

政府間関係（国と地方）における契約問題

—ソフトな予算制約問題（Soft Budget）を中心に—

赤井 伸郎*2

要 約

バブル崩壊後、すでに15年以上が経とうとしている。これまでに、数多くの景気対策がなされてきたにもかかわらず、景気を回復させるには至らなかった。この背景には、バブル期に確立された政府構造を踏襲したままの政策では、新しい時代に真に必要な政策が実行できないことがある。効率的な政策を実行するためには、社会にとって効率的な政策を行うインセンティブを、政策実効主体が持つような仕組み作りが必要なのである。

我が国の地方財政制度を見てみれば、国から地方への補助金制度にメスが入らず、旧体質が温存され、社会にとって効率的な政策を行うインセンティブが損なわれているとおもわれる。「三位一体改革」においても、削減されたものは、「義務的な補助金」がほとんどであり、「裁量的補助金」や、真に必要なと考える「地方交付税」の質的改革は行われていない。本章では、これらの補助金を持つ問題点を「ソフトな予算制約」という概念を用いて理論的に整理する。

第Ⅱ節では、ソフトな予算制約の起因とその後の理論的展開を紹介している。理論研究から、「集権的なシステムでは、事後的な裁量による救済が行われソフトな予算制約が生じやすく、その結果として、非効率な資源配分が発生する可能性が高い。一方で、分権的なシステムでは、競争メカニズムにより、事後的な裁量の余地は狭められ（予算のハード化）、その結果、事前段階での経営インセンティブは適正化され、資源配分は効率化される可能性がある。」という結論を得ている。

第Ⅲ節では、これらの問題を国と地方の間で議論した地方財政理論の文献を紹介している。これらの文献は、集権か分権かというよりも、「どのようなメカニズムで、非効率な事後的財政補填が生じるのか」に着目がなされ、事後的補填が、事前段階でのインセンティブに与える効果を強調し、非効率性が生じている可能性を強調している。この背景には、これまでその効果が十分に着目・分析されてこなかったことがある。

第Ⅳ節では、日本の地方財政制度を念頭に、この問題が現在の地方財政危機、交付税制度破綻の要因のひとつになっているのかどうかを実証した分析を紹介している。特に、(1) 地方交付税と行政コスト、(2) 地方交付税と徴収費用・徴収率、(3) 国庫支出金を対象に、中央政府から地方政府への補助金に潜む問題を明らかにした分析、さらに、(4) 第三セクター・公営企業を対象に、地方政府から関係団体への繰入補助金に潜む問題を明らかにした分

- Wildasin, D. 1988. Nash equilibria in models of fiscal competition. *Journal of Public Economics* 35, 229-240.
- Wildasin, D. E., 1988. Nash equilibria in models of fiscal competition. *Journal of Public Economics* 35, 229-240.
- Wildasin, D. E., 1989. Interjurisdictional capital mobility: Fiscal externality and a corrective subsidy. *Journal of Urban Economics* 25, 193-212.
- Wildasin, D. E., 1991. Some rudimentary duopoly theory. *Regional Science and Urban Economics*, 21, 393-421.
- Wildasin, D. E., 2000. Labor-market integration, investment in risky human capital and fiscal competition. *American Economic Review* 90, 73-95.
- Wildasin, D. E., Wilson, J. D., 1998. Risky local tax bases: Risk-pooling vs. rent capture. *Journal of Public Economics* 69, 229-247.
- Wilson, J. D., 1985. Optimal property taxation in the presence of interregional capital mobility. *Journal of Urban Economics* 18, 73-89.
- Wilson, J. D., 1986. A theory of inter-regional tax competition. *Journal of Urban Economics* 19, 296-315.
- Wilson, J. D., 1991. Tax competition with interregional differences in factor endowments. *Regional Science and Urban Economics* 21, 423-451.
- Wilson, J. D., 1995. Mobile labor, multiple tax in-
- and tax competition. *Journal of Urban Economics* 38, 333-356.
- Wilson, J. D., 1997. Property taxation, congestion and local public goods. *Journal of Public Economics* 64, 202-217.
- Wilson, J. D., 1999. Theories of tax competition. *National Tax Journal* 52, 269-304.
- Wilson, J. D., 2005. Welfare-improving tax competition. *Journal of Urban Economics* 57, 1-18.
- Wilson, J. D., Gordon, R., 2003. Expenditure competition. *Journal of Public Economic Theory* 5, 399-417.
- Wilson, J. D., Wildasin, D. E., 2004. Capital tax Competition: Bane or boon? *Journal of Public Economics* 88, 1065-91.
- Wilson, J. D., Janeba, E., 2005. Decentralization and international tax competition. *Journal of Public Economics* 89, 1211-1229.
- Wrede, M., 1996. Vertical and horizontal tax competition: Will uncoordinated Leviathans end up on the wrong side of the Laffer curve? *Finanzarchiv* 53, 461-479 (1996).
- Wrede, M., 2000. Shared tax sources and public expenditures. *International Tax and Public Finance* 7, 163-175.
- Zodrow, R.G., 2003. Tax competition and tax coordination in the European union. *International Tax and Public Finance* 10, 651-671.
- Zodrow, R. G., Mieszkowski, P., 1986. Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods. *Journal of Urban Economics* 19, 356-370.

*1 本章の作成過程において、政府間財政関係に関するワークショップおよびコンファレンスの参加者、倉本宜史氏（大阪大学大学院）、竹本亨氏（明海大学）から貴重なコメントを頂いた。ここに記して感謝の意を表したい。

*2 兵庫県立大学経営学部助教授、財務総合政策研究所特別研究官
〒651-2197 神戸市西区学園西町 8-2-1 e-mail: akai@bizu-hyogo.ac.jp

析を紹介している。これらのほとんどの実証研究では、ソフトな予算制約の問題の存在が確認されている。

最後に第V節において、既存の理論・実証研究から得られた結論を整理し、事前的インセンティブを考慮した制度設計の重要性が述べられている。理論結果では、「効率的な資源配分を実現するためには、事後的な裁量の余地を狭め、ハードな予算制約を実現できる組織構造が必要である」という結論が多く得られているが、この結論を「すべてにおいて事後的補填を行うべきではない」と判断するべきではない。第III節で紹介されたように、「ソフトな予算制約問題があっても予算をハードにしないほうが望ましいケース」も存在する。もっとも重要なことは、「ソフトな予算制約が生み出すインセンティブ問題を考慮して、事前の制度設計を行う」ことにある。一番問題であるのは、「この問題を考慮しないで制度設計を行ったり、ハードな予算制約な状態であると見せかけて実際はソフトの予算制約状態にあったりする場合」である。現在行われている改革では、地方の財政責任が重要と言われ税源移譲が行われたものの、実際のところ、その移譲によって生まれた格差は交付税で再調整されるという形になっている。この改革が実際に自治体にどのようなインセンティブを与え、どのような仕組みから自立やハードな予算制約が実現できるのかは不明である。これらの議論をしないままの改革では、「ハードな予算制約に向けた改革であると見せかけて実際はソフトの予算制約状態が温存されている」可能性が高く、改革の方向性に向けた緊急な議論が必要である。

I. 地方財政構造の疲労と地方分権改革

I-1. 地方財政の危機と三位一体改革

バブル崩壊後、すでに15年以上が経とうとしている。これまでに、数多くの景気対策がなされてきたにもかかわらず、景気を回復させるには至らなかった。この背景には、バブル期に確立された政府構造を踏襲したままの政策では、新しい時代に真に必要な政策が実行できないことがある。小泉内閣が政府の財政構造改革を掲げて以来、効率的な政策を実行する土台作りがはじまっている。構造改革は、これまでの政府構造を改革する試みであり、当然ながら、非効率な政策およびその政策に依存している地域・企業は、新しい効率的な政策に対応した地域・企業に生まれ変わらなければならない。この改革は、民主的・政治的に困難であることが予想される。しかしながら、このままの政府構造を持続することは可能ではない。新たな時代に向

けた効率的な政策を実行できる政府構造作りが必要となっている。効率的な政策を実行するためには、非効率な政策を行うよりも、社会にとって効率的な政策を行うことが、各政策の実行主体にとって、望ましい構造になっていなければならない。(つまり、社会にとって効率的な政策を行うインセンティブを、政策実効主体が持っている。)この仕組み作りがまさに政府構造の改革なのである。

我が国の地方財政制度を見れば、その制度はバブル以後大きなメスが入らず、現在、危機的状態にある。地方政府部門の債務残高(普通会計分)は2004年度末で204兆円に達している。このように地方財政が悪化した要因のひとつは、地方自治体が国の下部組織として、国の景気対策に駆り出されてきたことにある。この背景には、そのような非効率な景気対策を推進

する地方財政制度があると考えられる。この旧体質の制度が、国から地方への補助金制度である。我が国が地方分権を進めていく中で、この補助金制度をどのように位置付け、改革していくのが緊急の課題になっている。この流れを受け、地方財政の構造を3年間で抜本的に改革する試みが、2004年度より始まり、2006年度で最終年度を迎える。これは、「三位一体改革」と呼ばれ、地方財政に関わる重要な3項目を一体で改革する試みである。これは、地方で行われる公共サービスの一定割合などを補助する、各府庁管轄の「国庫支出金」、財源の乏しい自治体に公共サービスの財源を配分する、総務省管轄の「地方交付税」、地方自治体が独自に財源を徴収できるように税源を整えるという「税源移譲」の3つの改革を意味する。まず、「国庫支出金」の改革は、国の関与や補助による非効率な公共サービスの改善を目的とし、「地方交付税」の改革と「税源移譲」は、自己負担なく配分されるお金を減額するとともに、独自の工夫と努力で財源を捻出させることが可能な税源を委譲し、費用と便益の関係をより明瞭にすることを目的としている。これは、自治体及び住民にコスト意識と財政責任を持たせるとともに、地域経済の発展を地方税収と関連づけ地域活性化に必要な財政需要を充足させる効果を持つ。しかしながら、実際3年間で行われている改革は、「国庫支出金」の削減と「税源移譲」であり、真に必要な「地方交付税」の質的改革は行われていない。すなわち、旧体質が温存されてしまっているのである。

本稿で着目する「ソフトな予算制約」という概念は、この旧体質の問題点を理論的に整理するうえで役に立つものである。

I-2. ソフトな予算制約の生じる状況

地方財政およびそれを支える補助金の肥大化・非効率化を招いた根本的なメカニズムを経済学的に理解するためのひとつの概念が、「ソフトな予算制約」である。「ソフトな予算制約」とは、一言で言えば、予算制約が裁量性に任さ

