

經濟論叢

第112卷 第6号

哀 辭

故 本庄栄治郎名誉教授遺影および略歴

電力会社の決算政策と料金問題……………野 村 秀 和 1

「公共経済学」の理論的特質……………坂 井 昭 夫 22

協業的植物生産部……………青 木 國 彦 42

書 評

Maurice Dobb, *Theories of Value and Distribution
since Adam Smith: Ideology and Economic*

Theory, 1973……………菱 山 泉 77

經濟論叢 第111卷・第112卷 総目録

昭和48年 12 月

京都大學經濟學會

「公共経済学」の理論的特質

——「公共経済学」による近代経済学の財

政論体系の再構成に関する予備的考察——

坂 井 昭 夫

は じ め に

近年、近代経済学陣営の研究者達の間で、「公共経済学」(public economics)と称される新種の経済理論がもてはやされている。同理論は、1954年に発表された P. A. サミュエルソンの「公共支出の純粋理論」と題するごく短い暗示に富んだ論文によって最初の一步を与えられ¹⁾、爾来主にアメリカの地において活発なフロンティアの開拓を受けつつ世界各地に輸出されたものである。我が国の場合には、60年代後半頃からその輸入が開始されているが、それが本格化したのは漸く70年代に入って以降に属する。だが、取り組みの時期の遅れにもかかわらず、同理論が一度我が国の学界の一角に居所を得て以来の普及のスピードぶりには、まさに燎原の火を見る趣きがある。極めて短時日のうちに我が国の近代経済学者が公共経済学に習熟し、事この分野に関する限りアメリカと肩を並べるほどにまでなっているのに驚嘆を禁じえないのは、筆者ばかりではなからう。尤も、それは日本の近代経済学研究者の類まれな資質を物語るものでもなければ、日本国民のもって名誉とすべき事態でもない。何故なら、公共経済学戦線における栄えある先達の座は、皮肉な表現をすれば、「公害先進国」に起居する近代経済学の徒にのみ与えられる特権だからであり、その隆盛の度は一国の生活環境の劣悪さを測定する格好のバロメーターともなっている

1) 石井敏「公共財理論の展開とその現代的評価」『経済評論』1972年2月号。P. A. Samuelson, 'The Pure Theory of Public Expenditures', *The Review of Economics and Statistics*, 1954, を参照されたい。

からである。この点は、本稿の第1節に略述する公共経済学登場の契機を想起しさえすれば、直ちに納得される筈である。

なお、第1節では、公共経済学の理論的系譜にも簡単な検討を加える予定である。同理論が「厚生経済学」のいわば延長線上に花開いている関係が、そこにおいて確認されるべきであろう。公共経済学がどの点で厚生経済学の分析手法を自らの内に取り入れようとしているのか、そのために公共経済学の基本的接近視角それ自体に一体如何なるイデオロギーの特徴が刻印される結果となっているのか、といった問題に関しては、続く第2節で立ち入った究明を期することにしたい。

ところで、本稿が考察対象とする公共経済学は、世界的なインフレーションの昂進と通貨危機の深まりに伴って資本主義諸国政府にとって財政の「合理化」が第一義的重要事になってきている今日にあって、租税利益説やPPBS論をはじめとする各種の新旧の財政理論とも野合的な形で結びつきを日毎に深めながら、当の「合理化」の強行を可能ならしめる理論的基礎を準備する「現代版安価な政府論」としての本性を、いよいよむき出しにしつつある。「民間資本主導型の社会資本整備」とか、「企業の社会的責任」とかいった耳ざわりのよい議論の表皮を一枚剥ぎ取ってみれば、公共経済学の骨格に出会うのが今ではむしろ普通になっている。我々は、この現状を考慮に入れた上で、第3節において、公共経済学によって既存の近代経済学の財政論が一体如何なる方向において再構成されようとしているのかを見定め、さらにその動向の客観的意義を幾許かなりとも明示するための努力を試みなければならない。蛇足ながら、公共経済学は、驕慢にも自らに「民主主義的財政論」の美名を奉っている。そこで語られる「民主主義」の中味にまで目を届かせない限り、公共経済学に固有の意義の析出は不充分的誇りを免れないであろう。

但し、予め断っておくが、紙面の制約から本稿では、公共経済学の進撃下での財政論体系の変容とその影響については僅かに一隅を照らす以上のことはできそうにない。その意味で、この論文は未完結のままに終わるしかない。むし

ろ、本稿それ自体が公共経済学による近代経済学の財政論の再構成の動向を明らかにするための予備的作業を目指している、と言った方が正確であろう。残された論点に関しては場を改めてできるだけ早い機会に筆者なりの見解を明らかにしたい、と考える。

I 「公共経済学」の登場とその理論的系譜

公共経済学流行の直接の契機は、「高度経済成長」の対極におけるその「歪み」と通称される一連の社会問題の噴出であった。簡潔に述べよう²⁾。

近代経済学者達は、周知の通り、A. スミスの「見えざる手」の原理を超歴史的真理として金科玉条視し、それを「完全競争市場下では価格競争による需給の自動調整機能を介して資源の最も効率的な配分が達成される」との形式で論証せんと、従来多大の労力を費してきた³⁾。ところが、上の論理たるや企業並びに家計の経済活動が全て市場機構に反映されることを不可欠の前提にしており、従って自明の運びながら、その前提自体に疑義が生じる際には、つまり完全競争市場が存在するとしても（実はこの仮定からして非現実的なのであるが）市場を経由しない「外部効果」(external effect)が現出する際には、それは市場機構の利点を資源配分の側面から賞讃する論理としての有効性を否定なく減殺される仕組みになっていた。外部効果の存在によって、「パレート最適」(Pareto optimum)に反する資源の浪費が、換言すれば「市場の失敗」(market failure)が惹起されるからである。

