

| | |
|--------------------|---------------------|
| Title | 財政学講義 |
| Author | 長沼, 進一 |
| Citation | 経済学雑誌. 別冊. 99 卷 1 号 |
| Issue Date | 1998-04 |
| ISSN | 0451-6281 |
| Type | Learning Material |
| Textversion | Publisher |
| Publisher | 大阪市立大学経済学会 |
| Description | |

Placed on: Osaka City University Repository

財政学講義

長 沼 進 一

1. 混合経済下にある国家の四つの機能

- (1) 提供者としての国家：これは、通常、社会福祉国家の概念と関連する機能である。国家はすべての人に最低生活水準を保障するために、社会サービスの提供に責任を負い、経済力の自由行使から派生する弊害を和らげている。
- (2) 規制者としての国家：国家はさまざまな管理手段を用いて、経済活動や社会活動を規制する権限を有している。（例：為替管理、輸入認可管理、公正取引規制、出入国管理、etc.）
- (3) 企業家としての国家：国家は半ば自主性を有する政府部局あるいは国の所有する公社という形をとって、経済の特定部門を運営している。現代の経済は産業上の公・私両部門が共存しているのが特徴である。
- (4) 審判者としての国家：立法、行政、司法権の受託者である国家は、国家企業を含む経済のさまざまな部門間に適用される公正の基準を作り出し、仲裁者としての機能を果たしている。この機能と企業家としての機能は区別しなければならない。

2. 財政とは何か？

財政とは国や地方公共団体などの政府の活動を金銭的・経済的側面から眺めたものであり、簡単には政府の経済活動（財貨サービスを獲得、管理、処分する行為）である。

3. 財政の特色

- (1) 政府は基本的な活動財源を租税という形で民間部門から強制的に調達すること。
「量入制出の原則」vs「量出制入の原則」
- (2) 財政の方向づけは予算編成という政治的プロセスを通じてなされるということ。
民間経済は市場の価格メカニズムによって運営されるが、政府経済は予算原理によって運営される。
- (3) 政府の供給するサービスすなわち公共財においては、個々の受益と負担とが必ずしも符合するものではないということ。
公共財の性質：(a) 集団ないし集合消費
(b) 均等消費
(c) 非排除原則

4. 財政の役割

- (1) 資源配分機能：政府は財政収支過程を通じて社会的に利用可能な稀少資源を各経済部門に最適に配分する機能をはたす。これは市場機構がうまく働かない（市場の失敗）分野への資源配分を補完する機能をさす。（市場の失敗）最適な配分とは社会的厚生が極大となるような配分をいう。
- (2) 所得再分配機能：政府は財政的手段を通じて所得を再分配し、所得分配の公正を図る。（累進所得課税、失業保険給付、生活保護、農産物支持価格制度、etc.）
- (3) 経済安定化機能：政府は財政収支過程を通

じて有効需要を管理し、景気変動による経済的損失をできるだけ小さくするように国民経済を運営する。国民経済の均衡とは完全雇用均衡を意味し、政府は完全雇用（労働の完全雇用と資本の完全利用）を維持し、物価を安定させ、対外的経済を維持する義務がある。このような景気補整的財政政策をフィスカル・ポリシーとよぶ。それはまた自由裁量的財政政策でもある。しかし、財政制度の中には自動的に経済を安定化させる装置が組み込まれており、景気補整に役立っている。これらの装置をビルトイン・スタビライザーとよぶ。（例：累進所得課税制度、法人税、失業保険制度、農産物支持価格制度、etc.）

5. 予算と会計制度

予算とは形式的にみると、政府活動にともなう費用に関する1年間の計画と、これをまかなうための財源の態様や収入見込みとを貨幣額で表示し、客観的に数量化し、費目間が相互に比較計量しうるように、収支が均衡するようにつくりあげたものである。

予算の編成・審議・議決・決算の過程は一定の政治的・行政的ルールにしたがっておこなわれる。この場合、財政現象は予算をめぐる政治・行政の過程において生じるものとして把握することができる。

公会計と民間の企業会計との違いはつぎの点にある。

- (1) 商業簿記その他企業会計では、資産負債勘定と損益勘定の二つは厳に区別して取り扱われているが、公会計の予算では区別されていない。
- (2) 公会計の特徴の一つとして金銭の収支のないものは予算にあらわれない。
- (3) 公会計では耐久性物件の購入費のような資本的支出については、これを買う代金は歳出に計上されるが、その後における資本維持費、たとえば年々の減価償却費、投資

