

日本財政学会第38回大会をめぐって

小 淵 港

I

日本財政学会第38回大会は、国際財政学会会議の余韻さめやらぬなか、1981年11月14日、15日の両日、横浜国立大学にて開催された。今大会の共通論題は、第一日目「公共選択と最適課税」および「租税体系の選択Ⅰ」、第二日目「地方財政と歳出の効率化」および「租税体系の選択Ⅱ」であった。ちなみに報告論題を記しておくのと以下の通りであった。

11月14日午後

「公共選択と最適課税」

法規制の公共選択 (大村達弥)

最適課税論：展望 (本間正明)

公共選択としてみた法人税率の決定

(吉田精司)

討論者：貝塚啓明，黒川和美

「租税体系の選択Ⅰ」

法人所得税と公平の原則 (林 正寿)

所得税の tax evasion (石 弘光)

わが国の所得税制におけるタックス・エ

クスペンディチャー (鈴木 守)

討論者：牛嶋正，飯野靖四

11月15日午後

「地方財政と歳出の効率化」

公企業としてのたばこ専売事業の公共性と効率性——民営化論議に寄せて——

(山谷修作)

国庫支出金の現状と問題点 (橋本 徹)

国庫支出金の改善策 (米原淳七郎)

討論者：西村紀三郎，一瀬智司

「租税体系の選択Ⅱ」

土地課税の経済効果 (野口悠紀雄)

汚染税か，汚染防止補助金か (柴田弘文)

租税体系の選択 (金子太郎)

討論者：藤田晴，田中一行

自由論題は、14日、15日の午前中、二つの会場に別れておこなわれ、あわせて11本の報告がおこなわれた。共通論題，自由論題あわせて23本，国際財政学会の直後にもかかわらずほぼ例年通りの報告数であった。

報告は広範囲にわたり，また会場の関係もあってそのすべてについて紹介することは到底できない。筆者の個人的関心にもとづいて参加した共通論題，自由論題のうちからいくつかを選んで討論の模様を紹介し，第38回大会の雰囲気的一端でもお伝えできれば幸いである。

II

自由論題では合計11本の報告がおこなわれたが，うち6本は大学院生によるものであり，財政学会における若手の台頭が印象的であった。若手の報告を中心に，自由論題の報告について紹介してみよう。

室山義正「松方財政の構造と特質」は，大石嘉一郎，佐藤昌一郎氏らの松方財政＝軍拡財政説の批判的検討を試みた意欲的なものであった。室山氏の報告の要点は，(1) 松方財政期における軍備拡張は，国内体制整備よりも対外的意義

をもって、朝鮮事件を契機として明治16年度以降おこなわれたものである。(2) 地方財政の窮乏をひきおこしたのは、主として紙幣整理費の急増であって、軍拡は行政費緊縮、地方経費膨張の作用をしていない。(3) 松方財政下の軍拡は、紙幣整理 → 企業勃興に抵触しない限りでのみ認められたのであり、この「富国」ラインが主軸を形成していた。この点を見ないと、松方財政による近代的財政・金融制度の確立という意義を正当に評価できなくなる。(4) 軍拡は、非軍需機械類市場での軍・民競合を解消し、民間工業に市場を保障するとともに、官営機械工業の非効率を認識させて払下げの条件を創出した(小山弘健氏批判)。以上の諸論点について、当日は松方財政期における海軍費分析を中心に報告がおこなわれた。予定討論者の高橋誠氏は、大石、佐藤両氏がいわば紙幣整理を前提にして大隈財政との連続性と軍拡の側面を論じているのに対し、報告者は明治13年以降を検討して紙幣整理に軍拡が加重するとしている点を評価された。その上で、(1) 後期大隈財政の実質＝伊藤・松方財政とする根拠は何か。(2) 軍工廠の払い下げを非効率性によって解くことができるのか、との疑問点を提示されるとともに、大隈も紙幣整理をやろうとしながら成功しなかったのはなぜかが問題であり、この点が大石氏の弱点ではないかと指摘された。高橋氏のコメントにもあったように、室山氏の報告は松方財政における紙幣整理の意義を改めて明確にした点で評価されよう。今後、大隈財政との関連、デフレ政策と軍備拡張との関連など研究の深化が期待される。

金澤史男「日本帝国主義財政の形成と両税委譲問題」は、両税委譲論争における課題の歴史的な性格を、委譲案の審議過程にも立入って考察し、委譲論争における基本的対抗関係が、義務教育費国庫負担増額(憲政会＝民政党の中央集権主義)か両税委譲(政友会＝地方分権)かではなく、両税委譲か金解禁かにあったとする

