

財政機能と経済体制

岸 昌 三

財政機能には、資源の配分、所得や富の再分配および経済の安定化があるが、これらの機能のうちどれがどの程度必要とされるかは、社会主義体制と資本主義体制、あるいはもっと一般的に言えば、中央集権的な計画経済と分権的な市場経済とでは異なるであろう。反面、ある種の財政機能は体制の如何にかかわらず共通に必要とされる。このような問題について、マスグレイブは最近新しい研究を発表した¹⁾。以下はかれの研究についての簡単な覚書である。

I

マスグレイブが指摘するように、「公共部門」(public sector) という語はよく吟味すれば二通りに使われている。社会主義国が資本主義国よりも大きな公共部門をもつというとき、それは社会主義国において産出量のうち政府によって所有され経営される企業によって生産される割合が高いという意味である。これが公共部門のひとつの意味である。この場合の公共部門の概念は、生産の組織形態の差異、すなわち、生産が公営企業と民間企業のいずれの形態で行なわれるかにもとづいている。公共部門の大きさという意味は、この場合、経済がどれだけ社会主義化しているかということである。

公共部門のもうひとつの概念は、資源が「公的欲求」(public wants)

1) R. A. Musgrave, *Fiscal Systems*, 1969.

の充足，すなわち，「公共財」(public goods) の生産に利用されるか，「私的欲求」(private wants) の充足，すなわち，「私的財」(private goods) の生産に利用されるかという基準にもとづくものである¹⁾。この意味における公共部門の大きさは，したがって，産出量のうち公的欲求の充足に向けられる割合であらわされる。マスグレイブの分析で重要なのは，この概念である。

このような二つの異なる概念は，公共部門という言葉の使用で混同されてはならない。公的欲求の充足に資源を利用することと，経済体制が社会主義化していることとは，別物である²⁾。社会主義体制では資本主義体制にくらべて公共財のために資源がより多く投入されるように考えられやすいが，そうとはかぎらない。実際，ソ連のような共産主義国において公共財の生産に従事する人口は特に高いわけではない。社会主義化をどの程度推し進めるかということと，公共財をどれだけ生産するかということとは，根本的に異なる問題である。

II

マスグレイブは経済体制を類別するのに，次のような基準を挙げる。

1. どのような消費財を生産するか³⁾の決定が個人的選好によるか，それとも，政府の指令によるか。
2. 労働の配分が個々の勤労者の職業選択の自由にまかされ，その賃金が限界生産力にしたがって決定されるか，それとも，政府によって徴用の形で決定されるか。
3. 社会の貯蓄率，したがってまた，GNPのうち資本形成に向けられ

1) 公的欲求の概念については特に R. A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, 1959 (木下和夫監修・大阪大学財政研究会訳「財政理論」全3巻，昭和36年)で詳しく論議されている。

2) J. R. Hicks, *The Social Framework : An Introduction to Economics*, 3rd ed., 1960, p. 20. (酒井正三郎訳「経済の社会的構造」第3版，28頁。)

る部分が、個人の選択によって決定されるか、それとも、政府によって決定されるか。

4. 生産手段（土地および資本財）が個人によって所有され管理されるか、それとも、政府によって所有され管理されるか。

これら種々の条件を組み合わせることによって、種々の型の経済体制を想定できる。すべての決定が個人によってなされるものは、純粋な資本主義であり、すべてが政府によって決定されるものは、オーソドックスな社会主義あるいは共産主義である。生産手段が政府による所有・管理のもとにおかれ、資本形成が政府によって決定されることを除いては、消費者選択および職業選択の自由を認めるものは、自由社会主義である。資本形成で政府によって調整され、その他を個人の決定にゆだねるものは、現代の資本主義体制の本質的特徴を示している。もちろん、このように想定される経済体制の類型は、純粋なものであって、現実の体制は種々の条件が混り合ったものである。たとえば、社会主義国にも私有は存在し、資本主義国にも公有が存在する。

Ⅲ

経済体制を区別する前述の諸条件のなかで問題になるひとつの点は、種々の決定が政府によってなされるというときの「政府による決定」の意味である。民主主義政治体制のもとで政府によって決定されるということと、独裁的政治体制のもとで政府によって決定されるということとは、異なる意味をもつ。前者の場合には、個々人は意思決定に参加するのに対して、後者の場合には、個々人は決定に参加しない。前者の場合には、個人の選好と政府の決定とのあいだにはなんらかの関連がある——たとえば、多数決ルールで意思決定が行なわれるならば、多数派の選好が政府の決定になる——はずであるが、後者の場合には、政府の決定は独裁者の選好それ自体であって、個々人の選好ではない。私は当面の論議では、政府による決定

