

# 財政および財政学——財政学の対象と方法——

池田浩太郎

## I 財政の本質と機能

### I-1 近代国家の本質と予算制度

〔公務員とさまざまな公共サービス〕, 〔公共サービスの真の依頼者は国民全員〕, 〔近代社会の本質は個人の横ならびの並存にある〕, 〔近代社会では個人が有産者〕, 〔近代社会での公共的統治機構の確立〕, 〔近代社会では公共権力体は無産者〕, 〔なぜ国民は公共権力体に公共活動を求めるのか〕, 〔どのようにして国民は公共サービスが受けられるようになるのか〕, 〔公共サービス供給の方式としての予算制度〕

### I-2 財政の本質と機能, および財政の二面性

〔政治的・社会的側面からの財政: 独自の統一的秩序としての財政〕, 〔経済的側面からの財政: 財政の資源配分機能〕, 〔新しい財政の経済的機能の追加: マスグレイヴの財政の経済的三機能〕, 〔経済的側面からの財政の総括: 財政の機能の社会的・経済的関連性〕, 〔財政の二面性〕

## II 財政学の任務と方法

### II-1 財政学の立場と方法

〔財政学とは〕, 〔財政対象の独自の統一性と財政学の任務〕, 〔財政の機能の社会的・経済的関連性と財政学の任務〕, 〔財政学研究における両問題側面の統合〕, 〔例1 租税制度〕, 〔例2 フィスカル・ポリシー論〕

### II-2 現代の財政学

## I 財政の本質と機能

### I-1 近代国家の本質と予算制度

〔公務員とさまざまな公共サービス〕

今日のがが国では、国民およそ25人に1人もの割合で、公務員が活動している。

わが国の現在の国家公務員定員は116.4万人（平成6年度末現在）、地方公務員定員は325.4万人（平成4年4月1日現在）、計441.8万人である。

公務員定員数にかかわるこのような数字は、絶対的にも、また相対的（公務員数／人口数）にも、非常に大きなものに映るであろう。

しかしながら、たとえば、フランスは国民8人ないし9人に1人が公務員、イギリスやアメリカでは、国民12人ないし13人に1人が公務員といった具合である。フランスは日本の3倍、イギリスやアメリカは日本の2倍もの相対的に多数の公務員が活動しているわけである。

見方を変えていうならば、わが国公務員は比較的効率的に公共サービスを提供している、といてよいかも知れない。

この場合、それぞれの国の公共活動の種類や量および質などについての独特なあり方、といった背景をも考慮しなければならないことは、もちろんである。

資料：館竜一郎監修『図表解説財政データブック——財政の現状と展望——』  
平成6年度版、大蔵財務協会、227ページ以下。

そして、ともかくも、非常に多数にのぼる公務員は、公共の利益のために公共サービスをおこなうもの、とされている。

では一体、公務員のおこなっている公共サービスとは、具体的にはどんな種類のものをいうのであろうか。公務員の定員構成がそのあらましを推定させてくれるように思われる。

たとえば、国レベルの活動としては、  
ごく普通の内政・外交サービスのほかに、

- ・ 国の防衛（自衛官 27.4 万人）
- ・ 立法・司法活動とその制度維持（国会・裁判所等職員 3.1 万人）
- ・ 郵政・林野・印刷・造幣の業務（現業職員 32.5 万人）
- ・ 公的教育とくに公的高等教育（国立大学教職員 13.3 万人）
- ・ 医療業務（国立病院医師・職員 5.3 万人）

などがある。

また、地方レベルでは、  
住民一般にかかわるさまざまな行政サービスの内、とくに、

- ・ 治安維持（警察官 25.3 万人）
- ・ 消防業務（消防士 13.8 万人）
- ・ 公的教育全般、とくに公的初等義務教育（公立学校教職員 129.4 万人）
- ・ 医療・公衆衛生業務等（公立病院・水道等職員 41.4 万人）

などがある。

かれらのおこなうべき、これらのいわゆる公共活動を、一般的な表現でもって総括してみよう。

かれら公務員は、国民が共通に必要なかつ有用であると考えている、さまざまな種類の公共サービス（公共活動）を、国民共通の利益（公共目的）のためにおこなっているのである。

