

經濟論叢

第109卷 第2号

- 現代企業の分析指標……………野村秀和 1
- フォード経営の全体像……………塩見治人 21
- ドイツ国民経済会議における営業の自由……………藤本建夫 45
- 財政負担国際的再配分基準論の史的展開……………坂井昭夫 62
-

昭和47年2月

京大經濟學會

財政負担国際的再配分基準論の 史的展開

坂 井 昭 夫

I

1950年代後半以降の国際財政関係の際立った特徴は、ドル防衛の必要に迫られたアメリカの「国際的財政支出」、とりわけ海外軍事支出及び対外援助支出の西欧諸国や日本への所謂「肩代わり」の強要、それを基軸とする「財政負担の国際的再配分過程」の加速度的進展にあるように思われる。この事実自体は随所でさまざまな言葉で語られており周知知られるところであるが、我が国の研究にはさらに一步奥にまで踏み込んで「アメリカの『肩代わり』の要求が一体如何なる理論に依拠し、何処に自らの正当化の『科学的』根拠を見出しているのか？」という当然起こりうべき疑問に答えているものが筆者の見る限り殆ど見当たらない。財政負担の国際的再配分を是認し主導する理論の史的展開を正確に押さえ、その特徴点を浮彫りにし、かつそうした理論と現実の事態との密接な相互関係を探り出す、という不可欠の仕事が今のところ全然と言ってもよいほどなされていないと感ぜられるのである。小論はこうした研究の茫洋たる空白を埋める方向でごく慎ましい寄与ができればとする筆者の願望から出発するものである。

紙数の制約から、小論の考察は財政負担の国際的再配分を推進する理論の発展史を跡づけることに範囲を限定するしかないが、ここで特に指摘しておくなら、問題とすべき理論は「アメリカの負担再配分の要求の是非を真正面から論じその要求の合理性を直接的に立証する形式」を決してとっていない。それは、むしろ「ひたすらに国際機関の経費や軍事負担、対外援助負担の公正な配分基

準を見つけ出すことに専念し、その上でそうした基準に基づいて計算した理念上の公正配分と現実に行われている配分とを対置し、前者によって後者を評するという独特のスタイル¹⁾において、実質的にアメリカの要求を支援しようとしている。そしてその際には、「公正な配分基準」は自明の理であるが「公正な再配分基準」としての意味を客観的に賦与されることになる。この関係を正確に表示するために、標題に「財政負担国際的再配分基準論」なる耳慣れない語を敢えて使用した(但し、以下の論述では簡略化した表現を用いる)。

本論に入る前に、予め若干の点について注意を喚起しておかなければならない。小論の対象とする理論は公正な負担配分を理念として提起するだけであり、理念を実現に導く力という点では、その理念が公正であるが故に獲得する「国際的合意」にのみそれを求めているかに見える。だが、我々はこの理論の背後にある現実の事態を見逃すわけにはいかない。手短かに述べよう。アメリカは第2次大戦後 IMF 体制の基礎上で対外援助を大規模に実施したが、それはもとより無欲の慈善ではなく、アメリカは代償として各国に「通貨や財政の自主的管理権」の大小なり小なりの放棄を要求し、その成果を集約することによって自らの手で動かさうとする「国際的財政管理機構」の飛躍的發展を勝ち取った。この機構は各国財政の「国際競争手段の提供母体としての機能」をアメリカの統制下に置くことをもって本懐とするものであり、それはアメリカをして帝国主義陣営の組織者、指導者ならしむる強力な武器であった¹⁾。一方、西欧諸国や日本はアメリカの財政管理を受けながらもともかくもアメリカの根本的利益に触れない限りで一定の復興を遂げることを許されたのであるが、そのことはアメリカにとってみれば、それら諸国に対して先の整備された国際的財政管理機構を用いて軍事負担や対外援助負担の重荷を分担させられる条件の創出を意味した。アメリカがドル危機の潜在的進行からもはや国際的財政支出の実質的な一手引受けに耐えられなくなりその国際的再配分を声高に主張し始める1950年

1) 拙稿、援助と「財政自主権」『経済論叢』第106巻第4号；同、「財政自主権」への問題提起、島添彦・他編「財政危機の国際的展開」有斐閣、近刊；同、マーシャル援助計画とアメリカの国際財政管理機構、同上。

代後半、ドル危機の顕在化のためにアメリカの主張が一段と切実味を帯びてくる60年代前半には、背景にこのような事情が存在したのである。従って、以下に取り上げる一連の理論が如何に公正配分に対する国際的合意にのみ期待をかけているように見えようとも、アメリカは実際にはその公正配分の実現を保障する2つの条件、つまり他の諸国の負担分担能力と他の諸国に分担を強制するための機構とを既に培養していたのだ、と考えるのでなければならない。これは理論と現実の相互交渉を解明する上で非常に大切な点であると思われるが、小論の範囲を越える問題であるので一応この場で指摘するだけにとどめたい。