資本の利子、価格値下がりを見積もりなどはかならずしもそのすべてが予算に計上されるわけではない。

複式予算はこれらの欠点を補うために、企業会計の要素を国の予算に取り入れたものである。

- | | | |
|----------|---|--|
| 複式 予算 | } | (a) 資本予算……耐久資産、造営物、官業など資本勘定に関する収支を取り扱うもの |
| | | (b) 経常予算……資本勘定以外の一般行政上の収支を経理するもの |

※ 資本勘定に関係があるものでも、減価償却費その他の資本維持費や官業の欠損金などは毎年、経常予算の支出に計上され、その予算の負担とされる。

6. 予算の形式（財政法）

A. 一般会計

- (1) 予算総則
- (2) 歳入出予算
- (3) 継続費
- (4) 繰越明許費
- (5) 国庫債務負担行為

B. 特別会計

- (1) 事業特別会計
- (2) 管理特別会計
- (3) 保険特別会計
- (4) 融資特別会計
- (5) 整理特別会計

C. 政府関係機関の会計……資金面や仕事の面で国とのつながりの強い2銀行、10公庫は国会に予算を提出し、その承認を得ることが義務付けられている。

D. 財政投融资

財政投融资とは毎年度、財政投融资計画としてとりまとめられている政府の投融资活動である。財政投融资計画に計上されているのは、現在、産業投資特別会計の出資と資金運用部資金、簡保資金の運用および政府保証債、政府保証借入金のいずれも5年以上にわたる長期の投融资

のみであって、産業投資特別会計以外の特別会計からの出資、一般会計からの出資、貸付、または資金運用部等の行なう短期の融資などは除外されている。財政投融资計画とは、一方で資金運用部資金に国の保有する資金を統合管理するとともに、他方でこれを補完するものとして政府保証による民間資金の活用（政府保証債、政府保証借入金）と産業投資特別会計からの出融資を結びつけ、これを一つのプログラムにまとめることによって、政府の投融资活動を国民のニーズに応じ、かつ国の金融政策とも斉合性のとれた合理的な、一貫性のあるものとする働きをしている。

- 財政投融资の特色：(1) 有償の資金
 (2) 受動的な資金
 (3) 公共的な資金

7. 財政民主主義と予算原則

民主主義思想が発展するにつれて、国の歳入歳出について国会、国民代表の承認をもとめる制度が発達し、また財政を国民に公開することになった。これらのものを財政民主主義の原則という。予算原則はいずれも予算その他会計制度における民主主義化および合理化を確保しようとするものである。

- (1) 事前決定原則……予算はその執行以前に、あらかじめ国会の議決を経なければならない。(cf. 暫定予算)
- (2) 総額予算主義の原則……予算には各項目毎の歳入および歳出の差額（純額予算）ではなく、そのすべてをそのまま集計しなければならない。または完全性の原則ともいう。
- (3) 国庫統一原則……国の歳入および歳出は単一の予算に統合されなければならない。または単一性の原則ともよぶ。(cf. ノン・アフエクション原則)
- (4) 公開性の原則……予算は国民に公開されなければならない。
- (5) 限定性の原則……予算における歳入および

歳出の区分が明瞭であって、その精粗が適当でなければならない。これは費目間の限定や予算外支出と超過支出の禁止、年度の限定がふくまれる。明瞭性の原則ともよばれる。

(cf. 補正予算)

- (6) 厳密性の原則……予算の歳入および歳出の測定は正確であって、決算のそれと適合しなければならない。(cf. 前年度実績主義予算編成や平均実績主義予算編成)

8. 予算過程

毎年の予算は、(1)内閣によって編成され、内閣によって国会に提出される（編成）。(2)国会に提出された予算（案）はそこで審議され可決される（成立）。(3)成立した予算にもとづいて責任官庁は予算を執行していく（執行）。(4)各官庁の決算書は会計検査院で検査をうけた後、国会に報告される（決算）。こうした四つの段階を経て、予算はその一生を終える。この一連の過程を予算循環とよんでいる。予算循環の期間は通常、会計期間よりも長い。

