

現代財政学の新しい体系

——マスグレイブ財政機能論の検討をふまえて——

内 山 昭

はじめに

1. 方法的独自性と体系の骨格
2. 従来の体系との差異
3. マスグレイブ財政機能論の意義と限界
4. 現代財政の本質

まとめ

はじめに

私は最近私の編著になる『現代の財政』(税務経理協会, 255頁, 2006年6月)を刊行し, 現代財政学の新しい体系の提示を試みた¹⁾。同書は「第Ⅰ部 現代財政のスケッチ(理論と制度)」「第Ⅱ部 租税と公債」「第Ⅲ部 現代財政の役割と課題」の3部から成る。この体系を支えているのは次の2点である。第1に, 現代財政は相互に関連する一般財政(一般会計), 社会保険, 財政投融资を主要な構成要素とするが, これらの相互関連を整理したうえで「社会保険」を正当に評価し位置づけたことは, このフレームワークに首尾一貫性を与えた。第2に, マスグレイブ(R. A)の財政機能論の批判的検討を通して, 体系を根底において支える機能論と本質論を展開したことである。

マスグレイブの財政学は20世紀後半以降の財政研究において, 普遍的基礎をなすとともに多大の影響を与えてきた。その理論体系の出発点に位置するのは資源配分, 再分配, 経済安定, という現代財政の3機能論である。これは多くの研究者に受け入れられてきたものの, 社会経済学のないマルクス経済学的財政研究者からは, 経済還元主義であるとの批判が根強く存在した。その意義と限界の評価は現代財政学体系や本質論に決定的意味を持つ。

本稿では第1に, 現代財政学の新しい体系とこれを導いた方法的独自性を示す。第2に, マスグレイブの所説を検討し, 現代財政の機能論を豊富化する。第3に, この延長線上に現代財政の本質に関する試論を提示する。

1. 方法的独自性と体系の骨格

私は自身の編著『現代の財政』において、独自の方法にもとづく現代財政学の新しい体系の構築を試みたが、ここではまず、本書の執筆意図を説明することからはじめよう。それは次の3点に集約できる。1つは財政や税制に関心を持つ多くの人々が本書の学習によって現代財政、特に日本財政の全体、及び財政問題の原因や民主的解決の方向を理解できるようにすることである。このためには何よりも現代財政学の明快な体系が示され、財政問題の分析や政策論が首尾一貫した財政機能論や本質規定にもとづくことが求められる。

第2に、個別分野の研究から社会経済学（Political Economy）の再生、復興に資することを意図した。この点には若干説明を加える。「社会経済学」という表現にこめる内容は学者によって違いがあるが、私は「マルクス・資本論の経済学」をベースとした体制批判と克服の経済学と見なしている。80年代以降の4半世紀を振り返ると新古典派＝主流派経済学も困難の中にあるとはいえ、これと比較して社会経済学の衰退は冷厳な現実であるといわざるを得ない。それはマルクス経済学、ないし政治経済学の研究を志す若手研究者が減少していることに端的に表れている。旧ソ連型社会主義の解体や社会主義運動の停滞など時代文脈の不利が作用していることを否定できないが、これに主要な原因を求めるべきでは決してない。大学の経済系の学部・学科において社会経済学の教育・研究は依然として不可欠である。単に「マルクス経済学」の関連科目をいくつか置く（欧米の大学では、これが一般的）というだけでは明らかに不十分であり、戦後から70年代にかけてそうであったように、主流派（ミクロ、マクロ）経済学と社会経済学をカリキュラムの2本柱として並立させる必要がある。社会経済学がこの地位を堅持するためには経済理論の高度化、現代化を図るとともに、財政学や現状分析など個別分野での創造的研究、体系化を積み重ねなければならない。

第3の意図は、公共経済学的（主流派）財政学に名実ともに匹敵する「財政学教科書」を作成することである。これまでも少数ながら対抗を意識したものが存在するが十分ではない。というのは、真に対抗できるためにはテキストが「公共経済学の成果を批判的に摂取し、限界をふまえたもの」であり、「社会経済学的財政学の学習だけで、主流派財政学の主な部分や限界を学べる」ものでなければならないからである。

それほど容易でない3つの意図を成し遂げるために、私は次のような研究のスタンス、ないし方法を貫くことに努めた。1つは戦前の大内兵衛（代表作『財政学大綱』1930—31年）以来、営々と蓄積されてきたマルクス経済学的財政学の成果を十分摂取するとともに、どこに限界があったか、どうしたらそれを克服できるかを追求することである。ここでマルクス経済学的というのは、資本論の経済学に立脚し、資本主義経済及び国家の階級的性格に批判的スタンスを取るという意味である。第2に、新古典派的ないし公共経済学的財政学の摂取と批判を可能な限り行うことである。従来のテキストの多くはそれぞれの学派が別々の構成、展開によって財政の説明をしてきた。考えてみるとすぐわかることだが、マルクス自身をはじめ優れたマルクス経済学者の研究方法はほぼ例外なく「ブルジョア経済学の摂取と批判、その克服」を徹底したうえで、自身の創造

的研究を展開したといつてよい。私は『現代の財政』において、この方法的スタンスを貫いた。

第3に、財政学の基本的性格が経済学の1分科であることをふまえ、くわえて財政活動の非経済的側面の重要性を正当に評価することである。より具体的にいうと財政問題の研究において「経済分析を基礎に、これと非経済的＝制度論的政策論的分析を統一的に行う」のである。これは私が2段階説明法と呼ぶものであり、新しい体系構築のテコとしての役割を果たした。このことは一方で公共経済学的財政学の成果を摂取するとともに、社会経済学のスタンスを貫くこと、他方では主流派財政学に過度の経済主義、つまり計量的操作の可能な分析に研究を事実上限定する手法の批判を内包する。他方で、財政学が行政学、政治学、社会学など社会科学の諸分野との密接な関連を持つことに着目し、「財政学は総合社会科学である」との立場があるが、これとは決定的に異なることを意味する。²⁾

2段階説明法について敷衍すると、これには「叙述・教育の方法として現代財政の多面的重層的構造を考慮し、第1、第2ステージで異なる角度から説明する」という第2の意味がある。この点は本書全体の構成、内容を貫徹しており、読者はこれによって、たとえば「一般会計—社会保険—社会保障財政」「公共事業費—財政投融资—インフラ整備」の連鎖など現代財政の複雑な仕組みや特徴の理解がきわめて容易となる。

このような方法的独自性から本書の3つの特色が導かれた。第1に、現代財政の諸機能を資源配分、所得再分配、経済安定の3つに「環境保全」「権力装置の維持」を加えた5つに総括したことである。第2に、現代財政を規定する三大要因として大資本の支配力（階級性）、国家の自立性、国民的統合性があり、「現代財政の本質は3つの要因の対抗と調整にある」と規定したことである。第1、2点の論証は後になされる。

第3に、これらの基礎上で「財政理論—財政システム論—租税・公債論—現代財政の役割と課題」という現代財政学の体系化を行ったことである。相互に関連する「一般会計、社会保険、財政投融资」を現代財政の3大構成要素としたが、とくに「社会保険財政」の正当な位置づけは整合的で首尾一貫した体系の構築を可能にし、これまでのテキストにおいて落ち着きのなかった財政の姿や構造の輪郭を鮮明に描かせたといえる。そして「A. 大きな政府の5要因、B. 財政民主主義の原則、C. 現代財政の5機能、D. 現代財政の個別領域」を説明する諸概念は体系を支えるキーストーンズ（要石）であるが、これらは相互に照応し、かつ連鎖となっている。たとえば、「福祉国家—生存権・公正原則—所得再分配—社会保障の財政」というように、である。（〔表1〕参照）

