

◆ 書 評 ◆

植田和弘・新岡智(編)『国際財政論』有斐閣, 2010年

鶴 田 廣 巳(関西大学)

I. 国際財政論の必要性

経済社会の新しい現実の発展に対して、財政学の体系がはたしてどこまで、またどのような形でその内容を取り込むことができるのか。この問題は、古くて新しい問題である。そもそも一般に経費論、租税論、公信用論、地方財政論、予算論などから成り立つとされる財政学の体系じたいが、新しい現実をみずからのなかに取り込む枠組みとしてはたして適合的なかどうかについても、論者により見解は異なるかもしれない。その意味で、財政学の標準的な教科書は、これまでに確立されてきた財政学の体系といういわば古い革袋のなかに新しい酒、新しい内容をできるだけ多く盛り込もうと努力してきたといつてよいであろう。

ところが、グローバリゼーションの進展は、国民国家を前提とするいわばクローズドな体系である伝統的な財政学のあり方にさらに大きな変容を迫る新しい現実を生み出してきた。財政学がこの課題に対してどのように答えるのかは、財政学研究者に等しくつきつけられている大きな宿題である。

この課題に答えるうえで今後の道標ともなる成果が、ほかならぬ本書であると言ってさしつかえないであろう。「国際財政論」に関するこれまでの研究成果は必ずしも多くない。わが国において最初に「国際財政論」のタイトルを冠した著作は、『現代財政学体系』第4巻「現代国際財政論」(1973年)が最初であろう。ただ、そこで展開されているのは欧米財政の分析が中心であり、国際財政に係わる固有の問題が取り上げられているわけではない。坂井昭夫『国際財政論』(1976年)は、

アメリカの対外援助政策の展開を基軸に財政自主権、財政負担の国際的再配分や多国籍企業と国家主権との相克などを明らかにした点で、従来取り扱われることの少なかった「財政問題の国際的な側面」(島恭彦『財政学概論』1963年、まえがき)を本格的に取り上げた意欲的な成果であった。その後、とくに1990年代以降、財政の国際的側面についての研究は多側面に広がり始め、財政学の教科書に取り入れられたり(片桐正俊編著『財政学』1997年、金澤史男編『財政学』2005年、など)、まとまった研究も登場するようになる(『シリーズ現代財政』(4)「グローバル化と財政」1990年、片桐正俊ほか編『グローバル化財政の新展開』2010年、など)。他方、外国においても同様にこの分野の研究は手薄であり、マスグレイブ(Musgrave, R. A. (1969), *Fiscal Systems*. 邦訳『財政組織論』1972年、Musgrave, R.A. & P.B. Musgrave (3rd ed., 1980), *Public Finance in Theory and Practice*, Ch.35. 邦訳『マスグレイブ財政学 Ⅲ』1984年、第35章)やメンデス(Mendez, R.P. (1992), *International Public Finance*)などの研究が代表的なものである。

こうした研究状況の中で、本書は国際財政についての体系的な叙述をめざした初めての著作であり、その内容はこの分野の教科書としての役割にとどまらず、より進んだ研究書としての水準を確保したものとなっていると評価できるであろう。本書が、今後、国際財政問題を研究する際の必読文献のひとつになることは間違いない。

Ⅱ. 本書の特徴と論点

本書は4部から構成されている。すなわち、国際財政論の総論に位置づけられる第Ⅰ部、国際財政支出を扱う第Ⅱ部、国際課税を考察の対象とする第Ⅲ部、そして国際的な財政の相互関係を対象とする第Ⅳ部である。みられるとおり、総論、財政支出、租税、国際財政関係と、ある意味で伝統的な財政学の体系を国際財政問題に応用した構成をとっているところにその特徴がある。あまり紙幅がないため詳しくはふれられないが、以下、本書の内容をポイントだけにしぼって紹介してみよう。

