

# 現代財政をスケッチする

内 山 昭

はじめに

1. 租税の用途は？
2. 安価な政府から大きな政府へ
3. 財政の2面性と資本主義
4. 財政民主主義の復権

はじめに

現代財政の役割や課題を理解するためにはその重層的な仕組みを整理し、抽象的な本質に迫るアプローチが必要である。この両面を念頭において現代財政をスケッチしてみよう。

## 1. 租税の用途は？

国民はどんな人も何らかの税金を払っています。商品・サービスを購入するとき、子供や高齢者でさえ価格の5%にあたる消費税を負担することは誰でも知っていることです。1ヶ月の家計支出が30万円で、この内20万円分の消費が

キーワード：

租税 (tax, taxation), 大きな政府 (big government), 4大経費 (major expenditures)  
移転支出 (transfer expenditure), 福祉国家 (welfare state), 公債 (public debt)  
公正と効率 (fairness and efficiency), 財政民主主義 (fiscal democracy)

課税対象であれば、その家計の消費税負担は1万円です。働いて所得を得る人は所得税を支払い、会社は黒字で利益をあげると法人税を払わなければなりません。この他にもさまざまな地方税を負担しています。個人、会社が1年間に負担する直接、間接の税金は全部で85～90兆円(2000年88.2兆円, 国税52.7兆円, 地方税35.5兆円)にも上ります。税金が政府の収入の中心ですが、これが不足するとき「公債」という形で銀行や国民から借金をします。国の財政の中心である一般会計の収入は近年、次のような構成になっています。

一般会計の収入(中央政府・予算)

	2002年度		2003年度	
1) 税収	46兆8,160億円	57.6%	41兆7,860億円	51.1%
2) その他収入	4兆4,140	5.4%	3兆5,580	4.4%
3) 公債収入	30兆0,000	36.9%	36兆4,450	44.6%
うち建設公債	(6兆7,900億円)			
特例公債	(23兆2,100億円)			
収入合計)	81兆2,300億円	100.0%	81兆7,890億円	100.0%

個人や会社が税金を負担するのは国や地方自治体がさまざまな仕事をし、多額の費用を必要とするからです。この費用は国で80兆円以上(2003年度予算81.7兆円), 地方財政で97兆円以上(2000年度決算97.61兆円), 両者の純計は約160兆円(重複分を差し引く, 2000年決算159.0兆円)になります。日本経済の規模 GDPは500～515兆円(2001年502兆円)ですから、経済に占めるウェイトは約30%であるといえます。

行政の仕事は中央政府(国)と地方政府が仕事を分担していますが、税金の用途は国の財政を見るとほぼわかります。国の財政(この本体は一般会計で管理されている)で、実際の仕事、活動の費用である「一般歳出」について見ると、税金は次の4つに約80%使われています。それらは防衛費=軍事費約10%(2003年度予算4.9兆円), 公共事業費17～19%(同8.0兆円), 社会保障費38～40%(同18.9兆円), 教育費13～14%(同6.4兆円)です。防衛費は戦車, ミサイル, 戦闘機, 艦船など兵器・弾薬の購入費, 自衛隊の維持費, 隊員の給与からなります。公共事業費は道路, 港湾, 空港, 上下水道, ごみ処理場など公共施設の

建設に当てられる支出です。それらは産業活動，国民生活の共通基盤，つまりインフラストラクチャーとしての役割を果たしています。社会保障費は失業，生活上の事故の際，高齢化したときの生活を保障するための経費で，医療，年金，介護などの費用の重要部分を支えています。教育費は小，中，高の学校を建設維持するための経費，科学技術，文化の振興に関連した経費です。（表1参照）

〔表1〕 国の仕事と費用配分 (2003年度予算)

1. 一般会計歳出の3つの部分			
1) 一般歳出(G. E.)	47兆5,922億円		58.2%
2) 固有の地方財源(地方交付税交付金)	17兆3,988		21.3
3) 国債費	16兆7,981		20.5
総 額(S)	81兆7,891億円		100.0%
2. 4つの大きな仕事，4大経費 一般歳出の構成 (2003年) * / S			
一般歳出の合計(G. E.)	47兆5,922億円	100%	58.2%
1) 防衛費	4兆9,529	10.4	6.1
2) 公共事業費	8兆0,970	17.0	9.9
3) 社会保障費	18兆9,907	39.9	23.2
4) 文教費および科学技術振興費	6兆4,712	13.6	7.9
5) その他の一般歳出	9兆0,804億円	19.1	11.1
3. その他の重要な仕事とその経費 * / G. S.			
(その他の一般歳出の合計)	9兆0,804億円	100%	19.1%
1) 経済協力費	8,160	9.0	
2) エネルギー対策費	5,566	6.1	
3) 食料安定費(米作農家への補助金など)	6,875	7.6	
4) 中小企業対策費	1,728	1.9	
5) 徴税费など	1兆0,226	11.3	
6) 恩給費(元軍人や遺族，元官吏への年金)	1兆2,028	13.2	
7) 予備費	3,500	3.9	
8) 上記以外の一般歳出	4兆0,919億円	45.1	

