

# 一橋財政学の課題

大川 政 三

一	一橋財政学の伝統的特徴	.....	(37)
二	「財政」とは何か——財政本質論の意義	.....	(35)
三	「財政」と資本主義——「財政」の歴史性	.....	(37)
四	一橋財政学新展開の方向——国民経済における 財政の機能の重加	.....	(40)
	(a) 所得分配機能	.....	(40)
	(b) 経済安定機能	.....	(42)
	(a) 新たな財政政策原理に向って	.....	(44)
	(b) 財政政策の経済性と政治性	.....	(44)
	(c) 財政政策形成に参加する政党と官僚	.....	(46)
	財政政策原理、財政政策効果論、財政史的 現実論の三部構成	.....	(47)
一	一橋財政学の伝統的特徴	.....	(47)

ながめる時、それは二つの独立した要因によって支配されてきた。第一は、財政的研究にたずさわりの学生に対して教授責任を負ってきた者の個人的要因であり、第二は、国民経済ならびに国民生活に対する財政の影響内容、影響力の大きさの変化という社会環境的要因である。

第一の個人的要因についてあらかじめ概説すれば、明治期から大正の中期までは、一橋大学にとっての財政学は、自らの担い手を欠いた借物の学問であった。その当時の財政学講義担当者は、一橋大学以外の場所においてすぐれた学問的あるいは社会的業績をあげた人々であったとしても、また、講義担当者として望ましい教育効果をあげ得たとしても、一橋財政学確立の基礎を築き、みずからその自律的發展の原動力になるほどの熱意はなか

った。

その反動というか、蓄積された不満の噴出結果というか、大正中期以後、現在に至るまでの一橋財政学講義担当者の学風は、非常に個性的であり、開拓者的である。独自の学問方法論をもち、壮大な財政学体系の中にみずからを位置づけながら、固有の学問領域を画定し、築き上げていった。今後、発展の輪はますます拡大し、研究の視角はますます多様化するであろう。しかし、一橋財政学を現在から将来に向けて担う者の研究は、無原理的、無体系的、近視的、直観的研究に満足してはならない。分散し拡大はするけれども、統一する基点からの発展形態でなければならぬ。それが、一橋財政学の伝統的成果であり、他に対して語り得る特徴的な業績だからである。

一橋財政学の発展に影響を与えた第二の社会環境的要因に移ろう。個人の創意を活用する自由競争秩序と私有財産制度の上に成り立つ資本主義体制は、もともと、いわゆる「安上りの政府」(cheap government)を要求している。しかし、資本主義的發展のスタートが国際比較的に立ち遅れたわが国の場合、資本蓄積のスピード化、

先進技術の輸入、ならびにその実験的試行、有能な企業経営者の育成教育などにおいて、政府の果たした役割は大きい。その反映として政府経費の大きさは、「安上りの政府」の理想からは、ほど遠いものであった。それにもかかわらず、かかる財政的現実が一橋財政学の発展に影響を与えた痕跡は少ない。財政学のみならず、一橋の学問全体が、実学段階を越えて、意識的に社会科学の研究を目指していたからである。商人にとっての実用的技術教育から、経済人にたいする社会科学研究への飛躍を目的として、現実的研究から意図的に離れようとする時期があった。

昭和十年代に入り、わが国が準戦時体制から次第に戦時体制色を強め、そのことが財政面における政府経費の急膨脹、増税、戦時公債の発行となって現われた。国民経済ならびに国民生活にとって、かかる財政的現実が無視し得ぬ影響因であることが認識されるに至り、漸くその財政的現実を分析し、意味づける研究が、一橋財政学の中に取り込まれた。ただし、かかる現実論的研究は、それまでの基礎的、原理的研究の土台の上のたったものである。にわかに、付焼刃的に、孤立して行なわれたも

のではない。

第二次大戦を契機として、国民経済ならびに国民生活と、財政とのかわり方は、いっそう広く、深くもなった。戦費の調達、戦後経済の復興から高度成長過程における貯蓄・投資優遇の租税特別措置、その後続く低成長下の赤字財政政策、いま直面している財政再建を目標とした歳出抑制政策、このいずれをとっても、財政政策の効果が国民経済と国民生活の隅々に浸透する広がりへと深さをもった。このことが、一橋財政学の形成に影響を与えない筈はない。年々の予算編成内容、税制改正の方向、公債依存政策の効果、予算制度改革等々の問題が、一橋財政学を培養する土となり、現実的財政政策形成面における一橋財政学の実践的指導力を強める契機になっていった。いま一橋財政学の業績に対する国内外の評価は、一橋史上でも稀なほど高いといっても過言ではない。これは、一日にして成ったのではない。先行する諸教授のすぐれた業績と、現行担当者の新研究領域開拓の努力とが融合した結果である。絶えず新しいものを積み上げていく発展性なくしては、一橋財政学の今日の地位を保持していくことはできない。同時に、前述したように一

