

財政學新論〔增補版〕

財 政 学 新 論

— 日本財政分析による解明 —

〔増 補 版〕

西 村 紀三郎 著

税 務 経 理 協 会

著 者 紹 介

略 歴 大正15年11月28日生
 昭和23年3月 東京大学経済学部卒業
 この間 大蔵省で「昭和財政史」編纂に従事
 駒沢大学、中央大学兼任講師（担当財政学）
 41年9月 駒沢大学教授（財政学）
 主要著書
 「昭和財政史」（歳計篇） 昭和30年9月
 「昭和財政史」（通貨篇） 昭和31年6月
 「日本の財政」（公共収入の構造） 毎日ライブラリー 昭和37年4月
 「昭和財政史」（年表篇） 昭和40年10月
 「財政学要論」（租税） 昭和42年8月
 「外務省の百年」（外務省百年の経費概要） 昭和44年7月
 「大蔵省百年史」（第7・8期） 昭和44年10月
 「昭和財政史」（終戦一講和 9） 国有財産他 昭和51年6月

著者との契約により検印省略

1033-0489-3911

昭和48年12月1日 初 版 発 行
 昭和51年5月20日 改訂版発行
 昭和53年4月20日 増 補 版 発 行
 昭和54年4月15日 増補版2刷発行

財 政 学 新 論 〔増 補 版〕

定 価 2,800円

著 者	西 村 紀 三 郎
発 行 者	大 坪 半 吾
整 版 所	音 羽 整 版 株 式 会 社
印 刷 所	税 経 印 刷 株 式 会 社
製 本 所	株 式 会 社 三 森 製 本 所

発 行 所 東 京 都 新 宿 区 株 式 税 務 経 理 協 会
 下 落 合 2 丁 目 5 番 13 号 会 社

郵便番号 161 振替 東京 9—187408 電話(03)953—3301(代表)

凡丁・落丁の場合はお取替いたします。

© 西村紀三郎 1973

本書の内容の一部又は全部を無断で複写複製(コピー)することは、法律で認められた場合を除き、著者及び出版社の権利侵害となりますので、コピーの必要がある場合は、予め当社まで許諾を求めて下さい。

は し が き

(1) 本書の題名を『財政学新論』としたのは、現代の財政学に何ほどか新しいものをつけ加えることがあれば、という著者のささやかな気持を示したものである。財政学にとり組んでからすでに四半世紀を超えた。この間に財政学は多くの理論を生み、また財政事実も新しい多くのものを提示した。戦後の30年近い期間の財政事実だけでも、一時期を画する財政学の対象となるであろう。新しい理論を生んだけれども、現代の財政学は果たして戦後の財政事実に即した理論体系でありうるのか。その解明が財政学を研究する者の念頭から離れることのない基本課題でなければならない。そのような意図を具体化したのが本書である。

(2) すでに多くの財政学の概説書、研究書があり、財政各部門に関する多くの研究業績が発表されている。それにもかかわらず、あえて本書を公刊することにした理由を簡略に示しておきたい。読者諸賢が著者の意図を十分に理解されて、本書を読まれ、利用されることをはじめにお願いしておきたい。本書の内容はすでに研究雑誌、研究会等で発表したものや、講義で説明したものであって、今回とくに新しくつけ加えたものはごく一部である。しかし、既発表のものをそのまま再録したものは一つもない。すべてを書き改めた。そして大部分は圧縮要約した。そのために十分に意を尽していないものが多い。その一因は、既発表のものが、例外なく、わが国の財政事実に立脚した内容のものであり、事実を基礎にした理論あるいは政策の模索であることによっている。圧縮要約のため事実認識が十分に記されているとはいえないからである。しかし、このようなタイプの財政学書をまだ手にしたことがないので、新しいところみとしての意味があると考えたのである。

(3) したがって、本書は一見、教科書風の編別をとっているが、いわゆる教科書のように、財政学で通常とりあげる事項のすべてに触れるという構成にな

っていない。財政学でとりあげられる事項で全く触れてないものもあり、極めて詳細に触れたものもあり、また従来ほとんど触れられなかったことに多くの紙数を割いたところもある。すべて、著者の問題意識による整理要約の結果である。この整理要約について一言補足しておきたい。当初の予定では、「公営事業論および公有財産論」、「公債論」、「地方財政論」を加えることにしていたが、時間と紙数の都合で後日の課題に残した。これらの問題の整理要約を欠くことを御承知いただきたい。