第Ⅰ部「グローバル化の財政学」は、第1章「グローバル化と国際財政論」、第2章「重層的ガバナンスと国際財政システム」、第3章「財政金融政策の新たな展開」からなる。第1、2章は、国際財政の枠組、グローバル・リスクの高まりに対する重層的なガバナンスの必要性を明らかにする。戦争、貧困、地球温暖化、国際金融危機などのリスクの増大が、国際財政支出や国際課税問題、国家間や国際機関との財政調整問題を不可避にし、またその必要性を高めていることが示唆される。第3章はそのタイトルから判断すると総論の枠組とは係わりが薄いようにみえるが、「財政高権」と国際金融、国際通貨政策との係わりをグローバルなパースペクティブから明らかにしようとする意図は国際的な財政・金融の動態的把握の視角を提供するものと考えられ、きわめて示唆に富む。「財政の通貨政策化」と財政・金融の新たなポリシー・ミックスとの緊張関係に国際財政論の重要な課題の一つを見出す視座は、国際経済・国際金融・国際財政の相互関係というダイナミックな理解を予想させる。

第Ⅱ部「財政支出の国際領域とガバナンス」は軍事費、開発援助、環境保全という国際財政支出の3つの主要分野に焦点を当てる。第4章では、軍事的ケインズ主義と先端技術開発における軍事技術の優位という従来の軍事と経済の連関の妥当性が失われつつあり、「人間の安全保障」論にみられるとおり軍縮平和

に向けたグローバル・ガバナンスの重要性が指摘される。第5章は戦後の開発援助政策の動向を丹念にフォローし、発展途上国を中心とする世界の貧困削減に開発援助目標を転換せざるを得ない背景と要因を分析する。第6章は、地球環境問題に対応する環境保全のための国際的な資金調達メカニズムの発展過程の意義を明らかにしたうえで、国際的租税という独自財源確保の必要性を展望する。

第Ⅲ部は「グローバル化と国際課税」がテーマである。第7章では、国際的な租税競争の実態とOECDおよびEUにおける「有害な租税競争」に対抗する取り組みが紹介され、EUにおける税制協調の検討を通じて国際課税の重層的ガバナンスの課題が明らかにされている。第8章ではグローバル企業の財務・租税戦略とこれに対する各国、およびOECDの対抗戦略を紹介したうえで、とくに移転価格税制に焦点を当ててその仕組みと問題点、新たな課題が指摘されている。第9章は第6章での国際的租税の提起を受けてグローバル・タックスの問題を取り上げる。グローバル・タックスが注目される背景として、気候変動への「適応」、南北格差の拡大に対するグローバルな再分配、国際的な投機活動の抑制などの必要性が高まっていることが指摘され、国際通貨取引税、国際連帯税などが紹介されている。

最後に、第Ⅳ部は以上の展開を踏まえて、「国際財政調整とグローバル・ガバナンス」を研究対象とする。国際政策協調、経済統合、発展途上国を舞台として国際財政の動態を総体的に捉え直そうというねらいがあるものとみられる。第10章が取り上げるのは国際政策協調の論理と現実であるが、「埋め込まれた自由主義」の下では両立した対外的、対内的目標が、そうした条件が崩壊した段階で今後どのような課題を抱えているのかが示唆される。第11章は国際財政論のいわば固有の領域である超国家的財政のひとつのモデルとして、EU共通財政を考察する。EU共通財政とそれを補完する欧州投資銀行の歴史と現状が紹介され、近年の金融危機のなかで公的金融の役割が拡大していることが指摘されて

いる。最終章である第 12 章では、財政の国際的展開の重要な側面である IMF・世界銀行による発展途上国の財政・経済政策への介入政策の内容と特質が分析対象とされている。1980 年代における構造調整政策とその失敗、90 年代以降のガバナンス・アプローチへの転換とその要因が明らかにされる。ガバナンス・アプローチは開発援助の選別性の強化を伴う一方、途上国の財政管理を含むガバナンスの向上という積極面とともに、IMF・世銀による途上国の政策決定過程への介入の深化というマイナス面を持つことが指摘されている。