橋財政学の伝統的特徴であり、その高い評価の淵源は、鋭い現実直視から根源的な一般原理を抽出し、その権威ある原理によって歴史的に錯綜する現実の諸現象を整理するところに在った、ということ忘れてはならない。目前の、社会的関心度の高い現実問題を、無原理的に、非体系的に、目先を変えて断片的に採り上げていく学問姿勢は、いわゆるアメリカ風の実用的研究姿勢であり、その限定された範囲と条件の下では現実政策形成上の意義を十分にもつものではあるけれども、一過性的効果に止まる。一橋財政学に恒常的刺激を与え、その内容を伝承所産によって豊富ならしめる効果は乏しい。

学問研究は個人のものであり、個性の発露を自由に許すべきである、という立場も勿論ある。現に、大学によってはそれぞれの学問領域の主責任者が交替するごとに、研究課題、研究方法等が大変化し、連続性が断ち切られる例が多い。それを許すことが、個別大学の垣根を越えて当該学問領域の水準を高めるために必要である、と一般的には言うべきであろう。しかし、一橋財政学と言えものが確立されてからまだ六十年程度の歴史しかないけれども、その特徴的長所を今後とも継承していく価値が、

十分に存在する。一橋大学だけのためではない。わが国の財政学研究水準を高める礎石として、また、その目標対象として役立つであろう。

## 二 「財政」とは何か——財政本質論の意義

第一節において一橋財政学の特徴的価値について述べたが、そこで言う「財政」とは何のことか、「財政学」とは、いかなることを研究する科学なのか、ということについては、保留してきた。

「財政」とは、一般常識的には、政府の収入、支出のことであると理解されている。したがって、「財政学」とは、政府の収入獲得と経費支出の方法、制度、効果などについて研究する学問である、と認識されている。財政学の教科書や研究書をひもとけば、右の理解や、認識が決して間違いではないことを証明してくれる。

現実的な例で説明しよう。ここ数年来、赤字財政解消を目指した財政再建ということが、しきりに言われている。歳出に見合う租税収入が不足し、その不足を公債発行収入でまかなう、いわゆる不健全な、赤字財政を続けてきている。その結果、公債発行の累積総額はますます

増加し、その利払費は、社会保障費すら上回る最大の経費項目に増加した。一般会計総経費額の二〇%をも超える。新政策を実現しようにも、その経費を予算に計上する余裕のない予算硬化状態に追い込まれる結果になっている。このような状態から脱却する財政再建の一方策として、増税が考えられる。増税にも、既存の租税の税率を引上げるとか、いままで特別に与えていた軽減あるいは免除措置を廃止する等の方策があるが、その他に、増税、増収効果のもっとも大きい方策として、新税の導入がある。そこで、新税として導入が考えられるものに、どんな租税があるかの調査が始まり、その効果が課税の公平性、効率性、収入性等々の見地から吟味される。また、その税務執行上の難易が検討される。

以上の諸検討課題についての調査、研究、実証作業は、たしかに財政再建目的のために有益であり、高度の調査、研究能力を必要とする。財政学的研究の名に十分に値する。問題は、その新税の目的、制度、効果、執行などについての諸研究が、どの程度総合的に、連関的に行なわれるか、ということである。もしそれらの研究が、独立して、断片的に行なわれるだけであるならば、たんなる

素材的知識が提示されるにすぎない。個々の素材的知識なくしては、それ以上進めないゆえに重要な作業ではあるが、しかし、個々の建築素材だけでは建物ができないように、個々の断片的知識だけでは、学問という「科学」にはならない。繰り返すように、断片的素材研究でも珠玉の研究成果をあげ、科学研究水準の向上に大きく貢献することはできよう。ただし、「科学」という壮大な知識体系にはならない。「科学」の域に達するには、断片的な知識素材を、ある統一目的に向って組み立てる組織原理が必要である。

右にいう組織原理の下において整序された知識体系をもつか否かが、一橋財政学を他から特徴づけ、価値あらしめた所以のものであり、今後もそのことに交りないであろう。その組織原理となるものは、何か。多様、多岐な断片的知識素材を互いに関係づけ、意味づけ得るものでなければならぬ。具体的に言えば、政府の経費、租税、公債、予算などにかんする諸現象に共通に存在して、支配するものを見つけ出せばよい。それこそが「財政」の本質であり、財政本質論の探究の深さが、その下に展開される個別研究の価値を左右する。単発の、短期的、

