

現代国家の財政危機

ジェイムズ・オコンナー

池 上 惇 監訳
横 尾 邦 夫

御茶の水書房

現代国家の財政危機

ジェイムズ・オコンナー

池 上 惇 監 訳
横 尾 邦 夫

御茶の水書房

翻訳分担及び訳者紹介

監訳者

池上 惇 京都大学経済学部教授
序論, 第3章
横尾 邦夫 国学院大学経済学部教授
第9章

訳者

佐々木雅幸 金沢大学経済学部助教授
第1章
中谷 武雄 徳島大学総合科学部助教授
第2章
加藤 一郎 高崎経済大学経済学部助教授
第4章
二宮 厚美 大阪外国語大学外国語学部助教授
第5章
横田 綏子 島根大学法文学部助教授
第6章
青木 圭介 広島女子大学文学部助教授
第7章
鶴田 廣巳 大阪経済大学経済学部教授
第8章

現代国家の財政危機

1981年 1月20日 第1刷発行

1988年 4月20日 第2刷発行

定価 3800円

著者 ジェイムズ・オコンナー

監訳者 池上 惇
横尾 邦夫

発行者 橋本 盛作

〒102 東京都千代田区九段北1-8-2

発行所 株式会社 御茶の水書房

電話 03-265-5746

振替 東京8-14774

Printed in Japan

印刷・音羽整版 製本・弘伸製本

3033-41101-0736

日本語版への序文

『現代国家の財政危機』の英語第一版が世に出て以来、8年間に亘る討論および論争がある。そしてこの著作の主要なテーゼは時代と政治的实践の試練に耐え抜いた。私はいま大きな満足を感じている。正統派マルクス主義は「資本の論理」という方法に理論的基礎を置き、財政危機がまさに資本主義の全般的経済危機の表現に他ならないという。私は確信をもっている。国家による干渉主義の傾向、および社会的損費の拡大が各分野で進行し、不変資本・可変資本コストの社会化がすすんだ結果、資本主義の危機的傾向は、私的部門から公的部門へと進展したのだと。また正統派はいう。全般的な資本蓄積の危機的傾向と財政危機との相互関連を更に詳細に検討するよう試みるべきであったと。そのとおりである。私はこの点の解明を執筆中の著作『資本蓄積の危機』および『現代国家の財政危機』の新しい版で試みようと考えている。

しかしながら、私は依然として合衆国、そしてかなりの程度西ヨーロッパにおいても、国家の歳入と歳出との構造的ギャップは現代資本主義に固有のものであると主張する。日本に適用されるのは、私の著作において展開されたこのテーゼか、あるいはまた別のテーゼか否か、そして適用される場合に全面的にか、あるいは一面的にすぎないのか否かは、日本の読者自らが判断すべき問題である。私は日本の読者に対して、この著作は、1960年代と1970年代初期の合衆国において勢いを増し、爆発した特定の危機的傾向を説き明かすための試みとして書かれたものであることを強調しなければならない。それゆえ、この特定の時期の合衆国には適用しうが、とりわけ他の資本主義国においては、現在、重要性を減じているような分析結果も多いことであろう。

この「戒めの言葉」を添えて、私の著作が日本で読まれる機会を提供してくれた、日本の翻訳者と出版社に対して心から感謝の意を表明したい。

謝 辞

この著作は、『社会主義革命』誌において公表された二つの論文——「国家の財政危機」および「インフレーション、財政危機、労働者階級」——に由来している。私は、この書物において発展させられた種々のアイディアを実験的に『社会主義革命』誌のページを活用するよう私にすすめてくれたことに対して、編集者に感謝の意を表するだけでなく、彼らの激励と、多くの有益な批評に対しても感謝の意を表したい。私は、ドゥー・ドォウ [Dong Dowd], ジョーン・ロビンソン [Joan Robinson], リン・タージョン [Lynn Turgeon] が初出時の論文「国家の財政危機」に対してよせてくれた有用な批評に対して負うところ大きい。私は特に1972年秋のドイツ訪問の折ステフエン・リープフリード [Stephan Liebfried], ダビッド・ゴルト [David Gold], 及び、スターンベルクのマックス・プランク研究所の諸氏、とりわけ、クラウス・オッフエ [Claus Offe] とウルリッヒ・レーデル [Ulrich Rödel] らによっておこなわれた全原稿にわたる批評に深謝する。さらに、ダン・フェスバック [Dan Feshbach], 同氏は、地域計画と地域政府の最近の発展の重要性について私に注意を喚起されたのであるが、同氏に対しても負うところ多く感謝にたえない。さらに、私は、エレン・エストリン [Ellen Estrin] に謝意を示したい。同氏の批判的な研究は、この著作の構成の段階で、貴重であった。最後に重要なことであるが、このような研究は、マルクス主義および、批判的経済学研究の全般的な高まりに非常に多くを負っていることを強調したい。そして、この高まりは、国内および世界的規模での資本主義体制の不断の危機を、その背後に持っているのである。特に私は、財政危機のテーマをその様々な発展段階で告発して私にきかせてくれた多くの読者に謝意を表したい。これらの読者の質問とコメントは、この書物において提起された多くの特殊なアイディアを仕上げる上で、極めて重要であった。

