



Title	政策主体としての国家の本質
Author(s)	小林, 好宏
Citation	経済學研究, 42(4), 1-20
Issue Date	1993-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/31923
Type	departmental bulletin paper
File Information	42(4)_P1-20.pdf



政策主体としての国家の本質

小林 好宏

はしがき

本稿は、経済学において国家あるいは政府が
いかなる位置づけを与えられ、いかなる役割を
はたしているかを、伝統的な経済学—ここでは
新古典派と総称する—や、公共選択学派等につ
いて考察することを目的としている。

政策主体としての国家が何を目的としている
か、政策形成過程は、国家の目的をそのまま政
策に反映しうるものか、更にまた、政策がその
本来の目的を実現しうるように実効性をともな
っているか。こうした問題は、主として公共選
択論を中心とする政治過程の経済分析におい
てとりあげられている。これらの問題に接近す
るに際して、国家の存在理由にまでさかのぼっ
て検討してみることは、政策の有効性や実効性
について明らかにするのに役立つものと思われる。

国家あるいは政府についてここでとりあげよ
うとするのは、次の事柄である¹⁾。

(1)なぜ国家(政府)が存在するか。これにつ
いて、単なる組織共同体としての人びとの集合
から、国家という権力機構が出現する根拠を、
経済学の視点で明らかにする。

(2)主権者は誰か。経済学のタームで表現すれ

ば、プリンシパルは誰か。国民か政府自体か、
特定の階級か。これは経済学の立場によって異
なる。

(3)プリンシパルの目的は何か。言いかえれば
基本的な政策目的は何か。もしプリンシパルが
国民であり、政府がエイジェントであるとすれ
ば、基本的な政策目的は国民の厚生最大化とい
うことになるだろう。もしプリンシパルが政府
自身であるならば、目的は権力の最大化か税収
の最大化か。そうした変数が最大化すべき目標
となるだろう。その場合、政府というのは何に
よって代表されているのか、政党か、官僚か、
これらが問われねばならない。

(4)政府は国民に対して中立的か。これに対す
る答えは、国家のプリンシパルが誰であるか
によって異なってくるだろう。

(5)国家が存在することによる国民経済的利益
は何か。この答えは、おそらく国家の存在理由
そのものにある。国家の存在理由が経済学的に
合理的に説明されるならば、それがまさに国民
経済的利益の存在を説明することになるであろ
う。

(6)政府の規模が拡大する理由は何か。大きな
政府になりがちな政府論もあれば、小さな政府
を基本方針にする考え方もある。いずれにして
も、政府の規模が大きくなりがちであるという
事実が変わりない。その事実をどう認識する
かが、経済理論によって異なる。

これらの問題を、新古典派²⁾をはじめとする経
済理論に即して明らかにしたい。代表的な理論

1) 国家という表現と政府という表現について、ここ
では格別、厳密に区別して用いてはいない。強いて言
えば、政策主体としての国家を問題にしているとき
には政府と同義語として使っており、個人に対して
自由を保障したり他方、個人の自由を拘束を与える
権力機構としてみるとときには、国家という表現を用
いている。

として、新古典派における政府の考え方、シカゴ学派や公共選択論³⁾における政府、更にマルクス主義の立場における国家論がとりあげられねばならない。本稿では、主として新古典派と公共選択論をとりあげるが、マルクス主義の国家論についても、若干触れることにする。

それと同時に本稿では、従来、政治学、政治思想史上、国家がどのように考えられてきたかを簡単にふり返り、経済学における国家の位置づけとの関係を対応させて検討してみる。

政治思想史上も、国家がなにゆえに存在するかについての本質論があったことは周知のところである。これは国家を所与のものとして前提するのではなく、国家のあるべき姿を描こうとしたところに発していることは疑いない。近代の国家論は、ホッブズやロック、ルソー等の社会契約説的国家観の系統をひくといわれるが、それは絶対君主制、専制国家を与件として受け入れるのではなく、理念的國家の必要性を主張しようとしていたとみなしうる。

経済学においては、政府の存在理由を合理的根拠によって説明しようとしている。この点は、政治思想史上の国家論も共通している。国家論は、国家権力と個人の自由という点に着目して論じられてきた。個人の自由の確保のために、国家権力を求める一方で、逆に国家権力の強化が個人の自由を損うことが生じうる。したがって権力への規制や抑止、国家権力の範囲、制約等について関心が向けられる。

経済学においても、個人の自由な取引活動を

保証するための秩序の維持、市場のルールの制度的維持や信用制度の維持確立に国家が必要であることは、古典派経済学以来認められてきたところである。新古典派のタームで言えば、市場の失敗が政府の必要性をもたらす。しかし、他方、政府の失敗もある。又、政府の肥大化も生ずる。それに対する抑制、対処が同様に問題になる。

本稿は、まず1節で、政治思想史上の国家のとらえ方について展望し、2節で、これと対応させて、経済学における政府のとらえ方を概観し、3節では新古典派における政府を、4節では公共選択論における政府を、そして5節ではマルクス主義の立場での国家の問題について若干触れる。6節は、これらを比較した上での政策の合理性と有効性についてとりあげ、最後に経済学における国家論のまとめとする。

1. 政治思想史における国家論の流れ

最初に、経済学における国家の位置づけを論ずるに先立って、政治思想史上の国家論の流れを見ておこう。近代の国家論は、17、18世紀の市民革命の時代に登場したものであり、近代國家の形成が個人の自由や、正義、公正を保証するものとして期待されたものであることは明らかである。したがって国家の存在があらかじめ前提されるのではなく、古くから存在した組織共同体に代わる國家の登場を求めたものであると解釈しうる。

経済学においても、例えばコースの「企業の本質」⁴⁾が、市場メカニズムを通じて資源配分が行われる分権的社会において、なぜ企業という集権的な資源配分のための組織が登場したかを合理的根拠によって説明したように、国家についても、その存在をあらかじめ与件として前提するのではなく、市場機構によって資源配分が

2) 新古典派という呼名は、ケインズ派も含めた最も広義の定義にしたがって用いている。細部についてみれば、狭義の新古典派とケインズ派は異なるし、とくに政府の役割や政策の有効性をめぐる議論では明確に異なっていると言える。

3) シカゴ学派と公共選択論は異なるが、自由主義的な考え方、小さな政府の主張、裁量の政策に反対し、基本ルールを設定してそれにしたがって経済が運営されるべきであると考えている点など、共通の思想に立脚していると言える。その意味で、政府論については両者を同一のグループに分類した。

4) R. H. Coase "The Nature of the Firm" *Economica*, 4, 1937.

行われる分権的経済において、なぜ政策主体としての国家が必要となるかを論ずることは、充分有意義である。

政治思想史上も、既存の組織共同体を一度概念上とりこわして、自由な個人の集合としての社会を想定したときに、何故、個人を制約する国家あるいは国家権力が必要かを考えることは同様に必然性を持っていたとみなされる。もちろん、当時考えられた国家、望まれた国家像は、暴政や圧政に対置されるべき公共的装置としての意味を持っていたことは、多くの論者によって示されている。

近代以降の国家観について、田中浩教授は、大別して西欧型国家観、保守的、ファシズム型国家観、社会主義型国家観、の三つに分けている⁵⁾。われわれが問題にしようとしているのは最も伝統的な西欧型国家であり、それは近代以降の国家論の基本型をなすものである。それは市民革命期のホッブズ、ロック、ルソー等々のいわゆる「社会契約論」者たちの国家観にはじまり、19世紀には、ベンサム、ミル等々の自由主義的国家論に受け継がれ、20世紀に入っては、ラスキ等の多元的国家論へと系譜的にはつながっている⁶⁾。これら国家論の原点は社会契約論的国家論であり、その後の国家論は、それぞれの時代背景のもとに、社会契約論との対抗矛盾を含みつつ構想された、と考えられる。

したがって、政治思想史上の国家論と経済学におけるそれを比較して考える場合、社会契約論に示される国家論の原型と、同じく古典派経済学にまでさかのぼることのできる市場メカニズムの作用する世界における国家とを対比して考えるのが適当である。

比較の論点として、まず国家の存在理由は何か、言いかえれば国家の必要性は何か、ということ、第2に、国家の不完全性、欠陥についてどう考え、どう対処すべきとしたか、第3に、

国家の権力の増大や政府の過大な干渉についてそれをどうチェックしようとしたか、という点について検討してみよう。近代国家論の基本となる社会契約論に共通する考え方は、国家は共同体内部における多様な利害の調整の機構である、という点にある。この調整のためには公正なルールが必要であり、ルールを行使する統治機関、ルール行使の手段が必要になる。これは絶対君主のような人による支配ではなく、法による支配を行うものとしての国家である。この統治機関は、ホッブズの場合、主権者、又はその職務を代行するものであり、ロックにおいては議会や行政府、国王である。ルソーにおいては、立法部、政府である⁷⁾。

