

經濟政策概論

鬼丸豐隆 著

多賀出版

著者紹介

鬼丸 豊 隆

1918年 鹿児島市に生まれる。1942年 台北帝国大学
文政学部政治学科卒業。大蔵省金融検査官・調査統計官、
住友商事総部長・西ドイツ現地法人社長を経て、現在、
大東文化大学経済学部教授。

著 書：『西ドイツ経済の2つの奇蹟』（平凡社）『世界
各国の金融制度 第一巻 西ドイツ編』（大蔵財務協会）

訳 書：『ラドクリフ委員会報告』（大蔵省金融問題研究
会：共訳）G.シュメルダース著『財政政策』（東洋経済
新報社：共訳）ほか。

現住所：〒154 東京都世田谷区野沢 2-7-12-509



経済政策概論

1982年10月1日 印刷

1982年10月5日 発行

著 者 鬼 丸 豊 隆

発行者 多 賀 省 次

印刷者 堀 久

製本者 高 橋 幸 三

発行所 多賀出版株式会社

〒102 東京都千代田区飯田橋 3-2-12

電 話：03 (262)9996(代)

振替口座：東 京 8-84518

落丁・乱丁はお取り替えいたします。

第一印刷所／美行製本

ISBN 4-8115-1079-8

は し が き

本書は、この数年、私が大学の講義に用いてきた草稿に加筆し訂正を加えて、一冊にまとめたものである。したがって、本書は大学において経済政策を学ぶ学生諸君の入門的テキストとして書かれたものである。

経済政策にかんする著書は、入門書から専門書にいたるまで非常に数多く公刊されている。しかも、その構成は著者の指向する研究領域に対応して多岐にわたり一定していない。ところで、本書は私の従来の研究・政策問題への関心を基にしてまとめられたものである。したがって、その内容は決して包括的・体系的ではない。その構成は、基礎編・財政編・金融編の3部にとどまっている。その他の分野、たとえば福祉・産業・国際経済などの諸分野については、今後の研究課題とし、時宜を得て本書の続編として刊行したいと思っている。

さて、私は本書の執筆にあたって、既刊のすぐれた著書、特に本文各節の終りに掲げた〔主要参考文献〕から多くの有意義な示唆をあたえられた。この意味で、本書はこれらの著者に負うところがきわめて大きかった。このことを明記して衷心より感謝の意を表するしだいである。なかんずくここに特筆しなければならないことは、本書の“基本的経済理論”の部分については、同学の畏友、中本博皓教授が要務繁忙の折柄にもかかわらず校閲の労をおとりくださったことである。このご厚意は生涯忘れることができない。

最後に、本書がこのようなかたちで出版されることになったいきさつについて述べておきたい。私の尊敬する大蔵省の先輩、元中央大学経済学部教授海老沢道進先生が、多賀出版社長、多賀省次氏をお引き合わせくださったことがそもそものきっかけとなり、爾来、数年にわたる多賀社長のご熱意とご協力が支えとなって、本書はこの程ようやく刊行の運びとなったものである。また、同社の小林達也氏には編集・校正・索引の作成にひとかたならぬお世話をいただ

いたことも付記しておかなければならない。なお、私の妻愛子からも校正・索引原案の整理に熱心な協力をえた。また、甥の鬼丸恭治君も校正を手伝ってくれた。

本書を世に送るにあたり、以上の人びとにたいし、ここにあらためて心から深甚の謝意を述べるしだいである。

1982年9月1日

著 者

目 次

はしがき

第1部 基礎編

序章 経済政策とはなにか	3
第1節 はじめに	3
第2節 経済政策の課題	6
第3節 経済政策の主体	17
第4節 経済政策の手段	19
第5節 政策決定のプロセス（政府の活動）	21
第1章 経済政策の基礎理論	23
第1節 均衡経済成長とはなにか	23
第2節 インフレーション	32
第3節 コスト・インフレとフィリップス曲線	39

第2部 財政編

第2章 財政政策	51
第1節 はじめに	51
第2節 財政政策の役割	54
第3章 財政収入と支出の機能	61
第1節 財政支出の機能	61
第2節 財政収入の機能	62
第3節 公債	73
第4節 公債管理政策	89
第4章 財政投融资	93
第1節 財政投融资とはなにか	93