見解を明解に展開したものである。とくに、臨時財政経済調査会の審議過程の分析、当時のジャーナリズムにおける論調の分析などは説得力に富むものであった。予定討論者の吉岡健次氏も高く評価されたように、金澤氏の報告は日本資本主義の「矛盾の重層性」を視角としながら、中央集権か地方分権かを軸とする従来の研究の再検討を迫り、両税委譲論争研究に新しい成果を付け加えるものとなったと思われる。

新井光吉「大恐慌下のアメリカ州・地方財政と失業救済」は、第一にアメリカ合衆国においては「転移効果」と「集中化過程」とが、二つの大戦よりも29年恐慌を契機とする社会福祉費の膨張の結果として現われていること、第二に、ニューディール期の失業救済政策を福祉政策における地方政府、州、連邦の相互関係の観点から検討し、それが連邦政府の地方への効率的・統一的浸透経路を形成することとなった経緯を明らかにしようとしたものである。すなわち、大恐慌を契機とする失業の増大に対し、当初は地方政府が失業対策を実施するが、財政危機のため州政府がのり出さざるをえなくなり、ついには連邦政府が登場して州政府への補助、連邦直轄事業等をおこなうに至った。この過程で「集中化過程」が進み、連邦政策の効率的・統一的浸透経路が形成されたというものである。なお当日の報告は、各州の失業救済事業を五つのタイプに分けて実証分析を中心におこなわれた。ニューディール期の失業対策という場合、従来景気政策として考察されることが多かったが、新井氏の研究は文字通り福祉の問題として正面から取扱ったものでこの点注目すべきものであり、今後の研究の発展が期待される。

小沢修司「査察官制度の行財政問題」は、19世中葉のイギリスにおける査察官 inspector 制度の形成過程を対象として公務の諸機能を分析し、公務の内容、機能の側面から経費論の深化をめざそうとする斬新な内容をもつ報告であった。小沢氏は、第一に近年の英米歴史学界にお

ける行政革命論争をふまえながら、1833年の工場査察官に始まる一連の査察官制度の誕生の経緯を跡づけ、その公務の質が高度の専門性、科学性と「精力的熱血漢」（報告要旨29ページ）たる性格を要求するものであること、従って情実主義に代って功績 merit にもとづく使用が必然となり、この意味で査察官制度が「近代的公務員制度の先駆」（同29ページ）となったことを示された。第二に、産業革命は旧来の共同体の内部に貨幣関係、賃労働関係をもちこみ、共同体内労働の社会化を促したが、ここから発生した新しい行政需要を最初に担ったものこそ査察官制度であり、この査察に従事する公務員の機能を媒介として新しい行政分野が拡大されるとともに公務労働における分業関係が発展し、近代的中央集権的行政機構の確立に結実していくことになった。このように小沢氏の報告は、資本主義の発達、血縁的・地縁的共同体の解体を通じて近代的労資関係の確立と解体されてゆく共同体内労働を担う公務労働の発生を必然化させるとの認識にたち、この公務労働の内容、質を問うことによって経費論を具体的に展開しようとしたものとして大変興味深いものであった。予定討論者の舟場正富氏は、ベンサミズムとの関係、官僚制度が査察官制度をもって始まるとするのは時代的に遅すぎないか、との疑問点を指摘された。フロアーからは、査察官制度は近代的公務労働というよりもっと古いパターンリスティックなものではないか。査察官自体が上流階級の出身で労働者の立場には立ちえなかったのではないかなどの疑問が出された。これに対し小沢氏は、(1) ベンサミズムに深入りするよりは査察官制度とその形成の事実にもとづく研究の重視 (2) 資本家と地主階級の妥協の産物としての時代的制約をもちつつも近代的公務員制度の発展を促したことは間違いないとの回答をされた。事実にもとづく研究が先決だとの言葉通り、今後の研究の進展が待たれるところである。

