

科学研究費補助金研究成果報告書

平成 21 年 5 月 13 日現在

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2006～2008

課題番号：18580221

研究課題名（和文） 公共選択論による政治アクターの行動分析と官僚主導型農政から政治主導型農政への展望

研究課題名（英文） A behavioral analysis of political actors from a viewpoint of public choice theory : A perspective of the transitional stage from the bureaucrats-led farm policy to the politicians-led one

研究代表者

荒幡克己（ARAHATA KATSUMI）

岐阜大学・応用生物科学部・教授

研究者番号：90293547

研究成果の概要：本研究は、「政治現象を対象として、経済学的手法を用いて分析する」学問領域として近年、海外で広範に普及してきた「公共選択論」を適用して農政を分析したものである。分析の結果、食品安全政策では、政治家が私的利益に基づき行動すると、消費者の食品リスクに関する不安を鎮静化できず、むしろ増幅する可能性が高いことが明らかとなった。米生産調整では、欧米農政が消費者負担型農政から財政負担型農政へと進んでいるにもかかわらず、日本の米農政では、生産調整依存が高まり、逆方向に進んでいることが明らかとなった。

交付額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合 計
2006 年度	1,100,000	0	1,100,000
2007 年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2008 年度	1,200,000	360,000	1,560,000
年度			
年度			
総 計	3,500,000	720,000	4,220,000

研究分野：農学

科研費の分科・細目：農業経済学

キーワード：公共選択論、利益集団、官僚、米生産調整、食品安全政策、品目横断的経営安定対策、官僚主導型農政、政治主導型農政

1. 研究開始当初の背景

近年農政は、我が国全体の政治過程の変化を受けて、旧来の官僚主導型農政から政治主導型農政へシフトしつつある、とされている。公共選択論では、政治過程に登場する「役

者」として、政治家、官僚、利益集団等を想定し、その行動を経済学的手法により分析することで、政治的な現象を解明する。このアプローチは、近年の日本農政の動向を鑑みると、極めて有効な分析手法となり得る。

農政への公共選択論的接近は、日本の農政

に関しては従来ほとんど試みられていなかった。しかし、諸外国では、例えばアメリカ農業経済学会では、Policy Analysis と Political Economy が別の独立したセッションとして扱われ、政策を与件、外生的なものとしてその経済的インパクトを評価する通常の政策分析とは別に、政策の決定過程を、政治家、官僚、利益集団等の政治アクターの行動の結果として内生的に説明しようとする Political Economy の試みは、その位置づけが大きい。

日本でも、Political Economy の典型である公共選択論は、学会設立から十五年が経過し、公共事業を初めとして「政府の失敗」に関する分析が進められてきた。しかし、農政に関しては、時事的な評論でいわゆる「政・官・業」の鉄の三角形が批判の対象とされる程度で、学術的な研究に値する本格的な研究は、ほとんど試みられて来なかった。

こうした中で、本研究は、同じ農政分野の適用事例がある諸外国から、その分析手法を導入し、一方、国内で日本の政治過程に関して分析が進む公共選択学会から、その知見を生かしつつ対象分野を農政へと拡張していくことを企図したものであった。

2. 研究の目的

本研究は、近年農政が旧来の官僚主導型農政から政治主導型農政へシフトしていく変容過程にあることに着目しつつ、政治過程をミクロ経済学の手法によって分析する方法である「公共選択論」を用いて、日本農政の政治過程を分析することを目的とした。

通常、公共選択論が分析する対象は、有権者の投票行動等まで含む広範なものであるが、本研究では、その中でも特に、農業団体等の利益集団、政治家、及び官僚等の政治アクターが取る行動に焦点を当てた。

3. 研究の方法

研究方法は、公共選択論の手法を駆使した。即ち、それは、ミクロ経済学の最適化行動の理論フレームに準拠しつつ、各政治アクターの最適化行動、即ち、誘導利益の最大化、当

選確率最大化、昇進確率最大化等の合理的行動を前提としたモデルを構築して、計量的分析に力点を置いて、農政の政治過程を解明することとした。

分析期間は、旧来の官僚主導型農政と最近の農政を比較する観点から行うため、長期的変化を辿ることとし、昭和 30 年代からの 50 年間程度をとった。研究で取り上げる領域は、米生産調整政策、食品安全政策、経営・構造政策である。

本研究の方法論上の独創性として、次の三点を意識しつつ進めた。

(1) 通常、農業経済学では、政策は与件として、外生的に扱う。しかし、本研究では、公共選択論の方法に則り、これを内生的に、政治家、官僚、利益集団等の相互作用により決まるものとして扱った。

(2) 農業経済学の中でも所謂「農政論」では、その政策過程に入り込んだ分析も無い訳ではない。しかし、それは叙述的なものが中心である。本研究は、公共選択論の方法に則り、政治アクターの最適行動原理に基づき、計量的に分析した。

(3) 近年の我が国の政策決定における一つの潮流である「官僚主導型」から「政治主導型」への流れを意識して、政治主導型農政における制度設計への素材提供を念頭において研究を進めた。

4. 研究成果

本研究の対象領域は、次のように大別できる。

(1) 分析手法の開発・改良(共通基礎課題)

(2) 分野別応用研究

① 米生産調整政策(応用その 1、発展・拡張応用課題)

②. 食品安全政策(応用その 2、展開応用課題)