今一つ強調しておきたいのは、「租税原理の国際的展開」の問題である。我々の扱う理論は財政負担の国際的配分を「国際的課税」として把え、そこに国内課税の原理を持ち込んでくる。国内課税について「応益原理」と「応能原理」の両者の角逐と後者の勝利の歴史があることは既に幾つかの優れた研究によって明らかにされているところであるが²⁾、この後見るように、我々が関心を持つ領域においても時期的な遅れこそあれ同様の経過が国際機関の経費配分をめぐる現われてくる。そして、そこで勝利を確定した応能原理をアメリカの理論家達は軍事負担や対外援助負担の配分をも律する基本原理にまで仕立て上げようとするのであるが、この立場そのものがアメリカの世界支配を前提としていることを知らなければならない。そもそも租税応能説は19世紀にドイツ財政学者の手で完成されたものであり、「個人に優越する国家の歴史的、論理的必然性を強調し、租税は有機的全体としての国家の利益のために徴収されるものであり、個々の納税者の打算を超越した崇高な義務であると主張」したのであるが³⁾、その主張においてブルジョア社会の個人が否定されたのと同じように、アメリカの理論家達が財政負担の国際的配分に応能原理を持ち込む際には各国の主権は否応なしに否定され、有機的全体、即ちアメリカが組織し指導する帝国主義体制の利益が中心に置かれることになる。そしてその場合には、共通の安全保障への

2) 北条喜代治、租税利益説の生成、「経済論叢」第96巻第2号；同、租税利益説の衰退、「経済論叢」第96巻第4号；島恭彦「財政学概論」岩波書店、1963年、81-87頁。

3) 島恭彦、前掲書、82頁。

貢獻が各國の打算を越えた崇高な義務として設定される。このような意味を内に秘める応能原理の採用の主張を通じて、以下の理論は西欧諸国や日本に対して国民所得ないし国民総生産の成長度合いに応じた負担分担を押しつけようとするわけであるが、これだけのことを念頭に置いた上で本論に進むことにしたい。

II

財政負担の國際的配分の論議の由来を尋ねてみれば、それが國際機関の所要経費を加盟各国間で如何なる原理に基づいて分かすべきかという問題に端を発していることが明らかである。そして、國際機関という特殊領域で認められた負担配分の原理、さらにその原理に立脚する配分基準がその後広汎な領域に敷衍されていくのであるが、然りとすれば、我々も國際機関の負担配分のあり方に考察を加えるところから出発しなければならない。その場合前節で触れたように、国内課税に関してと同様國際機関の負担配分をめぐっても「応益原理と応能原理の絶えざる抗争と後者による前者の圧倒の歴史」が認められ、特にその点に焦点を合わせる必要がある。

1878年に設立された万国郵便連合 (UPU) の場合には、応益原理に則って加盟各国の経費分担額を定めるという方法で負担配分が実施された。人口、面積及び郵便量の多寡によって各国を受益度の異なる7つの等級に分類した上で各等級毎に一律の分担額を設定する、というのがその具体的な手だてであった⁴⁾。だが、こうした UPU に代表的に見られる応益原理に基づいた負担配分のやり方に対しては、「分担が各國の支払い能力に逆進的になりがちで社会的不公正を惹起する」との非難が集中し、第1次大戦後になると次第に各國の支払い能力に応じてそれぞれの分担額を決定するという方向が力を得ることになった。

國際連盟は発足当初は UPU と全く同じ方法で負担配分を行っていた。1919年の國際連盟規約第6条には、「連盟事務局の経費は万国郵便連合総理局の経

4) J. Pincus, *Economic Aid and International Cost Sharing*, The RAND Corporation, 1965, pp. 92-94.

費分担の割合に従い連盟国之を負担す」との一節が認められる。ところが、規約のこの部分は1921年に改正され、「連盟の経費は連盟総会の決定する割合に従い連盟国之を負担す」という表現に改められている。この改正規約に基づく負担配分は1925年度予算から実施されたが、そこでは受益度の比較考量はもはや負担配分の唯一の決定者ではなく、またその主役ですらありえなかった。各国の支払い能力に係わる諸事情の参酌がそれ以上の重みをもって配分決定に関連づけられるようになったからである。応能原理の勝利は1932年に一層明瞭に確定された。同年の連盟総会は1930年度の各国政府予算を基礎として新分担率を定める旨の決定を行った⁵⁾。既にこの時点では国民所得が支払い能力計測の最適の基礎であるとの認識が生まれていたが、統計上の不備を理由に政府予算の数字が代替的に使用されたのだと考えられる⁶⁾。

応能原理を前提に負担配分を実施するという国際連盟のやり方は、第2次大戦後国際連合、国際通貨基金 (IMF)、国際復興開発銀行 (IBRD) 等に引き継がれ、それ以外の国際機関も殆どがこれに倣うことになった。但し、これらの戦後の国際機関が加盟各国の支払い能力の測定の基礎に置いたのはもはや政府予算といったものではなく、格段に整備された国民所得統計から得られる国民所得（ないし国民総生産）の数字であった。

国際連合の場合には分担金委員会が負担配分の前案作成の任に当たったが、同委員会は加盟各国の支払い能力の算定基準を国民所得総額に1人当たり国民所得の考慮を加味した形で定め、それに従って必要経費を各国に比例的に配分するという方式を編み出した。その概略は次の通りである。国民1人当たり所得が年1000ドルを越す国の場合には、国民所得総額（3カ年平均）をそのまま算定基準とする。1人当たり所得が年1000ドル未満の国については、国民所得から一定部分を控除したものを分担額の算定基準とする。その際の控除率は、1000ドルとその国の1人当たり所得の1000ドルに不足する額の百分率の2分の1で

5) 青木節一「国際連盟年鑑」の各号参照。

6) I. B. Kravis & M. W. S. Davenport, "The Political Arithmetic of International Burden Sharing," *Journal of Political Economy*, Vol. 71, August 1963.

