

財政學要論

〔新 版〕

有斐閣雙書

財 政 学 要 論

〔新 版〕

肥 後 和 夫 編



有斐閣双書

入門・基礎知識編

〈編者紹介〉

ひ　ご　かず　お
肥　後　和　夫

1920年生まれ。

1946年　東京大学経済学部卒業。

現　職　成蹊大学経済学部教授。

有斐閣双書

財政学要論　〔新版〕　　¥ 1,300.

昭和42年8月30日　初版第1刷発行

昭和51年1月25日　新版初版第1刷発行

昭和54年11月10日　新版初版第11刷発行

編　　者　　ひ　ご　かず　お
肥　後　和　夫

発　行　者　　え　ぐさ　ただ　あつ
江　草　忠　允

東京都千代田区神田神保町2～17

発　行　所　　株式会社　有　斐　閣

電　話　東　京　(264) 1311 (大代表)

郵便番号 [101] 振替口座東京6-370番

本郷支店 [113] 文京区東京大学正門前

京都支店 [606] 左京区田中門前町44

印刷　大日本法令印刷・製本　高陽堂製本

© 1976, 肥後和夫. Printed in Japan

落丁・乱丁本はお取替いたします。

1333-095799-8611

まえがき

旧版『財政学要論』を公刊してから、8年の歳月が流れた。その間、テキストとして、あるいは参考書として、非常に多数の方々に利用していただいたことは、編著者として望外のしあわせであった。

しかし、その間、内容の検討が不十分な部分では冷汗をかき通しであったし、また、その後の時流の変遷によって新しい情勢に沿った考察や資料の整備の必要もますます痛感されるようになっていた。数年来、有斐閣の了承を得て、改訂に取りかかっていたが、ここによりやく新版を公刊する運びになり、読者に対する編著者としての良心の呵責から曲りなりにも自己を解放することができたのではないかとひと息入れている。

この本は、一般読者を対象とし、研究者を対象とするものではないから、編集にあたって心掛けたことは、財政現象の要点を、歴史、制度、理論の3面について、簡潔に、分かりよく、まとめることに力点をおいている。執筆者はすべていわゆる近代経済学の洗礼を受けた方々ばかりであるが、初めて財政学（論）を学ぶ読者にとっては、近代財政の特徴を総合的に理解してもらうことが必要ではないかと考えたので、旧版いらい、伝統的な財政学の遺産をできるだけ継承するよう心掛け、歴史的考察や制度論的考察にもできるだけ言及するよう配慮してきた。新版は、このような基本的構成の点では旧版の方針を踏襲しているのであるが、内容の点では、執筆を分担された各位のご協力を仰いで、全面的に改訂し、頁数も3割近く増えることになった。

第1章の総論につづく第2章「財政のしくみ」においては、旧版の執筆者である一河氏のほかに、予算論についてはこの研究分野の優れた専門家である加藤氏に新しく参加をお願いすることができた。第3章「経費」においては、とくに経費の新しい理論的考察や社会保障費に関する叙述が加えられ、その他の部分も大幅に改訂されている。第4章「財政収入」、第5章「公債」、第7章「地方財政」の3章は、旧版以降に、注目すべき多くの変遷のあった

ii ま え が き

重要な分野である。旧版の資料が新しくなったことはいうまでもなく、内容についてもそれぞれ専門家の立場から情勢のその後の展開を踏まえて推敲を加えていただくことができた。第6章「公共料金と政府企業」は、旧版には欠けていた新しい1章である。かねてこの分野の研究において優れた業績のある水野氏に協力をお願いすることができたことは、公企業財政の現代における重要性にかんがみて幸いであった。第8章「政府予算と国民経済計算」は、第7章までで述べられた財政各分野のミクロ解剖学および生理学を、国民経済的観点からの理解へと誘導し、第9章「財政政策と経済変動」における財政の生理学および治療学をより分かりよくするために必要な章であると考えていたが、説明を省略しすぎたため、旧版で最も分かり難く不十分な箇所であった。今回の改訂で欠点を改めるよう努めた。第9章では、成長理論のほか、内外均衡に関するマンデル理論、およびインフレーション問題についても、読者の理解が深められるよう叙述に工夫が重ねられている。第10章「日本財政のあゆみ」は、第6章とともに、新しく追加された章である。紙数に制約があるので執筆者に十分にうん蓄を傾けていただくわけにはいかなかったが、明治いらいの日本財政の歩みについて、読者にその概要を展望していただくのが狙いである。長年この方面で研究されてこられた西村氏と気鋭の田中氏に新しくご執筆いただいた。

