

Джеффри Бреннан и Джеймс М. Бьюкенен

К НАЛОГОВОЙ КОНСТИТУЦИИ ДЛЯ ЛЕВИАФАНА*

GEOFFREY BRENNAN AND JAMES M. BUCHANAN**
TOWARDS A TAX CONSTITUTION FOR LEVIATHAN

В данной статье делается попытка вывести нормативные правила налогообложения, основанные на конституционных расчетах типичного избирателя-налогоплательщика, прогнозирующего, что в постконституционных политических процессах будет преобладать максимизирующая бюджет левиафаноподобная бюрократия. В этой среде селекция налоговых институтов становится частью аппарата, с помощью которого ограничивается власть Левиафана. Подобный подход к проблеме служит причиной возникновения правил налогообложения, серьезно противоречащих более традиционным нормам. В частности, задача создания «всеобъемлющей» базы налогообложения, характерная для стандартного анализа, уступает предпочтению конкретных ограничений ширины налоговой базы, поскольку меры, направленные на расширение базы, неизбежно приведут к росту общественных расходов и за некоторым рубежом станут явно нежелательными. Данный анализ также подразумевает довольно необычную защиту прогрессии в структуре налогообложения. Сделана попытка соотнести это обсуждение с современными проблемами реформы налогообложения.

1. Введение

В этой статье мы анализируем *конституционный* выбор среди налоговых институтов при наличии конкретного ряда поли-

* Опубликовано в *Journal of Public Economics*, 1977, 8 (3). P. 255–273.

** Мы выражаем благодарность членам Семинара по вопросам общественного выбора при Политехническом институте Виргинии и в особенности нашему коллеге Е. Г. Уэсту за полезные замечания к предыдущей версии.

тических предпосылок. Иными словами, мы исследуем выбор индивида между налоговыми правилами и инструментами, когда известно, что такие институты, однажды принятые, будут существовать в течение неопределенно продолжительного ряда бюджетных периодов, а также в такой среде, относительно которой предполагается, что индивид неспособен предсказать, каковым будет его собственное положение в любой отдельный момент в этой постконституционной хронологии.¹ Наше аналитическая схема отличается от той, что дает обильную информацию о шаблонном здравом смысле в нормативной теории налогообложения, а также от той, что дает такую же информацию о вдохновленной Викселем альтернативе в теории общественного выбора.

Со всех своих существенных сторон неоклассическая нормативная теория налогообложения свободна от институтов.² Абстрактные нормативные критерии «хорошей» системы налогообложения выводятся как ответ на проблему, поставленную требованием собрать некую экзогенно-определенную величину дохода для использования ее государством в течение одного периода. Упор делается на известные характеристики эффективности и справедливости альтернативных налоговых инструментов. В пределах этого видения влияние выбранного налогового инструмента на величину запрашиваемого или требуемого дохода игнорируется или отодвигается на задний план сравнением «равнодоходно-

¹ В крайнем случае мы можем допустить, что данное лицо находится, согласно Роулзу, в некоем «исходном положении» и под «вуалью неведения» [John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1971)]. Однако нам не нужно устанавливать столь жестоких требований, чтобы конституционные условия оказались уместными. Мы можем только допустить с несколько большей вероятностью, что в данной ситуации индивид в высшей степени неуверен в своем положении в будущем. Ср. James M. Buchanan and Gordon Tullock, *The Calculus of Consent* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962).

² Мы включили бы в эту рубрику недавнюю литературу по «оптимальному налогообложению», в сущности, вся она явно укладывается в эти рамки. Полезное резюме можно найти в работе Дэвида Ф. Бредфорда и Харви С. Розена: David F. Bradford and Harvey S. Rosen, «The Optimal Taxation of Commodities and Income», *American Economic Review*, 66 (May 1976), 94–101.

сти», в рамках которого проводится весь анализ. В конституционной схеме, напротив, определено должны быть рассмотрены такого рода возможные эффекты обратной связи на протяжении всех бюджетных периодов: взаимозависимости между формой институтов налогообложения и требованиями по сбору доходов, возлагаемыми на данные институты, не могут игнорироваться. И, конечно, прогнозирование таких зависимостей будет непременно включено в индивидуальный выбор. В данной статье мы представим институциональную модель, в рамках которой эти взаимозависимости приобретают решающее значение.

Современные теоретики общественного выбора уже несколько продвинулись по пути включения этих воздействий налоговых инструментов на поставки общественных благ в анализ конституционного выбора.³ Однако почти эксклюзивно существующая на базе теории общественного выбора модель конституционного фискального выбора вобрала в себя, явно или неявно, допущение, что постконституционные или укладываемые в период бюджетные решения соответствуют спросу на общественные блага со стороны медианного избирателя или его представителя в законодательном собрании. Наш анализ решительно отличается от этого тем, что мы заменяем модель стремящегося к доходу Левиафана модель ведомого спросом и в сущности пассивного государства из раннего анализа теории общественного выбора.

Представляется, что предлагаемые в данном анализе требования к налогообложению более близки некоторым эмпирически наблюдаемым позициям налогоплательщиков, чем те, что вытекают из каких-либо альтернативных парадигм. Более того, институциональная модель находится в очевидном соответствии с наличием большого, быстро растущего и неконтролируемого общественного сектора. Это резко контрастирует с подразумеваемой установкой, из которой проистекают традиционные предложения по реформированию; установкой, которая сохраняет остатки предположения экономистов-классиков о непро-

³ Особенно это касается книги Джеймса М. Бьюкенена: *Public Finance in Democratic Process* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1967). Данная зависимость неявно присутствует во всей аналитической схеме Кнута Викаслея. См. *Knut Wicksell, Finanztheoretische Untersuchungen* (Jena: Gustav Fischer, 1896).

изводительности общественных расходов наряду с безусловным мнением, что доля государства в национальном продукте строго ограничена. Наша модель также резко расходится с наивно-оптимистическим видением теории общественного выбора, которая включает производительность возможно крупного общественного сектора, но не допускает влияния предложений со стороны на фискальные результаты.

Цель нашей статьи — внести вклад в продолжающееся обсуждение реформы налогообложения в реальном мире, а не упражняться в выведении логических характеристик еще одного ряда произвольно подобранных допущений. Действительно, в некотором смысле отправной точкой нашей дискуссии является наблюдение, что реформа налогообложения — это квазиконституционное деяние. Налоговые институты обычно предназначены быть в разумных пределах постоянными составляющими политического строя: они создают контекст, в рамках которого в каждый период принимаются решения о предоставлении общественных благ. Более того, проведение серьезной налоговой реформы (скажем, реформы картеровского типа в Канаде или Королевской комиссии в Великобритании), пожалуй, более напоминает некую попытку, предпринимаемую на основе истинно «конституционного соглашения», чем какой-либо другой общий аспект политической жизни (по крайней мере в практике специалистов по общественным финансам).

