

福祉と民主主義の理論

塩野谷 祐一

I

新厚生経済学が厚生判断を行なうにあたって、生産および交換の効率の問題と所得分配の問題とを峻別し、効率の問題のみをパレート基準にしたがって定式化していることは周知のとおりである。このことの意味は、新厚生経済学の展開の契機となったライオネル・ロビンズの方法論から明らかなように、分配にかんする厚生基準が個人間の効用比較を含む価値判断であって、これは科学の領域から排除されねばならないということであった。

しかし価値判断かどうかという問題の設定は妥当なものではなかった。規範的な厚生経済学から価値判断をいっさい排除することはできない。効率にかんするパレート基準も、強弱程度の相違はあれ一つの価値判断であることに変わりはない。問題はむしろ価値判断の性質が効率と分配との間で異なるということにある。効率の基準は、社会の構成員の個々の効用関数を前提として、人びとの満足の水準を個人間の利害の対立なしに高めることができるかどうかを判定しようとするものである。ここでは個人主義の価値観が根底をなしている。これに対して、分配の基準は個人間の所得分配の公正を求めるものであって、そのための所得再分配がある人の効用水準を高め、他の人の効用水準を低めることになるのであれば、分配の基準は個人主義の価値観によってはただちには基礎づけられないのである。

新厚生経済学における効率と分配にかんする二分法の基礎をこのように理解するならば、厚生経済学的方法的課題は、効率と分配の両側面を価値判断の観点からどのように整合的に取扱うことができるかということに帰着するのである。

通常バークソンやサムエルソンの社会厚生関数

の概念は、一義的な厚生判断に到達するためには、効率基準に加えて分配の基準を価値判断として明示的に設定することの必要性を明らかにしたものとして受け取られている。しかし上述のような観点からみるならば、個人主義的な効率基準に加えて、外部から社会厚生関数という形で分配基準を賦課するという方法論にその特徴が見出されねばならない。社会厚生関数の設定は、それがどのようにして導き出されるかという社会的選択のプロセスを明らかにしていないし、それが個々人に対して外側から与えられるとみるかぎりでは、社会の個人主義的組織化とは異なった価値原理に立っているといわざるをえない。社会厚生関数は、単一の君主とか、有機体的国家とか、支配階級の一元的な意思決定を表現するのには便利な用具であるが、個人の価値に基礎をおく社会選択の問題には答えていないのである。

したがって効率に関するパレート基準と分配に関する社会厚生関数とは、社会的選択の方法論について相互に矛盾を含んでいる。効率基準は個人主義的価値判断に立脚し、個々人の主観的な選好が社会的ノルムの基礎をなしている。それに対して、社会厚生関数は多数のパレート最適のなかから唯一の最適を究極的に選ぶという側面にかかわるが、そこでは社会的選択にかんして有機体的国家観に終わっているからである。

アローの社会厚生関数はこの種の社会厚生関数を拒否し、個人主義的価値から出発して社会的選択の基準を導くプロセスを問題にしたものである。しかしその議論は、こうしたプロセスにおいて民主主義的条件をみたすルールが存在しないことを示す否定的な結論に終わった。

個人主義的価値判断を一貫して維持しながら、分配の評価を含む社会的選択に到達するためには、

なんらかの概念的な媒介項を必要とするように思われる。最近における公共経済学や分配の公正をめぐる議論は、上述のような厚生経済学の残した問題についてどのようなアプローチをとろうとしているか。以下ではこの点について若干の展望を試みたいと思う。ここでの展望の素材とするのは、(1)ホックマンおよびロジャーズ¹⁾によるパレート最適の所得分配という考え方、(2)ハーサーニ²⁾やセン³⁾の確率的均等性の議論、(3)ロールズ⁴⁾の公正の理論、(4)ミュラー⁵⁾の民主主義の制度的段階と議会的段階とへの二分の議論、である。

II

厚生経済学における「市場の失敗」の概念は、外部性や公共財や収穫逓増などが存在する場合には、市場が完全競争の条件を満たしていても、パレート最適は市場均衡を通じては達成されないことを明らかにするものであった。市場が不完全競争の状態にあれば、パレート最適が達成されないのはいうまでもない。「市場の失敗」は、完全競争市場均衡とパレート最適性との間の関連（いいかえれば厚生経済学の基本定理）に対する例外を示すものであった。したがってそこでは市場のパフォーマンスについて効率性のみが問題であって、分配の公正が実現されているかどうかは別の問題である。市場のパフォーマンスが分配の視点からみてどのようなものであるかは、市場の失敗の概念の外側の問題であった。