では一体、誰が、なぜ、またどのような形で、かれら公務員にこのような公共活動（公共サービス）を依頼しているのであろうか。

これらの事柄について、順を追って述べてみよう。

〔公共サービスの真の依頼者は国民全員〕

まず、公務員にこのような公共活動を依頼している者は誰か、という点から考察をはじめよう。

それは、形式上は、確かに国家とか、都道府県や市町村といった地方公共団体など、いわゆる公共権力体ないしはその首長である。すなわち、かれらは公務員の任命権者なのである。

しかし、ではその本当の、実質的依頼者は誰なのか、と問うならば、それは究極的には国民全体である。というほかはない。

では、なぜこのようにいわねばならないのであろうか。この問題への解答は、実に近代社会を構成する深奥な、基本的原理にまで立ち帰って、その歴史的、社会学的な考察をなすことによるのみ、導きだされうるものであるのだ。

まず、結論だけを述べておこう。

近代市民社会は、私的な個人の集りと、それを束ね、それに奉仕するはずの公的な公共権力体とから成り立っている。そして、私的な個人は、公共権力体から供給さるべき公共サービスの需要者であり、また、それからの受益者でもある。ところで近代社会では、その経済的本質においては、公共サービスの需要者である私的個人のみが有産者である。そして、公共サービスの供給者である公共権力体、たとえば近代国家は、原理的には無産者なのである。それゆえ近代社会では、有産者個人から提供される、たとえば租税収入といった、なんらかの経済的基礎にもとづいてのみ、はじめて無産者である公共権力体の公共サービスの供給が実現することになるのだ。

以上のような事情を、もう少し詳細に述べてみよう。

〔近代社会の本質は個人の横ならびの並存にある〕

近代社会における人間の生活と、前近代社会におけるそれとの最も根本的な相違は、次の点に存するであろう。すなわち、近代社会のもとでは、個人は、かつての前近代的時代のように、共同体を構成する名もない一員にすぎないとか、封建領主の私有物の一つでもある領民にすぎない、と

いった存在ではなくなっている点に存するのである<sup>1)</sup>。

近代社会では、個人はいままで彼をしばっていた、あらゆる身分的制約(従属)から解放され、社会を積極的に構成する独立かつ不可侵の、しかも質的差異のない量的一単位となった。

福沢諭吉が『学問のすすめ』明治4年の巻頭で発した、有名な言葉をもじっていえば、近代社会こそは、「人の上に人を造らず、人の下に人を造ら」ない社会なのである。独立の量的一単位としての個人が、縦に上下にではなく、横並びに並存しているのが、すなわち、近代「市民社会」である。

このようにして、歴史的、社会学的に言えば、近代社会において、はじめて個人は質的差異のない、完全に量的な一単位としての存在となる。個人それぞれが完全に私的な領域を確立することになったのだ。

〔近代社会では個人が有産者〕

近代社会のもとでは、解放された国民各人が、専ら自分自身のために、また自己の打算と責任において、あらゆる社会的行動、したがってまた、経済活動をおこなうのが原則である。そしてその経済活動においては、その活動の成果は、ひとまず活動した各個人の収益、所得、ときとしては損

---

1) 西欧でも、また日本でも似たようなものであった近代以前の社会における人間の基本的あり方については、これを象徴する次のような事例を想起するだけで、充分ヴィヴィッドに思い浮かべることができるであろう。

たとえば、古ゲルマンで、ある氏族に属する人が一人殺されたとする。この場合その氏族にとっては、殺人者個人を特定する必要は小さい。どの氏族の者が殺人をおこなったかが判明するだけで、一応は充分だからである。加害氏族の適当な所属員一名を血祭りにあげれば、それで一件落着となるケースが多かったのだ(上原専祿訳・ラムプレヒト『歴史的思考入門』日本評論社、昭和17年、3ページ)。