Поскольку это признано, становится естественным думать о создании налоговых институтов путем обращения к конституционному расчету типичного налогоплательщика-избирателя, а не к ссылкам на абстрактные этические нормы. С другой стороны, следует помнить, что налоговая реформа *не* является полностью конституционным соглашением, рассмотренным, например, в работе «Расчет согласия»,⁴ так как мандат неизбежно ограничен в значительно большей степени. По этой причине, несмотря на то что мы признаем возможность неналоговых институтов, которые могли бы играть аналогичную роль в отношении обсуждаемых нами налоговых правил и, возможно, даже более эффективно, мы не рассматриваем подобные альтернативы в данной статье.⁵ Сделать это, означало бы двигаться в сторону от нашего

⁴ Buchanan and Tullock, *The Calculus of Consent*.

главного направления налоговой реформы.

Принципиальная структура институциональной модели изложена в разделе 2. В разделе 3 мы рассматриваем выбор индивида, когда он сравнивает всеобъемлющую и не-всеобъемлющую налоговую базу наряду с альтернативными структурами налоговых ставок в пределах этих баз. В разделе 4 анализ расширен до многих налоговых баз, а также до схемы со многими индивидами — в разделе 5. И наконец, в разделе 6 тема обсуждения в статье касается взглядов, которых обычно придерживаются в отношении налоговой реформы.

2. Правительство как максимизатор дохода, подпадающий под конституционные налоговые ограничения

Как заметил Кнут Виксель, никто не одобрил бы налогообложение ни на конституционной, ни на постконституционной стадии принятия решения, если бы не ожидал получить какие-нибудь выгоды от товаров и услуг, которые, по предположению, будут финансироваться из собранных доходов. На-

⁵ Одной такой возможностью является установление четких конституционных ограничений доли национального продукта, предназначенной для общественного использования (или максимальных налоговых ставок), — национальный аналог недавних предложений по ограничениям налогов в Калифорнии и Мичигане. Стоит, кстати, отметить, что ограничения максимальных налоговых ставок побудили бы Левиафана стремиться к созданию всеобъемлющей налоговой базы, чего не произошло бы в случае ограничений дохода в виде доли ВВП. До тех пор пока всеобъемлющее налогообложение рассматривается как желательное в таком контексте, это могло бы расцениваться как предложение варианта ограничения ставок, а не дохода. Поскольку такие политические варианты лежат за пределами тех, что обычно доступны при проведении стандартной налоговой реформы, то мы не сосредоточиваем на них внимания в данной статье. Дальнейшее обсуждение проводится на (практически уместном) допущении, что такие явные ограничения ставки налога и (или) дохода не могут быть задействованы. [Разумеется, потребовались бы ограничения на неналоговые средства обеспечения бюрократического излишка (применение законов, реквизиция без компенсации и т. д.), как в случае налоговых обязательств, так и, в нашем обсуждении, для гарантии того, что фискальные ограничения действуют].

логи — это принудительные инструменты, которые позволяют государствам взимать плату с лиц без какого-либо соответствующего личного изъявления готовности платить в настоящее время. Более того, на постконституционных стадиях решения политическое согласие через деятельность законодателей не будет, как правило, распространяться больше чем на простое большинство граждан.

Какова приемлемая модель принятия постконституционных государственных фискальных решений, модель, которая могла бы быть применимой для предоставления информации к выбору среди фискальных инструментов на конституционной стадии? Возможно, в один период истории могло показаться разумным положиться на действие правила большинства в законодательных органах для ограничения фискальной деятельности правительства. Модели правила большинства сохраняются как в анализе поведения медианного избирателя, так и в популярных обсуждениях демократии. В сопоставлении с современным масштабом общественного сектора, а также бюрократиями, которые, как доказано, обладают властью, выходящей за рамки предусмотренных законодательством полномочий, модель сдерживания фискальной деятельности правительства в демократических границах начинает казаться все более наивной. Возможно, более приемлемой моделью была бы такая, где политико-бюрократический процесс, как он и должен, согласно прогнозам, функционировать на постконституционной стадии, включает максимизацию доходов в рамках налоговых ограничений, заданных в фискальной конституции.

Эту модель вполне можно назвать моделью «Левиафана». Гражданское общество не имеет средств эффективного или действенного контроля над деятельностью однажды учрежденного правительства за пределами ограничений, установленных на конституционном уровне; в постконституционные периоды решения о налогах принимаются целиком максимизирующими бюджет или доходы политиками-бюрократами.⁶ Данная модель

⁶ Имеется очевидное сходство между нашей моделью и моделью, созданной Вильямом Нисканеном. См. William Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government* (Chicago, Aldine, 1971).

в некоторых отношениях аналогична теориям «монопольного» или «не сотрудничающего» государства, разработанным первыми писателями европейского континента, особенно итальянскими теоретиками в области финансов.⁷ Однако эти концепции государства-монополиста допускают, что государственная власть возникла в результате насильственного захвата государственным аппаратом в какой-то период истории. В нашей модели, наоборот, правительство учреждено сознательно на основе общего соглашения в конституционном договоре между потенциальными налогоплательщиками-бенефициарами.^{8, 9} Проблема, с которой сталкиваются люди в подобной схеме, включает получение и страхование выгод от поставляемых государством благ и услуг (включая принуждение к исполнению контрактов и заявок на права собственности, без чего рыночная торговля едва ли была бы возможна), избегая в то же время незащищенности от эксплуатации со стороны левиафаноподобных институтов, которые, будучи однажды учрежденными, могут стать неконтролируемыми.

Следует отметить, что допущение о максимизирующем доход политике не является несовместимым с допущением, что политик ограничен политическим процессом. При отсутствии эффективных ограничений на сферу общественных расходов или возможностей правительства перераспределять частные блага среди избирателей мажоритарная демократия может просто включать «максимум» трансфертов от меньшинства большинству наряду с поставкой или независимо от поставки истинно общественных благ. Наше обсуждение тем не менее *сформулировано* скорее в понятиях «монопольного» правительства, максимизация доходов которого проистекает из максимизации полезности частично не ограничиваемого политика-бюрократа, а не демократического политического процесса как такового.

⁷ Краткое изложение вкладов итальянских ученых см. в работе Джеймса М. Бьюкенена: James M. Buchanan, *Fiscal Theory and Political Economy* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1960), обратить особое внимание на р. 24–74.

⁸ Возможно, нужно добавить, что уместность нашего анализа *не* зависит в решающей степени от того, были ли государства на самом деле учреждены таким образом. Цель этого контрактного упражнения – выработать приемлемый критерий для нормативной оценки.

⁹ В этом отношении модель похожа на уже известную экономистам модель, используемую ими при анализе предоставления франшиз монопольным предприятиям.

