

經濟論叢

第111卷 第2号

現代帝國主義分析と理論的保守主義……………	杉 本 昭 七	1
自動車産業成立期とフォード社の生産力構造…	塩 見 治 人	18
装置論をめぐる理論的諸問題……………	下 谷 政 弘	42
フォードの市場独占価格と資金調達……………	小 野 秀 生	65
書 評		
ジェームズ・M. ブキャナン「財政理論」 （山之内光躬，日向寺純雄訳）……………	加 藤 一 郎	91

昭和48年 2 月

京 都 大 學 經 濟 學 會

《書 評》

ジェームズ・M. ブキャナン「財政理論」

(山之内光躬, 日向寺純雄訳)

加 藤 一 郎

ジェームズ・M. ブキャナンの「財政理論」は、これまでの財政学の研究史と研究方法から、意図的に逸脱しようとしている。ブキャナン自身の言葉によれば「これは、財政学の正統的学問についての告発である」(313ページ)。そして、本書の中心的な設定は、一見するとラディカルな印象を与える、社会を構成する個々人が「財政過程に参加することによって、財政選択をおこなう。」(313ページ)という設定である。

この個人による財政選択の問題は、これまでの財政学が看過してきたものである。しかし、民主主義社会においては、直接的にであれ、また間接的にであれ、個人が財政選択をおこなっている。つまり、各人は同等の効力を持つ一票を有し、そして、最終的な財政選択はこの「投票」により決定されるのである。したがって、個人による財政選択という設定は民主主義社会に最も適する設定であり、民主主義社会ではこの設定にもとづく財政理論がうちたてられねばならない。これがブキャナンの「財政理論」の新しい視角である。

この視角から、ブキャナンはいままで無視されてきた理論の再評価をも試みる。本書の訳者の言葉を借りて述べるならば、ブキャナンは財政現象を「広義の伝統的な財政理論とは『異なった窓』から展望」(340ページ)する。ここで、広義の伝統的な財政理論とはケインズ派も含めたマクロ分析としての英米派財政理論であり、「異なった窓」はスウェーデンとイタリアの財政理論を意味するといわれる。本書では、とくにブヴィアーニの再評価に力点がおかれている。本書を読む場合念頭におかなければならない第一の点は、この本書の新しい視角が何を意味するかである。

次に、本書は具体的な、現実的な諸問題を取りあつかうのではなく、抽象的な議論を中心として展開される。だが、この抽象的な議論を支えている本書の意図、あるいは現代資本主義の諸問題を念頭におきながら読んでいく必要がある。

最後に、本書はサムエルソンやマスグレーブなどにより、精力的に展開されている「公共経済学」の流れのなかに位置づけられている。この「公共経済学」との関連についても念頭においておく必要がある。

以上の三点を念頭におきながら、本書の書評をおこなっていきたい。

I 公共支出と租税の「架橋」

——公共財の費用と便益——

初めに、新規・指途別・当該期間に便益が享受されるなど六つの条件をもつ租税方式がモデルとして設定される(25ページ)。それは「望ましいもの」であるからではなく、この租税方式が「個人的選択の不確実性を最少にするものと考えることができる。」(29ページ)からである。したがって、この六つの条件が変更され租税方式が複雑化することとは「不確実性」の増大につながる。また、この租税方式の複雑化は「選択対象の十分な、そして完全な知識を個人がえる」(28ページ)ための費用、すなわち情報収集の費用を増大させる。

ここで、「不確実性」は公共財の費用(価格)つまり租税と、公共財の便益との関係が一義的に結びあわされていないという意味であり、情報収集の費用とはその公共財の費用と便益の関連を認識するための費用である。もちろん、この情報収集の費用は公共財の予想費用と予想便益を計測するための費用としてあらわれる。

それでは、最初のモデルが不確実性も少く、情報収集の費用も少いのであるのに、何故最も望ましいものと言えないのであろうか。ここでは、租税方式そのものの選択は問題とならず、与えられた租税方式のもとで個人がいかなる反応を示すかということが問題とされているからである。ブキャナンは、第I部で公共財についての個人的選択を、第II部では制度についての個人的選択をとりあつかったと述べている(235ページ)が、この個人的選択の意味は、公共財の拡大あるいは縮小に、または租税方式の変更に個人がいかなる反応を示すかということと同じ質のものである。租税方式が複雑化することは、この個人の反応がブキャナンの意図からみて「望ましくない」のである。つまり、租税方式が複雑化すると公共財の費用と便益の関係が「不確実性」をとまなうものとなり、また情報収集の費用が増大するために、個人は公共財の費用と便益の関係を認識しにくくなる。したがって、一方では公共支出の増大に賛成しながら、他方では租税の削減を求めるという事態になる。ブキャナンの問題意識は、このような個人の反応をいかにして防ぐかという点から出発しているようである。