第2節 財政投融资の原資	94
第3節 財政投融资の運用	96
第4節 財政投融资の規模	98
第5節 財政投融资の機能	99
第5章 財政による景気循環対策	102
第1節 不安定対策の重要性	102
第2節 補整的財政政策（フィスカル・ポリシー）	103
第6章 財政政策と国民所得分析	111
第1節 国民所得水準決定の基礎理論	111
第2節 財政政策の効果	115
第3節 租税の経済的效果	117
第4節 自動安定化効果の測定	121
第7章 わが国の戦後財政政策の歩み	123
第1節 戦後復興期の財政政策（昭和20年～27年）	123
第2節 経済自立期の財政政策（昭和28年～32年）	125
第3節 高度成長期の財政政策（昭和33年～45年）	126
第4節 国債発行下の財政政策（昭和40年～45年）	128
第5節 転換期の財政政策（昭和46年～）	129

第3部 金融編

第8章 金融政策	133
第1節 はじめに	133
第2節 金融政策の主体：日本銀行	140
第3節 通貨の供給	148
第4節 預金通貨と信用創造	153
第5節 金融政策の手段	156
第6節 政策効果の波及過程	188
第7節 金融政策と財政政策の違い	193
第8節 日本の金融構造と金融政策の歩み	196
第9節 金融環境の変化と今後の課題	202
索引 参考文献	205

第 1 部 基 礎 編

序章 経済政策とはなにか

第1節 はじめに

1 経済学と経済政策との関係

経済学は、一般に「理論」と「歴史」と「政策」に大別され、大学のカリキュラムもそのように編成されている。しかし、厳格に言えば、この区分にはもちろん問題がある。理論にも歴史があり歴史にも理論があると同様に、政策にも歴史があれば理論もあり、それらをぬきにして政策論をたてることはできない。

ところで、経済学の歴史においては理論がまずあって政策論ができたというわけではない。順序はむしろ逆になる。経済学を1つの体系として確立したのは、通例、ケネーの『経済表』(F. Quesnay, *Tableau Oeconomique*, 1758) やスミスの『諸国民の富の性質と原因に関する研究』(一般に『国富論』と略称する)(Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1776) であるとされている。ケネーやスミスの古典経済学は、その当時支配的であった特権と特恵の統制的な重商主義体制に対して、自由市場経済ないし自由市民社会への方向を基礎づけた経済学であったが、その特徴の1つとしてあげられるのは一般的な政策論の性質もあわせてもっている政治経済学 (political economy) であったということである。

このように経済学は、もともと、経済政策論として発展してきたものであり、古くから実践的な学問であった。スミスの『国富論』が、“諸国民の富の性質と原因”について究明しようとしたのも、その後の古典派や新古典派の経済学が目的としたのも、国民の福祉あるいはそれを可能にするための経済発展や分配の問題であった。

4 第1部 基礎編

2 経済政策の意義と役割

現代の欧米諸国や日本など多くの進んだ国々の経済体制のもとでは、このような課題を解決するために私有財産性と市場経済の仕組みを維持している。そこでは生産活動の大部分を民間企業の手によだねて、それらの活動の相互調整を市場（価格）機能によって実現することが建てまえになっている。

このようないわゆる資本主義的市場経済の仕組みには、もちろん多くの利点が備わっているが、この仕組みだけで国民経済の諸問題をすべて満足に解決することができるとは限らない。そこで、経済活動に対する政府の介入の必要が生じてくるわけであって、いわゆる自由経済体制を基本とする国でも、実際には民間部門と公共部門との双方の活動が含まれる混合経済（mixed economy）の体制になっているのが通例である。われわれが経済政策の問題として取り上げるのは、主としてこのような混合経済体制のもとでの公共部門の活動である。したがって、ここでいう経済政策（economic policy）とは、上に述べたように国全体としての経済問題を適切に解決していくにあたって、とくに政府の役割とみられる活動のあり方に関係する。その意味で、ここでの政策とは当然、公共政策のことである。

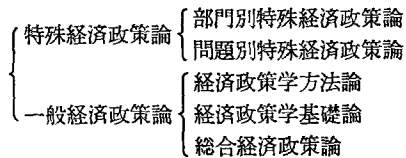
経済活動に関連して政府がなにをなすべきかについては、一方では政府の役割を最大にしようとする社会主義体制のもとでの中央集権的計画経済と、他方でそれをなるべく最小限にとどめようとする資本主義体制のもとでの分権的市場経済と2つの体制が今日共存している。

