

財政学史のすすめ

玉岡 雅之

今年度の財政学総論の授業では神野直彦『財政学』（有斐閣）をテキストとして取り上げました。この本は最近の財政学の教科書としては珍しく、学史についての記述が豊富です。私自身も授業中に必要な範囲で簡単な財政学史の話しますが、それは私自身が学史が好きだという些細な理由の他に、財政学全体やひいては現代の財政（現象）を理解する上で重要であると考えているからです。

本稿では財政学史上のいくつかの人物や考えを紐解きながら学史のもつ意味を考えてみたいと思います。

1. マスグレイブの3分論

授業中にたびたび出てくる名前で今までテスト問題にも頻出している学者にマスグレイブがいます。彼はもともとドイツにいた学者なのですが、アメリカに渡って有名な『財政理論』を著しました。今思えばこの本をきっかけとして1960年代後半に公共経済学が誕生することになるのですが（「公共経済」論自体はもっと昔からありました）、この中で彼は財政の役割についての有名な3分論を持ち出しています。『財政理論』の中では branch という単語を用いており、訳書では「部門」という用語が当てられています。その3つとは教科書風にまとめると

- ・資源配分
- ・所得再分配
- ・経済安定

になります。これら3つの役割を政府というか財政が果たすわけですが、当時の経済学の成果を取り入れてうまく説明しています。1番目の役割である資源配分の最たるものとしていわゆる公共財の供給が挙げられています。公共財は授業で説明するように、「排除不可能性」と「非競合性」の2つの性質をもった財を指しますが、市場そのものでは供給されないようになっています。市場そのものでは供給されないけれども社会にとって必要なものなので、政府が税を取って供給することになります。当然のことながら政府の存在は自明の前提とされています。公共財の議論を誰が始めたかということは実は非常に難しく、ある意味財政学が誕生して以来議論されてきたと考えるのが自然ですが、ここでは後の財政学に大きな影響を与えたということでアダム・スミスの『国富論』を取り上げることにします。

スミスは『国富論』の第5編「主権者または国家の収入について」でいわゆる経費論、租税論、公債論を展開しています。第5編第1章「主権者または国家の経費について」の中で「軍事費について」「司法費について」「公共事業と公共施設の経費について」「主権者の尊厳をたもつための経費について」の4つを扱っています。注目すべきは第3節の「公共事業と公共施設の経費について」です。冒頭部分で「主権者または国家の第三の、そして最後の義務は、つぎのような公共施設と公共事業を起し、維持することにある。それらは、規模の大きな社会にとっては最高度に有益たりうるにもかかわらず、個人または少数の個人では、いまだかつてそういう事業からの収益で費用を償うことができなかったし、それゆえ、なんびとにせよ、個人または少数の個人が、それらを起し、維持することは期待できない性質のものである。」(大河内一男監訳『国富論 III』中公文庫より)と書いています。公共事業について書かれているので、マスグレイブの3番目の役割の経済安定のことと思われるかもしれませんが、よく読むと実は「公共財」の必要性について触れているのだということが分かると思います。

またマスグレイブの公共財についての説明で、「価値財」(merit goods)とい

う概念が登場します。価値財というのは、財の性質から分類すると排除可能性も競合性も両方備えおり、当然市場でも供給されるような財なのですが、社会全体にとって非常に有益な財であると政府が判断し、市場にすべて任せておくと財がすべての国民に供給されなくなるので政府自らが何らかの方法で供給するような財を指します。政府のもつ「家父長」的な性質がそのような財を供給する動機であると説明されますが、政府がなぜそのような性質をもつかについて説明を加えるのは非常に困難です。ただ家父長的な性質をもつ政府というのはドイツ財政学の伝統としてある考えで、マスグレイブがドイツ財政学の中で生まれ育ったことと大いに関係していることは間違いありません。私自身は価値財の概念はマスグレイブ財政学をもっとも象徴する概念だと考えていますが、他の業績の陰に隠れて余り多くの注目を集めていない（もちろん例外はあります）のは非常に残念だと思います。