累積する財政赤字と多額の借金返済費がメディアや選挙でしばしば取り上げられるように，税金は実際の仕事にだけ使われるわけではありません。借金の返済費＝公債の元利償還費が，最近では財政支出全体の約20%を占めています。また主要な国税の一定割合は地方の固有財源であることが法律で決められ，自動的に地方政府へ配分(全体の約20%)することになっています。

このように国の予算項目は、一般歳出約60%(2003年度予算47.59兆円)、国債費(同16.7兆円)、地方交付税(地方に交付される一定割合の国税、同17.3兆円)がそれぞれ20%前後という3つの部分から成ります。後の2つを加えた全体についても、税金の80%は上記4つの仕事に使われているということが出来ます。国債費は借金の返済費ですが、また過去の支出であり、その80%程度は4つの仕事に支出されたとみなされます。地方交付税は地方政府で支出されますが、その相当部分は防衛費を除く3つの経費にあてられています。こうして一般歳出の表す税の用途は、財政支出全体についてもあてはまるということです。

4大経費を除く残りは約20%ですが、金額では9兆円を超えきわめて巨額に上ります。主な項目として対外経済協力費(ODA、政府開発援助)、エネルギー対策費、食料供給安定費(農家への補助金など)、中小企業対策費、国家機構の維持費(国会、裁判所、皇室費)、徴税費(税務署の経費)などをあげることが出来ます。

以下、大きな規模となり、多様な活動を行っている現代の財政が国民経済にどんな役割を果しているか、そこにはどんな問題点が内包されるかを明らかにします。

## 2. 安価な政府から大きな政府へ

ある年度における一国の経済活動は、個人の消費、企業の投資、政府支出(=財政)の合計で表せます。簡単化のため利率と物価を一定とするとき、国内総生産(GDP)  $Y$  = 総需要  $D$  は次式になります。

$$Y = C + I + G + NX = D \quad \dots\dots(1)$$

$C$ : 消費  $I$ : 投資  $G$ : 政府支出(財政)  $NX$ : 純輸出(輸出  $EX$  - 輸入  $IM$ )  
 $I$ ,  $G$  は所得の大きさは相対的に独立であるのに対し、消費  $C$  は所得の大きさと消費性向に規定されるので、次式で表されます。

$$C = C_0 + cY \quad (C_0: \text{定数}) \quad \dots\dots(2)$$

$C_0$ ：最低限必要消費  $c$ ：限界消費性向 ( $0 \leq c \leq 1$ )

(1)に(2)を代入すると

$$D = cY + (C_0 + I + G + NX) \quad \dots\dots(3)$$

$Y$  (総供給) =  $D$  (総需要) とすれば

財市場の均衡は  $Y = X$  (45度線) と  $DD$  との交点 ( $Y_0$ )

$$(3)より (1-c)Y = C_0 + I + G + NX \quad \dots\dots(4)$$

$$\therefore Y = \{1/(1-c)\} (I + C_0 + G + NX)$$

$C_0$ ,  $G$ ,  $NX$  が一定のとき  $Y$  を拡大する, つまり経済成長することと財政の間には次の関係があります。すなわち,

：好況期には消費性向  $c$  が大きいので, 投資  $I$  が小であっても国民所得  $Y$  は増大します。

：不況期には通常  $c$ ,  $I$  が小さく,  $Y$  は増大しない。これは経済が縮小均衡であり, 完全雇用が達成されないことを意味します。このことは  $Y$  を増大, つまり失業を減少させるために政府支出  $G$  を追加する必要があることを示します。

$$(4)より G = (1-c)Y - (I + C_0 + NX) \quad \dots\dots(5)$$

( $I + C_0 + NX$ ) を一定とすると  $Y$  を増大させるためには,  $c$  が大きいとき (消費需要が活発なとき),  $G$  は小さくて済みます。しかし通常, 不況期には消費性向  $c$  が小さく,  $G$  が大きくなければ  $Y$  は縮小均衡となり, 失業が増大します。したがって  $\Delta G$  を追加すると,  $Y$  の増大, 雇用の拡大が可能になるということです。