このことから、ブキャナンは租税と公共支出との「架橋」、つまり租税方式と公共支出とをワン・セットにして個人に選択をせまる必要性を強調する。しかし、現実の租税方式と公共支出との関連が、納税者個人の立場から選択可能な組み合わせとみなすのは現実の事態の単純化、さらにいえば一面化にすぎるとは言うまでもない。すなわち、租税方式の種々の形態と公共サービスの間には資本蓄積機構が介在しており、大企業は納税者個人の公金をしばしば私的に占有する。租税方式と公共支出をワン・セットにし

て納税者個人の選択をせまるという考え方は、この公金の民主主義的な管理、統制、大企業による公金の私的占有の防止という最も重要な問題をぬきにして提起されているのである。ブキャナンのいう租税と公共支出の「架橋」は、形式的には納税者個人の選択権を保障するかにみえるが、実質的には民主主義的権利を制限するものである。

ところで、この租税と公共支出との関連が分断されている大きな理由の一つとして制度的条件がある、とブキャナンはいう。「ここで、論議されている、承認された支払と容認された租税との間に生じうるギャップは、財政過程を二つの部分に分けている制度上のセッティングにおける一個人の選択から生ずるということが、強調されねばならない。」(100ページ)。ブキャナンはこの問題に立ち入ることに慎重な態度をみせている。しかし、念頭には、租税と公共支出との「架橋」をおこなうための制度的条件の改革＝行財政制度の改革を指向していると考えられる。この租税と公共支出の「架橋」を制度的条件の変更にまで押しすすめようとする立場は、行財政機構を租税徴収とサービス提供という対応関係でのみつかもうとするものであることは明らかである。それは、P. P. B. S. の議論に示されるように立法府による民主主義的な予算統制を後退させ、行政権の優位を確立しようとする立場につながる。住民自治、議会、公務員の権利と姿勢など具体的な行財政機構の分析を抜きにした「架橋」は何ら民主主義を保障するものではない。

以上、ブキャナンの最初の議論の筋をたどりながら、本書の「個人による財政選択」という中心的設定が、現実に個人に財政選択を保障するというものではなく、与えられた租税方式、あるいは租税方式の変更がいかなる反応を個人にとらせるかということであり、租税と公共支出に対する納税者個人の民主主義的統制を何ら保障するものでないことを明らかにした。これまでの財政学の研究史に対するブキャナンの激しい批判にもかかわらず「財政学の正統的な学問」の最も基本的な論点の一つをあいまいにしたまま本書は展開されているのである。租税の権力的＝行政的な性格や、資本主義的占有の問題をばかし、議論を個人の反応の点に集中する。このようにして、租税の国民経済に対する関係を、個人の心理——財政心理学——へ転換し、現実の経済社会機構が持つ諸矛盾をもののみごとに全くの個人的な諸関係に還元してしまうのである。

II フィスカル・イリュージョン

さて、租税方式の複雑化は公共財の費用認識、あるいは便益認識についてイリュージョンを生みだすようになる。このフィスカル・イリュージョンを説明するために、ブキャナンはプヴィアーニの説を検討している。これは本書の視点を確認するうえで極めて重要である。何故なら、ブキャナンの新しい視角＝従来の財政理論とは「異った窓口」は、このプヴィアーニのものに他ならないからである(149ページ)。

ブヴィアーニは、イリュージョンを「もし被支配グループの抵抗とか不満を最小化するのが目的であるならば、どのような行動がとられるべきか。」(141ページ)という視点から考察する。この「被支配グループの抵抗とか不満を最小化する」という、大衆の操作・管理という立場からとりあげられているイリュージョンが、ブキャنانのいう民主主義的セッティングにおいては「公共財やサービスと、私的市場過程を通じて生産される財やサービスの間の選択が、できるかぎり『中立的』かつ『ゆがみのない』ものにとどまることができるようなぐあい」に、集合的決定方式の構造を通じて、個人に公共財とサービスの『購入』を可能とするような規範」(150ページ)としての視点から考察される。

民主主義的セッティングでは、公共財と私的財の選択が同一の条件のもとにおいて、すなわち公共財と私的財との選択が市場機構における財やサービスの選択の条件＝価格メカニズムを用いることによっておこなわれなければならないとする主張である。「予備的段階として、経済学者のモデルを政治的選択に拡張していくこと、そしてどれだけの説明がえられるのか検討していくことが有用である。」(186ページ)。また、「政治的決定は、他のどのような決定とも同じように、費用と便益の関係でうまく論じることができる。」(187ページ)とのべていることから明らかに、経済過程における費用と便益の関係が政治過程における費用と便益の関係を律するものとしてとらえ、その視点からイリュージョンを考察しているのである。