日本や欧米先進国の経済体制のもつ特徴は、すでに述べたように市場（価格）機構を中心的な骨組みにしながら、その機能的欠陥を補正するために政府の政策が加えられるという意味で、資本主義的混合経済といわれるものである。したがって、このような体制のもとでの経済政策の役割はなにか、いいかえれば経済全体の運営における市場と政府との分業のあり方はどうあるべきか、ということを考えるのがここでの課題である。

3 経済政策論の分類

経済政策論の対象に関連して、従来、広く行われてきた研究分野の区分をこ

こにあげておこう。要約するとつぎのとおりとなる。



(1) 歴史的には経済政策論の実質的内容をなしてきたのは、まず、特殊経済政策論であった。この分野でもっとも広く用いられ、また現に用いられているのは部門別と問題別の対象区分である。

部門別とは、経済ないし産業の諸部門（たとえば、農業・工業・商業・貿易あるいは金融・財政など）の区分によって諸政策（農業政策・工業政策・商業政策・貿易政策あるいは金融政策・財政政策など）を分けて研究する方法である。この区分は行政官庁の管轄区分にも対応し、どちらかといえば、ドイツ語圏で古くからとられてきた手法である。企業規模別区分による施策区分（たとえば、中小企業政策と大企業政策の区別）もこれに属する。

問題別特殊経済政策論というのは、その時どきに提起される経済政策上の重要問題別に政策論をたてる（たとえば、反独占政策・完全雇用政策・物価安定政策・資源政策など）のがそれである。歴史的にはこの手法は英語圏に多くみられ、そこでの応用経済学は、だいたいにおいてそうした問題別政策論の性格をもつものであった。特殊経済政策論のたてかたはこれだけではない。経済循環の諸段階の区別による施策区分（生産政策・流通政策・分配政策・消費政策など）や、経済地域別の政策区分（農村政策・都市政策、地域圏政策・離島政策など）もこれに属する。このような部門別ならびに問題別の区分はもっとも広く用いられてきた特殊政策論のたてかたである。

(2) これに対して、一般経済政策論は、経済政策の理論と実践に共通する一般的な事項や、総合的な国民経済の体系にかかわるものである。これに関するものとして、第1に経済政策の方法論がある。ここでは、経済政策の学問的性格、その学問的可能性と限界、新たな課題に対する新たな接近方法の開発などが取り上げられる。

第2に、経済政策の基礎論ともいえる分野がある。ここでは、どの経済政策

実践にも共通する基本的な事項が対象となる。政策主体やその政策の策定過程、経済政策の基本的ないし一般的な目的・手段をはじめ、経済と国家の関係や経済秩序の方式などがそれである。

第3に、最近ますます重要になってきている経済政策の総合的な研究があげられる。ここでは、とりわけ総合的な経済計画や経済政策構想がその対象となる。そこで、この分野をわが国の学会では経済政策総論ともいう。

ところで、このような特殊経済政策論と一般経済政策論との区別は、政策論の歴史とともに古い。しかし、第二次大戦後は、特殊経済政策論の重要性が減少したわけではないが、どちらかといえば、一般経済政策論の比重が高まってきている。つまり、一般経済政策論はもはや単なる序説や入門ではなく、それ自体としても実質的内容をもった理論の体系として前面に出てきたのが目立つ。これが経済政策実践の動きと結びつくものであることはいうまでもない。

【主要参考文献】

百々和・野尻武敏・間野俊威編『経済政策総論』有斐閣、昭和53年。第1章「経済政策と経済政策論」6～14ページ。

第2節 経済政策の課題

1 経済政策の目的

経済政策の目的は、経済諸条件の変化や世論の移り変わりにつれて絶えず変化するが、一般に窮極目的として「福祉」の増進があげられる。たとえば、経済政策の実証的研究で定評のあるカーシェン (E. S. Kirschen) は、まず、経済政策とは政府に課せられたいろいろな目的を達成するために、経済に対して行う意識的介入であると前提したうえで、経済政策の目的について、つぎのように述べている。「政府の経済活動の根本的目的は、これを一元論的に表現すれば、『国民全体の利益』とか『国民の福祉』を増進するということになる」。