ホッブズにおいては、人は本来、自然状態においては自己保存のために争い合う。その結果、生命の危機に直面する。したがって、自己保存のためには主権者を設定し、その支配に服する必要がある。法はその主権者の意志である⁸⁾。ロックの場合は所有権の保護のために、人びとは自由の一部を国王にゆだねることになる。ルソーは、自由の確保のために、それを実現する手段として国家を設ける。いずれの場合も、それは国家を設立することを望んだ人びとと、権力をまかされた為政者との契約によって成り立っている。したがって権限行使は、契約当事者によって委託されたものと考えられていた⁹⁾。

これらを端的に表現するならば、利害を異にする人びとは自らの望むところを実現するために利害調整のルール（法）を必要とし、そのルールを機能させるためには、それを強制する統

7) T. Hobbes, *Leviathan*. 水田洋訳『リヴァイアサン』岩波書店 1954. J. J. Rousseau, *Contrat Social*, 桑原・前川訳『社会契約論』岩波文庫。および中央公論社世界の名著『ルソー』。

8) T. Hobbes, *Leviathan*. 水田洋訳『リヴァイアサン』岩波書店。1954. 特に第1部 人間論。13章。199～207ページ参照。

藤原保信・佐藤正志『ホッブズ・リヴァイアサン』有斐閣。1978。

9) 以上については、前掲、田口・田中編『国家思想史』序章17～25ページ参照。

5) 田中浩「国家とは何か」田口富久治・田中浩編『国家思想史 上』序章7ページ。

6) 同上 7～9ページ参照。

治機構、権力機構が必要であって、その権限を特定の者に契約によって委ねた、ということになる。

以上のことを経済におきかえてみよう。利害を異にする個々人の経済活動を調整し、社会全体として望ましいバランスをもたらすルールは、人為的ではなく、自然に存在する。それは市場のルールである。しかし、市場の機構が作動するためには取引のルールが充たされていなければならない。すべての人びとをルールにしたがわせねばならない。このルールは、100円のもののはすべての個人にとって100円であり、市場を通じて等価交換が行われるルールである。身分が高いから100円の価値をもつものが50円で手に入る、ということはない。こうした取引のルールは、法のもとの平等と同じく、すべての人が貨幣のもとで平等であることを意味する。だからこそ商品貨幣経済の浸透は、封建体制をこわし、自由にして平等な社会を形成するのに多大の影響を持ちえた、ということができる。しかし武士も町人も取引上の平等の原理にしたがわねばならない。武力を持った武士も、町人や農民との取引において平等な立場にたつには、取引のルールを遵守することを強制され、義務づけられていなければならない。すなわち、法秩序が成り立たねばならないと言える。だから、そうした最低限の秩序がくずれているところでは、市場経済がうまく機能しえない。

このように、経済の面から言えば、市場機構、取引のルールを強制し、成り立たしめる統治機構が必要である。それが国家である。自然な取引のルール、すなわち市場のルールは、強制なしに成り立つであろう。しかし、それを乱す者が居るかもしれない。これらの秩序破壊者を排除し、すべての当事者が取引ルールにしたがうように強制するには、コストを要する。組織共同体が小さい場合には、そのような秩序破壊者の排除は、村八分というかたちで行われるに違いない。しかし、村八分によって組織共同体が秩序を保つには次のような条件が必要である。

すなわち、共同体の規模が小さく、お互いが知り合っている状態であること、秩序破壊者が例外的少数であることである。もし、共同体の規模が大きく、取引当事者が相互に不特定多数であり、匿名的である場合は、秩序破壊者の排除はいつそう困難になる。その場合は、より強い秩序維持機構が必要になる。それが国家である。その意味で、単なる組織共同体と近代国家とは区別される。

このようにすべての人びとを取引のルールにしたがわせるにはコストを要する。組織共同体の規模が大きくなるほどこのコストは高くなる。これは経済学的に言えば市場の失敗に入る。市場それ自体は強制力を持ちえない。市場が場合によっては成り立ちえないことも生じうる。そこで法的強制が必要になる。市場のルールと法的強制には以上のような関係がある。

市場機構を機能させるための前提としての国家の必要性、すなわち人びとをして取引のルールにしたがわしめる法的ルールの強制機構の存在理由を市場の失敗によって説明するとした場合、この失敗は取引費用が過大であることによって説明される。すなわち、国家権力と法秩序によって取引のルールをまもらせる費用と、人びとが互いに取引のルールをまもるよう当事者同士で制約し合う場合の共同体の秩序維持の費用とを比較して、いずれが大きいか、という問題である。経済理論的には、国家による統治が、取引費用を節約しうるからこそ国家が存在する、というように説明することになる。国家という第3者の統治機構によらずに不法行為を排除しようとするならば、共同体においては、おそらく取引ルールにしたがわない不法者を村八分というかたちで排除し、秩序を維持したに違いない。共同体が小規模であった時には、そのコストは小さくて済んだかもしれない。村八分であれリンチであれ、各家庭ごとに武器を持つ自主防衛方式であれ、そうした共同体による秩序維持の費用が、国家という絶対権力の維持の費用よりも低いならば、国家の必要性はさしあたつ

て合理的には説明できないことになる。先に述べたように、共同体の規模が大きくなり、組織構成員が匿名的になるにつれて、秩序維持のためには、国家を必要とするようになる。

ここでもう一つ付け加えなければならないことがある。市場機構の作用に付随する取引費用、すなわち、当事者をして取引のルールにしたがわしめるコストは、その国の歴史、伝統等によって異なる。共同体としてのまとまりを持っていた社会、共通の言語、価値観を持つ人びとによって成り立っていた社会においては、おそらく当事者をルールにしたがわしめる取引費用は安いであろう。これに対して、言語、価値観を異にする多様な人びとから成る社会では、より多くの取引費用を要する。おそらく取引費用の高くつく共同体ほど、国家という第3者的権力を必要とする度合いが大きいであろう。

18世紀の契約論的国家論の背景には、共同体の秩序だけでは維持できない社会の状況があったと解することもできるであろう。国別に比較するならば、日本は、比較的取引費用が低く済む社会であったと言えるかもしれないのである。おそらく、この違いは、国家維持の費用の大小、国家の規模にも影響せざるをえない。この点は政府の規模を論ずるに際しても重要である。

では、最初に設定した問題に関連させて、国家が中立性を保ちうるか、国家が肥大化する理由は何か、という点について、政治思想史上の論点を見ておこう。社会契約論的国家観のもとでの国家は、社会を構成する人びとの自由、生命、財産をまもるべく設けられたものであるが、しかしその機能は支配、統治であり、個人の自由に対してなにがしかの制約を課すものである。しかし、個人がその自由の一部を制限されることは、個人の自由や安全や財産を保全することの代償であって、それは個人と国家との契約によってもたらされたものである。

しかし、そのような国家にも問題がある。一つは、国家の意志が全国民的利益になんていのかどうか、いわゆる「一般意志」(general

will)¹⁰⁾を代行しているかどうか、ということ、第2は、統治が過度な干渉を生み、個人の自由の抑制のほうが強まること、更におなじことであるが、政府の肥大化が国民の諸活動の制限のみならず経済的負担となることである。

平等主義的思想にもとづく国家論は、19世紀のイギリスにおけるグリーンや、その後のラスキの国家論にあらわれているが、J. S. ミルにおいても、同様に国家の過大な権力集中を抑止しようとする考えが示されている。

これらの政治思想の流れに共通するものは、第1に、あくまでも国家を国民の保護、利益の擁護を目的として設立されたものと解釈する、いわば手段としての国家論である。第2に、統治は国民の広い層の意志の代行と考えるものであり、「一般意志」の代行という見方はその典型である。この考え方の延長上に政治参加の機会の拡大という思想がある。第3に、政府の行うべきことと個人の自由にゆだねるべきこととの範囲を分けることである。例えばミルは、自由論において、教育の国家による画一的支配を批判し、政府が教育に対して独占権を行使すべきものでないことを述べている。ミルは政府の干渉を制限するべき根拠として三つを挙げている。第1は、何らかの仕事を行う場合、それはその仕事にみずから最も利害を持つ人びとほど最もよくそれを行うことができるということである¹¹⁾。この、利害関係者ほど仕事を行うのに適任者である、という考え方は、経済学における利潤動機が効率の達成の条件であるということに対応している。第2に、ミルは、官僚のものごとに対する処理能力が標準的な個人のそれを上回ることが多くとも、個人にまかされたほうが望ましいことを主張している。その具体例として陪

10) Contrat Social. 桑原・前川訳「社会契約論」42ページ。ここでルソーは、主権とは一般意志の表現にほかならないことを述べている。

11) J. S. Mill, *On Liberty*. 早坂忠訳『自由論』中央公論社 世界の名著38, 第4章 個人に対する社会の権威の限界について, 337~341ページ参照。