ある⁷⁾。但し、この方法ではアメリカの分担が全体の3分の1を優に越えることになったが、その点についてはアメリカの強い異議があり、1952年総会で1加盟国が30%以上を負担するようなことは原則として避けるべきだとの決議が採択されている。また、国民所得総額も1人当たり所得も小さい国の場合には分担率が0.04%を下回ることも多々ある筈であったが、こうした国に対しても最低率0.04%の分担が強制されるものとされた。国際連合の負担配分が国民所得による各国の支払い能力の判定を基準にしたことは上記の通りであるが、国民所得や1人当たり所得の計算法となるとこれは分担金委員会の議事非公開の故に詳しいことはつまびらかでない⁸⁾。

IMF や IBRD の場合には経常経費はそれらの活動収益で大部分賄われるので負担配分の対象とはならず、問題は加盟各国の出資の比率に限られた。ブロン・ウッズ会議当時専門家が準備した IMF への出資額算定方式は、

$$(A+B+C+D) \times (1+E)$$

A : 1940年の国民所得の2%

B : 1943年7月1日現在の金・ドル保有高の5%

C : 1934—8年平均年輸入額の10%

D : 1934—8年の最高年輸出額の10%

E : 1934—8年平均年輸出額を国民所得で除した係数

というものであり、そこでは国民所得に相対的に重いウェイトが与えられていた⁹⁾。IBRD についても同じ方式が用いられるものとされた¹⁰⁾。加盟各国の両機関への実際の出資額はさらに政治的考慮から調整がなされたために必ずしもこの算式に厳密に忠実というわけでもなかったが、国民所得による支払い能力の判定が根底に置かれたことには疑問の余地がない。

7) X_i を i 国の分担額の算定基準、 Y_i 、 Y_i' を同国の国民所得、国民1人当たり所得とすれば、

$$X_i = Y_i \left(1 - \frac{1,000 - Y_i'}{1,000} \times \frac{1}{2} \right)$$

8) 那須聖「国際連合の全貌」日本外政学会、1962年、206—17頁。

9) J. Pincus, *op. cit.*, p. 99; 堀江薫雄「国際通貨基金の研究」岩波書店、1962年、126頁。

10) J. H. Richards, *International Economic Institutions*, London, New York, 1970, p. 91.

第2次大戦後に簇生した国際機関の負担配分方式はそれぞれの機関の特殊事情から多種多様であったが、「加盟国の国民所得を配分決定上の戦略的要因と見做す」態度は国際連合、IMF、IBRDを始めとする大部分に共通であったとすることができる。応能原理が天下を制したのである。但し一言しておく、このことは必ずしも応益原理の死滅を意味しはしなかった。ごく少数ではあるがGATTのように応益原理に基づいて負担配分を行うという立場を貫いた国際機関もなかったわけではなかったし、いずれの国際機関についても「受益者負担」の酌量が多かれ少なかれ負担配分の計算過程に混入された。さらに重要なことに、支払い能力の劣弱な加盟国に最低分担額を強要するのを合理化する目的で応益原理が持ち出されるのがむしろ通例であった。国内課税の場合にまさにそうであったように、この領域でも応能原理は応益原理の息の根を絶つというのではなくむしろそれを自らの麾下に組み込む形で覇権を握ったのである。

これまでのところで、極めて疎略にはあるが国際機関の負担配分をめぐる応能原理に立脚する配分基準が生み出されはぐくまれてきたことを明らかにした。ここで我々が注意を向けなければならないのは、その後アメリカの理論家達がそうした配分の原理と基準を一特殊領域に閉じ込めておくのではなく、それを軍事負担や対外援助負担の国際的配分の問題にまで持ち込む類の議論を活発に展開し始めるという事実である。国際的場面における負担配分の理論の外延的拡張と内における精緻化の足取りを検証することに力を注がなければならない。

III

軍事負担の国際的配分の問題が重要な意味を持って日程に上るようになったのは、「集団的安全保障」体制の構築、殊に北大西洋条約機構(NATO)の創設を契機にしてのことであった。この点を最初に見ておこう。

NATOはもともとアメリカによって軍事援助(これはMSA援助として実現さ

れた)とワンセットの形で「軍事的マーシャル・プラン」として構想されたものであり、アメリカの軍事援助による西欧諸国の再軍備を土台にしながら、それら諸国の軍事努力を統合し、資源、労力等の効率的利用を促進し、以て西欧のこの面での自給自足を増進することをその理念の根本に据えていた¹¹⁾。とはいうものの、無論それは西欧独自の軍事ブロックの形成を容認するものではなく、むしろそうした西欧を丸ごとアメリカの指揮下に包摂し、単一の司令に服する反共十字軍を結成することこそが NATO の眼目とするところであった。この点は、加盟諸国の軍隊を単一の軍事力に統合し、アメリカが共同防衛の要諦である空を受け持ち、西欧諸国には地上軍を担当させるという NATO の戦略構想を見れば一目瞭然である¹²⁾。そしてさらに言うなら、この戦略構想は各国の資源、労力等の支払い能力の熟慮の上に打ち立てられたものであった。従って、NATO は本来的にアメリカのイニシアチブのもとに資本主義世界体制維持に不可欠の軍事負担の国際的配分が行われる舞台としての性格を持っていたのであり、またそこでの負担配分は加盟各国の支払い能力を基礎とする戦略構想に映像を結ぶ仕組みになっていたのである。