政府支出  $G$  は消費的支出  $C_g$  (人件費や物品の購入) と投資的支出  $I_g$  (インフラ整備や公共施設の建設) から成るので, (5)式は次のように書き換えられます。

$$C_g + I_g = (1-c)Y - (I + C_0 + NX) \quad \dots\dots(6)$$

失業者を減少させ, 経済成長を可能とするために政府支出を拡大する場合, 消費的支出より, 政府投資を拡大するほうがその効果ははるかに高いとされます。その理由は政府投資の乗数効果, 経済波及効果が, 一般的により大きいからです。この役割は一般的に「経済安定機能」と呼ばれ, 現代財政の主要な4

機能の1つです。これは特に不況対策を行うときに、金融政策と一体的に実行されます。

以上の展開は、短期的には有効需要の原理についての説明です。歴史的なチームでは、20世紀初めまでの「小さな財政」が対GDP比10%以下であったのに対し、20世紀後半以降対GDP比30%を超えるような「大きな財政」に転換しました。これは財政=政府の経済活動Gの増加率が、GDP、家計消費や企業投資の増加率を上回っていたからです。小さな財政の下での指標を $Y_1, G_1$ 、大きな政府の下でのそれを $Y_2, G_2$ で表すと、

$$G_1/Y_1=0.07 \longrightarrow G_2/Y_2=0.2, Y_1 < Y_2$$

$$Y_1=200 \text{ のとき } G_1=14$$

$$Y_2=1000=5Y_1 \quad G_2=200=14.3G_1$$

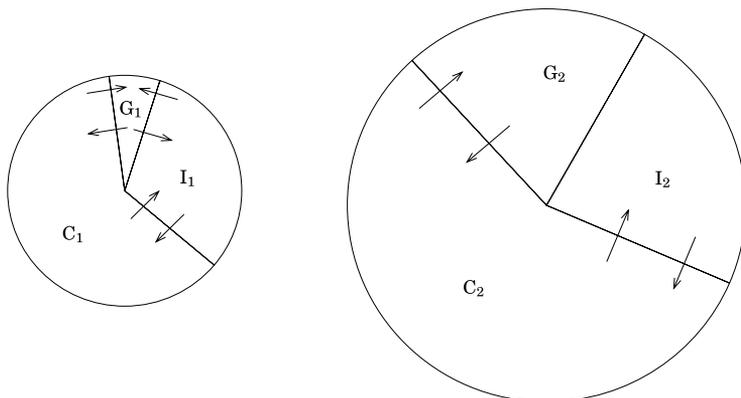
このことは政府支出 $G_2$ が $G_1$ に対して相対的かつ絶対的に大きいこと、また経済が成長し、均衡するために十分な大きさを要することを示しています。

$G_1$ から $G_2$ への財政の拡大、財政と家計=国民生活、投資=産業活動との関係は〔図1〕のように図示することができます。

〔図1〕

A. 小さな財政  $G_1=0.07Y_1$

B. 大きな財政  $G_2=0.2Y_2$



(注) 先進諸国の現代財政の規模は対GDP比30~40%に達しているが、そのうち移転支出(実際に財貨サービスを購入しない支出)が10%以上あるので、この図では $G_2=0.2Y_2$ としている。

さらに財政（支出と課税）と民間の投資，貯蓄，外国貿易との量的関係は次のように表せます。

$G = C_g + I_g$ ，民間消費  $C_p$ ，民間投資  $I_p$  とすると(1)より

$$Y = (C_p + I_p) + (C_g + I_g) + (EX - IM) \quad \dots\dots(8)$$

$$\text{他方 } Y = C_p + S_p + T \quad (S_p : \text{民間貯蓄}, T : \text{課税}) \quad \dots\dots(9)$$

$$(8)(9)\text{より } C_p + S_p + T = (C_p + I_p) + (C_g + I_g) + (EX - IM)$$

$$(S_p - I_p) + \{T - (C_g + I_g)\} = EX - IM$$

$$T - C_g = S_g \quad (\text{政府貯蓄}) \text{ より } T = S_g + C_g$$

$$\therefore (S_p - I_p) + (S_g - I_g) = EX - IM \quad \dots\dots(10)$$

つまり(10)式は民間部門の貯蓄超過（または不足）と政府部門の貯蓄超過（または不足）が経常収支黒字（または赤字）に等しいことを表し，貯蓄・投資（IS）バランスと呼ばれています。

政府の貯蓄・投資差額： $G_d = (S_g - I_g)$ ，純輸出・経常収支： $EX - IM = NX$ とおくと

$$G_d = (I_p - S_p) + NX$$

$$(I_p - S_p) + NX \geq 0 \text{ のとき } \quad G_d \geq 0$$

民間投資が民間貯蓄を吸収するか，投資不足 ( $I_p - S_p < 0$ ) であっても純輸出がそれを上回れば，赤字財政による公共投資の追加は不要，ないし財政赤字の縮小が可能です。