れ、事後的に変更される可能性があるということである。ソフトな予算制約はさまざまな社会で生じている。「ソフトな予算制約」という概念を提唱したKornai (1979, 1980, 1983) はさまざまな状況を想定しているが、論理的には、以下の2つの根拠が考えられる。第一に、「社会的弱者救済のための再分配政策」である。たとえば、貧者、障害者、病人、老人が最低限の生活を営むことができるように、生活保障のための所得配分をすべきであるというものである。これは、事後的な見地から行われるため、予算はソフト化する。また、生活の安全を目的としたものも同様である。第二に、効率性の見地である。この背景には二つの理由が考えられる。まず、「社会的外部性の内部化」である。たとえば、社会的に重要な一定の目的に奉仕している組織に対する助成制度である。これは事前にデザインできるものであるが、その事前評価が難しいために、過去の実績に基づき、事後的に助成されることも多く、予算はソフト化する。また、何かの事業においてサンクコストが生じている場合、事後的な観点からの助成が効率的である場合がある。その場合にも、予算はソフト化する。これは「時間的非整合性」によるものである。これらの根拠は正しいものであるが、時には、それが問題を引き起こす可能性もある。Kornai (1986b) で紹介されているソフトな予算制約が見られるケースを、これらの目的・根拠で整理してみると、以下のようになる。

1: 非私有企業

実際、経済社会には、数多くの非私有企業が存在する。一般的にそれらの企業は公的企業と呼ばれている。形態は企業であるが、政府が出資し、その目的は純粋な「利潤最大化」ではない。これらの企業の多くは、独立採算では成立しえず、政府からの補助金または、「ソフト化」された補填補助金で存続している。なぜなら、赤字は、財・サービス価格を低く抑えるための国家政策によって生まれていると考えられているからである。すなわち、このソフト化の原因は、「社会的弱者救済のための再分配政策」に

よるものである。しかしながら、補助金算定の基礎となるサービス提供コストは実績主義に基づくものが多く、企業によるコスト削減努力は阻害されてしまう。

2：公共投資プロジェクト

一般的に見られるケースは、初期に楽観的な費用計算がなされ、事後的に費用超過を公的財源で埋め合わせる場合である。これは、明らかにソフトな予算制約のケースであろう。これは、サンクコストにより、事後的に見た効率性と事前の効率性が異なるからである。すなわち、このソフト化の原因は、「時間的非整合性」によるものである。しかしながら、事後的な費用補填が予想される場合には、初期の費用は過少に見積もられる歪みが生じてしまう。

3：危機に瀕している私企業セクターおよび（商業銀行などの）中小企業

時代が変革するにつれて、社会で必要とされる財、企業も変化する。その流れにおいて、存続の危機に瀕する企業セクターが出てくる。それはその時代における社会的弱者である。また、資本主義社会が効率化するにつれて、規模の経済性が発揮される分野では、大企業が成長し、その一方で、中小企業や商業銀行は、存続の危機に瀕することになる。その場合、政治的配慮により、特別の保護政策が行われる可能性が高い。この時、補助金が配布される場合には、予算はソフト化する。このソフト化の原因は、「社会的弱者救済のための再分配政策」によるものである。しかしながら、この場合、社会経済の変化に応じて対応しようとする企業努力は阻害されてしまう。

4：非営利団体

社会には、公的なサービスを提供するさまざまな非営利団体が存在する。また、それらは、ほとんどが政府からの財政的援助（補助金）によって存続している。「非営利」では、私的投資家からお金を受け取ることができず、また、私的投資家に分配金を支払うことができない。おもに、会費、献金、資産からの収益で費用をまかなっている。しかし、その多くは、資金的

に困難に陥った場合、政府からの追加補助を求めて存続している。特に、天下りなどにより政府と密接な関係がある場合、追加補助が成立しやすい。このソフト化の原因は、非営利団体が公的に価値のある（正の外部性を伴う）事業を行っており、赤字分は政府の補助金でまかなわれるべきであるというものであり、「社会的外部性の内部化」によるものである。しかしながら、この場合、団体の効率化努力は阻害されてしまう。

5：補助を受ける地方政府（部局・省庁）

上記で述べたソフト化の現象は、政府間（政府内）でも生じる。中央政府から補助を受ける地方政府（部局・省庁）に関しても、財政危機に瀕した場合、事後的に、補助金が配布されることがある。このソフト化の原因は、「社会的弱者救済のための再分配政策」によるものである。しかしながら、この場合、地方政府（部局・省庁）の経営効率化努力は阻害されてしまう。

I-3. 地方財政におけるソフトな予算制約とその帰結

以下では、地方財政分野におけるソフトな予算制約問題を考える。Kornai (1983) の整理に従えば、ソフトな予算制約の結果、表1のような現象がもたらされる。

帰結1：存続・撤退

ハードな予算制約の状況下であれば、歳入が歳出を上回る地方政府のみがそのまま存続し、それ以外の地方政府はその組織や政策のあり方の再構築を強いられる。一方で、ソフトな予算制約の状況下では、地方政府の温存は歳入が歳出を上回るかどうかにのみ依存しているわけではなく、政府からの事後的な裁量補助金やソフトな信用供与によって、非効率な政策を行う地方政府であっても組織・政策の再構築は強制されず、温存される。

実際、日本でも、さまざまな交付税措置によって、本来、組織や政策の再構築がなされるべき地方政府を救済してきた可能性が高い。

表1 地方政府が直面する予算制約のタイプと帰結

	ハードな予算制約	ソフトな予算制約
存続・撤退	効率的な地方のみ存続 非効率な地方は再構築	非効率な地方も存続
成長	潜在能力による成長	補助による見せかけの成長
ニーズ(需要)への適応	社会ニーズに対応した効率的財政経営	社会ニーズに対応しない 古い非効率的財政経営
不確実性と政策	リスク負担による政策決定	リスクの責任転嫁による政策決定
財政コスト	価格弾力的・スムーズな適応	価格非弾力（資源の枯渇）

帰結2：成長

ハードな予算制約の状況下であれば、成長は、その地方政府内部に蓄積された潜在力によってのみ達成される。一方で、ソフトな予算制約の状況下では、成長は、その地方政府内部に蓄積された力によってだけではなく、補助金などによって達成され、真の潜在力による成長ではない。実際、バブル以後の日本の地方政府・地域の成長は、潜在的な技術進歩ではなく、公共事業などの政府の景気対策によるものが多かったことは今や誰も疑わないであろう。補助を受けた地域の中には、産業構造の転換、公共事業依存体質からの脱皮などにより、潜在的にさらに成長できた地域があるかもしれない。その場合には、補助金は、技術進歩や、それを可能にする地域の産業構造の転換を行う努力を阻んだことになる。

帰結3：ニーズ（需要）への適応

ハードな予算制約の状況下であれば、地方政府は、その地方のニーズ（需要）に対応して、サービスの価値のないものは即座に取りやめ、真に必要なサービスだけを供給する。一方で、ソフトな予算制約の状況下では、地方政府はニーズ（需要）に適応する必要は無く、効率経営を行う必要も無い。実際、バブル崩壊後社会状況が変化したにもかかわらず、縦割り行政のもと、従来のシステムに基づく、ニーズに合わない公共サービスの提供が行われてきた。これは、そのサービスを行うだけの補助金が、国で確保され地方に配分されてきた結果であるといえ

よう。

帰結4：不確実性

ハードな予算制約の状況下であれば、地方政府は国とリスクを分かち合うことなく、自己責任のもと政策を行う。一方で、ソフトな予算制約の状況下では、地方政府は国にリスクをおしつけることが出来る。結果に責任を持たないため、リスクが高く失敗をしてもその責任を完全に追う必要は無い。これは、地方にリスクの高い事業を行わせることになる。実際、リスクの高い事業を行い失敗し行政経費が高くなったとしても、その経費は交付税などで事後的に補填される可能性がある。その場合、事前の段階での地方政府の行動がゆがむであろう。また、これは国と地方の関係ではないが、日本では、バブル期に拡大した第三セクターがリスクの高い観光事業に進出し破綻している。その理由として、リスク発生時にその責任を官に押し付けることが出来るとの期待から十分な調査や努力が損なわれたためであるとの議論がある。

帰結5：財政コストの需要

ハードな予算制約の状況下であれば、地方政府の財政コストに対する意識は敏感になり、価格弾力的に行動し、効率的な財政運営を行う。（価格に応じて政府行動を適応させる。）一方で、ソフトな予算制約の状況下では、極端な場合、地方政府の投入財に対する需要は無限（価格非弾力的）となり、資源が有限な場合、資源不足を引き起こす可能性もある。（もともと、ソフトな予算制約の概念は、この資源不足を引き起

こす要因の一つとして議論された。) 実際、これほど極端ではなくても、コストの増大は、全国的な傾向であればその増加の一部が交付税で事後的に補填されてきた可能性が高く、その場合、価格への適応が遅れてしまったと考えられる。その結果が、資源の枯渇に相当する、地方財政（国家財政）の破綻につながってきたとも言えるであろう。

このように「ソフトな予算制約」の帰結がもたらす問題は、地方政府の自己改善に向けた活力を阻害し経済成長に対して大きな障害となる可能性が高い。不運にも、バブル期以後の肥大化した地方政府組織を抱える日本の中央集権的な補助システムは、理論的に指摘されるソフトな予算制約問題を通じて、非効率に機能し、その帰結として、日本の地方財政を危機的な状況にまで追い込んでしまったとも考えられよう。

II. 「ソフトな予算制約」問題の進展

II-1. ソフトな予算制約の議論のはじまり

前節で述べたように、ソフトな予算制約のコンセプトは、Kornai によって提唱された。Kornai は、いくつかの文献でこれらの概念を解説している。主なものとしては、Kornai (1979, 1980, 1983) に解説され、その後、いくつかの解釈を含めて Kornai (1986a, 1986b, 1996, 1998) でも概念が整理されている。

現在、ソフトな予算制約問題は、大きな問題としてさまざまな分野での研究に影響を与えているが、もともとは移行期の社会主義経済諸国における不足 (shortage) 問題を説明する一つの理論として概念付けされた。その当時、社会主義国では、財の不足が蔓延し、なぜそのよう

I-4. 本章の構成

本章の目的は、ソフトな予算制約概念を用いて、国と地方の間の政府間関係に潜む問題点を理解することにある。本章は、次のように構成されている。次節では、ソフトな予算制約の起因とその後の展開を紹介する。第Ⅲ節では、これらの問題を国と地方の間の関係で議論した地方財政理論の文献を紹介する。第Ⅳ節では、日本の地方財政制度を念頭に、この問題が現在の地方財政危機、交付税制度破綻の要因のひとつになっているのかどうかを、実証分析を紹介しながら、制度の面から検討する。最後にⅤ節において、既存の理論・実証研究から得られた結論を整理し、事前的インセンティブを考慮した組織制度設計の重要性を述べる。

な状況が生じるのかに関する研究が盛んに行われていた。その問題を正面から取り上げ議論したのが Kornai (1980) であり、その中でソフトな予算制約の概念が紹介されている¹⁾。不足の経済が生じる原因としては、価格が十分低く設定されすぎているために資源配分が非効率となり不足が生じると考えられてきた。その後、なぜそのような状況で政府は価格を上げる政策を行わないのかという、非効率な資源配分を引き起こす背景にある理論分析に興味に移っていった。この要因として、ソフトな予算制約という概念に関する分析が数多く行われるようになった。(詳しくは、鐘 (1998)、赤井 (2003) を参照。)