以上の簡単な内容紹介によっても、本書が国際財政に係わるテーマについて、できる限り体系的に、またきわめて多面的に解明しようとしていることがうかがわれよう。その意味で、全体で 200 ページ余りのコンパクトにまとめられた著作ながら、国際財政論の全体像を提示しようとした意欲のかつ野心的な試みの一書と評価できるであろう。

Ⅲ. 本書の評価をめぐる

すでに指摘したように、国際財政論の本格的な共同研究の成果として本書は労作の評価に値するだろう。「国民国家の変容とその歴史的意義を明らかにする上で、財政の国際的側面の検討と理解は不可欠であり、そのことを視野に入れた新しい財政学が求められる」（「はしがき」）とした本書の意図は十分に成功したといつてよい。

しかし、書評の責めを果たすためにあえて注文をつけるとすれば、いくつかの論点が指摘できるだろう。すでに紙数が尽きているが、簡単にふれておきたい。

第 1 に、国際財政論の枠組に係わる最初の 3 つの章の関連が必ずしもクリアではないことである。とくに 1 章と 2 章とのフレームワークの設定に重複があり、全体のなかでのそれぞれの章の位置づけがあいまいになっている印象がある。誤解を恐れずにいえば、第 1 章は国際経済、国際通貨・金融、国際財政の連関を明らかにすることにより国際財政論の

位置づけを明らかにすることに課題を限定し、第 3 章を第 2 章として国際的セッティングの下での財政と通貨・金融とのより具体的な展開として位置づけ、それを踏まえた上で、第 2 章を第 3 章として国際的な財政問題、あるいは国際財政支出に係わる具体的な国際的社会問題の解決に取り組むには重層的ガバナンス（国際 NGO などを含む）が必要であり、すでにその過程が始まっていることを明らかにするという形で展開すれば、それぞれの章の位置づけを明確にしえたのではないかととも考えられる。

第 2 に、国際的な政治経済システムの中における多様なアクターに注目するという点では、現代の国際金融資本、国際的なハイ・ファイナンスの活動と政治経済システムとの相互作用、相互関係を一方の基軸として視野に入れておく必要があるのではないだろうか。国際金融資本の資本蓄積が国際政治経済システムにどのような問題をもたらししているか、他方でそれに対抗する主体的な条件や民主主義運動がどのように形をとって進展しているのかを検証することにより、重層的ガバナンスの動向とその発展の条件を明らかにしてほしいと考えるのは評者だけではなく。

第 3 に、国際財政論の位置づけを明確にする意味合いでは、すでにふれたように国際経済・国際金融（国際通貨）・国際財政の展開をまず明らかにしたうえで、その中から生み出されてくる戦争と平和の問題、国際的な貧困問題、南北問題、地球環境問題などのグローバルな人類的課題の内容と性格を明らかにし、これを踏まえて国際公共政策のあり方を論じることが、国際財政論の体系としてはわかりやすいのではないか。この意味では、グローバル・タックスを含めて国際課税も国際的な公共政策を遂行していくための財源調達のための国際的な合意プロセスという位置づけになるだろう。この捉え方は、宮本憲一の「都市経済－都市問題－都市政策」になぞらえたフレームワークであるが、国際財政論の分野にも十分応用が利く方法だと思われる。

最後に、これはそれほど大きな問題ではないかもしれないが、第 6 章「環境問題に関す

る国際的資金メカニズム」は、国際的財政支出論の中に位置づけられているが、その内容は財政支出の側面よりもむしろ財源調達の側面に比重があるように思われ、この点では齟齬をきたしているように感じられる。ここでは地球環境問題の特質やそれに対する政策、

財政支出の面での問題点などに、むしろ検証の重点を置くべきではないかと考えられる。

とはいえ、以上の点は本書の価値を削ぐものでは決してない。多くの知的刺激に満ちた本書を、ぜひとも多くの読者がひもとくことを期待したい。