

第2章

コースの定理で読み解く 日本の財政システムの問題点

小西秀樹

1 政府の失敗とは何か

日本の政府部門がGDPの2倍を超える長期債務を累積し、2011（平成23）年度の経済財政白書は、日本政府が債務超過の状態に陥ったと警告している。国家が破綻するのではないか——そういう不安がよぎる。

なぜこんな事態に至ってしまったのか。「政策の失敗だ」「政治が悪い」というのは簡単だが、何が失敗で、どこが悪いのだろうか。

本章では、政治的アクターや経済主体の合理的な意思決定を前提しながら、財政政策をめぐる政府の失敗について検討してみたい。合理性を仮定する理由は簡単である。政治家や政府が非合理であることを仮定して政策の失敗を論じて、なんら生産的な分析や議論にはならないからである。

* 本章の作成にあたっては、土居丈朗教授（慶應義塾大学）と寺井公子教授（法政大学）から詳細なコメントをいただいた。浅古泰史氏（日本銀行）との議論も有益であった。記して謝意を表したい。もちろん、ありうべき誤りや考えの足りないところはすべて筆者の責任である。

(1) 神の見えざる手と市場の失敗

そうはいものの、実のところ、学問的には政府の失敗、あるいは政治の失敗がどのような現象を指すのか、明確に定義されたことはほとんどない¹⁾。そこでまずは経済学の基本的な考え方から話を始めて、政府の失敗についてどのように考えればよいか、議論してみたい。

標準的なミクロ経済学には必ず「市場の失敗」という概念が登場する²⁾。「政府の失敗」を定義するには、「市場の失敗」の定義が参考になる。

市場では本来、売り手も買い手も皆、利己的である。社会のため、他人様のために消費活動や生産活動を行う経済主体があったとしても、そんなに多くはない。人々がわがまま勝手に行動して社会的に望ましい成果が得られるはずがない。個人が協力して初めて社会はうまくいく。

アダム・スミスが非凡なのは、そう考えなかったところだ。彼は、価格によって利己的な行動は社会全体の利益が増進するように調整されると主張し、このような市場競争の機能を「神の見えざる手」と説いた。彼の洞察は、現代の経済学において「市場を通じた競争は無駄のない資源配分を実現する」と言い換えられ、「神の見えざる手」の定理として確立されている。

ただし、ここでいう無駄のあるなしは、私たちが日常的に使う用語法よりも限定的である。経済学では、資源配分を変更してすべての個人をもっと幸せにすることができるならば、変更前の資源配分には無駄があるという。逆に、無駄のない資源配分とは、実行可能な範囲内でどのように資源配分を変更しても必ず誰かを不幸せにしまうような状況を指す。専門用語では、こういう意味で無駄がないとき、資源配分はパレート効率的であるという。

しかしながら、「神の見えざる手」はいつでも無駄のない資源配分を保証するわけではない。競争がパレート非効率な資源配分を実現させるとき、

1) Besley (2006, Ch.2) は政府の失敗について三つの定義をあげている。第一は本章で用いる定義、第二は社会的余剰あるいは社会厚生関数を最大化しているかどうかで判定する定義、第三は政府の存在自体がパレート改善になっているかどうかを問う、ヴィクセル流の政策決定プロセスにもとづく定義である。

2) たとえば井堀 (2004) や八田 (2008) などを参照せよ。

「市場の失敗が生じた」という。代表的な要因として知られているのは、公害、騒音、地球温暖化ガスの排出といった、ある経済主体の行動が、市場を経由することなく直接他の経済主体に影響を及ぼすケースだ。経済学ではこのような経済主体間の相互依存関係を「外部性」という。利己的な消費者や企業は他の経済主体に及ぼす影響にはお構いなしに行動するから、価格による調整が働かないかたちでそれが作用する場合、市場競争を通じた資源配分はパレート非効率になる。同じように、安全保障、環境保全など、市場を通じて供給しても対価を徴収できにくいケース（公共財）でも、市場の失敗が発生する。簡単にいえば、商売にならない生産物を市場で効率的に供給できるわけがないということだ。

(2) コースの定理

市場の失敗が発生したとき、政府が何らかのかたちで市場取引に介入して、資源配分を補正することができるかもしれない。これは、昨今地球温暖化への対処策として話題になる炭素税や排出権取引といった政策に共通した考え方であり、発案者の名にちなんで「ビッグ政策」と呼ばれる。

ところが、市場の失敗を解決するのに政府なんか必要ないのではないか、そう考える経済学者がいた。シカゴ大学のロナルド・コースである。彼は権利の配分を明確にして、当事者の自由な交渉に任せれば、外部性による市場の失敗を解決できると主張した。これをコースの定理という³⁾。

コースの定理：権利の配分が明確であり、交渉に費用がかからないならば、当事者間の自由な交渉の結果実現する資源配分は、パレート効率的である。

コースの定理の内容を理解するために、次のような例を考えよう。いま、Aさんが所有しているが、当面利用する予定のない空き地がある。そこにBさんが何の断りもなく、勝手に家を建てて住み着いたとする。Aさんは当

3) コースの定理が最初に論じられた論文は Coase (1960) である。

然、裁判所に訴えてBさんを追い出すように要請するだろうし、Bさんも早晚立ち退かざるを得なくなる。もしBさんがその土地に住み続けたいのであれば、Aさんと交渉して土地の賃貸契約を結ぶなり、土地を買い取るなりしなければならない。そのような交渉が妥結してめでたくBさんがその土地に住むことができるようになったとすれば、資源配分はパレートの意味で無駄のない状態、つまり、もはやAさんとBさんの満足を同時に引き上げることは不可能な資源配分に到達しているはずだ。そうでなければ、さらなる交渉の余地があって、お互いに満足できる妥結点を見出せるはずだからである。

この例を外部的性のケースに置き換えてみよう。いま、BさんはAさんの住宅の南側に高層ビルを建築しようとしている。高層であればあるほど日照時間が減って、Aさんは迷惑を被る。BさんがAさんに直接迷惑をかけているという構図は、前述の、Bさんが勝手にAさん所有の土地に家を作るケースとなんら変わりがないはずだ。なのにどうして、日照をめぐるマンションや高層ビル建築の反対運動は私たちの身の回りで頻発するのだろうか。

コースの定理によれば、それは日照権が明確に法律で規定されていないからということになる。もし日照権が明文化されていれば、BさんはAさんに断りなく、Aさんの日照時間を減らす高層ビルを建てることはできない。BさんはAさんと交渉し、おそらくは建築するビルの高さと日照時間の減少に対する補償金について契約を結んで（実質的にはAさんの持つ権利を買い取って）、ビルを建てることになる。交渉の結果パレート効率的な資源配分が実現し、AさんもBさんも納得づくでビルの建築が進む。