また、封建領主などが、自領の領民の娘たちへの初夜権さえもつこともあったことは、よく知られている所である。

このような環境下では、人々の私的人格や人権の不可侵などは、そもそも全く存在しなかったのである。

失となって結実する。それらは活動した各個人の所有となるのである。

近代社会では、個人が経済活動の手段（したがって収入手段）をもち、そこから個人は収入をえ、さらには財産の私有権をももつことになる。たとえ現実には、いかに貧しかろうと、国民各人は、原理的にはあくまで有産者であり、ブルジョアなのである。

#### 〔近代社会での公共的統治機構の確立〕

では、どのようにして、このようになったのであろうか。その経過を歴史的、社会学的に見よう。一言でいえば、

社会の近代化過程における、たとえば、

上からの改革

国王と国民との対立と抗争

革命

といった諸契機から、それは、好むと好まざるとにかかわらず、漸次上の経過をたどらざるをえなかったのだ。すなわち、それらの諸契機は、一方では、個々人を解放し、社会を積極的に構成する量の一単位としての個人の、私的領域を確立させようとするものであった。しかし、他方では、これは同時に、個々人を束ね、それらに奉仕すべき支配権力者の側での、権力の基礎となった支配者の財産や特権の漸次的放棄、ないしは国民個々人の側への、やむをえざる譲渡を促すものでもあった。これによって支配は漸次非人格化され、客観的・公共的統治メカニズムそのものとなってゆかざるをえなかったのである。

#### 〔近代社会では公共権力体は無産者〕

さて、いまや公共権力体、たとえば近代国家は、かつての封建時代の支配者である王侯のように、自分自身が儲け仕事に乗りだしたり、収益をあげる目的で自分の財産を運用したり、権力（たとえば独占権）を行使しない

のが原則である。近代国家が経済活動をなすのは、そもそも例外なのである。すなわち、これは原則的には非常に公益性の高い事業に限られる。しかもこれを個人の活動にまかせておくと、個人の私益追求によって、その公益性が極度に危険になると考えられる場合に、その公益性を守るためのみ、おこなわれるのである。

近代国家は、原則的には自分自身が経済手段（したがって収入手段）をもつことはなく、また自己の財産をももたない。近代国家は本質的にいわゆる無産者であり、プロレタリアなのである。

ちなみに、近代国家は現実においてもプロレタリア国家である。たとえば、わが国の平成6年3月末の国有財産現在額は、82兆8,014億円あまりと計算されている。しかも同時期の国の借金の内、内国債未償還額のみで約195.3兆円であった。この点だけから考えてみても、わが国は差引き110兆円をこえるほどの負債をかかえる、文字通りのプロレタリア国家である、といえるであろう。

〔なぜ国民は公共権力体に公共活動を求めるのか〕

既述のように近代社会においては、経済手段と私有財産とをもつ私的な個人と、自らの経済手段も財産をももたないのが原則である公的な国家とが、向かい合っている。そして私的な有産者である個々人（市民ないしは国民）は、自分たちの生活にとって共通に不可欠なものであり、しかもそれを充足することが自分たちの共通の利益となるような仕事の、かなりの部分を公的な無産者である国家に求めている。

では一体、国民はなぜ公共権力体にこのような公共サービスの提供を求めるのであろうか。これについて次に述べてみたい。

本稿のはじめに示した種々なる公共サービスについて、もう一度思い起こそう。そして最もわかりやすい、国防、司法などの公共サービスを例にとろう。

国防、司法などの活動は、純粹に、ないし圧倒的に全国民共通の利益と

なるという意味で、公共的性格をもっているはずのものと思われている。ただし、多くの場合、これらのものは、一つの制度ないし組織全体といった非常に大きな「カタマリ」の形で一括してしか、提供できない性格のものである。そのために、経済的に見て私個人である自分たちでは、これを提供することが全くできないか、あるいは、たとえそれができたとしても、著しく非能率的に、ないしは不適切にしか提供できないと思われるのである。