だが、NATO の場合には先に見た国際機関とは違って、負担配分の円滑な実施を妨げる困難な条件が醸成した。NATO はそれ自身の予算を殆ど持つておらず（僅かに司令部及び下部組織が機関維持に必要なだけの予算を有したにすぎなかっ

11) 1949年1月14日の米國務省声明は次のように述べている。アメリカは西欧の経済復興を目的にマーシャル・プランを発足させたが、冷戦の発展のためにそれら諸国の安全は一大脅威に晒されるに至っている。それは武力侵略の脅れであるから、その解毒剤は潜在的侵略者に対抗するための自由国家の集団的行動にある。だが、西欧諸国が限りある資源と労力を軍備につぎ込むとすればその経済復興は挫折する可能性があり、それを防ぐためにアメリカの援助が必ずや要請されることになる。その場合留意すべきは、西欧諸国が従来相互調整なしに個別に軍事費を支出してきたという事実である。各国の軍備と補給計画を統一し、各国がこれに向けて人力、兵器、原料、生産力のいずれについても最大限の寄与を行うものとするれば、マーシャル・プランの場合同様西欧の統合された努力はより大なる報酬をもたらすことになり、アメリカの補足的援助の必要量をそれだけ縮小させるであろう。（『世界週報』第30巻第7号及び第10号）。

12) 1949年7月、ブラッドレー将軍は米下院外交委員会で、北大西洋共同防衛戦略について次のように証言している。第1に、アメリカは戦略爆撃体制を整える。共同防衛で最も大切なのは我々の原爆運搬能力である。第2に、米海軍と西方同盟（フランス、イギリス、ベネルクス3国）海軍は基本的な海上作戦を行う。第3に、我々は地上軍の中樞はヨーロッパ軍であると確信する……この戦略構想が基本的にそのまま NATO に受け継がれた。（L. J. ハレー「歴史としての冷戦」サイマル出版会、1970年）。

た)、その故に加盟各国の予算の軍事費中同盟の目的に合致する部分を寄せ集める形で所期の活動水準を確保することを期待する以外になかったのであるが¹³⁾、その期待は西欧諸国が戦略上の位置づけに不満を抱きかつ経済再建を第一にし軍事負担を嫌い統一軍建設に積極的協力を与えないという事情のもとでは、裏切られるのがむしろ当然であった¹⁴⁾。NATO は資本主義体制擁護に要する軍事負担の配分を論じそれを折り込んだ戦略を策定する場とはなりえたけれども、独自予算を持たないところから各国にそれを強制する力に欠けていたのである¹⁵⁾¹⁶⁾。この事情は NATO を通じて軍事負担の配分を推進しようとするアメリカを焦慮させずにはおかなかった。とりわけ NATO が1954年に核武装の新段階に入ってからというもの、アメリカの苛立ちはつのる一方であった。アメリカは「より少ない経費でより大きな防衛を」というニュー・ルック政策を打ち出し自らの持ち込む戦術核兵器で NATO の戦力強化をはかりつつ自己の負担軽減を達成しようとしたのであるが、ここにおいても西欧諸国は、核兵器管理権がアメリカに握られていること、自分達の負担は軽くならないことを理由に積極的協力を惜しむという姿勢を変えようとしなかったのである¹⁷⁾。そして、その現実がそのままアメリカの官界人、学者を軍事負担の国際的配分の論議を再燃させる方向へ駆り立てる動因ともなったのだと考えられる。この種の議論はそのいずれもが負担配分の公正な基準を探る試みとして行われたのであるが、それらがアメリカの軍事負担再配分の要求に客観的かつ合理的な理論的基礎を与えようという使命感に燃え立っていたことは、これまでに述べてきたところから容易に推察される筈である。ゴードン(L. Gordon)やホーグ(M. W.

13) J. Pincus, *op. cit.*, p. 104.

14) NATO 理事会は1950年初に30個師団の欧州連合軍の創設を決め、朝鮮戦争開戦後目標を45個師団、60個師団と次第に高め、1952年のリスボンでの理事会では96個師団、航空機9000機に目標を拡大修正したが、これらの理事会決定は西欧諸国の非協力のために遅々として実現されなかった。(岩波講座「現代」別巻(1)、「各国別世界の現勢 I」, 1964年, 55-57頁)。

15) J. Pincus, *op. cit.*, p. 105; L. Gordon, "Economic Aspects of Coalition Diplomacy: The NATO Experience," *International Organization*, Vol. 10, October 1946.