市場が整備されており価格調整が機能するような場面でも、当事者がどのような権利を持っているか明確に決まっていれば、交渉の結果、効率的な資源配分が達成される。コースの定理は、市場機構の枠外でも政府の規制や介入なしに効率的な資源配分を実現できることを示したが、さらにもう一つ重要な含意がある。それは、権利をどう配分するかが所得分配に影響することである。上の日照権の例でいえば、Bさんに高層ビルを自由に建築す

る権利を認めれば、今度はAさんが補償金を支払ってBさんに低層のビルを建ててもらおう交渉をしなければならないのだ。

(3) シカゴ学派

前出のロナルド・コースをはじめ、数多くのノーベル賞経済学者を輩出したシカゴ学派は、しばしば教条主義的な市場原理信奉者の集団であるとか、無政府主義者の集団だと冗談半分に紹介される。たしかにジョージ・スティグラマーやゲーリー・ベッカーなど、政治経済学の研究を手がけたシカゴ学派の研究者たちは、政治の世界にも競争原理が作用し、無駄のない政策や制度が形成されると主張し、そのロジックを厳密に証明する理論モデルや現実的妥当性を示す実証的証拠を積み上げてきた。

“What is efficient.”——この、一見誤植かと見間違えそうな英文は、彼らの主張を端的に表している。文法的な解釈を施しておくと、“What is”がこの文の主語で、「いまあるもの」「現存するもの」といった意味である。つまり、非効率なものは時間とともに淘汰されていき、無駄のないものだけが生き残っていく。競争原理の働く経済の世界では、非効率な経営を続ける企業はいずれ買収されたり、赤字で立ち行かなくなったりして市場から消える運命にある。それと同じように、政治の世界でも、非効率な資源配分をもたらす政策や制度は早晚、より効率的なものにとって代われ、効率的なものしか残らない。

ここでいう政策の「無駄」とは、前述した「すべての人を幸福にする余地がある」という、パレートの意味での非効率を指している。現行の政策がパレート非効率であれば、現政権は次の選挙で、すべての人をより幸福にする（すなわち、パレート改善となる）政策を公約に掲げた他の政党に大多数の票を集められて、政権の座を追われるであろう。あるいは次の選挙まで待たなくても、圧力団体の利益誘導によって早晚、パレート改善の余地のない政策へ修正されるであろう。

たとえば、ある事業への支出だけを減らすとすれば、それを請け負っている業者やその事業から便益を受けている利害関係者の利得が必ず減少する

ら、パレート改善にはなり得ない。しかし、支出カットの代わりに他の事業を拡大するとか、直接的な補助金を増やす、減税を行うといった政策変更のパッケージを考えれば、パレート改善になる余地がある⁴⁾。

シカゴ学派が主張するように、たしかに政治の世界にも選挙を通じた競争、圧力団体によるロビー活動を通じた競争、政党内の派閥争いなど、様々な競争原理が働いている。だが、それは価格を所与として効用や利潤を最大にしようと消費者や生産者が行動する、市場経済における競争とは大きく異なる。むしろ政治の世界におけるアクター間の相互依存関係は、コースの定理が想定するような、価格機構の外側で作用する外部効果の塊である。

最近の政治経済学では、シカゴ学派的な見方を「政治的コースの定理」と呼ぶことがある (Acemoglu [2003])。政治的アクターたちは、それぞれ法律によって保証された権利や権限、政治的影響力を発揮する源泉となるような固有の技能、情報などを持っている。たとえば政策担当者は政策決定の権限を有し、有権者は投票の権利、圧力団体は集票能力や政治資金などを備えている。これらを広く政治的資産と呼ぶことにすれば、政治的アクターたちは政策決定過程において、それぞれの政治的資産を取引材料にしながら絶え間なく交渉を繰り返している。そのような交渉が妥結して選択される政策や制度はパレート効率的な資源配分を実現するというのが、政治的コースの定理である。

政治的コースの定理が成り立つとすれば、非効率な政策は政治的な交渉のプロセスを通じて自然と淘汰される。残るは、それぞれの政治的アクターがどれだけの利益を享受するかという問題だけになる。シカゴ学派にとって政

4) 井堀 (2008, 第2章) では、利害関係者の損得を除外して「歳出の無駄」を定義している。この定義はとくに1種類の歳出について無駄があるかどうかをチェックするには有力な考え方である。特定の歳出を減らすとほとんどの場合利害関係者の利得は減少するから、パレート改善になり得ない。だが、この基準は同時に「利害関係者の利得は社会的に価値がない」という価値判断を伴っている。一方、パレートの意味で無駄を定義する場合には、一つの事業への支出に限定せず、他の事業への支出、税制、補助金などの変更を含めたパッケージで捉えて政策の無駄を議論する必要がある。

府とは「所得を効率的に再分配する仕組み」である。繰り返しになるが、「効率的」とは、パレートの意味で無駄がないことを指している。結果的に各アクターが政府の活動を通じてどれだけ得をするかは、保有する政治資産の多寡や交渉力に左右される。だが、どんな規模の再分配が行われるにせよ、もはやどう変更してもみんなに得をさせるのは不可能な方法によって行われる。

たとえば、日本では無駄な公共事業が所得再分配政策の一環を担ってきたという指摘がよくなされる。民主党が大勝したときの衆院選でも「コンクリートから人へ」というスローガンが掲げられ、再分配政策の転換が訴えられた。政権獲得後、ダム建設を途中でやめさせて、大騒動になったのは記憶に新しい。

シカゴ学派にいわせれば、これが騒動になるのは当然だ。伝統的に公共事業で所得再分配が行われてきたのは、それがパレート効率的だったからである。もしも直接的な所得補償のほうが誰にとっても有利な政策であったなら、それが実行されないままになるはずがない。「コンクリートから人へ」再分配政策を変更しても、決して政策の無駄が削減されるわけではなく、誰かが得をして別の誰かが損をするだけのことである。だから、損をする人たちが怒り出す⁵⁾。

(4) 政権交代と政府の失敗

だいぶ前置きが長くなったが、市場の失敗になぞらえた「政府の失敗」の定義は次の通りである。

政府の失敗：政府が、パレート改善になる政策（すなわち、すべての個人をより幸せにできる政策）を実行できるにもかかわらず実行しないとき、政府の失敗が発生したという。

5) なぜ公共事業が再分配のために使われるのかという点については、情報の非対称性に関連して、あとでもう一度議論する。

シカゴ学派にしたがえば、上記の意味で政府が、短期的にはともかく長期的に失敗し続けることはあり得ない。

少し現実に戻してみよう。日本では長く自民政権が続いてきた。そして民主党との政権交代がようやく実現したとき、国民が少なからず期待したのは、政治の世界に作用する競争原理によって歳出の無駄を減らし、非効率な規制をなくしてくれる、新しい政府の出現であったのではないだろうか。

とはいえ、長期政権が非効率な政府を生み出すと限ったわけでもない。選挙を通じなくても、利益集団からの圧力や政権内部での抗争によって政策の変更を余儀なくされるかもしれない。実際、自民党内部での派閥争いや権力闘争などが絶えることはなかったから、長期政権下でも効率的な政策や制度が構築されてきたと考える余地はある。