II-2. 「コミットメントの欠如」(Lack of Commitment) 問題との融合²⁾

これまで議論されてきた「ソフトな予算制約」の議論は、契約理論の分野で展開されてきた「コミットメントの欠如」(Lack of Commitment) の問題との融合によって、より厳密な分析へと進展することになった。

この新たな展開のさきがけとなったのが Dewatripont and Maskin (1995) である。Dewatripont and Maskin (1995) は、銀行と企業間の動学的な契約において、契約以前に情報の非対称性が存在する逆選択 (アドバースセレクション) のモデルを用いて、サンクコストの存在が事前契約のコミットメントを不可能にし、ソフトな予算制約を通じて資源の非効率性が生じる事を明らかにした。さらに、分権化された融資システムが予算制約のハード化を達成し、より効率的な資源配分を生み出す可能性も指摘し、ソフトな予算制約問題を解決するための社会制度を議論した。(詳細なモデル解説は、赤井 (2003) 参照。)

その後、このモデルの拡張として、新規プロジェクトの存在が予算制約をハードにする可能性 (Berglof and Roland 1997 1998) や銀行と企業間にソフトな予算制約の直接的な利害関係が存在しない状態でも、銀行による政治家への Rent-seeking 活動がソフトな予算制約を引き起こす可能性 (Berglof and Roland 1995) などが指摘されている。

Fiscal Federalism の分野に応用した研究として、Qian and Roland (1996, 1998) が存在する³⁾。Qian and Roland (1998) は、契約の事後に情報の非対称性が生じるモラルハザードのモデルを用いて、政府と公的企業間の問題を議論した。具体的には、中央集権的な財政システムにおけるソフトな予算制約が、競争的な地方政府が存在する地方分権的な財政システムによってハー

ド化され、努力インセンティブが高まることを証明した。(詳細なモデル解説は、赤井 2003 参照。) また、Sato (2000) は、同様のモラルハザードのモデルを用いて、日本の財政制度を考慮し地方財政制度の問題点を議論し、さらに、Akai (2002) は、Dewatripont and Maskin (1995) よりも一般的な逆選択のモデルを用いて、地方財政における補助金の問題点を議論し、両者とも地方分権システムの有効性を指摘している。さらに、Segal (1998) は、独占企業 (より一般的には規制産業下の企業) のモデルから、ソフトな予算制約が生じるメカニズムを提示した。独占企業には公益性が存在するため、たとえその企業の利益がマイナスとなったとしても、政府はその企業を存続させることが必要となる。企業への補助金投入が期待される時、独占企業は、利潤を高める投資をするよりも、投資をせずに補助金獲得を望むかもしれない。結果として、ソフトな予算制約問題が生じるのである。一方で、寡占状態や競争状態になれば、補助金獲得の可能性が減少し、予算制約はハードになり、投資インセンティブが高まることも指摘されている。

また、近年、Dewatripont and Maskin (1995) から始まった議論を応用し、ソフトな予算制約問題が経済に及ぼす影響を議論する研究も存在する。この流れとしては、Qian and Roland (1998)、Qian and Xu (1998)、Brand and Zhu (2001)、Bai and Wang (1999)、Huang and Xu (1998, 1999) などがあり、ソフトな予算制約が生じる中央集権的な社会における研究開発や、インフレーション、経済成長への影響を議論している。この分野のサーベイ論文としては、Maskin (1996, 1999)、Dewatripont and Roland (2000)、Dewatripont et al. (2000)、Maskin and Xu (2001)、Kornai ほか (2003) などがある⁴⁾。

1) この問題に興味がある読者は、Kornai の研究を独自の観点から集めた著作集であり日本語で書かれているコルナイ (1983) を読むのが効率的である。

2) この「コミットメントの欠如」に関する議論は、政治を中心に議論した佐藤 (2006) でも触れられている。

3) Qian and Roland (1996) のコメント論文として、Xu, Chenggang (1997) がある。

4) Dewatripont and Roland (2000) には、Guth (2000) と Albert (2000) のコメント論文がある。

II-3. 契約理論におけるソフトな予算制約問題の位置づけ

ソフトな予算制約問題が対象とする概念は、プリンシパル・エージェントモデルを用いた契約理論の議論において以下のような位置づけとなる。契約モデルには、プリンシパルがあらかじめエージェントとの間で締結した契約（およびその内容）にコミットできるモデルと、コミットできないモデルが存在する。ソフトな予算制約問題は、後者のモデルを新たな側面から捉えたものであると解釈できる。（図1はその関係を統合的に示したものであり、図2は、分離して示したものである。）以下では、タイム・ラインを用いてその違いを見ていこう。

まず、契約の内容にコミットできるモデルのタイム・ラインは以下ようになる。

- 第1期では、第2期でのエージェントの行動を望ましいものにする（規律づける）ために、プリンシパルによって、利得などに関わる契約が提示され、エージェントが受け入れる。
- 第2期では、第1期で締結された契約を所与として、エージェントが行動する。
- 第3期では、契約に基づいて、プリンシパルとエージェントが利得を受け取る。

事後（第3期）では、契約どおりに利得が配分され、これは、事前（第1期）に締結された契約を事後（第3期）に施行することにコミットできていると解釈できる。すなわち、契約が（将来を予測して）事前（第1期）に適切に締結され、（予測通りに）事後（第3期）に実行できる社会状況（契約環境）を考察しているといえる。

次に、契約の内容にコミットできないモデルのタイム・ラインは以下ようになる。

- 第1期および第2期は、コミットできるモデルと同じである。

●第3期では、プリンシパルとエージェントの両者にとって新たな契約を結ぶことが望ましい社会状況が生じ、契約の再交渉を経て、新たな契約に基づいた利得が配分される。

事後（第3期）では、事前（第1期）の段階で締結された契約どおりに利得は配分されず、「事前（第1期）の段階で締結された契約を事後（第3期）に施行する」ことにコミットできていないと解釈できる。すなわち、事前（第1期）に締結された契約を実行することが事後（第3期）においては望ましくない社会状況（契約環境）を考察しているといえる。

第1期で望ましいとされる契約と第3期で望ましいとされる契約の間には不一致が生じているという意味で、このような状況を時間的非整合性（Time Inconsistency）と呼ぶ。契約理論では、このようなモデルを、第3期に再交渉が行われることから、再交渉付きの契約モデルとも呼び、再交渉を引き起こさないような契約のあり方を議論しているが、一方で、ソフトな予算制約の問題は、このような再交渉のある社会状況を想定し、特に、プリンシパル（中央政府）からエージェント（地方政府）への補填という特殊なケースにおける社会問題に着目するものである。そのため、第1期での契約の考察よりも、第3期においてどうしてプリンシパルが（補填・救済という）行動を起こす必要があるのか、どのような社会状況がそれをもたらしているのか、それをもたらさない社会状況とはいかなるものであるのかに考察の中心がある。（図2参照）

次節で紹介する地方財政の理論モデルは、まさに、予算を事後的にソフト化する、まさにその要因を合理的に説明し、それが引き起こす問題を指摘する試みである。

図1 通常の契約モデルとソフトな予算制約モデルの違い（統合版）
（例：契約 A, B, 企業の行動 Good, Bad）

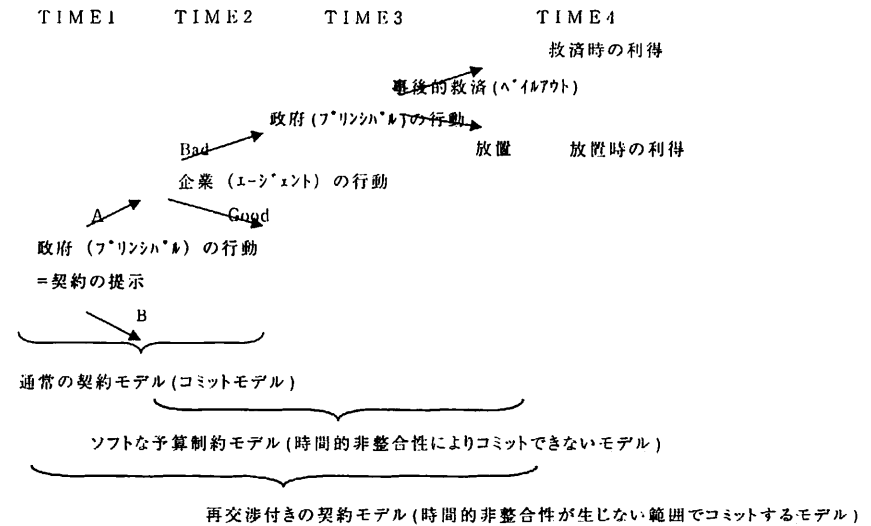
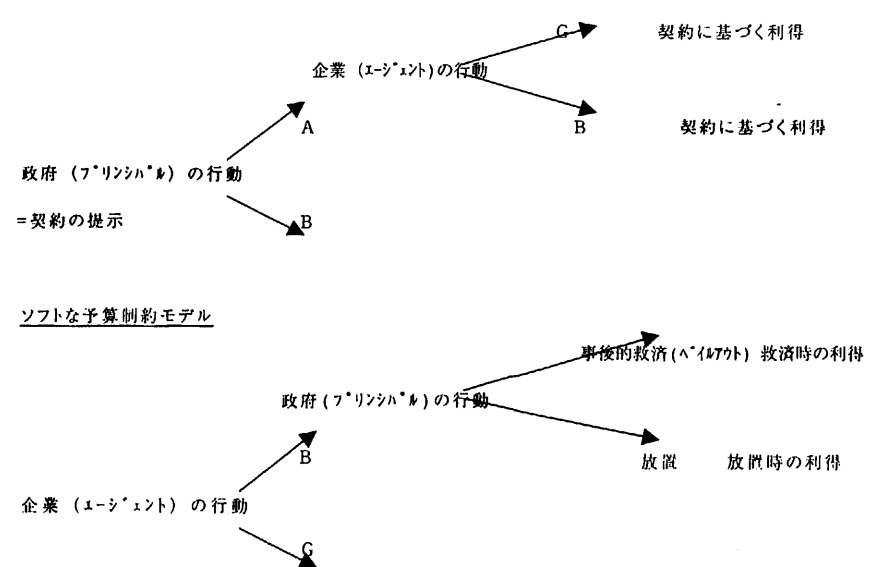


図2 通常の契約モデルとソフトな予算制約モデルの違い（分離版）
通常の契約モデル（例：契約 A, B, 企業の行動 Good, Bad）



Ⅲ. 政府間関係のソフトな予算制約モデル

政府間関係のソフトな予算制約モデルは、ソフトな予算制約を引き起こす要因によって、大きく二つのモデルに分かれる。一つは、契約理論的な見地からベイルアウト（Bail-out、事後的救済）としてのソフトな予算制約を生み出すことをモデル化したものであり、もうひとつは、契約理論とは別の見地からのモデルが結果としてソフトな予算制約のモデルとして解釈できるものである。詳しくは以下で解説する。