高度経済成長が生み落した公害、過密・過疎等の国民の生活と生命を脅かす尖鋭な社会問題は、実にこの外部効果の範疇に包摂される事象であった。貝塚啓明氏はこう書いている。「都市問題・公害問題・医療問題のいずれをとってみても、市場機構がうまく働かえないという共通の側面がある。すなわち、市場の失敗が生じているのである。都市問題についていえば、都市の過密を阻止

2) 拙稿『『公共経済学』の基本的性格』『経済』1973年3月号、で今少し詳細に叙述した。御併読いただければ幸いである。

3) 肥後和夫編『財政学』有斐閣、1967年、13ページ。

するメカニズムを市場がもっており、公害問題については、公害の発生を阻止するメカニズムを市場機構はもたないのである。都市の過密においては、過密を引き起こす経済主体の他の人々に与える損失が明示的に市場機構に反映されず、公害の発生については、発生者が他に与える損失が市場に反映されないのである……」⁴⁾。

公害を始めとする幾多の社会問題の露呈とその加速度的な深化は、資本主義経済にとって市場の失敗が単に例外的局面として片づけられる類の偶発的な出来事ではないことを、それ故にまた外部効果を見逃さないし軽視しつつ価格メカニズム万能論を繰り返す立場の不条理さを、誰の目にもはっきりと印象づけずにはおかなかった。事ここに及んで、近代経済学者達に残された道はただ一つしかなくなってしまった。彼らが基本的には依然市場機構信奉の姿勢を堅持しながらも、特定の「財」に関しては市場機構の限界を公然と認め、その認識の土台上に公共経済学を築き上げ、それを武器に外部効果が盛行する歴史的段階にふさわしい非市場的機構、殊に公共部門を通じる最適資源配分達成のありうべき様式の大がかりな探索に乗り出したのは、蓋し当然のなりゆきである。

公共経済学登壇の背景には、以上の概括に示したように、何よりも資本主義の峻厳な現実と直面しての近代経済学者達の市場機構の限界に対する痛切な認識の普遍化がある。さて、これまた広く知られるところであるが、近代経済学者として過去において市場機構の欠陥に全く目を向けなかったわけではなく、A. C. ピグー以来の「厚生経済学」の流れの中で、外部効果から来る市場の失敗に関しては部分的にはあれ既に一応の考察の端初が切り拓かれており、今時の公共経済学の理論体系の構築もその成果を受け継ぎ発展させる形で進められている。ここでもまた、後段の論旨との係わりで必要な限りの梗概だけを記そう。

厚生経済学について言えば、それは、資本主義の独占段階への移行が進む過程で、自由競争の基礎上で行われる個人の私的利益の追求が分配上の社会的不公正を育む関係が次第に鮮明になってきた時点で確立された理論であり、個人

4) 貝塚啓明『経済政策の課題』東京大学出版会、1973年、198ページ。

の自由な経済活動を基本的に擁護しつつそれを社会全体の利益に合致する方向に誘導するための基準を規範の見地から解明することに、自己の中心的使命を見出してきた。その創始者であるピグーの见解を例にとると、彼は代表的労作『厚生経済学』（1920年）において、社会の諸資源が各産業の限界生産力が均等になるように産業間に配分される時にこそ社会全体の生産力も最大になる（彼はこれを社会の経済的厚生を最大ならしめるための第一要件と見ている）、と主張するかたわらで、時として資本家の私的限界純生産物の合計が社会的限界純生産物に合致しないケースも起こりうること、そうしたケースでは貨幣的に計上されない費用ないし利益の存在の故に資源配分は最適にならず経済的厚生も損われざるをえないことに論及し、さらに政府活動を通じることした事態の解決策まで提案している。機関車の火の粉で沿線の森が火事になるケースを想定すれば、この場合、森林の損害分は鉄道会社の私的限界純生産物には影響を与えないものの、社会的限界純生産物の計算にあたっては必ずやマイナス要素として算入されなければならない。工場煤煙が周辺住民に及ぼす不利益も同じく市場機構に反映されない負の外部効果であり、いずれの事例についても消費者の選好に即さない非効率的な資源配分が不可避免的に招来されよう。ピグーは上のような市場の失敗の事態に触れ、それを導く元凶たる外部効果を租税や補助金によって「修正」する方法の示唆までやってのけているのである⁵⁾。

厚生経済学は、上述の通り、早くから市場機構の限界に着目していたのであるが、但し、同理論において市場機構が適切に機能しないケースの一つについて綿密な分析が期せられてきたわけでもない。厚生経済学の主たる関心は、あくまでも市場機構が資源配分に果たすべき役割の規範的分析の方にあり、市場の失敗はそれと関連する限りで例外的事象の位置づけにおいて部分的に論じられてきたにすぎない。尤も、そうであるにせよ、「厚生経済学がもし市場機構がうまく働かないケースを意識的にとり出したときには、公共経済学の分野と重なり合うのは当然であり、公共経済学が系譜的に厚生経済学の一面を受け継

