節の内の最初の節「税についての疑問 (A question of tax)」である (2 ページ)。この節で生徒が学ぶことは、次の 3 つであることが述べられている。

- 「・所得税、付加価値税、地方税 (council tax) を含む、国税と地方税 (local taxation) の種類
- ・貧しい人が金持ちの人より、なぜしばしば所得のより高い割合を税に払うのか
- ・サービスを供給するために政府がしなければならない決断」

続いて、「問題は何か、税は公平か」というテーマが示され、以下の 2 つの問題が示されている。

第一は、「イギリス人 (Britons) の多数はグリーン課税の増加には反対している」であり、以下の文が続く。

「72 パーセントの人々は、渋滞料金 (congestion charge) のようなグリーン税をより多く払いたくない。新しい世論調査によれば、10 人の内 7 人以上は、気候変動と闘うプロジェクトの資金のために、より高い税を払いたくない。ほとんどのイギリス人は、行動を変化させるよりお金をとるために (グリーン税が) 課せられていると信じている。(資料: 2008 年 5 月 2 日 The Independent より引用)」

第二は、「地方税 (council tax) は限度を超えたインフレを引き起こす」であり、以下の文が続く。

「地方政府協会 (Local Government Association) による最新の予測によれば、地方税の請求額はインフレーションより速く上昇するようである。LGA は、2009 年の平均増加率は 3.5 パーセントから最大 5 パーセントであろうと言っている。LGA の予測は、サービスからの収入が急激に落ちたという経験から来ている。住宅市場に関連するサービスからの料金の激減もある。(2009 年 1 月 1 日 www.ft.com より引用)」

そして、この二つの問題について、以下の 4 つの問いに答えるように促している。

- ・政府はなぜグリーン税を導入したのか、そして、そのお金は何に使われるのだろうか。
- ・グリーン税を創設する他の理由は何であろうか。どれくらいこれらの税はあなたに影響を与えるであろうか。
- ・政府は、なぜ、予想したよりも税や他の財源からの収入が少なくしか得られないのか。
- ・税から得たお金を政府は何に使っているのか。

これらの問いに対する回答は、教科書には書かれていない。

これに続いて、6 項目についての説明が述べられている。それらは、「税の様々なタイプ」、「あなたは納税者 (taxpayer)」、「誰が最も多く税を払っているか」、「所得税は公平か」、「私たちが払っている税に何が起きているか」、「支出と所得のバランスをとる」である。

「税の様々なタイプ」では、直接税と間接税の区別がされ、直接税として、所得税、地方税、資本取得税、印紙税、相続税が説明されている。間接税としては、付加価値税、ガソリン・酒・タバコ、賭けごとにかかる税、グリーン税が示されている。付加価値税については、その税率の変遷と、本、子ども服、食品については無税であることが説明されている。

「あなたは納税者」では、生徒は直接税を払わないものの、CD などを買えば間接税を払っており、納税者であることを説明している。そして、国税は毎年、予算 (Budget) に固定されていると説明している。

「誰が最も多く税を払っているか」では、間接税は、何が買えるかではなく何を買うかに依存しており、次の三つについて金持ちと貧しい人を比較するように促している。

- ・所得のより多い部分を税に払っている。
- ・似たような基本的必要を持つが、多くを買うことはできない。
- ・基本的な物にお金を払った後、欲しいと思うものにお金を余り使えない。

「所得税は公平か」では、所得税は所得額により、0 パーセント、20 パーセント、40 パーセントの

税率がかけられることが具体的に説明されている。そして、2008年には大蔵大臣が新たに45パーセントの税率を提案したが、それに対して、公平だという人々と、成功した人に対する罰則であるとして反対する人がいることを述べている。

「私たちが払っている税に何が起きているか」では、税は政府に届いて公的資金（public money）となり、政府は、ほとんどの人々を助けるためにどのようにお金を使うか決めなければならないことが示されている。例えば、公的資金は、国民医療サービスに使われたり、学校や道路、防衛に使われたりしていることを述べている。