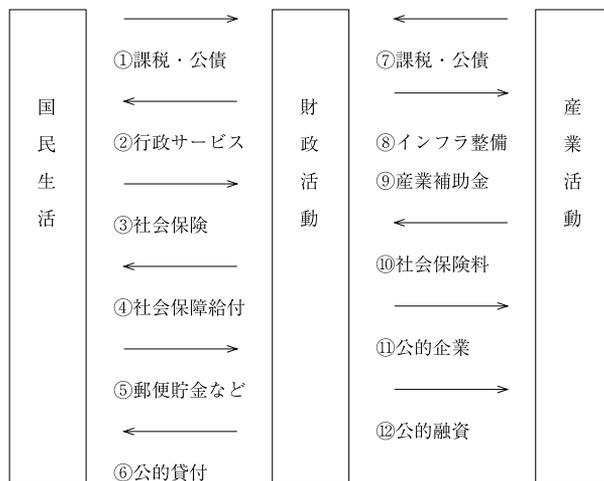
$$(I_p - S_p) + NX \leq 0 \text{ のとき } \quad G_d < 0$$

これは不況期に民間投資が不足し貯蓄超過となるか，輸入超過によって，またはいずれかのマイナスを他方が相殺できない場合です。つまり均衡を図るためには赤字財政によって公共投資を追加する必要があり，財政赤字が増大することを示しています。そして赤字の大きさは民間の貯蓄超過，経常収支黒字のとき事後的に次のようになります。

$$\text{財政赤字 } (I_g - S_g) = \text{民間の貯蓄超過 } (S_p - I_p) - \text{経常収支の黒字 } (NX)$$

しかし，これらの数式における「財政」は狭義の財政（税と公債を財源とし，それらを支出する財政＝一般会計）をさし，広義の財政に含まれる他の活動が省

〔図2〕 財政と国民生活（家計）・産業活動（企業）



略されています。財政の本当の姿を知るために最低限必要な財政と国民生活・産業活動との関係は次のように整理できます。

〔図2〕に書かれていることで、数式に現れていないことを3点あげておきます。1つは、財政支出の中でかなり大きな部分を占める「移転的支出、transfer expenditure」の独特の役割です。数式では政府支出が政府購入・消費(Cg)と政府投資(Ig)から成るとされましたが、「移転的支出」は財貨・サービスを購入しない支出です。具体的には生活保護（公的扶助）、失業給付、年金・医療費給付、各種補助金などの現金支出、またはそれに近い支出であり、購買力の移転ということに着目してこの名称が冠せられました。特に社会保障費の大部分は移転支出ですが、この性質を持つわが国の社会保障給付（〔図2〕の④）は現在約80兆円に達し、対GDP比で15%以上（2000年、15.2%）に達しています。つまり財政と家計との間には公共サービスだけでなく多様で、かつ多額の現金給付の関係があります。それは「所得の再分配」、つまり高所得者と低所得者間の所得、資産の格差を是正するという機能を中心的に担っているのです。財政から産業へは先進国でも農業補助金や技術開発支援の補助金（同

⑨）が重要な役割を果たしていますが、途上国ではその規模がかなり大きく、経済社会開発の太い支柱となっています。

第2に、社会保障の根幹である医療、年金、介護、失業の各保障の財政は社会保険という制度（同③④⑩）で運営されています。その財源の一部は税金ですが大部分は税金とは別に強制的に徴収される社会保険料でまかなわれています。わが国では少子高齢化の急速な進展や失業者の増加で、これら社会保険の財源問題が深刻であり、政府と国民が解決を迫られている重要な課題となっています。

第3に、現代の政府は税を財源としない財政投融资という広範な金融的活動を行っています。これが可能となったのは郵便局（2003年4月から郵政公社となった）の活動によって郵便貯金や簡易保険など大量の資金を政府が管理し運用してきたからです。その活動は2つに分けられます。1つはインフラ整備を行う公的企業に対する融資です。代表的事例である道路公団は財政投融资から巨額の融資を受け、高速道路網を建設してきましたが、普通の道路と違って有償の資金を活用していますので、通行するときかなり高額の利用料金を徴収することになります。もう1つは中小企業や国民に対する公的融資です。たとえば住宅を購入するとき、購入者の多くは銀行だけでなく「住宅金融公庫」という国の金融機関から比較的安い利子で、かつ長期の借入れをしています。そのような国の経営する金融機関は国際協力銀行、中小企業金融公庫、公営企業金融公庫など9つあります。