以上のように、新版は旧版に比べて叙述の構成と内容において面目を一新しているので、読者にも行間に執筆者各位の苦心を汲みとっていただけるものと期待している。おおかたのご批判とご教示を賜れば幸いである。

なお、一河教授をわずらわし、巻末に各章毎の「例題とヒント」を加えることにした。学習の便になれば幸いである。

最後に、改訂にあたり、有斐閣の涌井、千葉両氏に一方ならぬご協力をいただいたことに心から謝意を表したい。

1975年12月

肥 後 和 夫

目 次

まえがき

第1章 財政学を学ぶにあたって	1
I 財政学とはなにか	1
財政学の対象 (1) 財政学の方法 (7)	
II 公共経済と市場経済	10
公共経済と市場経済 (10) 市場経済の長所と短所 (11)	
公共経済の役割と特徴 (18) 公共経済領域の拡大 (19)	
〔参考文献〕	23
第2章 財政のしくみ	25
I 財政民主主義と予算制度	25
財政民主主義と予算原則 (26)	
II 予算の意義	26
III 予算の機能と原則	28
予算の機能 (29) 予算原則の配列基準 (31) 諸原則の 意味 (32)	
IV 現代予算論の特徴	34
予算の循環的思考 (34) 現代の予算責任 (35) 予算政 策決定過程の改革 (37)	
V 予算の改革	39
事業別予算 (39) 計画別予算 (41) 政府勘定分類と長 期財政計画 (42)	
VI 各国の予算制度	45

iv 目 次

米国予算制度 (45)	英国予算制度 (47)	スウェーデン の予算制度 (49)	日本型予算制度 (52)
-------------	-------------	----------------------	--------------

VII 日本の予算制度54

予算の種類 (54)	予算の構成 (57)	当初予算, 補正予 算, 暫定予算 (58)	予算案の編成 (60)	予算案の審議 と成立 (65)	予算の実行 (68)	決算 (70)
------------	------------	---------------------------	-------------	--------------------	------------	---------

VIII 財政投融資70

財政投融資の資金源 (71)	財政投融資の運用 (72)	財 政投融資の問題点 (73)
----------------	---------------	--------------------

IX 国庫収支73

国庫のしくみ (74)	国庫収支 (75)	財政資金対民間収 支 (75)	財政資金対民間収支の変動 (76)
-------------	-----------	--------------------	-------------------

[参 考 文 献]77

第3章 経 費79

I 経費の最適水準80

リンダールの最適予算 (81)	社会的選択のプロセス (83)
-----------------	-----------------

II 経費の規模と成長86

ワグナーの法則 (86)	転位効果 (86)
--------------	-----------

III 経 費 の 分 類88

所管省別分類 (89)	目的別分類 (91)	主要経費別分類 (92)	使途別分類 (92)	国民経済計算上の分類 (93)
-------------	------------	-----------------	------------	-----------------

IV わが国の経費構造94

防衛費 (95)	国債費 (95)	社会保障費 (96)	公共 事業費 (97)	今後の動向 (99)
----------	----------	------------	----------------	------------