Можно создать много разных типов конституционных ограничений, и они не обязательно будут взаимоисключающими. Здесь мы сосредоточим внимание на части входящих в *налоговую систему* ограничений. Поступая таким образом, мы допускаем, что существуют некоторые действующие ограничения использования налоговых доходов. В частности, мы допускаем, что использование налоговых доходов должно включать в себя финансирование по крайней мере некоторых благ и услуг, которые можно обеспечить только коллективно. Без этого допущения, как уже отмечалось ранее со ссылкой на утверждение Викселя, нельзя было бы предположить возможность заключения конституционного контракта, учреждающего осуществляющий принудительный сбор налогов орган власти.

Наше условное конституционное устройство характеризуется следующим известным допущением, что каждый человек имеет вполне определенные прогнозы о совокупном уровне и распределении доходов и структурах потребления во все постконституционные периоды, но человеку не известны ни его собственное положение в будущем в системе распределения, ни структура его собственных вкусов. Этого общего неиндивидуализированного знания ему достаточно, чтобы сделать в широких пределах некоторую оценку как «эффективных» уровней бюджетных затрат на общественные блага, так и совокупных доходов, которые можно получить при альтернативных налоговых системах. Поскольку индивид остается в неведении относительно своих предполагаемых доходов или вкусов, он не может установить долю затрат для себя самого в какой-либо конкретной налоговой системе. Следовательно, он не в состоянии предсказать, сможет ли он в данный период предпочесть большее или меньшее количество общественных благ, чем то, которое, согласно его прогнозам, является «эффективным» для всего общества. Таким образом, каждый индивид рационально предпочитает институты, которые будут генерировать «эффективное» количество \bar{G} при условии независимой оценки стоимости его предоставления. Действительный уровень расходов на желаемые общественные блага и услуги дан как

$$(G) = a \times R, \quad (1)$$

где a — прогнозируемая пропорция налогового дохода, израсходованная на желаемую бюджетную компоненту, а R — агрегированный налоговый доход. На протяжении этого обсуждения

величина a является экзогенной; под этим мы подразумеваем, что она устанавливается в результате действия ограничений, не являющихся частью налоговой системы.¹⁰ Как мы указывали, a такова, что

$$1 > a > 0 \quad (2)$$

Следовательно, расходы на желаемые общественные блага и услуги есть некая прямая функция общей величины собранного дохода, а проблема, с которой сталкивается индивид на конституционной стадии, состоит в организации такой системы налогообложения, где собранный доход, скорректированный на a , приблизительно даст количество общественных благ и услуг, считающееся «эффективным» при данных вычисленных чистых затратах, которые, разумеется, будут зависеть от величины a .

Таким образом, величина R будет подобрана так, чтобы

$$aR = \bar{G} \quad (3)$$

Характерным допущением нашей модели левиафановского типа является то, что в постконституционный бюджетный период правительство будет стремиться максимизировать общие сборы доходов (a следовательно, общие расходы) в рамках конституционно установленного налогового режима, т. е.

$$R = R^*(b, r), \quad (4)$$

где R^* — максимальный доход, который можно собрать при данном налоговом режиме, он представляет собой функцию от b , налоговой базы, и r — структуры допустимой ставки. Тогда формально перед индивидом стоит проблема подбора величин b и r таким образом, чтобы

$$R^*(b, r) = \frac{\bar{G}}{a}. \quad (5)$$

Что это подразумевает в терминах желаемой налоговой конституции, выявлено в последующих разделах.

¹⁰ Если мы допустим, что налоговые доходы изменяются вместе с изменением a , то возникнут интересные вопросы. В частности, имеется возможность выбрать налоговые институты таким образом, чтобы ограничить как использование доходов, так и совокупный уровень. Эти вопросы мы затронем в следующей статье.

3. Ограничения налоговой базы и налоговой ставки в простой модели

Вначале мы ограничим анализ отдельным индивидом, который, как предполагается, осуществляет свой конституционный выбор только между двумя потенциальными определениями налоговой базы: одной — полностью «всеобъемлющей» и другой — уступающей ей по широте охвата. Позднее мы несколько смягчим данные допущения, на данном этапе это упрощение удобно. Для нашей аргументации несущественно, в чем именно заключается понятие «невсеобъемлющей» базы, а также то, взимается ли налог со стороны «пользования» или «источника» (т. е. является ли этот налог налогом на «доход» или «расход»). Однако допустим, что невсеобъемлющая база — это денежный доход от трудовой деятельности на рынке и что всеобъемлющая база включает этот денежный доход, а также денежный эквивалент рыночного производства индивидом ценимых конечных продуктов; иными словами, всеобъемлющая база — это полный доход. Мы рассматриваем вопрос о том, предпочтет ли данное лицо налоговую систему, включающую в себя всеобъемлющую налоговую базу, такой системе, которая ограничивает базу денежным доходом.¹¹

Данная ситуация изображена на рис. 1. Кривые безразличия, обозначенные через i , указывают на предпочтения индивида между приносящей денежный доход деятельностью, Y , и, скажем, проведением досуга, L . Эти предпочтения демонстрируют стандартные свойства.¹² Доналоговая ситуация характеризует

¹¹ Основные выводы справедливы также для случая, когда устранена полная «нейтральность», а выбор следует делать между более узкой базой и альтернативой «второе лучшее», где разные блага облагаются налогами при разных налоговых ставках соответственно их соотношению «заменяемость—дополняемость» с досугом (этот вопрос рассматривается в большей части литературы, касающейся «оптимального налогообложения»). Таким образом, наши доводы касаются в равной степени как сторонников «оптимального налога», так «всеобъемлемости».

¹² Согласно допущениям нашей модели, индивид не может точно прогнозировать свою структуру предпочтений между зарабатыванием денежного дохода и альтернативной активностью в постконституционные периоды. Все, что требуется для нашего анализа здесь, — это прогнозировать, что эти предпочтения будут стандартными.

Поскольку немыслимо, чтобы кто-нибудь смог когда-либо предвидеть образование «эффективного» сочетания общественного и частного секторов, которое могло бы потребовать на нужды государства весь потенциальный доход сверх прожиточного минимума, то ясно, что потенциальный налогоплательщик-бенефициар *не* выбрал бы всеобъемлющую налоговую базу на конституционном уровне, если бы он предвидел такое постконституционное поведение государства, которое мы постулировали. Он будет стремиться наложить конституционные ограничения на фиск, на возможности государства облагать население налогом. В нашем упрощенном случае он может это сделать, позволив государству взимать подоходный налог только с обычных источников заработков. Одно только это ограничение резко сократит потенциальные максимальные сборы доходов государства, т. е., как показано на рис. 1, от OY_A до $Y_M Y_A$. Ясно, что если государство облагает денежный доход налогом, доход от которого превышает $Y_M Y_A$, то индивид улучшит свое положение, если вообще прекратит зарабатывать доход и переключится на L_A . Будучи ограниченным базой в виде денежного дохода, государство сможет обеспечить доход от налога вплоть до этого максимального предела, $Y_M Y_A$, только взимая «идеально» структурированный *регрессивный* налог, ставка которого для каждого уровня величины Y равна крутизне кривой i_m . Это влечет снижение i_m до равновесия максимального налогового дохода в точке E_m , позволяющего налогоплательщику получить маленький кусочек излишка, что только и гарантирует предпочтительность в действительности положения E_m по сравнению с L_A .