これらの概念装置にもとづいて構築された現代財政論の体系は、次のようにⅢ部14章構成で展開された。第1部（1—5章）はいわば「現代財政の理論とシステム」のスケッチまたは全体像である。第2部は現代財政のみならず、財政学一般の「固有の領域としての租税公債論（6—10章）」、第3部（11—14章）は「現代財政の主要な個別分野の分析」であり、いずれも第1部の理論とシステムの説明を基礎とした第2ステージとして展開されている。³⁾

〈内山編著『現代の財政』の編成〉

プロローグ 現代財政へのアプローチ

第1部 現代財政のスケッチ

第1章 現代財政と国民経済（1. 大きな政府の形成、2. 現代財政のマクロ的位置）

〔表1〕 現代財政論の概念装置と諸概念の連鎖

A 大きな政府の要因(第1章)	B 財政民主主義の原則	C 現代財政の機能(第2章)	D 主要財政問題 (第3部4つの章)
1) インフラ・ネットワーク	: 効率原則 (効率と公正の両立)	第1) 資源配分	インフラ整備 (12章) 教育財政 (未)
2) 福祉国家	: 生存権・公正原則 (効率と公正の両立)	第2) 所得再分配	社会保障の財政 (13章) 教育財政 (未)
3) 有効需要政策		第3) 経済安定	財政政策論 (未)
4) 地域的・地球的環境問題	: 環境原則	第4) 環境保全	環境財政と環境税 (14章)
5) 国防費	: 平和主義原則	第5) 権力装置の維持	国防とODAの財政 (11章)

(注) 「D主要財政問題」の項のカッコ内に「未」とあるのは、紙数の都合などから、内山編著『現代の財政』において執筆されていないことを示す。

第2章 大きな政府の機能と特質 (1. 現代財政の5機能 2. 財政の公共性と階級性)

第3章 日本の財政システム(1) 一般会計と社会保険

第4章 日本の財政システム(2) 財政投融资 (インフラ整備と公的金融)

第5章 国と地方の財政関係

第2部 主要租税と公債

第6章 所得税

第7章 法人税

第8章 消費課税

第9章 税制改革の動向

第10章 公債の理論と公債問題

第3部 現代財政の役割と課題

第11章 国防とODAの財政

第12章 インフラ整備の財政 (公共投資論)

第13章 社会保障の財政 (1. 医療・介護保険 2. 年金保険 3. 少子高齢社会)

第14章 環境財政と環境税

エピローグ 自立と連帯を支える財政

2. 従来の体系との差異

私たちの体系の独創性は、他の財政学テキストと比較すると明瞭である。主流派経済学の財政学とマルクス経済学的財政学の内容には大きな違いがあったが、よく観察すると、その枠組みには驚くべき共通性が見出される。すなわち、いずれの学派のテキストも予算論 (または財政民主主義論)、経費論、租税論、公債論を4つの柱とし、これに現代財政に特有の現象、公共投資論、財政投融资論、財政政策、地方財政などを追加する形になっている。たとえば貝塚啓明教授の『財政学』(初版1988年、現在第3版)は好著ではあるが、対象を一般財政(会計)に限定し、構成は「序章 現代財政と公共部門 I 財政支出 II 租税 III 公債発行」である。

まず社会経済学的財政学, ないし批判的財政学の代表的なテキストについて, 基本構成を見ておく。

- 1) 島恭彦『財政学概論』(1963)
 - 第1章 財政学の対象と方法 2章 経費論 3章 租税論 4章 公信用及び公共投資論 5章 地方財政論 6章 予算論
- 2) 加藤睦夫『国家と経済—現代日本の財政論』(1964)
 - 第1部 現代の国家と財政 2部 現代財政の機能(公共投資, 社会保障, 市場としての政府) 3部 租税負担と公信用 4部 広義の財政(政府諸機関, 中央と地方, フィスカルポリシー)
- 3) 宮本・柴田ほか編『現代財政学』(1974, 『現代財政学体系』全4巻の第1巻)
 - 第1章 財政学方法論 2章 現代経費論 3章 租税論 4章 公信用論 5章 公企業論 6章 地方財政 7章 予算論 8章 国際財政論 9章 財政思想史 10章 国家独占資本主義と財政
- 4) 佐藤進『財政学入門』(1981, 初版, 7部33章編成)
 - 第1部 財政と財政学 2部 予算 3部 経費 4部 租税 5部 財政と金融 6—7部 地方財政
- 5) 林健久『財政学講義』(初版1987, 全12章)
 - 第1章 財政と財政学 2章 財政の理念 3章 予算論 4章 経費論 5章 公的収入 6章 租税の一般理論 7章 租税体系 8章 現代の租税構造 9章 公債論 10章 財政投融资 11章 地方財政 12章 現代財政の歴史的位相
- 6) 神野直彦『財政学』(2002, 6編24章)
 - 第1編 財政学のパースペクティブ 2編 財政学のあゆみ 3編 予算 4編 租税 5編 財政のアウトプットとサブシステム 6編 政府間財政関係 終章 財政の過去から未来へ
- 7) 重森・鶴田・植田『Basic 現代財政学』(新版2003, 全6部19章)
 - 第I部 財政民主主義 II部 現代財政と公共部門(6つの章, 機能論) III部 税制と税制改革(5つの章) IV部 財政と金融 V部 地方財政 VI部 財政思想の系譜
- 8) 金澤史男編著『財政学』(2005)
 - 序章 現代財政と財政学の方法 第1部 財政の骨格(財政民主主義, 経費論, 公共投資論, 租税, 公債) 第2部 公共部門の全体像(財投, 社会保障, 公企業, ODA), 第3部 現代財政の特質(財政金融政策, 環境財政)

これらのテキストには, さまざまの工夫が見られるのではあるが, 「8) 金澤編著『財政学』」を除いて先に指摘したような伝統的構成を踏襲し, 現代財政に特有の問題を追加する形になっていることも事実である。

新古典派経済学的ないし公共経済学的財政学のテキストに以下のものがある。
- 9) R. マスグレイブ『財政学—理論・制度・政治』(1980, 全7部36章, 木下和夫監修)
 - 第1部 総論(含, 3機能論) 2部 公共支出の構造 3部 課税の原則 4部 租税構造 5部 財政連邦主義 6部 財政政策 7部 現代財政の諸問題
- 10) 能勢哲也『現代財政学』(1986, 全17章)