行政刷新会議による事業仕分けを思い出してみよう。無駄な歳出の洗い出しをもくろんで行われた仕分け作業には、劇場型のスタイルも手伝って、多くの国民が関心を寄せた。しかし民主党が宣言していたほどの無駄を積み上げることはできず、最も効果的に思われた第1弾の事業仕分けでも1兆円足らずの歳出削減につながったにすぎなかった。第2弾、第3弾と回を重ねるにつれ国民の関心も薄れ、民主党の支持率を回復する効果も限定的であった。こうしたことも影響してか、同党は2010年7月の参議院選で大敗を喫することになる。

仕分け作業が尻すぼみになった事実は、無駄な歳出が実際にはあまりなかったことを物語るかもしれない。誰もが賛成するような歳出削減の余地はほとんどなく、削減すれば損をする人と得をする人が必ず出てくる。それが支持率や票の増減に直結してくると、政治家の決断は容易ならざるものになるだろう。第2弾、第3弾の仕分け作業では民主党議員や閣僚の間でも意見の相違が顕在化するケースも見受けられた。

このように考えてみると、政権交代はむしろ単なる再分配政策の転換という見方が強調されよう。民主党による政権奪取の背景には、小泉純一郎政権による構造改革路線が格差拡大を助長したという指摘がある。たしかに、民

主党政権は農家への戸別補償制度、子ども手当の導入、高速道路無料化などの施策によって、小泉政権に比べれば低所得者に配慮した所得再分配を実施してきた。これは、シカゴ学派が政府を「所得を効率的に再分配する仕組み」と捉えてきた考え方と符合する。

2 不完備契約

果たして、政治的コースの定理は現実にとどの程度妥当するのだろうか。妥当しないとすれば、どういう問題が生じるのだろうか。この点を検討するには、まず経済の世界でそれが成り立つ条件について考察しておくのが有益であろう。

第一に、交渉の結果まとまった合意（これを契約と呼ぶ）に法的拘束力がなくてはならない。法的拘束力がなければ、契約を反故にされても泣き寝入りする以外にない。第二に、契約には将来起こり得るすべての事象がその原因にまでさかのぼって事細かく特定化されており、そのときに当事者がとるべき行動が規定されている。第三に、契約の内容が正しく履行されたかどうか、費用をかけずに立証できなければならない。立証不可能であったり立証に費用がかかったりするならば、相手が機会主義的に契約を破ってくる可能性がある。

これらの条件を満たしている契約を「完備契約」というが、現実には完備契約が書ける状況は限られている。相手が契約通りに行動しているかどうかモニタリングするには人を雇ったり時間をかけたりするコストを要するだろうし、コストをかけて契約違反を見破ったところで、それを立証できるとは限らない。ある事態が生じたときへの対処に関する条項を書き込もうとしても、その原因を特定するのは困難なことも多い。経済の世界でも現実の契約はほとんど不完備契約である。

契約が不完備になる理由は、対象となる行為や成果の立証不可能性と当事者間での情報の非対称性にある。

例として、医療保険の契約を考えよう。もし医療保険がなければ、風邪を

引いたとき高額の治療費を負担しなければならなくなるから、誰しも普段から予防を怠らず、毎日うがい励行に努めるはずだ。しかし医療保険に加入していると、たとえ医者にかかっても治療費の負担は大きく軽減される。そのため予防行動を怠る人が出てくるかもしれない。ちょっと調子が悪いだけで医者に行く人も増えるだろう。このようなモラルハザードが蔓延すると、加入者全体での治療費がかさむようになるから、結局われわれは割高な保険料を負担しなければならなくなる。

では、保険会社がモラルハザードを回避するために、「契約者がうがいを怠ったために風邪を引いた場合の治療費は免責とする」という条項を医療保険の契約に書き込んだとしたらどうだろうか。この免責条項が有効に機能すれば、保険加入者は再びうがい励行に努め、モラルハザードは軽減されるだろう。しかし風邪の原因を特定するのはきわめて困難であり、立証不可能である。また、加入者がうがいをしていたかどうか、保険会社が逐一調べることもきわめて困難である。そこまで説き込んで行動する機会主義的な加入者にとって、この免責事項は事実上書かれていないに等しい。いくら当事者間で自由に交渉しても、不完備な契約しか書けない状況では資源配分の非効率を解消することはできない。

政治の世界に思考を転じよう。誰しもが「契約」と聞いて思い浮かべるのは、選挙のときの公約であろう。「公約は有権者との契約だ」と胸を張る政治家も多いが、選挙公約ほど不完備な契約はない。

なぜなら、第一に、公約には法的拘束力がない。有権者が政治家や政党を公約違反で裁判所に訴えて損害賠償を請求したところで、門前払いされるのが落ちである。

第二に、公約が履行されたかどうかを原因にまでさかのぼって確認できないことがほとんどである。たとえば、首相が「政治生命をかけ、不断の努力で2020年までにプライマリー・バランスを黒字にします」と公約し実現したとしても、どこまでが努力の結果で、どこまでが巧妙な会計処理の成果で、どこまでが運よく景気が回復して税収が増えたためなのか、見分けることは困難である。

第三に、仮に公約に実質的な（たとえば道義的な意味で）拘束力があっても、内容が立証可能でないことが多い。たとえば、ある政党がマニフェストに、景気が回復すればプライマリー・バランスを黒字にしますと公約し政権を握ったとしよう。この公約では、景気回復の時点をとどのように判断するのか、まったくわからない。その曖昧さに乗じて政府が増税や歳出削減を景気回復後も先送りし、赤字財政を継続しても、それを公約違反と断定して、次期の選挙で洗礼を浴びせるようなことは難しい。

そのうえ、政治の世界で締結される「契約」のほとんどは公約のように明文化されておらず、アクター間での暗黙の合意にもとづくものである。そういう契約を確実に履行させるには、選挙公約以上に困難が伴うと思われる。

不完備な契約しか書くことのできない政治の世界では、政策形成にどのような非効率が生じるだろうか。

3 財政政策をめぐる政府の失敗

(1) コミットメントの欠如

完備契約のもとでは、起こり得る事象がすべて想定され、そのときに当事者がとるべき行動がすべて規定されている。不完備契約では、契約に書かれていない事態が生起したり、規定してある行動が立証できなかったりするため、事前の想定とは異なる行動が事後的にとられる可能性がある。つまり、不完備契約には、当事者の行動に関するコミットメントが欠如している。

たとえば政権与党が「公約を守れば支持率が高まる」とか「政策で利益誘導を行えば圧力団体から献金額や選挙協力などの見返りが増える」と想定していても、政策実行後にその想定は覆られるかもしれない。政府への事後的な処遇について有権者や圧力団体はコミットしていないからである。とくに政策の中身が公共投資のように不可逆的で、いったん実施すれば撤回しにくいとき、有権者や圧力団体は、政策が実行に移された後は機会主義的に行動し、野党支持に転向してしまう可能性がある。