16) この強制力をアメリカは国際的財政管理機構に求めようとするわけであるが、この点は既に述べたように小論では指摘するだけにとどめる。

17) 「各国別世界の現勢 I」, 57-58頁。

Hoag) が火つけ役を果たした代表的人物であるが、ここでは後者の「同盟の経済的諸問題」¹⁸⁾と題する論文について簡単に見るだけにする。

ホーグはこの論文で、軍事負担を各国の支払い能力に応じて配分しようとする場合に惹起される問題を3点にわたって述べている。通常各国の分担額は国民所得ないし GNP の一定比率として定められるべきだと言われているが、その場合 $\frac{\text{費用}}{\text{全資源}}$ の分数の分子を定めるためには軍事計画や同盟に対するトランスファーの資源コストの測定がなされなければならない。人間の提供と財貨の提供の相互換算が特に困難と思われる。次に、分母に関しても厄介な問題がある。各国の国民所得や GNP はまちまちの方法で測定されているが、これを如何に調整し相互比較可能にするかという問題がそれである。さらに、各国の分担額決定にあたってそこに累進課税原理を導入するのが公正の見地からして望ましいのではないか、もしそうであるとするならどの程度の累進度が適切かという問題がある。ホーグは応能原理を前提とした軍事負担の配分基準を考える際に必ず解かれなければならない問題としてこれらの点を列挙しているだけで、それについての自己の見解は必ずしも積極的に表明しなかったが、この問題提起はその後多くのアメリカの理論家によって真正面から受け止められ、異常な熱意をもって答えられるところとなった。そして、その中でアメリカの軍事面における過重負担が「科学的」に証明されるに至るのであるが、この点の考察は後に譲ることにする。

さて極めて興味深いことに、負担配分の議論はそれが軍事の面で再燃し始めてから幾許もないうちに対外援助の領域にも飛火した。メイソン (E. S. Mason) はこの間の経緯を次のように書いている。「戦後最初の配分実施は主要には NATO の枠内で行う適正防衛支出に係わるものであり、後進国への対外援助とは何の関係もなかった」¹⁹⁾。だが、アメリカがますます重大化する国際収支問題に直面し成長率の停滞という難局を迎えるに及んで、そして西欧諸国が

18) M. W. Hoag, "Economic Problems of Alliance," *Journal of Political Economy*, Vol. 65, December 1957.

19) E. S. Mason, *Foreign Aid and Foreign Policy*, New York, 1964, pp. 56-57.

マーシャル・プランに助けられ経済復興を遂げてくるという条件もあって、「負担配分の問題は対外援助計画に関する議論の中心的課題」になるに至った²⁰⁾、と。これに関連して言えば、アメリカは低開発国経済援助は先達国の共同責任であると説き、1960年の国際連合総会で「国際援助と国際資本を経済的先進諸国の総合国民所得の約1%にまで可及速かにふやすべきである」との決議を採択させ²¹⁾、同時にその実現を推進するものとして経済協力開発機構(OECD)、特にその下部組織の開発援助委員会(DAC)の結成に力を注いだ。だが、このDACの機能は実際には2国間ベースで行われる援助に関する資料提供や情報交換に限定され、アメリカの期待通りに援助負担配分に強い力を発揮するものとはならなかった。まず援助の定義からして困難で同意に達し難かったし、その測定となると一層容易でないという問題があった²²⁾。よしんばそれが乗り越えられたとしても、DACはNATO同様独自予算を有さず、各国に分担を強制する力を欠いていた。こうしたアメリカにとって望ましからぬ現実の事態が、アメリカの理論家をしてより「科学的」で説得力のある援助負担配分基準の発見へと動かしたのではなからうか。次に援助負担の国際的配分の公正な基準を問題にした先駆的研究、ローゼンシュタイン-ローダン(P. N. Rosenstein-Rodan)の「低開発諸国に対する国際的援助」²³⁾を取り上げることにする。この論文は、単に同意すべき基準を提起するにとどまらずその基準に基づいて先進諸国が担うべき分担率の計算までやってのけた野心的労作であり、しかも爾後の負担配分理論への影響たるや甚大で大いに注目に値する。

ローゼンシュタイン-ローダンは、1人当たりGNPが600ドル以上の富裕国が経済援助供与国となり必要援助総額(1961—66の各年について45億ドル)を賄うものと想定し、その上で援助負担の公正配分の問題に切り込んでいる。煩雑さを避けるために彼の基本的発想だけを述べよう。彼の見方からすれば、援助負

20) *Ibid.*, p. 52.

21) 国際連合編「世界経済年報—1969年」79頁。

22) E. S. Mason, *op. cit.*, p. 11.

23) P. N. Rosenstein-Rodan, "International Aid for Underdeveloped Countries," *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 43, May 1961.