### 3．財政の2面性と資本主義

#### 3-1 大きな財政の役割とその原因

このように財政の活動はGDP、消費、投資の規模を左右する影響力をもっています。しかし企業や個人の自由な経済活動にもとづくはずの資本主義（Capitalism, Capitalist Economy）において、なぜ「大きな財政」が継続し、多様

な方法，経路によって国民経済に介入しているのでしょうか。

長期的に見て経済成長率をはるかに上回る財政の拡大は，主として4大経費である，防衛費，公共事業費，社会保障費，教育文化費の膨張によって形成されました。これにともなって租税負担や国民負担（税と社会保険料の合計）も高い水準に達しています。規模の大きい財政の役割は，新古典派経済学を基礎とする財政論では次の4つの機能として総括されています。

1)「資源配分」機能 これは，ある財やサービスの供給を市場機構にゆだねるとその量が過小になったり，全く供給されないので，政府が必要な種類と量を公共サービスとして供給するという事です。原則として政府が供給する財サービス，国防，警察，道路，上下水道などは公共財とされるのに対し，民間財と競合する高校や大学，福祉施設などは準公共財と呼ばれて区別されます。

2)「所得再分配」機能 これは所得格差を是正するために高所得者と低所得者との間で所得分配をやり直すという事です。わかりやすくいうと所得税の累進課税（高い所得には高い税率で課税する方法）で高所得者から多くの税を徴収し，社会保障や教育の財政支出で低所得者に手厚い所得分配を行うという事です。所得再分配の政策を体系的に行っている国家は「福祉国家」と呼ばれます。それは西ヨーロッパの国々で典型的に建設され，国民に高い生活水準を保障してきました。日本やアメリカも不完全ながら，独自の特徴を持った福祉国家といえることができます。

3)「経済安定」機能 これは前述（5ページ参照）しましたので，ここでは省略します。

4)「自然環境保全」機能 これは技術の高度化や大量生産，大量廃棄によって河川，海，大気，土壌の汚染が深刻化し，人間の生存や経済成長の阻害要因に転化していることから，一国レベルでも，国際的にも政府と財政の基本的任務として位置づけられています。

第4の機能は近年現代財政の主要機能の1つに位置づけられつつありますが，そうなるのは財政も環境保全に全面的に取り組まないと人間の健康や安全に重大な被害を与え，「持続可能な発展（sustainability）が不可能になったためです。

このことが示すように4つの機能は歴史的に形成されたものであり、その最大の理由は資本主義の発展とともに、その欠陥や矛盾が深刻化し、政府が大きな財政で支えないと資本主義システムを維持できなくなったことにあります。

第1の資源配分機能についていうと、国防や警察、道路、義務教育施設の整備は19世紀においても財政固有の役割でした。20世紀以降、軍事費が高水準になるのは植民地の獲得や資本主義諸国間の戦争によるものでしたし、20世紀の後半は社会主義体制との対決、途上国に進出した自国企業の権益を守るためでした。また財政で工業地区を造成し、交通通信ネットワークを整備するのは、そうしないと経済成長を実現することができなくなったからです。上下水道やごみ処理施設などを建設するのは国民生活を維持改善するために不可欠になったからです。第2の所得再配分機能は資本主義システムの下では高い所得を得る人と中低所得者との格差があまりにも拡大し、これに対して労働組合や社会主義の運動が高揚した結果、それを放置しておくで資本主義自体の体制が危うくなるために余儀なくされた対応です。第3の経済安定機能は、資本主義が好不況という景気の変動を「神の見えない手」で自律的に調整できなくなったことにもとづいています。

### 3-2 財政の公共性と階級性

これら4機能は国民生活や産業活動の全体と関連を持ち、選挙を通じて成立した政府や議会の決定を経て実行されるという意味で公共性を刻印されています。しかし財政活動がいつも、また決定的なときに公共的であるわけではありません。これまで戦争や軍事行動が国民生活を守るためといいながら、他民族、他国民を抑圧する侵略戦争であったり、警察活動が大企業の利益を守るために労働争議や労働組合、社会運動を弾圧することがしばしばでした。公共事業による地域開発や産業基盤の整備が特定の大企業や産業の利益のためにおこなわれるという性格を濃厚に持っています。これと対照的に福祉や教育に関しては後回しになることが多く、財政が困難になると最初に歳出カットされるか、負担の引き上げが行われてきました。くわえて肥大化し複雑化した政府の中で

高級官僚が実権を持つようになりますが、かれらは産業界や利益団体と癒着し、自己の権益保持を図り、財政赤字が深刻であっても浪費や非効率な経費を温存しがちです。

公共性の外皮の中にあるこれらのマイナス面は「財政の階級性」と呼ばれ、「財政が特定の社会階級やグループに恩恵を与えること」と定義できます。それは国民の財政に対する監視が弱かったり、民主主義の成熟度が低い場合に、特にひどくなる傾向にあります。