コミットメントの欠如は、政治的アクターの行動に対する信憑性の欠如、

時間的非整合性と言い換えてもよい。合意形成をすべき相手方にコミットメントが欠如していれば、その機会主義的な行動を警戒するあまり、もう一方の当事者の行動について事前のインセンティブが低下する。

上記の例でいえば、実施後に裏切られる懸念がある以上、政府もおいそれと有権者や圧力団体の望むがままの政策を、コストをかけてまで実行に移そうとしなくなるであろう。そういう場合、政党はわざと政策の実施を遅らせたり長期化させたりすることによって、有権者や圧力団体からの協力をできるだけ多く、長く引き出そうとするかもしれない⁶⁾。

数年前、夕張市の財政破綻が衝撃的なニュースになった。これは地方財政における予算のソフト化、言い換えれば、補助金政策の時間的非整合性に起因する問題と考えられる。周知のように、日本では地方交付税が自治体の財政力を均等化させ、居住地にかかわりなく一定以上の公共サービスが受けられることを保障している。しかしこれが同時に自治体の財政赤字を補填する役割を担っているため、予算制約がソフト化し、自治体財政の放漫運営を助長したと指摘されている⁷⁾。

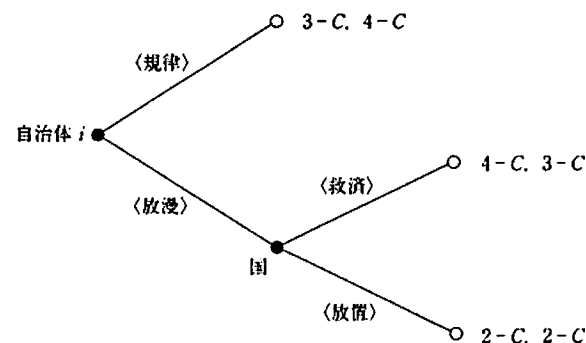
ソフトな予算制約とは、国が補助金額に事前にコミットできていないため、放漫経営で出してしまった自治体の赤字を事後的に埋め合わせるよう、補助金を拠出してしまうことをいう。自治体が国の援助を読み込んで行動すると、財政をバランスさせようとする規律が失われる。その結果、自治体の財政危機が頻発したり赤字の規模が拡大したりする。

図2-1は、コミットメントの欠如がもたらす非効率をソフトな予算制約の例で模式的に表したゲームの木である。ゲームのプレイヤーは二つの自治体 $i=1, 2$ と国であり、図中の●は自治体 i と国のそれぞれが意思決定を行う手番を示している。

6) 最近、斉藤 (2010) は自民党は農村選挙区などからの支持を確保し続けるために、意図的にそれらの地域の経済発展を遅らせるような政策をとってきたという仮説を、実証分析も交えながら論じている。この斬新な仮説が依拠する逆アカウンタビリティ理論でも、支持母体になる有権者や利益集団が政党への見返りにコミットできないことがエッセンスになっている。

7) たとえば土居 (2007)、佐藤 (2009) を参照せよ。

図2-1 コミットメントの欠如と予算制約のソフト化



自治体 i は財政規律を守った運営を行う〈規律〉か、放漫経営で赤字を累積する〈放漫〉のどちらかを選択し、国は〈放漫〉を選択した自治体に補助金を拠出して救済する〈救済〉か、拠出せず放置する〈放置〉のいずれかを選ぶ。○の横に並ぶ数字は左側が自治体の利得、右側が国の利得を表す。 C は他の自治体 $j \neq i$ が放漫経営を行い、国が救済した場合には2、そうでない場合には0をとる変数である。これは他の自治体の財政救済に要する費用を国だけでなく、自治体 i も補助金カットなどのかたちで一部は負担しなければならないことを意味している⁸⁾。

各自治体と国は図2-1のゲームを独立にプレイするとして、自治体 i と国のゲームがどのような帰結を生むか検討しよう。

もし国が自治体 i が放漫経営で財政危機に陥っても救済しないことにコミットすることができるならば、自治体 i が〈規律〉を選んだときの利得は $3 - C$ 、〈放漫〉のときの利得は $2 - C$ である。したがって自治体 i は〈規律〉を選択するであろう。自治体 j についても事情は同じだから、結局どちらの自治体も財政規律を守り、均衡では $C = 0$ が実現する。このとき各自治

8) 国と自治体 i の負担をともに C としているが、負担割合を変更したところで、以下の結論は変わらない。なお、各プレイヤーの意思決定にとって重要なのはそれぞれの利得の大小関係であり、数字の大きさ自体に確たる意味はない。

体が得る利得は3、国の利得は $4 + 4 = 8$ となる。

しかしながら、国が財政危機に陥った自治体を救済しないという想定には信憑性がない。仮に自治体 i が〈放漫〉を選んだとしよう。ゲームの進行は国の手番に至る。このとき国が〈救済〉を選択すれば利得は $3 - C$ 、〈放置〉を選べると $2 - C$ である。

自治体が財政危機に陥ったとき、国としては放置して破綻させるよりも、救済したほうが望ましい。いくら国が自治体に「財政危機を救済することはない」と事前に通告していても、いざ自治体がそうなってしまえば、前言を撤回して救済に乗り出してしまふ。その意味で、いかなるときでも〈放置〉を選ぶという戦略には信憑性がなく、時間的に非整合になっている。

国の選択のうち時間的整合性を満たす、言い換えれば、信憑性のある戦略は、自治体 i が〈放漫〉を選んだときは〈救済〉を選択することである。国の、このような事後的インセンティブにもとづく行動様式を自治体 i が読み込んで意思決定を行うとしよう。そのとき自治体 i の利得は、〈規律〉を選べると $3 - C$ 、〈放漫〉を選択すれば $4 - C$ となるから、〈放漫〉を選ぶであろう。自治体 j についても同じことがいえる。結局、どの自治体も放漫経営を行い、国はどちらの自治体も救済する事態に追い込まれる。これが国によるコミットメントが欠如したときのゲームの均衡である。

均衡では $C = 2$ となるから、自治体の獲得する利得は2、国の利得は $1 + 1 = 2$ である。国が〈放置〉にコミットできる場合と比較すれば、各自治体の利得も国の利得も少ない。コミットメントの欠如がパレート非効率な資源配分をもたらし、政府の失敗が生じている⁹⁾。

有権者の投票行動に対するコミットメントの欠如が政府の失敗、政策の非効率を生むこともある。

すでに述べたように、選挙公約が法的拘束力を伴わないなら、シカゴ学派

9) この例で $C = 2$ という仮定が恣意的に思われるかもしれないが、 C の値を小さくしても、自治体の数を増やせば同じように議論できる。国によるコミットメントがない場合には財政危機に陥る自治体の数が増えて、救済の費用負担も増大するからである。