しかし、このような表現はあまりにも包括的でありすぎるので、通常はその内容についてもう少し限定して、いくつかの目的を設定する。これが、普通に論じられる経済政策の目的である。

このような意味で、第二次大戦後、欧米諸国の政府が設定した政策目的は、これを整理するとつぎのようになる。まず、大部分の国が共通して設定し、しかもこれを重要なものとしてみている目的としては、①完全雇用、②物価安定、③国際収支の改善、④経済成長、⑤資源の効率的配分、⑥所得と富の分配の改善、⑦公共財の供給、があげられる。また、これらにつぐ二次的目的としては、①特定の地域または産業の保護・育成、②民間消費構造の改善、③資源供給の安定確保、④人口の規模または構成の改善、⑤労働時間の短縮がある。

また、ケネス・ボウルディング (K. E. Boulding)) は、経済政策の目的ないし課題として、もっと簡潔につぎの4つをあげている。①経済的進歩、②経済の安定、③経済的正義ないし公正、④経済的自由がそれである。

ところで、この両者のあげている経済政策の目的には、多分に共通点がみられるが、これらはいずれもきわめて重要で、目的相互の間に一義的な優先順位をつけることは不可能である。

経済政策は、政府や中央銀行がある程度自由に操作することのできる政策パラメーターを動かすことによって、これらの目的を達成しようとするものである。しかし、かぎられた数の政策手段と一定の制約条件のもとでこれらの目的を同時に達成することは、きわめてむずかしい問題である。たとえば、経済成長を優先するといっても、そのことだけを追及して通貨供給を増大させ急激な構造変化を起こせば物価に不安定が生じ、また雇用の転換の問題が発生する。資本の蓄積を促進することによって成長率を高めようという観点からすれば、ある場合には貯蓄を奨励するための減税を実施することが手っとり早いようにみえる。けれども、これは貯蓄性向の高い高額所得者に有利であるから所得分配の平等や社会的公正の観点からみると問題がある。このように政策目標のあいだには、しばしば対立関係あるいはトレード・オフの関係が成立する。このような場合には、目的相互間に優先順位をつけたり、適切な妥協点を設けて処理するか、時にはシステムを改造することによって改善することが必要となる。

このように、経済政策の目的は1つではなく多数存在するため、しばしば目的相互間の選択を必要とする事態も生じるが、今日の経済政策の重要な問題をつくしていると考えられる目的をボウルディングにならって4つにしばり、以

下、それぞれについてさらに立ち入って考察することとする。

2 経済成長と経済効率

アダム・スミスの『国富論』以来、国富の増大をもたらしための経済的進歩あるいは成長の条件を究明することは、経済学の1つの重要な課題と考えられてきた。今日、経済政策の基本的目的として中心におかれるのは、実質国民所得の増大である。国民所得を増大させるということは短期的には、現存する資源と技術のもとで経済的資源の最適配分（効率的配分）を達成することである。また、長期的には、経済資源（とくに物的資本）を増大させ、技術を向上させて、国民経済の実質的成長を実現することである。

国民所得の増大ないし経済成長の促進という政策目的は、福祉の改善に役立つものでなければならないが、この場合、経済成長とは、“1人当りの生産量の増加” ひいては平均所得の増加を意味する。現代では、このような意味での経済成長が、経済政策の最も重要な課題の1つと考えられていることは疑いのないところである。では、なぜ経済成長が重要と考えられているのかといえれば、それは、経済成長が経済的厚生（生活水準）の増大に大きな役割を果たすものと考えられているからである。したがって、いかにして成長を実現するかは政府に課せられた重要な課題の1つである。第二次大戦後、各国ともまず完全雇用の実現を政府の責任と考えるようになったが、それには生産の拡大が不可欠である。というのは、経済の成長にとって労働力は欠くことのできないものであり、生産を拡大するためには大量の労働力が必要となるからである。したがって、成長を促進すれば失業は減少するとともに、経済的厚生（生活水準）の1つの指標である個人所得が増大するというわけである。

経済成長が重要と考えられているもう1つの理由は、資源（生産手段）に限りがあからである。したがって、経済的成長の第2の要件は、この限られた資源を最も有効にさまざまな用途に配分し、その使用効率を高めることでなければならない。