Ⅲ-1. タイプ1：補填のソフトな予算制約モデル

補填的な意味でのソフトな予算制約モデルとしては、Wildasin (1997), Akai and Silva (2004)が存在する。本節では、これらのモデルを解説する。

Ⅲ-1-1. 外部便益確保要因：Wildasin (1997) のモデル

Wildasin (1997)⁵⁾は、外部性に着目し、ある地域主体がベイルアウトされやすいのは、規模が大きく外部性が大きい場合であるという too big to fail の概念を説明するモデルを構築している。

MODEL

以下のモデルを考える。(理解を容易にするためにモデルを改定・簡素化している部分がある。)

* 同質の家計が n 人住む同質の地域 i が I 個存在する。

* 総人口を $N (=nI)$ とする。

* 地域 i における各家計は、私的消費財 $A(x_i)$ と私的消費財 $B(z_i)$ と純粋公共財 (G) を消費

する。

* 私的消費財 $B(z_i)$ は他人すべてに部分的な外部便益を及ぼす⁶⁾。

* 効用は、 $u(x_i, z_i, Z, G)$ で表される。ただし、 $Z \equiv N\beta(z_i)$ は私的消費財 $B(z_i)$ からの経済全体への外部効果であり、 β は他人一人に与える外部効果である。また u 関数と β 関数は、凹関数である。

* 各家計は初期所得 (w) を持ち、一定であるとする。

同質地域を仮定しているため、以下では、添え字 i は省略する。

最適均衡配分

社会的に最適な均衡配分は、以下の問題を解くことによって与えられる。

$$\max_{x,z,G} u(x,z,N\beta(z),G) \text{ subject to } Nx + Nz + G = Nw$$

したがって、最適均衡配分は、以下の式を満たすように決定される。

$$\frac{u_z(x^*, z^*, N\beta(z^*), G^*)}{u_x(x^*, z^*, N\beta(z^*), G^*)} + N \frac{u_z(x^*, z^*, N\beta(z^*), G^*)}{u_x(x^*, z^*, N\beta(z^*), G^*)} \beta'(z^*) = 1$$

$$N \frac{u_G(x^*, z^*, N\beta(z^*), G^*)}{u_x(x^*, z^*, N\beta(z^*), G^*)} = 1$$

$$Nx_i + Nz_i + G = Nw$$

ゲーム

以下の STAGE で政策決定が行われる。

Stage 1：中央政府が私的消費財 B に対して

最適な補助率を設定

Stage 2：地方政府（各家計）が私的消費財 B への独自支出額 $c (=z(1-m))$ を選択する。

Stage 3：必要であれば、中央政府が追加的に私的消費財 B を s だけ追加供給する。(この財源は、 G の財源からまかなう。)

ここで、Stage 3 が新たに加わっている点がある。これまでの標準的な地方財政のモデル (= (補助率設定とその支払いに基づく) 契約のモデル) と異なる点である。Stage 1 と Stage 2 は従来のモデルと同じである。正の外部性が存在する場合、あらかじめ中央政府が最適な税率を Stage 1 で設定することができれば、地方政府の行動が促進され、過少な供給問題は解決され、Stage 2 でファーストベストなレベルの財供給が行われる。これは、地方政府がそのように規律付けられているからであり、その背後には、最適な行動以外の行動を行ったとしても、何の補填も存在しないということが暗黙的に仮定されている。しかしながら、現実には、そのような仮定が保障されているとはいえない。なぜなら、Stage 3 で示されるように、Stage 2 で地方政府によって決められた私的消費財 B の供給量が小さい場合には、中央政府には、事後的に私的消費財 B を s だけ追加供給するインセンティブが存在する可能性があるからである⁷⁾。制度的にこの可能性が存在するかどうか、Stage 2 での地方政府の行動に影響を与えるのである。

ソフトな予算制約の可能性 (Stage 3) が無い場合 ($s=0$)

まず、補助率 m が設定された場合、各家計が直面する予算制約式は、

$$x + (1-m)z = w - T$$

となる。ここで、 T は、国税である。また、中央政府の予算制約式

$$mNz + G = NT$$

を満たす。

以下では、Stage 2 からバックワードに問題を解いていく。

Stage 2：ナッシュ均衡

事後的な補填である Stage 3 が無い場合を考える。各地域が非協力ゲームを行うとする。他地域の私的消費財 B への供給量を \bar{z} とすれば、各地域は、以下の問題を解くことになる。

$$\max_{x,z} u(x,z,(N-n)\beta(\bar{z}) + n\beta(z),G) \text{ subject to } x + (1-m)z = w - T$$

この式の解が $z = \bar{z}$ となり、かつそのもとの補助支出が中央政府の予算制約式 ($Nz + mNz + G = NT$) を満たす場合に、ナッシュ均衡が与えられる。

Stage 1：最適補助率設定

事後的な補填である Stage 3 が無い場合 ($s=0$) には、最適な補助率は以下のように設定される。補助率 m および国税 T が設定された下での、ナッシュ均衡は、以下の式を満たすように決定される。

$$\frac{u_x(\bar{x}, \bar{z}, N\beta(\bar{z}), \bar{G})}{u_x(\bar{x}, \bar{z}, N\beta(\bar{z}), \bar{G})} + n \frac{u_x(\bar{x}, \bar{z}, N\beta(\bar{z}), \bar{G})}{u_x(\bar{x}, \bar{z}, N\beta(\bar{z}), \bar{G})} \beta'(\bar{z}) = 1 - m$$

$$x + (1-m)\bar{z} = w - T$$

$$mN\bar{z} + G = NT$$

ここで、中央政府が (m, T) を

$$m^* = (N-n) \frac{u_x(x^*, z^*, N\beta(z^*), G^*)}{u_x(x^*, z^*, N\beta(z^*), G^*)} \beta'(z^*)$$

$$T^* = m^*z^* + \frac{G^*}{N}$$

となるように設定すれば、最適な均衡配分が達成され、ナッシュ均衡は最適となる。

ソフトな予算制約の可能性 (Stage 3) が存在

5) このモデルの結論の直感的解釈は、Wildasin (2004) でも議論されている。

6) ここで、は地方政府が供給する (外部性を伴う) 私的消費財と解釈することもできる。

7) 関連する現実的な解説は、Wildasin (2004) でなされている。

する場合

まず、補助率 m が設定された場合、各家計が直面する予算制約式は、

$$x + (1 - m)z = w - T + s$$

となる。また、中央政府の予算制約式

$$Ns + mNz + G = NT$$

を満たす。

Stage 3：中央政府の事後的補填

Stage 3 からバックワードに問題を解いていく。

実際に、Stage 2 で選択される私的消費財 B への独自支出額を c' とする。中央政府は、この支出額を観察した後、その家計に追加支出 s' を与えるとする。結果として、私的消費財 B の消費量は、 $z = \frac{c'}{1 - m^*} + s'$ となる。

ここで中央政府は、事後的には、ある地域をペイルアウトした場合に他の地域に与える影響を考慮して、他の地域の効用を最大にするように追加支出 s の大きさを決定するとする。その場合、中央政府のペイルアウト問題は、以下のようになる。

$$\begin{aligned} \max_{x', z', G'} & u(x', z', (N-n)\beta(z') + n\beta(\frac{c'}{1-m^*} + s'), G') \\ \text{subject to} & ns' + G' = NT - m^* \left[(N-n)z' + n\beta(\frac{c'}{1-m^*}) \right] \end{aligned}$$

ここで m^* のついている変数は、Stage 2 で達成される他地域の値である。内点解を仮定すれば、最適な追加支出は、以下の式を満たすように決定される。

$$\frac{u_z \beta'(\frac{c'}{1-m^*} + s')}{u_G} = 1$$

この式は、 $s' = \gamma(c')$ と書かれる。ここでもし、

$$\frac{u_x(x^*, z^*, (N-n)\beta(z^*) + n\beta(0), G')}{u_G(x^*, z^*, (N-n)\beta(z^*) + n\beta(0), G')} \beta'(0) > 1$$

ならば、 $c' = 0$ が選択されたときには、ペイルアウトされることになる。また、 n が大きいほど、その可能性は高くなる。すなわち、地域が大きく、外部性が大きい場合に、ペイルアウトされやすく、まさに too big too fail の状況にあるのである。

Stage 2：ナッシュ均衡

この Stage 3 での行動が与えられた下で、地方政府が直面する制約式は以下のようになる。

$$\begin{aligned} x' &= w - T - c' \\ z' &= \frac{c'}{1 - m^*} + \gamma(c') \\ Z' &= (N-n)\beta(z') + n\beta(z') \\ G' &= NT - m^* \left[(N-n)z' + n\beta(\frac{c'}{1-m^*}) \right] - n\gamma(c') \end{aligned}$$

ここで、この制約式をもとに、 $u(x, z, Z, G)$ を最大にする値を $(\hat{x}, \hat{z}, \hat{Z}, \hat{G})$ とすれば、その値は、以下の一次条件式を満たすように決定される。

$$\begin{aligned} \left(\frac{u_x(\cdot)}{u_x(\cdot)} + n \frac{u_x(\cdot)}{u_x(\cdot)} \beta'(\cdot) \right) \left| \frac{1}{1 - m^*} + \gamma' \right| \\ - n \frac{u_G(\cdot)}{u_x(\cdot)} \left| \frac{m^*}{1 - m^*} + \gamma' \right| = 1 \end{aligned}$$

ここで、 $u(\hat{x}, \hat{z}, \hat{Z}, \hat{G}) - u(x^*, z^*, Z^*, G^*) > 0$ であるならば、予算制約はソフトになりペイルアウトが行われる。論文では、このような場合が生じる領域が存在することを図を用いて説明している。また、実際には、この前の段階で Stage 1 が存在するため、このような歪みが生じる場合には、契約理論的には、その歪みを考慮した m の設定が Stage 1 で行われる可能性がある。まさにこれは、Stage 2 での再交渉 (Stage 3 の存在) を考慮した最適な契約システムの設計 (m の設定) を考えることになり、その議論は、再交渉を考慮した契約システムとして議論されて

いる。しかしながら、現実の世界では、このような契約システムが正確にデザインできるほどの情報が存在していないと思われる。また、契約システムが設計されたとしても、再交渉の可能性がある場合には、社会的に最適な補助率 m^* は設定されず、ファーストベストな配分は実現できないのである。

III-1-2. サンクコストと財政的外部性要因
Akai and Silva (2004) のモデル

Akai and Silva (2004) では、Dewatripont and Maskin (1995) で展開されたアドバースセレクトションのモデルを地方財政に適応させ、サンクコストと財政的外部性がペイルアウトを引き起こし、全国で一画的な公共投資が実施されてしまうことが示されている⁸⁾。以下では、モデルとその結果を簡単に解説する。