が主張するような、選挙を通じた競争が非効率な政策を淘汰するストーリーを描くのは困難だ。しかし、有権者が現職を再選するかどうか決める際、前回選挙での公約が果たされたかどうかで判断するときには、事情は異なってくる¹⁰⁾。公約を遵守すれば「再選」という報酬が与えられるから、長期政権を目指す政治家は選挙の際、実現可能な公約を慎重に選ぶようになる。このようにして、ただの口約束にすぎない公約に実質的な拘束力が与えられると、選挙は有権者が政治家をコントロールする有効な手段になる。

このとき重要なのは、公約を守った現職の再選は支持するが、守らなかったら支持しないという実績投票戦略に、有権者の大多数がコミットすることだ。前回選挙で現職がどんな公約をしたか忘れてしまったり、政策以外の要素にもとづいて気まぐれに投票したりする有権者が多いと、現職も公約を守る誘因を失う。そうすると、公約は再びただの口約束に墮落し、もはや選挙に無駄な政策を淘汰する役割は期待できない。

コミットメントの欠如による非効率を軽減する方法は二つある。一つは、事後的に意思決定を変更する余地のあるプレイヤーがあらかじめ自分で自分の手を縛ってしまうことである。地方財政の例でいえば、国は法律によって自治体救済の事前ルールを明確にし、例外的な措置を行わないようにすればよい。もう一つは、事後的に意思決定を変更するコストを高めることである。税源を地方に移譲すれば、国は自治体を救済するための財源調達に苦勞する。それによって「財政破綻しても国は救済してくれない」という想定が信憑性を得やすくなる。選挙の例に関しては、現職が公約を果たしたかどうか、マスメディアなどが正確に情報提供をすることが、有権者に実績投票をしやすくするのに有効な方法だと考えられる。

(2) 不明確な権限配分

政治的コースの定理が成り立つための大前提は、政治的アクター間で意思決定の権限が明確にされていることである。しかし、日本ではこの前提条件

10) この議論の詳細は小西(2009、第2章)を参照せよ。

の成立ははなはだ疑わしい。その理由は、議院内閣制を採用していることと関連している。

議院内閣制のもとでは与党と政府が一体となって政策を決定し、実行に移していくことが前提されている。立法府で多数を占める党のトップが内閣総理大臣に指名され、行政府を管轄するから、首長の権力は大統領制の場合よりも強まる。このような権力分立の程度の違いは、財政支出や社会保障移転の規模に影響を与える可能性がある。たとえば Persson and Tabellini (2003, Ch.6) は議院内閣制と大統領制の違いが政府の規模に与える効果を実証的に研究し、議院内閣制のほうが大統領制よりも対 GDP 比で5%程度大きな政府をつくり出す傾向にあると論じている。

議院内閣制のもう一つの特徴は、政府が長期政権を維持するには、与党からの信任を得続けなければならないという制約に直面する点である。これをクリアできる政権は安定しやすいが、逆に信任を得るのに失敗するとたちまち政権争いが始まる。

日本では政権交代前でみても、1989年の宇野宗佑内閣発足から2009年の麻生太郎内閣退陣までの20年間で13名の総理大臣が誕生している。同じ議院内閣制をとるイギリスでは、ほぼ同じ期間にジョン・メージャー（7年）、トニー・ブレア（10年）、ゴードン・ブラウン（3年）と、わずか3名の首相によって政権が運営された。

首相の頻繁な交代がもたらす弊害の一つは、前節で述べたコミットメントの欠如である。ある首相が思いきった政策を打ち出したとしても、短期間で政権が交代し、次の首相がそれを撤回してしまうと予想されれば、政策の信憑性は地に落ちる。政策が意図した経済効果も限定的にならざるを得ない。

たしかに、政党が首相を選んだ時点では、短期間での交代を予定しているわけではないだろう。支持率の低迷や選挙での敗北が引き金になって首相や政権が交代し、政策の路線変更が起きてきた。現政権の実施する政策について党内あるいは国民の支持が近い将来不安定になると予想されたとき、政策の信憑性が失われる。

もう一つの問題は、政策決定に関して誰がどのような権限を持っているの

か不明確になってしまう点だ。自民党が安定政権を維持していた時代には、事前承認制（あるいは事前審査制）と呼ばれる慣行にしたがって政策決定がなされてきた。これは、内閣提出法案や閣議決定文書を国会に提出する場合、事前に自民党の部会（もしくは調査会）→政調審議会→総務会の順に了承を得るという慣例であり、了承された法案には国会での採決に党議拘束がかかることになっていた。部会で展開されるのは、それぞれの分野を専門にした「族議員」が影響力を行使し、法案を作成する官僚が利害の調整役を行うという図式である。内閣や首相に比べて党や官僚の影響力が相対的に強くなるものの、権限の配分という点では明確な仕組みだと考えられる。

このような党主導、官僚主導のやり方を内閣主導、官邸主導の方向へ転換しようとしたのが橋本龍太郎内閣による行政改革の主眼であり、内閣府や経済財政諮問会議に首相のリーダーシップを高める役割が期待された。そして周知のように、小泉政権下ではとくに経済財政諮問会議の活躍によって日本の政策決定は官邸主導の方向へ大きく舵を切ったといえよう¹¹⁾。

ところが昨今、この官邸主導による意思決定が揺らいでいる。麻生内閣の頃から経済財政諮問会議のプレゼンスは縮小した。民主党政権になってからは、政策決定に関する権限の配分が内閣（官邸）、党、官僚の間でより混然としているようだ。とくに鳩山由紀夫政権下では、普天間基地の移転問題、高速道路の無料化問題、ガソリン税の暫定税率問題など、閣僚間で意見の齟齬がみられたり、民主党幹事長の意向で裁定が図られたりして迷走した政策が多かった。民主党政権は経済財政諮問会議に代わって国家戦略室（2011年からは国家戦略会議）を設置したものの、現段階では政策形成の司令塔としての機能を十分に果たせているとはいえない。

(3) 交渉のコストⅠ：投票率の低迷

コースの定理によって外部性による非効率を解決しようとするときに注意

¹¹⁾ 大田（2010、第1章）と田中（2011、第3章）を読み比べると、経済財政諮問会議が予算編成に果たした役割について対照的な評価を下していて興味深い。

すべきもう一つの大前提は、交渉に費用がかからないことである。この前提は、とくに当事者の数が多いときには満たされないであろう。交渉をまとめるのに時間費用、弁護士費用などがかりすぎるからである。

政治的コースの定理についても同様だが、とくに深刻な問題は特定の政党や利益集団に属していない有権者の場合、彼らの意思をまとめる役割をする政治的アクターが存在しようにないことである。そうすると、無党派の有権者が自発的に交渉（つまりは投票）に参加するかどうかが問題になる。

人はなぜ投票に行くのか。政治経済学では「棄権のパラドクス」と呼ばれ、いまだに明快な答えは見つかっていない。投票に行くには費用がかかる。日時が決まっていれば、そこに予定を入れることができないし、投票所に足を運ぶのも面倒だ。