[参 考 文 献]99

第4章 財政収入	101
Ⅰ 財政収入の構造と変貌	101
Ⅱ 租税の根拠, 原理と租税原則	102
租税負担の根拠 (102) アダム・スミスの租税原則 (104)	
アドルフ・ワグナーの租税原則 (105) ワグナー以後の租	
税原則の問題 (105)	
Ⅲ 租税の体系と租税の転嫁	106
複税制度 (106) 租税体系の構成 (107) 租税体系の理	
論 (107) 租税の体系理論の現実修正 (108) 租税の転	
嫁 (108)	
Ⅳ 総合的累進課税体系	110
国税と地方税 (111) 国税の体系 (111) 地方税の体系	
(114)	
Ⅴ 間 接 税 体 系	117
国税と地方税 (117) 国税の体系 (118) 地方税の間接	
税 (121)	
Ⅵ 租税体系の転換	122
目的税増大傾向と租税による諸政策実施 (123) 受益者負	
担方式の拡充 (124)	
Ⅶ 租 税 構 造	127
租税構造の推移 (127) 現行税制 (129) 租税負担率	
(132) 階層別租税負担率 (133)	
〔参 考 文 献〕	135
第5章 公 債	137
Ⅰ 公債の地位と性格	137
歳入に占める公債収入の地位 (137) 租税と比較した公債	

vi 目 次

の特徴 (140) 起債目的 (142)

Ⅱ 公債の種類と構成 144

公債の種類 (144) 公債の構成 (147)

Ⅲ 公債の経済的效果 150

個人による公債購入の経済的效果 (151) 商業銀行による
公債購入の経済的效果 (152) 中央銀行による公債購入の
経済的效果 (153)

Ⅳ 公債管理政策 154

公債管理の定義 (154) 公債管理の諸目的 (155) 公債
管理の経済的效果 (156)

Ⅴ 公債負担の将来転嫁性 157

政府投資と世代間公平 (157) 公債負担の将来転嫁性 (158)
将来転嫁の条件 (159)

〔参 考 文 献〕 160

第 6 章 公共料金と政府企業 161

Ⅰ 公 共 料 金 161

Ⅱ 政府事業と公益事業 163

Ⅲ 公共料金の決定原理 165

Ⅳ 鉄道サービスと公的負担 166

限界費用価格決定原理に基づくもの (168) 生活基本財無
料論に基づくもの (172) 鉄道固定設備公共財論に基づく
もの (173) 間接的受益者負担論に基づくもの (174)
政策的配慮による低料金補償論に基づくもの (175)

Ⅴ 鉄道サービスの公共性と公的負担 176

〔参 考 文 献〕 183

第7章 地方財政	185
Ⅰ 地方財政の基本的性格.....	185
国家財政と地方財政 (185) 地域経済と地方財政 (187)	
Ⅱ 地方財政の構造変化.....	189
地方財政規模の膨張 (189) 地方財政の国庫への依存度の増大 (192)	
地方財政における地域開発行政の優位と企業化傾向 (193) 地方財政における富裕と貧困 (194)	
Ⅲ 地方財政の収支構造の特徴と問題点.....	196
地方歳出構造の特徴と問題点 (196) 地方歳入の地域的特徴 (200)	
〔参考文献〕.....	218
第8章 政府予算と国民経済計算	219
Ⅰ 財政政策の手段としての政府予算	219
現金予算としての現行予算制度 (219) 複式予算としての政府予算 (221) 社会会計と国民経済計算 (224)	
Ⅱ 国民所得と政府部門.....	228
国民総生産, 国民総支出, および政府財貨サービス購入 (228) 個人可処分所得と振替所得 (229) 純租税 (230)	
均衡予算, 赤字予算, 黒字予算 (231)	
Ⅲ 経済の循環と政府部門.....	233
家計と企業の2部門モデル (234) 家計, 企業, 政府の3部門モデル (235)	
〔参考文献〕.....	235
第9章 財政政策と経済変動	237
Ⅰ 財政政策の目標と手段.....	237