そこで、これらの公共サービスの提供を、個々の国民は公共的統治機構である公共権力体に依頼することになるわけである。

〔どのようにして国民は公共サービスが受けられるようになるのか〕

では国民は、どのような形で、あるいはどのようにして、これらの公共サービスを受け取ることができるようになるのであろうか。これについて次に考えてみよう。

これらの公共サービスは、まず、それがもつ性質上国民各自の生活にとって、共通して必要かつ有用である。そしてこの点では、これは基本的食料品や衣料品などと全く同じである。ただし、個々人の両者の入手の仕方は非常に異ならざるをえない。食料品や衣料品は、国民各自が必要だと思ふ種類のを、必要だと思ふ数量だけ、しかも自分が適切だと思ふ価格で、市場メカニズムを通して購入することができる。しかしながら、上述のような公共サービスを入手したい場合には、国民個々人はこれの供給を、一括して公共権力体に依頼せざるをえないのである。

たとえば、公共権力体の典型の一つである近代国家は、国民のかかる希望を公務員の活動によって一括して充足すべく、かれらに依頼する。近代国家は、個々の国民の共通の利益のために、個々の国民に共通した、その意味で公共的な目的を担い、これを遂行する機関としてのみ存在し、存続するのである。



〔公共サービス供給の方式としての予算制度〕

有産者である個々の私的国民は、無産者である公的国家を通して、公務員に公共目的達成のための公共活動を、一括して依頼しているのである。これを経済的にいかえてみよう。国民は、公共の側から供給してもらいたいと思う公共サービス、いわゆる公共財 public goods の供給を、公務員に一括依頼しているわけである。しかし、近代国家といった公共権力体の側では、そのために公務員を有給で雇い、もってこれらの公共サービスをつくりださねばならない。そして、これを真の依頼者である国民に、一括して提供せねばならないのである。

さて、公的な無産者である近代国家は、これらを実現させるための経済的基礎を、本来全く備えてはいない。それゆえ、公共サービスを受けるためには、国民の側では、なんらかの形で、このような公共財の生産と一括供給に必要な一切の費用を、全員総計して公共権力体に支払うことを申しでなければならない。この場合、財の一括供給といった条件などから、民間経済でのケースのように、各人が市場でそのつど代価を支払って、必要な種類のを、必要量だけ供給を受けるといった形をとりえないことが多い。それゆえ、デモクラシー的政治体制下の近代社会では、市場での売買に代るべき公共財供給の便法を考えざるをえないのだ。

われわれはいま、この便法を公共財の供給側である公務員の動向に即して、考察をすすめよう。

公務員たちは、一方において——たとえばこれから先1年間といった——国民の生活にとって最も区切りのよい一定期間に、国民から依託されるはずの公共サービス（公共財）の種類や内容を前もって数えあげ、そのための費用明細（合理的・体系的一覧表）を作成する。そしてこれを、公共サービスの真の依頼者である国民各位に提示し、国民各位の承認を取りつけなければならない。すなわち、国民それぞれが、公共財供給の費用を全部共同負担してもなお、これら公共財の供給による全員共同の利益の方が大で

ある、と納得する限り、国民の了承が取りつけられるわけである。公共サービス提供の活動は、国民のこの了承の上ではじめて開始されることになる。

さて、国民各自がこれを了承することは、原則的には公共財供給に要する全費用の共同負担の了解でもある。公務員は国民の最も納得しやすい形で、すなわち、諸租税、公債、等々といった項目での具体的な費用調達見積表をも同時に提示する。したがってこれは、いわば公共の側から1年間に提供される公共サービス（公共財）にたいして、国民全員が共同して支払うべき対価の総計を示す一覧表である。しかもこれは、国民各自が支払うことになる分担額をも、大雑把に推定させようという長所をもつ費用分担見積りの明細を含んだ一覧表でもある。これもまた、予め国民の了解を取りつける必要があるであろう。

公共サービスに関する、このような費用と費用充足とについての、いわば収支予定明細表を作成することが、この際、国民の了解をうるための、最も便宜な方法ということになる。