坂本忠次「わが国国庫補助負担金成立の沿革——海軍工廠都市と海軍助成金の成立を中心に——」は、旧海軍工廠所在市町村に対する海軍助成金が、第一次大戦後「国庫下渡金」として成立したことの意義と特質を、国庫補助負担金成立史のなかで位置づけようとしたものである。報告の大要は以下の通りであった。(1) 最近発見された資料にもとづき工廠都市と市を中心に考察し、工廠都市としての特殊性（職工を中心とする人口急増、学齡児童数の増加、教育費、社会資本投資等の経費の増加、これに対する住民の担税力の低さと軍関係施設の非課税による税収の困難などの説明、(2) 工廠都市の特殊性に由来する負担の過重とこれの解消を求める関係市町村の自主課税と助成要求の動き。これらを背景として1923年度より「海軍助成金」が成立したこと。(3) この助成金の政治的性格は、「日本帝国主義の再生産構造の重要な一環をなす工廠経済維持のための関係市町村への社会政策的な国庫補助金（国庫下渡金）」（報告要旨7ページ）であったこと。とくに坂本氏は、大正デモクラシー期の義務教育費国庫負担金成立の財源保障的性格に対する、国庫下渡金の社会政策的性格を強調された。わが国の補助金は第一次大戦後から30年代にかけて急増したが、これが地方財政調整制度の本格的確立とどのようにつながっていくのかは、財政史上の重要な問題だと思われる。この点で坂本氏は、助成金が義務教育費国庫負担金とともに地方財政調整の発端をなすものとの評価を示された。これに対して藤田武夫氏から、地方財政調整の萌芽として評価する点について疑問が出されたが、坂本氏は、義務教育費国庫負担金がその後地方分与税に吸収されたことにも示されるように、地方財政調整の前史的意味をもつものとして積極的に評価したい旨回答された。新しい資料にもとづきながら軍工廠都市における都市問題の激化と補助金の成立を実証的に研究し、地方財政調

整制度研究に新たな論点を提示された貴重な報告であった。

Ⅲ

共通論題は三つのテーマでおこなわれたが、ここでは「租税体系の選択Ⅰ、Ⅱ」のうちⅠの報告と討論について簡単に紹介し、行政改革論議とも関係していかなる租税体系の選択が展望されたかについて触れておくことにしたい。

まず、林正寿「法人所得課税と公平の原則」は、法人擬制説の立場から法人所得課税の所得階層別負担率を算定し、転嫁仮設、配当性向、課税方式の組合わせいかんによって階層間負担率が大幅に異なる、すなわち不公平であることを示された。そして分析の結論として「法人所得説は無用の存在であり、理論的に言えば廃止すべきである」（報告要旨64ページ）という極めて大胆な提案をされた。

石弘光「所得税の tax evasion」石氏は、国民所得統計と税務統計を用いて、給与所得、事業所得、農業所得の各々について現実の課税所得とありうべき課税所得とを推計し、両者の比較から俗にいうクロヨン、トーゴサンが現実存在することを示された。結論としての石氏の政策的提言は、第一に、課税の公平確保のために税務機構を強化すること。第二に、直間比率を見直し、間接税の比重を高めること、であった。

鈴木守「わが国の所得税制におけるタックス・エクスペンディチャー」鈴木氏は、同報告において、tax expenditure を租税負担の政策的軽減として定義し、わが国の税法上、非課税、控除が認められている項目を逐一検討し、それらのうちには様々な不備、不公平が認められることを指摘された。鈴木氏の指摘された現行制度上の問題点の主なものは、(1) 有価証券譲渡所得の欠陥と流過程での捕捉の必要性。(2) 青色申告制度における必要経費の特例——申告

の仕方によって税制上優遇の差があるのは問題。むしろ青色申告制度は廃止すべきである。(3) 退職所得、公的高齢年金の特別控除は、すでに給与所得、社会保険料において控除を受けており、二重に優遇することには問題がある。

以上三つの報告を受けたあと、二人の予定討論者（牛嶋正氏、飯野靖四氏）、およびフロアーからの発言を含めて討論がおこなわれた。三人の報告がいずれも政策的提言を含むものであったこともあってか、活発な討論となった。提出された論点は多岐にわたり、簡単に要約することはできないので、各報告に対する主な論点と報告者の回答を紹介しておくことにする。

林正寿報告に対する論点は、(1) 法人擬制説に徹することへの疑問。大法人の所得（内部留保）が個人のものという実感は国民にはないのではないか。(2) 法人間の株式持ち合いと受取り配当をどう考えるか。これを無視しては所得税負担率の計測結果に問題が生ずるのではないか。以上の二点に要約できよう。これに対し林氏は、大要以下のように答えられた。(1) 法人税廃止は種々の制約を捨象しての提案である。もし転嫁がゼロであれば、水平的公平は法人税と所得税とを統合することで達成できるから、法人税の廃止は必要でない。しかし、転嫁ゼロと断定しきれないところに問題がある。(2) 最終的には真の実は個人であることに徹して考えれば、法人間の株式持ち合いと矛盾するものではない。