Признавая данную перспективу, налогоплательщик может пожелать ввести дальнейшие конституционные ограничения, согласно которым подоходный налог не должен быть регрессивным по структуре ставок. Это определено будет иметь место, если налоговая база в форме денежного дохода наряду с предсказанным значением a и максимизирующей доход регрессивной структурой ставок будет спрогнозирована так, чтобы довести расходы на желаемые общественные блага и услуги до уровня, превышающего эффективный. Например, если потребовать от государства, чтобы оно оставалось в рамках по крайней мере *пропорциональной* структуры ставок, то ему будет эффективно противопоставлено место точек потенциальных равновесий вдоль индивидуальной кривой «цена–потребление» для различных цен Y , изображенной

на рис. 1 – кривая $L_A KE$. В данном случае максимизирующее доход расположение имеет место в точке, где линия, проведенная параллельно $L_A Y_A$, является касательной к кривой «цена–потребление», как показано точкой K , причем соответствующая максимизирующая доход пропорциональная налоговая ставка есть $Y_K Y_A / OY_A$. Можно отделить точные характеристики данного случая от аналитически сходных знакомых результатов в теории цен, обратившись к соответствующему графику частичного равновесия, представленному на рис. 2.^{14,15}

Кривая DD на рис. 2 указывает спрос индивида на приносящую доход деятельность; ее можно вывести посредством отображения предпочтения, демонстрирующего представленные на рис. 1 свойства. Какую налоговую ставку введет максимизирующее доход правительство, если оно поставлено перед требованием взимать пропорциональный налог? Вопрос, очевидно, аналогичен тому, какой был бы задан стремящемуся максимизировать прибыли монополисту, и ответ окажется таким же. Мы выводим кривую «предельного дохода» MR на рис. 2, а макси-

¹⁴ График из рис. 1 может быть использован с целью показать, как обстановка конституционного выбора при наших политических допущениях преобразует известный аргумент о чрезмерном налоговом бремени в аргумент в пользу общего или построенного на всеобъемлющей базе налога. В неоклассическом анализе продемонстрировано, что решение в точке K уступает тому, что могло бы быть достигнуто при взимании на основе общего или построенного на всеобъемлющей базе налога, который принесет *такой же* доход, давая идеальное решение в некоторой точке, подобной H на рис. 1. Однако данная аргументация предполагает, что однажды уполномоченное взимать общий или всеобъемлющий налог государство ограничит свои попытки собирать средства поступлениями, определенными из сравнения равных доходов.

¹⁵ Версия частичного равновесия, основанная на построении маршаллианской кривой спроса, может быть использована для иллюстрации максимизирующей доход регрессивной структуры, но в силу эффектов дохода покажет иную структуру налоговых ставок, чем выведенная из i_m . По тем же причинам площадь под кривой спроса неточно отражает излишек потребителя; стандартный треугольник благосостояния также неточно отражает потери благосостояния или по крайней мере, отразит их точно только при условии, что кривая доход–потребление $E_m HE$ (рис. 1) будет горизонтальной линией. В последующем мы отставляем такие проблемы в сторону как не имеющие практического отношения к предмету нашего обсуждения.

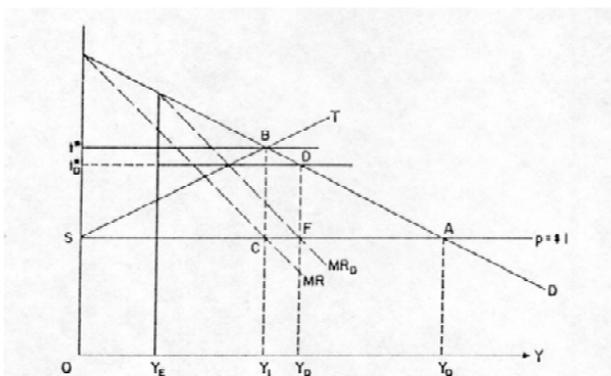


Рис. 2.

мальный доход определен там, где кривая MR пересекает горизонтальную линию в один доллар (линию предельных затрат), определяющую постналоговое равновесие в точке Y_1 .

Данное построение обнаруживает точную аналогию между нашей моделью постконституционного государственного процесса и теорией монополии; как в аналитическом, так и в концептуальном смысле наша модель соответственно названа «монопольной теорией государства». Максимизирующая доход налоговая ставка t^* может быть выведена следующим образом:

$$R = tY_1 \quad (6)$$

$$Y_0 - Y_1 = Y_0 \times ht, \text{ поскольку } \eta = \frac{-\Delta Y/Y_0}{\Delta P/P}, \quad (7)$$

где R — доход правительства; t — пропорциональная налоговая ставка, равная DP/P

$$\backslash R = tY_0(1 - ht); \quad (8)$$

$$\frac{\partial R}{\partial t} = Y_0(1 - 2\eta t). \quad (9)$$

Приравняв (8) к нулю, получим:

$$t^* = \frac{1}{2\eta}, \quad (10)$$

и, подставив t^* в уравнение (7), мы имеем:

$$R^* = \frac{Y_0}{4\eta}. \quad (11)$$

Следовательно, как можно было бы ожидать, максимальный доход находится в прямой зависимости от начальной величины налогооблагаемой базы и в обратной зависимости от значения эластичности.

Как мы указывали, собранный от данной базы доход при *пропорциональном* налоге меньше чем тот, который мог бы быть собран с той же базы при идеально *регрессивной* структуре ставки налогообложения. Мы подошли к вопросу о том, каким могло бы здесь стать влияние *прогрессивной* структуры ставки налогообложения. Максимизирующее доход государство не будет иметь никаких стимулов к переходу от равновесной пропорциональной ставки к любой включающей прогрессию структуре ставки, поскольку эта последняя подразумевала бы скорее рост, чем снижение предельных ставок налогообложения. Влияние на доход можно легче продемонстрировать на примере простейшей прогрессивной структуры ставки, которая включает только две предельные ставки, где первая из них равна нулю. Рассмотрим подобную структуру, иногда называемую *дегрессивной*, где доход в некоем начальном диапазоне до величины Y_E полностью освобожден от налога. При этом дополнительном ограничении максимизирующая доход пропорциональная ставка на остающиеся единицы товара или доход падает и соответственно падает общая величина поступлений.