審制, 地方自治などを挙げている。ここには, 分権主義的な考えが伺える。

政府の干渉を制限すべきとする第3の根拠としてミルが最も重視するのは, 政府の権力を不必要に拡大させることの害悪である。ミルは, 中央政府の権力を不必要に増大させることは, 国民の中の野心的な部分をますます政府あるいは政権をねらうある党派の追随者とさせてしまうことの危険を指摘している。そして行政機構が強大になればなるほど, この危険は大きくなることを強調している。この第3の論点は, 主として政治の失敗である。行政機構が有能で強力になると, 特定の利益集団と結びつく。一般意志の代行としての機能を失うことになる。

中立性を失うことにせよ, 政府が肥大化することにせよ, それは政府, 行政機構それ自身に内在する欠陥と捉えることができる。それは政治思想史の中にすでにあらわれているということができる。

2. 経済学における国家の位置づけ

—概観—

最初に提起した国家の存在理由, 国家のプリンシパルは誰か, プリンシパルの目的は何か, それに対する制約条件は, 等の諸問題は, 経済学においてなんらかの形でとりあげられている。最も伝統的な経済学, すなわち古典派から新古典派への流れに沿った経済学においては, すでに古典派において国家の役割が論じられている。新古典派においては, 例えば厚生経済学における国家は, 中立的第3者であるかのように扱われているが, 基本的には古典派を踏襲していると見てよいであろう。

新古典派の理論体系において, 国家の登場は市場の失敗にもとづいている。市場の失敗によって, 独占の統制者としての政府, 外部効果の調整者としての政府, 公共財の供給者としての政府が必要とされる。言い換えれば市場が成り立たない領域, あるいは私企業が市場を通じて

供給するのにはなじまない領域があることによって説明する。このことは, すでにスミスの中にあるわけであって, 国防や公共事業等, 私企業的に供給することができないか, 不適切であるような事業の存在によって, 国家の必要性が説明されている¹²⁾。

この場合, 国家の性質は中立的第3者としての位置を与えられていると解することができる。消費者主権という言葉で表現されるとおり, 消費者がプリンシパルで政府はエイジェントである。エイジェントの目的は, 取引活動によって得られる利益の享受というかたちでのプリンシパルの効用の最大化である。この場合, 効用最大化は市場を通ずる取引によって得られるのであって, その限りでは国家は必要ではないが, 市場の失敗によって国家の介入が必要とされる場合にも, 国家はプリンシパルである国民あるいは消費者の効用最大化を目的として行動する。即ち, 政策主体である国家は国民の意志を代行する存在であり, 政策目的は国民の効用最大化である。そこで生じてくる問題は, 国民ひとりひとりの意志を正しく集計する合理的な厚生関数が導けるかどうかということであり, そこがまさに政治過程の問題となる¹³⁾。

12) A. Smith, *The Wealth of Nations*. 玉野井・田添・大河内訳『国富論』中央公論社 世界の名著31, 第5篇 第1章 480~530ページ。

国防や公共土木事業など, 国家の果たすべき役割を論ずる際に, スミスがそれを新古典派における市場の失敗と同様の意味において, これら公共事業を認識していたかどうか判断することはむずかしい。しかし, 古典派の論者が, 国家のなすべきことと民間が行うべきことを明確に区別しようとしていたことは明かであり, それは個人主義の伝統をひくイギリスの社会思想や経済思想に, 明確にあらわれている。J. M. Keynes, "The End of *Laissaz Fair*", in *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. IX. 宮崎義一訳「自由放任主義の終焉」ケインズ全集9, 東洋経済

13) この問題を真正面からとりあげたのが, アローの一般可能性定理である。

K. J Arrow, *Social Choice and Individual Values*. 1951.

アローの古典的議論は, その後, 公共選択論におけ

新古典派では、国家は、プリンシパルである国民の公共サービスへの要求、需要の増大によって肥大化する、と考えられる。新古典派を特徴づけるものは個人主権である。したがって政府の肥大化も、個人の需要への適合によってもたらされることになる。政府のサービス、広く言うて政府の機能全体が、国民の需要によってもたらされる、という新古典派の見解を、ブキャナンは「需要に駆りたてられた政府」demand drivenと呼んだ¹⁴⁾。新古典派の基本的な考え方に對して、国家=政府を、受身の、国民の需要によって生ずるものというとなえ方をせずに、国家がそれ自身目的関数を持つと仮定する議論があらわれた。ブキャナン、ブレナン等の公共選択学派がそれである。公共選択論の国家観の典型的なものは、リヴァイアサン国家論¹⁵⁾として知られる。この立場では、国家は国民のエージェントではなく、それ自身独自の目的をもつプリンシパルである。だから公共サービスの供給も国民の効用最大化ではなく、国家の目的関数の最大化のための活動として位置づけられる。この議論から必然的に国家の機能への制約の必要性が強調されることになる。したがって政府は小さいほど望ましいわけであり、市場が成り立つ可能性がいささかでもあれば、できるだけ私

企業にまかせることが望ましいということになる。

新古典派においては、市場の失敗があるから政府が必要とされた。しかし公共選択論では、その政府は私企業と同じように独自の目的関数を持ち、それを最大化するように行動する。それがちょうど国民の効用最大化をもたらすところで均衡に至るという保証はない。むしろ逆に、政治プロセスでの欠陥、政治の失敗がある。その結果、公共選択論は、政府の役割は最小限にとどめ、市場にゆだねよ、という主張に戻る。これは古典派の小さな政府への回帰でもある。公共選択論の主張はシカゴ学派と類似している。シカゴ学派は国家の本質をまともに論じているわけではないが、恣意的な政策がもたらす歪みを強調している点で、公共選択論と同じ結論に導かれる。シカゴ学派は市場の失敗をあまり認めず、市場に内在する力がそれを克服しようと考えている点で、新古典派の伝統的立場やケインズ派と若干異なる。その違いは自然独占をめぐるハーバードとシカゴの論争にあらわれている¹⁶⁾。

公共選択論は政府の失敗を重視する。その意味でシカゴ学派と公共選択論とは異なるが、いずれも市場を重視する自由主義的経済学の流れとして、ひとくくりにしていいであろう。これらをもっと極端にした立場として、新オーストリー学派と呼ばれる極端な無政府主義的議論もある¹⁷⁾。これらをひとくくりにして、ニューライトと呼ぶこともできる。

これらの議論は、国家は、個人が市場の無政

る政治の失敗としてとりあげられるようになったと言える。

- 14) J. M. Buchanan and G. Brennan: *The Power to Tax*. 1980, chapt. 2, 3.

ここでブキャナン等は、国家を分類し、新古典派に代表される伝統的な経済学における国家を、demand drivenな国家と規定し、それに対して自分達の考える国家を、国民の需要にもとづいてサービスを提供する国家ではなく、国民のためを思って行動するが、独自の目的でサービスを行うものであり、一種の専制であるとしている。そしてこれをbenevolent despotism「慈悲深い専制」と呼んでいる。

- 15) G. Brennan and J. M. Buchanan, "Towards a Tax Constitution for Leviathan," *Journal of Public Economics* 8, Dec. 1977.

その他、彼等によるリヴァイアサン国家論は数多く出されている。例えばBrennan and Buchanan, "Tax Instruments as Constraints on Disposition of Public Revenues," *Journal of Public Economics*, 9, June 1978.

- 16) 自然独占に関して、ハーヴァード学派は規模の経済性にもとづく独占の不可避免性を認め、それ故にそれら産業を規制するべきと考えているのに対し、シカゴ学派は、自然独占と一見思える事業にも競争の可能性があること。したがって本質的には規制に反対で、競争にまかせるべきことを主張する。

- 17) 新オーストリー学派と呼ぶものとして、次のような論者が挙げられる。Ludwig von Mises, Friedrich August von Hayek, そして彼等の流れを汲むものとして、I. M. Kirzner, M. N. Rothbardなどを挙げることができる。

府性に対するある種の制約を選好するが故に存在すると考え、新古典派のように第3者的に定立してはいない。しかし、ひとたび存在した国家は、それ自身の目的のために肥大化する。プリンシパルは国家であるが、実際には、国家の運営者functionnaireであり、具体的には政治家、官僚である。したがって国家の目的は政治家や官僚の目的によってあらわされ、彼らはその目的を最大化しようとして行動する結果、国家の肥大化がもたらされる。

国家論について忘れてはならない第3の大きな流れは、マルクス主義の国家論である。マルクス主義の国家論は、最近、数多くの論議が展開され、単純化してその特徴を示すことはむずかしい。ここでは、もはや古典となっているレーニンの「国家と革命」¹⁸⁾や、バラン、スウィージー¹⁹⁾にのみ、議論を限定しておこう。

単純化して言えば、国家は資本主義的生産様式の維持のために必要とされる。ここでプリンシパルは資本家であり、目的は資本家の利潤最大化である。国家の肥大化は資本家がそれを望むためにもたらされる、ということになる。この点で、国家はディマンド・ドリブンである。新古典派と異なる点は、ディマンドするのが国民全体ではなく、資本家階級である、という点である。