「支出と所得のバランスをとる」では、次のように述べられている。「予算において、政府はその課税と支出の計画を発表する。もし政府がより多くのお金を使いたいならば、政府はもっと多くのお金を引き上げなければならない。それは、増税によってなされる。このことは、人々はより少なくお金を使い、より多くを税として支払わなければならないことを意味する。政府は、サービスを改善するという利点を説明することにより増税を正当化しなければならない。政府は、多くの人々にとって重要な領域に対する支出を優先させる。」

この教科書は、ここで取り上げた4つの教科書の中では、税について最も詳しく説明している。その代わりに、写真、絵、資料は掲載されていない。とくに、最後の「支出と所得のバランスをとる」の詳しい記述は、この教科書の特色である。

以上の、シティズンシップの4つの教科書における記述を総括すると、税の分類（直接税と間接税およびその中の税の種類）、税の使い道についての記述は簡潔になされている。また、ある種の税が公平であるかどうかを生徒に考えさせる問いも幾つか含まれている。しかしながら、税に関する具体的なデータは少なく、記述されているページ数も全ての教科書が2ページと少ない。国の財政が赤字であることの説明もされていない（英国・UKの累積赤字は、日本ほどではないが、2010年でGDPの60パーセントである）。シティズンシップ教育における税教育の重要性を考えると、教科書におけるその取り扱いが軽過ぎると言わざるを得ない。

第3章 イギリスの経済教育学者によるイギリスの税教育に関する調査と評価

最近のイギリスにおける生徒の税に関する意識と知識及びイギリスの学校における税教育について論じている二つの教育論文がある。本章では、これらの論文における記述を紹介し、検討する。

① Peter Davies, Helen Howie, Jean Mangan and Shqiponja Telhaj, “Economic aspect of citizenship education : an investigation of students’ understanding”, The Curriculum Journal Vol.13 No.2, Summer 2002, pp-201-223 における生徒の税に対する知識と意見

（Peter Davies は、2011年現在、イギリス・バーミンガム大学教育学部教授）

この論文は、著者等が2000年5月に実施した、11の高等学校の1,000人を超す15－17歳の生徒に対する、質問紙による調査の結果とそれに対する検討結果を論じた論文である。調査をしたきっかけは、2002年よりイギリス（England）でシティズンシップ教育が必修となることが決定され、そのプログラムの中に「経済はどのように機能しているか」を教えるべきであると要求していることにあるとされている。質問は、税、政府の支出、雇用、インフレについての知識と意識を含んでいるが、本稿では、税と政府の支出の二つに限定して紹介する。

「政府の支出についての知識」については、街路灯、水道、電気の三つのサービスについてイギリスでは政府が関与しているのに、そのことを知らなかった生徒が、水道で77%、電気で69%、街路灯で

39%もあったとしている。

「税についての知識」の調査結果については、「正確な知識レベルの低さを示した」とされており、例えば、「少なくともあるものを買うのに付加価値税を（VAT）を払っているのに、過半数（72%）の生徒が自分たちは税を払っていないと答えた」としている。また、「生徒が支払っているとは思えないのに、4分の1の生徒が、『自分たちは所得税を払っている』と答えている」としている。また、「課税されているものを5つ挙げよという問いに対して、84%は少なくとも1つを挙げ、39%が5つを挙げた」としている（山根注-16%の生徒が無回答で、60%の生徒が5つを挙げられなかったということ）。

「政府の支出と税の関係についての理解」の調査結果については、「政府の支出を賄うために借入と税が如何に用いられるかについて4つの質問がされた。生徒の過半数はこれらの質問に正しく答えられなかったとともに、多くの生徒は、政府が借金をすることができないという誤解を示した。個々の質問に対する正解率は45%から22%であった。4問すべてに正解したのは、わずか5%であった。」と述べている。さらに、「生徒は、政府の支出増加と減税を圧倒的に好んでいる。71%が、『全ての人々が税を少なく払うべきだ』と同時に『全ての人へのサービスを改善するために政府はもっとお金を使うべきだ』と答えている」と紹介している。