- 総論（1—4章）、機能論（5—9章、政府消費、公共投資、移転支出）、租税・公債（10—16章）、財政政策（17章）
- 11) 貝塚啓明『財政学』（初版1988、4部全11章、対象は一般財政のみ）
序章 現代経済と公共部門 I. 公共部門の概観 II. 財政支出 III. 租税 IV. 公債発行
- 12) 本間正明編著『ゼミナール・現代財政入門』（第2版、1994、全13章）
（3つの基軸 日本の財政問題、理論・歴史、制度）
1. 日本財政 TODAY 2. 財政と日本経済 3. 財政赤字の経済学 4. 地方の時代
5. 国民のくらしと税金 6. 税制改革の動き 7. 国際化と企業税制 8. 社会資本と公共投資
9. 教育と財政 10. 国際化と安全保障 11. 国際化と日本農業 12. 土地問題と財政
13. 高齢化時代の財政（環境財政の欠落）
- 13) 井堀利宏『財政学』（第2版、1997、全12章）
第1章 政府の経済活動 2章 日本の財政システム 3章 公共財の理論 4章 政府支出
5章 民営化論 6章 労働所得税 7章 資本所得税（法人税を含む） 8章 消費税
9章 税制改革 10章 公債の負担 11章 公債発行と財政運営 12章 財政政策の信頼性
（参考：井堀利宏『ゼミナール公共経済学入門』2005、全10章）
1 市場と政府 2 マクロ経済政策の役割 3 財政赤字の累増と財政再建 4 再分配政策
5 財源調達手段としての税 6 経済規制 7 公共財の供給 8 政府行動と民主主義
9 地方分権と複数の政府 10 グローバル化と政府
- 14) 林宣嗣『財政学』（初版、1999、全10章）
1. 財政の役割 2. 財政制度 3. 財政（赤字）問題 4. 政府支出論 5. 租税原則と経済効果
6. 日本の税制と税制改革 7. 社会保障の財政(1) 年金 8. 同(2) 高齢化と医療・福祉
9. 景気変動と財政政策 10. 地方財政

これら「9—14」のテキストについてもほぼ同様のことが言える。参考とすべきことは散見されるが、基本構成の限界は明らかであろう。

しかしながら、現代財政の重層性を整合的に説明しようとするさまざまな試みが見られることも事実である。その例として近年刊行された3点の著作をあげることができる。1つは本間正明編著『ゼミナール・現代財政入門』（全13章、1994）である。これは日本財政を素材として、「日本の財政問題」「理論・歴史」「制度」という3つの基軸から全13章で現代財政の体系的説明を試みている。その工夫は次の諸章、「財政と日本経済、財政赤字の経済学、社会資本と公共投資、教育と財政、国際化と安全保障、高齢化社会の財政」に表れている。しかしながら、この編成がどのような方法から導かれたかということは明示されず、また社会保険論や環境財政論は、正当な地位を与えられていない。

その2は植田和弘・重森暁・鶴田廣巳編著『Basic 現代財政学（新版）』（2003、全6部19章編成）である。この6部構成は「1. 財政民主主義 2. 現代経済と公共部門 3. 税制と税制改革 4. 財政と金融 5. 地方財政 6. 財政思想の系譜」である。公債論と財政投融资を一体的に取り扱う「第4部 財政と金融」は一步掘り下げた試みであり、また第2部にある「第7章

環境と財政」[第8章 芸術・文化と財政]は貴重な成果ではある。またアダム・スミス以来の財政学の歩みを簡潔に紹介しているのも長所であるが、6部の編成から一見してわかるように従来型の枠組みを脱していない。

その3は金澤史男編著『財政学』(全3部15章, 2005)である。これは「1. 財政の骨格 2. 公共部門の全体像 3. 現代財政の特質」という3部編成がとられているように、大胆かつ創造的に現代の財政の体系的説明をめざしている。ここから学んだことは多いが、いくつかの疑問がある。第1部は一般会計(狭義の財政)を扱ったと思われるが、「第3章 公共投資論」は不整合である。経費論の延長に位置づけたと推察されるものの、公共投資は財政投融资を活用するものももう1つの柱であることを考えると、不適切ではないだろうか。「第2部 公共部門の全体像」は財政投融资, 政府間財政関係, 社会保障財政, 公企業論, 財政の国際化を扱い、広義の現代財政を把握されようとした意欲的な試みである。この展開に対して現在のところ否定的評価である。私たちの体系ではまず一般会計, 社会保険, 財政投融资, 中央・地方の財政関係を現代財政の枠組みとし、第2ステージ(第3部)で「軍事財政とODA」「インフラ整備(公共事業費と財投活用分)の財政」「社会保障の財政」「環境財政と環境税」という展開を採用しているからである。しかしながら、なお慎重に検討したいと考える。

これまでの財政学体系やテキストには多くの成果があり、研究や教育において多大の貢献をしてきた。しかし、次第に明らかになってきた次の限界があることも事実である。第1に、社会経済学的財政学では財政問題を批判的に分析し、財政、税制のあり方に階級性、つまり高所得者や大資本優遇の性質や資本蓄積運動の規定性があること、問題の解決や政策論において国民多数者の利益に沿うことを主張してきた。この点は今後も継承すべき長所であるが、反面主流派財政学の成果や計量分析の手法の摂取が十分でないこと、さらに現代財政の重層性を解明しうる体系化に成功していない。

第2に、公共経済学的財政学の限界を指摘したい。方法論的個人主義と効率性の公準にもとづいて財政現象に接近し、計量分析を過度に重視することから、財政のもつ資本制市場経済の維持、展開機能が所与のものとしてされ、財政問題の階級的対立的性格、つまり大資本ないし大企業と労働、勤労者、中小資本との対抗、調整の問題が追求されない。そこではせいぜい、高所得者と中低所得者の再分配やその程度が検討されるにとどまる。

第3に、前述した2つの意味での「2段階説明法」が十分意識されず、非経済的側面との統合や、現代財政の重層性が整合的に説明されていない。

われわれの体系化はこれらの限界を克服することを課題の1つとしたが、このために参考にした外国のテキストをいくつか紹介しておく。1つは、Zimmermann, H & Henke, K. D.『現代財政学』7th ed. 1994, 里中, 八巻他訳, であり、つぎの全9章からなる。

第1章 公共財政の特徴 2章 国家比率(経費論) 3章 予算 4章 国家資金調達 of 選択肢(財源論) 5章 財政調整 6章 所得再分配のための財政政策 7章 好況と不況における財政政策 8章 経済成長と経済構造に与える財政政策の効果 第9章 環境と財政

その基本構成は伝統的であるが、第6—9章が現代財政の特質を説明するための工夫である。第6章では再分配が支出と課税の両面から統一的に展開され、第7, 8章で財政政策が景気の調整だけでなく、経済成長、及び経済構造に対する影響の点からも考察されている。ついで9章は

環境財政論を独立の章とし、環境保全を基本的機能としたことに対応させたのである。

次に「Stiglitz. J. E, *Economics of the Public Sector*, 3rd. Ed. 2000. 藪下訳『公共経済学（上）（下）』, 2003—04」であり、つぎの全7部28章から構成される。

第1部 イントロダクション（公共部門の役割） 2部 厚生経済学の基礎（効率と公平） 3部 公共支出の理論（第9章 外部性と環境問題） 4部 支出計画（うち12—16章 国防 医療, 社会保険, 福祉計画と所得再分配, 教育） 5部 租税の理論 第6部 アメリカの税制 7部 地方財政とマクロ財政政策

ステイグリッツの体系は詳細に検討される必要があるが、ここでは第3部において「外部性と環境問題」を設け、環境税や環境財政論に正当な位置づけを与えていること、「第4部 支出計画」に国防を独立の章としていることを指摘しておく。

その3は「Connolly. S. & Munro. A. 1999, *Economics of the Public Sector*」であり、全5部24章からなる。

Part 1 Market failure (7Chapters) 2. Public choice(2) 3. Taxation(4) 4. The Welfare State (7) 5. Regulation and the boundaries of the state(4)