マルクス主義の中にもさまざまな議論、修正が多々ある。個別資本家の競争が結果的にはお互いの利益をもたらさないことから、競争に制約を加えるものとしての国家、労働者階級に保護を与えることによって長期的には労働力を維持、保全し、資本家の利益に寄与する国家が要求され、それらの機能を発揮するために国家が肥大化する、と考える見方もある。

以上、概観した三つのアプローチについて、次節以下、より詳しく検討し、それぞれの特徴、

違いを明らかにする。

3. 国家の理論への新古典派アプローチ

国家の存在理由

新古典派の国家論の原型は、スミスにまでさかのぼることができる。スミスは国富論の第2巻において、国家の義務について記述している。そこでは基本的に次の三つが国家のなすべき義務として述べられている。第1は他の独立社会からの侵略に対する防御、第2は、あるメンバーが他のメンバーから蒙る不正義な侵害からまもること、第3は、ある種の公共の仕事、制度（個人の利益ではない）を選び維持する義務、この三つである²⁰⁾。これらは今日、公共財の供給という概念に含まれるものである。これらは市場にまかせておいては供給しえないものであり、純粋に市場の失敗と言いうるものである。

さて、市場の失敗は外部性の存在によってもたらされるが、もし当事者がこれらを内部化することができれば、市場の失敗は生じない。コースの定理はそのことを示している²¹⁾。ところで外部性を内部化しうするためには、外部効果についての所有権を確定していなければならない。もし大気の所有権、環境の所有権等々が確立されているなら、例えば工場が煤煙を出すことによってもたらされる外部不経済も内部化は容易である。国家が必要とされるのは、所有権を明確化し保護するためである。もし明確な所有権が確定し、それに関係当事者が従うなら、国家は必要ないということになる。

しかし、外部性を内部化するにはコストを要する。もし当事者がコストをかけずに外部性を内部化しうのなら、内部化は容易であるが、当事者間交渉に要する費用が膨大であるなら、内部化は容易ではない。これは取引費用の問題で

18) W. I. Lenin, 宇高基輔訳『国家と革命』岩波文庫。68ページ。

19) P. M. Sweezy, *The Present as History*, 1953. 都留重人訳、『歴史としての現代』岩波現代叢書。

20) A. Smith, *Wealth of Nations*, vol. 2 玉野井・田添・大河内訳『国富論』中央公論

21) R. H. Coase, "The Problem of Social Cost," *Journal of Law and Economics*, 1960, 1.

ある。

市場の失敗は取引費用がきわめて高くつくことから生ずる。取引費用は経済システムの運用の費用ともいうことができる。すでに第1節で述べたように、市場経済が導入されても、市場経済システムが有効に機能するためには、取引当事者が取引のルールにしたがわねばならない。暴力や威力によって、タダ乗りしたり、不当に高く買わせたり逆に安く買いたたいたりすることがないように、すべての当事者をルールにしたがわせる法制度とその強制力がなければならない。したがって市場システムの運用にも取引費用がかかる。

第1節で、政治思想上の国家の必要性を論じた際に、市場経済システムが有効に機能するために当事者をしてルールにしたがわしめる法的強制が必要であることを強調した。これも取引費用に含めうるが、それは市場経済の前提であって、市場経済に代替するものではない。言いかえれば、取引をスムーズに行わせるために、ルール違反者を排除するにはコストを要するが、それは当事者自身の自主努力、例えば商店主が常に武装して、料金を踏み倒そうとするものを威嚇するというように自らコストを負担するやり方でも、市場は機能する。しかし、当事者が自らルール維持者になるよりは、国家がルール維持者であるほうがより効率的である。しかし、国家は市場という資源配分機能そのものに代替しているのではない。

コースは、企業の資源配分機能が市場の資源配分機能に勝る場合、すなわち企業を通じる取引費用が市場を通じての取引費用より安い場合に、企業が市場に代替することを示した。しかし、このことは市場機構を否定したことでなく、市場経済の中に企業という資源配分の組織が存在することを示したものである。同じように国家が市場の失敗によって必要とされるとしても、国家が市場に代替することを意味してはいない。換言すれば計画経済の優位を示しているわけではない²²⁾。

新古典派的発想では国家の存在が必要なのは、市場の失敗、企業の失敗、言いかえれば私的部門の失敗が生ずる場合だと言えるだろう。即ち、私的部門では取引費用が生じ、国家が存在することによってその取引費用を節約できるということである。言いかえれば私的部門の取引が生じうる法的な枠組みを用意する、それによって私的部門の取引費用が節約されることになる。ここで国家は、あくまでも市場や企業の機能、活動を補完する役割を果たすことになる。

そこで問題は、市場機構が作用するためにもコストがかかり、国家の手を借りねばならないにもかかわらず、なぜ国家は市場に代替しないか、言いかえれば、市場経済ではなく統制経済や計画経済にならないか、ということである。この点については、新古典派の市場の失敗の議論は説明しえていない。

この問題への解答は、政府介入のコストにかかっている。政府介入のコストが高くつくが故に、資源配分手段として国家を用いることは非効率的である、ということの説明される。即ち、政府は民間部門の失敗を補完するには充分効率的であるが、資源配分を自ら行うには非効率的である、ということになるであろう。このように考えることによって新古典派の論理は一貫する。

22) コースが「企業の本質」において、市場を通ずる資源配分よりも企業組織を通ずる資源配分がより安価につくと言っている場合、すべての資源の配分について言っているわけではない。特にそれがあてはまるのは、労働についてである。労働者は、労働市場を通じて自分にとって最も有利な労働投入機会を見出すには多大なコストを要する。更に、労働力は分割できないから、多くの労働機会に自分の労働を分散して、リスクの分散をはかるということができない。したがって労働に関しては、企業組織を通ずる資源配分が市場を通じてのそれに比べて有利となる。しかし、資本については必ずしもそうではない。投資家は各種の投資機会に資本を分割し、リスクを分散させることができる。資本はまぎれもなく資本市場を通じて配分されているし、移動も自由である。もしすべての資源の配分が、企業組織を通じて行われるほうが効率的であるとするなら、もはや市場経済ではなくなるだろう。資源配分は国営企業とそれを統括する計画当局によって行われることになるかもしれない。

プリンシパルは誰か

新古典派理論における国家においては、プリンシパルは消費者であり、国家は公衆の意志を反映するものと考えられている。プリンシパルの目的は公衆全体の効用の最大化であり、国家は公衆の意志を満足させるべく出現する。理論全体の枠組みの中では、国家は資源配分を効率的にし、取引費用を節約する組織である。

政府の肥大化

このようなフレームワークの中で、国家が何故、膨張するのか。国家があくまでも公衆の意志の反映であるとするれば、公衆の政府サービスへの需要の増大が、国家の膨張をもたらすということになる。しかし大事な点は、市場の失敗を補完するものとして国家が登場するとしても、国家の機能の一つとしての公共財の供給に言えば、公共財の価格づけがなされなければ、公共財、公共サービスへの需要は飽和点まで増大するかもしれない。政府が適切に公共財の供給をコントロールできなければ、政府支出は過大になり、非効率となる。これは政府の失敗ともいえるが、市場の失敗を政府が補完しきれないというように表現することもできる。

国家の中立性

新古典派体系では、原理的に政府は中立的である。もちろん、財政制度の如何によっては、資源配分に関して中立的ではなくなることはもちろん、諸階層に対する分配についても、中立的ではなくなる。特に、今日の税制においては、なんらかの意味で累進課税が採用されているが、それ自体は、新古典派の国家の本質と矛盾するものではない。

新古典派国家論の問題点

ピテリスは、新古典派の国家論の問題点として次の三つを指摘する²³⁾。

- ① 市場があらかじめ存在している、という前提にたっている(Pre-existing marketの仮定)。
- ② 個人の潜在的な目的が、パレート最適を達成することであるという仮定。
- ③ 国家は公衆の意志general willを反映するという仮定、それは同時に、すべての個人やグループに対して中立的であることを意味する。

ピテリスの挙げる①の欠陥とは、次のことを意味している。市場が最初から存在し、他の代替物が出現するには市場の失敗がなければならぬという仮定は、いかにして市場が出現するかを説明していない。この意味で他の制度が市場の欠如のもとで出現しうるかどうかなという問題には、まったく答えていないということになる。

ピテリスの主張は、市場経済以外の制度が市場経済に先行して存在しえたとし、市場経済が成立してから、実際に計画経済が出現している。それらの国家形態の出現の根拠を説明していない、という批判でもある。

この点について筆者は次のように考える。古典派以来の伝統的経済学は、市場経済が他の経済制度に優先するという前提を暗黙にか明示的にか、認めている。少なくともスミスの場合は、これをかなり明示的に示していたと言えるし、後の経済学者が、国富論の有名なパッセージ——見えざる手の話し——を繰り返し引用してきたのも、市場経済の優位性を認識していたからであると言える。また、今日においても、ハイエクをはじめとする自由主義的経済学の場合は、集団主義的、統制的経済に対する自由経済の優位性を、かなり明示的にとりあげて論を進めている。もちろん、自由主義的経済学と新古典派

Warwick Universityで開催された産業政策に関するワークショップにおけるピテリス教授の報告に刺激されたことも、一つのきっかけとなって書かれたものである。

報告論文自体は未公開であるため、引用することはできないが、しかしここで述べていることは、すでに他の機会に公開されている。Christos Pitelis, "The Nature of the Capitalist State," forth coming.