「税についての意見」については、「ほとんどの生徒（74%）が『全ての人々がもっと少なく税を払うべきだ』に同意し、『もっとたくさん税を払うべきだ』に反対した生徒は88%であった。ほとんどの生徒は、税の重みの配分は変えるべきではないという見解を持っている。わずか19%が、『儲けの多い人は現在払っているよりも少なく税を払うべきだ』と感じていて、わずか21%が、『儲けの多い人は今よりたくさん税金を払うべきだ』と感じている。『儲けの多い人は少ない人よりも税金を多く払うべきだ』について、わずか35%しか賛成しておらず、51%は反対である。」と紹介している。

「税についての知識と理解」については、「累進課税の制度についての問いに対する反応は、現在の税制についての知識と理解の欠如の結果である。大多数（86%）の生徒が、『ガソリンに課せられる税が少なくなれば、全ての人々の暮らし向きが良くなる』について、『正しい』、『部分的に正しい』と考えている。それは、製造コストを低下させると国際市場で有利に競争できることと、全ての人に利益をもたらすからだと考えているからのようである。これらの生徒のほとんどは、一個人に利益をもたらす変化は必ずしも全ての人に利益をもたらさないということを認識していないと我々は考える。この類推は、税と政府支出の関係に対する生徒の理解が良くないという事実の発見と一致している。」と述べている。

この他、この論文には税に対する生徒の意見について興味深いことが述べられている。その第一は、生徒の年齢による違いで、「若い生徒ほど『全ての人々がもっと税を払うべきだ』と『稼ぎの多い人は低い人よりも税を多く払うべきだ』に反対である。」ということである。その第二は、生徒の学問的達成度（academic attainment）による違いで、「教育的成果の高い生徒ほど『全ての人々がもっと税を払うべきだ』に非同意が少なく、『稼ぎの多い人は低い人より税を払うべきだ』により賛成している。」ということである。第三は、生徒の社会経済的背景による違いであり、「肉体労働の家庭の生徒ほど『全ての人々がもっと税を少なく払うべきだ』と『稼ぎの多い人は今よりたくさん税を払うべきだ』を信じるようだ。」ということである。これを総括すれば、年齢が高く、成績が良く、家庭の社会的・経済的状態が恵まれている生徒ほど、税に対する信頼度が高く、その逆に、年齢が低く、成績が良くなく、家庭の社会的・経済的状態が恵まれていない生徒ほど、税に対する信頼度が低いということである。

最後に、この論文の結論（CONCLUSION）の部分において述べられている、調査結果についての著者等の結論を紹介しておきたい。

「我々のデータは、直面すべき幾つかの問題を提示している。第一に、あらゆる能力の生徒の多数は、政府の支出、税、インフレ、失業に関する基本的な事項（issues）についての知識を欠いている。こ

のことは、買い物に課せられる間接税の支払いのような生徒自身の経験に対する見方にも拡張される。第二は、生徒が、税と政府の支出についての望ましい水準に関する矛盾した見方を持っているようだということである。特に、ガソリン税を下げるといった、費用と便益を再分配するための政策の変更を意味するところに対する生徒の理解は弱いようだ。第三に、ほとんどの生徒は、これらの領域における現在の経済政策は、彼らがそうあって欲しいと思うところよりもたくさんなされていると信じていることである。……これらの誤解を正すことは、経済問題を解決するために、市場、政府、コミュニティの活動の何れにより多く依存するかといった議論を評価する能力を生徒に発達させるために不可欠である。」

この論文に示されている調査の結果は、イギリスの学校においてシティズンシップ教育がなされる前に実施された調査に基づいているので、この論文で紹介されているような生徒の理解の結果が出ていることは驚きではない。税についての知識、政府の支出についての知識が少ないことは、それらに関する教育が学校でなされていないければ、やむをえないことである。税と政府の支出に関する多くの生徒の意識は、自己中心的である。つまり、自分が課税されることはいやであるが、政府からサービスを得られることは良いことであると思っている。このことも、そうあって欲しいことではあるが、二つの関係が分かっているならば、それが実現されることは難しいということは気付くはずである。しかし、それに気付いていないということは、生徒の多くが余程自己中心的であるか、あるいは、それらの関係性を知らないかである。

② Jacek Brant, “Teaching about taxation”, PSHE & Citizenship Update, February 2006, Issue 54, pp-8-9. (Jacek Brant は、論文執筆当時、lecturer of business and economics education at the Institute of Education, University of London。2011年時点では senior lecture)