Чтобы показать это, отметим, что при *дегрессивной* структуре.¹⁶

$$R = t(Y_1 - Y_E) = tY_0 \left[1 - \eta t - \frac{Y_E}{Y_0} \right],$$

¹⁶ Графический вывод данного результата можно представить, начертив новую кривую MR , MR_D в диапазоне, где следует применить ненулевую пропорциональную ставку, как на рис. 2, при максимальной налоговой ставке на доход t_d^* .

$$\frac{\partial R}{\partial t} = Y_0 \left[1 - 2\eta t - \frac{Y_E}{Y_0} \right]$$

и
$$t_D^* = \left(1 - \frac{Y_E}{Y_0} \right) \frac{1}{2\eta}, \text{ которое } < \frac{1}{2\eta}, \quad (12)$$

и
$$\hat{U}, \hat{P}, \text{ которое } < \frac{Y_0}{4\eta}. \quad (13)$$

При обращении к рис. 2 ясно не только то, что постулированная максимизирующая доход дегрессивная структура принесит меньший общий доход, чем максимизирующий доход пропорциональный налог, но также и то, что избыточное налоговое бремя меньше. При пропорциональности избыточное налоговое бремя представлено на рис. 2 площадью ABC . При постулированной дегрессивной структуре избыточное бремя падает до размеров ADE .

Не все формы прогрессии дают этот результат для изменения в избыточном бремени. Например, линейный график прогрессивной ставки (в виде, показанном линией ST на рис. 2)¹⁷ даст максимизирующую доход предельную ставку, равную пропорциональной максимизирующей доход ставке, с тем же посленалоговым равновесием в точке Y_1 . Отметим, что в этом случае полученный при использовании прогрессии общий доход является постоянной долей дохода, который был бы получен при условии пропорциональности, где предельная налоговая ставка, взимаемая с дохода Y_1 , применялась бы во всем диапазоне дохода. Таким образом, при использовании данной структуры ставки ST общий доход, собранный в случае использования прогрессии, составляет половину дохода от налога, собранного при пропорциональности. Однако избыточное бремя идентично в обоих случаях.

Возможно, было бы полезно подытожить основную аргументацию данного раздела. Мы отметили, что расчет конституционного принятия решений потенциального налогоплательщика

¹⁷ Иначе говоря, такой график, где предельная налоговая ставка m задана как $m = \beta Y^1(m)$, где Y^1 — равновесный доход при наличии налога, а β — некая константа.

бенефициара, действующего в условиях ожидания левиафаноподобного постконституционного фискального процесса, включает его выбор институциональных механизмов, которые ограничат потенциал сбора доходов налоговой системой. Мы исследовали два способа, с помощью которых можно было бы решить эту задачу. Один — это ограничение размера налоговой базы; расширение охвата налоговой базы сверх определенного предела будет явно нежелательным. Другой — введение конституционного требования о включении некоторой степени прогрессивности в любую структуру ставки. Такая «защита прогрессии» полностью отличается от любой иной, какую можно найти в нормативной теории налогообложения. Она проистекает как из характера конституционной перспективы, внутри которой разворачивается весь наш анализ, так и из нетрадиционных, но весьма вероятных допущений, сделанных нами относительно спрогнозированного хода политического процесса. Данная аргументация проистекает *не* из предполагаемой несклонности к риску индивидов, которые не могут видеть будущего сквозь вуаль неведения, не из теорем Ролза о максимине или из более знакомых норм «вертикальной справедливости».¹⁸

4. Максимальный доход и избыточное бремя

До сих пор мы ограничивали анализ простой схемой, где индивид выбирает между двумя потенциальными налоговыми базами и между структурами налоговой ставки применительно к этим базам. Однако обычно на конституционной стадии потенциальный налогоплательщик будет иметь возможность рассмотреть много возможных структур налоговых баз и ставок, каждая из которых, если она использована до потенциала максимального дохода, могла бы расцениваться, как способная обеспечить желаемый уровень дохода G/a . Будет ли у нас основание ожидать конституционного предпочтения для какого-либо конкретного метода, если мы сохраним конституционную перспективу для одного лица?

¹⁸ Эти нормы не являются несовместимыми с нашей моделью. Конституционные предпочтения, оказываемые прогрессии как таковой, могут иметь место и просто послужат дополнением к приводимым здесь доводам.

Предположительно потенциальный налогоплательщик выберет такую структуру из имеющихся вариантов, которая минимизирует потерю чистой эффективности или избыточное бремя. Первоначально мы можем сосредоточиться на случае пропорциональной ставки и допустить, что «кривые спроса» линейны во всех рассматриваемых областях. Интересно отметить, что в данной схеме в случае получения максимального дохода из какого-либо источника избыточное бремя является неизменной пропорцией собранных доходов:

$$W = \frac{1}{2}t(Y_0 - Y_1) = \frac{1}{2}t(Y_0\eta t), \quad (14)$$

где W — избыточное бремя или потеря эффективности в результате налога. Подставив t^* в уравнение (13), мы получим:

$$W = \frac{Y_0}{8\eta} = \frac{1}{2}R^*. \quad (15)$$

Следовательно, при условии допущения линейности «графиков спроса» любые две базы, дающие одинаковый максимальный доход при использовании пропорциональных структур ставки, дадут одинаковые величины избыточного бремени независимо от размера базы или эластичности. При наличии пропорциональности потенциал максимального дохода становится доминирующим критерием выбора, а избыточное бремя становится не важным.

При включении в анализ прогрессии избыточное бремя может вновь обрести значение. Допустим, например, что следует сделать выбор между пропорциональным налогом на товар (или источник дохода) А и налогом на товар (или источник дохода) В, которые дают одинаковый максимальный доход при использовании *линейной прогрессивной* шкалы налогообложения. В этом случае образовавшееся избыточное бремя будет больше при использовании прогрессивного налогообложения, а при допущении нашей геометрической модели оно будет ровно вдвое больше, чем в предыдущем случае. Результат вытекает из того факта, что при линейной прогрессии максимальный доход и соответствующее избыточное бремя идентичны. Разумеется, не все формы прогрессии проявляют это свойство. Для разновидности дегрессивных структур, проанализированных выше в уравнениях (11) и (12),

справедлива зависимость, указанная в уравнении (14). В этом смысле можно получить убедительное доказательство в пользу дегрессии по сравнению с другими типами прогрессивности. Ясно также, что при соответствующем сравнении с точки зрения равной суммы собранных налогов (основанном на максимальном потенциальном доходе) как пропорциональный, так и дегрессивный налог эквивалентны с позиций строгой эффективности или избыточного бремени, в то время как оба налога предпочтительны по отношению к другим формам прогрессивного налога.