23) 本稿は、1992年7月に、3週間にわたって英国の

を区別した場合に、新古典派において制度としての自由経済の優位性を、合理的根拠によって説明したかといえ、それは必ずしもいえない。言いかえれば、市場を通ずる資源配分が集権的資源配分とくらべて効率的か、取引費用が安くつくかどうかを、厳密に比較した上で市場の出現の根拠を説明したとは、必ずしも言えないであろう。狭義の新古典派にせよ、自由主義的経済学にせよ、自由の価値、個人主権といった理念を前提にした上で、それと両立しうる資源配分システムとしての市場を前提にした、と考えることができる。そして、経済制度における市場経済は、本来無政府的でさえありうるという考え方のもとで、制度の枠組みを設定したり、制度をスムーズに運用しうるための統治機関としての国家を考えたものと解釈しうる。だから市場に代替する組織としての国家ではなく、市場の失敗を補完するものとしての国家を考えたと言える。

②の意味するところは次の点である。個人の目的は効用最大化であるが、それは所与の分配条件のもとでの効用最大化である。しかし、伝統的新古典派においては、個人の効用関数には他人の所得や、自分と他人の所得の比較は含まれていない。即ち個人の効用が相互に非依存性である。このことは分配状況が所与とされていること、少なくとも自分に有利な分配上の変化が効用を高めるという仮定にはなっていないことを意味する。そのような理論上の枠組みの中で、もし人びとが与件としての分配状態に不満であるなら、その状況を変える存在としての国家が必要となる。すなわち、累進課税を導入したり、所得の再分配を行う主体としての国家がなければならない。そこでもし、国家が再分配という目的を追求するために必要とされるとみなすなら、国家が一般意志の代表であるという仮定（したがって中立的である、という仮定）は、整合性を失う。

分配上の与件に、人びとがあらかじめ同意しているという前提があって、はじめてパレート

最適をもたらす行動がとられる。分配状況を設定するのは国家の役割であるとする、なぜ人びとは、そのような分配上のセッティングに同意するか。別な表現をするなら、分配上、有利な立場と不利な立場とがあり、人びとがそれぞれの立場に分布している場合、その分配状況がいちおう安定的に保たれていなければ、人びとのパレート最適と整合する効用最大化行動はもたらされない。だから、新古典派の理論体系の背景には、所与の分配状況に人びとが合意しているという前提が必要である。所得格差があっても人びとがその分配状況に合意をするためには、何らかの権力の存在が必要である。それが国家である。

人びとが、国家による分配上のセッティングに同意する根拠として、ピテリスはマキアベリを引用して興味深い説明を試みている。

「相対的に有利な条件にある人、あるいは特権を持つ人privilegedと、不利な条件にある人、あるいは特権を持たない人unprivilegedとがある場合、特権を持つ側は、自分達の有利な条件を維持するために、また特権を持たない側は、自分達の地位が特権を持つひとびとの活動によってこれ以上悪化することを防ぐために、いずれも国家権力の設定に同意する²⁴⁾。」

このように見ると、人びとが所与の分配状態のもとで効率性を追求しようとするのは、セカンドベストの選択であるとみることができる。しかしこの前提は、特権を持たない人びとの状態が耐えがたいものであれば成り立たないかもしれない。人びとは現状を悪化させるリスクを冒してすら、現状を変えることを望むかもしれないからである。一般的に考えてみると、特権を持つほどそれを失うリスクが増大し、逆に状況が悪化するほど更に悪化するリスクは小さくなると言えそうである。したがって特権のない人にとっての耐え難い状況は、それらの人びと

24) N. Machiavelli, *The Prince* 1958 London. Pitelis, "The Nature of The Capitalist State."

の変化への要求をいっそう強めるが、他方、特権を持つ人びとはいっそう現状を維持させようとするだろう。これは不安定なバランス状態であり、このバランスを崩すのが、リボリュシヨナルな状態である²⁵⁾。

しかしながら視点を変えてみるならば、新古典派的想定において分配の不平等は生じないと言える。完全競争市場が仮定されるならば、分配上の不平等は出発点において考慮されることはない。寡占や独占があつてはじめて分配上の不公正が生じうるのであり、それはまさに政府によってコントロールされるべき問題である。

政府の役割は、最初の競争均衡を維持することにあるわけであつて、競争均衡は、いかなる個人もグループも特別に有利にすることはない。したがつて競争均衡を維持する政府は、個人やグループに対して中立的である、ということになる。

パレート最適の概念は、分配関係を変えることなく効用最大化を達成した状態である、という意味で、政策論的には限界があると思われる。即ち、ピグーの第2命題が提起した問題、所得再分配の問題を等閑視した、とされる。しかし、もともと新古典派的想定のもとでは、分配上の不公平は起こらない。機能的には分配は公平である。公平、不公平の問題が生ずるのは、実体としての個人についてであり、個人間の所得分配に不公平があるとしたならば、いわば歴史的与件としての資産所有の格差にもとづくもののみである。

25) 所与の分配状況を維持するか、変えようとするか、という問題設定は、ゲーム論的に分析してみると興味深い結果が生ずるのであろうことが予測される。その場合、ゲームの解は、初期の設定された条件に依存するであろう。当事者の所得格差、リスク態度がどうであるかによって、現状維持か革命の変革か、分かれてくる。現状維持の解が予測されるのは、両者がともにリスクアパーターである場合である。耐えがたいほどの分配状態で、unprivilegedな人びとのリスク態度は、危険回避的から危険選好的に変わる、と考えてもよいし、リスク態度自体が分配状態の関数であると考えてもよいであろう。

ビテリスの挙げた第3の点、すなわち国家の中立性の仮定は、それがまさに新古典派の経済理論体系の特徴であるとも言える。方法論的个人主義が、この伝統的経済学の基本的特徴であり、国家意志がそれら個人の集合的意志として扱われるところに、最も本質的特徴が見出される。したがつて、個人間の所得再分配をもたらすような税制の選択すら、個人の意志の集合としての国家意志決定によるものである、と考えるのが、新古典派の素直な解釈と言える。

要約

国家の本質についての新古典派理論を要約しよう。国家の存在理由については、新古典派理論は私的部門の失敗を補完するものとしてその根拠を説明する。それは取引費用を節約する。しかし国家は市場機構そのものに代替する組織とは考えられない。あくまでも市場の失敗の補完物である。

新古典派においてはプリンシパルは国民であり、国家の意志は公衆の意志の反映であると考えられる。公衆の行動はパレートの効率にしたがう。国家は個人に対して中立的である。国家の肥大化は、公衆の公共サービスへの需要の増大によつてもたらされる。

4. 公共選択論およびシカゴ学派における国家

国家の存在理由

新古典派と公共選択論との大きな違いは、公共選択論の場合には、国家は受身に必要とされるのではなく、その本来の性格からして自ずと生じ、拡大すると見ている点である。そして国家のプリンシパルは、国家の運営者である政治家や官僚であり、プリンシパルの目的は彼等の効用の最大化である、とみていることである。

国家の出現の根拠について説明した公共選択論の成果としてミュラー (1976, 1989) があつた²⁶⁾。彼は国家の出現を次のような囚人のディレンマゲームの中での交換の利益の問題を考察す

ることによって説明している。

個人X, Yが財A, Bをそれぞれ生産している。各個人X, Yにとっての最善の戦略は、相手から盗み、自分は盗まれない、という戦略である。これに対して最悪の戦略は、盗まれるにまかせおく戦略である。次善の戦略は、お互いに協調し交換し合うことである。アナキーな状態では、AもBも最善の戦略即ち盗みを選択しがちである。これはホップズの人間の自然状態である。

「この自然状態から、両方の個人は盗まないように協調することによって両者とも改善されるに至る。これはホップズの状態からのパレートの意味での改善である。……このような移行への同意は、所有権を確定し、各個人の行動を制約する『制度的契約』のかたちをとる。これら権利の存在は、自発的交換という基本的制度が確立した上での契約をつくりだすための必要条件である。」すなわち、ミューラーによれば、自発的交換の経済、市場経済の前提として所有権の存在が必要であり、それが確定した上で盗みをせずに互いに交換し合うことになる。だからそれを制度的に保証し、強制するものとしての国家が必要になる。各個人は、次善の戦略を選択することにより、このような制度的強制機構の設置に同意する、ということである。

ミューラーの分析は、囚人のディレンマゲームの場合でさえ、協調が保証されることを示したものである。同様な分析はショッターにおいても示される。ショッターは囚人のディレンマ以外の他のゲームについて検討し、彼は協調ゲームの文脈の中で、国家が組織的、協調的に導き出されたものであることを説明している。