この体系で特記したいのは「第4部 福祉国家 (The Welfare State, 全7章)」であり、理論と財政という2つの面から分析を掘り下げている。

〈理論編 (Framing the issues)〉

第14章 所得分配 (Income distribution)

第15章 貧困と差別 (Poverty and discrimination)

第16章 社会保険と福祉国家 (Social insurance and the Welfare State)

〈支出と財源 (Spending and saving)〉

第17章 社会政策 (Social policy)

第18章 年金と高齢化 (Pensions and ageing)

第19章 保健・医療 (Healthcare)

第20章 教育 (Education)

3. マスグレイブ財政機能論の意義と限界

3. 1 マスグレイブの財政3機能論の意義

これまで述べてきたことは体系の編成上の問題であったが、機能論や本質論の展開がこの体系を根底で支えるものでなければならない。財政機能論でこれまでスタンダードとされてきたのはマスグレイブの所説（『財政理論』1959）である。それは現代財政の機能、または予算政策の目標を資源配分の調整、所得と富の再分配、経済安定化の3つに総括する。この3機能論は公共経済学的財政学において理論的出発点たる地位にあり、1960年代以降支配的影響力を持ってきた。

マスグレイブ自身は、3大機能または予算政策の3つの目標を次のように規定している。⁴⁾

1. 資源配分の調整（または配分機能）

「社会財（公共財：筆者注）の供給、すなわち全ての資源利用が私的財と社会財にふり分けられ、

そして社会財の組み合わせが選択される過程である。これは予算政策の配分機能と名づけられる。」

2. 所得と富の再分配（または分配の調整）

「所得と富の分配の調整、つまり、社会が分配の「公正な」あるいは「正しい」とみなす状態に適合させるために分配を調整することである。これは分配機能と呼ばれる。」

3. 経済の安定化

「予算政策を、高雇用、妥当な水準での物価安定、貿易と国際収支を考慮した適切な経済成長率を維持する手段として利用することである。われわれは、これらすべての目的に利用することを安定化機能と呼ぶ。」

以下、これらの機能に若干の説明を加える。

第1機能の資源配分の調整とは、ある財やサービスの供給を市場機構にゆだねると全く供給されないか、供給量が過小になるので、政府が必要な種類と量を公共財・公共サービスとして供給する働きである。すなわち「市場の失敗（market failure）」という論理による説明である。マズグレイブの表現では「ある場合（公共財：筆者注）に市場はまったく失敗するし、他の場合（準公共財：筆者注）には市場は非効率な方法でしか機能しない」とされている⁵⁾。

（純粹）公共財は「排除不可能性」、つまり外部経済効果（外部経済）をもつために、対価を支払わずにその財の便益を享受するものを排除できないという性質と、「非競合性」、つまりある人がその公共サービスを消費しても、他の人の便益を減らすことがなく等量消費されるという性質を持つ。マズグレイブがあげた例示は大気浄化装置や街灯であったが、灯台、一般公園、一般道路、消防、防災、伝染病検疫などでほぼ完全にこの性質が成立し、政府が基本的にこれらのすべてを供給する。

つぎに市場においても供給可能だが、民間企業にすべてをゆだねると、供給が不十分となるか、ゆがみが生じる財、つまり「準公共財」は、政府によって供給されるか、民間の経営主体が供給する場合には補助金が支出される。義務教育、高校、大学、障害者、高齢者などに関連する福祉施設、文化施設、一部の社会資本などがこれにあたる。ここではその財の供給・消費によって得られる便益が、それを直接消費していない人や社会全体に及ぶという特徴を持つ。ところが、外部経済や社会的便益が市場価格に確実に反映されないため、市場メカニズムにのみ供給をゆだねると、社会的に見て過小な供給・消費とならざるを得ないのである。

第2の再分配機能が要請されるのは市場機構を通じて効率的な資源配分が達成されたとしても、所得や富の分配における格差の発生が不可避であり、分配の状態が一般的に公正でないためである。どれほどの格差が容認できるかということは社会や人々の価値判断によって様々であり、どのような分配が公正であるかを理論的に決めることは難しい。しかし、大きな所得格差やその拡大は社会問題を発生させ、人々の不安や不満を高めることも事実である。こうして、大きな所得格差や大量の貧困の存在は不公正であるとの社会的合意が形成され、現代財政はこの是正を重要な働きとしている。

マズグレイブは再分配の財政手段として3つあげる。1つは高所得層への累進課税と低所得層への扶助を結合した「租税—移転支払計画」、第2に特に低所得層に提供される公共サービス、たとえば公営住宅の財源を調達するために用いられる累進課税、第3に、主として高所得層によ

って購入される商品（奢侈品：筆者注）への課税と主に低所得の消費者によって使用される他の商品への補助金との組合せである。⁶⁾そして再分配は不可避免的に経済効率の犠牲をとらなければならないが、この結果自体は再分配政策にとって決定的な問題ではないとした上で、政策が最適に実行されるために次の2点が考慮されねばならないことを強調する。「(1)どのような分配上の変更も、効率の犠牲を最小にしなければならない。(2)公正と効率の衝突に対して調整、均衡を図る必要がある。」⁷⁾

マズグレイブは現代の資本主義において公共政策による安定化の必要性について次のように述べている。「これらのターゲット（高雇用、物価の安定、対外収支の健全性、適切な経済成長：筆者注）の達成は市場システムを通じて自動的には行われず、政策的誘導を必要とする。これなしでは、経済は重要な変動にさらされるし、長期にわたる大量失業やインフレーションに苦しむ。」⁸⁾70年代におけるスタグフレーションの発生などで安定化政策に対する信頼性の低下や批判が強まった。とはいえ財政政策が今日も金融政策と連動しながら多かれ少なかれ2つの方法で安定化機能、ないし景気変動の調整を果たしていることも事実であろう。1つはビルトインスタビライザー（自動安定装置）、他の1つはフィスカル・ポリシー（裁量的財政政策）によってである。

安定化機能にたいするマズグレイブの言及はその著『財政学』の第3版（1980）、第4版（1984）、第5版（1989）において一定の変化が見られる。第3版、第4版ではこれについてかなり詳細な説明（約4頁）をしていた。4版（3版もほぼ同様）では次の総括的な指摘が注目される。「失業やインフレーションの問題が単に総需要の過不足にもとづく限り、総需要のコントロールを意図する諸措置は有効であるが、各種市場の構造的な不均衡が原因であるようなスタグフレーションを取り扱う場合には有効性が低下する。」⁹⁾

5版ではそれまでと同様、失業とインフレーションの並存や国民経済の相互依存性の増大によって不安定化の諸力がある国から他国に波及し、問題が複雑になっていること、財政赤字の水準が重要な役割を演ずることが指摘されているものの、ごく簡単（1.5頁）になっている。この事情は安定化政策の有効性の低下や弊害に対する影響が反映しているものと推測される。

私はマズグレイブによる3大機能への総括が重要な限界を持つことを留保した上で、その有効性を認め、肯定的立場をとる。重要な限界とは、この総括が国防費、警察費に代表される権力装置の維持及び環境保全活動を資源配分機能に解消する点に見いだす。後者については広狭の地域的環境及び地球規模の環境に対する保全が政府の基本任務の1つであるとの国際的合意が形成されるにつれてヨーロッパや日本の財政学テキストが基本的機能に追加するようになっている。たとえばドイツのツインーマン&ヘンケ¹⁰⁾は第4の機能として「環境目標」を位置づけているし、日本ではまだ少ないものの井堀利宏教授が同じく第4の機能として「動学的最適化機能」¹¹⁾をあげ、最大の例は環境保全であるとしている。