断片的研究に終るか、あるいは、長い生命を保つ体系的な研究として評価されるかの相違が、財政本質論への顧慮の厚薄から生ずる。

かくて、広義の財政学的研究の中心に据えられるべき財政本質論は、いかに構成されるべきか。人間社会現象の混濁した中から財政現象を取り出す時に、いかなる選択基準によるべきなのか、「財政」現象は、いかなる点において他の人間社会現象から区別され、固有の研究領域として位置づけられる価値が、なにゆえにあるのか。

わたくしがかつて一橋財政学の確立者としてあげた井藤半彌先生は、財政学をひとつの科学として統一的知識体系に高める認識視点としての「財政」の基本概念を、「強制獲得経済」に求めた。(『一橋大学学問史』二一五—二二二ページ参照) すなわち、「強制獲得経済」なる固有の社会現象領域がある。その特性が「財政」の本質的要素であり、その特性的本質に関連する限り研究の対象となる。国家の経済には「強制獲得経済」なる財政の本質的要素が濃厚に含まれるゆえに、財政研究の対象たり得るのであり、国家の経済という単純な事実から財政研究の対象となるのではない。井藤先生は、このことを

繰返し力説された。一見、どうでもよいことのように思えるであろう。なぜ、財政の基本概念とか、財政の本質論などということに固執するのか。政府経費とか、租税についての研究にまっすぐに取り組んだ方が、ずっと生産的ではないか、と思えるであろう。しかし、井藤先生にとつては、財政の基本概念の設定なくしては、いわゆる科学としての、学問としての財政学の成立はあり得なかつたのである。井藤財政学のみならず、前節で指摘したように一橋財政学は、このような財政学の科学性をいかに高めるか、という共通地盤の上に発展してきたのである。

### 三 「財政」と資本主義——「財政」の歴史性

井藤半彌先生が「強制獲得経済」と特徴づけた「財政」事象は、資本主義の生成と不可分な関係にあるきわめて歴史性の濃いものである。強制獲得とは、いかなる方法で、いかなるものを、いかなる目的のために獲得しようというものか。そもそも経済とは、何か。財政とは、強制獲得ということによって他と区別される経済であるとすれば、財政は、経済の一つの特殊類型とみられる。

経済という一般的、準則的な人間行為現象があり、その特殊具体化現象として、家計の消費行動、企業の生産行動、財政的経済行動の三類型がある。これらの行動類型はいずれも、資本主義体制という歴史的な人間社会組織の中で不可分な関係で結び合い、資本主義発展の内容を決定、制約する構成因子である。家計消費、企業生産、財政三者の不可分関係を、次に概略説明しよう。

経済行為とは、無限な人間欲望と、有限な欲望充足手段（資源）とが対立する資源の稀少性条件の下で、一定量の資源から最大限の欲望充足効果をあげようとする行為、あるいはまた、一定の欲望充足効果を最小限の資源量によってあげようとする行為である。いっそう要約的に言えば、稀少な資源の効率的利用によって最大限に人間欲望を充足する行為である。

この経済行為の一般準則を家計消費にあてはめれば、企業に提供した生産用役の報酬として受取る所得を、それから得られる欲望充足効果の効用が最大になるよう各種消費財の間に、あるいは、現在消費と将来消費の間に配分する。生産単位としての企業は、一方で家計から生産用役の買入れを行ない、他方では、その生産した商品

を市場を通じて販売する。前者の買入れにおいては生産用役の質と価格との見合いでもっとも効率的な選択を旨とし、後者の販売においては、もっとも高い価格をつける需要者を優先的に選んでおこなう。最小の費用でつくり、最高の価格で売ることによって最大の利潤を獲得することを、企業生産の行動準則とする。

家計の消費需要に対応する企業の消費財生産と販売、この取引関係を中軸に国民経済が発展していく。その中で財政はいかなる役割を、いかなる方法で果すのであるうか。財政に期待されるもっとも基礎的、不可欠な役割は、家計と企業間の取引が円滑、公正、安全に行なわれるように組織と環境づくりをすることである。法典の制定、国内犯罪の防止、外国侵略の防衛、国民教育水準の向上、交通手段の整備などが、最小限必要とされる任務であろう。これらの機能遂行から得られる家計、企業にとっての便宜は、特定の家計、企業に明確に分割される性質のものではない。多くの家計、企業が共同で享受するものである。それらの便宜を提供するには、人的、物的資源獲得のための貨幣費用がかかるが、受益を受ける側が非常に多数、共同的であるために、費用負担者を特