2番目の役割の所得再分配ですが、この考え方は19世紀後半のドイツ財政学にその根をもっています。課税するという行為はもっぱら政府活動を行うために国民から貨幣を調達するということを意味します（シュンペーターの言葉を借りれば国家が「租税国家」の段階にあることを意味します）。公共財の供給はその典型例です。そうではなくて課税そのものが国民の所得分配に干渉するというのがこの第2の役割です。後期ドイツ財政学を代表するワグナーという学者が有名な租税原則を表しました。スミスも租税原則を掲げていますが、その内容は国家を支える国民経済にとって満たされなければならない原則からなっています。これに対してワグナーの原則は税を徴収する国家にとって都合の良い原則となっています。ワグナーの租税原則の中に「公平性」の原則がありますが、その中には社会政策的な意味合いが込められており、累進課税を正当化するものになっています。ワグナーの財政学と前後するように限界効用学派が累進課税を正当化するためにジョン・スチュアート・ミルの「平等犠牲説」を発展させていました。マスグレイブの財政の第2の役割はこれら19世紀末、20世紀初頭の財政学・経済学の成果を受け容れたものになっているわけです。

3 番目の役割の経済安定化というまでもなく、ケインズの経済学やその流れを汲んだ財政理論に源をもっています。大ざっぱにいいますと、ケインズ以前の財政学では均衡財政が金科玉条のように扱われ、国民経済がどのような状態であろうと財政上の均衡が重視されました。ところがケインズ以後の財政理論では財政上の均衡をとりあえず問題にせず、いやむしろ財政の不均衡をバネに国民経済の均衡をもたらそうと考えました。このような考え方は1960年代後半より痛烈に批判されることになりましたが、当時としては画期的なものでした。非常に興味深いことには、ケインズの一般理論とほぼ独立して1930年代末に、スウェーデンとデンマークで経常予算と資本予算を作成する複式予算が運用されていたことです。この背後にはリンダールの複式予算の考えがありますが、財政を国民経済の「balancing factor」として捉える見方が広まってきたことを示しています。この見方は戦後のヒックスの社会会計やハンセンの機能的財政論につながっていくことになります。またコラムの一連の業績も忘れてはならないでしょう。

1 番目の資源配分の役割がミクロ経済学で説明できるのと同様に、3 番目の経済安定化の役割がマクロ経済学で説明できます。サムエルソンによる新古典派総合とちょうど合い並ぶように、マスグレイブは自身の財政理論の体系にミクロ経済学やマクロ経済学のみならずドイツ財政学の伝統さえも統合（あえて悪い言葉を使えば「折衷」）し、その後の財政理論の発展に大きく寄与しました。

2. 最適課税論

2 番目の例として最適課税論 (theory of optimal taxation) を考えてみます。最適課税論は1970年代に始まり、1980年代に当時の学界を席卷したほど流行りました。課税を行うと「歪み」あるいは超過負担が生じるので、経済厚生をできるだけ高くするにはどのような課税方法が「最適」かを分析する議論ですが、その分析手法はともかくとして問題意識だけを捉えると、財政学あるいは経済

学の中で実は最適課税の議論が行われていたことが分かります。

最適な課税方法を厳密に考えた最初の人やはりケネーだと思います。ケネーは『経済表』の中で経済の循環過程を模式化し、のちのマルクスの再生産表式論やワルラスの一般均衡論、レオンチェフの産業連関分析に多大なる影響を与えました。ケネーは『経済表』の中で有名な土地単一税論を展開しますが、その中で「租税は国民の収入の量に対して破壊的あるいは不釣り合いであってはならない」と明確に述べています。経済全体の循環過程を考察し、純生産物のみが担税力をもつと考えて、土地に対する課税を提唱しています。そのような課税のみが経済の再生産過程を阻害しないと考えたわけです。