これを国民各個人の立場からくりかえしていうならば、これは、公共財の供給について、いわば市場で値をつけられた対価で、国民各自が自己の個別的需要を充足するのと類似した、国民各自の費用（公共財の価格）分担決定の方法でもある。しかもこれは、デモクラシー政治のもとで、市場以外の所で取りきめられる、一種の最も合理的かつ公平な、国民各自への費用分担決定の便法といわざるをえないのである。

一年間の公共サービス供給のための、総費用とその費用充足との予定表、すなわち、その収支予定明細こそ、予算であり、財政の本体なのである。

## I-2 財政の本質と機能、および財政の二面性

〔政治的・社会的側面からの財政：独自の統一的秩序としての財政〕  
政治的・社会的側面から見ると、財政とは、国民が租税で共同負担する

限りにおいて、公共権力体が国民のために提供すべき、多様な公共サービス（公共財の供給）の経済的基礎をなすものである。

少なくとも、租税を主要財政収入とするいわゆる近代租税国家 *Steuerstaat* においては、上述の財政の概念規定は全面的に妥当するであろう。

そもそも、経済的には（自由放任的）資本主義体制、政治的には民主シー体制が支配的な場合における社会体制の典型こそが、近代市民社会であろう。そして、近代市民社会体制下における近代国家の典型は、経済的にみれば、本質的には国家自体が収入手段も財産も所有しないのが原則である無産国家である。それゆえ、近代国家は財政的には租税国家たらしめるをえないのである。

いわゆる近代租税国家においては、公共権力体のおこなう公共活動の姿は、予算収支、すなわち、財政の内に、秩序ある統一的な姿で、しかも金銭的に整理された形で映しだされている、といてよい。

財政とは、予算に則っておこなわれる収支の活動、ないし収支の過程に表現される、独自の統一的秩序をもった、公共権力体の個別経済をいう。

それゆえ財政は、それ自体（予算ないし財政）制度として、統一された秩序をもち、完結した領域をもつ一大個別経済である。

#### 〔経済的側面からの財政：財政の資源配分機能〕

また、経済的側面から見ると、資本主義的経済体制のもとにあっては、財政とは、国民経済のうみだす全資源の、公・私両部門への配分のための活動（過程）ないし機構を意味する。

国民経済がうみだし、本来民間経済部門がその全部を消費や貯蓄ないし投資などの形で処理するはずであったものを、公共権力体がその一部を取りあげる。そしてこれを、公共サービスないし公共財といわれるものにかえて、改めて民間経済に供給する活動（過程）ないし機構が、財政というわけである。したがって、国民経済の全資源の、公・私両部門への配分その

ものが財政の最も基本的な経済的本質である。

さらに表現をかえてみよう。財政の運営は、莫大な金額を民間経済（ないし国民）に負担させ、またこれを、再び民間経済（ないし国民）のために支出する経済行為でもあるのだ。

〔新しい財政の経済的機能の追加：マスグレイヴの財政の経済的三機能〕

かつては財政は、国民経済的ないし民間経済の見地から見て、国民経済の全資源の公・私両部門への経済的に効率的な配分のみをもって、財政のただ一つの経済的な基本的機能と考えれば事がすんだ。

とはいえ、国民が共同で租税負担してまでもなお、受けたいと願う公共サービスの具体的内容、すなわち、その種類や数量は、いつ、どこでも同じというわけではなかろう、これは、その国民を取りまく政治や社会、経済の発展と、これにともなう国民の意識変化にしたがって、変化するものなのである。

かつては国民が、なんら期待していなかった種類の公共サービスをも、やがて政府の当然なすべき任務（公共サービス）の内に含めるようになる。

この間の事情を、西欧諸国についてやや典型的に述べてみよう。

18世紀末から19世紀前半にかけてのイギリスでは、市民社会と自由放任的資本主義経済の存立と存続のための、必要不可欠な最少限度の公共サービスが、国民共同の租税負担のもとに求められた。ここでは専ら、国民経済の全資源の効率的配分機能のみが、財政の経済的機能として把握されたにすぎなかった。

しかし、19世紀も後半になると、政治や社会、経済の発展にともない、国民共同の負担において国民の受けるべき公共サービスの種類に、きわめて重要なものが当然のものとして付加されるようになった。すなわち、イギリスをはじめとする西欧諸国では、自由放任的資本主義体制下におけ