一方、投票で便益を得られるかどうかは疑わしい。とくに国政選挙のような大規模な選挙の場合、自分の1票によって選挙結果が左右される確率は限りなくゼロに近い。つまり投票してもしなくても選挙結果は変わらない。だとすれば、投票の便益は、棄権しなかったという自己満足以外にはなさそうである。

投票の便益が自己満足にすぎない有権者は、わざわざ好きな番組を政見放送に変えたり、駅前の街頭演説に立ち止まって候補者の話を聞いたりしないであろう。自分の1票が選挙の結果に影響しないなら、有権者は候補者選びの情報収集を行わず、無知であることが合理的だ。これを「合理的無知」という。アンソニー・ダウズは、合理的無知が蔓延すれば、選挙を通じて有権者が政治家の振る舞いをコントロールすることなどできないと喝破した(Downs [1957])。そうすると政策形成は政治家のやりたい放題になってしまい、支持母体への利益誘導、財政赤字の垂れ流し、予算の私的流用などが横行するようになる。最近の政治経済学では、こういった政府をトーマス・ホプスの著書にちなんで、リバイアサン政府という。

アンソニー・ダウズ、ジェームズ・ブキャナン、ゴードン・タロックなど、シカゴ学派と対極をなすバージニア学派（公共選択学派ともいう）の研究者は、リバイアサン政府の行動を法律で規制することが必要だと主張して

きた。とくに財政政策に関しては、憲法に均衡予算主義を書き込むべきとする立憲財政主義を唱えた。

立憲財政主義に近い考え方は日本の財政法にもみられる。その第4条で、公債による国の財源調達には公共事業、出資金および貸付金に限定され、いわゆる赤字国債の発行は禁止されている。しかしながら、この条文は事実上尻抜けになっており、赤字国債の発行が毎年の特例法で許可されている。2011年度予算の編成プロセスで自民党は、赤字国債の特例法案成立に賛成することと引き替えに、菅直人首相の辞任を要求した。もはや日本の財政は赤字国債の発行なしには立ち行かない状況に陥っている。

1997年橋本内閣のもとで制定された財政構造改革法は、このような特例法による尻抜けをなくし財政を立て直そうとした法律である。その総則には、2003年度までに(i)国と地方を合わせた財政赤字を対GDP比で3%以下にする、(ii)赤字国債の発行をゼロにする、(iii)1998年度予算における公債依存度を97年度よりも引き下げる、といった目標が打ち出された¹²⁾。しかし、わずか半年後には赤字国債の発行規制を一時的に停止する弾力条項を導入したり、目標年度は2年間先送りしたりする改正を行った。さらに半年後には景気の急激な後退、金融システム不安などを背景に、そのほとんどの規定が停止された。高邁な目標を掲げた財政構造改革法は、成立後の財政政策がコミットメントを欠いていたため、悲運な末路を迎えたのである。

このように、合理的無知の蔓延が選挙による政府への抑制を機能不全にするからといって、法律による制限で代替できるとは限らない。憲法に書き込んだところで、解釈の仕方では規制が尻抜けになる可能性は高い。

むしろ疑うべきは、合理的無知が蔓延するかどうかという点であろう。たしかに有権者の1票が選挙結果を左右する確率はほとんどゼロだが、有権者が候補者の情報を収集するコストも実際にはきわめて低い。IT時代の昨今、私たちの身の回りは情報で溢れている。とくに選挙の時期では、候補者や公

¹²⁾ 小泉首相は、国債発行額を30兆円以下に抑えることを公約に掲げて自民党総裁選に勝利し、政権の座を得た。だが、政権初年度こそそれを実現したもの、その後は政権最後の予算でしか実現できなかった。

約に関する情報はわざわざ自分から調べに行かなくても、候補者自身や様々なメディアが勝手に提供してくれる。

政治的コースの定理で考えれば、若年世代の投票率が低いというのは、彼らの世代の多くが政治的な交渉に参加していないことを意味する。その結果、政策が高齢者有利な方向へ偏ったり将来へ負担が先送りされやすくなる。

もちろん、高齢化社会に付随した政策上の費用は現在世代と将来世代が十分に負担すべきであろうが、同時に、各世代が効率的に費用を負担すべきである。たとえば高齢世代に一定の年金を給付するにしても、賦課方式、積立方式、個人勘定など、様々なやり方が考えられる。一部の利害関係者が交渉の場にいないと、負担の分配が偏るだけでなく、負担の仕方もパレートの意味で非効率なものが採用されてしまう恐れがある。

投票率を引き上げる方策として投票を義務化する案もあり得るが、問題は投票率が世代や居住地ごとに偏っていることであって、平均的にみた投票率の低さが政策の非効率を生んでいるわけではない。インターネット投票が実現可能になれば投票のコストも大幅に低下し、投票率の改善に寄与するだろうが、現状ではセキュリティ、個人情報保護、不正防止などの面でかなりハードルが高い。だとすれば、井堀・土居（1998、第11章）が提案した年齢別選挙区を導入して、投票コストが高いため政治的な交渉力が弱まりやすい世代に、政治的意思決定への影響力を一定程度保証してやることが有力な対案になるであろう。

(4) 交渉のコストⅡ：二院制

妥結までに時間がかかりすぎることも交渉のコストの一つだ。最近ではねじれ国会のため、法案がすんなりと国会で成立しない。予算案には衆議院の優越が憲法で認められているが、予算関連法案にまでは及ばないため、予算の執行が滞ってしまう。

自民党が強固な長期政権を担っていた時代には、衆参で意見の対立が起きることはほとんどなかった。当時の参議院は衆議院の「カーボン・コピー」

と揶揄され、その存在意義を高めようと院内でも改革論議が盛んに行われた。逆に昨今、ねじれ国会になって政策決定に強い影響力を持ち始めると、参議院は厄介者扱いされ、参議院の廃止や権限の縮小を主張する声が高まっている。日本の統治機構に根本的な変更を迫る議論だから、大問題だ。

たしかに、交渉に時間がかかりすぎて妥結するのが容易でなくなる場合、政策の非効率性が温存されやすくなる。しかし、世は政権交代の時代である。現政府のもとで成立した法案や政策が次の政府のもとでも継続する保証はない。将来も自民党が政権を担当すると予想されていた時代とは、この点が違う。仮にねじれ国会が解消され、民主党政権が特定の所得階層や利益団体に有利な政策を簡単に成立させることができたでしょう。そのような政策が将来も継続して実施されると、誰が確信を持っていえるだろうか。

ある政権が数の論理で成立させた法案や政策は、政権が代わると廃止されやすい。政権交代の可能性が高いと、そのような法案や政策は、長期間持続するという信憑性を失ってしまう。政策の持続可能性は民間経済主体の予想形成に影響を与え、貯蓄や設備投資を左右する重要な要因である。