ジェイムズ・オコンナー

目 次

日本語版への序文 (i)

謝 辞 (iii)

序 論 3

伝統的経済学の理論的破産 (6)

財政危機の理論の総括 (9)

第1章 アメリカ国家資本主義の解剖学19

はじめに (19)

競争セクター (19)

独占セクター (22)

国家セクター (23)

私的セクターにおける賃金、価格決定 (25)

私的セクターと国家セクターとの相互関係 (31)

過剰生産能力と過剰人口 (33)

過剰資本家 (37)

国家セクターにおける賃金インフレーション (39)

第2章 危機の広がり49

はじめに (49)

課税とインフレーションと労働者階級の団結 (52)

独占産業における生産諸関係の変化 (55)

システムの安定性：国家資本主義の三つの選択権 (57)

管理されたリセッションおよび賃金統制と価格統制 (59)

社会-産業複合体か？ (63)

第3章 合衆国における政治権力と予算統制79

はじめに (79)

予算分析のための政治的フレームワーク：連邦政府 (80)

封建的および初期資本主義国家の予算原則 (86)

国家資本主義の予算原則と予算統制 (88)
議会と行政部門：現代の関係 (97)
政治権力と予算統制：州，地方政府 (101)
「連邦主義への挑戦」 (110)

第4章 社会資本経費：社会的投資 119

はじめに (119)
社会的投資：物的資本 (123)
社会的投資：運輸手段 (127)
社会的投資：人的資本 (135)

第5章 社会資本経費：社会的消費 149

はじめに (149)
郊外による都市の搾取 (150)
郊外の社会的消費 (155)
都市の社会的消費 (159)
都市再開発から地域計画へ (161)
経済的不安と社会保険 (164)

第6章 生産の社会的損費：戦争－福祉国家 179

はじめに (179)
過剰資本と戦争国家 (180)
過剰人口と福祉国家 (188)
政治的闘争と現代福祉システム (192)
過剰資本家と富者のための社会主義 (199)
付録：環境汚染の社会的損費 (207)

第7章 予算の資金調達：国营企業と国家債務 213

はじめに (213)
国营企業：一般的考察 (214)
ヨーロッパの国营企業 (217)
国家債務：歴史的諸相 (222)
合衆国の連邦政府債 (224)

目 次

州・地方政府債 (228)

第 8 章 予算の資金調達：租税国家 239

はじめに (239)

租税による搾取の諸イデオロギー (239)

資本家階級に対する課税 (242)

租税による労働者階級の搾取 (246)

歳入分配と連邦主義の危機 (249)

第 9 章 資本主義的改良の範囲と限界 261

はじめに (261)

担税能力と反税闘争 (266)

公務労働者の運動 (278)

公的サービス受給者の運動 (285)

国家による反撃 (289)

改良を越えて (293)

訳 注 307

訳者あとがき 323

オコンナー 主要著作および研究文献 327

索 引 337

現代国家の財政危機

序 論

p.1 「ロッキードが政府保証融資を獲得した。」「大統領はいう。『ベトナム戦争の損失補償はない』『湾岸地域高速鉄道、5,000万ドル新規発注』『高齢者医療健康保険支出20%上昇』『市予算は30%上昇』『教師のストライキは第三週目にはいる。』『暴力は福祉権利デモンストレーションを台なしにする。』——これらは、1960年代と1970年代初頭の典型的な新聞記事の見出しであった。一つ一つの見出しは同じテーマのヴァリエーションにすぎない。これらのテーマとは、大法人企業が、より多くの高速道路を建設するように政府に要望するということ、銀行家や投資家たちは政府がより多くの融資や投資に保障をおこなうように要望するということ、小事業家たちや農民たちがより多くの補助金を要望するということ、組織労働者がより多くの社会保険を要望するということ、福祉権利グループが、所得控除の引き上げやより多くの住宅や、より改善された公衆衛生サービスを要望し、公務従事者たちは、より高水準の賃金と俸給を要望し、政府機関は、より多くの歳出予算^{*}を要望する、というものである。