MODEL

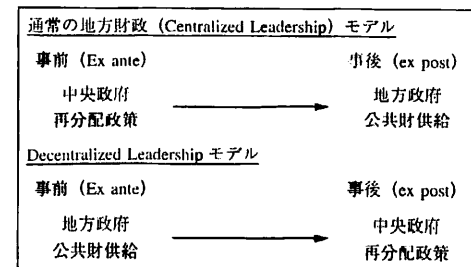
- 中央政府が資金を提供し、地方政府が政策を実行する制度を考える。
- 複数の地域が存在し、各地域で公共投資のプロジェクトがあるとすると。
- そのプロジェクトのコスト情報は、地方政府のみが知っている。
- 中央政府は地方から提供されたコスト情報に基づき、実行するプロジェクトの規模を決定し、その財源を提供する。コストが低い場合には、規模の大きなプロジェクトが、高い場

合には小さなプロジェクトが実行される。

- 実際のコストが高いにもかかわらず低いコスト情報が伝えられた場合には、中央政府から初期に提供される財源ではプロジェクトは完成せず、まったく価値が生まれない。初期に投入されたコストはサンクする。
- 事後的な追加財源があればプロジェクトは完成するが、その財源以上の新たな価値が生まれ出される場合にのみ、中央政府は事後的な財源を提供する。

このモデルの下で、以下の問題が生じる。事後的に追加財源が提供される場合、地方政府は、次のコストとベネフィットを比較して、真の情報を提供すべきかどうかを選択する。まず、偽りの情報を提供する場合、大きなプロジェクトが実行される。事後的補填が行われる限り、そのプロジェクトは完成し、その地域に大きなベネフィットがもたらされる。一方で、偽りの情報を提供すると、実際はコストが高いにもかかわらず、(社会的に望ましい規模よりも) 大きなプロジェクトが実行されるため、社会的な損失が発生し、それは、中央政府が負担する。その負担は、各地域から徴収されるとすると、各地域の負担が発生する。ここで、そのベネフィットが負担コストを上回る場合には、コストの高い地域において偽りの情報が提供され、その場合に、ソフトな予算制約問題を通じて、非効率な公共投資が行われてしまうのである。

図3 通常の地方財政モデルと DL-モデルとの違い(分離版)



8) Akai and Silva (2004) では、さらに再分配政策の存在がこの問題を除去する可能性を指摘している。

Ⅲ-2. タイプ2：再分配的ソフトな予算制約モデル (Decentralized Leadership Model)

公平性が事後的に追及される場合にもベイルアウトが生じる。これは、事後的な再分配政策が恵まれない地域主体に追加支出を行うからである。このモデルは、ソフトな予算制約とは異なる Decentralized Leadership Model (以下 DL-モデル) と同様のモデルと理解できる。以下では、まず DL モデルの特徴を、一般的な地方財政モデルと比較して解説しよう。

図3に示されているように、通常の地方財政モデルでは、事前の段階で、中央政府が再分配政策を決定し、その後、地方政府が公共財を供給する。その一方で、DLモデルでは、まず地方政府が公共財を供給し、そのレベルを観察後、中央政府が再分配政策を行う。すぐわかるように、同じ再分配政策でも、この二つのモデルではその性質が異なる。通常の地方財政モデルでは、再分配政策は、事後的な地方財政の政策に所得効果以外の影響を与えない。一方で、DLモデルにおける事後的な再分配政策は、事前の公共財供給のレベルに依存して決定されるため、事前の段階から見れば、所得効果ではなく、公共財供給の価格に影響を与え代替効果を通じて、事前の行動を歪める、または矯正する効果を持つのである。

Ⅲ-2-1. Caplan ほか (2000)

以下では、この分野の代表的な文献である Caplan ほか (2000) を紹介する。

Model

- 2 地域が存在し、各地域 (j) の住民数を n_j とする。総人口数は、1 とする。
- 消費者は、私的財 (x_j) と地方公共財 (q_j) から効用を得る。ただし、地方公共財は、地域を越えて完全にスピルオーバーするものとする。そのとき、各地域の住民の効用は、 $u^j(x_j, Q)$ であらわされる。ここでは、 $Q = q_1 + q_2$ である。

- 各地域の生産は、その地域の労働者によって行われ、 $f(n_j)$ とあらわされる。
 - 地方公共財 (q_j) は、コスト q_j で生産される。
 - 社会の厚生は $W(x_1, x_2, Q) = \theta u^1(x^1, Q) + (1-\theta) u^2(x^2, Q)$ であらわされる。
- このモデルの下で、各消費者の予算制約式は以下の式で表される。

$$x_j + \frac{q_j + \tau_j}{n_j} = \frac{f(n_j)}{n_j}$$

ここで、 τ_j は、j 地域に課される国税 (補助金) であり、事後的な所得再分配の大きさを表す。したがって、 $\sum_j \tau_j = 0$ を満たす。

効率的配分

効率的配分は、以下の最適化問題の解となる。

$$\max_{x_j, q_j, \tau_j} W(x_1, x_2, Q) \text{ subject to } \sum_j n_j x_j + q_j = \sum_j f(n_j)$$

効率的配分は以下の条件式を満たすように決定される。

$$\frac{\theta u_x^1}{n_1} = \frac{(1-\theta) u_x^2}{n_2}$$

$$n_1 \frac{u_x^1}{u_x^1} + n_2 \frac{u_x^2}{u_x^2} = 1$$

第1式は、各地域の限界効用が等しくなるように所得再分配を行うことを意味し、第2式は、公共財供給におけるサミュエルソン条件式である。この式を満たす解を (x_j^*, q_j^*) とする。

ゲーム

- ゲームは以下のように行われる。
 - Stage 1：地方政府が地方公共財のレベルを決定。
 - Stage 2：中央政府が所得再分配政策を行う。
- まず Stage 2 から分析する。中央政府は、各地域が選択した地方公共財レベル (q_1, q_2) を観察後、 τ_j を決定する。最適化問題は以下のようにあらわされる。

$$\max_{q_j} \theta u^1 \left(\frac{f(n_1) - q_1 - \tau_1}{n_1}, Q \right) + (1-\theta) u^2 \left(\frac{f(n_2) - q_2 - \tau_2}{n_2}, Q \right)$$

一次条件式は以下のようにあらわされる。

$$\frac{\theta u_x^1}{n_1} = \frac{(1-\theta) u_x^2}{n_2}$$

ここで、所得再分配の大きさは、以下の関係を持つ $\tau_1 = \tau_1(q_1, q_2)$ で決定される。

$$\frac{\partial \tau_1}{\partial q_1} = \frac{1}{\Gamma} \left[\frac{\theta}{n_1} (u_{x_1 Q}^1 - \frac{u_x^1}{n_1}) - \frac{(1-\theta) u_{x_1 Q}^2}{n_2} \right]$$

$$\frac{\partial \tau_1}{\partial q_2} = \frac{1}{\Gamma} \left[\frac{\theta u_{x_2 Q}^1}{n_1} + \frac{(1-\theta)}{n_2} (u_{x_2 Q}^2 - u_x^2) \right]$$

$$\text{ここで、} \Gamma = \frac{\theta u_{xx}^1}{(n_1)^2} + \frac{(1-\theta) u_{xx}^2}{(n_2)^2} < 0$$

Stage 1：地方政府の公共財供給

次に Stage 1 を分析する。上の関係式を考慮した上で、地方政府は地方公共財レベルを決定する。最適化問題は以下のように表される。

$$\max_{q_j} X u^j \left(\frac{f(n_j) - q_j - \tau_j(q_1, q_2)}{n_j}, Q \right)$$

内点解を仮定すれば、一次条件式は以下のようにあらわされる。

$$u_x^j - \frac{u_x^j}{n_j} \left[1 + \frac{\partial \tau_j}{\partial q_j} \right] = 0$$

このもとで、以下の命題が得られる。

命題

正の公共財が供給される時、各財の均衡レベルは最適供給レベル (x_j, q_j) と一致する。

Caplan ほか (2000) では、この命題と、通常の地方財政モデル (Centralized Leadership) との結果を比較している。通常の地方財政モデル (Centralized Leadership) では、中央政府が所得再分配政策を決定し、その後地方政府が地

方公共財供給を行う。完全にスピルオーバーするケースでは、「Warr の中立命題」(Warr1982 1983) として知られているように、所得再分配は、ならぬ、資源配分に影響を及ぼさない。そのため、効率的配分は達成されない。その一方で、DLモデルでは、地方公共財のスピルオーバーの問題は解決されるのである。

ここで気になることは、このモデルでは、本稿で議論しているソフトな予算制約によるインセンティブ問題は生じていないのかということである。からくりは以下の通りである。このモデルでは、地方公共財が完全にスピルオーバーしており、地方の公共財供給水準は、所得再分配政策がない場合には過少となっている。同質地域であれば、そのレベルは最適なレベルに比べて $1/n$ となる。(n=地域数) 一方で、所得再分配政策によるベイルアウトは、一単位の歳出の増加があった場合、その財源として必要となる消費財の下落分は、 $1/n$ の国税の増加コストだけで、完全にベイルアウトされる。したがって、歳出のコストが $1/n$ となり、歳出水準が n 倍過剰になる。これがソフトな予算制約によって引き起こされる問題である。Caplan ほか (2000) で証明された効率性命題は、この $1/n$ 倍過少な歳出と、 n 倍過剰な歳出がちょうど相殺されて達成されたものと理解できる。実際、スピルオーバー効果が完全でない場合、効率性は達成できないことが、Akai and Sato (2005) で示されている。

Ⅲ-2-2. その他のモデル

DLモデルと同様のモデルとしては、Goodspeed (2002), Köthenbürger (2004), Akai and Sato (2005) などがある。

Goodspeed (2002) は2期間のモデルを構築し、ベイルアウトの可能性を議論した。1期目に多くの地方債を発行した場合、2期目の消費が小さくなる。その際に、2期目には、多くの補助金をその地域に補填配分することが、公平性を考慮した社会厚生観点から (選挙で選ばれた政治家にとっても) 望ましくなる。地方政

府は、2期目に相対的に貧困な地域になっている場合に、事後的補填を受けることが出来る。これは、1期目に多くの地方債を発行するという（歪んだ）インセンティブを生じさせることになる⁹⁾。

Köthenbürger (2004) は、租税競争のフレームワークにおいて、事後的な再分配の問題を議論した。すでに述べたように、事後的な再分配は、初期の地方政府の行動の歪みを強制するように設計されるため、租税競争の歪みは事後的な所得再分配で除去されることが示されている。しかしながら、ソフトな予算制約の問題が新たに生じることになる。