最近でいえば、子ども手当制度の変遷は民間経済に混乱を与えた例であろう。子ども手当法案はねじれ国会以前の2010年3月、民主党が強行採決までして可決成立させたものである。給付を当て込んで消費を増やした世帯がどのくらいいたのかは、実証研究の成果を待たなければわからないが、政権交代の可能性を考えて寛大な手当も短期的にしか続かないと予想した家計も多かったのではないだろうか。実際、2011年7月の参院選で民主党が大敗しねじれ国会になると、東日本大震災や菅首相の退陣問題とも絡んで政局の争点に担ぎ出され、廃止が決定した。

逆に、ねじれ国会のもとで成立した法案や政策は、政権が交代しても継続する可能性が高い。そういう意味では、震災関連法案や補正予算案が時間を要しながらも2011年の第177回通常国会（11年1～8月）で成立したことは、不幸中の幸いかもしれない。政策の長期的な継続可能性が担保され、復興に向けた民間経済に無用な混乱を与えないですむと思われるからである。

アメリカ議会でも大統領の出身政党と連邦議会の多数派政党が異なる分裂

政府 (divided government) のケースが、これまでもたびたびみられた。しかし、分裂政府のほうが政策遂行のパフォーマンスが悪いという証拠は見つかっていない。むしろ逆に分裂政府のほうがパフォーマンスがよい、少なくとも悪くないという議論もある (Glazer and Rothenberg [2001, Ch.5])。

財政政策に関する参議院の役割として重要なのは、決算の審査である。

毎年度の決算は、会計検査院が作成した決算報告とともに、内閣が衆参両院へ同時に提出する。その後、本会議での財務大臣による概要報告と質疑を経て、参議院の場合は決算委員会に付託され審査が始まる。

参議院決算委員会での審査は、財務大臣および会計検査院長からの概要説明聴取および全般質疑に始まり、省庁別審査、参考人質疑、特定事項に関する集中質疑などが繰り返される。最後に、総理大臣以下全大臣の前で、締めくくりの統括質疑が行われる。統括質疑が終了すれば、委員長から決算の議決案が提示される。

決算の議決案では、決算を是認するのと引き替えに、内閣に対する警告決議や措置要求決議が出されるのが通例である。警告決議は審査の過程で問題となった具体的事項を指定したうえで、内閣が適切な措置を講じ、その結果を報告することを要請する。措置要求決議は警告決議よりも具体的に問題点を指摘し、内閣の対応を要求するものであり、2003 (平成15) 年度決算の審査から行われている。

決算審査は、行政府が予算を適切に使ったかどうかチェックする機能と、不適切な予算使用や非効率な支出を指摘して将来の予算編成や予算執行での再発防止へとフィードバックさせる機能を担っている。これらの機能を活用することは、財政支出を効率化させるうえで有効である。参議院は近年、決算審査をスピードアップし、審査内容を予算編成に反映させる取り組みを続けてきた。

しかし残念ながら、日本ではこれらの機能が有効に活用されてきたとは言いがたい。予算には衆議院の優越が保証されているから、参議院の影は比較的薄い。テレビや新聞でも予算案や予算委員会に比べると、決算や決算委員

会の注目度は圧倒的に低い。

決算審査の機能を強化するという点では、会計検査院の権限強化や国会との連携が問題になる。日本では会計検査院は、「国会及び裁判所に属さず、内閣に対して独立の地位を有する」と憲法に規定されているが、フランスやイタリアでは会計検査院は司法機関の一部として強い権限を持つし、アメリカでは議会の補佐機関として行政府を監視する役割を担っている。

(5) 情報の非対称性

前述した医療保険の例のように、当事者それぞれが保有する情報が非対称的であるとき、交渉の結果パレート非効率な資源配分が実現しやすい。とくに政治の世界では、情報の非対称性が様々な政策の非効率をもたらす原因になっている。

たとえば、公共事業に対する補助金は偽装された所得移転の一端を担っている。そもそも公共事業の本来の目的は生産力増強あるいは景気浮揚にある。ところが近年では、財政支出の景気浮揚効果は低下し、生産能力拡大効果が疑問視されるような公共事業が頻繁に行われているといった指摘がしばしばなされている。公共事業は本来の目的よりも、それを請け負ったり、事業の波及効果で潤ったりする人々への所得再分配政策として実施される側面が強くなっているといえる。

標準的な経済理論にしたがえば、最も効果的な所得再分配の姿は個人への直接的な補助金であり、経済効果の低い公共事業を実施して特定の個人や集団の所得を増やそうとするのは非効率だ。その意味では、かつて民主党がマニフェストに掲げた「コンクリートから人へ」という補助金政策の転換は、理論的には正しいといえる (もちろん、必要な公共事業は実施するという前提である)。

しかし、直接的な補助金による再分配には政治的なコストがかかる。為政者が誰を優遇しようとしているか容易に判明し、不利に扱われる有権者からの支持を失うからである。代わりに公共事業で再分配を実施すれば、生産能力の拡大や景気浮揚の効果があると思われる限り、支持母体に属さない

個人や集団の反発も緩和できる。したがって為政者は、効果がほとんどないとわかっていても、有権者がそれを知らない限り、公共事業に偽装して利益誘導を行おうとしてしまう¹³⁾。

前項の最後に述べた決算審査の機能を有効に使えば、無駄な公共事業を減らすことができる。事実、参議院は2008年度決算の審査において、「公共事業における需要予測の改善」を措置要求決議に掲げている。空港や道路、港湾の整備事業において需要予測を過大に見積もり、さも有効なようにみせかけて実施される事業が後を絶たないからである。

公共事業の効果に関する情報の非対称性が為政者と有権者の間で解消すれば、再分配は直接的な補助金によってなされるようになるだろう。その規模をどのように決めるべきかという問題は価値判断に依存している。選挙で評価された政策ならば、たとえ再分配の規模が大きくても、それ自体は政府の失敗を意味しない。

では、どんな情報でも有権者と為政者の間で対称的になっていけばよいかというと、必ずしもそうとは限らない。為政者が政策の無駄を大幅に減らすことで、有権者への情報伝達を試みようとする可能性がある。

いま、有権者は為政者の政策選好が利益集団寄りなのか、一般市民寄りなのかかわからないものとしよう。為政者は再選を果たすために、政策をシグナルに利用して、自分の政策選好を有権者に伝達しようとするだろう。具体的には、利益集団寄りの支出や補助金を大胆に減らす政策をとれば、有権者は為政者が一般市民寄りの政策選好を持っていると確信できるはずである。もし情報が対称的で為政者の政策選好を有権者が知っていれば、そこまでする必要はない。

政策がシグナルとして機能するための前提条件は、政策の内容を正しく有権者に伝えられる仕組みが備わっていることである。財政政策の文脈でいうならば、予算の透明性がそれにあたる。

¹³⁾ この議論は Tullock (1997) のアイデアにもとづいて Coate and Morris (1995) が不完備情報ゲームの枠組みで定式化した。小西 (2009、第6章) でも解説している。