定することができない。自発的に費用負担を申し出る家計、企業はない。費用負担者がなければ、共同利益の提供は不可能で、前述の消費、生産関係を安定的に維持し得ない。この経済秩序破壊の危険から脱れる道は、共同利益提供のための貨幣費用負担を、各家計、各企業に対し、公共権力の行使によって強制することである。この強制は、個人の利己的意思に反することはあっても、不特定多数者の共同利益提供のための手段として公認される。かくて、財政は、強制的手段によって、共同的、公共的便宜提供を確実にするための貨幣収入を獲得することを、その任務とする。井藤先生が樹立した「強制獲得経済」概念は、右のような経済構成を前提としたものである。ただし、井藤学説では、貨幣収入の強制獲得の面を中心に置かれ、共同的、公共的便宜の提供にかかわる貨幣経費面の決定は、財政の基本概念にかかわらないものとして積極的に考察対象として取り込まれてこない点に注意する必要がある。もう一つの重要な留意事項は、一般的経済準則にしたがって行動する家計、企業を初め、共同的、公共的任務を負う財政、などの諸概念は、資本主義体制下において意味をもつ歴史的概念である、とい

うことである。

家計の消費と、企業の生産とが明確に分離されて考えられるようになったこと自体、資本主義的生産がある程度進展した結果である。その家計が生産要素の提供において、また、購入する消費財の選択において、まったく自由に行動できるということ、また、生産する側の企業も、自由に最大利潤の獲得を目指し、蓄積利潤を自由に投資できるということは、封建経済下における身分的拘束や、消費・生産の制限から解放されて、経済活動の自由と私有財産制度が一般市民にも保証された資本主義体制が確立されて初めて可能になったことである。一方にかかる私的な財産と私的な利益追求行動とがあるならば、その対極概念として公共的な施設と、公共的な行動がなければならぬ。私的なものと、公共的なものは、同時に発生的に、表裏の関係を保ちながら発展してきたものである。私的なもののみでは存立し、発展することはできない。公共的なものの支柱、土台の助けがあって初めて存続し得る。公共的なものも、私的なものが確立し、力をつけていかなければ、私的な力を頼ってその任務を果していくことができない関係にある。

以上のように公私は歴史的に分化し、相互依存関係にある。一方の歴史的变化は、他方の歴史的存在に影響を与えざるを得ない。一方が健全であれば、他方も健全である。同様に、一方の進行に障害が起れば、他方の活動も自動的に不活発になる。公共的存在と私的存在の両者は、同根の歴史的生成物であり、資本主義の下において運命を共にするものである。

財政は、これまで述べてきたように、資本主義が生成、発展する過程において、公共的な役割を明確にし、租税という強制的な貨幣収入獲得方法に依存して公共経費の調達を計る。かかる「財政」の歴史性を強調し、財政現象を資本主義体制の変化と不可分に結びつけて歴史的に理解しようとする立場を明示されたのが、井藤半彌先生の後をついで一橋財政学を担った木村元一先生である。井藤財政学が、生々しい歴史の衣を取り払った冷徹な論理的構造を赤裸々に示しているのに対し、木村財政学は、資本主義と苦楽を共にする生身の人間の息使いを感じさせる、財政学である。



## 四 一橋財政学新展開の方向——

## 国民経済における財政の機能の重加

## (a) 所得分配機能

前述の井藤半彌先生が財政の本質は「強制獲得経済」にあるとし、財政学の中心的考察領域を事実上、租税政策に限定した。政府経費の妥当性を吟味する経費政策論にまで立入ることをみずから抑制した。このことは、先生の国家政策論体系において各個別政策に割り当てられる独自の先後関係という論理的理由によったのであるけれども、現実的な理由としては、国家政策を遂行するための経費の量と質が比較的限定され、単純明解であったことにもよる。政府の任務が、「安上りの政府」理想にしたがい、国防、司法・警察の機能に集中して見透しがよく、しかも、戦時を除けば、国民経済にとって大きな負担にはなっていない経費状況を反映している。「強制獲得経済」を基本概念とする財政の研究は、与えられた目的と量の政府経費をまかなう租税収入を、いかに獲得するかを研究対象とすればよかった。

しかるに、資本主義経済体制の趨勢は、右のように単

純明解な、見透しのいい政府の存続を不可能にしていた。大規模な戦争を経験するごとに政府経費と、それをまかなう租税収入が、格段に増大していったばかりでなく、貧困者救済の所得分配機能が新たに政府に要請されるようになったからである。