viii 目 次

公共部門の役割 (237)	財政政策の機能と目標 (237)	
財政政策の手段 (239)	財政政策と国民経済予算 (240)	
Ⅱ	財政政策における古典派とケインズ理論	241
古典派財政論 (241)	ケインズ理論と失業問題 (242)	
公共投資と乗数理論 (243)	新しい財政原則 (245)	
Ⅲ	財政政策と経済安定	246
フィスカル・ポリシー (246)	政府支出の乗数効果 (247)	
租税の乗数効果 (249)	均衡予算定理 (250)	フィスカ ル・ポリシーの機動性 (251)
Ⅳ	ビルト・イン・スタビライザー	252
予算の構造的伸縮性 (252)	自動安定化効果の測定 (253)	
効果を規定する制度的要因 (256)	現代財政の安定化機能 の評価 (257)	
Ⅴ	財政政策・貨幣市場・物価水準	259
ケインズ理論の貨幣的側面 (259)	財貨市場の均衡 (260)	
貨幣市場の均衡 (261)	財政政策と金融政策の有効性 (262)	
財政政策と物価水準 (265)	現代インフレーションと財政 政策 (267)	
Ⅵ	財政・金融政策と国際収支均衡	269
内外均衡の矛盾と財政・金融 (269)	国際収支均衡のメカ ニズム (270)	引締め政策のケース——政府支出削減と金 融引締め効果 (272)
拡張政策のケース——為替切下げ と政府支出増加の効果 (274)	ポリシー・ミックスの原理 と財政 (275)	
Ⅶ	経済の安定成長と財政政策	277
政策目標としての安定成長 (277)	経済成長理論Ⅰ：H・ D成長モデル (278)	経済成長理論Ⅱ：新古典派成長モデ ル (279)
財政政策とH・D成長モデル (281)	完全利	

用成長率と財政政策 (282)	支出成長率と財政政策 (283)
長期的インフレーションと財政政策 (284)	安定成長と長期財政計画 (286)

〔参 考 文 献〕	287
-----------	-----

第 10 章 日本財政のあゆみ 289

I 戦前の日本財政 289

明治前期の財政 (289)	第 1 次世界大戦までの財政 (290)
経済構造変化と金本位維持下の財政 (291)	管理通貨体制への転換と膨張財政 (293)

II 戦後の日本財政 294

経済復興期の財政 (294)	経済再建安定計画 (ドッジ・ライン) 以後の財政 (295)
経済成長と貿易為替自由化への財政 (296)	自由化と公債発行財政の発足, 福祉財政への歩み (297)

III 財政支出の長期動向 298

財政支出の膨張 (299)	財政の比重増大 (301)
---------------	---------------

IV 財政支出の構造変化 303

部門別支出の推移 (303)	支出構成の推移(1) (305)	支出構成の推移(2) (306)
----------------	------------------	------------------

V 財政収入の長期動向 308

租税負担の推移 (308)	政府赤字と公債 (310)
---------------	---------------

〔参 考 文 献〕	312
-----------	-----

§ 例題とヒント 313

索引	329
----	-----

執筆分担 (執筆順)

肥 後 和 夫	(成蹊大学経済学部教授)	[第1章, 第8章]
加 藤 芳 太 郎	(元東京都立大学経済学部教授)	[第2章Ⅰ～Ⅵ]
一 河 秀 洋	(中央大学経済学部教授)	[第2章Ⅶ～Ⅹ, 第3章]
西 村 紀 三 郎	(駒沢大学経済学部教授)	[第4章, 第10章Ⅰ～Ⅱ]
大 川 政 三	(一橋大学経済学部教授)	[第5章]
水 野 正 一	(名古屋大学経済学部教授)	[第6章]
岩 波 一 寛	(中央大学経済学部教授)	[第7章]
古 田 精 司	(慶応大学経済学部教授)	[第9章]
田 中 一 行	(成蹊大学経済学部教授)	[第10章Ⅲ～Ⅴ]