Данный результат, указывающий, что многие структуры прогрессивных налоговых ставок порождают более высокое избыточное бремя, чем дающий равные суммы поступлений пропорциональный налог, не расходится с нашим прежним заключением в том смысле, что конституционное требование прогрессии может быть одним из способов, обеспечивающих ограничение общего уровня государственных расходов посредством границ, установленных налоговой ставкой. Здесь мы просто заметим, что по сравнению с равнодоходными снижениями в налоговой базе, при наличии таковых возможностей, прогрессия может оказаться неэффективным средством осуществления этого ограничения.

И наконец, может оказаться полезным техническое пояснение методологии анализа налогообложения. Одной из черт обсуждения, проводимого в данном разделе статьи, является использование нами одного варианта «равнодоходной» техники сравнения. Эти равнодоходные сравнения включают в себя отдельные комбинации база–ставка, приносящие одинаковые *максимальные* поступления. Мы имеем право применять методологию равнодоходности, а также критерии избыточного бремени, соответствующим образом выведенные из конституционной перспективы, только в рамках этой строго ограниченной подгруппы возможных налоговых структур. Строго говоря, вызывает сомнение даже такое ограниченное использование равнодоходного сравнения, так как *все* отдельные направления выбора вида налога (обеспечение максимального дохода, избыточное бремя и такие эффекты «равенства», как посягательство) являются аспектами одного и того же общего конституционного выбора. Однако очевидно, что при использовании нашей модели постконституционного политического процесса потенциал максимального дохода от налога будет преобладающей проблемой при выборе налоговых институтов.

5. Один из многих

До сих пор наше обсуждение проводилось с точки зрения расчета выбора, сделанного одним лицом. Оно не должно быть таким строгим, как могло бы показаться, особенно при рассмотрении выбора в конституционной схеме, где от лица, делающего выбор, не ожидается знания его положения в постконституционные периоды. Тем не менее мы пренебрегли проблемами, возникающими, когда индивид осознает, что независимо от того, каким будет его положение, он будет одним из многих налогоплательщиков, отличающихся друг от друга как в отношении налоговой базы, так и предпочтений.

Мы сначала можем рассмотреть, будут ли наши прежние результаты, касающиеся ограничений налоговой базы, справедливы для данной схемы. Рассмотрим простой пример для двух человек. Допустим, как представлено на рис. 3, что два человека, *A* и *B*, будут зарабатывать одинаковую сумму денежного дохода и будут находиться в доналоговом или неналоговом равновесии Y_0 . (Напомним, что при использовании наших допущений, касающихся конституционной стадии, индивиду будет известно только то, что два человека, *A* и *B*, будут иметь изображенные характеристики; он не будет знать, какую из двух позиций займет сам.) Однако, как предполагается, эти двое будут по-разному реагировать в ответ на обложение налогом на ограниченную или представленную денежным доходом базу, притом что досуг (или другие ценные конечные продукты) освобождены от налога. Разные реакции показаны на примере наклонов «кривой спроса» на денежный доход, что на рис. 3 показывают кривые D_A и D_B .

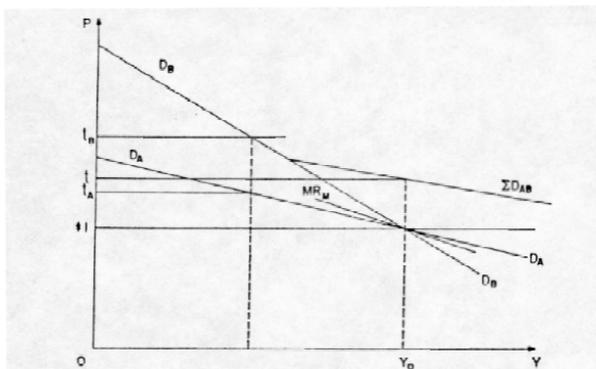


Рис. 3.

Во-первых, здесь следует отметить, что до тех пор, пока прогнозируется вообще какая-либо способность реагировать, представленная ранее аргументация относительно всеобъемлющей базы налогообложения справедлива без оговорок. Каждый из двух индивидов, описанных на рис. 3, будет защищен от эксплуатационного потенциала государства, который будет иметь форму обложения налогом полного дохода в противоположность обложению налогом денежного дохода.

Теперь рассмотрим спрогнозированную налоговую политику максимизирующего доход государства в этой ситуации с участием двух лиц. Если бы правительство могло рассматривать индивидов *A* и *B* отдельно и по-разному и если бы оно смогло взимать пропорциональный (но не регрессивный) налог с каждого, то оно ввело бы ставку налогообложения t_a на *A* и более высокую ставку t_b на *B*. Ясно, что такая разная трактовка предоставила бы возможность для извлечения большего дохода из общества, чем в случае, если бы правительство было обязано устанавливать *единую* пропорциональную ставку для каждого. Единая максимизирующая доход налоговая ставка t определена из рис. 3, где «рыночная» кривая предельного дохода (MRm) пересекает линию цены в один доллар, при этом «цена» определяется в точке соединения вертикальной линии, проведенной из точки этого пересечения, с совокупной «кривой спроса» $\hat{a}D_{AB}$. Эта ставка такова, что $t_a < t < t_b$. Тот факт, что поступления дохода при использовании максимизирующей доход дискриминационной структуры ставки (t_a, t_b) превышают поступления при единой ставке t , предполагает наличие дополнительных средств конституционного ограничения склонности Левиафана к максимизации дохода, а именно введение ограничения, согласно которому налоговая шкала должна быть *единой* для всех. Подобной аргументации в пользу *единообразия*, имеющего нечто общее, но отличающегося от более известной нормы «горизонтальной справедливости», не было разработано, насколько нам известно, в нормативной теории налогообложения.¹⁹

¹⁹ Интересно заметить, что в данной модели не возникает никакого конституционного рационального объяснения «горизонтальной справедливости» в ее традиционном понимании. Правило максимина Роулза или общая несклонность к риску могли бы стать доводом в пользу сокращения ожидаемой дисперсии распределения дохода за вычетом налогов и

График, представленный на рис. 3, может быть также использован в качестве иллюстрации предположения, которое, как представляется, расходится с тем, которое используется в моделях, предполагающих неизменность институтов. В общепринятом подходе анализируется поведение индивидов в рамках данных налоговых институтов, и любая попытка со стороны отдельного лица или группы уклониться от налоговых платежей или снизить их путем обращения к необлагаемым налогам источникам или сферам использования дохода интерпретируется как навязывающая *внешние издержки* не обладающим такой реакцией налогоплательщикам.²⁰ В результате поведения, направленного на сокращение налоговых обязательств, на других членов общества возлагаются дополнительные издержки за счет более высоких ставок или налогов и/или более низких норм необходимых общественных расходов по сравнению с теми, что потребовались бы при отсутствии такого поведения.