他のおなじみの新聞記事の見出し——「学校債発行は否決された。」「ギャラップ世論調査：減税は最大の関心事」「学校統合は住民投票で否決」「通勤者への課税は、違憲と宣告される。」「持家階層は商業区域へ税を転嫁するよう投票をする。」「レーガン候補は州の源泉課税を支持する。」——は同じようなよくある話を報道しているのである。

巨大大法人企業や富裕な投資家たちは労働者や小規模事業主たちが、空港の近代化や、高速道路の拡充、高速鉄道施設、水資源投資計画、汚染規制に対して勘定を支払うよう望んでいる。小規模事業主たちや、持家階層は財産税の減税を望んでいる。中層の賃金所得者や給与稼得者たちは、所得税減税を望んでいる。貧困層は減税、免税を望んでいる。郊外居住者たちは、彼らが働いている都心部で税を支払うのを望まない。さらに、彼らが郊外で支払う税のどのよう

な部分も都市居住者たちが獲得することを望まない。

各々の経済的、社会的階級及び集団は、政府が、ますます多くの業務に対して、ますます多くの貨幣を使うよう望んでいる。しかし、誰一人として、新税や、旧税にくらべてより高い税率で納税することを望むものはいない。事実、ほとんどの場合、一人一人はより低水準の課税を望み、多くの〔社会〕集団は成功裡に減税を煽動してきた。一見したところ、地方および州政府予算に対する社会の需要は無限であるが、これらの需要に対する民衆の納税意志と納税の能力は、強力に制限されているように見える。そして、連邦〔政府〕のレベルにおいては、経費は総生産の成長よりもはるかに急速に増大してきた。連邦準備制度の総裁の言によれば次のとおりである。

P.2 「我々は財政の整理において岐路にたっている。我が市民の多くは、連邦、州、地方などの諸税によって持ち去られる所得の割合が増大しつつあることにおどろいている……。租税を通じて調達すべく準備しているよりも多くを支出してしまうという傾向は、根強く、かつ陰悪なものとなりつつある。連邦〔財政〕の赤字に早期に終止符をうつことは、今では間近なものであるとはいえない。無数の連邦政府計画は赤字財政に組み込まれた財政経費の巨大な成長を経験しており、現在では、議会開会前に、翌年度以降にわたる巨大な額の経費を計上しようという提案がある¹⁾。」

我々は、政府経費が歳入を越えてゆくこの傾向を「国家の財政危機」と名づけよう。経費がつねに歳入よりも急速に上昇するにちがいないというような鉄則があるわけではない。しかし、国家のみが充足しうる成長しつつあるニーズ^{*}が、国家予算に対して、たえず増大する要求をつくりだすというのは事実である。若干の諸要因は単一の要因か、または、結びつきあって、危機を相殺するかも知れない。政府が提供するサービスを必要とする民衆は、1970—1971年のリセッションの際に、ニューヨークの福祉削減が起ったときのように、無視されたり、彼らのニーズが拒否されるかも知れない。政府からの融資や補助金をのぞんでいる大法人企業は、超音速輸送機〔SST〕の開発のために提案された補助金を議会が拒否した際におきたように、融資や補助金を獲得できないか

序 論

も知れない。公務従事者たちの所得は、私的セクターの所得水準以下、または、生計費以下に低下するかも知れない。しかしこのことは、これらの公務労働者たちが、自動的に賃金の増加を獲得することを意味しない。事実、政府は、財政危機を緩和するための試みにおいて、賃金や俸給を凍結しようとさえするかも知れない。その上に、民衆はより高い水準の税を支払うよう強制されることさえある。もし、彼らは、大多数が特定の支出プログラムに反対したために、直接に税を支払う意志を万が一にも持っていないとしても、政府が——ジョンソン政権が、東南アジアにおける合衆国の侵略がピークに達した年におこなったように——インフレーションまたは債務の膨脹によって増大する経費を調達し、間接的に租税を支払うよう強制することさえ可能である。

これらの相反する諸傾向がいくつか組合わさって、1972年において、州や地方政府に生じた予算上の余剰〔黒字〕をもたらすことができた。ある「楽観的な」評価に従えば州及び地方政府はせいぜい5%程度の税率上昇によって、正常なニーズを1975年中に充足しうるであろうとされている²⁾。

政府経費の量と構成および租税負担の配分は、市場の諸法則によって決定されるのではなくて、むしろ、諸階級と諸集団の間の社会的、経済的衝突を反映し、それらによって構造的に決定される。かつて、イギリスの首相グラッドストーンはつぎのように述べた。「予算は単に算術上の問題であるだけではなくて、数千の道を通じて、個人の繁栄、諸階級の諸関係、〔連合〕王国の力の根源に到達する」のである。その当時においては「諸階級の諸関係」は、いまでは単なる歴史的関心を惹くにすぎないさまざまな径路を経てあらわれていた。現代のアメリカにおいては、個人の安寧、階級諸関係、および民族の富と権力は、都市の苦悩、貧困、人種差別、巨大会社と小規模事業主の利潤、インフレーション、失業、国際収支問題、帝国主義、戦争、そして、日常生活の永続的な構成要素であるかにみえるそのほかの危機と固く結びつけられている。誰一人として財政危機とそれが悪化させる根底的な社会的危機から逃れるものはいない。我々は、この財政危機について考え、かつ、究極的には、行動をおこすための方法を必要としている。それは政府予算のうちに社会的危機の反映ならびに原

因をもつ矛盾した諸過程を解明するであろう。さらに我々は、政府予算の理論と、経済学ならびに、全体としての社会にとっての政府予算の意味するものを見出すための方法を必要とする。

おそらく、その際に、我々は、以下のような諸問題に解答しうるのであろう。「誰が、増大しつつある政府経費を支払うのか?」「ある種の支出が削減されるのに対して、別の種類の支出を増大させうるのであろうか?」「政府は、租税がよりすくなくなっても、より多くのサービスを提供しうるのか?」「なぜ、アメリカ人は、おそらくは、『民衆』の利益となるはずのサービスに対する支払いを望まないのか?」「財政システムは現在の形態のままで生き残れるのか?」経済学的分析はこれらの諸問題や、いくつもの他の等しく重要な〔相互に〕関連した諸問題に対して解答するためにこそ必要とされるのだ。

伝統的経済学の理論的破産

この著作において提起された政府予算の理論は、財政政治学の研究、すなわち、政府または国家財政の社会学的基礎づけの解明にもとづいている³⁾。財政政治学の主要な関心は異なった経済的諸階級の間への国家財政ならびに経費の額と配分〔allocation〕、諸階級間への租税負担の分配を支配する諸原理を発見することである。ドイツのマルクス主義者、ルドルフ・ゴルトシャイト〔Rudolph Goldscheid〕、すなわち、財政政治学という現代科学の創立者の主要著作は、今世紀の20年代にあらわれた⁴⁾。それから、数年後、ジョセフ・シュムペーター〔Joseph Schumpeter〕は、財政政治学の約束された前途について、情熱をこめつつ、つぎのように書いた。

「財政は社会の解明にとって、特に——とはいってもそれだけではないが——政治生活の解明にとって、最上の出発点の一つである。このアプローチの十分な有効性は、現存の諸形態が、崩壊をはじめ、新しい何物かへの変化が開始される財政の転換点、または、過渡期において特別に注目される。このことは財政政策が因果関係においてもっている重要性（財政的事象がすべて

序 論

p.4 の変化の原因のなかで重要な要素である限りにおいて) についても、何かがおこる際の徴候としてみた場合の重要性 (生起する事物がその財政的な反映をもってしている限りにおいて) についても真実である。たえず、あらゆる角度からの検討が必要なことはいうまでもないが……我々は特殊な学問分野、すなわち多くの成果が期待されうる財政社会学……について語りうることは確かであろう⁵⁾。」

シュムペーターの楽観的見通しは、時期尚早であることがあきらかになった。予算は依然として、彼のいわゆる「硬くて、むきだしの事実の集合」とどまり、いまだに、「社会学の枠組み」におさめられてはいない。「不幸にして」と一学究はつぎのように告白している。「(国家) 財政を分析するためのフレームワークとして役にたつような財政の経済学と政治学の総合的な理論は存在しない⁶⁾。」西欧経済思想の主流の内部におけるかかる宣言こそ、その理論的破産を明白に示したものにほかならない。

「財政学は、伝統的に、需要の理論も含まないし、供給の理論も含まなかった。……マーシャル以後の時代に生をうけ、外界の宇宙から地球にやってきたかのような学究は、英語文献を通読した結果にもとづいて、政府は、市民から完全に分離して存在しており、政府の各単位は何よりもまず国家を育成するために個人や企業に課税するものと結論してきたように思われる。そして、彼は、積極的な財政学とは、これらの租税の効果を予言することにあると考えてきたように思われる⁷⁾。」

「外界の宇宙からやってきたかのような学究」とはまさにうまくいいあてたものではないか。正統的な財政理論家たちは、課税 (ならびに経費) の経済効果に関心をもっただけではなくて、政府が税の形でとりあげたもの (および、経費の形で提供したもの) が何であるか、という問題にも関心をもっている。例えば、国営企業の研究において、ラルフ・ターベイ [Ralph Turvey] はつぎのように書いている。「国営企業は公共的なものであるが故に 国営企業に関して我々に興味をいだかせるのは、国営企業が、いかに行動すべきか、ということである。……(我々は、) 国営企業の行動を理解するとともに予見することに関心を

もつのみならず、国営企業の行動を批判し、むかうべき方向を提言することにも関心をもっている⁸⁾。ターベイの関心は、国営企業の行動があらかじめ予想された経済的最適の概念をいかにして追認するようにおこなわれるかにある。このことは、最も普及された財政学の著作であるリチャード・マスグレイブ〔Richard Musgrave〕の『財政理論』の焦点でもある。マスグレイブは、政府財政に関する現代の全労作を総合しようとし、とくに、「公共経済の効率的活動を実現する諸法則と諸原理を叙述」しようと試みている。マスグレイブは「初期条件の下で定義された状態の基礎上における最適予算計画」を案出し、「最適予算計画がいかにして達成されうるかを考察しよう」と試みている。彼は、それを「公共家計に関する規範理論または、最適理論」と呼んでいる⁹⁾。

規範理論におけるこのような強調がもたらしたものは、経済成長理論の適用を拒否せざるをえないということである。

- p.5 「財政の経済学と政治学の総合的な理論」(または、「公共財と公共サービスの需要と供給の理論」)の欠如は、経済学者をして、政府支出に対して、ほとんどの場合、形而上学的な態度に終始するよう強制する結果となった。例えば、ケインジアンのイブセイ・ドーマー〔Evsey Domar〕は政府支出をつぎのようにとりあつかわれうるものとして理論化した。すなわち、(1)政府支出は経済システムにとって外生的なもの、すなわち、経済システムの外部からの力によって決定されると仮定することによって。(2)政府支出を消費支出と合体すると仮定することによって。(3)政府支出を全部とり除くという仮定によって。

この上にいう、(2)と(3)の二者択一は、明らかに、完全に不満足なものである。そして、政府支出が外部の諸力によって決定されると仮定することは、問題を回避することである。そして、すべての政府支出を私的消費と合体させることは単に便利なフィクションにすぎない。かかる分析の諸方法は、二人の財政の専門家をして、「現在の形態における成長モデルは諸要因を整理する技術におけるきまりきったモデル以上のものを取りあつかえない」と書かしめたのである¹⁰⁾。

発達した資本主義国において、政府支出が総支出のますます大きなシェアを

序 論

構成するようになるにつれて、国家予算のインパクトを無視する経済理論家たちは、彼ら自身（および資本主義の）危険を覚悟して活動することになる。通常、エコノミスト達は、彼らの理論的モデルにおいて、現実性のある決定因子を考慮に入れておらず、むしろ、完全雇用とか、より急速な蓄積や成長のようなのぞましい変化をもたらすのに必要な国家支出の量を見積るところでとどまっている。彼らの前提は、政府予算が私的支出の減少や増加を補償するように増加したり、低下したりすべきであるし、また、そのようにすることが可能であるというものである。多くの正統的なエコノミスト達は、連邦支出の量（その構成ではないにしても）が、私的支出の量によって決定され、また、それに反比例すると信じている。

この著作の展開の過程で考察されるように、正統的なアプローチはよくみても過度に単純化されている。税率と租税構造の諸変化が私的経済活動を規制するためにますます多く利用されてきたにもかかわらず、過去20ないし、30年間にわたる連邦支出の成長は、「おそらく、きわめて限られた程度という場合を除けば¹¹⁾」補整的財政政策に政府が適応してきた結果ではなかった。特別の経費や計画および、全体としての予算は私的経済内部における力関係の次元においてのみ説明されうる。

財政危機の理論の総括

「諸要因を整理する技術におけるきまりきったモデル」を避けるために、我々は後期資本主義社会の基礎となる経済的、政治的諸事実にもとづいて経済成長の理論を発展させようと試みてきた。我々は私的セクターと国家セクターとの間の関係、および、私的支出と国家支出との間の関係を説明しようと熱望している。我々は現存するアイディアの多くが、他の発達した資本主義諸国の経験に適用されうると信じているけれども、焦点は、第二次世界大戦後の合衆国にある。この著作は、基本的には、この時代の経済発展と危機の諸傾向を解明するものではあるが、国家予算過程の計画策定や政策の包括的な分析または、