

横 山 彰

『財政の公共選択分析』

東洋経済新報社 1995.1 ix+226 ページ

本書は、「公共選択論」の立場から、いわゆる「伝統的理論」との違いを強調しながら財政の重要な側面を眺める試みである。まず、公共選択論とは何かを示される(第1章)。公共選択論とは、政治過程の分析にあたって、合理的に自己利益の最大化をはかる行動主体を前提にするアプローチである。そこでの議論は2つの段階に分けられる。まず、与えられたルールの下での各主体の最大化行動の帰結を見る「立憲後段階」の分析。次に、それを踏まえて、主体が何らかの決定ルールについて合意する「立憲段階」の分析である。続く各章では、大きな政府をもたらす要因(第2章)、財政錯覚の原因とその帰結(第3章)、租税方式の類型(第4章)、最適課税理論の展望(第5章)、税制分析に関する公共選択論の貢献(第6, 7, 8章)、公債の公共選択分析(第9章)、そして、説得の経済理論(第10章)が扱われる。本書の中心部分は税制分析を扱う第6章から8章である。ここでは、本書のこの中心部分に基づいて、公共選択論の位置付けをしてみよう。

公共選択論は、「伝統的理論」が「社会的厚生をの最大化をめざす厚生無私な存在として政府を位置づける」ことを批判し(p. 112)、私的利益を追求する個人(投票者)の集まりが政治決定をしていることを強調する。税制の決定に当たって準拠されるルールもそのようなプロセスで決定されるのである。Brennan & Buchananは立憲段階で選ばれる税制が、「伝統的理論」が提唱する包括的所得税とは対照的なものであることを示した。それは、税収を抑制するような制度であり、狭い課税ベースを持ち、目的税に重点が置かれたものである。本書ではこのBrennan & Buchananのルールを紹介するとともに、むしろ第7章で税制改革に関して採択される独自のルールを示している。それは、単純多数決の下で、他者による結託によって自分が不利な決定を押しつけられるリスクを避けるために、「何人をも悪化させることなく、最悪の状況における効用水準ないし納税者余剰を最大にするよう」税制改革がなされるべきだというルールである(p. 146)。これは、

「伝統的理論」が提唱するパレート改善とロールズ原理を組み合わせたのである。

全ての投票者がBrennan & Buchananのルールあるいは著者が言及するルールを本当に一致して採択するかについては異論があるかもしれないが、それを離れても、この立憲段階のルールには方法的な難題が伴う。それらのルールが政治過程で採択されても、政府がそれを遵守するとは限らない。もし遵守するのであれば、投票者は立憲段階で政府がそれらのルールを制定するのを見届けた後は、安心して政府に任せておけばよい。そのような状況は、公共選択論が考えているものとはほど遠い。投票者が一致して合意するルールを政府が必ずしも遵守しないのであれば、そのルールは政府から見れば外装的なものになる。

結局は「立憲段階」における意思決定とは、投票者の間の代表的意見の集約に過ぎず、それが政治過程で必ずしも実現するとは限らない。そして、公共選択論者がそのような代表的投票者の立場に加担する限りは、投票者の多くが望むと考えられるものを外装的に導入して、政府がそれを実施するように提唱することになる。これは、まさに公共選択論が批判する「伝統的理論」が行っていることである。こうして見れば、公共選択論と「伝統的理論」はそれほど隔たったものではない。

公共選択論の大きな貢献は、政府の政策が各政治主体の自己利益に向けた行動の結果生じるものであって、外部から与えられる恣意的な価値基準を満たすようには行動しないという認識である。しかし、この差異を強調するあまり、「伝統的理論」が全て政府が外装された価値基準に応じて動かされるとを想定しているように受け取られているのは不幸なことである。実際には、ほとんどの「伝統的理論」は公共選択論と補完関係にあり、決して公共選択論と対立するものではない。この点が十分に公共選択論者に理解されていないように思われる。本書にもそのような誤解をうかがわせる部分がいくつか見られるので、主要な2つをあげておく。