公共経済学派に対して、社会経済学派の宮本憲一教授は現代国家の機能を次の6つに総括している。①資本主義の経済社会秩序の維持 ②生産の一般的共同的条件の創設・維持 ③生活の一般的共同的条件の整備 ④流通信用の国内的対外的条件の整備 ⑤資本や労働力の都市集中の基盤づくり、及び地域社会の統一管理¹²⁾ ⑥環境・資源の管理。これは財政に限定しない、現代国家の機能ないし役割の整理であるから、国民的市場の統一に関わる「流通・信用」の条件整備をあげていたし、「環境・資源の管理」を早い時期（1980年代初め）に正当に位置づけていた。マズグレイブ定式における「所得再分配」や「経済安定」は「資本主義の経済社会秩序の維持」に含め

ていると思われる。しかし、そうなると大規模な所得再分配や経済安定機能（ビルトインスタビライザー、フィスカル・ポリシー）の現代経済における重要性の過小評価にならざるを得ないし、その独自の意義は埋没してしまう。

また植田和弘教授は同氏も編者の一人である『現代財政学（新版）』（2003）の経費論において現代財政の機能を次の3点に総括している。①インフラストラクチャーの整備 ②諸階級の利害調整、社会秩序・体制の維持 ③エコロジーとの調和、自然と人間の共生。そして現代経費の本質を国家の権能の二重性、すなわち「現代の国家は一方で軍隊、警察、裁判所などに経費を支出し、権力的な強制と支配のための装置」であり、「他方で社会を統合し社会的調和を図るための文化的、経済的、政治的な経費支出に見られるように、国民的合意の組織者でもある」ことに見出す¹³⁾。

この見解はマスグレイブ、サミュエルソン、ヴィクセル、リングールらの公共財の理論を批判的に検討したことから得られている。環境保全を3大機能の1つに位置づけたことは積極的意義を持ち、また経費の2重性や現代国家の役割の二面性の論理は筆者における本質論の展開に貴重な示唆となった。とはいえ、現代財政（または経費）の機能のうち環境保全以外の2点は重要な欠陥を免れていない。所得再分配は「諸階級の利害調整」に含めるものと思われるが、そのような表現では計量的な分析はできず、再分配の程度の問題は重要性を与えられない。また「社会秩序・体制維持」はソフトハードの多面的な手段で行われているのであり、軍隊、警察、刑務所といった暴力装置や権力機構の独自の役割や、多額の費用を要する活動に適切な評価を与えることができないのである。

3. 2 現代財政の5大機能論

わたしたちの著書は宮本教授や植田教授の研究からその核心を学び摂取したが、同時に重要な限界があるものとみなしている。主要な理由は、マスグレイブや公共経済学が理論的出発点としている3大機能論への総括を一定の妥当性を持つものとして正当に評価し、その上で経済主義的総括にとどまり、致命的な限界があると考え¹⁴⁾からである。この結果、現代財政の機能は環境保全、権力装置の維持両機能を加えて5つに総括されることになる。（表1、参照）

5大機能への総括について以下、その根拠を説明する。第1に、マスグレイブの3機能論では環境保全や権力的活動は資源配分機能（国防、治安は市場で供給されない公共財の一種とされる）に含まれるから、それらを自立させると資源配分機能はより狭い範囲となる。つまり、生産と生活のインフラストラクチャー（一般的共同的条件）の整備、防災、災害復旧、公教育、公的福祉サービスなどである。国防や警察活動という固有の権力的活動とインフラ整備のような資源配分機能が本質的に異なることは、故加藤栄一教授によって明確に指摘されていた。それはアダム・スミスの経費論評価に関連してであったが、次のように説明されている。「この4つの機能（スミスのいう国防、司法（警察）、公共土木事業、公共施設の建設と維持、筆者注）のうち、前半部分、つまり国防と司法という機能と、後半の公共土木事業と公共施設の建設と維持という機能とは質を異にする機能である。——国防と司法というほうは、スミスの自然的体系、自然的自由という自明で単純な体系が当然その外部に要請する、あるいは前提する国家機能である。——この2つ（後半の）は国防と司法とは違って、自然的自由の体系の完全な外部に設定される国家機能ではなくて、む

しろこの中に紛れ込んでこざるを得ない国家機能である¹⁵⁾」

第2に、環境問題に対する国際的国内的合意が形成される中で、環境保全を現代の国家や財政の主要任務とすることに異論はなくなると思われるが、重要なことはこれを経済学的にどのような根拠づけるかということである。私はこれを次のように説明した。清浄で良好な自然環境が人間の生活、生存、あるいは農林水産業などの産業に不可欠であり、環境保全を公共財の一種としても弊害は少ない。環境破壊が部分的で局地的な現象であるときには、公害の防止というような個別的な政策対応で可能であり、資源配分機能に含めることができた。

しかし20世紀後半の経済成長とともに、河川、海、大気、土壌などの汚染、破壊、地球温暖化が先進諸国全体で、かつ途上国を含む地球規模で深刻化し、人類の生存を脅かしかねない状態となった。この結果、環境制御、保全は国際的に政府の主要な任務の一つとなり、財政の主要機能の一つとされるに至った。その理由として、大量生産、大量廃棄、生活の電化、モータリゼーション、少なくない高度技術といった経済社会システム全体によって環境破壊が引き起こされていること、自然はいったん破壊されると回復不可能なことが多いこと（不可逆性）、また環境破壊の防止が個々の対応によるだけでは十分でなく、総合性を持たねばならないことがあげられる。環境政策は環境破壊に対する直接的な規制（炭酸ガス排出量の縮減）、課徴金などの原因者負担、森林育成、水源涵養などの施策の他、炭素税他の環境税を政策手段とする。環境税の導入、強化はきわめて有効な手段である。それはヨーロッパ諸国では国民的合意を得て導入、普及が進展してきたが、日本やアメリカでは産業界の抵抗のために大変遅れているのが実情である¹⁶⁾。

さらに経済理論的には環境保全と広義の土地所有（自然的諸条件の排他的所有と利用）の関連に注目したい。3大生産要素の1つである土地（＝労働によって作り出したものでない自然的資源、狭義の土地はその代表）はその有限性と豊度及び位置の優劣によって地代発生要因となり、その所有は地代獲得の根拠となる。従来、有限性が自明であった土地自体（地球の表面）、鉱山（採掘権）、用水（水利権）、海水・淡水面（漁業権）は所有の対象となる。ところが資本主義の発展にともなってそれらに対する需要が増大すると、土地については地価上昇や都市問題が発生、激化した。他方、河川、湖、海への排水、大気への排煙、気候変動などは問題がかなり進行するまでは有限性が意識されない。公害が発生しても多くの場合、汚染が局地的範囲にとどまるか、被害や悪影響が証明されない限り、迅速な対応は行われにくかったといえる。しかし、環境問題が経済活動を制約するだけでなく、人々の健康、人類の生存を脅かすようになると環境政策の手段が体系化されてくる。直接的な排出規制は広い意味での所有権の制限であるし、課徴金のような原因者負担は一種の料金、環境税は主要な租税（所有権の経済的制限）として位置づけられる。環境問題や環境保全の経済理論的解明はいまだ十分であるとはいえないが、土地（自然資源）の有限性や土地所有（自然資源の所有論）の概念を用いて、いっそう掘り下げられるべきであろう。