担は國際的課税であり、従って課税の公正の立場からしてこの問題に対しては累進課税原理の適用が望ましいということになり、それは具体的にはアメリカ所得税システムの転用の主張となって現われてくる。各援助供与国の1家族当たり GNP (1人当たり GNP の4倍) から1家族当たり課税額をアメリカ所得税率を用いてはじき出し、それと家族数とから当該国の引き受けるべき負担分担率を算出せよというのが、ローゼンシュタイン-ローダンの主張の大筋である。そして、彼は実際にこの手法によって援助負担の各国への配分の計算を行っているのであるが、但しその際に彼が GNP の数字として用いるのは「名目 GNP」(Nominal GNP)ではなく、実質購買力によって相互に比較可能な形に調整した「実質 GNP」(Real GNP)である。この点は特に留意しなければならない。何故なら、実質 GNP をベースにする場合には名目 GNP による時よりもアメリカの分担率が低く、西欧諸国のそれが高く表示されることになるからである。ローゼンシュタイン-ローダン自身の計算によると、名目 GNP をベースにする場合のアメリカの分担率は75%を越えるのに、実質 GNP に基づく場合にはそれは65%と相当小さくなる。他方西欧諸国の方は、イギリスが6.1%から8.4%に、フランスが4.2%から5.3%に、ドイツが4.3%から7.7%にというように、アメリカとは逆にそれぞれ分担率が高くなる。「富裕諸国の実質 GNP に累進所得税原理を適用すると、援助全体の65%がアメリカによって、35%がヨーロッパ、オセアニア、カナダによって負担されるべきだということになる。それ故、我々はアメリカが自由世界の経済援助総額中の65%を供与すべきだと考える」、この短い一節にローゼンシュタイン-ローダンの援助負担配分基準についての提案とそれに基づく実際の計算の結果が詰め込まれていると言えよう。そして、それは対象領域こそ違え先のホーグの問題提起への解答でもあった。

以上に見たように、負担配分問題はもはや國際機関に固有の問題ということではなく、軍事の領域に、次いで對外援助の領域にと燃え広がることにな

った。応能原理を土台とする公正な負担配分基準をそれぞれの領域で見出そうとするアメリカの理論家達の努力が始まったのだということを、再度確認しておきたい。

IV

軍事負担の問題と対外援助負担の問題は前節に見た通り別々に表面化し当座は別個に論じられていたのであるが、それらはほどなく1つの問題の異なった側面と把握され、またそれにふさわしい取り扱いを受けることになった。軍事負担及び援助負担（さらに場合によっては国際機関の経費）の国際的配分をめぐる論議の「融合」ないし「一体化」の新しい局面の展開に、我々も考察の焦点を移さなければならない。

まず、何故に上の如き融合或いは一体化の方向が現われることになったのかという点であるが、そうした経緯を辿った理由についてはメイソンが極めて明快な解答を用意してくれている。該当箇所を引用して示すだけで事足りよう。「著者の考えでは、対外援助の主目的はアメリカの安全保障を増進することであり、そして我々の安全が他国に依存する限り対外援助は相互安全保障政策の重要な要素である」。「近年の対外援助計画に関する議会の公聴会や討論を検討してみると、計画に対する議会の主たる擁護者の態度についてある結論が引き出される。彼らは、対外援助計画を相互安全保障政策の重要な一部と考え、その主たる正当化を援助がこの政策に対してなしうる貢献に求めようとしている。公正な負担配分の問題は、彼らにおいては経済開発援助に関連するだけでなく、海外軍事援助や国内防衛支出とも関連している。さらに、彼らにとっては、公正な参加ということは相互安全保障を追求するに必要な諸手段に関する概念の共通化と費用の配分とを意味する」²⁵⁾。また、メイソンは次のようにも書いている。「もし対外援助負担の配分を他の型の負担配分と区別できるなら便利であるが……それは難しい。NATO 同盟国の間の関係は、ある国が負担配分の

25) *Ibid.*, p. 54.

一領域でなすことが他の領域でその国が負担を分担する能力と態度に影響を及ぼすようなそれである。そして、それは同時にアメリカや他の諸国が援助負担のより公正な配分を確実にするために用いる戦術にも影響を与える。……それ故に、対外援助負担の配分は全相互安全保障の他の局面と相互に関連するようになる」²⁶⁾。要するに、軍事も援助もアメリカと自由世界の安全保障への貢献という「共通の質」を持つものであり、両者を切り離して扱うことは性質上許されない、との認識が生み出されたのであり、その認識の普及が各種財政負担の配分問題の「統一的把握」を要請し促進したのである。

続いて、こうした新しい認識に基づいた新しい研究の嚆矢となった2つの論文の内容の吟味を試みることにする。それらは1963年に相前後して発表されたものであり、その1つは前段でも引き合いに出したメイソンの手になる「軍事及び経済援助負担の公正配分」²⁷⁾、今1つはクラヴィス (I. B. Kravis) とダヴェンポート (M. W. S. Davenport) の共同論文「国際的負担配分の政治的計算」である。前者の検討から始めよう。

メイソンはこの論文で、負担配分に関する議論が最も活発な領域として、NATO の枠内での防衛支出、NATO 内外のより貧しい国に対する軍事援助、低開発国への経済開発援助の3つをあげ、防衛支出に関してはアメリカの支出が他の NATO 加盟国全体の支出の3倍から4倍に及んでいること、軍事援助の場合にはアメリカがそれ以上に高い比率の負担を分担していること、経済援助についてはアメリカは国民所得比率にほぼ等しい割合のものを提供していることを、それぞれ簡単に述べている。これは裏返して言えばアメリカ以外の諸国の防衛支出や軍事援助の分担忌避の態度を物語るが、それら諸国がそうした態度をとるのは彼の説明によれば拠出の大きさとそれと交換に受け取る利益との間にあまり密接な関係がないという実感が相互の取り決めによる負担配分の妨げになるという事情があるからであり、またそうした態度を貫くことができ

26) *Ibid.*, p. 57.