Рассмотрим ту же проблему в рамках нашей конституционной модели. Индивид стремится ограничить потенциал Левиафана в области сбора доходов, оставаясь в то же время в неопределенности относительно своего собственного положения. В этом случае он выигрывает от знания, что по крайней мере некоторые налогоплательщики будут в состоянии сократить налоговые обязательства посредством перехода к необлагаемым источникам (сферам использования) дохода. Это можно легко

расходов в постконституционные периоды, но ни то, ни другое не включают в себя конкретного независимого желания взимать одинаковый налог с лиц, чьи доходы до вычета налогов были одинаковы. Напротив, в более известной модели конституционного выбора, где предпочтение медианного избирателя является решающим на постконституционном уровне, могут быть желательны нормы горизонтальной справедливости как средства ограничения искажений в поставке общественных благ. Принцип налогообложения, по которому налогом облагается только небольшая часть населения, может, по-видимому, привести к уровням поставки общественных благ, значительно отличающимся от оптимальных. Однако в нашей модели медианный избиратель, в сущности, не учитывается, а нормы горизонтальной справедливости заменены нормами вертикальной справедливости.

²⁰ См. четкое обсуждение случаев подобных внешних эффектов в работе Джеймса М. Бьюкенена: James M. Buchanan, *Externality in Tax Responde*, *Southern Economic Journal*, 33 (July, 1966), 35–42.

показать на рис. 3. Сравним единую максимизирующую доход ставку t со ставкой, которая была бы максимизирующей доход, если бы можно было спрогнозировать, что оба налогоплательщика имеют одинаковую способность реагировать так, как это представлено кривой D_B . Единая ставка поднимется, конечно, до t_b при более высоком потенциале сбора доходов. Озабоченность отдельного человека относительно эксплуатационных возможностей Левиафана уменьшается, следовательно, в соответствии с тем, в какой степени этот человек может предсказать на конституционном уровне выбора, что некоторые из группы налогоплательщиков смогут в постконституционные периоды переместить свои доходы в сферу необлагаемых налогом источников или видов использования.

И наконец, мы хотим рассмотреть вопрос о том, сохраняются ли наши прежние результаты, касающиеся зависимости между прогрессией и максимальным доходом, для системы с участием многих лиц. Мы можем интуитивно склоняться в сторону предположения, что эти результаты не будут иметь места, поскольку если лица с низким доходом должны иметь особенно высокие эластичности спроса на досуг, то могло бы показаться, что максимизация доходов обеспечивается применением более низких ставок налогов на их доходы с одновременным введением более высоких ставок с доходов, превышающих границы низкодходности. Прогрессия предлагает одно средство осуществления достижения дискриминации такого рода, сохраняя при этом единообразие.

Снова начнем с простого случая с двумя индивидами и с целью упрощения допустим, что при любой положительной ставке доход индивида B превышает доход индивида A . При ограничении шкалой единых ставок будет ли прогрессия всегда приносить меньшие поступления, чем пропорциональность? Мы сможем ответить на этот вопрос, рассмотрев максимизирующую доход шкалу единых ставок для нашего случая с двумя индивидами. Пропорциональность принесет меньшие поступления, чем прогрессия, только при условии использования шкалы прогрессивных ставок. Чтобы проверить это, предположим, что все доходы в диапазоне от нуля до Y_a^1 облагаются налогом по ставке t_a , а ставка t_b используется для налогообложения всего превышающего этот уровень дохода. В этом случае общий доход R выражается уравнением:

$$R = 2t_a Y_a^1 + t_b (Y_b^1 - Y_a^1) \quad (16)$$

где Y_i^1 — равновесный доход i -го индивида при наличии налогообложения. Теперь воспользуемся результатом

$$Y_i^1 = Y_i^0 (1 - \eta_i t_i) \quad \text{для } i = a, b, \quad (17)$$

где Y_i^0 — равновесный доход i -го индивида при отсутствии налогообложения, а η_i эластичность спроса i -го индивида в диапазоне от Y_i^0 до Y_i^1 ; и определим γ так, что

$$\gamma = \frac{Y_b^0}{Y_a^0}, \quad (18)$$

с тем чтобы получить

$$R = Y_a^0 [2t_a (1 - \eta_a t_a) + \gamma t_b (1 - \eta_b t_b) - t_b (1 - \eta_a t_a)]. \quad (19)$$

Максимизируя R относительно t_a и t_b , мы определяем \hat{t}_a и \hat{t}_b и можем рассмотреть соотношение

$$\frac{\hat{t}_a}{\hat{t}_b} = \frac{4\gamma\eta_b + \eta_a(\gamma - 1)}{4\eta_a(\gamma - 1) + 2\eta_a}. \quad (20)$$

Очевидно, что максимизирующая доход структура ставки прогрессивна только если (19) меньше единицы или если

$$\eta_b < \frac{\eta_a(3\gamma - 1)}{4\gamma}. \quad (21)$$

Поскольку $\gamma \geq 1$, нам известно, что

$$\frac{1}{2} < \frac{3\gamma - 1}{4\gamma} < \frac{3}{4}. \quad (22)$$

Таким образом, если нет особых причин предполагать, что получатели высоких доходов обладают более низкими эластичностями спроса, чем получатели низких доходов, то можно ожидать нарушения уравнения (20). В данном случае вывод, сделанный в нашей модели для одного человека, можно перенести в модель для двоих: прогрессия влечет за собой потерю налогового дохода. Однако совершенно ясно также, что уравнение (20)

может оставаться в силе, а в случае, где h_a значительно больше h_b (что совершенно не является неправдоподобным), «правильно» выбранная степень прогрессии *смогла бы* обеспечить больший доход, чем пропорциональная максимизирующая доход ставка. Однако маловероятно, что «правильная» степень прогрессии (с позиции максимизирующего доход государства) окажется высока. Например, можно показать, что максимальный доход, извлекаемый из линейной прогрессии рассмотренного выше типа (т. е. шкала налоговой ставки вида $t = b \times Y^1$), всегда меньше того, который обеспечивается максимизирующей доход пропорциональной структурой.²¹

6. Пределы налога и налоговая реформа

Как предполагается в нашем анализе, ограничения налоговой базы и налоговой ставки, накладываемые на государства на конституционном уровне, в идеале должны быть таковы, чтобы позволить профинансировать некий приблизительно эффективный набор общественных благ и услуг. Центральной проблемой всей нашей модели является опасность допущения государства к инструментам сбора доходов, который приведет к превышению бюджета данного требования. Однако следует признать возможность совершить ошибку и в противоположном направлении — со временем конституционные налоговые ограничения могут оказаться чрезмерно рестриктивными. В этом случае неизбежно возник-

²¹ Данная статья ограничивается анализом возможностей введения пределов потенциалу Левиафана в отношении сбора доходов через конституционные ограничения налоговых баз и ставок. Это, конечно, не могло бы стать единственной целью идеальной «фискальной конституции», даже если бы мы остались в рамках касающихся налогообложения вопросов. Если в конституционный расчет войдут представления о справедливости типа роулзианских или даже более утилитаристские мотивы страхования и/или защиты, то на основании умозрительного соглашения между всеми сторонами может быть выработано требование финансировать, по крайней мере частично, всеобщие общественные блага путем введения прогрессивного подоходного налогообложения. В данном контексте наш анализ можно рассматривать как дополнение, так как из него вытекает вывод, что прогрессия может независимо устанавливать свои собственные пределы сборам доходов.