第1章 財政学を学ぶにあたって

I 財政学とはなにか

財政学あるいは財政論とは、いうまでもなく財政を研究の対象にする学問である。したがって、財政学とはなんであるかを説明するためには、研究対象である財政とはなにかということ、それをどのような方法で研究するのかということが理解されなければならない。

財政学の対象 一般に財政学の対象となっている財政とよばれるものの具体的な内容は、中央および地方の政府による諸経費の支出、租税の徴収、公債の発行・管理、公有財産の蓄積・管理、および近年その領域をひろげつつある官公営事業などが、これらを統制する予算制度のもとに運営されている過程をさしている。議会制民主主義体制を採用している近代法治国家においては、国家がなにをなすべきかを決定するものは、国家権力の中核的地位にある議会であり、議会はいろいろな立場と利害をもつ国民の意思を代表して、予算の審議と決定を通じて、政府（すなわち、国家の行政権力を代表する機関）の具体的な財政行為の内容と規模を決定するとともに、あわせてこれらの財政行為が一般的に依拠しなければならない法律を制定する。そして、予算の実施過程としての財政活動の主体である政府を中心にしていえば、中央政府 (central government) の財政活動が国家財政、地方政府 (local government) の財政活動が地方財政とよばれる。地方財政においても、地方団体 (local authorities) の意思を決定するものは地域住民を代表する地方議会 (local council) であるが、わが国における地方団体の自治は、憲法（国家基本法）の本旨にそって国会 (parliament) が制定した法律（地方自治法、地方財政法、地方税法など）の枠内で認められる。

2 第1章 財政学を学ぶにあたって

このような具体的財政現象の総過程をながめてみると、そのなかにはきわめて多面的な要素がふくまれていることがわかる。信条や利害を異にする国民個々の意思が議会において国家意思として統一される過程は政治的過程であり、このようにして決定された国家意思を効率的に実施する過程は行政的過程であり、その実施にあたり必要な財貨・サービスを獲得・管理・処分する過程は、経済的過程である。したがって、このような財政行為の各局面は、それぞれ政治学、行政学、経済学の研究対象となりうるし、また財政行為の依拠すべき法体系は、法律学の研究対象というべきである。さらに経済過程を細かにみるならば、予算制度や租税の賦課徴収の会計的側面については、会計学との関連が生じ、官公営事業については経営学のアプローチの有益な局面もあることは否定できない。

しかしながら、財政学の歴史的発展過程から財政学の対象となった財政の中心問題をみるかぎり、それは政府の財務に関する行政活動が、国民経済とどのような相互関係にあり、国民経済にどのような影響をあたえ、また逆に国民経済からどのような影響をうけるか、という問題であって、この財務行政の経済的側面こそが財政学のもっとも主要な研究課題であり、財務行政の政治的あるいは行政的側面は、このような経済的側面の問題との関連において付随的にとりあげられたにすぎない。そして、このような意味から考えるかぎり、財政学は経済学の一部門をなしてきたといえるのであって、政治学や行政学の一部門として取りあげられたのではなかった。

このようにして、財政学の対象となる財政とは、その経済的領域に焦点をしばって定義するかぎり、国家および地方団体を行政において代表する政府（中央政府および地方政府）が、議会の議決を通して明らかにされる公共需要（ないし公的欲求）を充足するために、財貨・サービス（資源）を獲得し、管理し、処分する行為であるといえることができる。政府を経済主体とする個別経済が公共需要を充足するためにおこなう活動、すなわち国や地方団体の経済活動が財政である。後ほどくわしく考察するが、このような政府を主体とする経済活動の領域は公共部門とよばれ、家計および企業を主体とする経

経済活動領域である民間部門とともに国民経済を二分する。後者とは基本的に性格の異なる領域を形成するので財政は公共経済 (public economy) ともよばれ、民間部門の活動の基本的特徴を示す市場経済と対比される。