政府支出： $G=Cg+Ig$ 、また租税収入： $T=Tw+Tp$  が一定の大きさであるとき

$$Cg = -Ig + G \quad \therefore Cg \longleftrightarrow Ig$$

$$Tw = -Tp + T \quad \therefore Tw \longleftrightarrow Tp$$

このことは  $Cg$ 、国民生活（勤労者）のための支出と  $Ig$ 、産業（資本）活動のための支出が対立する、つまり一方が大きくなれば他方は抑制される関係にあることを示します。同様に賃金（勤労者の所得） $Wc$  にかかる税  $Tw$  と企業利潤  $Pi$  にかかる税  $Tp$  が対立的関係にあり、一方の負担が大きくなれば他方の負担が小さくなります。

$$\text{税引き後賃金：} Wn = Wc - Tw, \text{ 税引き後利潤：} Pn = Pi - Tp \quad \dots\dots(11)$$

(11)式は税負担と賃金＝生活、利潤＝投資との関係について次のことを意味します。

勤労者の税負担  $Tw$  が大きいと、税引き後の賃金  $Wn$ 、つまり可処分所得が小さくなり消費に対して抑制的で、生活の圧迫要因になります。この場合、企業（資本）の税負担  $Tp$  は小さく、税引き後利潤  $Pn$  はそれだけ多く蓄積され、投資拡大の可能性を増大させます。逆の場合は逆の結果が導かれます。

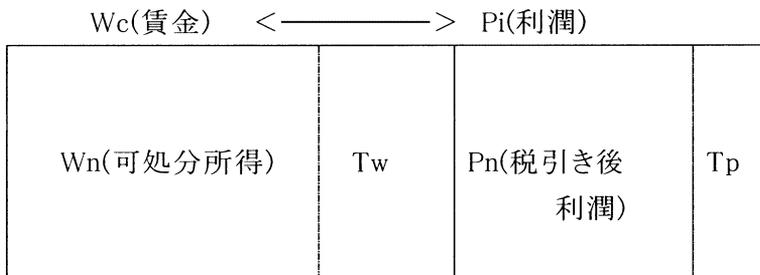
$$(11)\text{より国内分配所得：} Y = Wc + Pi = (Wn + Tw) + (Pn + Tp) \quad \dots\dots(12)$$

現実の政府支出： $G$ には家計消費、企業活動に関するもののほかに軍事・警察費、徴税費（税務署の経費）のような政府や国家機構を維持するための支出： $Go$ がある。これを考慮すると  $G=Go+Cg+Ig$  となり、(8)は次のように書き換えられる（純輸出  $NX$  は省略）。

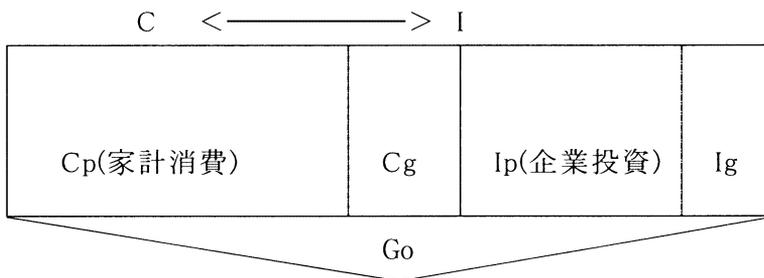
$$Y = (C_p + C_g) + (I_p + I_g) + G_o \quad \dots\dots(13)$$

(12)(13)式はグラフで示すとそれぞれ〔図3〕〔図4〕になる。

〔図3〕



〔図4〕



C<sub>g</sub>・T<sub>w</sub>とI<sub>g</sub>・T<sub>p</sub>は対立的であり、3つの場合があります、

- 1) I<sub>g</sub> > T<sub>p</sub> → C<sub>g</sub> < T<sub>w</sub>
- 2) I<sub>g</sub> = T<sub>p</sub> → C<sub>g</sub> = T<sub>w</sub>
- 3) I<sub>g</sub> < T<sub>p</sub> → C<sub>g</sub> > T<sub>w</sub>

〔ケース1〕は企業に関する政府支出が企業の税負担より大きいとき、賃金にかかる税負担は家計に対する政府支出より大きいことを意味します。〔ケース3〕は逆の場合であり、逆の結果となり、両者の利害関係はつねに反しています。これは資本と労働との間の本質的に対立的な関係に根ざしています。資本主義経済では資本と賃労働の関係が基本的な経済関係であり、生産された富は利潤と賃金として分配されます。その分配の権限は雇用者である経営者（資