第3に「権力装置の維持」機能を自立させるのは次の理由にもとづく。警察（国内的安全）や国防（対外的安全）という活動はインフラ整備や公教育サービスのように「市場の失敗」に由来する、つまり市場では供給されないか、供給不足になるために行うという性格はきわめて希薄である。それらは政府が関与ないし提供するというよりも、国家に固有の活動、すなわち武器や兵器を独占する軍隊や警察（暴力装置）が行う権力的活動である。その実際の行使は独占的かつ合法的な暴力の行使である。このような活動をインフラ整備や公教育と同一レベルで扱おうとすれば、

それはフィクションに他ならない。

また軍事・警察活動が階級の性格を帯びることに注意すべきである。警察活動はすべての国民の生命財産を守ることを建前としているが、いつでもそうであるとは限らない。あつてはならないとはいえ、時に警察権が罪もない人や弱者に冷たく厳しく対応する。さらに経営者の要請を受けて労働争議を鎮圧するし、ときには法を逸脱して社会運動を強権的に取り締まる。真実の意味において戦争が余儀なくされた防衛戦争の場合、それは主権を守り、国民全体の安全と財産を守る行為であるといえる。しかしかつての15年戦争（日中戦争、太平洋戦争）は明らかにそのようなものではなく、侵略戦争であった。近年、アメリカが中心当事国であった湾岸戦争（1990～91）、アフガン戦争（2001）、イラク戦争（2003）は、アメリカ国民を守る戦争であつただろうか。決してそうではなく、覇権主義兵器産業や産業・金融界の利害に沿った性格が濃厚である。戦争や軍事行動は政治的行為であるが、軍事・警察費はそれを経済的に支えているのであり、財政学を経済学的説明の枠内に閉じこめることなく、「権力装置の維持（及び行使）」を主要機能の1つとして自立させるのである。したがって現代財政の説明では防衛費（国防費）の分析に、地方財政の説明では警察費の分析に重要な地位を与えることが欠かせない。

4. 現代財政の本質

現代財政の本質を考察する上でも、マスグレイブの理論は、重要な手がかりを与える。それは3つの機能を個別に説明した後、「機能間の調整と対立（Coordination or Conflict of Functions）」を総括的に論じていることである。ここでは「いかにすれば財政政策の3つの機能—配分、分配及び安定—は、総合的な1つの予算政策に統合できるか」が課題とされ、理論的には3つの目標を「同時に達成することは可能だが、現実はこの理想は遂行されない。対立が生じ、政策決定はゆがめられる¹⁸⁾」としている。問題は対立であるが、それは次のことを指している。「予算計画がしばしば、さまざまな政策目標自体にある価値を評価せずに策定される。個人及び団体の利害が実施段階で衝突し、その結果1つの目標の達成がしばしば他の目標の犠牲を伴う¹⁹⁾。」次いで資源配分と再分配、資源配分と経済安定、再分配と経済安定、再分配と経済成長という各機能間の対立が検討され、次の結論的叙述を導いている。「これらの潜在的な諸対立を観察すると、巧みに調整された部門別予算に関する規範的観点は、財政過程の現実の記述とならないことは明白である。むしろそれは現実の財政運営を評価し、財政制度の正否を評価するための基準である²⁰⁾。」

注目したいのは3つの目標（機能）の同時達成は規範的理論のうえでは可能だが、現実には諸目標間に厳しい対立があり、ある目標の達成は他の目標を犠牲にするとした点である。このことはマスグレイブが経済内部の利害の対立や衝突が財政運営に鋭く反映されることの重要性を理解していたからである。しかしながらここでも方法論的個人主義の限界がいつその掘下げを妨げる。すなわち、経済における対立とその調整はさまざまな利害を持つ諸個人や諸個人の集団として理解され、集団間の違いはせいぜい高所得者と中低所得者のグループに区分されるだけである。

3部門（機能）間の対立の重要性に着目した柴田弘文教授は、マスグレイブが財政を資源配分、再分配、経済安定の3部門に分離し、各部門が独立に所与の機能を果たすべきだとしたことを批

判し、「所得再分配と公共財供給（資源配分，内山：注）は一体として運営されるべき」ことを主張する。同教授はマズグレイブやその思索の淵源である Wicksell の学説を概観した上で、この問題を一般均衡図によって証明している。それが示しているのは「強制的所得再分配後に両者がそれぞれ単独で獲得できる効用は、全員一致で獲得できる効用より低い」ことであるが、それは所得移転と公共財供給が同時に行われる場合、両者の協調が可能となるからである。そして「個人間の所得移転は独立して行われるならばゼロサムの特質から強制によるほかないが、公共財供給と組み合わせられるとプラスサムとなり全員一致で協調的に行われることがわかる」と結論付けている。²¹⁾

資本制市場社会における諸集団の対立と調整は原理的には資本と労働，現実には大資本と労働者や勤労者の階級，大資本と中小資本，大資本と自営業者層，勤労諸階級間の各対立及び調整として表れ，現実の財政は予算の編成が大筋で大資本の利害に沿い，他方では官僚集団や軍事機構の権益保持に傾斜している。しかしながら，マズグレイブなどにあっては財政がそのようなものとして把握されない。現実の対立と調整をそのようなものとして考察するとき，現代財政の機能論拡充の延長線上に現代財政の本質論に新しい地平が切り開かれる。結論的にいうと，現代財政のあり方は「大資本の経済的支配力（階級性）」「国家の自立性（官僚制，軍事警察機構）」「国民的統合の要請」という3つの要因によって規定され，その本質は「3つの要因の対抗と調整」であるといえる。²²⁾ 言い換えると「大資本の支配力」と「国家の自立性」の対抗と調整（協力）に「国民的統合の要請」が部分的あるいは決定的な影響力を持つことを通じて，現代財政のあり方（例えば予算）を規定するのである。宮本憲一教授は最近の論文においても財政活動や公共政策における権力的性格を重視すべきことを強調しているが，私の財政機能論や本質規定はこれを十分ふまえたものである。²³⁾

国民的統合性については，若干の説明を要する。資本主義に適合する近代国家は人民諸階層や諸民族を一つの国民に統合する必要があるが，国民国家の性格を帯びるが，これは国民経済の形成や国内市場の統一に照応している。様々な人民の諸階層や被支配階級は資本との間に利害対立があり，またそれぞれ個別的利害を持っているが，同時に一つの国民として共通の利害や帰属意識があり，国民的統合の基盤となっている。政府や議会，官僚制はこの国民的統合性を確保することなくして国民国家を維持できず，程度に差異こそあれ，統合を破壊，ないし弱体化させる要因の除去をたえず求められるのである。