この論文は、Brant が2006年にロンドン大学 IOE (Institute of Education) に提出した彼の博士論文 “Developing Subject Knowledge and Creativity in Business and Economic Teachers” の第5章 “Teaching about Taxation” の記述を、PSHE & Citizenship Update というパンフレットに簡略化して転載したものである。(山根は Brant より直接その論文のコピーを入手した。)

この論文は、Brant が2002年に行った調査結果に基づいている。その調査は、連合王国の200人の教師(イングランドではシティズンシップの教師、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドでは金融に関して教えている教師)への電話インタビューによってなされている。

調査によって発見されたこととして、Brant は、以下のように述べている。

「税は、生徒にとって魅力の無い主題であるという見方が教師に広がっている。それは、レッスンを動機付け、興味深いものにさせる教師の能力に挑戦状をたたきつける。教師達は、生徒が税は退屈(dry)であることに気付いているので、教師もこの話題を教えることに気が乗らない。

この『退屈さ』が現れる根っこには、生徒の間に、税の話題は自分たちには関係ないという信念があり、教師は、この壁はキーステージ4においてよりもキーステージ3においてより明確であると感じている。教師の中には、この話題は本来的に難しく、多くの優秀ではない生徒は、その主題が彼らの理解を超えていると感じてしまうと感じている人がいる。

しかし、教師の中には、生徒に紹介されるべき大人の生活の重要な側面と並行して公的利益(public interest)の事柄を扱うことには価値があると認める人がいる。……

税の話題は、ビジネススタディ、経済学、歴史、数学、ICTのような教科で、程度を変えて扱われている。しかしながら、その扱いは、相対的に低レベルである。

税の話題は、合法的にかなりの深さで教えることができ(もし、資料が良くできており、使いやす

く、取得しやすく、生き生きとしていれば)、教師が税問題について教える時間の多くにインパクトを与えるかもしれないと感じられている。

この調査は、多くの教師が税制度の基本的な性格についての知識にかなりの自信を持っているということを指摘したが、このことは当初は仮定されていなかった。

さらに、全ての教師は、教師に与えられた仕事を全うするために、情報を最新のものにして、生徒から要求される(税に関する)情報の全てが、教師が持つ税についての資料に備わっていることを要求している。

混雑しているカリキュラムの中で、時間を確保することは永続的な問題であるが、短い時間の間に生徒の注目を得るには、資料にパンチが効いていることが決定的である。シティズンシップカリキュラムの要求は特に内容的に重く、教師はそれらを扱う手短な方法を探そうとすると思われる。

この調査で回答した教師の全てが、異口同音に、彼らが用いる資料の得やすさの重要性を強調している。彼らはまた、学習に要求される言語水準が低いことを求めている。つまり、文章が読みやすく、専門用語の使用と挑戦的な表現法が最低限に抑えられていることである。」

この論文の内容は、教師が税について生徒に教える場合の困難さと問題点を指摘している。税が生徒にとって身近に感じられない故に興味を持たないこと、税の制度や税に関する事実・情報がしばしば変わるため、新しく正確な情報を手軽に教師が入手できる必要があること、生徒に興味を持たせるにはパンチの効いた教材が必要であること、税に関する専門用語は難解なので、できるだけ専門用語を少なくし、説明文も易しくすることなどである。これらのことは、日本の学校における税教育にもそのまま当てはまるであろうと思われる記述内容である。

第4章 イギリスの経済教育家への税教育に関するインタビュー調査の結果

筆者(山根)は、2011年9月下旬に、イギリスにおいて4名の経済教育学者に、学校における税教育について直接インタビューする機会を得た。インタビューに応じてくれたのは、ロンドン大学 IOE の上級講師(senior lecturer) Jacek Brant 氏、同席した同大学の Ian Marcouse 氏(氏は、資格試験の専門家、税金に関する資格試験の内容に詳しい)、スタッフォードシャー大学(Stoke-on-Trent)の経済教育家 Guy Durden 氏、それに、バーミンガム大学の Peter Davies 氏である。Brant 氏と Davies 氏は、第3章で紹介した論文の著者である。Durden 氏は Davies 氏と Journal of Economic Education Vol.41 (4), 2010 において、"Economic Education in Schools and Universities in England" を共著している。