有限な資源を利用してそれから得られる効用を最大化させるように、すなわち、効率的に財を生産する目的のために、市場機構という仕組みの中で需要者と供給者とを自由に競争させればよかった。効率性を尊重する限り、生産に寄与する者に対する所得分配もまた、生産諸要素に対する市場の需給関係による決定に委ねておけばよかった。たとえば、ある種の限られた労働供給に対する労働需要が大きければ、その労働提供者に対する賃金は他より高く上昇することになる。また、社会的需要の高い新製品の開発に成功した企業者は、他より抜きん出た販売成果をあげ、高率な利潤の獲得に恵まれるであろう。生産寄与者の労働意欲、生産意欲を刺激し、かつ、社会的需要を十分満足させるような財の効率的生産を可能にするには、右のように生産参与者に対する所得分配を、市場の作用にまかせるべきである。政府は、所得分

配に干渉せず、中立的であるべきである。

しかるに、現代の主要諸国の政府経費構造をみると、いわゆる社会的弱者の救済、保護を目的とした社会保障費が、総経費の三〇％前後を占めている。国民所得水準の低い発展途上国にはそれだけ多くの社会保障費を負担する余裕がないが、富裕な資本主義諸国では、かつての「安上りの政府」当時、国防費が占めていた割合以上に高い割合を、社会保障費が占めるに至っている。

社会保障費の構成比の顕著な上昇が示す財政の所得分配機能の高まりは、いったい、いかなる理由によるのであろうか。市場における資源利用ならびに所得分配の効率性を低下させるマイナス作用があるにもかかわらず、政府がその財政を通じて所得分配に干渉してきたのは、効率性の追求以上に重要ないかなる政策目的があつたことであらうか。

財政の所得分配機能登場の理由は、一つには、労働所得に対する財産所得の比重が高まり、同時に、高所得と低所得の差を拡大していったことであり、もう一つには、市場における自由競争に敗退するか、あるいは、自由競争に独立の需要者あるいは供給者として参加する力がな

く、貧困化する者が多数発生してきたことである。これらの理由による所得格差拡大傾向をそのままに放置しておくことは、社会倫理的に許しがたく、貧富者間ならびに労資階級間の対立激化から社会不安を生み、資本主義体制存立の基盤を危なくする。かかる資本主義に対する批判と反省から、所得分配修正への政府干渉の必要性が公認されるようになった。資本主義の基本的構造は変革せず、そこから派生する社会的弊害を社会の責任において緩和させるための、労働者ならびに低所得者利益志向の財政政策が、次第に発言権を強くもつようになってきた。

財政的手段がこのような所得分配修正方策として要請されるようになったことは、財政の本質について再考察を迫る契機となる。たんに租税収入調達方法の工夫だけに閉じこもり、政府経費の在り方に無関心ではいられなくなる。所得分配機能の社会的要請を背景に、政府経費の支出根拠を見つけることが容易になり、効率経費、効率率の予算を求める他方の要請が無視される危険が生れてくるからである。公共財を効率率的に提供する資源配分機能と、市場競争的所得分配を社会政策的所得分配に修

正する所得分配機能とをいかに整理し、それぞれに責任遂行の場と方法を、いかに用意してやるかを考究しなければならぬ。

### (b) 経済安定機能

資本主義の発展は、地理的ならびに科学的発見、新技術の発明、それらをふまえた新商品の開発に支えられてきた。その下では、続々喚起される新需要に対して供給が追いつかない。製造する商品の販売に売れ残りの不安はなかった。先行する需要を満たすための生産能力増進、そのための資本蓄積、投資の促進が、経済政策の指導目的であった。個別企業の中には競争にやぶれ、販売不振に苦しむ企業があったとしても、全体的には生産能力強化のための私的投資優先の時代であった。そのゆえにこそ、政府は「安上りの政府」であることが要請されたのである。

しかるに、新発見、新発明の源泉が次第に細くなり、やがて総有効需要の伸びが頭打ちを見せ始める。これに見合う生産能力は、これまでの発展軌道の上をなおしばらく惰性的に走り続ける。需要超過型発展の状況が、生産・供給能力超過型の停滞状態に変質していく。ついに、