本）が掌握しており、賃金にはできるだけ少なく配分しようとするので、この関係はつねに緊張と対立を内包しています。この資本と労働の対立が政府支出や税負担をめぐる対立の根底にあり、財政活動の中に現れているのです。

軍事・警察費など国家機構を維持するための費用は、経済活動が生み出した富を消耗するだけで、生産の拡大に直接貢献しないという意味で再生産外の支出です。日本の防衛費は近年約5兆円（2003年度予算4.95兆円）、自衛隊員数約24万人（実員）、警察費は約3.5兆円（2001年度決算3.49兆円）、警察職員数約26.2万人（2002年4月）です。これらは経済成長にとって長期的にマイナス効果を持つのですが、国内外の秩序を維持するために欠かせないコストでもあります。「不生産的であるが、有用な経費」（A. スミス）という「必要悪」の概念で説明されるのはこのためです。

防衛費が巨額になっている現在では、さらに追加しておくことがあります。というのは不況で消費市場が縮小しているとき、兵器弾薬、軍需物資は大企業の重要な販売先となることです。最近の湾岸戦争やイラク戦争は、アメリカにとって大きな市場を創出する効果を持ちました。

軍隊、自衛隊、警察の仕事は法律上、外国の侵略、攻撃を防ぐ、国民全体の生命財産を守るという公共的な装いを持ち、軍事行動は現在、国民の合意、支持がないと大変困難になっています。しかし戦争や警察活動がいつも公共的で、公正なものであるのでは決してありません。たとえば労働争議、ストライキの際に警察が企業の要請を受けて労働者や労働組合を弾圧することは日本だけでなく、欧米諸国でもしばしば起こります。20世紀前半の2つの世界大戦は、どちらの交戦国にとっても、植民地の奪い合い、再分割の戦争という性格を強くもっていました。湾岸戦争やイラク戦争も中東の安定やテロ対策の面をすべて否定できないものの、同時に中東地域の石油資源をめぐる利権確保の側面が濃厚でした。つまり戦争や治安活動は政府に対して強い影響力を持つ大企業（大資本）や支配的地位にある人々（高所得層、高資産家層）の利害と密接に結びついているのです。このように軍事や警察は究極のところ、憲法や国内法、国際法の制限を受けながらも、資本主義経済の秩序・枠組みを守るという役割を持

たされています。

これまでは経済システムが企業と家計、資本と労働から構成されるものと単純化し、これらと財政の関係を解説してきましたが、このことは財政の本質を知る上で欠かせない作業です。しかし現実の経済社会の仕組みや利害関係は大変複雑であり、それらは財政や税金のあり方に濃厚に反映されています。資本主義経済は資本・賃労働関係＝経営者と従業員の雇用関係を基本としますが、生産力が高度に発展し、人口が増大した今日、経済システムにはさまざまな経済関係が生成しています。国内的には企業経営者と従業員の対立・協調、大企業と中小企業の相互依存・対立、都市と農村との相互依存・対立、高所得者と中低所得者との対立があります。それぞれのグループは政党、政治家、官僚、そして直接的な要求運動を通じて政府に働きかけ、予算の増額や税負担の軽減を働きかけているのです。それらは要求の正当性や力関係によって実際の財政の中身に反映されています。

国際的にはグローバリゼーションの進展の下で、日米間、日欧間、欧米間といった先進工業諸国間における多面的な相互依存と対立が財政に映し出されます。国際機関の費用分担、国際紛争における軍隊派遣、戦後復興をめぐる役割分担、国際的な安全保障に対する軍事力の増強と縮小の交渉は一国の財政に強制力を持っています。他方で先進国、途上国間、日本に即していうと日本とアジア、中東地域などとの相互依存・収奪被収奪の関係は防衛費や経済協力費（ODA＝政府開発援助）の規模や内容を決定しているといえます。これらの財政や税制の詳細、個別的論点は財政学、地方財政論の講義、あるいはそれらに関する文献によって学ぶことができます。

#### 4．財政民主主義の復権

現実の財政や税制には特定のグループに財政の恩恵が偏るという意味での階級性が刻印されていますが、近代国家の財政のたてまえは財政民主主義、つま

り政府・自治体財政のあり方は民主的でなければならないということです。それはわが国でも日本国憲法の83～91条で定められ、国民財政主義と議会中心財政主義を2つの柱とします。この両者は財政に関する4つの当事者、国民、議会（国会、自治体議会）、政府、官僚制の中で国民と議会が優位でなければならず、決して逆であってはならないことを示しています。予算や税制改革が議会の承認を得れば財政民主主義が機能していると錯覚しがちですが、ポイントは財政が実質において国民全体の利益に奉仕する内容になっているか、否かということです。ヨーロッパの国々で福祉国家が建設、維持され、国民に豊かな生活を保障しているのは、財政民主主義が実質的に機能していることの表れです。わが国でそれが形骸化しているとしても、主権者である一人一人の国民に財政の公共性を主張できる権利があるというのは、依然として腫のように大切なことです。