5) 伊藤光晴『現代経済を考える』岩波書店、1973年、147-48ページ。

いできたことは当然」⁶⁾なのであって、先のビグーの指摘などは公共経済学の発展の方向を先駆けて暗示した一例として評価されて然るべきである。而して、貝塚氏に倣ってこう約言しても概ね間違いなからう。厚生経済学がむしろ例外的と見做してきた事象を主たる考察対象とし、しかも厚生経済学の理論をいわば裏返しに用いながら外部効果が存在する状況下での公共部門を通じる新しい最適資源配分実現の方途を案出しようとしているのが、ほかならぬ公共経済学なのである、と⁷⁾。

これまでに概説した公共経済学隆盛の事情及びその理論的系譜を一通り頭に置いた上で、いよいよ本稿の核心的な論点に足を踏み入れることにする。公共経済学に独特な考察対象の限定ないし基本的視座のあり方を、まず粗上にせよう。

II 「公共経済学」の基本的視座に見る諸特徴

公共経済学は、社会の経済的諸目標の達成に際しての民間市場機構の欠陥に公共部門の存在理由を求めつつ、その上で、同部門の性格・機構・役割・機能、公共財、公共的意思決定過程等を究明する理論と方法の確立に向けて目下全力をあげている⁸⁾。公共経済学が公共部門に主に関心を寄せる以上、同理論にあって諸般の財政事象の分析が一大比重を占め、その意味で同理論と財政論の距離が殆ど消え失せてしまうのは不思議でも何でもない⁹⁾。とはいっても、公共経済学は、従来の近代経済学の財政論が財政の経済的側面からの把握の基準に照らして自らのプロパーな領域と見做してきた狭い範囲に拘泥するのではなく¹⁰⁾、むしろその枠を取り払い、公共部門の政治的側面をも射程内に含みうる

6) 貝塚啓明「公共経済学の定義と系譜」『経済セミナー』1972年11月号。

7) 同上。

8) 内田忠夫編『新しい経済学』有斐閣、1972年、198-99ページ。

9) 「財政学において一体何故に公共部門の存在が必要であるのかという基本的な問題を考えてみるならば、市場機構によっては適切に提供しえないような仕事を政府（公共部門）が行なっているという見方が成立するのは自然ではある。この場合、問題をつきつめていけば、明らかに市場の失敗をとり扱う公共経済学と重なり合うのである。」（貝塚啓明、前掲論文）。

10) 拙稿「近代経済学の財政論に見る新しい傾向(1)」関西大学商学会『商学論集』第18巻第2号、1973年6月。

広義の財政論を形造る方向を志向している。村上泰亮氏の次の叙述は、当該趣旨を強調した一節と解される。彼は力説してやまない。「公共経済学を財政学の一形態に限定することは適当ではあるまい。……非市場的経済学としての公共経済学は、財政以外の非市場的手段、たとえば行政・司法などの手段をも考慮せざるをえないからであり、さらにまた、政治的決定のルールや、官僚制という組織体の行動……といったような、より広い問題までも検討の対象とする予想されるからである。……公共経済学とは、財政学の問題を含んでさらにより広い問題をめざすものである」¹¹⁾、と。

ここで我々が注目すべきは、公共経済学が市場機構の欠陥に公共部門の必要性を見出し、さらに同部門の経済的側面の分析に終始せず政治的過程にまで分け入っていく場合ががちりと基底に据えつける視座そのものの甚しい偏狭性である。厚生経済学によって「市場内の資源配分の問題が国家活動を基礎づける独立の積極要因として提起された」¹²⁾ 関係を前節に一瞥したが、公共経済学は厚生経済学のこの発想を根本において引き継ぎ、実質的に一切を資源配分の角度からのみ論じる姿勢を傲然とひけらかしているのである。近代経済学の財政論においては、一般的に言って、資源配分、所得再配分、経済安定の三つが公共政策の主要な柱と考えられてきたのであるが、公共経済学はこのうち資源配分機能を他の二者と切り離して孤立的に取り出し¹³⁾、もって「政府活動と民間活動とを資源配分という一つの次元の上で対比」¹⁴⁾ しつつ、市場の失敗がないところで市場機構が資源配分面で果たすのと同様の役割を市場の失敗があるもとで公共部門に背負わすための算段にひたすら没頭する構えを見せている、

11) 村上泰亮「公共経済学の現状と展望」『季刊現代経済』第3号、1971年12月。

12) 堀野谷祐一「公共経済学と国家の理論」同上誌。

13) 大川政三氏は、こう書いている。「民間部門からの資源移転によるしろ、政府部門内の転用によるしろ、政府の資源使用、それを可能ならしめる政府支出により資源配分のより高い効率性の期待される限りにおいて、財政は資源配分機能を果たすといわれる。今日の財政の機能としては、この他に所得再配分機能と景気安定機能が追加され、それらの重要性が認識されてきているけれども、資源配分機能が財政の基本的機能であることに変わりはない。」(岡野行秀・根岸隆編『公共経済学』有斐閣、1973年、197ページ)。