る、生産の飛躍的増大にもかかわらず、その資本主義的生産活動への直接的関与者である労働者大衆は、増加した生産の成果の分け前にあまりありつけなかった。すなわち、かれらの境遇への経済的改善が、依然としてあまり見られなかったのである。かくして、自由資本主義的経済活動の成果の個人への分配の側面、すなわち、富や所得の分配の不平等のある程度の是正もまた、国家の、したがって国家財政のなすべき重要な任務（公共サービス）として認識されるようになった。

加えて、1920年代末の世界恐慌以降、資本主義経済体制そのものを、その全体、全プロセスを内側から支えること、すなわち、経済の安定（的成長）の達成や維持もまた、国民共同の租税負担において、国民のためになすべき国家の重要な任務（公共サービス）の内に含まれるようになった。

現代アメリカの最も代表的な財政学者 R. A. マスグレイヴにならうならば（Richard A. Musgrave, 1910- , The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy, New York, Toronto and London, 1959, p.5. 木下和夫監修・マスグレイヴ『財政理論——公共経済の研究——』I, 有斐閣, 昭和36年, 6ページ), 財政の経済的主要機能は、次の三つとなった。すなわち、

1. 財政固有の最も基本的、伝統的な資源の公・私両部門への（経済効率的）配分機能
2. 富と所得の（社会政策的）分配調整機能
3. 経済の安定（的成長）の達成と維持の（経済政策的）機能

がこれである。

〔経済的側面からの財政の総括：財政の機能の社会的・経済的関連性〕

いままで若干くわしく述べてきた、経済的側面から見た財政について、これを再びやや一般化した形で総括しておこう。

今日においては、財政の機能は一国の経済や国民生活に直接、間接に至

大なる多面的な作用をおよぼさざるをえないほどの、大きさのものとなっているのである。

### 〔財政の二面性〕

財政は、まず、それ自体が政治的、行政的、経済的に重要な意味をもつ独自の統一的・個別経済的制度機構である。同時にこれは、機能面から見て他の社会的・経済的事象と密接な相互関係をもたざるをえない現象でもある。それゆえ、財政対象のもつ独自の制度的統一性と、財政の機能のもつ社会的・経済的関連性との両側面に、われわれは充分留意すべきである、と考える。

## Ⅱ 財政学の任務と方法

### Ⅱ-1 財政学の立場と方法

#### 〔財政学とは〕

以上のような本質と機能とを備えた財政現象あるいは財政活動のもつ意味を把握し、これを科学的に分析し、体系的に理解してゆく学問が、すなわち、財政学である。

財政学は、まず、学問の対象である財政のあり方やそれがもつ問題性によって、その立場ないしは方法が根本的に規定されるであろう。この場合、とりわけ財政のもつ二面性、再言すれば、財政対象自体のもつ独自の制度的統一性と、その機能の社会的・経済的関連性という二つの根本特色が目ざされねばならないであろう。

#### 〔財政対象の独自の統一性と財政学の任務〕

財政のもつ第1の特性から、財政学の立場や方法に要請されるのは、次の事項である。すなわち、財政学は、統一的秩序をもつ一大個別経済とし

ての財政の制度、機構やその運営を、主として国庫的・行政的・財政的見地から、この個別経済のメカニズムに立ち入って考察しなければならない。

元来財政は、国民共同で租税負担する限りにおいて、国民のためにおこなう多面的行政サービスの経済的基礎をなす。それゆえ財政が、とりわけ財政固有の伝統的機能である、資源配分機能や所得再分配機能の、機動的・弾力的遂行を保証しうるよう、つねにスムーズに機能しうるものとなっているか否かを、検討することが重要となる。

これと関連して、財政という独自の統一的個別経済の活動のあり方、すなわち、財政政策的決定のメカニズム（これは具体的には予算の編成と決定のメカニズムである）をも、財政という個別経済の制度、機構に即して解明することも、財政学に要請されるであろう。