筆者がインタビューに用いた質問紙は、以下のものである。

<p>Questions about Tax Education in High Schools in England</p> <p>Date: September _____, 2011</p> <p>Name of Responder: _____</p> <p>Q.1: At present, does every high school student study taxes/taxation in the schools in England ?</p> <p><input type="checkbox"/> No.</p> <p><input type="checkbox"/> Yes. <input type="checkbox"/> very little, <input type="checkbox"/> a little, <input type="checkbox"/> so-so, <input type="checkbox"/> enough</p> <p>Q.2: In what subjects do high school students study tax/taxation ?</p> <p><input type="checkbox"/> Citizenship, <input type="checkbox"/> History, <input type="checkbox"/> Economics, <input type="checkbox"/> Business Study</p> <p><input type="checkbox"/> others _____</p>
--

Q.3: Do you think every high school student should study tax/taxation in UK ?

No. reason: _____

Yes. reason: _____

Q.4: What contents on tax/taxation do you think every high school student should study ?
 (◎ very important, ○ important, × not necessary)

needs (functions) of tax/taxation

supplying social capitals and public services

redistribution of income

stabilizing the economy

categories (kinds) of tax/taxation

national taxes and local taxes

direct taxes and indirect taxes

income tax, corporate tax, inheritance tax, property tax, VAT,

fuel tax, alcohol tax, tobacco tax, automobile tax,

tariffs,

others: _____

relevance of taxation to students' life

effects of tax increase (decrease) to house hold

effects of tax increase (decrease) to business

effects of tax increase (decrease) to government policies

effects of tax increase (decrease) to international trade

effects of tax increase (decrease) to the national economy as a whole

principles of modern taxation: fair, neutral, simple

fairness of taxation: vertical fairness; progressive taxation,
 ; horizontal fairness

duty of tax paying, punishment for tax evasion

Q.5: Do you think every high school student should study UK finance ?

Yes No

Q.6: If "yes", what contents on UK finance do you think every high school student should study ?
 (◎ very important, ○ important, × not necessary)

amount of revenue; its main items; percentages of each item

amount of expenditure ; its main items; percentages of each item

financial deficit reasons of financial deficit

government bond, accumulated government bond

effects of government bond to the economy and the financial market

methods of refunding the government bond

different effects of government bond to different generations

Q.7: What do you think is the most important for high school students to study about tax/taxation and the national finance positively ?

これらの質問に対して、4氏がどのように回答したかを以下に示す（敬称略）。

Q.1については、BrantはYesであるがvery little、MarcouseはNo、DurdenはYesであるがa little、DaviesはNoとYesの両方にチェックしている。総じてso-so以上の回答はなく、なされていてもほんの僅かしか税のことが教えられていないという回答である。

Q.2については、Brantは4つの教科のすべてにチェックをしているが、Historyについては”May be”（多分）、Economicsについては”but very unlikely”（ありそうもないが）と記している。MarcouseはHistoryを除く3つの教科にチェックしている。DurdenはCitizenshipとEconomicsにチェックしているが、small（少ない）と記している。DaviesはCitizenshipとEconomicsにチェックしているが、前者には”very little” 後者には”very few school”と記している。イングランド国内の地域による相違があるかもしれないが、総じてCitizenshipとEconomicsでは、税のことが教えられてはいるが、双方とも、あまり多くは教えられていないということである。筆者の別の調査でも、イギリスのハイスクールでEconomicsを履修している生徒は非常に少なかった。やはり、多くの生徒が税について学んでいるのはCitizenshipであるということである。

Q.3については、4氏のすべてがYesにチェックをしている。その理由としてBrantは、「政府の支出を賄うための課税の必要性を理解するため。若者が知的な決定（informed decision）をするため」と記している。Marcouseは、「しかし、政府の支出、それゆえ、社会問題や経済問題と関連させてのみ」とその条件を記している。Durdenは、「経済学→経済的誘因→市場の失敗→課税」と記している。これは、「市場の失敗」のゆえに市場ではなく政府が供給する財やサービスがあるのであり、その財やサービスを供給するために課税が必要になるという論理で教えるべきであるということである。Daviesは、「なぜなら、知的で活動的な市民となるのにそれは重要だから」と記している。4氏の記述はそれぞれであるが、何れも納得できる。