とは民主主義政治体制の場合を意味するものとする。

これに関連して起こるもうひとつの問題は、マスグレイブの社会的財（あるいは社会的欲求）と価値財（あるいは価値欲求）という公共財（あるいは公的欲求）のなかでの二つの区分である。かれによれば、¹⁾欲求は私的欲求と公的欲求とに分けられ、後者はさらに社会的欲求と価値欲求に分けられる。私的欲求と社会的欲求との区分は、もたらされる利益が内部的であるか外部的であるかによる。問題の社会的欲求と価値欲求の区分は、それを充足するかの決定が個人の選好によるか政府によるかでなされる。つまり、前者は個人の選好によって決定され、後者は政府によって決定される。これがマスグレイブの考え方だが、私は、社会的欲求が個人の選好によって決定され、価値欲求が政府によって決定されるというのは適当でない——社会的欲求も価値欲求も政府によって決定される——と考える。社会的欲求も価値欲求と同じく投票をつうじて決定されざるをえない。価値欲求が社会の支配的グループの見解によって決定されるというなら、社会的欲求もそうではないか。筆者は、二つの欲求の決定され方に異なる点はないように思う。投票によって決定されるものは、すべて政府によって決定されるものとするべきではなかろうか。民主主義政治体制では社会欲求も価値欲求も集団的に決定されるのだから、決定のされ方によって公的欲求を二つに区分するのは適当でないように思われる。

私は、社会的財と価値財との区分は、利益の性質からくるものとする。すなわち、内部利益がゼロで、利益がすべて外部的なものが、社会的財であり、内部利益と外部利益の両方がある程度のもつものを価値財であると考える。¹⁾社会的財は内部利益がゼロという特殊の場合と考える。マスグレイブの価値財（また非価値財）は、よく考えれば、外部経済（または外部不経済）をもたらず財、いいかえれば、社会的生産物と私的生産物との喰いちが

1) R. A. Musgrave, *Fiscal Systems*, 1969, pp. 7—8.

いをもたらす財になるように思える。そのような術語は新規であるが、概念それ自体はピグーの「厚生経済学」よりあるものである。マスグレイブの社会的財は、サミュエルソンの「集団的消費財」²⁾(collective consumption good)に相当し、多くの学者はこれを通常「公共財」(public good)といている。

IV

さて、種々の財政機能が異なる経済体制においてどのような意味をもつかについて述べよう。

資源配分 政府は資源配分の調整において種々の役割を果たすが、そのなかでもっとも重要なのは、公共財の供給（いいかえれば公的欲求の充足）である。資本主義体制では、財は原則として、市場における個人の選好の表明が行なわれ、民間企業によって供給されるが、このような市場メカニズムにゆだねておいたのでは、公共財は、これに対する需要の存在にもかかわらず、供給されない。このため、政府をつうじて供給されねばならないことになる。このような財に対する需要の表明は、市場においては不可能であるから、投票という手続きによらざるをえない。したがって、どのような公共財がどれだけ供給されるかは、投票で決定されることになる。

この問題については、社会主義体制においても同様である。公共財を供給する必要は、社会主義体制のもとでも同じように存在する。どのような公共財をどれだけ供給するかは、やはり投票をつうじて決定されるほかはない。公共財の供給を決定する問題は、経済体制の差異にかかわらず、同じ形で存在する。この問題は社会主義体制において消滅したり、あるい

1) 非価値財の場合には、利益は内部利益と外部「悪」とから成ることになる。

2) P. A. Samuelson, "The Pure Theory of Public Expenditure," *Review of Economics and Statistics*, Vol. XXXVI, No. 4, November, 1954, pp. 387—9.

は、より容易に解決できるというものではない。

資源配分は対する政府のもうひとつの調整として、生産や消費における経済単位のあいだの相互依存関係、すなわち、外部経済および不経済の処理がある。資本主義体制のもとでこれらが政府機能の重要な領域であることは周知のとおりである。しかし、この問題は社会主義体制のもとでも同じく重要であろう。社会主義体制でも、外部経済および不経済は姿を消すわけではない。たとえば、ある種の外部効果をもつ財（たばこ、酒といった類のもの）の消費は、同じく社会主義政府の考慮すべき問題となろうし、公営企業による大気汚染の危険は社会主義政府の注意を払わねばならない問題となるであろう。実際、大気汚染等の外部不経済の問題は、ソ連においても資本主義諸国と同じように存在しているといわれている¹⁾。問題の解決方法やその難易に差異はあっても、このような財政機能はいずれの体制においても共通に必要とされるものである。

資源配分に対するその他の調整、たとえば、独占企業や不完全競争企業に対する規制や監督は、資本主義体制では必要とされる。社会主義体制のもとでは、このような民間企業に対する政策は姿を消すが、そのような機能それ自体は形を変えて必要とされよう。というのは、個々の公営企業に対する中央の規制や監督は必要だからである。しかし、そのような機能の遂行は異なる形をとるだろう。つまり、社会主義の体制のもとでは、公営企業の運営全体のなかで、問題が処理されることになるだろう。

再分配 資本主義体制のもとでは、個人の所得は、当初にかれに与えられている財産と、そのサービスが市場でつけられる価格、それに、かれの労働が市場でつけられる価格に依存する。当初どれだけの財産を所有するかは、その個人が過去において所得からどれだけ蓄積したか、かれがどれだけの財産を相続したかなどに依存するだろう。このような結果として生ず

1) Gregory Grossman, *Economic Systems*, 1967, p. 52. (大野吉輝訳「経済体制論」86頁.)