Akai and Sato (2005) は、以上の論文すべてを含む一般モデルにおいて、それぞれのモデル特定化の違いが異なる結果を導いていることを明らかにしている。特に興味深い点は、以下である。予算制約がハードであれば、地方財政の予算制約は通常、「歳出＝歳入」で表される。しかしながら、事後的な補填がある場合には、「歳出＝歳入＋事後的補填」となる。この場合、歳入（独自税率）をあらかじめ決めておけば、事後的補填は歳出増加に、反対に歳出をあらかじめ決めておけば、減税に使われることになる。この違いが、結果の違いをもたらすことになる。歳入をあらかじめ決める場合、歳入を小さくするインセンティブが働く。なぜなら、歳入が小さい場合、歳出も小さくなり、その地域における公共財供給が他の地域に比べ小さくなる。中央政府は事後的な補填によって歳出レベルを調整できるように、再分配政策として、そのような地域に事後的な補填を行おうとする。したがって、過少な歳入によって、より多くの事後的補填を得ることが出来る。地方政府の歳入規模は過少になる。

一方、歳出をあらかじめ決める場合、歳出を大きくするインセンティブが働く。なぜなら、歳出が大きい場合、歳入も大きくならなければならない。その地域での私的消費が他の地域に比べ小さくなる。中央政府は事後的な補填による減税を通じて私的消費を調整できるように、再分配政策として、そのような地域に事後的な補填を行おうとする。したがって、過大な歳出によって、より多くの事後的補填を得ることが出来る。地方政府の歳出規模は過大となる。

また、Caplan (2000) ほかで示された結果と同様、地方歳出に対して他の地域への完全な外部性がある場合には、歳出規模は最適な水準になることも示されている。これは、すでに述べたように、そもそも外部性がある場合には、歳出規模は過少になり、上で導出された過大な歳出と、ちょうど打ち消しあうからである。

III-3. ハードな予算制約 (Hard Budget Constraint=HBC) とソフトな予算制約 (Soft Budget Constraint=SBC) とのトレードオフ

これまでに紹介してきたSBCに関わる文献では、SBCの問題点が議論されてきた。では、SBCは常にHBCよりも劣るのであろうか？本節では、この議論を行う。実際、どちらが望ましいのかは、その状況次第である。ここで2つの視点が必要となる。

第一は、モデルのタイプ（アドバースセクションタイプ VS モラルハザードタイプ）である。すでに契約理論の分野で議論されているように、アドバースセクションの問題は、契約前に存在する情報の非対称性の存在が原因であるから、そのため適切な制度によって、その非対称性を解消する（2タイプのプロジェクトが

9) Goodspeed (2002) では、補填時に何らかの理由で他の地域への歳出も増える場合、補填を受ける場合の実質的なその地域のコストが便益よりも大きくなれば、ソフトな予算制約を引き起こすような事前のインセンティブの歪みはなくなる可能性が指摘されている。しかしながら、実際どのような条件・理由でそれが生じるのかは、分析されていない。通常のモデルでは、このような逆説的な結果は生じないことが、Akai and Sato (2005) で分析されている。

存在し、一方が望ましくない場合は、望ましいプロジェクトだけを見出す。）ことが出来れば、それがもっとも望ましい。良いプロジェクトではそもそもSBCは生じず、HBCを達成すれば悪いプロジェクトは行われぬ場合、HBCはSBCに比べ必ず望ましくなる。

一方で、モラルハザードのモデルでは、契約後に情報の非対称性（通常は、努力水準）が発生する。努力にはコストが必要となる。このコストが事後的な便益（事後的補填で達成される追加的な便益）に比べて小さい場合には、努力をさせることが望ましい。しかしながら、このコストが、事後的な便益に比べて大きい場合には、努力をさせることは望ましくない。実際、契約理論モデルではこの点は無視しているわけではなく、前者のように努力をさせることが望ましいケースに着目してその手法を検討しているのである。したがって、後者の場合では、HBCによって事前の努力がなされるとしても、それは望ましくないのである。(Besfamille and Lockwood (2004) は後者のケースを指摘している。契約理論的にはこの指摘は自明であるが、地方財政の分野でのこの議論が十分ではないため、この指摘を行う価値はあるかもしれない。)

第二は、リスク回避としての再分配とインセンティブのトレードオフ問題に対応する。(努力に依存しない部分としての) 不確実性の大きさと、それを回避した場合の非効率性の大きさの問題である。

Sanguinetti and Tommasi (2004) は、このHBCとSBCのトレードオフをシンプルに議論した文献である。一般的なモデルではないため、すべての状況を議論できるわけではないが、トレードオフの理解にはつながるであろう。その内容は以下である。(ただし、理解を容易にするために、モデルを少し変更している。Sanguinetti and Tommasi (2004) では、純粋な公共財を仮定しているが、正の外部性が新たなゆがみを生み出すので、事後的な所得再分配的補填が生み出す効果を明示するために、私的財を政府が供給するものとする。)

Model

- 国と n 個の地方政府 (i) からなる国家を考え、各地域の人口は1に基準化する。
- 各地方政府の所得 ($Y_i = Y + \epsilon_i$) は、不確実性に直面する。ここで、 Y は、事前の所得で全地域同一で一定とする。 ϵ_i は不確実性をあらわすパラメーターであり、平均0、分散 σ^2 で分布する。
- 中央政府は、与えられた歳入 (R) をもとに二つの仕事を行う。(1) 不確実性に対して、不確実性が生じる事後に完全に補填する裁量的なトランスファー (d_i) を行う (Full Insurance = SBC のケース)、または、事前に確定したトランスファー (d_i) を行う (Partial Insurance = HBC のケース) (2) 中央政府は、トランスファーに加えて、私的財の直接供給 (g_i) も行う。
- 各地方政府は、私的財 A (c_i) と政府が直接供給する私的財 B (g_i) から効用 ($U_i = u(c_i, g_i)$) を得る。ここで、 g_i が政府の直接供給する私的財 B の一人当たり量である。

このもとで、地方政府の予算制約式は、 $c_i = Y_i + d_i$ とあらわされる。また、中央政府の予算制約式は、 $\sum_{i=1}^n d_i + ng_f = R$ とあらわされる。資源制約は、 $\sum_{i=1}^n (d_i + c_i) + ng_f = R + \sum_{i=1}^n Y_i$ となる。

効率的配分

効率的配分は、以下の最適化問題の解となる。

$$\max_{d_i} \sum_{i=1}^n u \left(Y_i + d_i, \frac{R - \sum_{i=1}^n d_i}{n} \right) \text{ subject to } \sum_{i=1}^n (d_i + c_i) + ng_f = R + \sum_{i=1}^n Y_i$$

最適解は、以下の条件式を満たすように決定される。

$$u_c(c_i, g_f) = u_g(c_i, g_f)$$

ゲーム (SBC)

Stage 1: 地方政府が(事後的な所得に応じて保障される)私的消費を決定。

Stage 2: 中央政府が、不確実性を取り除く形で、私的消費が達成されるように、事後的な完全補填を行う¹¹⁾。

(HBC)

Stage 1: 中央政府が不確実性を考慮してトランスファー額を決定。

Stage 2: 不確実性が発生後、地方政府が与えられたトランスファーを得て、私的財 A を消費する。また、中央政府は私的財 B を直接供給する。

SBC のケースの配分

SBC のケースには、不確実性を除去する完全な保険としての事後的補填が行われる。この場合、地方政府は、不確実性に直面しないと想定して、また他の地域の行動を所与として、中央政府の予算制約式を考慮し私的財 A と私的財 B の配分を最適に決定することになる。ここでは、中央政府は何も行動できない。したがって、地方政府が選択する私的財 A, B は、以下の最適化問題の解となる。

$$\max_{c_i} \sum_{i=1}^n u \left[c_i, \frac{R + \sum_{i=1}^n Y_i - \sum_{i=1}^n c_i}{n} \right]$$

解は、以下の条件式を満たすように決定される。

$$u_c(c_i, g_f) = \frac{1}{n} u_g(c_i, g_f)$$

効率的な配分を示す式と比較すれば、私的財 A が過大に、私的財 B の供給が過少になることがわかる。これは、私的財 A を一単位増やしても、政府が直接供給する私的財 B は、 $1/n$ 単位しか減少しないからである。これは、まさに再分配効果によるソフトな予算制約の歪みである。地方政府は他の地域への負担の転嫁の効果を考慮しないため、過大供給が生じるのである。

HBC のケースの配分

HBC のケースでは、中央政府が不確実性発生前にトランスファー額を確定し、不確実性発生後もその額を変更しない。(トランスファー額にコミットする。)

したがって、中央政府は、事前に最適なトランスファー額を決定することになる。ここでは、地方政府は何も行動できない。

中央政府が選択するトランスファー額は、以下の最適化問題の解となる。

$$\max_{d_i} \sum_{i=1}^n E u \left[Y_i + d_i, \frac{R - \sum_{i=1}^n d_i}{n} \right]$$

テイラー展開を用いて整理すれば、解は、以下の条件式を満たすように決定されることとなる。

$$u_c(Y + d_i, g_f) = u_g(Y + d_i, g_f) - \frac{\sigma^2}{2} [u_{cc}(Y + d_i, g_f) - u_{cg}(Y + d_i, g_f)]$$

事前の所得は、すべての地域において同一かつ一定であり、また、不確実性も全地域で一定であるので、中央政府の解は、不確実性を考慮して、全地域に一定のトランスファーを事前に与えることになる。右辺第二項はマイナスとなるので、効率的な配分を示す式と比較すれば、私的財 A が過大に、私的財 B の供給が過少になることがわかる。これは不確実性によるものである。

トレードオフ

SBC と HBC との比較を行う。HBC での条件式は、以下のように書き換えることが出来る。

$$u_c(Y + d_i, g_f) = \frac{1}{n} u_g(Y + d_i, g_f) + \left\{ \frac{n-1}{n} u_g(Y + d_i, g_f) - \frac{\sigma^2}{2} [u_{cc}(Y + d_i, g_f) - u_{cg}(Y + d_i, g_f)] \right\}$$

SBC と HBC のどちらが最適な配分に近くなるのかは、右辺第二項の符号に依存する。この第二項のうち、第一項は正、第二項は、負である。ここで、不確実性 (σ^2) が増えれば、右辺第二項は、よりマイナスとなり、最適配分からさらに離れることになる。また、外部性の

大きさ (n : 再分配による歪み) が増えると、右辺第二項は、よりプラスになり、最適配分に近づくことになる。HBC と SBC のどちらが望ましいのかは、まさに、不確実性と、再分配の歪みのトレードオフで決まることになる。

IV. 日本の地方財政制度とソフトな予算制約

事後的に裁量で決まる補填措置がソフトな予算制約の問題を生み出すとすれば、日本の地方財政制度においてこの問題が生じているのであろうか? ここで、短期的(単年度)視点と、長期的(複数年度)視点が必要である。