Q.4については、4氏に回答のばらつきがある。

Brantは、質問項目のほとんどに○（important）を付けている。×（not necessary）を付けている項目は、税の種類の中の、法人税、相続税、財産税と、増税（減税）の影響（effects）に関する5項目全て、そして課税の公平性に関する項目である。

Marcouseは、税の種類については、直接税と間接税の項目にのみ”Perhaps yes”と記し、「税のカテゴリーについての詳しい項目は全くつまらない（dull）」とコメントを加えている。また、それ以外の項目のすべてにチェック（important）と記し、特に納税の義務には◎（very important）と記している。

Durdenは、税の種類については全項目に○（important）を付け、他のほとんどすべての項目に◎（very important）を付けている。（チェックが入っていないのは principle of modern taxation: fair, neutral, simple）である。

Daviesは、税の種類については全項目に○（important）を付けているが、税の必要性（機能）よりは重要性が低いとコメントしている。それ以下の他の項目についてはほとんどに◎（very important）を付けているが、effects of tax increase (decrease) to business には○、effects of tax increase (decrease) to international trade には×をつけている。また、納税の義務の項目には○を付けている。

総じて言えば、かなり共通するのは、税の必要性（機能）を学ぶことは、税の種類を学ぶことよりも重要であるということである。Brantを除く3氏が税の必要性を学ぶという項目に”very important”と回答している。また、Brantは、増税（減税）の影響についての学習は必要がないとしているが、他の3氏は、ほとんどの項目に◎あるいは○を付けている。Q.4の税に関する内容のほとんどについて、「非常に重要」と「重要」の違いはあるが、この4氏の多数意見は肯定的であるということができる。

Q.5については、4氏の回答が大きく分かれた。BrantとMarcouseはNoと回答し、DurdenとDaviesは、Yesと回答している。Marcouseは、「世界には多くの他の問題がある。」とコメントしている。生徒が学ぶべき他のもっと重要な問題があるということであろう。実は、インタビューの過程で、DurdenとDaviesからは“UK finance”の意味は何かという質問があった。筆者は”UK government finance”（連合王国の国家財政）の意味であると答えた。BrantとMarcouseからは、そのような質問は

なかった。あるいは、Brant と Marcouse は、UK finance について、「民間を含めた連合王国の金融一般」と解して、No と回答したのかもしれない。税教育が重要と考える研究者が、国家財政について学ぶ必要がないと回答するとは考えにくいからである。しかし、であるとしても、経済教育家が、金融教育一般だとしても、それをすべての生徒が学ぶべきかという問いに “No” と答えたのは意外である。

Q.6 に回答しているのは、Q.5 との関係で、Durden と Davies の 2 氏である。

Durden は、歳入についても歳出についても、それらの総額、それらの主要項目、それらの項目の割合のすべてについて◎ (very important) と回答している。また、財政赤字の原因についても◎と回答している。しかしながら、国債についてはすべての項目に× (not necessary) と回答している。国債について生徒は学ぶ必要はないということである。しかし、Q.6 の最後の項目である「国債の世代によって異なる影響」については、○ (important) と回答している。

Davies は、それに対して、財政赤字と財政赤字の原因について学ぶことに◎ (very important) と回答している。Davies は、Q.6 の他の項目のほとんどについて○ (important) と回答しているが、歳入と歳出の中のそれぞれの項目の割合については× (not necessary) と回答している。また、累積国債についても×と回答している。日本と違い、連合王国では、累積債務問題は、まだ生徒が学ぶべき重要問題ではないということであろうか。

Q.7 は、自由記述である。4 氏のそれぞれが、何を書いているかを紹介する。

Brant は、“To understand the need for taxation” とだけ記している。生徒が税について学ぶべき最も重要なことは「税の必要性を理解することである」ということである。