14) 村上泰亮、前掲論文。

と評しても差し支えない。

公共部門ないし国家を市場機構の資源配分面での欠陥を補正する機構と先験的に前提してしまう立場の救い難い誤謬については、多くを語るまでもなからう。資本主義国家が軍隊と官僚制を二本の柱にしながら、かかる不生産的雇用を増大させつつ資本主義的支配関係の維持・強化に大きく寄与してきた事実、またそうした階級抑圧の一環として国家の経済過程への大がかりな介入が資本主義の危機の只中で国家と独占資本との結びつきの構造的な深まりの過程と表裏して進展した事実を思うならば、労働力需要、産業国有化、軍需調達、或いは政府による生産物の販売といった諸部面においてとりわけ顕著に現われてくる国家の資源配分への関与も、その階級支配の槓杆としての本性との関連を抜きにして語りえないことは、およそ論を待たない。にもかかわらず、公共経済学は、所得再配分及び有効需要調整の国家の機能と今一つの資源配分機能とが実際には階級矛盾と体制危機への対応の点で有機的に結び合わさっているこの事実を殆ど意に介さず、それら三者を恣意的に分断し、もって資源配分機能が恰も純粹に「経済的合理性」の次元の問題であるかの如くに見せかけるのである。近代経済学の財政論の通弊の第一に、階級関係を隠蔽する形での財政論の経済学一般への解消をあげうるが、我々は、近代経済学畑における「政治経済学の復位」の象徴であるかに喧伝されている公共経済学の根底にこそ最も赤裸々な「経済主義」が貫流している一見奇妙な関係を、鋭く見破らなければならない。

公共経済学において、国家の資源配分機能が市場機構の欠陥を埋め合わせるだけの受動的で控え目な機能と想定されてしまう点もまた、問題視されて然るべきである。この一種の「安価な政府」の主張は、資源配分という一平面上にそれに参画する二つの活動主体、即ち国家と民間企業を単純に並置し、しかもそのもとで民間企業の能動性を容認するところに成立しているのであるが、我々を取り巻く環境はこうした観念上の図式とはよほど異なっている。政府と企業とは単に並存しているのではなく、両者は独占資本による国家の「買収」と「公金私物化」の諸制度、大企業の管理部門と政府の管理行政の融合等を主た

る結節環に相互に緊密に絡み合いつつ総体として資本主義経済のダイナミックな運動を形造っているのであるし、また国家独占資本主義の時代には国家の経済過程に及ぼす反作用が国家資本と民間資金の「交流」と「一体化」、そこに形成される金融の網の目による国民の生活と労働の捕捉及び管理を目指しつつかつてなく大規模かつ組織的な形態をとるに至ることも、何人たりとも否定しえないところであろう。だが、公共経済学は、今までに掲げた明瞭な諸事実をことごとく否認し、現実を手前勝手に奔放に「改変」し「修正」する形で自らの出発点を築いているのである。そうである以上、同理論の視界から国家の経済的下部構造に対する相対的独自性、前者が後者に与える反作用の就中国国家独占資本主義段階に顕著な意義と役割、国家資金・国家信用が体制維持と独占資本への超過利潤の保障に果たす機能及びそのメカニズム、等々の国家の経済的力能の要諦に係わる一連の論点が当初的に見事なまでに跡かたもなく消し去られてしまうのは、自明の理というものである。

もう一步進んでみよう。我々は、公共経済学が市場機構の限界を認識し新しい最適資源配分の可能性を探る使命を標榜しつつも、その実パレート最適の基準に照らして市場の失敗と判断される事態を総合的に考察する姿勢を持ち合わせず、この場面でも極めて一面的な対象の限定を導入してくる点に、耳目を集めなければならない。資源の浪費を導くような市場の失敗が招来されるケースは、村上氏によれば暫定的に五つの類型に分かちうるが、公共経済学が取り上げるのはその中の一つのタイプ、具体的には「財そのものの性質に起因する市場の失敗」¹⁵⁾だけでしかない。市場の構造や制度的要因から導かれる市場の失

15) 村上氏は、パレート最適の基準に基づいて市場の失敗と判断される事態としては、

- (i) 財そのものが市場の失敗をもたらすような性質を持っている場合、
- (ii) 市場の構造が市場の失敗を導くような場合、
- (iii) 市場の機能をうまく働かさないうような制度的要因等の抵抗がある場合、
- (iv) 市場の欠落の場合、
- (v) そもそも最初から交換では扱えないような問題の場合、

の五通りが考えられるとし、その後次の見解を表明している。「第四と第五というやや異質的な場合を除けば、第一の市場の失敗が、そもそも財の性質にかかわるという意味で、もっとも基本的であり、第二、第三と進むにしたがってその重大性がいわば減少する……。第二、第三の失敗は、独禁法、料金決定への介入、社会的制度の整備などによって、市場機構の実質をある程度守

敗は独占禁止法や社会的諸制度の整備によって克服されうるが故に本質的な失敗とは認められない、との理由で公共経済学の考察範囲からはずされ、のみならず、そうした種類の市場の失敗は論理上存在しないものと大胆に仮定されてしまうのであるが、我々はこうした土俵設定の行い方に対して幾多の疑問を感じずにはいられない。殊に重要と思われる問題点を三つ、以下に列挙してみる。

まず第一に、財の物理的性質に根ざす市場の失敗を他の型のそれと別個に扱う方法に、一体どれほどの理論的正当性が認められようか。市場構造に由来する市場の失敗の最大の中味とは、勿論独占資本の生産、技術、販売等の諸分野での強大な支配力に起因する競争の制限にほかならないのであるが、かかる支配力を駆使しての独占資本の強蓄積が公害や都市問題等の負の外部効果を大量に生み出してきた一事を表象に浮かべるだけでも納得されるように、諸種の市場の失敗は相互に太い線で結び合わされている。そうした脈絡を全く問わないままに特定の一類型のみを気ままに抽出し、そこに一切の関心を集中してしまう独善的な態度は、少なくとも社会科学にとっては許されよう筈がない。それを押してまで区別と捨捨選択が強行される時には、前の例で考えると、独占資本の蓄積様式は背後に押しやられ、公害等の外部効果だけがそれを導出した経済的諸関係と切り離されてポツンと宙に浮かんでいるような奇怪この上ない光景が描き出される結果になってしまう。公共経済学理論がそもそも公害に象徴される「現代的貧困化」の急速な進行の中で、またそれを惹起する主犯たる独占資本の専横に対する広汎な国民の非難の嵐の昂まりの中で、近代経済学陣営から一種の急場対策として打ち出されてきた経過に目をやるなら、上記の形式での独占資本に対する「免罪符」の交付にこそその狙いの一つがある、といったうがった見方も案外的を射ているのではなかろうか。