(3) 官僚主導型農政から政治主導型農政への制度設計

対象領域別に三年間の研究成果を概説すると次の通りである。

(1) 分析手法としては、大きな成果は二つある。第一に、政治学のうち政治過程論におけ

る重要法則である「中位投票者定理」の農政分野への導入である。この定理は、原理としては存在するものの、実際の投票者の政策選択では、単一要素が政策選択の論点となることは少なく複合的な選択となるため、適用場面は限られるとされ、農政では適用の例が日本では存在しなかったが、例えば食品安全性のように、単一要素の政策領域が政策上の争点となった場合には、適用できることが本研究によって示された。

第二に、海外では既に試みられているものの日本では初めてとなる「政治的選好関数」を用いて、米生産者、消費者、納税者の三つの利益集団間の政治的ウェイトを数量的に把握する分析を進めたことである。この分析により、米政策をめぐる政治力学が昭和30年から昭和45年までの長期的趨勢として解明された。

(2)① 分野別応用のうち、Aの「米生産調整」に関する研究成果は、公共選択学会、アメリカ農業経済学会で発表を行うとともに、公共選択学会誌、日本農業経済学会の学会誌に論文として掲載された。更に、本年五月には、経団連シンクタンク21政策研究所からの農政提言の一部として公表される。その内容は、米生産調整の県別配分で働く政治力学を、各県を利益集団と見立てて、その力関係によって配分が決定されるモデルとして定式化したものである。全国米生産主要35県からの聞き取り調査も踏まえて、その政治過程の記述的分析と説明変数を数本立てた定量的分析との組み合わせによって、県別配分の実態が解明された。このモデル、モチーフは、G. Beckerの利益集団比較均衡化モデルであり、利益集団間の力学の下で規制が合理的資源配分に導かれる、というものである。ただし、合理的な面があるとしても、この利益集団からの力の発現にバイアスがあれば、資源配分は歪んだものとなる。論文では、このことも示唆されている。

(2)② 分野別応用研究のうち、Bの「食品安全政策」については、研究成果を、フードシステム学会、公共選択学会、日本経済学会、アメリカ農業経済学会の四学会で発表したモデルを、更に各学会でのコメントを踏まえ

改良を重ね、本年8月の国際農業経済学会でContributed Paperとして審査受理され、発表することとなった。この研究成果では、カーネマン・ツベルスキーのプロスペクト理論と前述の「中位投票者定理」を組み合わせ、消費者、食品産業、官僚、政治家又は政党それぞれの、食品安全政策の対策の強度に関する均衡を導出し、それが異なることを理論的数理的に解明した。このモデルは、実際に食品危害が発生してしまった場合には、必ずしも適合性はよくないが、未然に防がれているにもかかわらずそのリスクに関してやや過大な恐れが大衆にひめまわってしまった場合、例えば遺伝子組み換え食品、BSE等の場合には、説明力の高いモデルである。

(3) 分野別分析全体を総括した、「旧来の官僚主導型農政から新しい政治主導型農政への展望」という大きなテーマについては、三カ年の研究で、一応のビジョンは得ているものの、これを他の研究者との議論を踏まえつつ、より完成度の高いものとして仕上げていく過程は、まだ不十分なままである。とはいえ、その体系化の端緒となる成果は、本研究によって十分に得られている。

米生産調整に関する研究としては、官僚主導型から政治主導型に変化することによって、政治選好関数では、得票を気にする政治家、又は政党が消費者及び米生産者に政治的ウェイトを置いた選択をしがちとなる。よって、納税者利益集団の政治的ウェイトが低下し、消費者負担型農政から財政負担型農政への移行が進み易くなることが想定される。望ましい政策変化としてこの方向が指摘されているが、これが過度に進む可能性も示唆される。

食品安全政策に関する研究では、官僚主導型から政治主導型にシフトすることによって、政治的振幅の幅は大きくなり、科学的根拠に基づく客観性のある食品安全政策の程度からの乖離が大きくなる可能性がある。このことの社会全体の効率損失は、小さくはないものとなる恐れがある

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者に

は下線)

〔雑誌論文〕(計 4 件)

- ① Arahata, K., Can politicians calm public fears of food-borne risks or do they adopt excessively stringent preventive measures?: A political economy approach, International Association of Agricultural Economists, 2009 Conference, Begin, Contributed Paper, 2009, pp.1-20
- ② 荒幡克己、食品安全政策の政治経済学、公共選択の研究、通巻 48 号、2007、pp.36-54
- ③ 荒幡克己、米生産調整県別配分の公共選択論的分析、農業経済研究、78(3)、2006、pp.130-149.
- ④ Arahata, K., Who are more sensitive to food-borne risks in Japan, consumers or politicians?: A political economy perspectives, Selected Paper prepared for presentation at the American Agricultural Economics Association Annual Meeting, 2006, pp.1-32.

〔学会発表〕(計 1 件)

- ① 荒幡克己、食品政策の政治経済学-食品リスクに敏感なのは消費者かそれとも政治家か-、2007 年度日本経済学会秋季大会、2007。

〔図書〕(計 1 件)

- ① 荒幡克己、米生産調整政策の転換、日本経済団体連合会、21 世紀政策研究所・農政提言「農業ビッグバンの実現」、2009, pp.46-65.

6. 研究組織

(1) 研究代表者

荒幡克己 (ARAHATA KATSUMI)

岐阜大学・応用生物科学部・教授

研究者番号：90293547

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし