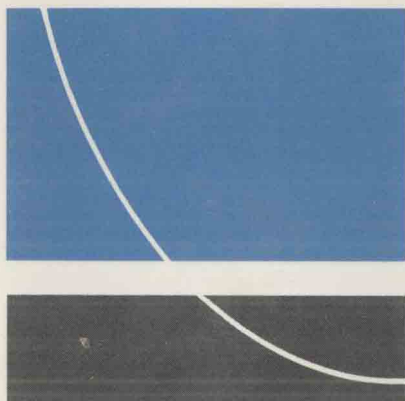


日本財政の選択

大川政三



春秋社

日本財政の選択

大川政三

春秋社

△著者紹介▽

大川 政三
おとかわ まささぶろ

現住所 千葉県市川市林三―五七―四一

大正十二年生れ。栃木県足利市

昭和二十三年東京商科大学（現一橋大学）卒業

昭和三十一年茨城大学助教授

昭和四十年一橋大学教授、現在に至る。

昭和五十六年九月一橋大学附属図書館長併任

大蔵省財政制度審議会委員

文部省大学設置審議会委員

東京都庁財政制度調査会委員

主要著書『財政の政治経済学』（一九八〇年、春秋社）

『財政学研究』（共編、一九七六年、春秋社）

『財政論』（編著、一九七五年、有斐閣）

『財政政策の新展開』（共編、一九八〇年、千倉書房）

日本財政の選択

——財政改革への提言

昭和五十七年十月三十一日 第一刷発行

著者 大川 政三

発行者 田中 弘吉

発行所 春秋社

東京都千代田区外神田二ノ十八ノ六

電話東京〇三二五五―九六一一

振替口座 東京八二四八六一

郵便番号 一〇一

印刷 有限会社 文昇堂

製本 寿製本株式会社

定価 二五〇〇円

はしがき

日本経済の低成長化による租税収入の自然増鈍化を背景にして、日本財政の緊縮化、効率化が叫ばれるようになってから、すでに久しい。昭和五十九年度までに赤字公債依存体質からの脱却を目指す財政再建キャンペーンが、財政当局の主導によって大々的に展開されるようになってからも、早や数年を経過している。

その間に歳出の増加率が漸減し、少なくとも当初予算編成時点での公債依存度が低下する効果があったことは、確かである。それまでにしみついた財政膨脹体質からみれば、その努力を多とすべきであろう。しかし、赤字公債の解消をかかげた財政再建目標に対比すれば、これまでの対策は糊塗策にしか見えず、非効率的な財政体質を改変するメスを加えるに至ったとは思えない。当初予算編成時点における租税収入の過大見積りの結果の歳入欠陥問題が、五十六年度、五十七年度と連続的に現われるに及んで、日本財政の不均衡性はいつそう深刻化してきたとさえ思える。予算の厳密

性という基本的予算原則すら遵守し得ないで、収支の数字合せのために過去の蓄積を洗いざらい吐き出さざるを得なかった日本財政の現状は、危機的状況というよりは、破局寸前の状況というべきであろう。

ここまでに立ち至った第一次的責任は、財政当局に帰せられるべきであろうが、財政当局の健全化努力の手足をしばってしまっている政府全体の責任こそ、いっそうきびしく追究されるべきであろう。

その政府全体の責任を意識するに至ってか、九月十六日、内閣総理大臣は新聞記者会見の場を利用して、いわゆる「財政非常事態宣言」を行なった。その中では財政危機化の経過が説明され、当面の回避策として歳出の削減努力が払われたこと、それに重ねて、国債整理基金の取崩しとか、それへの繰入れ停止とかの異例措置をとらざるを得ないことの弁明が行なわれている。それらの措置にも拘わらず、五十七年度歳入不足を補うためには赤字国債の増発は避けがたい財政事情にあり、赤字国債依存体質から脱却する所期の目標を達成するには、国民ひとりひとりが、「進んで痛みを分かち、犠牲を共にして」いく覚悟と協力が必要なことを、しめくくりとして訴えている。

この「財政非常事態宣言」は、名称のわりには、内容に乏しい宣言といわざるを得ない。政府の最高首脳からなによりも聞きたかったことは、危機的な現状を前にして、いかなる基本的な解決策

をもつかということであつた。しかるに、さきの「宣言」は、当面の技術的処理工作にはふれてゐるが、赤字国債脱却を基本的に保証する具体的方策をなんら提示していない。今後の国民の理解と国会審議の熟成を待つ姿勢である。いまの段階で赤字国債脱却の思い切つた具体的方策を明示する政治的損失を考慮した、慎重な計算から出た「宣言」と思われるが、国民の理解と協力を得るにはほど遠い迫力を欠いた「宣言」といわねばならない。左顧右眄的弁明で解決を遷延させる政治姿勢と、事態の深刻さをふまえて、果断に、国民の負担を迫る率直な政治姿勢のいずれを、国民は支持するだろうか。現時点の国民は、後者を選択するほどすでに政治的に成熟しているのではなからうか。

「財政非常事態宣言」が具体性を欠き、焦点が定まらなかつた理由は、本書の主題でもある経済的選択の構造が明示されなかつたことにある。すなわち、相対的評価法を活用していないことにその理由がある。受益は、そのための費用と対比させ、負担は、それからの受益と対比させる構造の中で選択されるべきである。受益面と費用負担面が、それぞれ別個に、一面的にみられているために、歳出は膨脹傾向を止めず、他方で減税要求が支持され、結果として財政赤字が拡大していく循環軌道の中にのみ込まれていく。このいわば政治的財政循環を、経済的な相対的評価法によって遮断しない限り、赤字公債依存体質からの脱却は完成しない。

本書は、ここ数年間に発表した論稿を加筆補正したものからなっている。いくつかの重複があることについてあらかじめ読者の寛恕を乞わねばならないが、根強い財政の政治的体質を経済的体質へ転換させるためには必要な繰返しとして、許して頂きたい。

筆者はさきに『財政の政治経済学』（昭和五十五年、春秋社）を公刊したが、本書は、その続篇に相当するものである。財政の本質的機能をいわゆる資源配分機能にみとめ、景気安定機能ならびに所得分配機能の作用をそれに従属させる立場は、両著を通じて一貫している。しかるに、財政危機化の原因であった景気安定政策への偏向が、再び台頭しかけている。景気安定機能の公共性が、資源配分機能の公共性と対等の社会的価値をもつかのように主張され、財政政策の内容を景気対策本位に決定づけようとする。政府予算のミクロ的均衡よりは、国民経済のマクロ的均衡の社会的価値を優先させるべきであるという主張が、説得力をもちはじめた。赤字国債依存体質からの脱却を目標とする財政効率化政策を無価値視するかのごとくである。しかし、いわゆる景気対策のための歳出増加または減税がもたらす有効需要増大効果は、真に国民全体を、一様にうるおす便益であるうか。景気対策は、国民的価値をもつという誤解が支配しているように思う。国民の一部に差別的な便益を与える効果のものととして、選択構造の中に採り入れ判断すべきであらう。

前著と同じく、本書の刊行においても春秋社、水吉俊彦氏の厚意と慎慮に恵まれた。さらに、別記のごとく思索と執筆の機会を与えてくれた諸誌の編集者各位に対して、深く感謝の意を表したい。

昭和五十七年九月

国際財政学会コペンハーゲン会議から帰って

大川 政三

* * *

加筆補正の上、本書に集録した既未発表論文名、その掲載書誌名は次のとおりである。関係者のご厚意に謝意を表します。

「行政改革の経済性と政治性」(第一章)……『地方税』一九八一年十二月号。

「財政再建上の選択」(第二章)……『税務弘報』一九八〇年四月号。

「昭和五十六年度予算における政治と経済」(第三章)……『かんぽ資金』一九八一年三月号。

「財政政策の基本的機能とあり方」(第四章)……『税経通信』一九八二年五月号。

「高等教育財政の効率性と公平性」(第五章)……『山口忠夫教授古稀記念論文集』(近刊)。

「高等教育の政府型と市場型」(第六章)……『準公共財の財政論』(科学研究費総合研究報告、未公開資料)。

- 「教育財政における権利意識を排す」(第七章)……『金融財政事情』一九八一年一月二十六日号。
「景気浮揚策としての公共事業費の在り方」(第八章)……『地方財務』一九七八年四月号。
「直間比率の問題点——所得税か、一般消費税か」(第九章)……『税務弘報』一九八二年一月号。
「人口移動からみた地方財政と地方税の課題」(第十章)……『税経通信』一九七九年九月号。
「アメリカ大都市財政の危機」(第十一章)……『税』一九七八年十二月号。

目次

はしき

第一部 財政政策のあり方を考える

第一章 行政改革の政治経済学……………4

一 財政再建と行政改革 二 増税拒否の資源配分的意味 三 行政改革による

財政支出削減基準 四 非効率的財政支出削減の予算方式

第二章 財政再建の選択……………20

一 はじめに 二 赤字公債解消方法の選択 三 増税方法の選択

第三章 予算編成の政治と経済——昭和五十六年度予算を考える……………35

一 財政政策の政治と経済 二 五十六年度予算の政治と経済 三 むすび——

予算の効率化方策

第四章 財政政策の機能とあり方——昭和五十七年度予算に関連させて……………51

一 財政政策の基本的機能——景気調整機能に対する資源配分機能 二 景気刺激的減税論における効率性の無視 三 国防と福祉の経済性

第二部 教育の聖域性を問う

第五章 教育の経済学(Ⅰ)——真の高等教育機会均等化を考える……………	65
一 はじめに——教育の権利性と経済性 二 効率的高等教育量 三 高等教 育に対する公共支出の根拠 四 高等教育費の効率化・公平化政策……………	
第六章 教育の経済学(Ⅱ)——政府型大学と市場型大学……………	95
一 はじめに 二 イギリス(グレート・ブリテン)の準政府型高等教育 三 アメリカの市場型高等教育 四 日本の不完全市場型高等教育……………	
第七章 教育の経済学(Ⅲ)——権利意識は教育を良くするか……………	124
一 先行する政治的計算 二 教育権に基づいた無償化要求 三 私学助成と 高等教育の方向……………	
第三部 現代の財政問題理解のために	
第八章 公共事業は景気対策手段か……………	138
一 昭和五十三年度予算における公共事業費の規模 二 公共事業費の経済効果 三 公共事業主体としての地方公共団体の責任……………	
第九章 直接税・間接税の比率——所得税か、一般消費税か……………	151

- 一 はじめに
- 二 税制調査会答申にみる論調の変化
- 三 増税拒否の資源配
- 分上の意義
- 四 所得税の理想性信仰に対する疑問
- 五 一般消費税と租税
- 原則

第十章 人口移動と地方財政——大都市の溢出便益に対する財政措置……………168

- 一 大都市地域圏の人口移動要因
- 二 人口移動の財政的意義——溢出便益に
- 起因する中心都市財政の困難
- 三 溢出便益に対する財政的措置

第十一章 アメリカ大都市財政の危機……………180

- 一 はじめに
- 二 アメリカ北東部都市の財政困難
- 三 アメリカ南・西部都
- 市の躍進的發展
- 四 わが国の大都市財政に対する教訓

卷末注記……………199

日本財政の選択——財政改革への提言——

第一部 財政政策のあり方を考える

第一章 行政改革の政治経済学

一 財政再建と行政改革

臨時行政調査会が昭和五十六年七月十日に「行政改革に関する第一次答申」を発表するや、直ちに、本答申は行政改革をうたいながら、内実は財政支出削減による赤字減らし策の域を出ないとか、財政当局主導型の偏った行政改革であるとかいう非難がわき上がった。たとえ財政支出の削減に結びつかなくても、行政効率改善効果の大きい改革案の考えられることは、確かである。その意味で、行政改革と財政再建とは別個独立の政策目標であることができ、行政改革目標に重点をおく立場からは、前述の臨時行政調査会の答申には不満がでるのも理由のないことではない。

行政改革を一般的に、それ自体として提案した場合であれば、右のような不満は当然である。しかし、今回の行政改革答申が要求された特殊な政治経済的背景を考慮に入れるならば、財政再建に利用された行政改革という非難は、正鵠を射たものではない。今回の行政改革が構想された契機は、

まさに財政再建が必要だったのであり、行政改革は財政再建のためであったという指摘は、むしろその背景的事実を正しくみた結果であるといえよう。そのゆえに非難されるべきことではない。

そのように今回の行政改革提案は、さしあたって財政再建という限定された視点から評価されるべき対象なのであるが、その財政再建を必至ならしめた事情に照らして経済的に判定するならば、さきの行政改革提案は決して満足すべき出来栄とはいえない。具体的な行政改革提案項目と、財政再建事由との関連、とくに経済効率性の見地からの結びつきが、不明確なのである。むしろ、そのような財政支出の経済効率性といった問題には、まったく無関心、無理解といったほうがよい。使用文字の中に「効率化」という表現があるとしても、行政改革提案事項が、いかなる関係においてその効率化目標に寄与するのか明らかではない。このゆえに、今回の臨時行政調査会の第一次行政改革答申が、たんなる財政支出削減策の羅列にすぎないと非難されても、弁護の余地はないように思える。第一次行政改革答申をめぐる多くの論戦において、攻める側にも、財政支出、または、それによって実現される行政サービスの内容について、それらの便益と費用の両面を相対的に比較する経済的視点が、まったく欠如している。それと対照的に、便益を一面的に強調したり、あるいは、費用の増大を絶対的に否とする非経済的な、時に政権闘争的な議論が、支配的である。

本稿の意図は、国民経済における稀少資源利用の効率性を高める見地から、財政再建と行政改革を一体的に考察しようとするものであり、かつ、その立場から行政改革事項はいかなる原理によっ