第二に、財の物理的性質から導かれる市場の失敗以外の全ての型のそれが本質的な失敗ではないとして安易に捨象されてしまう点についても、大いに異議

りながら、克服できるものであるのに対して、第一の失敗は、市場機構をそもそも否定する可能性が強い。……市場機構の限界に興味を抱く公共経済学が、……財の性質にさかのぼる第一の失敗に関心を集中するのは自然である。」(同上論文)

を唱えなければならない。とりわけ、独占資本による競争制限の弊害が独占禁止法で一掃されるかの如き言い分ほど実感にそぐわない空論はまたとなし、たとえ百歩譲ってそれを認めたとしても、独占段階の「自由競争」はもはや産業資本主義のもとでの自由競争とは同一物ではなく、それは一握りの独占資本による他人の不払い労働の占有を可能にする形式枠に変質してしまっているのであるが、公共経済学はこの推移に理解を示さず、外部効果を伴わない「私的財」(private goods)に関する限り完全競争市場によってパレート最適が実現される、との厚生経済学直伝の教義を臆面もなく復唱するのである。

この場で若干付言するなら、厚生経済学はその誕生以来「消費者主権」(consumer's sovereignty)の原則を前提に据えながらパレート最適をめぐる諸命題の定立に努めてきたのであるが、厚生経済学のこの方法については近代経済学陣営内部でも昨今批判の声が次第に高まる傾向にある。後期資本主義下では消費者主権は寡占体制によって無残に踏みにじられる運命を免れず、現在ではそれはもはや「神話」になってしまっている、というのが批判者の主張の骨子であり、J. K. ガルブレイスなどは消費者主権ならぬ「生産者主権」(producer's sovereignty)を明言しているほどである¹⁶⁾。今や、近代経済学者でさえもが自由競争の形式と消費者主権とを無媒介的に直結させて論じるのをはばかりにまで、競争の場を通じての独占資本による中小零細企業、農民、労働者の圧殺の事実が、否定すべくもなく衆人の目に歴然と映るようになっていたのである。それにもかかわらず、公共経済学が厚生経済学流の見解に執着し続けるのは、私的財について消費者主権に支えられた市場機構の機能によって最も効率的な資源配分がもたらされる、という題目的な論理が前段にない限り、「非私的財」(non-private goods)の資源配分に係わる問題に消費者主権の原則をすべり込ませる余地が生み出されてこないからにはかならない。

公共経済学は、公共部門を通じる非私的財についての最適資源配分達成の道をパレート最適を基準に考察する可能性を拓かんがために、私的財に関して実

16) 宮崎義一・新野幸二郎編『管理価格』有斐閣、1972年、283-91ページ。

際には既に形骸化してしまっている消費者主権が未だ内実を備え完全に貫徹しているかに強弁するのであるが、これが独占資本に対するあからさまな弁護論以外の何物でもないことは、改めて述べたてるまでもない。しかも、同理論は既述の通り安価な政府の立場に与するものであり、その線に沿って次節に検討する財政の「合理化」が遂行される場合には、それは国民経済のますます大きな割合を直接独占資本の手に委ねるのを合法化する理論的武器の役割を客観的に果たすことになる。

第三に、物理的性質が同じ財であっても、それが公共部門、民間部門の双方から提供されているケースが現実には多々認められるのであるが、公共経済学ではこの事態の意味が不問に付されてしまう、という問題がある。政府金融機関と市中銀行との、また国鉄と私鉄との、総じて言えば「国家独占」と「私的独占」との「競合」と「質的補完」の関係は明らかに国家独占資本主義の本質に迫る上での重要な環であるのに、公共経済学は財の物理的性質にのみ目を奪われ、財の提供に際しての供給主体同士の、とりわけ国家と独占資本との一面での一応の相対的独自性、他面での高度の融合・癒着の関係をしようとしないのである。「かりに物理的な属性において同一でも、その制度的な供給のメカニズムは必ずしも単一ではないのが、まさに経済の問題にほかならない。そして、従来の公共経済学は、ただ財の物理的な属性にのみ視野を限定することによって、真の経済問題を見落とす可能性をはらむ」¹⁷⁾、といった批判的な意見が近代経済学者の中からも出されてくるのは、至極もっともである。ともかくも、公共経済学は、同種の財が公共・民間両部門によって提供されている「混合経済」のあるがままの現状を前にして、財の物理的性質に係わる論議を活発に展開している。その論議から各種の財をそれぞれの物理的性質に照らして公共・民間のいずれかの部門に割りふろうとする志向が生まれてくるのは、火を見るより明らかである。我々は、それが如何に非科学的な発想であろうとも、その発想自体が公共部門と民間部門の境界線を問題にしている点に、而し