とくに、ブキャنانは種々の統計・調査を引用して、一般にイリュージョンによる公共財の「費用認識の欠如」(212ページ)があると結論している。これは、公共財の供給「価格」を私的財の供給価格にまで引き上げるべきである、という主張につながるであろう。したがって、ブヴィアーニの提起したイリュージョンはブキャنانのいう民主主義的セッティングにおきかえられることにより、公共財と私的財の選択が正確におこなえるような条件、つまり公共財の供給を私的財の供給の際の規範で律すべし、という主張となって現われる。これが、「経済による政治のほりくずし」、つまり資本蓄積のために政治機構を私的に利用すること、あるいはそのために国民に租税等々の高負担を強要する論理となりうることはいうまでもない。「従来の財政学」の重要な論点の一つであった財政による所得の再配分、貧者に対する最低限度の生活保障という視点は全く欠落してしまっているのである。

III 組織的政治過程と市場機構

ブキャنانは、公共財の選択における民主主義的セッティングを各人が同等の効力を有する「一票」をもつという点に求める。個人は情報の不確実性と情報収集費用、つま

り「投票」に参加する費用を考慮するとき、それが予想便益をうわまわらない場合には、「投票」に参加しないことも合理的である。したがって、組織的政治過程への市場機構の規範の導入は「投票」権そのものの放棄さえも合理化されるのである。しかも、「投票」する場合には公共財の費用と便益の関係について、十分熟知していることが要求される。「中位以下の所得をもった回答者は、一つのサブ・グループとして、支払った租税額を過大評価する傾向がある。」(202ページ) また、ワグスタフの調査結果によれば、「租税が『不公平』であると回答した個人は、租税負担額の概算額と実際額との間に、きわめて広い誤差の範囲がみられる傾向があった。」(202ページ) という認識のうえにたって、公共財の費用と便益の関係を十分に熟知することを要求するのである。

さらに、そのさい「防衛のような純粋に一般的な公共財には構造上の変化はほとんどおこりえない。それよりいくらか個人に密接な関係にある公共財やサービスについては、ある種の方式上の変化が可能であり、そして、それらについて研究の仮説を定式化し、また、検証していくことができるのである。」(210ページ) として、考察の中心を「防衛のような純粋に一般的な公共財」についてではなく「個人に密接な関係にある公共財やサービス」たとえば、教育や医療においているのである。

したがって、この市場機構の規範を組織的政治過程に適用しようとする問題は、個人の民主主義的権利そのものの「放棄」すら「合理化」し、とりわけ貧者や租税が不公平であると考える者に「受益者負担原則」を強要し、そしてその実行のための制度的条件の改革を「個人に密接な関係にある公共財やサービス」つまり民生部門の行財政制度の改革を中心としておこなおうとするものであるといえよう。これは、あきらかに財政危機の深化と社会資本充実政策の新しい段階における財源の動員問題としてきわめて重要な意義をもつものである。

IV お わ り に

一般に、公共経済学は財政理論における利益説の復活であるといわれる。本書でも「個人にとって、租税は、政府がかれの便益のために供給する財とサービスの『価格』であり、『費用』である。」(95ページ) とのべ、租税＝価格としてとらえ、利益説の立場をとっている。しかし、本書の議論が応能説と根本的に対立するところの議論であると考えすることはできない。ブキャナン自身が「いわゆる『支払能力』の原則でさえ、ある言外の『支払の自発性』をとまなっており」(117ページ) とのべていることから明らかなように、両者を対立する理論としてあつかっているのではない。

「応能説は、そのはじめ、もしも政府が国民に何らかの利益を与えなければ納税を拒否するという納税義務者の論理として発足したが、現代ではおそらく、政府はかくかく

の利益を与えているから課税の根拠ありとする課税当局者の論理として生き残っている。」(島恭彦「財政学概論」82ページ)。この課税当局者の論理に変質してしまった応益説が本書で主張されているのである。それは、経済科学の一分科としての財政理論ではなく、課税当局者の論理なのである。

結局、本書は一方における公共支出増大の圧力と、一方における減税要求の激化により慢性的な財政赤字を生みだしているアメリカの財政危機を、教育や医療などの「個人に密接な関係にある」公共財の供給を、市場機構つまり私的独占の財やサービスの供給の際の規範によって律し、イデオロギー的には貧者や租税に不満をもつ者を中心として公共財の費用と便益の一義的関連づけを強要し、さらにそれが効力を持つように民生部門を軸とする行財政制度の改革をおこない、いっそうの大衆課税=受益者負担原則の強化により財源の動員をはかろうとする「課税当局者の論理」であるといえよう。一見ラディカルで、また洗練された費用・効果分析を備え、心理分析をも用いた新しい財政理論は、実はきわめて古いものであり、その上につぎきされたものにすぎなかったのである。(完)

——これは、財政学研究会の討論をもとにして書いたものである。——