まず、アローの定理をめぐる「社会選択論」に対して、「社会そのものを個人と同様に合理的選択を行う主体と見なしている」と批判する(p. 7)。この批判は的はずれである。アローの定理は、いくつかの「望ましいと思われる」性質を同時に満たす集団決定(collective choice)のルールが存在しないことを主張しているのであって、社会が個人のような選

択をするとは想定していない。確かに、そこで用いられている「望ましい性質」は外装的であるが、それは、多くの人が受け容れると思われるものに限定されている。公共選択論における立憲段階で、各投票者が集団決定のルールを選ぶにあたっては、必ずこれらの性質を要求する人が多数あるだろう。また、アローに続く社会選択論は、様々な集団決定ルールがどのような性質を持つのかを簡明な公理として示して見せた。このような情報は立憲段階における各投票者による集団決定ルールの選択に当たって大きな助けになるのである。

次に、最適課税理論の位置づけに移ろう。本書では、「最適課税理論の政府観も、社会的厚生を最大化をめざす公正無私な存在として政府を位置づけるものである」とされている(p.112)。最適課税理論は、それが処方する最適課税を政府が実際に実施すると主張してはいない。そこで想定されている(外装的な)社会厚生関数を最大にするにはどのような税制が必要なのかを述べているにすぎない。例えば、「超過負担を最小にする」という目標は、もちろん外装的であるが、公共選択論が主張するように、人々が税に期待する役割として「財源調達」を考えるなら、人々は必ずその財源調達が出来るだけ小さな犠牲をもたらすことを望むだろう。そして、このことは公共選択論も認めている(p.62)。そうであれば、公共選択論が言うように、各投票者が税制を選ぶときに、超過負担を最小にするためにはどのような課税をすれば良いかを知らなければならない。最適課税理論はそのための情報を与えてくれるのである。

最後に、本書で展開されているモデル分析で気になる点を2つだけ指摘しておく。第1は、第9章で等価原理の検討をしている部分である。一括税が使えないときには等価原理が成り立たない例として、消費税が使われる場合を扱っている。その際、消費税が、現在消費のみあるいは将来消費のみにかけられると想定されている。これは奇妙な消費税の形態である。一旦導入されれば、消費税は現在消費にも、将来消費にもかかるはずであり、その場合には、ここで扱われている部分均衡分析においては、消費税と一括税は同じ効果を持ち、いずれの場合にも等価原理が成り立つことになる。第2は、第10章にある外部不経済の下での調整ルールの選択に関するものである。そこでは、補償支払い(side payments)が使えないという前提の下に、「伝統的理論」が提唱

する「社会的余剰最大化」は採用されず、均等絶対犠牲のルールが採用されるとしている。それは、「自分自身の便益よりも『社会的便益』(つまり社会的余剰—評者注)を優先して考慮する人はいない」(p.194)という理由による。ここにも、公共選択論の「伝統的理論」に関する誤解が見られる。社会的余剰の最大化は外装的な基準ではなく、当事者にとって「自分自身の便益」になるのである。かりに、当初に均等絶対犠牲ルールが実施されているとしよう。もし、社会的余剰最大化ルールに移行し、かつ補償支払いを導入すれば、両者ともにより大きな「自分自身の便益」を得ることができる。そうであれば、公共選択論が主張するところによって、両当事者はより大きな「自分自身の便益」を約束する社会的余剰最大化ルールを採択するはずである。

本書は、公共選択論の立場を強調して財政を分析する数少ない書物の一つであり、公共選択論を理解する大きな助けとなる。願わくば、上に述べたように、公共選択論と「伝統的理論」が代替関係ではなく補完関係にあることを認識して、学派間の不毛な争いを作り出すことなく、財政問題のより透徹した分析をめざすことが望まれる。本書の随所には、公共選択論を客観的に眺めて独自の判断を下そうとする姿勢が見られるので、著者はそのような作業をする適任者と思われる。

〔岸本哲也〕