17) 飯田経夫・斎藤精一郎『社会資本の政治経済学』日本経済新聞社、1973年、18ページ。

てその中から財政「合理化」の実践に対する具体的な基準が引き出されてくるであろう点に、深く思いをいたさなければならない。

本節では、公共経済学が従来近代経済学の財政論の狭隘な領域を突き破ろうとしているその意気込みを見た上で、同理論がその課題に立ち向かうとする場合によって立つ視座についてある程度詳しい検討を試みてみた。公共部門の機能をめぐる一面的な規定、それと結び合わさった階級関係否定の見地と露骨な経済主義、消費者主権の原則の擁護と独占資本に対する免罪・弁護の姿勢、国家と独占資本の相互関係の黙過等——公共経済学の足場は、卑俗な言い方をすれば、ありとあらゆる嘘で固められている。そして、この満盤飾の欺瞞で彩られた舞台に立って、公共経済学は財政「合理化」の基準を求めるおごそかな雨乞の舞を披露するのである。

III 「公共経済学」と財政「合理化」の基準

公共経済学の立場から国家ないし公共部門に期待される活動は、建元正弘氏の要約に即して言えば¹⁸⁾、こと私的財に関しては、無論「市場の不完全性による価格機能の硬直化、機能障害が生じないように、競争の基盤を維持すること」である。上の主張が独占資本の国家及び国民経済の支配を隠蔽し消費者主権と完全競争市場に対する幻想をまきちらす任務を帯びている点は、前節の内容からともはや明白であろう。

非私的財の場合には、厚生経済学の伝統的見地に従って、政府は「市場を経由しない対外依存効果、いわゆる『外部効果』に対して調整すること」をまず要請される。「私企業が価格機構を経由しないで、外部に与える効果の最悪のものは、いうまでもなく『公害』である。公害のもたらす外部不経済は、私企業に負担させ、コストとして内部不経済に転化させることができる場合が多い。この場合、政府のなすべきことは、税法や規制によって市場機構自体に解決の責任をおしもどす（内部化する）こと」である、との建元氏の説明にも一端を伺

18) 建元正弘・渡部経彦編『現代の経済学(2)』日本経済新聞社、1970年、6ページ。

える通り、上の議論には、外部効果を適切な公共政策によって是正しつつ民間市場経済の支配領域を許される限り守り抜こうとする公共経済学者の熱望がみなぎっている。我々はここで、「失敗」した筈の市場機構に対する彼らの如何ともたちきり難い未練の思いが公害等に関しての「企業の社会的責任」をめぐる論議の波を巻き起こしている論壇の最新局面を思い浮かべなければならない¹⁹⁾。誤解を避ける目的で申し添えるなら、この企業の責任は、公害処理のケースでは「汚染者費用負担の原則」なる体裁のよい言葉で語られるものの、実はその裏面には、「如何なる手段にもコストがかかる」、「コストを企業が負担すれば、その尻は製品価格に組み込む以外にない」といった論理がびったりと張り合わされている²⁰⁾。公共政策による外部効果の内部化の発想は、外部不経済の修正に要する費用の消費者への転嫁、その手段としての企業による製品価格の引き上げを不可欠の了解事項としているのである。それは、つまるところ消費者の犠牲において市場機構の破れ目を繕おうとするあまりにも虫のよすぎる相談でしかない。

今更説明するまでもないが、公共経済学として、外部効果の内部化で非私的財の資源配分問題に一挙的に片がつこうなどとは考えていない。公共政策によって外部効果が解決されるためには、幾つかの困難な条件が充たされなければならない。租税と補助金による解決を考えると、たとえば工場の排出物が漁民の漁獲に利益ないし損失を与えるケースでは、工場に与えられる補助金ないし工場に課せられる税金の額が正当に決定されるためには、政府が工場の生産技法や漁民の受ける外部効果について充分なだけの情報や知識を持っていることが欠かせない条件となろう。行政上の諸規制が用いられる際には、規制を有効に実施するための行政費用や規制に伴う経費の増大が問題となる²¹⁾。こうした現実的諸困難に加えて、そもそも内部化できない性質の外部効果の存在がある。公共経済学が、正の外部効果の極限的なケースと見做される「公共財」(public

19) 『週刊東洋経済』1973年7月28日号、73-83ページ。

20) 産業計画懇談会編『産業構造の改革』大成出版社、1973年、6ページ。

21) 内田忠夫編、前掲書、224-26ページ。

goods) に関しては私的財に適用される「排除原則」(exclusion principle) が成立せず、さらに「結合供給」(joint supply) や「結合消費」(joint consumption) の特性もあって必ずや市場の価格機構の需給調整機能の円滑な作用の阻害がもたらされる、との理由を押し出し、国家による公共財供給の必要へと説き進み、そこに既存の近代経済学の財政論を越える新境地をしゃにむに拓こうとしている事情は語らずもがなであろう。この場合、外部効果と公共財の概念上の区別と相互関係の明確な定式化がなく、また非排除性、結合供給性、結合消費性の結びつきの理解も論者によってばらばらで、そのために肝心の公共財の定義自体がはっきりしない、といった公共経済学の論理における内在的な欠点も指摘できるが、我々としては、砂上の楼閣の出来ばえの点検にいたずらに心を煩わすのではなく、むしろ前節に明らかにしたより本質的な問題をこそ重ねて強調しておくべきであろう。即ち、公共経済学においては国家の階級支配の道具としての性格が終局的には公共財の物理的性質にすりかえられてしまう、という巧みな詐術がそれである。