一九三〇年代、世界的規模の大不況に、しかも慢性的な不況に行きついた。

資本主義は、これまでもいく度か不況の経験をしてきたが、資本主義体制になお残る自力回復作用によって比較的短期間に克服することができた。それに比較すると、一九三〇年代の世界不況は、資本主義内部からの回復力を以てしては克服不可能な、構造的な要因に根ざし、慢性的ならざるを得ない性質のものであった。資本主義経済体制存続のために、これまで景気干渉政策をとってきた政府に、有効需要補完者となり景気を統制する役割が期待されるようになった。国民経済における需要・供給の均衡化を計り、完全雇用という優位の目的を達成するためには、財政の收支均衡目的は破棄されるべきである、財政は積極的に赤字予算政策をとり、政府需要の拡大を、そのために必要なら公債の発行を積極的に利用すべきである、という主張が高まった。財政を積極的に不均衡化させることによって、国民経済全体の均衡化を政策目標とする、ケインズ経済学をふまえた景気補整的財政政策論（フィスカル・ポリシー論）が、これまでの景気中立的、健全財政政策論にとって代った。

前述した所得分配機能の他に、いままたここで経済安定機能が財政に期待されるようになった。市場機構を以てしては不可能な公共財の提供を、租税負担の代償を課すことによって保証する財政の本来的な資源配分機能の上に、右の二つの新たな機能が積み重ねられる。個々の機能は、いずれも資本主義体制存続のために不可欠である。ただし、ここで注意すべきことは、それら三つの機能が目的としていることは、まったく独立しており、むしろ互いに競合、排斥し合う関係にある、ということである。すなわち、公共財の適正供給の保証を目的としている資源配分機能、社会的弱者の福祉促進を目的としている所得分配機能、有効需要の創出によって生産能力の完全利用を目的としている経済安定機能、これらの独立した機能が、一様に財政的手段の政府経費、租税、公債を利用しようとする。財政政策に、それぞれの目的達成をかけようとする。

このように資本主義体制が自律能力を欠き、その諸欠陥の補修を、次々に財政政策に期待しようとする政策環境の中で、いったい財政政策の基本目的を何に求めるべきなのか。異質、独立な諸機能が新しく背負わされたけ

れども、それらの間の優先関係をいかに見るべきか。財政政策に依らなくては解決が不可能な機能、財政政策を利用すれば便利ではあるが、他にも解決手段のある機能、財政政策によれば部分的効果はあるが、根本的な解決にはならない機能等々に分類できる。三つの機能をこれらの視点から整理し、財政政策との関わり方を再点検する必要がある。その作業を経て、財政政策の基本目的が何のずから明らかになるであろう。財政的手段の行使なくしては達成不可能な目的が、財政政策の基本目的であり、その目的を果す機能が、財政の本質的機能なのである。

しかし、財政がその本質的機能以外の機能に対して無関心であってよい、というのではない。基本的機能が、副次的機能か、本質的課題か、従属的課題かの区別を明らかにすべきだと、言っているのである。この区別をあいまいにしておく、財政秩序を混乱させ、財政の基本的、本質的機能の遂行を危なくしてしまうからである。

現実の政府予算編成過程に参画する者の間において、あるいは、政府予算を論評する学識者間においても、前述した機能の整理がよく行なわれているとは言えない。そのために、我田引水のな財政手段利用論が横行してい

る。この混乱状況の中で、一橋財政学にとつての課題は何か。財政をめぐって各種の要求が自己本位的に、乱雑に提示される政策状況の中で、それを秩序化することができよう。新たな財政政策原理を樹立することが、その中心的課題となる。この種の課題は、一橋財政学がこれまでみずからの責任として果してきたものであるが、新たな政策環境には新たな政策原理の確立が必要である。たんに一橋財政学のための責任課題ではない。全世界の財政学のために果すべき責任である。

## 五 新たな財政政策原理に向つて

### (a) 財政政策の経済性と政治性

木村財政学の財政社会学的手法にしたがつて、すなわち、財政的現実と、財政思想・財政学説との相関関係の中から歴史現象の形成、発展をとらえるならば、「安上りの政府」概念では到底とらえ切れない政府経費の膨張が、「強制獲得経済」を基本概念とし、租税政策論にみずからを限定してきた井藤財政学では取扱い得ない学問領域の存在を知らしめ、しかもその取り残されている領域が、国民経済と国民生活に無視できない影響を与えて

いることを、強く意識せしめた。かくて、政府経費の支出と租税収入の獲得という両面の効果を通じて実現される、私的部門から政府部門への資源の用途転換による社会効用の増大に、財政の効率の資源配分機能の存在することが認識された。財政運営の基本原則として、社会効用最大化の効率性原理が学説上、明確にされた。

しかるに、政府経費の膨張はさらに進んで、右の効率性原理によつても説明できない政策範囲に拡大していった。前述した所得再分配政策と、経済安定政策のための政府経費がそれである。これらの経費支出の目的は伝統的な経費支出目的である公共財の提供とは異なるゆえに、経費の適正規模を計る伝統的基準である効率性原理を用いることが困難である。経済的ではなく、政治的な基準によつて決定される経費だからである。