#### 〔財政の機能の社会的・経済的関連性と財政学の任務〕

財政のもつ第2の特性から、財政学の立場や方法に求められることは、財政という独自の統一性をもつ個別経済を、その他の社会、経済の諸部門との、相互に影響し合う機能的関連において、とくに経済理論的に把握すべきだ、ということである。ここでは、財政のあり方と景気の様相、ないしは経済の安定や成長との関連、すなわち、いわゆる財政の経済安定・成長機能などが、とくに重視されることになるであろう。

#### 〔財政学における両問題側面の統合〕

財政という学問対象自体のもつ独自の制度的統一性と、その機能のもつ社会的・経済的関連性という二面性は、財政学研究にたいし、次のことを要請する。すなわち、個別経済の制度自体を中心とする側面ないし見地と、その機能の社会的・経済的関連性を中心とする側面ないし見地とが、ともに等しい重要性をもって取り扱われることを要請するのである。

財政学研究における、この両側面ないし両見地からする問題は、一見互

いに独立した別個のものに映る。しかしながら、そもそも両者は一つの事物の両側面として、ないしは一つの事物を見る場合における、互いに補い合うべき二つの見地として、相互に密接に関連しているものなのである。

財政学研究における両者の関係の様相を、それぞれ第1、第2の問題側面を中心に考察すべき、二つのテーマでもって説明しよう。

#### 〔例1 租税制度〕

租税制度は、それ自体具体的な行政的・政治的手続きの歴史的洗練物であり、主として、国庫的・財政的側面を重視しつつ考察すべき、統一性をもった制度自体の問題である。

しかし、同時にこれを、その機能の社会的・経済的関連性の側面から考察しよう。すると、先進諸国の租税制度の多くは、できあがっている(租税)制度自体の内に、たとえば、経済安定化装置といったものが組み込まれている(ビルトイン・スタビライザー [built-in stabilizer])。これは、個々の租税やその総体としての租税制度の成立の、個別的事情や趣旨とはかかわりなく、機能しているものなのである。

すなわち、今日の先進諸国の租税構造は、経済の(プラス、マイナスの)成長率よりも、より高い率で租税制度全体からの税収が増減する、といった結果となっている場合が多い。この場合には、とうぜん、税引き後の民間可処分所得は、経済成長率(ないし個人の総所得の増減率)よりもより低い率で増減することになる。したがって、民間の可処分所得量に依存する民間の消費需要量は、経済成長率よりもより小さい割合で増減することになるであろう。そこで、民間消費需要をその内に含む、一国の総有効需要量の増減率も、経済成長率よりも低いものとなるであろう。ところで、ケインズ経済学によると、そもそも一国の経済活動の水準や大きさは、その国の総有効需要量の水準や大きさに依存している、と考えられる。かくして、できあがっている現実の租税制度は、まず経済の成長率よりもより小さい幅の総需要量の増減をもたらす。これによって、総有効需要水準に依存している一国の経済活動水準の変動幅を、多少とも和らげ、自動的に経済(景気)を安定させるべき要因を、自らの内に蔵していることになるのである。

租税制度の財政学的研究は、財政のもつ第1の問題側面のみでなく、第2の社



会的・経済的作用の側面の経済学的研究をもともなわなければ、片手落ちといわざるをえないであろう。

## 〔例2 フィスカル・ポリシー (Fiscal Policy) 論〕

フィスカル・ポリシー論は、経済の安定的成長を維持するためには、経済活動の水準や大きさが依存している一国の総有効需要量の、安定した適正な増大を年々維持することが前提である、とするケインズ経済学の立場に立つ。そして現実には、民間の投資・消費需要量は、経済の安定成長にとっては必ずしも適正ではない増減を示すことが多い。それゆえ、主として公共需要量の増減操作によって、これをカバーし、もって一国の総需要量をつねに(年々)適正な水準ないし大きさに維持するために、一国の総需要量の、財政による絶えざる管理が必須だとする。したがって、これは主として財政のもつ第2の機能的側面ないし見地を中心に、研究すべきテーマなのである。