ともあれ、公共経済学は、資源配分面での市場機構の欠陥から公共部門による公共財の提供の必然性を導き出し、またその角度から国家の活動を位置づけなおし、国家ないし財政に係わる種々の学説を再評価し、もって財政論体系の大がかりな再構築を主導しようとする企図を隠そうとしていない。その全般を貫いているのは、後に触れる通り、公共財の最適供給を市場機構に類似の公共的意思決定過程によって保障する、という極めて図式的な思考である。そして、なお言えば、そうした思考は消費者主権原則の公共部門に対する敷衍の想定的基础上に成立している。塩野谷祐一氏の一節を参考までにひきうつしておく。

「公共財については市場が欠落しているから、消費者主権が認められていても、公共財にかんする市場は存在しないのである。しかし、政治過程を通じておこなわれる公共財の提供を消費者主権のうえに基礎づけることは可能である。消費者主権を伝統的な市場機構の枠内にとどめるのではなく、それを非市場的機構を通ずる資源配分にまで拡張しようとするところに、むしろ消費者主権の現

代的課題の一つが求められる。その意味で、消費者主権は経済体制を特徴づける『政治過程の方式』とあらためてかわりをもつという認識がえられるのである²²⁾。

財の物理的性質に基づく私的財と公共財の区別を踏まえつつ、公共経済学は「公共財について……市場機構によらない方式で消費者選好による基礎づけをおこなう」可能性を探ろうとしているのであるが、その際には厚生経済学流の「公益」のとらえ方、つまりそれを個々人の利益の特定の集計量と見る立場がそのまま持ち込まれてくるのが通例である。「もし公共財の必要性を個々人の選好によって基礎づけないとすれば、国家の超越的な社会的価値を公共財提供の根拠としなければならない。……消費者主権を認めるか否かは……社会の個人主義的組織化と全体主義的組織化との違いに発している」との塩野谷氏の言葉は、その一つの証左である²³⁾。我々は、そうした立場それ自体が階級的國家観に対する真向からの否定を意味することを改めて確認しておくべきである。現に、先の論者はこう断言している。「公共経済学は、公共活動の根拠を説明するにあたって、個人主義的仮定を採用する点できわめてユニークな特徴をもっている。國家の理論としての公共経済学は、個人的価値をこえた社会的価値を認めることに否定的であって、有機的國家観の拒否から出発している。同時にそれは、國家を経済的支配階級が他の階級を支配するための手段とみる階級的國家観をも否定する。公共経済学は、純粹に個人主義的集團を前提としており、公共的活動というものは、個々人が個別的にはではなく、集團的に行動する場合に現われるとみなすのである。國家はそのような集團的行動を実行する機構である」²⁴⁾、と。

上の消費者主権と國家に関する理解は、公共経済学者をして従来財政論において主流の座を占めてきた租税理論である「租税能力説」に対する批判へと、換言すれば個人主義的國家観と結びついた「租税利益説」の再評価へと走らせ

22) 塩野谷祐一『福祉経済の理論』日本経済新聞社、1973年、119ページ。

23) 同上、122-23ページ。

24) 同上、167ページ。

ずにはおかない。能力説は「公共支出が社会に与える利益は、公共支出が個人に与える利益にのみ還元しえない」ことを暗黙に想定している。「(この) 想定は、厚生経済学において用いられる言葉を使えば、公共支出の決定に当っては消費者主権は成立しないという想定に置き換えることができよう」、つまり能力説は「公共支出においてはこの原則が成立しえず、消費者の評価には還元しえない別個の観点からの評価にもとづいて公共支出の決定がなされるとみるのである」²⁵⁾、「このような立場をそのまま公共経済学にもち込んだとして、実りある経済分析が可能であろうか。……能力説の立場をとれば、政治学、あるいは社会学による分析は可能であるとしても、経済学的分析の道は閉ざされてしまう」²⁶⁾——これが公共経済学の利益説への加担の趣意である²⁷⁾。

ここで興味深いのは、公共経済学の利益説への傾斜が必ずしも能力説の全面的排除を意味しない、という点である。国防や警察サービスの個人的受益の測定は不可能であり、またそれらに対する選好は「フリー・ライダー」の存在によって正当に明示されない、との理由で「純粋公共財」が利益説の適用対象からはずされてしまうことを知らなければならない。本来公共財の物理的性質を楯にとって根拠づけられた筈の利益説の立場が、その性質を必ずしも全部的に備えていない「準公共財」についてのみ適用可能とされてしまうのである。我々は、ここにおいてもまた公共経済学一流の論理のまやかしを発見する。公共経済学者達はこうした込み入った御膳立てを整えた上で、公共財を幾つかの種類に分類しようと躍起になっている。常識的には、純粋な公共財(国防、司法、警察等)、中間的な財で民間財に近いもの(伝染病の予防等)、中間的な財で民間財に近いもの(道路や大学教育等)、といった分類がなされるが、これはそのまま費用・便益比の把握の困難度の高さの順位ともなっている²⁸⁾。公共財の分類が公共支出の利益の個人への帰属の測定の可否に基づいて行われることを、そし

25) 貝塚啓明・館龍一郎『財政』岩波書店、1973年、39ページ。

26) 建元正弘・渡部経彦編、前掲書、29ページ。

27) 貝塚啓明『財政支出の経済分析』創文社、1971年、第1部第1、2章、参照。

28) 日本経済新聞社編『予算は誰のものか』日経新書、1971年、71ページ。

てそれ自体が「受益者負担原則」の導入による財政「合理化」の基準の提供を意味することを、我々は明確に認識して然るべきである。「公共支出のなかには、支出による利益がかなり明確に特定の人々に帰属する場合がある。……（このケースに）課税することによって受益に見合った対価を支払わせることは、望ましいことである。しかし、受益の帰属の程度がはっきりしない公共財としての性格を強くもった公共支出についての財源の調達は……支払能力にもとづく別の原則が適用されざるをえない」²⁹⁾、この貝塚氏の指摘の中に公共経済学の利益税の利用方針が凝縮的に示されている。独占資本の公金私物化の巢窟であり財政危機の主因である軍事費や対外援助費に手をつけず、社会資本及び民生関係の事業に一切の責任を押しつけ、その部面で受益者負担を集中的に実現しようとする意図がありありと見えすいている、と言うべきであろう。社会資本の場合には、その整備が独占資本による住民管理を強化する関係すら歴然としているのに、そこではそうした「受益」の中味は一顧だにされず、国民はその対価として高い税金や公共料金を支払うことを「公正」の名において一方的に求められるのである。

公共財の分類に関連してもう一言するなら、それは現に公共部門が提供している財を民間部門に移す際の基準の考察としての意義をも有している。費用・便益比が明確に確定される財は民間にその供給を委ねることができる、という主張が公共経済学から生み出されてくるのは何ら異とするに足りない。これについては、既に述べたように、財の供給の制度的メカニズムを考慮に入れないとの疑問が近代経済学者の間からも出されている。公共経済学は、こうした自らに寄せられた批判を巧妙に逆用し、財の物理的性質を財政「合理化」遂行の最も根本的な基準にしながらも、財の供給形式をそこにある程度加味し、当の「合理化」に自由な余地を持たせようと画策しているかに思われる。根岸隆氏は「公共財の概念を多少拡張して考えれば、多くの場合は公共財が私的財かということは財またはサービスの固有な性質ではなく、いずれの形式で供給

29) 岡野行秀・根岸隆編、前掲書、115ページ。

すべきかは社会にとって自由に選択できる」³⁰⁾と書いているが、同氏のこの言葉ほど公共経済学の妥協の王者の風格を彷彿させるものはまたとなかろう。財の物理的性質を論拠に樹立された公共経済学が、財政「合理化」の一種のバランシング・ファクターを入手する目的で自己と相容れない見解を体内に取り入れて泰然としているのである。その主張による限り、社会資本整備に際して「公共投資」、「第三セクター」、「民間ディベロパー」のいずれを選ぶかの自由裁量権が政府と独占資本に賦与される仕組みになっていることを指摘しておきたい。

PPBS 論との野合やフィスカル・ポリシー論との連携についても数々の明らかにされなければならない論点があるが、紙数も尽きたので、この場では前節までに検証した公共経済学の基本的な特質が財政「合理化」に向けて収斂される事実を端緒的に確認するにとどめ、詳細な検討は他の機会に譲るしかない。最後に、公共経済学の「政治経済学」としての特徴にあわたくし論及し、それをもって拙い論稿の筆をおくことにする。我々は既に公共経済学の基底に流れている「経済主義」を看破したが、それが消費者主権原則の公共部門への導入に連なり「政治過程の経済的分析」の素地を築いている点は、事新たに述べるまでもない。また、同理論が公共財について最適資源配分を達成するために公共的意思決定過程を市場機構になぞらえ、消費者主権を「投票者主権」に置きかえ、最良の投票制度によって個人的選好を公共的欲求にまとめ上げる道をしきりに探っていることも、おそらくは周知のところであろう。それこそが公共経済学が自らを「民主主義的財政論」と称する所以なのであるが、それはもとより政治と経済の相互関係を科学的に解明する真の政治経済学ではなく、個人主義的国家観を前提にした「政治のための経済学」でしかない。同理論によって、一方では国民を犠牲にした各種の財政「合理化」措置が理論的に裏打ちされ、他方では官僚による「行政の秘密」及びそれと融合した独占資本の「営業の自由」を放置したままで最適投票制度によって真の民主主義がもたらされ

30) 同上、60ページ。

同時に公共財の最適供給が実現されるかの如き幻想がふりまかれることを、我々は繰り返し強調すべきであろう。なお、投票制度に関連しては「多数決原理」に基づく少数者の圧殺が必ず問題になるが、飯田経夫氏は手回しよく次の解答を用意している。「泣き寝入りを強いられる少数派に対して、金銭その他の手段で十分な補償がなされなければならない。そして、結局のところそれは、多数派が少数派の票を金で買うことと等しい……。いうまでもなく、政治の常識によれば、文字どおり票を買う行為は犯罪を構成する。しかし同時に、票を買う行為を通じてはじめて、『政治の論理』のどこちなさが緩和されうること、また明らかである。……票を買う行為が十分行なわれるときには、決定の結果は、『経済の論理』による場合と等しくなり……云々」³¹⁾。「民主主義」が「買収」によって補完される——「政治のための経済学」が行き着く戦慄すべき結論である。

〔追記〕 筆者は、本稿によって、「公共経済学」による近代経済学財政論体系の再編成の動向を追跡するための一つの足場を設定した。この上に立って、このあとより具体的な検討を試みる予定をしている。「近代経済学の財政論に見る新しい傾向②」として、関西大学『商学論集』誌上に発表されることになろう。

31) 飯田経夫・斎藤精一郎、前掲書、70-71ページ。