公共選択論におけるゲーム論的アプローチによる国家の出現の議論は、二つの重要な貢献を含んでいる。第1は、公衆の意志の導出過程をゲームの中から見出すことができることである。

第2は、このメカニズムは、国家を他の組織（たとえば市場機構）の存在およびその失敗から必要とされるもの、というように説明するのではなく、それ自体、おのずと生ずることを示していることである。

簡単に言えば、国家は市場の取引費用を節減するための必要性から生まれるというように、市場組織の存在をあらかじめ前提するのではなく、人びとの合理的行動の結果、合意にもとづいて生み出されるものとみていることである。これはホップズの自然状態から国家が生まれるとみることに対応している。

プリンシパル

公共選択論のもう一つの特徴は、国家が人びとの集合的意志を反映するのみという新古典派的仮定を否定していることである。国家の運営者である政治家、官僚は、彼等自身の利益を最大化しようとする。その意味で、企業、消費者等の各経済主体と同様である。古典的にはダウنزの政党の得票最大化²⁷⁾、ニスカネンの官僚の効用最大化²⁸⁾などに示されるとおりである。例えば、官僚は彼等のスポンサーのニーズを充たすように制約を受けているが、官僚による政策のアウトプットは過大になり非効率的になることをニスカネンは示した。

政治家もまた同様に彼等の効用最大化を行うが、その結果、国家がその構成者にとって中立的ではありえなくなる可能性がある。代議制は強いグループにより有利な政策をもたらす可能性が強い。したがって、国家は公衆の意志general willを反映するにはほど遠く、より強いグループの利益をよりいっそう反映する。これらは、すべて政府の失敗と言いうる。

26) D. C. Mueller, "Public Choice: A Survey" *Journal of Economic Literature*. 1976.
およびPublic Choice II: A Revised Edition of Public Choice, Cambridge University Press, 1989.

27) A. Downs, *Economic Theory, of Democracy*, Harper and Row, 1957.
28) W. A. Niskanen; *Bureaucracy and Representative Government*, 1971.

政府の肥大化

政府の肥大化は、国民のニーズの拡大というよりも政治家や官僚の効用最大化行動の結果もたらされる。したがってそれを防ぐために、公共選択論は、①基本的なルールを設定することによって、②政府の裁量的政策の余地をせばめ、③政府の役割をできるだけ小さくとどめようとする点において、シカゴ学派と共通の考え方にたつ。

新古典派との比較

公共選択論は、新古典派と対立するよりは、むしろ多くの点で共通性を持つ。①方法論的个人主義、②見えざる手への信頼、したがって③自然的秩序の考え方等がそれである。

国家論の上では、新古典派と同様、分配の不公平の是正という目的のもとでの国家の役割は、論理的に生じない。

国家の存在根拠について、新古典派的伝統では市場の失敗にその根拠を求めるのに対して、公共選択論は、むしろ市場とかかわりなしにそれ自身おのずと生じてくることを説明している。だが、取引費用を節約するものとしての国家の必要性という点では共通している。

囚人のディレンマゲームから国家の出現を説明したミュラーの場合、情報入手、交渉、契約、協定の強制等の取引費用は、個人が協調して交換からの利益をうることを妨げる。したがって合理的個人は、国家を設定し（ゲームのルールをもたらしメカニズムをつくり）、それによって取引費用を節約することができることを認識した。ゲームのルールはただ一度設定されればよい。それは憲法である。そして状況に応じて徐々に調整されうる。ルールにしたがうことを強制するメカニズムが存在すれば、それだけ個人の機会（盗みをする機会など）は減少する。交渉のコストも減少する。

公共選択論の国家のモデルは種々である。ブキャナン、ブレナン等のリヴァイアサン国家の

理論²⁹⁾は、国家は税収を得て公共財を供給する。そして税収と公共支出の差である余剰を最大化するモデルを提示する。このような構造において、なお国民の効用最大化と両立させるには、どのような税制が望ましいか、という問題をたて、結局税収と公共財供給の間に補完性のあるような税、即ち使途を明示する目的税が望ましいことを示す。即ち公共支出を増やすことにより、それを利用する受益者が税を負担する仕組みである。例えば道路の建設とガソリン税が好例である。ブキャナン等は、税源をいくつにも分け、さまざまな目的税を設定することにより、税に受益者負担の要素を導入することを主張する。これは、政府の恣意的な財政政策をできるだけ排除し、均衡財政を原則として、税制にできるだけ受益者負担の要素をとりいれようとするもので、シカゴ学派の発想と類似している。

ノース³⁰⁾は、富最大化行動をとる支配者を仮定したモデルをたてている。支配者はサービスを提供する独占者であるが、同じサービスを提供する他のライバル（他の国家又は潜在的な支配者である個人）の参入可能性がある。この参入可能性を制約条件として富最大化行動をとる。国家の目的は、まず第1に支配者の富最大化であり、第2に税収を増大させるために取引費用を減少させることである。国家にとっての制約条件は、潜在的競争者による競争と取引費用である。ノースの議論は、新古典派国家論と公共選択論の両方に橋渡しをする可能性を示している。

要約

公共選択学派の国家論を要約すると次のように言うことができる。

- 29) J. Buchanan and G. Brennan, *Power to Tax*. 1980. G. Brennan and J. M. Buchanan, "Towards a Tax Constitution for Leviathan," *Journal of Public Economics*, 8, Dec. 1977. Brennan and Buchanan. "Tax Instruments As Constraints on the Disposition of Public Revenues," *Journal of Public Economics*, 9, June 1978.
- 30) D. C. North: *Structure and Change in Economic History*; Norton, London and New York, 1981.

国家の出現については、新古典派の論理からするところの市場の失敗を補完するものとしての国家ではなく、それ自体人間の共同体組織が必然的に生み出したものとして把握している。したがって、ホップズ的な自然状態から国家が発生するという考え方と共通している。

国家のプリンシパルは、国家の運営者である政治家や官僚であり、その目的は彼等の効用あるいは富の最大化である。

代議制のもとでは、政党の得票最大化をはじめ、政府の行動が必ずしもgeneral willの反映にならない。これは政府の失敗と言える。したがって政府行動は社会の各層に対して中立的にはならない可能性が強い。

政府の肥大化は、国民の需要の増大によってではなく、政府それ自体の性格からもたらされる。即ち、政治家や官僚の効用最大化行動の結果として、政府が大きくなる。

5. マルクス主義の国家論

マルクス主義的国家論それ自体は、今日政治学の分野で多くあり、どの流れが中心ということとは容易に確言しえないようである。よく知られている古典は、レーニンの「国家と革命」³¹⁾、更にさかのぼれば、エンゲルスの「家族、私有財産、及び国家の起源」³²⁾にまでさかのぼることができる。本稿との関連で、仮にレーニンの古典をマルクス主義の国家論の代表とするならば、それは基本的に国家を資本家階級による労働者階級の支配の道具とみる。これをインストルメンタル・セオリーと呼んでいる。この立場では、国家のプリンシパルは資本家階級であり、その目的は資本それ自身の増殖、利潤の蓄積ということになる。もちろん、これは国家を支配の手段とみる見方をマルクス主義的国家論の典型と

見た場合の一つの解釈である。

国家の肥大化の根拠は、マルクス経済学でしばしば用いられる資本の運動法則それ自体から説明される。これはきわめて抽象的な表現であるが、国家と資本が内的につながり、国家の政策が資本にとって有利に作用する、あるいは資本の要求に応じて政策がたてられることの具体的でわかりやすい説明は、バラン、スウィーージー³³⁾によって示された。

彼等は恐慌論における過小消費説論者と言われるが、この立場では、独占化の進展で慢性的な過剰生産が結果しがちであることを説明する。そこで過剰な生産能力を吸収するものとしての政府支出の位置づけが重要になる。特に軍備の拡大については、有効需要創出者としての政府の役割が重要視されている。機能的には国家は有効需要創出者であるが、人的にも政府は資本家層とさまざまなかたちでつながっていて、彼等の要求を政策に実現しようとすることを実証している。

このような議論は、政治過程を組み入れた経済分析ともいうことができる。これは公共選択学派における各種の分析と共通している。比較的類似している例としては利益集団の議論を挙げることができる。しかしながら、新古典派的伝統にしたがう政治過程の経済分析や公共選択論の場合は、分析手法として政治のプロセスを市場になぞらえて分析するところに特徴があり、階級関係を重視するマルクス経済学とは、その点で異なる。

