

地方公務員のための
財政学の知識

恒松制治／著

地方公務員のための
財政学の知識

恒松制治／著

ぎょうせい

著者略歴

つね まつ せい じ
恒 松 制 治

大正12年1月21日生。昭和22年京都大学経済学部卒業。農林省農業総合研究所研究員を経て、昭和36年学習院大学教授、現在島根県知事。

主要著書—「地方財政論」(良書普及会)、「農村経営論」(学陽書房)、「変革の地方自治」(同)

訳書—L. H. クラッセン「地域再開発」、T. デインバーゲン「開発計画」、W. R. トンプソン「都市経済学序説」(以上、鹿島出版会)

検 印
省 略

地方公務員のための

財政学の知識

昭和49年3月25日初版発行

定価800円(〒160)

昭和51年6月20日4版発行

著 者 恒 松 制 治

発行所 きょうせい

本 社 東京都中央区銀座7の4の12

営業所 東京都新宿区西五軒町52

郵便番号(162)

電話代表(268)2141

振替口座 東京4-10,000番

印刷 行政学会印刷所(K) 製本 大日製本(株)

* 乱丁本、落丁本はおとりかえいたします。

序

日本にかぎらず、多くの経済は財政主導型といわれる傾向をだんだん強めているように思われる。自由主義経済における政府の役割は、経済の不安定条件を除去し不安定性の結果を調整することにあるといわれてきたのに比べて大きな変化である。政府の機能の増大は経済の安定と適正な成長にとって必要であるけれども、他方ではそれによって制限される経済活動の自由の大きさも考慮されなくてはならない。このことは財政の量と質に新たな光をあてなくてはならないことを示すものである。

政府の機能の拡大はまた新しく困難な問題を生み出した。それは政府の提供する財・サービスの価格付けという問題である。政府活動の範囲が拡大するにつれ、公共財・サービスは無料で供給されるべきものであるという考え方は大きく修正されざるをえなくなったが、その供給コストを税と価格とにどのように配分すべきかという課題は、資源の有効利用という観点からの検討を迫られるに至っている。

納税者は、一方において公共サービスの拡充を望みながら、他方ではそのために必要な税負担ができるだけ少ないことを要求する。この二つの相反する要求をどのように調整するかとい

う問題もまた、古くて新しい課題である。負担の公平ということを最も重要視した税配分も、そのために極めて多くの徴税費がかかるとすれば、果たしてどれほどの正当性をもちうるであろうかという反省も必要である。更にこの問題の背景に、公共サービスの供給者である政府機構・多段階の政府間の行政のしくみが存在するとすれば、これら官僚機構の検討なくして現代の財政を論ずることはできないであろう。

このように財政学の問題領域は果てしなくひろがる。これら新しい問題に関する研究はいまだ十分とはいえない。これからの理論的研究に多くを期待しなくてはならないけれども、そのためには直接行政に携わる人々によって実証的分野における問題提起が行われなくてはならない。

本書はそうした問題意識の下で書かれたものである。新しい問題提起は現行の財政制度の理解の中から生まれるという意味で、できるだけ現行制度の解説に忠実になろうとした。しかしあまりに制度解説に限定されると、現行制度のもっている問題点がいまいになる。存在しているものにはそれなりの意義があるという考え方の中からは、より望ましい状態への問題意識は生まれないからである。

したがって本書がかなり中途半端な内容になったことを心配する。しかし本書が未熟であることは読者に疑問をもつ余地を与えることになり、より深い問題意識へ導くことになるであらう。

うと、極めてむしのよい考え方で自らを慰めている。また私が比較的よく研究してきたと思っている地方財政に関する論述の大部分は、既に発行している「地方財政論」(良書叢刊)とほぼ同じ内容であることも内心じくじたるもののあることを禁じえない。ここでもまた、人間の考えることは短期間にそれほど変わるものではない、という言い訳によって不勉強を糊塗することになる。

しかし何としても言い訳にならないのは本書の発刊が予定よりもはるかに遅れたということである。すべて自信のないままに引き受けたことに責任がある。遅れば遅れるほど自信をなくし、思い迷った。いかなる事情によるにせよ、帝国地方行政学会の刊行計画を大幅に狂わせたこと、そして担当の森田忠男氏に大変な御迷惑をおかけしたことにはお詫びの言葉もない次第である。本書を一つのステップとして新しい研究分野に進みたいと思う。

最後に、本書の内容の大部分が、井藤半弥教授の「財政学」(千倉)に依拠していることを述べて、感謝の意を表したい。

一九七四年一月末日

恒松 制治

追記

序を書き終わったとき、突如、元一橋大学長井藤半弥先生の御逝去の報に接した。

先生は私にとって学生時代の恩師ではないけれども、財政学を志すようになってから、絶えず御指導やばいましを受けた恩師である。先生の御著「財政学」(千倉書房)が新しい数字に改められて毎年改訂されたという事実は、先生の学問に対する姿勢を示すものとして、私にとってこの上ない教えであった。

若輩の私の未熟な意見に対しても、つねに検討して適切なアドバイスを与えて下さったことも、私にとって貴重なお手本である。学問を志すものかくあるべし、ということをも身をもって示されたことはありがたいことであった。本書の内容は井藤先生の御著に負うところが多いにもかかわらず、あまりに意に満たないものになった。謹んで先生の御霊に哀悼の意を捧げると同時に、長くお叱りをうけたいものと思う。

目 次

第一章	現代社会における政府の役割	一
第一節	政府部門の比重の増大	一
一	民間市場が不完全である場合	四
二	民間市場の内在的欠陥	五
第二節	財政政策の目標と手段	六
第三節	財政政策の手段	二
第二章	予算と会計制度	五
第一節	予算の意義と機能	五
一	予算の意義	五
二	財政民主主義と予算原則	六

