

松下国際財団 研究助成 研究報告

【氏名】 大久保 和宣

【所属】 (助成決定時) 京都大学大学院経済学研究科 博士後期課程

【研究題目】 「抑制と均衡」から見た同一行政領域における複数執行機関の関係分析

【研究の目的】

行政活動における予算・人員などの資源配分の効率性という観点からは、単一もしくはなるべく少数の機関に職務と権限を集中させることが望ましいとしばしば主張される。なぜなら、多くの機関に職務と権限が分散すれば、各機関の維持費用や諸機関の間の紛争費用が生じ、また活動を通じた学習効果やサービス供給における規模・範囲の経済が損なわれるからである。

しかし、職務と権限の集中は、資源効率的に行政目的を達成するという観点から見て、いつでも望ましいわけではない。とりわけ、委任者である市民や政府と受任者である機関の利害が一致せず、両者の間に情報非対称性があるときは、職務と権限の集中の費用が便益よりも大きくなり社会に純損害をもたらし得る。

本研究では、環境汚染の規制活動に着目し、複数の機関が関与し活動していることが、諸機関の間に「抑制と均衡」を生み出し行動を規律付け、目的を効率的に達成するのに有効な手段になっているのではないかという仮説を提示し検証する。

【研究の内容・方法】

本研究は5つの論文から構成される。第1論文は数理モデルを用いて規範的な分析を行う。政府から汚染規制を任された機関が発見済みの違反企業に対して2つの執行手段のうちどちらかを選択する。ひとつは効果が確実だが規制機関にとっては物質的・心理的費用の大きい手段、例えば法的な訴追である。もうひとつは、効果が不確実だが規制機関にとっては費用の小さい手段、例えば説得・教育である。企業の汚染削減のスケジュールは規制機関が採る執行手段に依存する。このとき、政府が規制機関の活動を完全に観察できないとすると、規制機関には面倒な訴追を避けて説得・教育を執行手段として選択する誘因がある。言い換えれば、規制機関は私的情報を利用して情報レントを獲得できる。規制機関の機会主義的な行動を矯正するために、政府は不適切な規制活動が行われた場合には介入するという脅しをかける。ある時点における介入の確率は、①違反発見からの経過時間、②その時点において残存する汚染の程度またはこれと法定の基準との差、③1時点前から現時点までの微小時間における企業の限界的汚染削減量に応じて決定される。政府は介入確率を操作して規制機関による執行手段の選択をコントロールできる。このモデルはピグー的矯正税の応用である。

第2論文から第4論文は、米国・日本・中国の汚染規制制度について、規制活動を担う複数の機関の関係を中心に整理し、制度の構造や歴史的展開を明らかにする。そして、①何があるべき「抑制と均衡」なのか、②資源配分の効率性という観点から見ていかなる条件下において複数の執行機関の存在が望ましいと評価できるのかについて検討する。

第5論文では、第1論文から第4論文までの結果を踏まえて、介入する側とされる側の相互作用を記述する数理モデルを、ゲーム理論を応用して構築する。第1論文では介入する側は独立した意思決定主体とは想定されていなかったが、第5論文では介入する側も介入の便益と費用を計算して行動する。

【結論・考察】

複数の機関の間で「抑制と均衡」が達成されたとしても、それが資源配分を歪めたりかえって規制システム全体の維持・運営コストを高めたりして社会に純損害をもたらすのであれば、同一の行政領域に複数の執行機関を置くことは望ましいとは言えないだろう。望ましい「抑制と均衡」とは社会に純便益をもたらすものでなければならない。米国では規制活動の評価制度の改善や補助金使途の自由化が、連邦と州の摩擦を低減し資源配分の効率性を高める可能性を開いた。

また、監督・介入によるコントロールが望ましい「抑制と均衡」を生み出すためには、介入する側の人事や予算が介入される側に支配されている状況は望ましくない。これによって介入される側が介入する側をコントロールすることが可能になってしまうからである。中国では地方政府が同じ階層の各機関の人事・予算の決定権を有している。中国が常設的な「抑制と均衡」の体制を確立するためには行政機構における過度な分権化を改めることも考えてみるべきではないだろうか。