нет постконституционный прессинг с целью избежать этого посредством конституционных поправок, призванных расширить налоговые базы, позволить более гибкие структуры ставок налогообложения и, в целом, двигаться от специфических налогов к всеобъемлемости. На практике всегда будет трудно отличить истинные требования избирателей ослабить подобные налоговые ограничения от неизменно имеющегося в наличии спроса политиков-бюрократов, стремящихся к увеличению доходов. Что касается последней группы и выразителей ее интересов, то их усилия будут направлены на «закрытие лазеек», на рост числа налогооблагаемых источников. Защита «налоговой реформы» со стороны «бюрократического истеблишмента» будет направлена на «эрозию налоговой базы». Действительно, одним из косвенных подтверждений практической ценности нашей модели политического процесса является то, что благодаря ей было замечено отсутствие заботы со стороны реформистов об относительных ставках налогообложения в рамках существующих законодательных налоговых ограничений. Это до некоторой степени доказывает, что доходы от налогов приблизились к своим пределам.

В дискуссии о предлагаемых изменениях в налоговой базе позиции сторонников нормативной теории налогообложения и представителей от налогоплательщиков расходятся, возможно, более серьезно, чем где-либо. Наш анализ помогает «объяснить» позиции налогоплательщиков. Например, вероятнее всего, они будут негативно и настойчиво реагировать на предложения перейти к налогообложению на основе полного дохода, допустим, через включение вмененных рентных оценок находящегося в собственности жилья в базу для личного подоходного налога. Сторонники нормативной теории налогообложения, которые защищают такое включение, основывая свою аргументацию на равнодоходных сравнениях, отвечают налогоплательщикам, доказывая, что всеохватывающие налоговые ставки могут быть снижены одновременно с введением предлагаемого расширения базы. Однако налогоплательщики могут неявно, но с полным основанием отвергать постулат равного налогового дохода, прогнозируя, что *любое* расширение налоговой базы может открыть стремящемуся к максимизации доходов государству новые возможности налогообложения.

Можно легко найти примеры из недавнего американского фискального опыта. Например, в начале 1960-х гг. широко об-

суждалось предложение, которое предполагало заменить часть налога с дохода корпораций налогом на добавленную стоимость на широкой базе. Это предложение было быстро отвергнуто, отчасти, несомненно, по следующим причинам: можно предсказать, что в итоге ставки налога на добавленную стоимость достигли бы таких высот, которые значительно превзошли бы величины, необходимые для компенсации выпадения поступлений, ранее получаемых от налога с дохода корпораций. Разумеется, в действительности почти любое широко защищаемое изменение в налогообложении обосновывается с позиции его большей «эффективности» или большей справедливости, вытекающей из расширения налоговой базы. И, как показывает наш анализ, если наше понимание постконституционных политических процессов имеет какое-либо отношение к действительности, именно на этом основании следует отвергнуть данное изменение!

Мы рассмотрели в широких и общих понятиях основные проблемы всеобъемлемости налоговой базы в перспективе конституционного выбора в противоположность стандартному видению экономистов, которое ограничено альтернативами одного периода, оцениваемыми известными внутрипериодными критериями эффективности. Мы должны все же подчеркнуть, что наш анализ не влечет за собой отказа от правильно понимаемого критерия эффективности. Рациональный человек, пытающийся предсказать свое собственное положение в качестве будущего налогоплательщика и бенефициара в результате поставки общественных благ и услуг, попробует провести некоторые подобные определению эффективности расчеты при осуществлении своего выбора среди фискальных институтов на конституционной стадии, прогнозируя, что данные институты, коль скоро они выбраны, останутся, как и квазиперманентные черты экономико-политической среды. Как показывает наш анализ, то, что эффективно на данном уровне выбора, может не совпасть с теми институтами, которые кажутся эффективными в моделях с более ограниченным выбором, обычно обсуждаемых теоретиками финансов.

Наши результаты в решающей степени зависят от допускаемых прогнозов относительно свойств политического процесса. Мы ввели модель государства как максимизатора доходов, лимитированного введенными конституцией налоговыми ограничениями. Данную модель не следует путать ни с одной из следу-

ющих моделей: всемогущее правительство, не подвергшееся каким бы то ни было конституционным ограничениям; благожелательное и всеведущее правительство, предоставляющее идеально эффективные внутри периода количества общественных благ и эффективно их «оценивающее»; основанная на правиле большинства демократия, принимающая фискальные решения о предоставлении общественных благ, по крайней мере согласно традиционным представлениям, в соответствии с предпочтениями медианного избирателя.

Каждая из этих альтернативных моделей государства (наряду с другими не перечисленными вариантами), а также введенная в данной статье модель могут быть использованы для «объяснения» некоторых черт наблюдаемой нами институциональной действительности. Наши претензии ограничены; анализ, основанный на модели конституционно ограниченного, но максимизирующего доход государства, представляется нам совместимым с некоторыми существующими налоговыми институтами, пользующимися уважением в качестве «конституционных» элементов, но в то же время данный анализ сочетается со многими общественными, в противоположность академическим, позициями по отношению к ключевым проблемам реформы налогообложения.

Вклад нашего анализа является положительным в том, что касается успешного «объяснения» как существующих институтов, так и преобладающего отношения к изменениям в этих институтах. Однако следует подчеркнуть, что изображение противоположности между тем, «что есть» в действительности в области налогообложения, и тем, «что должно быть» в традиционных нормативных дискуссиях по поводу налоговой реформы, не является нашей основной задачей. Наш анализ по своей сути вполне может представлять собой более глубокое объяснение, чем известные альтернативы, но наше объяснение основано строго на нормативной модели конституционного принятия решений. Целью реформы является всеобъемлющая база налогообложения, которая почти не исследовалась в традиционных подходах. В данной статье предполагается, что, во-первых, в нормативных расчетах конституционного выбора при некоторых политических допущениях всеобъемлющая база налогообложения может быть отвергнута; во-вторых, элементы наблюдаемой фискальной структуры вполне могут отражать данную нормативную основу.