ところが社会における分配状態が外部性や公共財的性格をもつと考えるならば、分配問題も「市場の失敗」の一ケースとして取扱うことができる。これがホックマンおよびロジャーズの着想である。

一般に外部効果や公共財的性質をもつ経済活動は他の人びとの効用関数に入り込み、効用の相互依存関係をつくり出しているが、それと同じように、社会における分配状態はあらゆる人々の効用関数の中に変数として現われ、個々人の効用に影響を与えている。貧しい人びとの分配状態がある程度まで改善されることはだれにとっても望ましいと考えられる。しかしだれか他の人が貧しい人びとに所得を移転してくれれば、ただ乗りの的にその望ましさを享受できる。つまり所得分配は公共財の性格をもつ。外部性や公共財についてパレート最適の状態が規定されるのと同じように、所得分配についてもパレート最適の状態が規定される。これがパレート最適の所得分配である。

従来所得分配の公正の問題は資源配分の効率の問題から区別されてきたが、このアプローチでは公正も効率の一部として扱われることになる。このようなパレート最適の所得分配の状態は一部分は個人の自発的な慈善行為によって、一部分は政府の再分配政策によって達成されるであろう。いずれにせよ、この再分配は社会のいかなる個人の福祉をも損うことなしに、個人主義的価値観に基づいて行なわれることになる。そのかぎりでは、分配の公正について個人的価値を超越した価値観や社会厚生関数をもち込む必要はないのである。

しかしこのようなホックマンおよびロジャーズの接近によって、分配問題がすべて解決されるわけではなかろう。資源配分にかんするパレート最適が所与の所得分配にとって相対的なものであるのと同じように、所得分配にかんするパレート最適も所与の所得分配によって規定されている。このような基本的な所得分配は特定の財産所有制度に基づいているのであって、現実の再分配政策は基本的な分配状態および制度の変更にまで立ち入らざるをえないであろう。パレート最適の所得分配の考え方はこのような広範な再分配政策を基礎づけることはできない。個々人が個人的な選好にしたがって所得再分配を望ましいとみる程度は、彼の現実の分配状態に依存しているのであって、その限度をこえる再分配は彼の効用を損うものとなる。

1) H.M. Hochman and J.D. Rogers, "Pareto Optimal Redistribution", *American Economic Review*, September 1969.

2) J.C. Harsanyi, "Cardinal Welfare, Individualistic Ethics, and Interpersonal Comparisons of Utility", *Journal of Political Economy*, August 1955.

3) A.K. Sen, "Planners Preference: Optimality, Distribution and Social Welfare", in J. Margolis and H. Guitton ed., *Public Economics*, New York, 1969.

4) J. Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass., 1971.

5) D. C. Mueller, "Constitutional Democracy and Social Welfare", *Quarterly Journal of Economics*, February 1973.

問題はつぎの二つの点にあるということが出来る。第1に、個人主義的な価値観から出発する場合、上述の試みにみられるように、ある程度は所得再分配が個人的な効用を高めるものと考えられても、現実には個人が占める分配上の地位が制約となっていて、それ以上の再分配は主観的に是認されないことになる。これでは現状維持のもとでの公正観にすぎない。したがって個人主義を維持しながら、分配の公正の概念に行きつくためには、現実の社会状況による制約を克服する工夫が必要となってくるのである。第2に、そのような工夫が可能であったとしても、個人のあからさまな利己心の作用する分野と、個人主義に立脚しながらも利他心や社会的連帯観の作用する分野とを区別する必要がある。これは民主主義における社会的意思決定の制度の問題である。

第1の問題点については、ハーサーニらの確率的な均等性の議論もロールズの社会契約説もほぼ同様の構想をもっている。ハーサーニは不確定事象にかんする合理的選択の公理であるノイマン・モルゲンシュテルンの公理を援用して、社会厚生関数を個々人のノイマン・モルゲンシュテルン基数効用の加重和とみなし、その極大をはかるという方法をとる。この方法の基礎となるのは個人の主観的選好と倫理的選好との区別にある。両者はいずれも個人の選好を表わすが、前者が個人的利害を基礎にした選好であるのに対して、後者は個人的利害をこえた公正な(impartial)あるいは非個人的(impersonal)な態度である。そして後者の倫理的選好こそが社会厚生関数を形成する。それではなぜ個人の選好がこのような非個人的な態度を示すことになるのか。それは将来の社会状況に対するリスクや不確実性のためである。個人が新しい社会状況のもとでどのような地位を占めるかを知らない場合には、どの地位を占めることも確率的に均等であると考えざるをえない。倫理的選好というのは、社会における各個人の究極的地位にかんして等しい程度の無知が支配するところから成立する。このような場合には、利己心の作用を可能にするあらゆる条件が無関係となるのである。

ロールズの公正の理論もこの点にかんして同様

の契機を根拠にしている。これは、公正の観念が仮説的な初期状態における人びとの社会契約によって合理的に選択されると説明する。人びとは社会制度に参加する以前の状態にあっては、将来、現実の社会においてめいめいがどのような能力や嗜好をもち、どれだけの所得を獲得し、どのような地位におかれるかを知らない。この無知のヴェールにつつまれた初期状態においては、人びとは自分が最悪の境遇に陥るかもしれないと考えざるをえない。その結果、最も不遇な状態におかれる人びとの社会的可能性を最も高めるような制度的ルールが公正なものとして、合意されるのである。

ロールズの議論においても、このような公正の観念に到達するのは、個人の主観的選好や利己心の作用を可能にする条件が成立しない場合である。無知のヴェールにつつまれた初期状態という想定のもとでは、だれもが共通にもたざるをえない倫理的選好が支配するというのである。この点においてこのような公正の観念は、先に取り上げたパレート最適の所得分配における考え方と基本的に異なっている。パレート最適の所得分配はあくまでも現実の個人の地位を前提とし、個人の主観的選好によって導かれるものである。

以上のことから明らかなように、個人主義的価値あるいは個人的選好について2種類のものが区別されねばならない。ハーサーニの言葉でいえば、主観的選好と倫理的選好との区別である。従来の経済学が方法論的個人主義をとるという場合、それは主観的選好に限られていた。規範的な厚生経済学においても、個人的価値は主観的選好を意味するものであった。そこには個々人が自発的に集団的連帯性を志向するという契機がぬけていた。もっともアローが嗜好(taste)と価値(value)とを区別したのは、主観的選好と倫理的選好との区別に対応するものではあった。しかし彼の場合には、社会的状況を順序づける価値にさまざまな倫理的判断が可能であるという余地を残すものであった。そのために異なった個人間の倫理的判断の相違を再び総合するという困難が生じたのであって、これが社会的厚生関数の不可能性を導くことになった。

それに対して、ハーサーニやロールズの場合には、社会的状況に対する倫理的判断に一つの共通性を与えようとする。それは個人と社会との対応関係が不確定であり、未知であるがゆえに成立する普遍的倫理である。この倫理は、すでに社会の中に具体的に組み込まれている現実の個人を前提とすれば、利他的博愛主義のように解釈されるが、個人と社会との具体的対応関係を捨象し、したがって直接的な利己心の作用しない状況を前提とすれば、その倫理は依然として個人主義に根ざしているといえることができる。またマスグレイブのいうメリット財の提供は、個々人の選好によって基礎づけられない社会的価値に基づくといわれるが、これは社会的公正の観点から行なわれるものであり、同様に個人の抱く普遍的倫理によって支持できるものであろう。

ところで個人主義的価値を政治過程において考えるということは、民主主義にはかならない。最近の公共経済学の中心的な課題は、経済過程において中心にすえられていた個人主義的価値を政治過程に適用し、市場機構によらざる形での社会的選択のルールを解明することにある。上述のような個人主義的価値の二分は民主主義の理論にとって何を意味するであろうか。とりわけ倫理的選好と呼ばれたカント的倫理は民主主義の過程においてどのように位置づけられるのであろうか。これがつぎの問題である。

III

民主主義の政治過程は二つの段階に分けられる。第1は社会的意思決定のプロセスやルールを定めることであり、制度的段階あるいは憲法制定の段階 (constitutional stage) と呼ぶ。第2はそのルールにしたがって実際に個々の問題について社会的意思決定を行なうことであり、議会的段階 (parliamentary stage) と呼ぶ。この二つの段階の区分そのものは目新しいことではないが、この段階区分を個人主義的価値の区別と関連づけようというのがミューラーの意見である。

第1の段階は例示的にいえば、多数決制度、財産権制度、相続制度、社会保障制度などの規定を

含んでおり、いずれも社会における個人の潜在的な位置を規定する基本的ルールの制定を意味している。しかしこの段階を特徴づける一般的性格は、この段階が上述の倫理的選好が支配すべき領域ということにある。上の例からもわかるように、この段階の問題は社会における個人の相対的位置、したがって分配関係を規定することであって、これらの問題の決定について主観的選好の作用を許すならば、個人間の意見の一致はみられないであろう。これらの問題の判断は、個々人が具体的社会の中で占める地位がわからない状況のもとで問われなければならない。すでに個々人が具体的な社会環境の中に組み込まれている状況のもとでは、分配関係の決定は個人的な利害の対立を生むにすぎない。

公共経済学は出発点においてこの問題を強く意識していた。市場機構による意思決定から政治機構による意思決定に移行すると、政治的措置は、どのような社会的選択の方法がとられるにせよ、一部あるいは全部の個人に対して強制的な犠牲をもたらすのが常である。公共経済学はこれを「政治的外部性」と呼んでいる。市場機構を通ずる活動には、個人の意思に反して甘受せねばならない犠牲は存在しない。したがって経済的な側面において個々人の利己心の作用が認められるとするならば、政治的側面において利己心の制限を甘受するというのは、方法論的に首尾一貫しないのである。従来の考え方は、経済的な利害に対する利己的判断と、政治機構のルールによる利己心の拘束とを別個のものとみなすことであった。公共経済学はこのように市場機構と政治機構とにおいて違った人間の型を想定することの矛盾を批判するのである。

個人主義的価値に立脚する公共経済学は、政治過程においても個人主義的な損得計算を基礎におこうとする。たとえばブキャナンおよびタロックの『合意の計算』⁶⁾における試みは、政治的意思決定の多数決ルールをこの基礎に基づいて選択す

6) J. M. Buchanan and G. Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor, 1962.

るという問題を扱っている。それによれば、任意の組織ルールは二つの費用を含む。第1はその組織のもとで他人の活動の結果こうむる「外部費用」であり、第2はその組織に参加して、社会的意思決定に到達するために要する「意思決定費用」である。両者は合わせて「社会的相互依存費用」と呼ばれており、個人はこれを極小にするような組織ルールを選好するとみなされる。これは制度的段階と呼んだものに含まれる多数決ルールの問題へのアプローチを示している。ブキャナンとタロックはこうした費用計算を個人についてのみ論じていて、個人間の集計の問題に及んでいない。集計にあたっては集計のルールが決められねばならず、そのルールが再び個人によってどのように決められるかを論じなければならないという無限の連鎖に直面するからである。彼らはこの基礎的な制度ルールについては単純に全員一致が成立すると仮定している。

しかし彼らはそうすることへの正当化の根拠に言及していないわけではない。これが上述の不確実性下の倫理的選好の議論である。基本的ルールの決定という第1段階のあとでは、その定められたルールに沿って、第2段階として具体的な問題についての社会的意思決定が行なわれる。この第2段階では個々の問題について各個人は具体的な社会的地位、嗜好、所得、信条などに基づいて選好を表明することになるが、第1段階では彼のそうした具体的な条件がどのようなものであるかについての不確実性が前提とされねばならない。そのために、ここでは各個人は具体的状況のもとでもつはずの主観的利害の判断をもたないと考えられる。これは各個人が自分の利害に反した行動をとるというのではなく、第1段階では特定の利害を代表するような選好を表明しないほうが有益だと考えるのである。彼は第2段階で提起される個々の問題にかんして多数派に属することになるか、少数派に属することになるかを予測できない。そこで彼の利己心にしたがえば、一連の問題について彼の確率的な効用を極大にするような一般的ルールを選ぶことになる。一般的ルールの考察にあたっては、特定の立場を念頭におくことは合理的

ではないのである。

第2の政治段階は具体的な問題について投票による社会的決定を行なうことである。ここではあらゆる利己心による選好が作用する。そのさい、単純多数決の論理は、各個人がある問題について同一の基数的効用をもつと仮定することである。それによってはじめて、多数意見が社会の最大満足を生むとみなされるのである。しかし実際には投票者の間に選好の強度の違いがある。それにもかかわらず、各人は平等に一票を投票するから、特定の議題について真剣な利害をもつ人びととそうでない人びととの単純な集計は人びとの満足を極大にすることにはならない。この困難を回避するためには、個人間で投票の取引 (vote trading) が行なわれる必要がある。個人は自分がより重要と考える議題に対する投票を他人から受け取り、重要でないと考える議題への投票をそれと交換に手放す。これは私的財についての市場交換のメカニズムと同様の効率性を保証する。

私的財にかんするパレート最適が所得分配に対して相対的なものであるのと同じように、民主主義政治過程の第2段階における効率性も第1段階における基礎的制度ルールに対して相対的である。所得分配の問題と制度ルールの問題とはこの点において共通の性格をもっているといえる。したがって民主主義といっても、どのような制度が基本的枠組みとして選ばれるかが死活的に重要である。

しかし市場過程と政治過程との間には根本的な相違がある。市場過程の枠組みとなる所得分配の制度は政治的に選択されるが、その制度のもとでの市場活動は非人格的に、したがって非政治的に行なわれる。ところが政治過程では、制度の選択もそのもとでの公共的選択もともに政治的に行なわれる。したがって政治過程の二つの段階そのものの区別が実際には明瞭ではない。つまり倫理的選好に基づいて判断すべき問題が主観的選好によって判断されることになりかねない。社会的連帯の観念によって処理すべき問題が個別的利害によって判断されてしまうのである。2段階の規範的区別にもかかわらず、民主主義理論の現実的適用の困難はこの点にある。公正の概念が常に理念

にとどまりがちなのはこのためであろう。

IV

以上の議論は、個人的価値を前提としながらも、なお個々人が公正の判断に到達するためには、個人と社会との間の具体的関連についてリスクや不確実性の存在が予定されねばならないということであった。そこではあくまでも個人は利己的であると考えられているが、未知のヴェールが支配するときには、利己心の発動が公正の判断をもたらすというのである。このような考え方は経済学における個人の伝統的動機づけの上に立っている。個人はそうした未知のヴェールによって妨げられないかぎり、あくまでも利己的であるとみなされている。この考え方を市場活動以外の領域、すなわち政治過程においても適用しようというのである。これがまさに公共経済学の基本的な方法論にほかならない。

しかし政治過程において経済人の仮説を適用することの有効性が改めて問われねばならない。公共経済学の試みは政治過程への経済的論理の侵略と評せられるが、利己心の適用を経済過程の外に拡張することには限界があろう。個人はやはり他の領域においては自発的に利己心以外の動機をもつのではないか。

かつてアダム・スミスは社会の総体を道徳、法律、経済の側面についてとらえ、それぞれを仁愛、正義、便宜の法則によって理解しようとしたが、そのさいそれぞれは独立のものというよりは、同感の概念によって統一を与えられるものと考えた。個人の同感という高次の原理が社会の究極的な説明原理であった。あまりにも狭い経済人の仮説をもって倫理や政治の分野に望むよりも、社会における個人の動機そのものの多層性やそれらの関連を問うことが改めて必要であろう。倫理や制度を所与として構想された市場活動上の限定された動機は、倫理や制度そのものの可変性を問題とする状況においては有効な分析の基礎たりえないのではないか。

人びとの福祉は市場機構の中で十分に達成されるものではなく、公共活動に依存せざるをえない部分が増えてきたことは明らかである。公共活動における社会的選択が民主主義の政治過程にまかされるさい、個々人はたんなる利己心によって動機づけられるのではなく、現実の社会的状況のもとでも社会的連帯を志向する非個人的態度を本来的にもつはずである。こうした非個人的価値判断の構造を究明することが、福祉と民主主義の理論にとってのフロンティアであると思われる。