27) E. S. Mason, "The Equitable Sharing of Military and Economic Aid Burden," *Proceedings of the Academy of Political Science*, Vol. 27, May 1963.

るのはアメリカが他国の責任回避を理由に支出を減らすような真似をしないからである。この意味で、「ある国々が多かれ少なかれ無賃乗車をしておりしかもその立場に結構満足しているという結論に逆らうことは困難である」。さらにメイソンは、他の諸国の防衛支出、軍事援助、開発援助のそれぞれに対する姿勢の違いを注視し、アメリカでは3領域を相互に緊密に関連するものとして考える傾向が強いのに他の国では決してそうはなっていないと説き、その上で「防衛支出、軍事援助、経済開発援助が自由世界の安全保障強化にすべて必要とされるのなら、何故に他の諸国はすべての負担の公正配分を可能にするようなやり方で貢献しようとししないのか？」と詰問調の問を投げつけている。負担配分の実施が成功するには利害の相互性と分担可能諸国間での共通の目的についての同意が肝要だとその主張がそこから導き出されてくるのであるが、ここで言う共通の目的とは無論「自由世界の安全保障」のことを指している。そして、「安全保障が至高の目的に掲げられた途端に軍事支出も各種援助もその一切合切が1つの鍋に投げ込まれごった煮にされてしまう」ことは改めて繰り返すまでもない。また、安全保障という目的と応能原理の国際的展開の相互関係も冒頭の節で述べたところであり、重複は避ける。

次にクラヴィスとダヴェンポートの共同論文²⁸⁾であるが、これは上に述べたメイソン流の思考を下敷きにした上で、ローゼンシュタイン-ローダンが対外援助負担の公正な配分を語る際に使った手法を一層整備し、それを援助だけでなく国際機関の経費、軍事支出をも含む広範囲の国際的行動の負担配分に適用したという点で、記念碑的な意味を持つものである。筆者達は、現段階では大部分の国際的計画にとって関係諸国間での負担配分は避けられない情勢であると述べ、応能原理を前提とした公正な配分基準を考えることに関心を集中している。彼らは、国民所得概念が明確になり各国の統計が整備されるにつれて支払い能力の計測の道具として国民所得に信がおかれるようになってきているが尚多くの問題が未解決のまま残されていると指摘し、その解決を考える。第1に、

28) I. B. Kravis & M. W. S. Davenport, *op. cit.*

各国の国民所得統計が技術的及び経済的要因の故に各国の支払い能力を必ずしも正確に表示しないという問題がある。各国によって、国民所得の概念、統計が網羅する範囲に相当の違いが見られるし、さらに重大な問題として各国通貨の購買力の較差がある。この点に対しては、クラヴィスとダヴェンポートはローゼンシュタイン-ローダンが名目 GNP を実質 GNP に換算したのと同じ方法で各国の「実質所得」を算出しそれを計算の基礎に置くことで解決をはかるよう進言している。第2に、支払い能力はトランスファー問題に照らして考えられなければならないということがある。対外援助と海外軍事支出はアメリカの国際収支を悪化させ金流出を惹起しており、この事態を反映して負担配分の議論でも国際収支の考慮が前面に浮んでくるに至っている。この論点については、筆者達は「国際収支赤字或いは金流出は国民所得ベースだけで決せられる負担配分の型を変えることを正当化するか？」との疑問を表明する以上のことは何もしていない。第3に、国内課税の場合同様比例的課税と累進課税のいずれを選ぶべきかについての明確な理論的根拠がない、また後者を選択する場合にはどれほどの累進性を持たすべきか、という問題がある。ローゼンシュタイン-ローダンが極めて安易にアメリカ所得税率の採用を主張したのに対し、クラヴィス達は「(どのような税体系を選ぶかは)好みと判断の問題であり、社会的合意は実質所得に対する比例的課税の結果と累進度の高いイギリス税率を用いた結果との間のどこかに落ち着く」と見做し、実際に彼らが試算してみる場合には、各国が各種國際的計画の費用の負担を分担すべき割合を比例的課税を用いる場合及びアメリカ、イギリス、ドイツの累進所得税率を用いる場合の二つについて算出するという方法をとる²⁹⁾。第4に、累進課税原理の適用の際には各国に対する負担配分の割合を計算する上で個々の国を単位にとるか、それとも世界全体の個々人を単位にとるかの選択がなされなければならない。筆者達はこの問題に関しては、世界が個々人からなる共同体であり國際的行動が共通

29) この点については、L. Needlman, "The Burden of Taxation: An International Comparison," *National Institute Economic Review*, No. 14, September 1961, を参照。