マルクス主義の国家論は多様であるが、それをこれまでの議論にしたがって、一つの筋道でまとめると次のように言うことができるであろう。

資本主義的生産様式のもとでは本来、国家の介入なしにゲームのルールが成り立つべきものである。国家の役割は、無政府的生産を可能に

31) レーニン、宇高基輔訳『国家と革命』（岩波文庫）特に68ページ参照。

32) F. エンゲルス、西雅雄訳『家族、私有財産及び国家の起源』（岩波文庫）特に226～227ページ参照。

33) P. Sweezy, *Present as History*, 都留重人訳『歴史としての現代』岩波。

するゲームのルール、すなわち市場機構とその作用を可能にする法的枠組を用意することである。その法的枠組の基本的なものは私有財産の法的保護である。

国家の役割をこのように与えると、国家のサービスがそれ以上に必要とされる理由は、個別資本間の競争が、結果的に資本自体にとって困難な状況をもたらすからである。この困難を乗り越えるために、国家が資本の意志を代弁するかたちでさまざまな介入を行う。それら介入の中には、個別資本にとっての規制もあれば、労働保護政策もある。

国家の介入を助長するもう一つの理由は、経済の国際化である。自由化、国際化は、国内の個別資本にとってさまざまな問題をひきおこす。それに対する手段として国家の介入が要請されるであろう。また第3に、独占の進展が有効需要創出者としての国家の役割を増大させるというバラン、スウィージーの立場も、マルクス経済学における国家論の重要な一面とみてよいであろう。

マルクス経済学と新古典派経済学とは明白に異なっているにもかかわらず、経済学の中での国家の位置をみると、いくつかの類似点がある。

- ① 資本家間の競争を、資本家自らコントロールしえない結果、国家の介入を必要とする、という考え方は、一種の市場の失敗と言える。
- ② 新古典派において、プリンシパルは市民であるが、マルクス学派においてはそれが資本家であるという点で異なっているが、公共選択論のように、国家の運営者がプリンシパルとして扱われているわけではないという点で、新古典派とマルクス経済学は共通している。

マルクス経済学においては、国家の出現の根拠までは問われていない。強いて言えば、国家の役割が、個別資本間の競争を資本自らコントロールしえないという、資本主義制度そのものの欠陥や、生産の無政府性ということを根本原因として生ずる恐慌や慢性的不況を乗り越えるための手段として、維持されているという意味で、

新古典派と同様、市場の失敗に国家の出現理由を認めている、と解釈しうる。恐慌は、市場の失敗の典型とも言えるからである。市場を通じる均衡化のメカニズムが常時生じているならば、恐慌というかたちはとらないであろう。一挙に、暴力的に均衡化をもたらすということ自体が市場の失敗と言えるからである。

しかし、私有財産の保護をはじめ、資本主義のゲームのルール、即ち市場機構を作用させる前提条件としての法制度の枠組みを設定し、それを強制することをも、市場の失敗と言ってよいかどうかは問題であろう。成りゆきまかせて市場機構が作用するなら、取引費用はかからない。しかし市場のルールに皆が従うようにするには取引費用を要する。この取引費用は、強制のメカニズムなしで当事者が自ら負担するよりは、国家権力による強制が背後にあったほうが安価であるというのが、新古典派の論理的帰結である。この取引費用を要すること自体を市場の失敗と呼びうるかどうかが問題である上に、マルクスの場合における国家の機能を、取引費用の節約と言う観点からだけで説明しうるかどうか、問題であろう。マルクス経済学の立場から言えば、何故、階級国家というかたちをとるか、ということの論理的説明が必要であろうと思われる。

このことと関連して、公共選択論におけるゲーム論的国家出現の議論とマルクス主義の国家論とを比較してみることは興味深い。

囚人のディレンマゲームから出発して、協調のケースとしての国家の出現を説明する論理は、きわめて興味深い。この場合には暗黙の前提がある。それはゲームのプレイヤーが対等であるという前提である。両当事者とも盗みによる利益を得る可能性があるとともに盗まれる可能性もある。マルクスのケースはそうではない。資本家と労働者のゲームにおいては、資本家のみが盗まれる可能性を持つ、と前提するほうが正しいであろう。そこで、私有財産の保護が、資本家からの要請として生まれる。保護者とし

ての国家が登場する。国家の登場は協調解では必ずしもない。もし協調の解ならば、何故、労働者は国家の設定に同意するかが説明されねばならない。

しかしながら、個別資本間の競争をコントロールするものとしての国家の存在は、ゲーム論的接近によって説明しうるだろう。労働者保護立法や各種の社会政策的措置は、個別資本にとって負担であるが、セカンドベストの解としてのこれら諸政策に、各資本は合意しうる。もちろん個別資本にとっての最適解は、賃金を限りなくゼロに近く抑えることであり、労働時間を24時間まで延長することである。

このようにみえてくると、マルクス主義の国家論をゲーム論的にみたならば、二つの交渉ゲームがあり、そのうちの一つ、すなわち資本家と労働者のゲームでは、協調解は得られず、個別資本間のゲームでは、セカンドベストの解が得られる、というように解釈することができる。

6. 政策目的の合理性と政策の有効性

政府の位置づけについては、経済理論によってそれぞれ特徴があるが、政府の行う政策をめぐっても、それぞれの立場で違いがある。これを政策目的と政策の有効性という視点から掘り下げて検討してみよう。

新古典派とひとくくりにして呼んだ伝統的経済学も、これを狭義の新古典派とケインズ派に分けるなら、政策目的の合理性と政策の有効性について、考え方の違いがある。政府の位置づけについては、新古典派もケインズ派も基本的に変わらないと見ていいが、これまで述べてきた新古典派の特徴は、特に狭義の新古典派についてあてはまる。

ケインズの場合には、政府の役割は新古典派のそれよりもより大きい。新古典派は基本的に古典派以来の市場メカニズムに信頼をおく立場であって、その意味で本質的に無政府的である。しかし、市場の機能が作用しえない領域、いわ

ゆる市場の失敗が存在するが故に政府が必要とされる。これに対してケインズ派は、市場機構の作用を否定しているわけではないが、基本的な部分、即ち雇用の決定に関連する労働市場において、価格の伸縮性を認めていない。マクロ的な体系として、自動的に完全雇用が達成されるような仕組みを認めていない。したがって、政府が均衡の達成のための重要な役割を担う。

新古典派における政府の役割は、市場機構がよりよく作用しうるための条件づくりをすること、市場の失敗を補完することにあり、民間部門に代わって国家という組織が資源配分を行う、ということにはならない。

ケインズの場合は市場の欠陥を補整したり、市場の失敗を補完するというよりは、経済のメカニズムの中で民間部門に代替して資源配分を行う政府の立場が、幾分認められる。ケインズは、「自由放任の終焉」の中で、政府が行うべきことと民間が行うべきことを区別し、政府が行うべきこと（民間では行えないこと）の中に、投資と貯蓄のバランスということまで含めている³⁴⁾。これはケインズ「一般理論」のマクロ的体系の中では積極的になされてはいないものの、投資と貯蓄のバランスをもたらしような政府による管理、誘導の必要性が念頭にあったものと

34) J. M. Keynes, *The End of Laissez-Fair*, 1926, in *The Collected Writings of John Maynard Keynes* IX. *Essays in Persuasion*. pp272-294. Macmillan, 1972.

宮崎義一訳 自由放任の終焉、ケインズ全集9、東洋経済。

ここでケインズは次のように述べている。「国家のなすべきことでもっとも重要なものは…国家以外には誰ひとりとして実行することのないような諸決定に関係している」その例として「危険と不確実性と無知」の所産としての経済悪に対処する治療法としての「中央機関による通貨および信用の慎重な管理」「事業状況にかんする…情報の収集と普及」を挙げ、それらは中央機関が行うものであるとしている。そして第2の例として「貯蓄と投資に関するもの」を挙げ、貯蓄の各投資（国内投資、海外投資）への配分についての調整を挙げ、「このような問題が、現在のように、私的判断と私利利潤の自然な成行きに全面的にまかせられるべきだとは、私は思わない。」と述べている。宮崎訳291～293ページ。

解釈しうる。

新古典派においては、プリンシパルは政府であるから、政策目的は個人の効用関数からの集計手続が合理性を持っている限り、合理的に設定されることになる。もしこの手続が合理性を持たなければ、即ち合理的な社会的厚生関数が存在しえなければ、それは政治過程の欠陥である、ということになる。これに対してケインズの場合は、政府自体が合理的主体であることが暗黙の前提になっていると考えてよいであろう。即ち、個人主権を前提にした社会で、政府の政策意志がこれら個人の集合的意志として表現される、というような問題設定自体が、明示的には示されていない。

狭義の新古典派という場合には、シカゴ学派と重なる。これまでの議論では、新古典派と公共選択論とマルクス経済学に分類して論じてきた。自由主義的経済学の伝統を最も極端に示すシカゴ学派は、政府についての考え方では公共選択論と共通する。これに対してケインズ対新古典派というように対比するときに、ここでは狭義の新古典派と呼んでいるが、シカゴ学派、合理的期待形成論者、サプライ・サイド・エコノミックスの論者は、狭義の新古典派の流れを汲む³⁵⁾。シカゴ学派まで含めた自由主義的経済学とケインズ派の最も異なる点は、政策の役割、有効性についての評価である。公共財の供給という政府の重要な役割を政策の一つとするなら、それ自体の有効性を問うことはさして問題にならない。たとえば公共財の供給が最適資源配分という観点から言って失敗であるとしても、それ自体、政府の役割を否定することにはならない