財政民主主義の具体的なイメージが浮かぶようにその現代的8原則をあげておきます。（詳しくは内山昭「日本の財政民主主義は再生できるか」1997、参照）

〔手続き・ルール面の3原則〕

- 1) 財政処理の議会優位と国民の多数意思尊重の原則（憲法第7章83～91条）
- 2) 財政全体の情報公開と説明責任の原則
- 3) 財政決定過程への参加と直接請求の原則

〔内容実質に関する5原則〕

- 4) 公正と効率の原則、及び両者の統一原則
- 5) 生存権・生活権の最大限追求の原則（憲法13, 25, 26条）
- 6) 地方自治の財政的保障の原則（憲法8章92～95条）
- 7) 平和主義と平等互恵の国際協力の原則（憲法9条）
- 8) 環境権の尊重、地球環境保全の原則

以上8原則のうち日本国憲法で明記されていないもの（第4, 第8原則）、法制化が十分でないものがありますが、法律上も近い将来課題になると予想されます。この8原則が実現する度合いに応じて国や自治体の財政は国民自身のものになり、物心両面で豊かな生活を支えていくといえます。

問題は財政民主主義の復権のために何をなしうるかです。グローバリゼーションの進展や市場主義の過度の重視はこれからも国民経済や国民生活に破壊的作用をもたらし、財政の役割は大きくならざるを得ません。今後経済成長の制約や財源に限りがあるのは厳然とした事実であるので、第4の「公正と効率両原則の統一」が一層重要になってきます。これを達成する2つの手法をあげておきます。1つは民間企業と公共部門（行政機関）の中間に位置し、それぞれの長所を同時に持つ「社会的セクター」（Social Sector, フランスでは社会的経済, Economie sociale）をインフラ整備、福祉、教育などの施設運営で積極的に活用することです。社会的セクターは各種の協同組合、非営利の福祉、保健医療、教育、文化に関連する法人、組織から構成されます。その特徴は一面で市場原理を活用し、他の一面で政府や自治体が公的責任を持つことにあり、費用財源の点から見ると一部財政負担、一部利用者の料金負担によって経営するのです。財政負担の程度はそれぞれのサービスの性質によって決められますが、税の投入や公的負担は社会的公正の観点からであり、利用者負担を求めるのは経営の効率性を追求するからです。これまでの「大きな財政」には深刻な非効率や官僚主義がありましたが、その克服、解消がこの活用によって可能になります。政府の関与は財政支援をすれども干渉せず（Support, but No Control）の原則にもとづいて、公正と効率を両立できるからです。

もう1つは地方分権を徹底し、地方政府＝自治体を権限、財源の両面で抜本的に強化することです。幸いわが国では2000年4月から地方分権一括法（475の法律の改正）が実施され、多くの行政事務を自治体の権限、責任で行うようになりました。財源の点では中央政府が消極的であり、また中央官僚の抵抗で実現に至っていませんが、自治体や住民運動で粘り強い取り組みが行われています。自治体は市町村や府県とも国民に身近であり、住民が関心を持ち、参加しやすい政府です。そこでは住民が何を本当に必要としているかを正しく判断し、公正かつ効率的に実行することができます。地方自治は民主主義の基礎であり学校でもあるので、財政の地方分権は日本の民主主義の成熟に確実に貢献することができます。

## 〔参考文献〕

- 神野直彦 『財政学』 [2002] 有斐閣。
- 貝塚啓明 『財政学』 [改訂版, 2003] 東大出版会。
- 林 健久 『財政学講義』 [改訂版・2003] 東大出版会。
- 重森・鶴田・植田編著 『現代財政学』 [1998] 有斐閣。
- 井堀利宏 『要説：日本の財政・税制』 [2002] 税務経理協会。
- 林 宜嗣 『財政学』 [1999] 新世社。
- 能勢哲也 『財政学の系譜と課題』 [2002] 多賀出版。
- R. A & P. B. マスグレイブ 『財政学』 3<sup>rd</sup>. ed. 1980, [木下和夫監訳, 1983]
- H. ツインマーマン & K. D. ヘンケ 『現代財政学』 7<sup>th</sup>.ed. 1994 [里中, 平井他訳。  
2000] 文真堂。
- 内山 昭 『会社主義と税制改革』 [1996] 大月書店。
- 『図説・日本の財政』 各年版, 東洋経済新報社。
- 『図説・日本の税制』 各年版, 財経詳報社。