(A表) 先進10カ国の費用分担率

単位%

	比例的課税		実質所得に対する累進課税					
			個人々に適用される場合			個々の国に適用される場合		
	貨幣所得	実質所得	イギリス 税率	ドイツ 税率	アメリカ 税率	イギリス 税率	ドイツ 税率	アメリカ 税率
アメリカ	61.4	55.0	69.2	59.6	66.7	70.4	46.1	64.5
イギリス	8.5	9.2	7.4	8.7	7.3	7.5	11.9	8.0
ドイツ	7.6	8.8	6.7	8.4	6.8	7.4	11.9	7.9
フランス	6.5	7.5	5.6	6.7	5.6	5.8	9.6	6.4
日本	4.7	6.8	2.4	5.4	4.6	0.5	5.6	2.3
カナダ	3.9	3.6	4.0	3.9	3.9	3.8	5.2	3.7
イタリー	3.7	4.8	1.8	3.6	2.1	1.2	4.3	3.5
スウェーデン	1.6	1.6	1.1	1.3	1.1	1.3	1.9	1.3
オランダ	1.4	1.9	1.2	1.6	1.2	1.4	2.4	1.6
デンマーク	0.7	0.8	0.6	0.8	0.7	0.7	1.1	0.8
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

の福利を目的に行われることを思うならその負担は個人々の支払い能力に依存するのが本筋だ、と説く。

クラヴィスとダヴェンポートはこのような理論考察の上に立って、国際的行動の負担が先進10カ国の間でどのような税率を用いる場合にどのように配分されるかを計算してきている。A表がその結果であるが、これによると、貨幣所得に対する比例的課税ではアメリカの分担率は61.4%であるが、実質所得への比例的課税の場合には55%と数字が小さくなる。他の諸国の通貨の対ドル過小評価があるからである。1人当たり平均所得に基づいて税率を定め累進課税を個々の国に対して適用する場合には、アメリカの分担率は、アメリカ税率を用いる時には64.5%、より累進度の大きいイギリス税率を用いる時には70.4%、累進度の小さいドイツ税率を用いる時には46.1%となる。クラヴィス達が開発した複雑な計算方法を用いて個人々に累進課税を適用する場合には、アメリカの分担率は、イギリス税率による場合が69.2%、アメリカ税率による場合が66.7%、

(B表) 1960年の先進10カ国の国際的計画の負担分担率 単位%

	国際機関			低開発国援助			防衛
	UPU	国際連合	OECD (1962年)	2国間援助	多角的機関	全贈与・借 款	NATO 下部機関
アメリカ	11.6	56.9	28.7	60.5	34.5	58.1	41.0
イギリス	11.6	13.6	18.7	6.7	13.5	8.2	10.9
ドイツ	11.6	—	16.5	0.3	8.8	7.2	15.2
フランス	11.6	11.2	14.8	28.9	14.9	17.7	13.1
日本	11.6	3.8	—	0.1	6.2	3.3	—
カナダ	11.6	5.4	5.6	2.0	4.0	1.6	6.8
イタリー	11.0	3.9	8.0	0.4	13.1	2.7	6.2
スウェーデン	7.0	2.4	3.2	—	0.9	0.1	—
オランダ	7.0	1.8	3.0	1.1	3.2	1.0	3.9
デンマーク	4.8	1.0	1.5	—	0.9	0.1	2.9
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ドイツ税率による場合が59.6%となる³⁰⁾。

筆者達はさらに上の計算値を1960年の現実の負担配分の数字と比較している。B表が実際上の先進10カ国の各種国際的計画の負担分担比率を示したものであるが、このうちUPUについては応益原理に立脚した実例ということが語られる。対外援助については、アメリカが全体の58.1%を負担しているがこれはA表と比較してみればアメリカの過重負担とは考えにくいということが述べられる。防衛支出については、B表からだけでアメリカの共同防衛への貢献を云々してはならないという点が強調される。1960年にはNATO加盟諸国全体の防衛支出は総額610億ドルでそのうち4分の3をアメリカ1国が負担したにもかかわらず正式な負担配分の対象となったのは僅か2億ドルにも満たない額にすぎなかった、というのがその理由である。

クラヴィスとダヴェンポートの論文の骨子は上の通りであり、それは各種の国際的行動の負担配分を一様に律する公正な配分基準を探し求め、その基準に基づいて各国の請け負うべき分担率を算出し、さらにその結果でもって現実の

30) R. F. Mikesell, *The Economics of Foreign Aid*, Chicago, 1968, pp. 243-45.

負担配分を論評するという道を提示した、という点で著しい特徴を有していると考えられる。そして、そうした取り扱いの基底にメイソンが明らかにした「安全保障への貢献という共通項」ですべての国際的行動を一まとめにひっくくってしまうような思考が腰を据えていることは、既に述べた通りである。換言すれば、メイソン流の思考方法がクラヴィスとダヴェンポートの研究を可能にし、また要請したのである。

V

前節で述べたような各種財政負担の国際的配分をめぐる論議の融合；一体化の方向は日増しに顕著になり、1965年にはピンカス(J. Pincus)の『経済援助と国際的費用配分』³¹⁾を生み出すことになった。ピンカスのこの書物は、これまでに明らかにしてきた負担配分に関する理論的発展の現段階的到達点であり、そこにおいて一切の問題が整然と配列され、答えられ、またその故にこうした理論の性格がより一層浮彫りになるのであるが、この点の立ち入った考察は「財政負担国際的再配分基準論の特質——J. ピンカスの所論を中心に——」の名で近く発表する論文に譲ることにしたい。小論からピンカスの著作を生むに至る負担配分理論の史的発展過程の一端を御理解いただければ幸いである。

31) J. Pincus, *op. cit.*