予算の透明性が持つ意義を考えるために、有権者が政治家や政党の政策選好についての情報を正しく知っているとき、「政治は透明である」ということにしよう。政治の透明性が確保されていれば、有権者はよい候補者に政権を任せ、悪い候補者を追い出すことが容易にできる。しかし選挙での当落が自分の政策選好で決まってしまうため、候補者は政策をシグナルに利用する誘因を持たない。逆に、政治は不透明だが予算の透明性が確保されていれば、よい候補者は自分の政策選好を有権者に伝達するために政策をシグナルに用いる。その結果、悪い政治家には真似のできないような支出削減や増税などの政策が実現する。

現実には政治は不透明で、一般の有権者が政治家や政党の政策選好を正確に知るのには容易ではない。どこから政治献金を受け取っているのか、どのような団体が支持を表明しているのかなど、逐一チェックしなければならないからである。

最近では特別会計の埋蔵金探しが行われたり、1980年代後半の財政再建当時でもやはり特別会計を使った隠れ借金が赤字の圧縮に利用されたりと、日本の国家予算にはまだまだ不透明な部分が多いようである。年金財源なども含めたストックの会計になると、一層不明瞭といわざるを得ない¹⁴⁾。政治的なインパクトを考えれば、予算をできる限り透明化して財政政策のシグナル効果を発揮しやすくするのが、迂遠なようで案外、財政再建への近道といえるかもしれない。

4 政治主導の限界

最近、官僚の旗色が悪い。「坊主憎けりゃ」式に官僚の存在意義を否定す

¹⁴⁾ たとえば田中 (2011、第5章) や Alt and Lassen (2006) が作成した予算の透明性の評価ではいずれも、日本は主要 OECD 加盟国中で最下位にランクされている。特別会計を通じた会計処理の問題点や埋蔵金論争については、井堀 (2008、第2章) を参照せよ。一般政府のバランスシートは、2011 (平成23) 年度経済財政白書が試算して公表している。それによると、政府はすでに債務超過の状態に陥っており、その額は名目 GDP の約50%に達しているという。

るのはいかなものか。福島第一原子力発電所の事故への初動対応が芳しくなかったのは、何でもかんでも政治主導で決めようとしたせいだという意見もある。昨今の官僚批判は、政策運営の失敗や非効率を官僚のせいにして政治家が責任を回避しているような印象を受ける。そもそも日本ではこれまで官僚主導で政策が決められたことなどなかったと主張する論者もいるぐらいだ (Ramseyer and Rosenbluth [1993])。いずれにせよ、もう少し冷静な議論が必要である。

官僚と政治家の大きな違いの一つは、官僚は選挙の洗礼を受けない点であろう。政治家は国民の負託を受けている——そう言って政治家は、自分たちが政策決定の主役であるべきことを強調する。たしかに、選挙は国民により政治家を選出する機会を提供している。国民は悪い官僚を首にはできないが、悪い政治家を政権から追い出すことはできる。しかし同時に、よい政治家がよい政策を実施してくれるとは限らない。選挙は、よい政治家が政権を継続したいあまりに国民におもねって悪い政策を選ぶ誘因も生み出す。いわばポピュリズムの弊害である。

Maskin and Tirole (2004) は、有権者が政策のよし悪し、政治家および官僚のよし悪しについて不正確な情報しか持っていないケースを想定し、直接投票、政治主導、官僚主導による政策決定の優劣を、経済厚生観点から比較した¹⁵⁾。その分析結果によると、政治家の再選を目指す誘因が強い場合、国民の経済厚生が最も高くなるのは官僚主導か直接投票であり、政治主導が最適になることはない。逆に政治家の再選誘因が弱い場合には、政治主導か直接投票のいずれかが国民の経済厚生観点からは望ましく、官僚主導が最適になることはない。再選誘因が弱いと、選挙による選抜の厚生改善効果がポピュリズムの弊害を凌駕するからである。

日本では、市町村合併や原発誘致など一部の例外を除いて、直接投票という手段は政策決定の枠組みから排除されている。財政再建や年金改革が進ま

¹⁵⁾ 厳密に言えば、彼らの論文に登場するのは官僚ではなく、司直である。ここでは小西 (2009, 第14章) の解説に依拠して説明している。

ないのは政治家が国民におもねっているからだとすれば、民間有識者に改革を任せるか、国民投票で改革の是非を問う時期に来ているのかもしれない。

【参考文献】

- 井堀利宏・土居丈朗 (1998) 『日本政治の経済分析』 木鐸社。
 —— (2004) 『入門ミクロ経済学』 新世社。
 —— (2008) 『「歳出の無駄」の研究』 日本経済新聞出版社。
 大田弘子 (2010) 『改革逆走』 日本経済新聞出版社。
 小西秀樹 (2009) 『公共選択の経済分析』 東京大学出版会。
 斉藤淳 (2010) 『自民党長期政権の政治経済学：利益誘導政治の自己矛盾』 勁草書房。
 佐藤主光 (2009) 『地方財政論入門』 新世社。
 田中秀明 (2011) 『財政規律と予算制度改革：なぜ日本は財政再建に失敗しているか』 日本評論社。
 土居丈朗 (2007) 『地方債改革の経済学』 日本経済新聞出版社。
 八田達夫 (2008) 『ミクロ経済学Ⅰ：市場の失敗と政府の失敗への対策』 東洋経済新報社。
 Acemoglu, D. (2003) "Why not a political Coarse theorem? Social conflict, commitment, and Politics," *Journal of Comparative Economics* 31, pp.620-652.
 Alt, J.E. and D.D. Lassen (2006) "Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries," *European Economic Review* 50, pp.1403-1439.
 Besley, T. (2006) *Principled Agents?: The Political Economy of Good Government*, Oxford University Press.
 Coase, R. H. (1960) "The problem of social cost," *Journal of Law and Economics* 3, pp.1-44. (宮沢健一ほか訳『企業、市場、法』 東洋経済新報社、1992年にも収録)。

- Coate, S. and S. Morris (1995) "On the form of transfers to special interests," *Journal of Political Economy* 89, pp.933-955.
- Downs, A. (1957) *An Economic Theory of Democracy*, Addison Wesley.
- Glazer, A. and L.S. Rothenberg (2001) *Why Government Succeeds and Why It Fails*, Harvard University Press. (井堀利宏ほか訳「成功する政府、失敗する政府」岩波書店、2004年).
- Maskin, E. and J. Tirole (2004) "The politician and the judge," *American Economic Review* 94, pp.1034-1054.
- Persson, T. and G. Tabellini (2005) *The Economic Effects of Constitutions*, MIT Press.
- Ramseyer, J.M. and F.M. Rosenbluth (1993) *Japan's Political Marketplace*, Harvard University Press. (川野辺裕幸ほか訳「日本政治の経済学—政権政党の合理的選択」弘文堂、1995年).
- Tullock, G. (1997) *Economics of Income Redistribution*, 2nd ed., Kluwer Academic Publishers.

第Ⅱ部

税財政の現状と課題