る個人間の所得分配には、経済外的見地からは是正すべき不平等が存在するのが常であって、資本主義体制ではこれを調整する財政の役割は大きくなっている。

これに対して、社会主義体制では事情は異なる。相続の行なわれる程度はかぎられており、資本は政府によって所有されている。したがって、資本所得は国家に帰属し、私的所得の分配は主として労働所得の形をとる。賃金率は望まれる所得分配を考慮して社会政策的に決められるので、所得分配は稼得段階ですでに調整済みである。したがって、稼得されたものについてさらに再分配を行なう必要は少ない。社会主義体制における財政の再分配機能は、資本主義体制の場合にくらべてその重要性は少ない。すくなくとも、オーソドックスな社会主義のもとでは、そうである。

ただ、消費者選択や職業選択の自由が与えられている自由社会主義のもとでは、若干異なる面が存在するであろう。この場合にも、分配されるものが、賃金所得であることに依然変りはないが、賃金に労働配分上の機能がもたらされる。労働意欲を刺激するにはある程度の賃金格差をもたせることが必要とされる。もちろん、このために決められる賃金は、限界生産力によって決められるものと同じではない。しかし、このようにして決まる所得分配は、望まれる所得分配の型とは異なるかもしれず、したがって、再分配政策の必要が生ずる。

安定化 資本主義体制では民間消費も民間投資も民間経済主体の決定にゆだねられるので、総需要の水準は不安定である。したがって、そこでは財政の安定化機能は重要な地位を占める。

これに対して、社会主義体制、特に、オーソドックスな社会主義体制のもとでは、消費も投資も中央の計画によってコントロールされるので、相対的に安定しており、予算をつうじて有効需要を調節する必要は少ない。

V

社会主義諸国は近年自由化傾向を示している。社会主義体制において意思決定の分権化が進められるとき、財政機能にどんな問題が生ずるだろうか。マスグレイブによれば¹⁾、分権化された社会主義のもとでの財政運営は、資本主義の場合に似てくるといふ。まず、安定化政策が必要になる。投資の決定が企業の管理者にゆだねられるにつれ、投資の水準は中央計画で決められる場合にくらべて不確定になってくる。また、個人支出をつうじて行なわれる消費部分が増大するにつれ、消費の水準もより不確定になる。したがって、総需要を調整するという安定化機能が、自由化された社会主義体制の財政運営において重要性を増す。そのためには、政策的に予算を赤字にしたり、黒字にしたり、あるいは、税制に自動的伸縮性をもたせるという資本主義国で重要な役割を演じている政策手段の利用が必要になる。

つぎに、自由化されるにつれ、再分配政策の必要が高まる。労働意欲を刺激するには、ある程度の所得格差をもたせることが必要だといわれる。資本主義国と社会主義国とでは個人間の所得分配はどのようになっているだろうか。資本主義国では、財産所得の分配は労働所得にくらべてより不平等になっているだろう。そうだとすれば、資本主義国と社会主義国とで労働所得の分配が同じであるかぎり、所得分配全体はやはり社会主義国においてより平等化していることになろう。しかし、注意すべきは、西側諸国の賃金所得は資本所得の二倍以上であり、しかも、全体の所得分配はますます平等化する傾向にあるということである。また、賃金所得の分配は、一部の社会主義国では資本主義国よりもすでに不平等化しており、これ以上賃金格差の増大が進むと、所得分配全体が資本主義国よりも不平等になりかねない状況にあるといわれている。社会主義国の所得分配がより不平

1) R. A. Musgrave, "Tax Policy under Decentralized Socialism : A Summary," *Public Finance*, Vol. XXIII, No.1-2, 1968.

等化するとすれば、累進所得課税の再分配機能の意味は増大するであろう。労働意欲を刺激するために、所得格差をかなりの程度に認める結果として、所得分配はより不平等化することになり、それが今度は、政府の租税政策面での再分配機能の役割を増大させることになる。労働刺激政策は再分配政策の必要を高めるのである。

要するに、社会主義体制において資源配分および分配のメカニズムが分権化される方向に進むほど、政府の財政運営はますます資本主義体制の場合に類似したものになるだろう。労働意欲、とりわけ、管理者職能に対する意欲を高めるために、所得格差を認める政策をとるにつれ、所得再分配政策としての租税、特に累進所得税の意味は増大し、そうなれば、租税の転嫁という問題も起こる。また、安定化というマクロ経済学の問題にもぶつかる。