第二節	會計制度	一九
一	一般會計と特別會計	二〇
二	一般會計の仕組み	二三
三	特別會計の仕組み	二三
四	政府関係機関の會計	二六
第三節	予算過程	二七
一	予算の編成	二七
二	予算編成の手続と予算審議	二八
三	予算の執行と決算	三一
第四節	財政投融资	三三
一	財政投融资の仕組み	三五
二	財政投融资の規模とその問題点	三七
第五節	新しい予算	三八
一	複式予算制度	三八
二	事業別予算制度	三九
三	PPBとその問題	四〇

第三章 財政支出——経費の配分……………四三

第一節 経費の意義……………四三

第二節 経費とその配分……………四五

一 経費総額の決定……………四六

二 歳入歳出決定の原則……………四九

第三節 経費膨張の法則……………五一

第四節 経費の分類とその構造……………五四

一 省庁別経費……………五五

二 経費の目的別分類……………五八

三 財政硬直化——既定経費と新規経費……………六四

第五節 経費支出の経済効果……………六六

一 経済安定と経費支出……………六七

二 社会資本の充実……………六九

第四章 歳入の構造……………七三

第一節	歳入の内訳	三
第二節	歳入の構成の変化	七
第五章	租税とその機能	七
第一節	租税と意義	九
第二節	租税の分類	四
一	課税の対象による分類	五
二	税の負担の帰属による分類——直接税と間接税	六
三	負担公平という見地からの分類	八
四	その他の分類	九
第三節	租税の根拠と租税原則	九
一	租税の根拠	一
二	租税原則	三
第四節	租税体系と租税構造	一〇
一	単税論と複税論	一〇
二	租税体系	一三

三	我が国の税体系	一〇九
---	---------	-----

第六章	租税負担と租税の作用	一一一
-----	------------	-----

第一節	租税負担	一一三
-----	------	-----

第二節	課税とその作用	一一〇
-----	---------	-----

一	所得税	一一三
---	-----	-----

二	法人税	一一三
---	-----	-----

三	財産税	一四三
---	-----	-----

四	消費税	一五〇
---	-----	-----

第七章	公債	一五六
-----	----	-----

第一節	公債の意義	一五六
-----	-------	-----

第二節	公債の種類	一六〇
-----	-------	-----

一	内国債と外国債	一六一
---	---------	-----

二	長期公債と短期公債	一六一
---	-----------	-----

三	生産的公債と非生産的公債	一六六
---	--------------	-----

第三節	公債の構成と所有状況	一六八
第四節	公債の経済効果	一七一
一	国民所得に与える効果	一七一
二	金融的效果	一七四
三	公債の将来負担に与える効果	一七五
第五節	公債の管理	一七九
一	公債管理の必要性	一七九
二	公債に関する事務	一八一
第六節	公債政策の得失と限界	一八三
第八章	中央の財政と地方の財政	一八五
第一節	中央と地方の財政関係	一八五
第二節	中央と地方における行政事務の配分	一八八
第三節	中央と地方の財源配分	一九三
第九章	地方経費	一九七

第一節	地方経費問題の処在	一九七
第二節	地方経費の構造	二〇一
一	目的別構造	二〇一
二	性質別構造	二〇五
第十章	地方財政収入の構造	二二三
第一節	地方財源の国庫依存とその背景	二二三
第二節	一般財源と特定財源	二二八
第十一章	地方税の構造	二三三
第一節	税の配分	二三三
一	税負担とその配分の一般原則	二三三
二	税の政府間配分の条件	二三四
三	税源の重複と分離	二三七
四	独立税と地方自治	二三九
第二節	地方税の原則	二三一

一	税源重複の必然性	二二
二	一般的原則	二三
三	収入性の原則	二四
四	負担配分の原則	二三八
五	応益原則と負担分任	二四〇
第三節	地方税体系とその問題点	二四七
一	地方税の体系	二四七
二	地方税体系における独立税主義	二四九
三	独立税と附加税	二五一
	地方財政の調整制度	二五三
	第十二章	
	第一節 地方財政調整制度の根拠と意義	二五三
	第二節 現行制度とその問題点	二五六
一	配分方法	二五七
二	補正の方法	二六〇

三	特別交付税	二六四
第十三章	国庫補助金	二六六
第一節	国庫補助金とは	二六六
第二節	補助金の根拠	二六八
第三節	補助金の問題点	二七三
第十四章	地 方 債	二七六
第一節	地方債の発行と制限	二七六
第二節	地方債の資金	二七九
第三節	地方債の限度と地域配分	二八二
参考文献		二八七

第一章 現代社会における政府の役割

第一節 政府部門の比重の増大

P・サミュエルソンはその名著「経済学」(Paul A. Samuelson, *Economics: An Introductory Analysis* 3rd ed., 1967)の第八章「政府の経済的役割」で、次のように述べている。

「一世紀以上にもわたり国民所得および生産は増加し続けてきた。同時に、文化の違いにかかわらず、ほとんどすべての国において、政府支出の趨勢はそれ以上の速さで増加してきたのである。緊急事態があるたびに——戦争があること、不況が起るたびごとに——政府の活動は拡大する。そして、緊急事態のそれぞれが終わったあと、支出はもとの水準に決して戻ろうとはしないようである。」^(注一)

更にサミュエルソンは、(表1—1)のように国民総生産に占める税収入の割合を諸国について比較して、「富める国が貧しい国よりも相対的にいって余計の政府支出をするという事実」を示している。そしてこの政府の分け前が経済の発展とともに増大する傾向に対して、「一部