(4) 本書の編別内容を記す前にさらに一言しておきたい。財政学の展開の歴史的な性格からみても明らかなように、財政学は一般論を念頭に置きつつ、具体的には、それぞれの国の財政事実に即して、理論や政策が構築されている。これらの諸外国での財政学の性格が、わが国においても展開されるのが当然であるにもかかわらず、これまで発表されている財政学の書物が、多分に諸外国の学者の意見紹介か、諸外国の財政事実の紹介となっており、わが国の財政事実に立脚した総合的な理論や政策論の展開は少ない。そして、わが国の財政事実に立脚した論述でも、十分に説得力のある事実把握とはいえないように思われる。もちろん、諸外国に学ぶことは極めて重要であり、その意義を否定する意図は毛頭ない。しかし、それとともにわが国の財政事実に即してその理論を検証し、さらに新しい理論を見出す努力は、大いに進められなければならないと考えるのである。

(5) そのような理由から、本書では諸外国での理論や、文献の紹介、引用等は最少限にとどめた。すでに諸先輩の多くの御努力があるので、その方面の知識は、その成果にたよっていただくことにしたい。多少の指針は本文中に記しておいた。全体として注が非常に少ないのは以上の理由によるものである。

(6) 続いて本書の章節別の構成について概要を記すことにする。従来の財政学の体系に即して新しい理論の可能性を求めるという立場から、一応これまでの財政学の体系に従ったとらえ方をした。それが第Ⅰ章「現代財政学の基礎」、第Ⅱ章「財政秩序論」、第Ⅲ章「経費論」、第Ⅳ章「財政収入論」、第Ⅴ章「財

政政策論」となったが、今回は外した「公営事業論および公有財産論」、「公債論」、「地方財政論」を加えても、すでに多少の構成上の変革がある。それは各章ごとの節の区分にさらに明確に現れる。各章に共通しているのは従来の財政学での扱い方をまずとりあげて、それに対する新しい問題の所在を求め、その把握方法の検討をするという構成をとっていることにある。その際に新しい問題の所在の基礎を、わが国の財政事実に求めたことは既述のとおりである。

(7) 第Ⅰ章の「現代財政学の基礎」では、財政学がその時代の課題に即して歴史的に展開された経緯を明らかにして、現代の財政が当面する課題と、それに対する財政学の基本原理を求めようとした。いわば本書全体の序章であり、基本視点の提示である。そこですでに通説に対する疑点が記される。第Ⅱ章の「財政秩序論」では、それを単に予算論としなかった意味を明確にする。財政学が公共経済学ではなく、運営主体となる国家についての性格解明が不可欠であり、その理解のもとで運営の手続きや構造を知る必要のあることを示す。組織、意志形成、構造というように節を分けたのはその理由によっている。

第Ⅲ章の「経費論」では、収入論の前提条件であった経費論からの脱却の意味を明らかにすることに主眼がある。公共財を私的財と区分して把握しようとする公共経済学の発想自体が、むしろ従来の財政学の亜流であり、かつては私経済活動と理解されていた経済活動が、公的なものとなっていることの意味を的確に理解し、その活動原理を求めようとするのがこの「経費論」の意図である。

その経費論の性格転換が、同時に「財政収入論」の性格転換であることを明らかにし、新しい収入論の中心となる租税論について、従来の租税の原理原則から脱却する指針を求めるのが第Ⅳ章の基本意図である。公平な負担配分を課題とし、それだけで体系が構成できた租税論の再検討を求めることになる。

中間を省略して第Ⅴ章を「財政政策論」としたが、この章は第Ⅰ章以下の各章の理論、提言の総合的な実践的要約の章でもあり、単なるフィスカル・ポリシーの理論の説明の章ではない。むしろ、フィスカル・ポリシーの理論の示す

ところと、その政策適用との間隙を埋める、実践的理論と技術の探求であるといふことができる。財政学ではしばしば軽視される財政運営の技術的条件が、いかに重要な意味をもっているかの確認の場でもある。そのような問題の重要な一条件に租税収入の予測がある。この問題のために非常に多くの紙数を割いた。この問題の重要性が認識いただければ幸いである。

(8) 最後に一言しよう。以上の要約等に表示された財政学に対する著者の態度は、『昭和財政史』の編纂に従事した過程で築かれたものである。編集顧問であった青木得三先生が日頃強調しておられたことが、私の考え方を固めたということもできよう。先生の意図されたことと私の理解とが、同じものであるかどうかについては問題もあろうが、財政事実の的確な認識を基礎に置かない財政理論は無価値であるとして、財政事実の認識を強調された先生の態度は、そのまま私の基本態度となっている。