9. 予算編成方式の理論

- (1) 作業別予算（performance budget）……これは職能（function）、活動（activity）、企画（program）にもとづく予算編成である。
- (2) 複式予算（double budget）
- (3) 国民経済予算（social accountig or national accountig budget）……一方において社会会計または国民経済会計（social accountig）を基礎とするが、同時に、他方では政策的な目標額をおりこんだものである。これはもともと国民経済を鳥瞰し、国民所得の集計と構成とを分析するために考えだされたものであるが、同時に将来の予測のためにも利用されるようになった。
- (4) PPB方式（Planning Programming Budgeting Systems）……資源配分に関する意思決定をより合理的に行なうために情報を体系

的に利用する一つの予算編成方式。

第一段階（計画立案）……政府の長期にわたる目的の明確な設定と、それを達成するためのいろいろな代替案の評価・選択からなるプロセスである。

第二段階（プログラム作成）……プランニングによって選択された個々のプログラムについて、それを実行するための具体的な活動を時間的に割り付けるプロセスである。

第三段階（予算編成）……プログラミングによって作成された多年度にわたるプログラム・プランの初年度における活動に対して、必要な資金を組織的に裏づけてゆくプロセスである。

(注) こうした予算編成方式の基礎には費用・便益分析 (cost-benefit analysis) やフィード・バック・システムを導入しているのが特徴である。PPBSの限界としては、意思決定が一元化し独裁的になりやすい、定量化と経済性を重視するあまり政治的配慮を欠きやすい。必要とする多量の基礎データが未整備で費用と便益を測定する明確な基準がまだ開発されていない。導入にあたっては現在の行政組織の大幅な改変を必要とするが、具体的にはそれが示されていないなどがあげられる。

(5) 増分主義予算 (incrementalism)

予算化の過程を同時均衡的な意思決定の過程としてはとらえないで、継起的ないし反復的な過程としてとらえる。今年度の予算について行なわれる意思決定は、昨年度およびそれ以前の年度について行なわれた意思決定に拘束され制約されていることになる。

(6) ゼロ・ベース予算 (zero-base budgeting)

10. 経費論

(1) 経費の分類

経費とは政府の活動を支持するための貨幣的支出すなわち貨幣費用をいう。したがって、現金の支出であれば、土地建物の購入のように政

府の財産を増加するものでも、公債償還のように政府の債務を減少させるものでも、すべて経費である。経費分類の基準にはつぎのようなものがある。

(A) 職能別ないし目的別分類

経費がいかなる政治目標を有しているかに着目し、政府の職能に応じた分類である。国防、司法、外交、教育、債務償還などがそれである。職能をさらに分割して計画、企画、作業というように順次、小さな単位にわけて作業別予算 (performance budget) が作成される。この分類は経費の政治的性格をあらわすためにも、また経済分析を行なうためにも、重要な出発点となる基準である。

(B) 機関単位別分類

予算執行の責任ある支出官庁別に、経費を分類するものである。例えば中央官庁と地方官庁をわけ、さらにそのおのおのについて省、部、局、出張所など、支出責任の所在にしたがって経費を分類する。この分類では政府がいかなる行政職能をどの程度実施しようとしているかは必ずしも明らかではない。

(C) 性質別ないしは用途別分類

これは経費の支出対象別の分類である。例えば人件費、物件費、補助・扶助費、維持管理費、公債費などに経費が分類される。これは予算を執行し経費を支出する側にとって必要な分類であり、不当支出を管理するのに必要な分類である。

(D) 経済的效果による分類(1)

(a) 生産的経費

(b) 不生産的経費 (cf. 消耗的経費)

(E) 経済的效果による分類(2)

(a) 移転的経費

(b) 非移転的経費

(2) 経費膨脹の法則

(A) 国家経費膨脹の法則……ワグナーの法則

A. ワグナーは国家経費膨脹の法則を帰納的・実証的な法則であるし、国家の職能の拡

大傾向から生じる法則であるとしている。ワグナーは、国家の活動が内容的に集約化されると同時に、新たな職能が追加されるから、経費は内包的 (intensiv) にも外延的 (extensiv) にも膨脹する、と述べている。

(B) 転位効果仮説…… A. T. Peacock & J. Wiseman

彼らはイギリスにおける1890～1955年の経費の推移を観察し、経費は二つの世界大戦を契機として増大し、戦後は低下するが戦後の経費水準は戦前の経費水準に復帰せず、戦後の国民総生産に占める経費の割合は戦前よりもかなり大きくなっていることを見出した。つまり、戦争という社会的動乱を契機として経費は新しい水準に上方シフトしていくのである。政府活動の規模が脹らむにつれ、中央集権化が進み、政府経費のうちでも中央政府の経費の占める割合が大きくなる集中化過程 (concentration process) も観察されるとしている。

(3) 公共投資の費用・効果度分析

多くの公共投資プロジェクトは将来世代の厚生にかかわるものであるから、割引率をたんに市場利子率にもとめず、社会的時間選好率を用いるべきである。政府プロジェクトにむけられる資金の機会費用を考慮して、プロジェクト実施の適格性を判定する式はつぎのようになる。

資本費用 K を投資して毎年、便益 B を生み出すプロジェクトについて考えよう。期間を無限大にすると、1円あたり毎年 ρ 円を生み出す民間投資プロジェクトの社会的現在価値は ρ/r であるから、政府プロジェクトの資本費用1円あたりの機会費用は ρ/r であらわされる。得られる便益の現在価値は B/r であるから、機会費用を考慮に入れた政府のプロジェクトの現在価値 PV は、

$$PV = \frac{B}{r} - \frac{\rho}{r} \cdot K_0 > 0$$

と表される。したがって、適格性の判定式は

$B/\rho > K_0$ となる。この場合、適切な割引率は民間投資の収益率であると主張される (J. Mishan)。機会費用を考慮しない場合の政府プロジェクトの優先順位を決定するためには効率性を判定する基準が必要となる。

(A) 現在価値基準 (純便益基準)

便益流列を B 、費用流列を C とすれば、現在価値基準では

$$PV = \sum_{i=0}^n (B_i - C_i) / (1+r)^i > 0$$

(B) 便益・費用比率基準

便益・費用比率 R はつぎのように表される。

$$R = \sum_{i=0}^n B_0 (1+r)^i / \sum_{i=0}^n C_0 (1+r)^i > 1$$

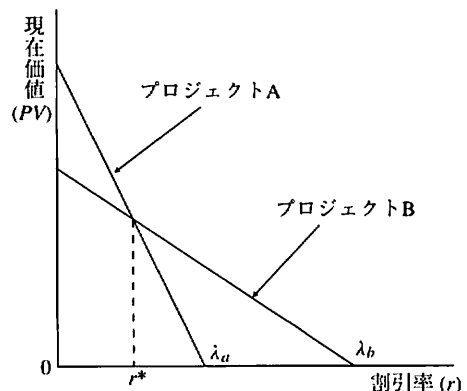
(C) 内部収益率基準

内部収益率はプロジェクトの現在価値をゼロとするような割引率として定義すれば、

$$\sum_{i=0}^n (B_i - C_i) / (1+\lambda)^i = 0$$

この式を λ について解けば、一番大きな内部収益率から順に評価づけられる。内部収益率基準では社会的割引率を求めることなくプロジェクトの優先順位を決定しうるとされるが、プロジェクトが適格性ありと判定されるためには、内部収益率が社会的割引率よりも大きいという判定が必要となる。

図1 プロジェクトの選択



プロジェクトAの便益はプロジェクトBにくらべて将来により大きく生じると想定しよう。両プロジェクトの現在価値PVと割引率rとの関係、それに内部収益率λは図1のように表される。プロジェクトAの内部収益率はλ_a、プロジェクトBの内部収益率はλ_bで示されている。内部収益率基準によれば、使用される割引率の値からは独立にプロジェクトBのほうが優先される。ところで、もし使用される割引率の値がr*よりも小さいならば、現在価値基準ではプロジェクトAのほうが優先される。このように両基準による優先順位はたがいに矛盾することがあるが、社会的厚生の見地からは一定の予算制約のもとで純便益の現在価値の最大化が望まれるわけであるから、現在価値基準のほうが適切であるといえる。

11. 租 税 論

(1) 租税の意義

租税とは国家または地方団体がその経費の財源調達のために、個別的に対価を与えずに私経済から強制的に徴収する給付をいう。

特徴：(1) 強制的徴収

(2) 一般的報償関係

(3) 金納税

(4) 租税賦課の目的は国家経費の財源調達または収入取得

基本目的……収入取得手段

副目的……それ以外の目的（例、懲罰的賦課 penalty）

(2) 租税の分類

(a) 経常税と臨時税

(b) 人税（主体税）と物税（客体税）

人税……租税の主体がある時点において所有する財産、またはその人が一年間に取得する所得、または一年間に消費する金高を、全部まとめて賦課する租税（例、財産税、総合所得税、総合消費税）

物税……租税の主体すなわち納税者という人の側は一応問題外として、特定の課税物件すなわち租税客体の存在にたいして課せられる租税（地租、営業税、酒税などの個別消費税、売上税、付加価値税）

(c) 費用税と利潤税

これはその租税が普通一般に費用として取り扱われるか否かによる分類である。物税は一般に費用税である。

(d) 直接税と間接税

(i) 通 説

直接税……国家が普通一般にその租税を負担させようと思う者から直接賦課する租税

間接税……納税者以外のものに租税負担が転嫁されることを国家が普通一般に期待して賦課する租税

(ii) 井藤半弥説

直接税……担税力、資力を直接あらわすもの、すなわち所得または財産を客体としてかけられる租税

間接税……担税力の存在を間接に推定させるもの、たとえば財の消費や売買取引などを客体としてかけられる租税

(e) 税率の種類

均一税・比例税・累進税・累退税・逆進税

(f) 取得税・財産税・流通税（交通税）・消費税

課税技術上必要なことは課税すべき財を遺漏なく課徴するにある。ある一種の課税方法のみによるときは脱漏、転嫁のおそれがあるので、国家は私経済が財を取得して使用するまでの全行程に数段の税網を設けて脱漏や転嫁による不公平の余地を少なくする。

(3) 租税原則

租税原則とは課税にあたって、その負担を国民にどのように配分すべきかに関する根本原理

である。

A. スミスの原則

- (1) 公平の原則
- (2) 明確性の原則
- (3) 便宜性の原則
- (4) 徴税费最小の原則

A. ワグナーの原則

- (1) 財政収入上の原則（1. 十分性, 2. 弾力性）
- (2) 国民経済上の原則（3. 税源選択, 4. 税種選択）
- (3) 公正の原則（5. 普遍性, 6. 公平）
- (4) 税務行政上の原則（7. 明確, 8. 便宜, 9. 徴税费最小）

(4) 租税体系

租税原則を实际社会において実行する場合の租税種類の組合せをいう。租税体系を組織する場合、つぎのような諸点を考慮すべきである。

- (a) 所得または収益課税を原則とし、財産税を例外とすべきこと。
- (b) 財産所得、不労所得に重課し、労働所得には軽課または免税とすべきこと
- (c) 大所得には重課し、小所得には軽課または免税とすべきこと。
- (d) 最小生活費を免税とし、また生活必需品には軽課または免税とし、奢侈に重課すること。
- (e) 課税により資本の蓄積を阻害したり、税源を枯渇させたりしてはならないこと。
- (f) 社会生活、その他国策遂行上必要な事業、施設、企業または行為には軽課または免税とすべきこと。

租税体系の具体的内容はすべての国を通じて

必ずしも等しいわけではなく、時を異にし、所を異にするにしたがって異なる。

12. 公債論

(1) 公債の意義

公債とは国家または地方公共団体の債務であるが、その債務のすべてが公債ではなく、そのうち経費の財源調達のための債務のみが公債である。公債以外の債務というのは国家が国民から預かる郵便貯金、供託金、保証金など財政以外の行政上生じる債務である。

(2) 公債の種類

- (a) 確定公債と流動公債
- (b) 長期公債と短期公債
- (c) 内国債と外国債
- (d) 一般会計債と特別会計債
- (e) 生産公債と非生産公債
- (f) 建設国債と赤字国債（財源補填債）

(3) 公債の経済効果

ケインズ理論の登場によって公債の役割についての考え方が大きく変化した。政府の重要な役割はインフレ・ギャップやデフレ・ギャップを取り除く有効需要の管理によって国民経済の均衡を達成することであった。つまり、政府勘定上の赤字によってデフレ・ギャップを埋め、余剰によってインフレ・ギャップを取り除くことにより、国民経済を完全雇用水準で均衡させることが自由社会の重要な課題になった。政府勘定上の赤字は公債の発行によって財源を調達することであり、赤字公債の発行が容認されるようになったのである。こうした景気補整のための財政政策をフィスカル・ポリシーとよんでいる。