この政策論は、好況期と不況期での対称的(シンメトリカル)な財政政策の採用を、その基本構造としている。すなわち、総有効需要量の不足している不況期には、財政赤字をともなう積極財政の推進による、(公共有効需要の増大を通しての)一国の総有効需要増大をもってする景気回復政策をおこなう。これに反し、総有効需要量の大きい、ないしは大きすぎる好況期には、超均衡(黒字)財政政策による、(公共・民間有効需要の圧縮を通しての)総有効需要の制御にもとづく景気過熱やインフレーションの回避、また、財政余裕金による不況期の財政赤字の解消を試みる、といった総需要管理政策なのである。

しかし、かかる対称的財政政策の採用は、民主主義下での財政政策決定の理論という、第1の問題側面から考察すると、非常に現実性が薄いと判定される。

ブキャナンが(たとえば、James M. Buchanan, 1919-, R. E. Wagner and J. Burton, *The Consequences of Mr Keynes*, London, 1978. 水野正一・亀井敬之訳・J. M. ブキャナン, J. パートン, R. E. ワグナー『ケインズ財政の破綻』日本経済新聞社, 昭和54年, などで)指摘しているように、確かに不況期における財政赤字を恐れぬ積極財政の採用は、国民全般の賛同をえて実行されやすい。そもそも、起債による財源調達とは異なって、国民への、いままぐの直接的な負担増大という苦痛をともなわない。しかも、公債財源にもとづく積極的財政政策は、不況期には、公共需要の増大をテコに、一国の総需要の増大によって経済を回復に向わせることになる。これは国民各自の経済状態を

よくすることにもなるのである。したがって、国民にとって、よいことづくめのわるいことなしの、かかる措置というものは、国民各層こぞって歓迎するからである。

これに反し、好況期における超均衡財政政策の採用は、現実的には困難である。財政黒字をつくり、これを国債償還に充当する措置よりも、むしろ、減税とか福祉の充実に余裕財源を使って、そもそも財政黒字を作らない政策の方が、国民各層から歓迎されるからである。インフレ回避といった、経済的知識にもとづいた上で漸く頭で理解できる、将来の大きな利益は国民には仲々アピールしない。却って、「財政に余裕のあるのは政府が税金を取りすぎるからだ。減税せよ！」とか、「余裕財源を福祉にまわせ！」といった、たとえ小さくとも、直接に肌で感ずる、いますぐの利益の方を、大多数の国民が選ぶ傾向にあるのだ。

民主主義社会では、政策決定の責任者である政治家は、国民大衆の票に依存している。それゆえ、政治家の決定する財政政策は、不況期では、フィスカル・ポリシー的政策となるはずである。しかし、好況期においては、フィスカル・ポリシー的政策は現実的には採用されがたい。かくて、フィスカル・ポリシー論的イデオロギーの支配下では、現実的には好況期、不況期を通じて、絶えず赤字財政へのバイヤスをもつことになる、と考えられるであろう。

経済理論的フィスカル・ポリシー論も、第1の問題側面たる財政政策決定の理論への考察を欠くと、財政学研究としては、非現実的財政政策論となるおそれがある。

## II-2 現代の財政学

個別経済としての財政を、その独自の統一的な制度自体に即して究明するにあたり、同時にそのもつ機能の社会的・経済的諸現象との関連の考察をもゆるがせにすることはゆるされない。逆に、財政と社会的・経済的諸現象との機能的関連の経済理論的解明の問題も、財政制度ないし財政政策決定のメカニズム自体の問題にたちかえらねばならない。これによって、はじめてその究明のための現実的な一步前進が、なされることになるからである。

この二つの見地の、調和のとれた総合の見地から、財政を体系的に理解してゆこうとするのが、すなわち、現代の財政学である。

この意味では、現代の財政学は、対象面からいえば、財政を政治と経済との接点の問題領域としてとらえ、これを行政を媒介として統一的に取り扱うことを要求する学問である、といってよいかも知れない。また、現代の財政学は、方法面からいえば、政治的・行政的・財政制度的見地と、経済理論的立場との、調和的に統合された学問体系とならねばならないわけである。