最適な課税についてはスミスも例外ではありません。スミスの有名な租税原則の4番目に「徴税費最小の原則」があります。多くの教科書では、この原則は税を徴取するときにかかる費用（納税者協力費を含めることもあります）はなるべく小さい方がよいとだけ説明されていますが、スミスの考えていたことはそれだけではなく、現在の経済学の用語でいうと超過負担（excess burden）ができるだけ小さい方がよいということがあります。同原則について説明しているところに「租税が、国民の勤労意欲を妨げ、国民が、たくさんの人々に生計と仕事とを与えられるはずの特定事業部門に従事するのに水をさすことがありうる。」という一文があることから明らかです。同様に「旧税は良税、新税は悪税」という有名なカナールの言葉があります。この言葉は新しい税に対する国民の嫌悪感を示すものとして日本などでもたまに引用されますが、もともとの意図はまったく違っています。カナールは租税転嫁論を考える際にケネーなどのようにどれか1つの生産要素に税負担が集中する（集中説とも呼ばれます）のではなく、複数の生産要素に税負担が分散する（分散説とも呼ばれます）ことを論証しようとした。税負担が各生産要素間にすでに分散されて経済が進行している状態を定常状態と仮に呼ぶことにしますと、新しい税をかけることによって経済過程に一種の混乱状態を持ち込むことになります。経済が新しい定常状態に落ち着く（分散過程が終了する）ためには時間的な猶予が必要でし、

資源配分の過程が攪乱されますので、経済活動水準が低下することが考えられます。つまり新税は税の分散が行き着くまでは経済活動を阻害することから望ましくないと考えたわけです。

またスミス財政論から純粋に経済学的なところだけを抜き出したりカードに至っては、現代財政学で租税帰着論といわれる分析をあらゆる税について詳細に展開しています。分析の際の「最適」の基準は国民厚生最大化にあるのではなく、資本蓄積をできるだけ阻害しないものとして考えられています。

3. 財政学史学習のために

さてそれでは財政学史をどのようにして勉強すればよいのでしょうか。学史の教科書があればそれを読めばよいのでしょうか。もちろんそのような方法もありますが、せっかく原本が入手できるのですから原書を読んでみてはどうでしょうか。

入手が容易で読みやすいものとしては、やはりスミスの『国富論』が挙げられます。現在の財政学の教科書の構成（公共支出論があり租税論があるというような）の原型といってもよい本で、経済学部生であればヒックスの『価値と資本』やケインズの『一般理論』とともに卒業までには是非一度は読んでおきたい本です。

冒頭に財政学史を勉強するのは重要だと書きましたが、それはどのような意味からでしょうか。学史をいわゆる古典だとして過去のものとして見るのは一面的だと思います。スミスにしろ、ケインズにしろ時代の直面する問題に答えるために自分自身の経済学の体系を打ち立てました。現在日本は未曾有の財政赤字を抱え、国民の多くは自分の将来の生活設計を含め、将来を不安に思っています。現代日本財政の抱える問題を現代の財政学や経済学で解決する糸口を見いだすためには、先人が当時自分達の抱える問題点をどのようにして考えたかを勉強するのは非常に参考になります。またかつてジョーン・ロビンソンが

「経済学を学ぶ目的は経済学者にだまされないためである」という旨のことを言いましたが、同じことが財政学についても言えます。かつての大蔵官僚が当時のドイツ財政学を猛烈に勉強したように、現在の政策担当者は自分の勉強してきた経済学や財政学という枠の中でしかものごとを考える術をもちません。現在の財政政策がいったいどのような学説から導き出されているのかを考えて、そのような学説にもとづいた政策の行く末を自分自身が勉強している理論にもとづいて判断することがこれからはますます重要になってくると思います。

私は学部生の時にケインズとヒックスの往復書簡を読むなど非常に変わった学生でした。両者のやりとりの中でケインズがヒックスの創案した IS-LM 分析を認めた部分があるのを発見し、鬼の首でもとったかのような調子で学部時代の恩師にそのことを話しました。恩師は「ケインズが何を言ったかは、どうでもいいことです。」と仰って、私は沈んでしまいました。言った内容が本当かどうか重要で、誰が言ったかは些細な問題だというように受け止めることにしました。言っていることの内容の是非を確かめるためには理論の勉強と並んで学史の勉強が必要であるということには変わりがないと思います。皆さんにはまだ在学期間がたっぷりあると思いますので、一度（財政）学史の勉強にチャレンジしてみてください。もちろん理論や実証分析、歴史の勉強もお忘れなく。

（附記）アダム・スミスの国富論について経済学研究科の上宮正一郎先生より有益なご教示をいただきました。この場を借りてお礼を申し上げます。