からである。問題は完全雇用や物価の安定というマクロ政策に関連する。自由主義的経済学とケインズ派の最も大きな相違はこの点に関連する。ケインズ派は、まさにマクロ政策によって国民のウェルフェアを高めることが可能であると考えているのに対し、狭義の新古典派の流れに近いシカゴ学派やその他の自由主義的経済学は、基本的に市場機構に信頼をおく立場であって、政策によって経済を動かすことは重視していない。

政策の有効性という点については、古典派、狭義の新古典派、シカゴ学派は共通性を持っている。フリードマンも、短期的には有効需要管理が産出量に影響しうることを認めながら、長期的には市場均衡へ至ると考えており、基本的には古典派体系と共通している。この立場を貫いていくなら、政策無効性の命題に辿りつくことになる。古典派から狭義の新古典派、シカゴ学派まで一貫しているのは、政府の最も重要な役割は、法制度、経済制度の枠組みの設定、すなわちゲームのルールの設定とその維持にある、とみている点である。これに対してケインズ派は、政府が積極的に経済を運営することの有効性を認めている。

このようにみえてくると、ケインズを新古典派の中にひとくくりにすることは、たとえば政府論を論じているとしても妥当ではないように思えるかもしれない。しかし、国家の出現の根拠、国家のプリンシパル、その目的という点ではケインズも新古典派も等しい。

政府の肥大化と政策目的の合理性、政策の有効性との関連について考えてみよう。新古典派の場合、政府の肥大化が国民のニーズの高まりによってもたらされるという考え方である。その肥大化は、公共財への需要の増大によってもたらされるとしたときに、公共財が価格づけが困難な故に過大供給になるとすれば、政府の肥大化は市場の失敗そのものである。また、個人の効用から集合的意志を導く過程に問題があるとすれば、それは政治の失敗であり、これは公

35) 狭義の新古典派という場合は、本来のマーシャル、ビグー等のケムブリッジ学派という意味ではなく、ケインズ対新古典派という対置で論じられる場合の新古典派をイメージしている。したがって、新古典派総合からケインズを除いた純粋新古典派と言ったほうが良い。そうした場合、狭義の新古典派は、市場機構に信頼をおく立場であり、価格の伸縮性、資本集約度、資本係数等の技術係数の伸縮性を前提とした均衡の存在を認める立場、動学理論においては、安定体系を特徴とする立場である。

共選挙論につながる。

これに対してケインズは、政府活動自体が有効需要の重要な構成要素であり、その規模は、経済状況、好況か不況か等によって調整されるべきものと考えられている。しかし完全雇用を最優先課題とする以上、倒産を防止し、失業を吸収しようような保護主義的な性格を持ちがちである。その意味で重視される政策目的自体が政府規模を大きくする、と言える。しかし、政策目的も、その有効性も、論理的には合理性を持ち、有効として肯定される。

公共選挙論は、プリンシパルが国家でなく政府の運営者であるとみることからして、国民の立場からみた政策目的の合理性を否定するところに特徴がある。政策目的の合理性を疑う立場からして、当然、政策の有効性にも疑問がなげかけられる。したがって公共選挙論の立場は、憲法的レベルでのルールの設定であり、政府の自由裁量的な政策をできるだけ限定するのが目標になる。

新古典派も公共選挙論も、いずれも分権的な意志決定にもとづいて経済活動が行われると考えている点で共通している。しかし政策形成に関しては、新古典派の論理からすれば、分権的意志を基盤にした政策形成過程の合理性が問題になるのに対し、公共選挙論では、政治家や官僚の目的最大化行動が前提されている。この点、政策目的が異なる。新古典派では、国民の効用最大化にとって、資源等の技術的制約条件があるだけで、政治のプロセス自体は制約条件とはみなされていなかった。公共選挙論は、このプロセス自体の失敗を問題にする。政治家の効用最大化行動にとって国民の効用最大化行動が制約条件にある。それは選挙、投票という行為によってあらわされる。しかしその選挙制度自体が有効かどうか問題となる。

公共選挙論では、政府の行動に対して国民の投票という制約条件はあるが、政府自身は国民の意志を反映しているわけではない。しかし、国家の出現を説明するときには、個人主権、分

権的意志決定にもとづいて国家が設立される、という解釈にたっている。四人のディレンマゲームから国家の出現を説明したということは、分権的な意志決定が行われる個々人のゲームにおいて、国家形成による協力の利益を認めたということである。国家形成の利益が、国家維持のコスト（税や権利の制約）を上回ることであり、これはホッブズの自然状態からの国家の形成に至る論理に似ているのである。

7. 要約と結論

本稿では、国家の存在理由、国家のプリンシパル、その目的、政府の中立性、政府肥大化の根拠について、経済学の諸学説がどのようにみているかを検討してきた。国家の存在根拠については、政治思想史上の議論も、経済学の考え方に対応させることができる。

組織共同体が秩序を維持していくためには、何らかのルールとそれに共同体構成員をしたがわせる強制力が必要である。それは小さな共同体においては、秩序を乱す者を村八分にするというやり方での、共同体構成員の自然的協調によって示されるだろう。しかしそれは近代国家とは異なる。村八分による秩序の維持は、協調の成立しやすい小規模共同体においてとられるが、共同体の規模が大きくなり、不特定多数者の取引関係をはじめとする諸関係が生ずる状態、お互いが見知らぬ他人同士である匿名社会においては、各人の関係を取り結ぶルールと、それに各人をしたがわせる統治機構が必要になる。筆者は本稿において、この点を強調した。そして、不特定多数の間の関係、匿名的關係こそ完全競争市場の特徴でもある。市場経済を基礎とした近代資本主義国家の特質を考える場合、この点は重要である。

新古典派、公共選挙論、マルクス経済学、それぞれについて、上記の国家に関する六つの論点を表にまとめたのが付表である。

本稿は、国家の本質に関する諸理論の一解釈

であり、政策の評価についての判断の素材を提供するものである。しかし、体系的国家論の展開は今後の課題である。

付 表

	新古典派	公共選択学派	マルクス主義
国家の発生根拠	市場の失敗 (取引費用の存在) 取引費用の節約	人間それ自身の性質からおのずと生ずる。 アナーキーよりも国家を選択する	資本家間の競争が国家を必要とする
国家のプリンシパル	国民 (エイジェントが政府)	国家の運営者である政治家や官僚 〔政治家がプリンシパルであれば〕 官僚はエイジェント	資本家 (政府が資本家)のエイジェント
プリンシパルの目的	国民の効用最大化	政治家や官僚の効用最大化	利潤あるいは資本の増殖
政府の性質	中立的	中立になりにくい	中立ではない
政府肥大化の理由	国家サービスに対する国民の需要の増大	政府の失敗あるいは政治家官僚の効用最大化行動それ自体から生ずる	独占化が進むほど、政策的に需要を創出することが要請される。 資本家の競争
特徴と問題点	市場をあらかじめ前提している。 国家が大衆の意思を反映することを前提している。	国家がおのずと生ずる根拠を示す。	階級国家観に立脚している。

参考文献

- (1) Buchanan, J.M. and G. Brennan: *The Power to Tax*, Cambridge University Press. 1980
- (2) Brennan, G. and J.M. Buchanan, "Towards a Tax Constitution for Leviathan", *Journal of Public Economics*, 8, Dec. 1977.
- (3) Brennan, G. and J.M. Buchanan, "Tax Instruments as Constraints on Disposition of Public Revenues.", *Journal of Public Economics*, 9, June. 1978.
- (4) Coase, R.H. "The Nature of the Firm" *Economica* 4, 1937.
- (5) Coase, R.H. "The Problem of Social Cost" *Journal of Law and Economics*, 1, 1960.
- (6) Downs, A.; *Economic Theory of Democracy*, Harper and Row. 1957.
- (7) Hobbes, t. *Leviathan*, 水田洋訳「リヴァイアサン」岩波書店 1954.
- (8) 藤原保信, 佐藤正志「ホッブス・リヴァイアサン」有斐閣 1978
- (9) Keynes, J.M. *The End of Laissez-Faire*, in the *Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. IX. *Essays in Persuasion*, 宮崎義一訳「自由放任主義の終焉」ケインズ全集 9, 東洋経済
- (10) Mueller, D.C. "Public Choice: A Survey", *Journal of Economic Literature*, 1976
- (11) Mueller, D.C. *Public Choice II: A Revised Edition of Public choice*, Cambridge University Press. 1989.
- (12) Niskanen, W.A. *Bureaucracy and Representative Government*, 1971.
- (13) North, D.C. *Structure and Change in Economic History*, Norton. 1981
- (14) 田口富久治, 田中浩編「国家思想史」青木書店 1974.