ところで、資源の使用効率を高めるための重要な方策の1つは、自由市場における競争を利用することである。競争は効率の劣った企業を市場から排除

し、優秀な企業だけを市場にとどめることになるから、資源の効率的な利用を高めることは明らかである。なお、自由な競争市場における価格機構（price mechanism）の働きが、「パレート最適（Pareto optimum）」^{注1）}として知られている資源の「最適」分配をもたらすことは「厚生経済学」の基本的命題として周知のことである。もちろん、現実の経済には価格機構の円滑な機能を阻害する要因が存在するし、人々の好みの変化に伴って需要の構造も変化するから、現在は自立しえないが将来性のある企業ないし産業、いわゆる「幼稚産業」に対して一時的に保護を加えることは、経済の進歩にとって望ましいことである。しかしこのような場合でも保護の範囲ははっきりと限定する必要がある。

3 経済の安定

（1）インフレーションの回避

経済政策の第2の目的は、経済の安定である。経済の安定については、景気変動の安定と国民生活の安定の2つの問題に分けて考えなければならない。まず、景気変動の安定とは、景気の波を小さくすることによって、不況を阻止し労働の完全雇用と資本の完全利用を可能にすること、他方、好況期に生じやすい物価騰貴またはインフレーションをできるだけ回避することである。

労働の不完全雇用が経済の不安定要因の1つとなるのは、なんといっても失業者の所得を低下させるからである。また、資本の不完全利用は、大量の遊休設備を生み出す。つぎにインフレーションが問題となる理由は、まず第1に物価の上昇に伴う相対価格の変動が資源配分についての価格機能をマヒさせて“誤った資源の配分”を導いたり、また物価の上昇が貯蓄意欲を減退させる危険性があるからである。このことが経済の成長に有害であることはいうまでもない。さらに、物価が上昇する場合には、富および所得の再分配が行われ、しばしばその犠牲が俸給生活者・金利生活者など一部の人びとに転嫁されるという不都合が生ずるからである。このように、経済の不安定は、さまざまな弊害を招くので、所得分配の公正や資源の効率的な配分を確保するためにも物価の安定、ひいては経済の安定がとくに望まれるわけであ

ところで、景気の不安定な上下変動は、市場における需要と供給の不均衡から生じる。したがって、景気変動の安定化という目的を達成するためにとるべき手段は、市場における需要と供給の均衡化をはかることである。この場合、市場には、①商品市場、②労働市場、③資本市場、④金融市場の4つがあるが、これらいずれの市場も十分に競争的な状態にあれば、需要と供給とは均衡し、生産資源は十分に利用され、インフレーションの生じるおそれはない。しかし、需要と供給が不均衡であったり、不完全競争や独占的要素が強い場合には、資源の不完全利用やインフレーションの発生する可能性が増大する。したがって、経済を安定化するためには、これらの要因を除去しなければならないわけである。

国民生活の不安定性を除去したり、もしくは少なくともこれを緩和するためには、上に述べた景気変動の安定化、失業・インフレーションの回避とならんで、社会保障制度の整備が必要である。経済的不安定性を生むもう1つの原因は、不確実性、ことに将来に対する不確実性の存在である。したがって、これを除去するかもしくは軽減するためには、不確実性を保障（保険）するいわゆる社会保障（保険）制度が必要となるわけである。

（2）完全雇用と物価安定のトレード・オフ

経済が完全雇用の状態に近づくにつれてコスト・プッシュ型の物価上昇が生じる可能性が増大するから、実際問題としてある程度物価が上昇することは避けられないし、それを押えることによって失業が増大するとすれば、物価を安定させて失業を増大させるよりも、物価をわずかずつ上昇させて完全雇用をはかった方が望ましいといえるかもしれない。“完全雇用か物価の安定か”という問題が提起されるのはこのような場合である。

ところで、雇用量および産出量の激しい変動が望ましくないということについては、ほとんど完全な意見の一致がみられる。完全雇用の達成維持は経済政策の1つの、おそらく最も重要な目的であるといえよう。ただ、なにを完全雇用というかということになると、人びとの意見は必ずしも一致しない。

失業が大きな害悪として取り上げられ、人びとの関心が雇用問題にあつまるとつれて、「許容される失業率」はますます小さくなる傾向がみられるが、そ