石弘光報告に対する主な論点は以下であった。(1) 直間比率の見直しの前に、所得税の不公平を是正すべきではないか。(2) 租税の evasion は、税務執行上の不公平要因（技術上の問題と納税者のモラルの問題）だと思われるが、モラルの問題が欠落している。(3) 個人企業と法人企業との使い分けに不公平の問題があるのではないか。石氏は、以下のように答えられた。(1) まず所得税の見直しというのは正論

だと思うが、不公平是正の気運のある中では間接税による是正をもあわせて考えるべきである。(2) モラルと徴税技術上の問題とを区別することは、数字の上ではできない。(3) 法人企業形態での tax evasion の指摘は、その通りである。

鈴木守報告については、(1) tax expenditure の判断基準は何か。まずその原因を検討すべきではないか。(2) 給与所得控除は、tax expenditure というより、課税所得確定のための粗収入からの控除の意味ではないか。(3) 退職金、年金などの特別控除を、tax expenditure に入れるのは問題である。(4) 青色申告の廃止は誤まり。引当金を認めなければ法人税法との関係で不公平である。など多くの意見、疑問が出された。鈴木氏の回答は次のようであった。(1) tax expenditure として問題になりうる可能性のあるものを列挙したのである。判断の基準は、負担の公平、資源配分に対する攪乱効果の二つであり、これを念頭において逐一検討してみた。

(2) 退職金の優遇については、退職金をもらえないサラリーマンとのバランスを問題にしたものである。(3) 青色申告については、控除分が経費かどうか議論のあるところであり、法人税法並みに処理するというのなら控除後、法人税を課税すべきである。

以上のように三つの報告は、いずれも政策的提言を結論として示され、新しい租税体系の選択というテーマに積極的に応えようとするものであった。繰り返していえば、林報告は法人税廃止、石報告は徴税機構の強化と直間比率の見直し、鈴木報告は所得控除、非課税所得の再検討を提案された。三人の報告に含まれる問題点は、当日の討論で尽くされた感があるが、あえて若干の感想を述べてみたい。ひとつは、林報告に関連してであるが、法人税については株主間の負担の不公平とともに、大法人と中小法人

との間の負担率の不公平という大きな問題があると思われる。林氏は、綿密な計算によって株主間の負担の不公平を説明され、貴重な研究成果を付け加えられたが、そこからいきなり法人税廃止を主張される前に、法人間の負担の不公平についても是非検討を加えていただきたいと思う（法人擬制説の立場からは、そもそも問題になりえないことなのかも知れないが）。もう一点は、石弘光氏の報告に関連して、石氏の用いられた国民所得統計の信頼性の問題である。この点については、当日の討論ではとくに異論は出されなかったが、国民所得統計の個人企業所得の推計にはサンプル数や減価償却費の扱いなど難点が指摘されており、その推計結果を正しいものと仮定することが果して妥当であろうか。いずれにしても慎重な検討が必要な問題ではないかと思われる。

IV

以上、豊富な報告と討論の一部を、もっぱら感想めいた形で大雑把に要約し紹介してきた。

かえって大会の模様を誤まり伝えることになりはしないかと恐れるものである。正確を期すためには、大会報告要旨を御参照いただきたい。最後に、過去5年間の共通論題の一覧表を掲げておこう。フィスカルポリシー、公債問題、租税と租税政策、戦後改革、集権と分権、地方財政問題など、ほぼまんべんなくテーマが設定されてきたことがうかがわれる。行政改革、財政再建問題との関係でいえば、本年度の「租税体系の選択」や「地方財政と歳出の効率化」などは、今後とも取り上げられてよいように思われる。さらにいえば、軍事費、社会福祉等の経費の再検討が、財政再建と「安価な政府」の実現という現実の要請との関係では取り上げられてよい時期にきているのではないかと思われる。

日本財政学会第38回大会をめぐって

第33回大会 (1976年)	中期財政計画，地方財政調整問題 税制改革の方向と課題
第34回大会 (1977年)	日本財政における戦後改革の評価と今後の展望， 公債問題と財政政策，集権と分権の財政問題
第35回大会 (1978年)	租税政策の課題，地方財政の再建
第36回大会 (1979年)	公共債の基本問題，公共政策決定の理論と実際， 高齢化社会と地方財政
第37回大会 (1980年)	補助金の基本問題，課税の経済効果， フィスカルポリシー論の再検討

(こぶち みなと 愛媛大学)