まず、短期的な単年度の視点では、交付税に代表されるように、実際の制度はすべて各地域への配分方法があらかじめ設計されている。(特別交付税、補正予算は除く) そのため、事後的な補填は行われていないともいえる。ただし、これは、適正な制度に基づいたコミットメントが行われていると言えるわけではない。すなわち、補填しないで済むように設計された事前契約がなされている(その場合は、コミットできる)に過ぎず、理論的に、効率的運営を促すインセンティブを備えた適正なコミットメント契約がなされた場合に得られる効率的な帰結は得られない。

次に、長期的な複数年度にわたる視点で見れば、ミクロとマクロで非効率性が生じている可能性がある。まずミクロ的には、徴収率、単位費用、補正係数の裁量的変更(公平性に向けた再分配効果の要請)が長期的になされている可能性がある。マクロ的には、このミクロ的な変更から生じる総額確保のため、地方財政計画(総合費用)の裁量的拡大が生じてくる可能性がある。

実際に、ここで述べたような裁量の変更によるソフトな予算制約と、それに基づく非効率性が生じているのかどうかは、データで検証するしかない。以下では、日本の地方財政制度を対象に、ソフトな予算制約問題を検証した試みを紹介する。

IV-1. ソフトな予算制約問題の実証の試み

実証研究はまだ十分にされていないが、これら理論で提示された問題が実際に生じているのかを、日本の地方財政制度を対象に分析した試みがいくつか存在する¹¹⁾。ソフトな予算制約が生じる主体ごとに見てみよう。

IV-1-1. 中央政府と地方政府間 1: 地方交付税と行政コスト

まず、中央政府と地方政府の間の地方交付税が歳出面においてソフトな予算制約問題を生み出しているのかどうかを検証した試みとしては、山下ほか(2002)がある。これは、行政コストを行政サービス水準や地域特性でコントロールした後、残余部分を非効率性とみなして、地方交付税依存率との関係を検証したものである。その結果、地方交付税が上昇すれば、救済期待を通じて努力が低下し、コストアップにつながる可能性を導出している。この実証の背景で想定している理論は、地方交付税に裁量性が存在

10) リスク回避のための再分配政策の政治的問題の議論は、Persson and Tabellini (1996) でなされている。

11) 海外データによる実証研究に関しては、赤井(2003)を参照。最近の研究としては、Pettersson-Lidbom and Dahlberg (2005)がある。

するため、コストが上昇した場合に補正係数などへの事後的反映があれば、そのコストを自分で負担しなくてもいいため、コストが高くなるというものである。

林（2006）は、この仮説に対して、実際の制度では各地方の行動が直接交付税額に影響するわけではなく、地方が協力して行動しない限り、交付税額が地方の行動に影響を与える理論は成立しないと反論している。確かに、その通りであるが、たとえば、地方6団体のような組織で行動する場合や、個別の補正係数が対象となる団体数は少ないため、協調行動を取れる可能性が高いということも考えられる。また、林（2002）では、実際に推計されている効果は、ソフトな予算制約に基づくものではなく単なる価格効果であるとして、そのような設定のモデルを推計し、有意な効果がないことを示している。検証手法や、ソフトな予算制約と価格効果の区別については、次節で議論する。

IV-1-2. 中央政府と地方政府間2：地方交付税と徴収費用・徴収率

次に、中央政府と地方政府の間の地方交付税が歳入面においてソフトな予算制約問題を生み出しているのかどうかを検証した試みとしては、西川・横山（2004）がある。これは、徴収率、徴収コストは、全国平均値で決定されるため、「1/地域数」の効果でのみ影響を与える。西川・横山（2004）はモデルから仮説を導出し、その検証を行った。その結果、徴収費用では棄却され、徴収率では有意な結果は検出されなかった。ただし、ここで検証された仮説は、一人当たり税収の差を考慮したモデルにおいて導出されている。本質的なインセンティブ効果は、一人当たり税収が同じもとで徴収費用に差があるのかを検証すべきであり、その場合は、推計では仮説を棄却できない。

IV-1-3. 中央政府と地方政府間3：国庫支出金

さらに、中央政府と地方政府の間の国庫支出

金がソフトな予算制約問題を生み出しているのかどうかを検証した試みとしては、細野・藤沢（2003）がある。建設業界における地域別の一人当たり付加価値（（完工高一費用）/従業員数）と補助事業費比率（普通建設事業費に占める補助事業費の割合）の関係を検証し、補助事業費が高いほど、付加価値が低くなるという結果が得られている。国の高い補助率やその裏負担が高い場合、自主財源は少なくてすむため、公共投資予算を拡大させるとともに、効率性向上のための努力をするインセンティブが阻害され、企業の生産性が低下するのである。

IV-1-4. 地方政府と関係団体間：繰入補助金（第三セクター、公営企業）

最後に、地方政府とその外郭団体との間の国庫支出金がソフトな予算制約問題を生み出しているのかどうかを検証した試みとしては、第三セクターを対象とした赤井・篠原（2002）、赤井（2003）、土地公社を対象とした金坂・赤井（2005）、地方公営企業のバス事業を対象とした山下（2003）、地方公営企業の病院事業を対象とした野竿（2004）がある。

赤井・篠原（2002）では第三セクターの破綻状況を、赤井（2005）では、地域要因と財務状況を考慮し、母体の自治体の財政力との関係を検証している。その結果、母体の財政力が豊かなほど、破綻や財務状況の悪化が多いことが導出されている。財政力が豊かなほど、事後的な補填措置を通じて救済が行われ、それを期待するあまり、初期の調査努力および運営努力が低下し、破綻や財務状況の悪化につながったと考えられる。

また、地方公営企業や地方公社の分析では、運営コストと他会計依存度（＝財政移転/収益）の関係が検証され、他会計依存度が大きいほど、運営コストが高く非効率になっていることが示されている。これは、他会計依存度が高いほど、救済期待が高くなり、経営努力の低下を通じて、コストアップが生じ、非効率になるからであると考えられる。

このように、ほとんどの実証研究では、ソフトな予算制約の問題の存在が確認されている。しかしながら、この研究で導出された効果が、真のモデルで議論されている効果なのか、すなわちソフトな予算制約のインセンティブ問題に基づくものであるのかに関しては、林（2005）で議論されているように、議論の余地がある。次節ではこの点を議論する。

IV-2. 実証手法の課題：「ソフトな予算制約」の問題は価格効果なのか？

あらかじめ決められている補填措置（事業費補正による交付税措置）は、将来の効果を含めた予算制約式で生じる。したがって、異時点間を考慮した価格効果とみなすことが出来る。（その効果（非効率性の計測ではない）に関する実証分析としては、土居・別所（2005）がある。）また、この補正額は、確約されたものであるから不確実性はゼロである。一方で、将来追認さ

れる徴収率、単位費用（歳出コスト）、補正係数などには、不確実性が伴う。モデルで考える場合は、一般均衡であるならば、将来を見越せる限り、ソフトな予算制約による効果は、ある行動のコストを実質的に変化させるため、価格効果として式に現れてくる。したがって、論理的にはどちらも同じものとなる。

また実証手法では、ソフトな予算制約を引き起こす変数を、非確率項の説明変数のひとつとして考慮するか、確率項の平均に影響を与える変数のひとつとして考慮するのかが違うが、実質的に推計は同じものとなるため、区別はつきにくい。

したがって、実際には、不確実性の程度が低ければ価格効果、高ければソフトな予算制約と分けられるのかもしれない。本質的に、どのように呼ぶかよりも、主因と考えられる制度がどのような問題を引き起こしているのかを把握することが大切であろう。

V. ソフトな予算制約問題を考慮した制度設計の重要性

本章では、ソフトな予算制約のもともとの議論、契約分野での理論の精緻化、地方財政分野への応用の流れで、理論研究成果を概観したのち、日本における実証結果から、その理論の適応可能性を議論した。

まず、地方財政分野以外の理論研究では、そのほとんどが、以下の結論を得ている。集権的なシステムでは、事後的な裁量による救済が行われやすく、ソフトな予算制約が生じやすく、その結果として、非効率な資源配分が発生する可能性が高い。一方で、分権的なシステムでは、競争メカニズムにより、事後的な裁量の余地は狭められ（予算のハード化）、その結果、事前の段階での経営インセンティブは適正化され、資源配分は効率化される可能性がある。

また、地方財政の分野では、集権か分権かというよりも、どのようなメカニズムで、非効率

な事後的財政補填が生じるのかに着目がなされた。これらの文献は、事後的補填が、事前段階でのインセンティブに与える効果を強調し、非効率性が生じている可能性を強調したものである。この背景には、これまでその効果が十分に着目・分析されてこなかったことがある。ここで注意しなければならないことは、これらの理論結果から「効率的な資源配分を実現するためには、事後的な裁量の余地を狭め、ハードな予算制約を実現できる組織構造が必要であり、すべてにおいて事後的補填を行うべきではない」と判断するべきではないということである。第IV節で紹介したように、ソフトな予算制約問題はあるが、予算をハードにしないほうが望ましいケースの議論もある。ただ、この議論は認識されていることが多いため、理論的に強調する価値は乏しいかもしれない。（もちろん、実際

の政策決定には、この議論も必要である。)

もっとも重要なことは、裁量的なソフトな予算制約が生み出すインセンティブ問題を考慮して、事前の制度設計を行うことにある。一番問題であるのは、この問題を考慮しないで制度設計を行ったり、ハードな予算制約な状態であると見せかけて実際はソフトの予算制約状態であったりする場合である。現在行われている改革では、地方の財政責任が重要と言われ税源移譲

が行われているものの、実際のところは、その移譲によって生まれた格差は交付税で再調整されるという形になっている。この改革が実際に自治体にどのようなインセンティブを与え、どのような仕組みから自立やハードな予算制約が実現できるのかを議論しないままの改革は、名前の付け替えに終わりソフトな予算制約問題を温存する危険性ははらんでいる。