Marcouse は、“Set the topic in a proper macro-economic context and make the material balanced between taxation and government spending.” と記している。「適切なマクロ経済学的状況の中的话题を取り上げ、税と政府の支出の間のバランスをとった教材を作る」とは、生徒が興味をもつ国としての経済問題（たとえば、失業とか公共事業）の事例を取り上げて、その問題を解決するための政府の支出とそれに必要なお金（税金）の徴収について学ぶことが最も重要であるということであろう。

Durden は、“Market Failure. Choice-Past/vs. Present. Distribution of tax burden. Teach the context first then teach. About tax. “Why tax?” This is important.” と書いている。この意味するところは、次のようなことであろう。すなわち、「市場の失敗」があるので政府が財政を行う必要があること、過去と現在とどちらが良いか（政治、経済、社会の状態が）を選択すること、税の負担をどのように配分するかを教えることが重要である。問題の背景を先ず教え、次に（税の内容）を教えることが重要である。そして、税については「なぜ税があるのか」ということを教えることが重要である。

Davies は、“Relationship between government spending, rural taxation and national debt” と記している。「政府の支出と地方での課税と国の借金との関係を学ぶことが最も重要である」ということである。

4 氏へのインタビューから得たことは次のことである。

第一に、イギリスにおいては、シティズンシップにおいてさえ、税のことがあまり教えられていないという認識については、4 氏とも共通していることである。シティズンシップにおいて税のことが余り教えられていないことは、筆者にとっては意外なことである。なぜなら、公民・市民にとって税について知ることは政治に参加する上で最も重要なことのひとつであるからである。

第二は、4 氏とも、生徒が税金について学ぶことが重要であると考えていることである。このことは、経済教育家としては当然のことであろう。

第三は、生徒に教えるべき税教育の内容については控え目であるということである。現在では、学校において税についてあまり教えられていないので、それ程多くを要求しても意味がない、ということであろうか。

インタビューをした4氏の中で筆者が最も共感できたのは、Davies氏である。Davies氏のみが、財政赤字と国債について生徒が学ぶ必要性を認識していた。Durden氏については、生徒に対する税教育の授業プロセスに関する氏の説明に共感を覚えた。氏は、税は生徒にとって基本的に”dull”（つまらない）ので、それを教える context が重要であることを何度も強調した。

おわりに

今回のイギリスの学校における税教育についての一応の調査を終えて感じることは、筆者にとっては意外なほどに、税教育が学校においてなされていないことである。近代民主主義発祥の地であるイギリスにおいて、しかも、中等教育にシティズンシップ教育を必修化したイギリスにおいてである。

まず驚くのは、Brantの論文が紹介しているイギリスの生徒の税に対する知識レベルの低さである。その調査は、学校におけるシティズンシップ教育が正式に開始される以前なので、やむをえない点はあるが、それにしてもという感がする。また、ナショナル・カリキュラムにおいてシティズンシップが必修になってからも、税に関する教育内容は貧弱である。2007年版のナショナル・カリキュラム・シティズンシップの記述においても、public money と fair taxation の用語は見られるものの、税についての記述はほとんどない。

近年発行されたシティズンシップの教科書においても、調べた教科書のいずれにおいても、税について記述しているのは僅か2ページである。記述内容については、バラエティがあるが、わずかこれだけなのかというのが印象である。

しかし、教科書の記述内容には興味を持たれたものもあった。特に、具体的事例・話題（外国に移住したレーサー、過去の大蔵大臣の税制改革案）は興味深いし、設問にも有効なものがあった。

今回の調査で、筆者が日本の学校における税教育を考える上で、最も参考になるのは教科書記述の例である。インタビューを引き受けてくれた4氏の、「税教育において重要なこと」についての指摘も、これから筆者が日本の学校における税教育を考える上で参考としたい。

参考文献（本文中で紹介したものを除く）

- ・杉本厚夫、高乗秀明・水山光春、『教育の3C時代－イギリスに学ぶ教養・キャリア・シティズンシップ教育』、世界思想社、2008年11月
- ・武藤孝典・新井浅浩編著『ヨーロッパの学校における市民的社会的教育の発展－フランス・ドイツ・イギリス－』、東信堂、2007年12月
- ・Qualification and Curriculum Authority 2007, Citizenship: Program of study for key stage 3 and key stage 4. www.qca.org.uk/curriculum