公共財の提供によつて国民経済における資源利用の効率化を計ろうとする場合も、企業における利潤計算のように客観的に明確な基準をもつことはできない。公共財の提供がいかに大きな社会効用を与えるか、その経費を、まかなう租税の徴収がいかに大きな社会犠牲を課すか、この社会効用と社会犠牲との差の純社会効用はいかなる

大ききになるか、などの計算は、かならずしも客観的に、一様にできるものではないからである。主観的な、個人的な評価によって影響される可能性があるものだからである。その主観的評価は、政治的效果を意識して動揺しやすい。しかし、そのようなハンデはあるにしても、公共財の提供を内容とする財政の資源配分機能を評価する時は、一方の社会効用獲得に他方の社会犠牲負担が対置され、効用(便益)と犠牲(費用)との比較による経済的選択が基礎にある。経済的効率性原理の適用が可能な選択構造をもっている。

しかるに、財政の追加的機能として要請されている所得分配機能と、経済安定機能の場合とはどうか。結論を先に言えば、これらの機能に関連した政府経費の根拠、その適正規模を問題とする時は、一方のプラス面の効果のみが強調され、他方のマイナス面の効果を意図的に捨象する非経済的な選択構造をとりやすい。端的に言えば、投票者への便益を一方的に印象づける政治的效果が重要視される。たとえば、貧困者向けの現金給付による貧困者所得の底上げ効果を選挙スローガンとして宣伝するが、その現金給付をまかなう負担の帰着についてはあえて秘

匿する。非経済的な選択を投票者に提示することになるが、集票効果を目的とした政治行動とすれば、その提示方法は合目的的と言える。

経済安定のための有効需要増大策として、たとえば公共事業関係費の増加を要求する場合も、同様に一面的な効果論である。すなわち、その公共事業によって社会資本が整備され、国民生活が質的に向上するか、雇用・生産水準がいかに上昇するか、海外諸国との経済摩擦緩和にいかに関与するか、などのプラス効用面が強調される。他面において、これらのプラス効用がいかなる者に、いかなる形の負担を課すかについては沈黙する。経済安定化という国民の一般的利益を標榜しながら、実質は特定地域、特定産業、特定企業の直接利益となる公共事業関係費に対する政治的選好の度合いは強い。政府経費によって保証される便益が特定の、直接的であるほど、その政府経費から得られる政治的集票効果は大きい。

前述したように、たとえば財政の機能を資源配分機能に限定する場合でも、もともと政治的評価の介入する余地があったが、所得分配機能と経済安定機能が累積的に要請されるに及んで、財政政策の具体的表現である政府予

算が政治的に利用されて膨張する可能性が、いっそう大きくなった。経済的問題であることを決して失なっていないにもかかわらず、政治的効果追求のために、その経済的性格が歪曲されやすい。この勢いを放置すれば、国民経済基盤の破壊、経済秩序の無政府状態化に至る。財政政策の行きすぎた政治手段化を防止する経済的な財政政策原理をもつ必要が、ここに在る。ある政府事業プログラムを実行する複数の方策それぞれの便益と費用を比較し、もっとも純便益の大きいものを選択するように導く原理である。政治的要素によって支配されやすい所得分配機能ならびに経済安定機能にかんする政府プログラムの決定も、この適用除外とすべきではない。

(b) 財政政策形成に参加する政党と官僚

財政政策の形成に政治的要素が入り込むこと、すなわち、政府経費や租税の財政的手段が政治権力の保持拡大目的に利用されることを述べた。その政治性は、財政機能の特殊性に由来するのであるけれども、その機能遂行の政策決定手続の特殊性がそれに対応している。現代財政が現代資本主義と密着しているように、現代財政政策の決定は、資本主義と平行的に発展してきた議会民主政

治制の中で行なわれる。そこで政策決定の主役となるのは政党であり、その政党を組織するのは、投票者を比較的小きな選挙区に分割した中から選出される代議員である。この代議員とその選挙区投票者との間の利益供与関係が、議会民主政治の基盤をなしているゆえに、その下で行なわれる国家政策の決定は、地域の部分的、特殊の利益を代表するものになる。この議会政治は、他の政治体制に比較して、権力組織の末端にある者の利害関係をいっそう敏感に反映する。そのゆえに民主的である長所をもつが、他面において、選挙区のエゴ的利害に拘束される。国家的な広い視野からみた経済的効率性原理が貫徹しにくい。権力基盤を培養する政治的に偏向した政策決定が通りやすい理由が、ここにある。