なお、この資源の獲得・管理・処分は、貨幣経済の場でおこなわれるから、現象形態としては、必要な資金の調達・管理・支出に関する活動としてあらわれる。すなわち、財政が、英語で public finance といわれることからわかるように、国や地方団体のファイナンスであるというみかたが支配的であるのは、近代国家の財政が貨幣経済の発達と歩調を合わせて発達したことを物語っている。

しかし、財政を政府の金融活動であるという説明で片づけることは、政府の財務行政と金融行政のちがいをあいまいにし、財政学 (財政論) の対象と金融論の対象の基本的なちがいはっきりしなくなるから、なお掘り下げてこれらのちがいを説明する必要がある。さて、金融というときわれわれはまず銀行と家計および企業のあいだのおカネの貸し借りを想起するであろうが、これら市中の金融活動において取引の最終的な決済手段となるほんらいの貨幣 (money proper) を制定し、貨幣および請求権の創造・交換・消滅に関する金融秩序を規制するのは国家である。政府はまたこのような基本的な金融秩序に立脚しつつ、中央銀行を通じて公定歩合の決定や市中銀行の預金準備率の決定、保有公社債の市中銀行等への売買などの方法によって、経済活動の基調となる利子率や通貨量の量的・質的調整を行なう。これが政府の金融行政の固有の領域であり、政府の必要経費をまかなう資金調達およびその支出に関する政府の財務行政とは区別されなければならない。もし、政府の金融活動一般を公金融とよぶとすれば、これは政府の財務行政と金融行政を包括する概念というべきであろう。

行政の所管機構から、この2つの領域を説明することも両者のちがいを理解するのに役立つであろう。財務行政は大蔵大臣 (大蔵省) が管掌し、金融行政は中央銀行が管掌するというふうに。しかし、大蔵大臣の職制や大蔵省の機構、はたまた大蔵大臣と中央銀行の最高意思決定機関との権限関係は国

や時代とともにちがいが、必ずしもこのようにすっきり説明することはできない。たとえば、日本の大蔵省は英訳では Ministry of Finance となっており、国家の金融活動一般に関する——すなわち、財務行政と金融行政の両者にわたる——責任官庁であることを示している。すくなくとも権限上のたてまえからいえば、大蔵大臣は日本銀行をも最終的に管掌することになっている。したがって、財政とよばれる国家の金融活動とその他の国家の金融活動のちがいは、行政機構上からの説明によらないで、活動の実質的内容のちがいにによって説明すべきであろう。このような意味で、財政学の対象となる財政とは、政府の収入調達とその管理、支出に関する金融活動であり、金融論の研究対象となる国家の金融活動は、貨幣およびその他請求権の創造・交換・消滅に関する金融秩序の質的・量的規制であるというべきであり、両者の間に明確な一線を画することができる。しかしながら、政府の収支は貨幣供給量に影響をおよぼし、公債の発行と償還は資本市場における有価証券の供給量に影響をおよぼすという事例などからもわかるように、財政と金融一般とは密接な関連がある。

最後に、財政学の対象とする財政の基本的な性格を明らかにするためには、以上のような一般的な説明のほかに、その歴史的な性格を明らかにする必要がある。というのは、財政学の主たる対象となる財政とは近代市民国家の成立にともなって確立した近代財政であって、古代国家、封建国家、あるいは絶対王制時代の国家のそれではないからである。近代国家の成立以前においても、およそ国家という権力的統治機構が存在するかぎり、その活動のために必要な財貨および労務の調達・管理・処分がおこなわれたであろうから、そのような意味でそれぞれの時代の財政を考察することはできるが、しかしそれは財政学の中心の対象である近代財政ではない。近代財政の理想型として、われわれはつぎの諸点をあげることができる。

第1に、近代財政は、君主の私的私計の管理とは明確に区別され、国民に対して責任を負う公的な個別経済（もしくは公共家計）である。現代の国家は生産者あるいは雇用者としての活動を多分にそなえるようになったから、