参 考 文 献

- 赤井伸郎・藤原哲(2002)「第三セクターの設立・破綻要因分析—新しい公共投資手法PFIの成功にむけて—」『日本経済研究』日本経済研究センター No.44,141-166.
- 赤井伸郎(2005)「第3セクターの経営悪化の要因分析」第6章 139-168 井堀利宏編『公共部門の業績評価：官と民の役割分担』東京大学出版会.
- 赤井伸郎(2003)「公的部門におけるソフトな予算制約問題(Soft Budget)」『インセンティブ設計の経済学』伊藤秀史・小佐野広編集第6章 勁草書房 325-355.
- 金坂成通・赤井伸郎(2005)「都市別土地開発会社の不良資産の推計とその要因分析」『応用地域研究』10号 15-28.
- 加藤治彦編(2002)「図説：日本の財政」平成14年度版 東洋経済.
- コルナイ・ヤーノシュ(盛田常夫編訳)(1983)「[「ハードな」予算制約と「ソフトな」予算制約]「反均衡と不足の経済学」第5章 123-145. 日本評論社.
- コルナイ・ヤーノシュ(1986b)(盛田常夫訳)「[ソフトな予算制約]再説」『経済セミナー』No. 374, 1986, 55-64.
- 佐藤主光(2006)「政府間財政関係の政治経済学」『フィナンシャルレビュー』本号, 財務総合政策研究所, 財務省.
- 鐘非(1998)「[ソフトな予算制約]理論の新展開に関するサーベイ」『比較経済体制研究』第5号 111-117.
- 土居丈朗・別所俊一郎(2005)「地方債元利償還金の交付税措置の実証分析—元利補給は公共事業を誘導したか—」『日本経済研究』(6) 33-58.
- 西川雅史, 横山彰, 2004. 「地方政府の徴税インセンティブ：徴収率の格差と地方交付税制度」『日本経済研究』(6). 165-179
- 野竿拓哉(2004)「地方公営病院におけるインセンティブ問題—DEAによる非効率性の計測及びその要因の計量経済分析ととも—」mimeo.
- 林正義(2002)「自治体特性と非効率性：確率フロンティア分析による予備的考察」『研究所年報』(明治学院大学産業経済研究所) (9), 15-21.
- 林正義(2006)「地方交付税の経済分析：現状と課題」『経済政策ジャーナル』近日掲載.
- 藤野薫・藤沢昌利(2003)「公共工事におけるソフトな予算制約と建設企業の非効率性—県別パネルデータによる検証—」『日本経済研究』(4) 20-40.
- 山下耕治・赤井伸郎・佐藤主光(2002)「地方交付税制度に潜むインセンティブ効果—フロンティア費用関数によるソフトな予算制約問題の検証—」『フィナンシャルレビュー』財務省財務総合政策研究所 February 120-145.
- 山下耕治(2003)「地方公共サービスの非効率性と財源補填—地方公営企業に対するソフトな予算制約問題の検証—」『日本経済研究』(4) 118-133.
- Akai N., 2002. Soft Budget and Adverse Selection in Public Expenditure, mimeo.
- Akai N., Sato M., 2005. Decentralized Leadership meets Soft budget. Discussion paper series in Tokyo University, CIRJE-F-391.
- Akai N., Silva E., 2004. Soft Budgets and Ex-Post Income Redistribution in a Centralized Fiscal System, mimeo.
- Albert, M., 2000. Soft Budget Constraints as Commitment Problems: Comment, Journal-of-Institutional-and-Theoretical-Economics; 156(1), March 265-69.
- Bai, C., Wang, Y., 1999. The Myth of the East Asian Miracle: The Macroeconomic Implications of Soft Budgets, American Economic Review, 89(2), 432-437.
- Berglof, E., Roland, G., 1995. Bank Restructuring and Soft Budget Constraints in Financial Transition, Journal-of-the-Japanese-and-International-Economics; 9(4), December 354-75.
- Berglof, E., Roland, G., 1997. Soft Budget Constraints and Credit Crunches in Financial Transition, European-Economic-Review; 41 (3-5), April 807-17.
- Berglof, E., Roland, G., 1998. Soft Budget Constraints and Banking in Transition Economies, Journal-of-Comparative-Economics; 26(1), March 18-40.
- Besfamille, M., Lockwood, B., 2004. Are Hard Budget Constraints for Sub-National Governments Always Efficient?, Warwick Economic Research Papers, Department of Economics, University of Warwick, No. 717.
- Caplan, A. J., Cornes, R. and Silva, E., 2000. Pure Public Goods and Income Redistribution in a Federation with Decentralized Leadership and Imperfect Labor Mobility, Journal of Public Economics 77, 265-284.
- Dewatripont, M., Maskin, E., 1995. Credit and Efficiency in Centralized and Decentralized Economics, Review of Economic Studies 62, 541-555.
- Dewatripont, M., Maskin, E., and Roland, G., 2000. Soft Budget Constraints and Transition, in Maskin, E., Simonovits, A., (Eds), Planning, shortage, and transformation: Essays in honor of Janos Kornai, Cambridge and London: MIT Press. Chapter 9.
- Dewatripont, M., Roland, G., 2000. Soft Budget Constraints, Transition, and Financial Systems, Journal-of-Institutional-and-Theoretical-Economics; 156(1), March 245-60.
- Goldfeld, S. M., Quandt, R. E., 1990. Output Targets, the Soft Budget Constraint and the Firm under Central Planning, Journal of Economic Behavior and Organization; 14(2), October 205-22.
- Goodspeed T. J., 2002. Bailouts in a Federation, International Tax and Public Finance. August 2002; 9(4): 409-21.
- Guth, W., 2000. Soft Budget Constraints, Transition, and Industrial Change: Comment, Journal-of-Institutional-and-Theoretical-Economics, 156(1), March 261-64.
- Huang, H., Xu, C., 1998. Soft Budget Constraint and the Optimal Choices of Research and Development Projects Financing, Journal of Comparative Economics; 26(1), March 62-79.
- Huang, H., Xu, C., 1999. Institutions, Innovations, and Growth, American Economic Review, 89(2), 438-443.
- Kornai, J., 1979. Resource-Constrained versus Demand-Constraint Systems, Econometrica, 47, 4, 801-820.
- Kornai, J., 1980. Economics of shortage, North-Holland.
- Kornai, J., 1986a. The Soft Budget Constraint, Kyklos; 39(1), 1986, pages 3-30.
- Kornai, J., 1996. Hardening of the budget constraint under the postsocialist system, Japan and

- the World Economy, 8, 135-151.
- Kornai, J., 1998. The Place of the Soft Budget Constraint Syndrome in Economic Theory, *Journal-of-Comparative-Economics*; 26(1), March, 11-17.
- Kornai, J., Maskin, E. Roland G., 2003. Understanding the Soft Budget Constraint" *Journal of Economic Literature*, Vol. XL1 (December 2003) 1095-1136.
- Köthenbürger, M., 2004. Tax competition in a fiscal union with decentralized leadership" *Journal of Urban Economics*, 55(3), May, 498-513.
- Maskin, E., 1996. Theories of the soft budget constraint, *Japan and the World Economy*, 8, 125-133.
- Maskin, E., 1999. Recent Theoretical Work on the Soft Budget Constraint, *American Economic Review*, 89(2), 421-425.
- Maskin, E., and Xu, C., 2001. Soft Budget Constraint Theories: From Centralization to the Market, *Economics-of-Transition*; 9(1), 1-27.
- Persson T. Tabellini G., 1996. Federal Fiscal Constitutions: Risk Sharing and Income Redistribution *Journal of Political Economy*, 104(5), 979-1009.
- Pettersson, L., Dahlberg, M. 2005. "An Empirical Approach for Estimating the Causal Effect of Soft Budget Constraints on economic Performance, mimeo.
- Qian, Y., Roland, G., 1996. The Soft Budget Constraint in China, Japan-and-the-World-Economy; 8(2), June, pages 207-23.
- Qian, Y., Roland, G., 1998. Federalism and the Soft Budget Constraint, *American Economic Review*, 1143-62.
- Qian, Y., Xu, C., 1998. Innovation and Bureaucracy Under Soft and Hard Budget Constraints, *Review of Economic Studies*, 65, 151-164.
- Sanguinetti, P., Tommasib, T., 2004. Intergovernmental transfers and fiscal behavior insurance versus aggregate discipline, *Journal of International Economics Volume 62, Issue 1, January 2004, Pages 149-170*
- Sato, M., 2000. Soft and Hard Budget Constraints and Fiscal Decentralization, mimeo.
- Segal, I., 1998., Monopoly and soft budget constraint, *RAND Journal of Economics*, 29(3), 596-609.
- Shleifer, A., Vishny, R. W., 1994. Politicians and Firms, *Quarterly Journal of Economics*; 109(4), November, 995-1025.
- Warr, P. G., 1982. Pareto optimal redistribution and private charity, *Journal of Public Economics*, 19, 131-138.
- Warr, P. G., 1983. The private provision of a public good is independent of the distribution of income, *Economics Letters* 13, 207-211.
- Wildasin, D. E., 1997. Externalities and Bailouts: Hard and Soft Budget Constraints in Intergovernmental Fiscal Relations, mimeo.
- Wildasin D. E., 2004. The institutions of Federalism: Toward an Analytical Framework" *National-Tax-Journal*. Part 1; 57(2), June, 247-72.
- Xu, C., 1997. Comments on: "The Soft Budget Constraint in China, Japan-and-the-World-Economy; 9(1), March, 13-15.

政府間財政関係の政治経済学

佐藤 主光*

要 約

「規範的公共経済学」に従えば、政府間財政移転には財政的不公平や財政的外部効果に起因する「分権化の失敗」(Decentralization failure)を是正するという機能がある。そこでは財政移転は分権化のメリット(地方の主体的行財政運営)を確保しつつ、そのコスト(財政的外部効果・不公平)を最小化するという意味で、地方分権を補完する役割を果たすのである。規範的公共経済学が想定している中央政府(国)は社会厚生を最大化のために自身の権限(ここでは政府間補助金のデザインと執行)を用いる「慈悲深い専制君主」とみなされる。しかし、現実の政治(政策決定・執行過程)を通じて実現する財政移転がそうした規範的役割を充足するとは限らない。政権政党は「一票の重み」が大きいという意味で政治的に重要な地域に重点的に補助金を配分するだろうし、中央官庁は自身の補助金予算の最大化をはかるだろう。規範的には外部性の内部化や協調を促すはずの Spending powerも国による地方への過度な関与を招いて地方の自治・主体性を損なう可能性がある。加えて、地方政府や関連する利益団体(例:農業や建設業団体)は補助金獲得を目指して、ロビー活動(レント・シーキング)を行うだろう。結果的に補助金は特定の地域だけに利益をもたらすような公共事業の財源に充てられ、その負担は国民全体が負うことになる。また、補助金を通じた国と地方の密接な財政関係は地方が財政危機に陥ったとき、国が最終的に救済する「事後的裁量」を国に与えかねない。地方政府は自分たちの財政運営に自らが責任を持つわけではなく、いざとなれば国に責任を転嫁できると考えるため、自ら進んで財政の効率化を進めようとは思わなくなるだろう。有権者たる地域住民も“自分たちのポケットから支払うわけではない”地方支出の用途や効率性には関心を払わないかもしれない。

政府間財政移転に限らず公共政策は政治的に選択されるものである以上、効率・公平よりも政治的利益が政策に反映されるのは当然であろう。現実の公共政策は社会計画者(social planner)による社会厚生最大化問題の「最適解」ではなく、それに関わる政治家、官僚、利益団体等様々なステイク・ホルダーの選択と相互作用の帰結たる「ゲームの均衡」として実現するものなのである。本稿の目的は、この政治過程への政治経済学的分析の研究を概観することにある。現実の政府間財政移転の規範分析からの乖離の要因を明示した上で、政党間競争を通じた戦略的補助金配分、地方政府による補助金陳情(レント・シーキング)、政治家による利益誘導、「ソフトな予算制約」問題について説明する。また、財政移転制度の改革を政治ゲームのルールの変更として捉えた上で、その政治経済学的側面にも言及する。

* 一橋大学経済学研究科助教授