議会民主政治制下の財政政策が、政党によって政治的に決定されることに対する反発もある。政治的偏向の程度を無制約的にすることはできないが、政党が政治的に政策を決定し、その責任を負う政治体制自体は、むしろ望ましいと言える。それにもかかわらず政党が政策決定の主導権をもつことに反発があるのは、一つには、政党が過度に自己の政治的利益を主張するからであり、もう

一つには、過去において、わが国がそうであったように、官僚が政策決定の主導権をとっていた時代をよき時代とする復古主義が残存するからである。官僚は、政党とこととなり、特定利益にとらわれず、国家公共の利益を第一として決定するという国民の信頼が、かつてのいわゆる官僚国家の基礎にあった。官僚自体にも、みずから国家利益の体現者とするエリート意識があった。官僚は、たんなる行政専門家ではなく、政治的決定をも行なう実力者であった。この官僚国家体制は、わが国における議会政治の成熟化につれて、部分的に崩れつつある。官僚優位の政策決定が、いまや政党優位に変質しつつある。議会政治が定着しつつあることの証左とみるべきであるが、それと比例的に、政党は、その負担に応え得る国家利益の判断能力を証明すべきである。

かくて、政党優位の政策決定構造が固まりつつあるが、官僚の政策決定力が消滅したわけではない。なお、根強く残っている。しかし、今日の官僚は、昔日のような唯一の、そして中立的な国家利益体現者とは言えない。官僚は、官僚としての特殊利益をもつ集団であり、時にその特殊利益擁護の立場から国家政策の決定過程に参加す

る。国家利益の体現者であると同時に、特殊利益の要求者でもある二重性格をもった集団である。このように民主主義の下において特殊利益の主張が強く、多岐に、複雑化するほど、その最終調整責任者となる政党は、不偏的、超政治的責任遂行原理をもって行動することがいっそう要請されることになる。民主主義政治を存続させるには、政党は政治的団体であると同時に、超政治的でなければならぬ。

#### (c) 財政政策原理、財政政策効果論、

##### 財政史的現実論の三部構成

財政政策には経済性が要求され、それからんで政治性がまといつく。地域的、産業的、所得階層的、党派的等々の特殊的利益が複雑にまじり合って、政治的主張の中に反映される。かかる現実の財政政策決定の構造を取り入れた上で、その決定原理をいかに形成するか。この新たな財政政策原理形成の課題だけでも、容易な作業ではないが、この原理構築作業に先立って、一片一片の構築素材を固めることを軽視してはならない。それが、ここにいう財政政策効果論である。さきに財政の機能として三つの機能をあげたが、ある特定の政府経費、たとえ



ば公共事業関係費が、いかなる資源配分効果を具体的にあげるのか。また、その有効需要増大効果がいかに大きく、いかなる効果関連を通じて実現されるのか、等々の諸効果を理論的に説明する、いっそう重要なことは、それを実証的に明らかにする作業が、財政政策原理の構築作業に平行して必要である。あるいはまた、特定租税の減税が、財政の三機能上のいかなる効果をもつかについて、明確な情報がなければ、その減税要求にまといつく政治性を理解することができない。

これからの一橋財政学に望まれることは、財政政策原理という統合理論の構築と、その素材を実証的に提供する財政政策効果追究のバランスのとれた作業である。実証的效果論に裏打ちされない財政政策原理は、政策原理としての現実指導力を欠くであろう。またその反対に、統合原理の研究なく部分的効果分析に専念することに、たとえ独立した経済学的研究の価値があるとしても、ひとつの知識体系としての科学にまで昇華させることはできない。一橋財政学の声価は、この科学性の上に築かれていたのである。

一橋財政学の今後の在り方を展開するにあたってなお補足しなければならないことは、前にも述べたが財政現象は歴史的なものであるということ、それゆえに歴史的環境と切り離しては財政現象、財政政策の効果を適確に理解し得ない、ということである。歴史的理解を捨て、独善的分析を内容とした財政政策効果論は、財政政策の決定において依拠するに値しない。歴史的现实を無視するものは、効果的な政策価値をもたない。

かくて、これから期待されるべき一橋財政学の体系は、財政政策理論に財政政策効果論と財政史的現実論とを配した三部構成の財政学である。この財政学体系の全領域をひとりの研究者がカバーし、有機的に三部門の研究を結びつけるのが理想ではあるけれども、過重な責任である。複数の研究者によって担われる共同責務である。一橋財政学研究スタッフの重層構造がもつ鋭利な分析力と新鮮な歴史意識と、豊かな政策原理構想力に期待するところが大きい。

(一橋大学名誉教授)