その学恩を受けた者を中心とする研究会『龍山会』のメンバーの日頃の督励も、本書を作りあげるについての大きな力となった。言うまでもなく、財政学の研究に日々の努力を続けておられる諸先輩、同輩諸氏の陰陽両面にわたる御援助なしにはこの小著はできなかった。この紙面をかりて御礼を申し上げるとともに、本書の内容についての忌憚のない御批判、御叱正を乞うものである。

昭和48年10月

著 者

増補のはしがき

(1) 増補のねらいは二つある。一つは初版に際して収容できなかった「公営事業および公有財産論」、「公債論」、「地方財政論」を加えて、『財政学新論』を完結させることであり、もう一つは初版以後の状況展開に即して説明内容を補足充実し、本書の性格確認を加重することにある。

(2) 初版作成時に「地方財政論」の稿はほぼできていたが、その後の状況展開を加えて第Ⅵ章の「地方財政論」とした。今回新しく1章を設けた「公営事業論、公的債権論および公的債務論」は当初二つの章に分けて記す予定であったものを一つにまとめて、相互の関連を明確にしようと配慮した。したがって事項説明を簡潔にして、各事項の関連説明に重点を置く記述方法をとった。

(3) 上記2章を挿入したので「財政政策論」を第Ⅶ章に繰り下げた。そしてその後に「補章」を置いて、初版の原稿を作成した後の財政経済の事情説明を一括して提示することにした。すなわち、第Ⅶ章までの説明は48年度当初までの事情による形を残して、それ以降の問題を別個に記すという方法をとった。各章の記述に手を入れることで改版することを避けて「補章」による補足という方法をとったのは、48年の石油ショック以前とそれ以後の状況転換を明確にしておきたいと考えたからである。

いわゆる高度成長は石油ショックによってはっきりと終止符が打たれ、あらゆる部面で新しい対応が求められている。高度成長が何時かは終わるであろうとは考えていたが、それが劇的な転換という形をとるとは予想しえなかった。しかし、この転換によって『財政学新論』の論理が崩れるのではなく、むしろその妥当性が明確となることの時期が早められたことを明らかにすべきであると判断した。よって、初版の姿を残して、別にその後の状況説明を加える形式をとったのである。

(4) 新しく加えた2章以外の各章の説明は、高度成長がなお持続する可能性

を持っているとの暗黙の前提で記されているから、現時点で読むと多少の違和感を抱かれることと思う。その点は「補章」の説明で補足あるいは修正していただきたい。そして、石油ショック以降の状況展開の性格を十分に吸収していただきたい。「補章」では、単に石油ショック後の状況記述をするにとどめず、新しい問題の所在を指摘して、すでに提示した問題点の明確化を進めたと自負している。

(5) 石油ショック以前と以後に分けて記述するという特異な方法によらずに、何時かは総括した形で各章の記述を整理、再構成すべきであると考え。しかし、それには多少の年月を置かなければならないと判断するので、しばらくはこの「補章」の内容に手を入れることで本書の意図を具体化することにつとめていきたいと考えている。

(6) 新しく加えた2章の要点を記しておこう。

第Ⅴ章の「公営事業論、公的債権論および公的債務論」では、従来財政収入論の一部を構成していた官業収入、官有財産収入を、収入という観点からではなく、事業活動それ自体の存在理由、公有財産の存在そのものの位置づけとしてとらえようとしたものであり、それらを公的債権として記述できることに対応して、従来公債論として扱った領域を、公的債務として記述することが適切であると考えた。公的債務の内容は公債よりも領域が広い。

第Ⅵ章の「地方財政論」では、地方財政のすべてを記述することができないので、国の財政との関連把握に視点を置き、さらに各地方財政相互の問題点の中から新しい地方財政像を求めようと考えた。とくに各地方財政相互の問題としては、地方格差がどのように財政に反映するかの実体把握につとめた。私の気のつくかぎりでは、多くの論者とは多少異なった結論となる地方財政論となった。なお、地方債の問題は第Ⅴ章と補章の記述で補足、理解していただきたい。

昭和53年2月

著 者

目 次

は し が き

増補のはしがき

第Ⅰ章 現代財政学の基礎	1
第1節 財政の意味	1
第2節 財政学の成立	3
1 英国における財政活動の性格と財政論	3
2 ドイツにおける財政活動の性格と官房学	5
3 財政学の統一への接近	7
4 正統派財政学の成立と政治的経済的基礎	9
第3節 財政学の転容	11
1 資本主義経済体制の転換	12
2 国家活動の領域拡大と性格展開	14
3 国家活動に対する視角の変化——政治体制の転換	15
4 財政学の諸原理に対する付加条件 (1)	17
5 財政学の諸原理に対する付加条件 (2)	19
第Ⅱ章 財政秩序論	23
第1節 財政秩序の視点の展開	23
第2節 財政の組織	25
1 財政主体の形成手続き	25
2 財政主体の自律性	27
3 予算制度の諸条件	29
4 予算機能	31
5 予算原則 (1)	34

6	予算原則 (2).....	36
7	明治憲法, 会計法の財政処理	39
8	日本国憲法, 財政法の財政処理.....	43
9	財政法の修正.....	47
第3節	財政の意志形成	49
1	財政の組織と理念——その反面像, 財政の意志形成.....	49
2	国民による国民のための財政——中立的財政の理念.....	51
3	中立的財政実現の障害.....	54
4	非中立的財政の出現の不可避.....	56
5	行政府の優位と中立性.....	58
6	行政府の中立性の限界.....	63
第4節	財政の構造	65
1	財政の構造把握の視点.....	65
2	財政構造の非弾力化傾向.....	66
3	財政硬直化論.....	68
4	年度内財政収支の型の形成.....	71
5	地域的財政収支の型の形成.....	78
第Ⅲ章	経 費 論.....	85
第1節	財政学における経費論の地位.....	85
第2節	三段階経費論の存立条件とその具体的課題	87
1	経費論無用論の立場.....	87
2	経費論消極的肯定の立場と論理.....	88
3	経費論積極的肯定の立場と論理.....	90
第3節	消極的肯定論による経費の諸問題	93
1	経費の規模.....	93
2	経費膨脹の諸観点.....	98

3 経費の分類	108
第4節 積極的肯定論による経費の諸問題	114
1 経費の規模	114
2 経費の分類	115
3 経費の機能 (1)	123
4 経費の機能 (2)	127
第Ⅳ章 財政収入論	131
第1節 財政収入論の性格転化	131
1 収入目的明示の分類の意味	131
2 収支目的としての事業収入, 財産収入とその変質	132
3 租税収入の重要性の増大の意味	136
4 公債収入の機能変化	137
第2節 租税論一般 (1)——伝統的租税論の論理	139
1 租税の根拠と租税の原理	139
2 租税原則	142
3 租税体系 (租税の組織)	146
第3節 租税論一般 (2)——現代財政の租税の論理	149
1 租税の根拠と租税の原理	150
2 租税原則	153
3 租税体系 (租税の組織)	154
第4節 税制史と租税構造	157
1 日本税制史の概貌	158
2 租税構造 (戦前の構造)	166
第5節 戦後の租税構造 (1)	177
1 戦後の所得税構造	177
2 企業課税の構造	191

第6節	戦後の租税構造 (2)	199
1	課税単位と負担適正の条件	199
2	間接税の性格と受益者負担の問題	204
第V章	公営事業論, 公的債権論および公的債務論	215
第1節	本章の意義	215
第2節	公営事業の拡充と性格転換	218
1	伝統的公営事業論の論理	218
2	公営事業における機能補完——わが国における公営事業の展開に即して	220
3	公営事業における機能拡充——第二次世界大戦後の活動展開に即して	223
第3節	公的債権論——公有財産論	225
1	公有財産一般——その存在意義	225
2	公有財産の性格転換——動産の急増	227
第4節	公的債務論——公債論	231
1	公債論の意義——前提条件の整理	231
2	伝統的公債論の論理——実態の交錯	234
3	日本公債史の概貌	237
4	現代財政の公債論の論理 (1)——基本的認識	240
5	現代財政の公債論の論理 (2)——付帯的条件	243
6	日本公債論	246
第5節	財政投融资論	251
1	財政投融资論の存在意義	251
2	財政投融资の概念と実態	252
3	財政投融资計画の前史と計画の推移	255
第VI章	地方財政論	263

第1節 地方財政論の性格	263
1 地方財政問題の歴史性、個別性	263
2 地方財政の政治的性格、経済的性格	264
3 自治財政の基礎条件の変化	265
4 地方財政論の構成	267
第2節 地方財政の制度的諸条件	268
1 日本国憲法、地方自治法	268
2 地方財政法、地方税法、地方交付税法、地方公営企業法	270
3 地方財政計画、地方債計画	271
第3節 地方経費の構造	272
1 地方経費の規模と構成	272
2 地方経費の地域構成	276
第4節 地方収入の構造	281
1 地方収入の構成とその推移	281
2 地方収入構成の地域格差	283
3 地方税制、地方税収入構成の推移とその地域性	290
4 財政調整収入増大傾向とその機能強化の意義	299
5 国庫支出金	306
第5節 地方財政運営の問題点	318
1 低経済成長下の地方財政運営	318
2 地方財政運営の制度上の問題点	319
3 地方経費増大の問題点	320
4 地方収入の構造変化と格差縮小の問題点	322
第Ⅶ章 財政政策論	327
第1節 財政政策論の系譜と課題	327
第2節 基本政策目標設定の必要性	329

1	問題の所在	329
2	国民経済の構造と財政のメカニズム	331
第3節	成長軌道の下での政策決定	335
1	成長政策の性格と他の政策課題	335
2	予算編成上の諸問題	339
第4節	租税収入予測の具体的方法	344
1	租税収入予測方法の概要	344
2	租税収入と所得弾力性	348
3	租税の月別収入比率による収入予測	356
第5節	財政運営上の政策課題	362
1	財政運営についての政策論の基本条件	362
2	財政運営上の調整条件とその限界	363
3	ビルト・イン・スタビライザーの理論は 財政政策の課題となりうるか	366
4	財政政策以外の政策条件との調整(1)(金融政策との調整)	369
5	財政政策以外の政策条件との調整(2)(国際収支問題の配慮)	371
第6節	戦後の財政運営の経緯と評価	373
1	戦後の財政運営に対する基本視点	373
2	講和後の経済自立期の財政政策の諸問題	376
3	所得倍増の高度成長下の財政政策の諸問題	379
4	公債発行財政における財政政策の諸問題	386
第7節	今後の財政政策の課題と展望	391
1	転換期に立つ財政の認識	391
2	受益者負担と社会保険負担の方向	393
3	租税負担の加重傾向とその負担原理	395
4	今後の財政運営についての諸問題	400

補 章	407
1 補章の意図.....	407
2 経費膨脹の持続と構成変化.....	408
3 収入構造の変化と政策態度の推移.....	414
4 収入構造変化の実態.....	416
5 財政運営過程の諸問題.....	425
6 財政政策における問題点	
(1)——経済見通しとの関連において.....	429
7 財政政策における問題点	
(2)——石油ショック後の財政政策の推移.....	433
8 財政政策における問題点	
(3)——石油ショック後の財政政策の評価.....	436
9 今後の財政運営の課題.....	441
索 引	443

第Ⅰ章 現代財政学の基礎

第1節 財政の意味

財政学の対象が財政活動であることは自明の理であるが、財政とは何かの問いに答えることは容易ではない。ことに現代においてそれがいえる。財政についての明確な観念のないままに、財政が論じられている。何とも無定見なものと批判を受けても致し方のないことのようなのであるが、それにはそれなりの理由がある。その結論は本書を読み 終わったときに 多少納得してもらえらと思うが、まずその大筋を知ってもらう。

財政についての一応の定義はできる。「財政とは政治団体の経済である」。「政治団体とは人類の共同の物的・精神的欲望を満足するための権力的組織である」。「経済とは財貨を獲得し、管理し使用する人間の行為の集団であってその間一定の秩序をもつものである」(大内兵衛、『財政学大綱』上巻、第2章)。この定義についても異論をとねえる立場もあるが、これだけでは到底満足できるものではない。そこには政治についての歴史的な展開の意味が示されていない。経済についても同様であって、相互のかかわり合いがない。財政活動の歴史的特性はこのかかわり合いにある。しかもそれが、財政を問題にしはじめたそもその時代から多様なものとして提示されており、一時期の多少の整理を経て、再び多様化の道を歩み始めている。

この一時期の整理された観念で財政をみると、それは政府の経済活動の中で、とくに貨幣活動に関するものであり、租税を中心とする収入活動である、と限定することができる。この限定の仕方に、すでに財政現象を扱う財政学の方法の性格が加味されている。その内容は後で説明することにして、この一時期(すなわち19世紀の後半期)の前と後の時期の財政問題の特色を示すことで、