財政のあり方は国家や政府の性格を前提とするが，これを念頭におきつつ具体的事例に則して説明しよう。日本の高度成長期（1955—75）には，経済的支配者たる大資本の財政に対する規定性が優位であった。官僚制がインフラ整備や国家市場の創出等政策面で経済成長を支援し，これが大きな意味を持ったことは事実だが，直接間接に大資本の意向を自発的に汲み取ったものであったといえよう。戦後の日本では「与党政治家—官僚制—経済界（財界）」（政官財）のアイアン・トライアングル（鉄の3角同盟）が財政金融だけでなく社会全体を支配したと考えられたが，この同盟が経済成長や経済大国化を第一義的に重視したという意味では，大資本の支配力が国家の自立性を包摂したとってよい。国家の自立性の劣位は戦前の強大な軍国主義の反省や憲法の制約から軍事機構（軍隊）の力が経済力に比して弱体（特に80年代まで）であったことを主要な原因とする。視点を変えると国家の安全を在日米軍やアメリカ太平洋軍に依存してきたのであり，

これは日本の軍事面外交面での対米従属の根拠となってきた。

小泉首相（2001—06）の下での構造改革は大資本の優位性がより強く発現したと見ることができる。それは市場機能を過度に重視する新自由主義の経済観と政策論にもとづいて一方では社会的弱者や国民に犠牲と負担を強いて国民的統合性を弱体化させた。他面で肥大化した財政の抑制、カット、郵政3事業や特殊法人の民営化によって官僚制に一定の打撃を与えたことも見落としてはならないだろう。

「国家の自立性」の優位は一般的には国民国家が他国との戦争状態、あるいは社会的経済的危機にあるときに顕現する。平時では国民的統合性と結合してあらわれた典型例として「西ヨーロッパの福祉国家」をあげることができる。福祉国家の成立はロシア・東欧の社会主義体制や社会主義運動に対抗することを大きな動機としていたが、軍事的政治的対峙のために国家の自立性が前面に押し出され、これに国民的支持を獲得する基盤として体系的福祉が構築されたのである。このことは大資本が相対的に後景に退き、国民的統合性の強化になるとともに、行政部門や財政の肥大化によって非効率や官僚主義も増幅され、それらは経済的停滞の要因に転化していく²⁴⁾。

上述の3点は現代財政を規定する本質的要因であるが、それらの対抗、調整のプロセスは財政民主主義の諸原則と公共性（ないし国民主権）の外皮の下で遂行されることに留意しなければならない。私は手続き・ルールに関する3つと実質・内容に関する5つを合せた財政民主主義の8原則を重視するが、これらは公共性の実質や国民的統合性を強化する武器として活用できる余地がきわめて大きいのである²⁵⁾。（表1，参照）

現代財政の本質を3つの要因の「対抗と調整」に見いだすと、社会の民主的変革の一環である財政の民主的改革について、これまで不鮮明であった課題が見えてくる。財政民主化の戦略は人々の自立性（自由権）と協力・連帯を最大限確保できる包括的諸条件を整え強化することであるといつてよい。焦点は、国民的統合性の改善（社会的弱者の保護、所得格差や地域格差の拡大の防止、国民諸階層の利害調整など）にあり、これを達成するためには他の2要因を制約・規制する政策体系を持たねばならないことになる。

1つは大資本の支配力に対する規制である。具体的には大資本や投機的資本の反社会的で、人間の健康や命を脅かし、そして自然環境に破壊的な経済活動を制限する立法や財政措置を講じることである。他方で大資本やそこから分配を受ける富裕層は財政活動を通じて直接間接の便益を受けているから、累進課税などの方法で適切な負担を求めることが欠かせない。

第2に、国家の自立性を制約する方法が追求されなければならない。大きな政府、大きな財政の問題点、すなわち浪費や非効率、官僚主義の弊害は今日なお未解決の問題である。しかもこれにとどまらず、国家や行政部門の肥大化は人々の国家に対する隷属を生み出しかねず、民主主義劣化の原因となる危険をはらむ。さらに日本の軍事力や軍事機構の強化は財政負担の増加をもたらし、東アジアの国際的安定や安全の脅威となるから、この抑制は決定的に重要である。分権改革、つまり中央政府への権限と財源の集中を改め地方政府（自治体）への権限と税源の移譲、地方自治の強化はもっとも基本的な方法である。社会保険を通じた今日の社会保障給付は巨額に上り、国民生活の重要な基盤となっている。それは日本の場合、4大社会保険（雇用、医療、介護、年金の各保険）で80兆円（2002年、80.37兆円）を超え、国民所得の20%にも達する。現在中央政府がこれを直接所管しているが、神野直彦、金子勝両教授らが主張するように社会保険政府（また

は社会保障基金政府）として自立させることが望ましい²⁶⁾。

さらに政府（公共セクター）、市場セクターと区別される「社会的セクター（またはサード・セクター）」の全面的活用である。ここには一定の社会的性格、公共性を持った協同組合、教育研究機関、医療福祉施設、職業訓練機関、NPO、NGO、市民組織など広範な領域を含む。これらが第3のセクターであるというのは一部市場システムを活用し、一部公的責任を認めることを意味し、政府は費用の一部を公費負担するが、経営は各組織に委ねる（Support, but no control）からである。これによって非効率や官僚主義の弊害を除去するとともに、「国家＝官僚制の自立性」を制約するのである。

ま と め

わたしは編著『現代の財政』において上記で述べてきた現代財政学の新しい体系を構想し、展開した。しかしながら、なすべくして果たせなかったこと、未解決の問題がいくつかある。教育財政論やフィスカル・ポリシー論は当然独立の章とすべきであるし、整合性を欠く部分もある。さらに機能論や本質論にもとづいて「現代の資本蓄積と財政の関係」を理論的に解明する問題が残されている。グローバリゼーションの進展、地球規模での浸透や国民国家の変容の下で、大資本の資本蓄積は多国籍企業または世界企業の形態で行われている。そして産業構造は情報化や知識集約化が急速に進行し、かつての規模の経済に加えて、範囲の経済（競争力のコアとなる新技術やノウハウを基軸として、複数の産業分野で高収益を上げる効果）が威力を持ちつつある。このような資本蓄積の条件と形態が財政の諸活動とどのような有機的関連を持つかを解明することは、現代財政学の最も重要な理論問題である。民主的変革の政策課題はこの研究によっていっそう説得的となろう。

本書は望ましい財政のあり方を「自立と連帯を支える財政」とし、「市場の失敗」と「政府の失敗」が同時かつ一体的に克服できる基本政策を次の4つに整理した。

- 第1：機会の平等の最大限保障、人々の自立を可能にするハード、ソフトの条件整備。
- 第2：機会の不平等が固定化しないよう、高度の所得・資産の再分配によって結果の不平等の縮小を図るとともに、すべての人々、地域（都市と農村）が協力・連帯する条件を整える。
- 第3：自立と連帯を支える財政を先進国と途上国の間にも適用すること、軍事的貢献でなく平和的な手段による国際貢献を追求する。
- 第4：地域的及び地球規模の環境保全に対して、経済力にふさわしい財政的費用と責任を分担し、積極的に貢献する。

個々の政策が現実の諸制約を考慮して検討され、実行可能な諸政策の提起が求められている。私たちは現代財政の理論（機能論、本質論）に依拠して、これからも財政問題の分析と政策課題の解明に地道に取り組みたいと考えているが、このことは理論の豊富化、独創的展開につながるであろう。

注

- 1) 内山編著『現代の財政』及び本稿の執筆に際して渋谷博史(東京大学), 植田和弘(京都大学, 河音琢郎(和歌山大学), 金澤史男(横浜国立大学), 関口浩(法政大学)の各教授から貴重なコメント, 助言をいただいた。記して厚く御礼申し上げる。
- 2) 神野直彦教授に代表される。同教授によると「財政学は財政現象を経済学, 政治学, 社会学という社会科学の個別領域からアプローチするのではなく, 境界領域の〈総合社会科学〉として固有の学問領域を形成しなければならない」神野直彦『財政学』2002, p. 70. 大川政三教授は「租税政策学から政策総合科学へ」という副題を付した論文「現代財政政策研究の方向」において次のように類似のことを主張している。「〔財政学が隣接科学領域に踏み込むとしても——〕租税と政府経費との一体的研究を可能にするよう枠組みを設定することである。——個々の政策目的のための政府経費によって実現し得る政策利益効果と, その財源調達に要する国民経済的負担費用とを比較し, 最大の国民経済的利益を見出せるような政策選択方式を開発することである。」に本財政学会編, 財政研究第2巻『少子化時代の政策形成』2006, 所収。
- 3) このような現代財政学の理論構成は次の2著と近似している。本書の内容確定に当って両書から重要かつ貴重な示唆を得た。
 スティグリッツ, J. E. (藪下史郎訳) [2003—04]『スティグリッツ公共経済学(第2版)』上下, 東洋経済新報社 (Stiglitz, J. E. [2000] *Economics of the Public Sector*, 2nd edition, W W Norton & Co Inc.)。
 Connolly, S. & Munro, A. 1999, *Economics of the Public Sector*, Prentice Hall Europe.
- 4) Musgrave, R. A. & P. B. [1989] *Public Finance in Theory and Practice*, 5th edition, p. 6.
 日本語訳にあたって同書第3版(1980)の訳である木下和夫監修, 大阪大学財政研究会訳 [1983]『財政学』I・II・III, 有斐閣, を参考にした。以下同じ。
- 5) *ibid.* p. 7.
- 6) *ibid.* p. 11.
- 7) *ibid.* p. 11.
- 8) *ibid.* p. 12.
- 9) Musgrave, R. A. & P. B. [1984] *Public Finance in Theory and Practice*, 4th edition, p. 16.
- 10) Zimmermann, H. u. Henke, K. D. *Finanzwissenschaft*, 7th ed. 1994. 里中, 半谷, 平井, 八巻, 訳『ツインマーマン&ヘンケ現代財政学』2000年, 第1章, 9章参照。
- 11) 井堀利宏 [2002]『要説: 日本の財政』第1章, 参照。同教授は近著『ゼミナール公共経済学入門』2005年, では「将来世代への配慮(機能)」としている。
- 12) 第5の機能は原文では次の通りである。「第5は, 資本の本源的蓄積を助成し, 独占や土地所有を規制し, 資本や労働力の都市集中の基盤をつくり, 同時にここから生まれる地域的な諸矛盾を調整するために, 地域社会を統一し管理することである。」宮本憲一『現代資本主義と国家』1984, p. 79.
- 13) 重森・鶴田・植田編著『現代財政学(新版)』2003, pp. 44-51 参照。環境保全に対する正当な位置づけは「第7章 環境と財政」という独立の章に結実しているが, これは環境制御を国家の基本的任務としたことにもとづく。「環境制御は——人間の生存を確保し, 発達の条件を整備していく上で欠かすことのできない主要課題である」(同書, p. 147)
- 14) Stiglitz は次のように述べてマズグレイブが3機能分割を想定していたことを批判しつつも, 機能論自体は承認している。「今日では政府活動は3機能の面で相互に絡み合っており, マズグレイブが想定したように明確に分割できないことが明らかになっている。しかしながら「3つの機能」という見方は政府が行っている無数の経済活動を考察する上で便宜的な方法を提供する」(Stiglitz, J. E. [2000] *Economics of the Public Sector*, 2nd edition, W W Norton & Co Inc. スティグリッツ, J. E. (藪下史郎訳) [2003—04]『スティグリッツ公共経済学(第2版)』上下, 東洋経済新報社邦訳, p. 28)

- 15) 藤栄一『現代資本主義と福祉国家』の「補論2 現代資本主義と国家」p. 115. この論文の初出は経済理論学会編『現代資本主義と国家』1980年、である。同様のことは次のようにも表現されている。「前段の2つの国家機能はスミスのいわば原理的な論理がその外部に postulate する国家機能であるのに対して、あとの2つの国家機能はスミスの段階論的な認識から拾い上げられた国家機能（である）」同書 p. 116.
- 16) 内山編著『現代の財政』2006, pp. 33-34, 参照。
- 17) マスグレイブの *Public Finance in Theory and Practice*, の1版（1973）から第4版（1984）までは「諸機能の調整と衝突」となっていたが、第5版（1989）では単に「諸機能の調整」となっている。
- 18) Musgrave, R. A. & P.B., *ibid.* fourth edition, p. 16.
- 19) *ibid.* p. 18.
- 20) *ibid.* p. 19.
- 21) 柴田弘文「所得再分配と資源配分の分離対同時決定」, 日本財政学会編『グローバル化と現代財政の課題』2005年, p. 82.
- 22) 3つの要因の析出は柄谷行人『世界共和国へ—資本=ネーション=国家を超えて』岩波新書, におうところが大きい。たとえば国家の自立性についての次の指摘は本質規定の重要な手がかりとなった。「国家の自立性はそれが他の国家に対して存在するという位相においてのみ見いだされる。その意味で国家の自立性を端的に示すのは、軍・官僚機構という「実体」である」同書 p. 121. また議会制民主主義に関する次の叙述は、財政民主主義の実質化を考えるとときに参考となろう。「議会制民主主義とは実質的に完了あるいはそれに類する者たちが立案したことを、国民が自分で決めたかのように思い込ませる、手のこんだ手続きである」同書 p. 122.
- 23) 宮本憲一教授は最近の論文「政治経済学としての財政学—国家と「市民的公共性」(2006)をめぐって」において、財政活動の権力的性格の重要性について神野教授の所説に言及しながら次のように述べている。「新しい財政学は——経済, 政治, 社会の3領域についての財政の機能とそれらを統合する国家の経済活動を扱わねばならぬだろう。神野教授と私との違いは国家をたんに共同体の延長としてみるのではなく、市民社会と資本主義経済を国民国家として維持する権力性を重視していることである。——公権力論抜きの財政学や公共政策論は、国家=公共部門の性格の理解を一面的にしてしまう」日本財政学会編, 財政研究第2巻『少子化時代の政策形成』2006, 所収。
- 24) 加藤栄一教授は「20世紀の福祉国家の登場と定着の論理」を次のように説明している。「資本主義の発展期には階級国家と体制国家というのはいわば一元的に統一されていたのに対して、今やそれが分離し、(国家の媒介による諸利害の調整を通して、筆者注) 資本主義国家は体制国家化することによって、階級国家としてのせいにかくを希釈化していかざるをえない。福祉国家というのは本来の自由主義的な資本主義のイデオロギーとはきわめて相反する所得再配分あるいは資産再配分機能を通して、いわば国民を中間階級化していく、逆にそのことを通してのみ階級国家の喪失をくいとめる、というかたちで登場してくる」前出。p. 120.
- 25) 財政民主主義の8原則については内山編著『現代の財政』のプロローグ, 及び「日本の財政民主主義は再生できるか」労働運動総合研究所「労働総研クォーター」25号, 1997年所収, 参照。
- 26) 神野直彦・金子勝編『福祉政府への提言』1999年参照。