

Section 9: 閣僚人事配分¹

2020 年度 公共選択論

都合の良い言葉が常に見つかるとは限らない。

浅古泰史



¹ この講義ノートおよびオンデマンド講義の著作権は浅古泰史に属します。SNS も含め、無断の配布・転載・改変を禁じます。

9.1 異なるタイプの政権

教科書 4.2 節と前回の講義ノートでは、最小規模の連立政権が形成される過程を分析してきました。議会の過半数の議席を得ることができる連立政権の中で最小規模の政権を**最小勝利連合** (minimum winning coalition) と言います。一方で、教科書 4.3 節では、2 党のみの連立政権を形成しても過半数の議席を得ることができるにもかかわらず、あえて全 3 党での連立政権が組まれる可能性が示されていました。このように議会の過半数を超えて形成される連立政権を**圧倒的多数連合** (surplus majority coalition) と言います。

	政権数に占める比率	成立期間に占める比率
最小勝利連合	27.4%	35.8%
圧倒的多数連合	18.8%	13.9%
単独過半数政権	15.0%	19.8%
単独少数与党政権	26.3%	22.6%
少数与党連合	12.4%	8.0%

表 1：西ヨーロッパ 11 か国における政権の各タイプ（1945 年～1998 年）

出典：Clark, Golder, and Sona (2017)

議院内閣制における連立政権のタイプは、最小勝利連合と圧倒的多数連合の 2 つだけとは限りません。表 1 は、議院内閣制の西欧 11 か国における、第二次世界大戦後に成立した各政権のタイプの比率を示したものです。「政権数の比率」は成立した全政権の数（266 政権）の中に占める比率を示しています。最小勝利連合と圧倒的多数連合以外には、一党のみで過半数の議席を確保した単独過半数政権があります。同時に、単独政権や連立政権において、政権政党が過半数の議席を確保できていない単独少数与党政権や少数与党連合もあります。しかもその比率は高く、単独少数与党政権は最小勝利連合に次ぐ多さです。また、この 2 つを合わせた**少数与党政権** (minority government) は全体の 4 割近くになっていることがわかります。

表 1 の「成立期間に占める比率」は、政権として存続した期間の長さが、全期間（1945 年～1998 年）の中で占める比率を示しています。少数与党政権や圧倒的多数連合の成立期間

に占める比率は、政権数の比率に比して小さくなっています。一方で、最小勝利連合と単独過半数政権は成立期間に占める比率の方が大きくなっています。これは、最小勝利連合や単独過半数政権の方が、少数与党政権や圧倒的多数連合に比して長く存続してきたことを示しています。それでも、少数与党政権はすぐに消えていくわけではなく、成立期間に占める比率も合わせて30%になります。つまり、西欧において少数与党政権は珍しいものではなく、頻繁に生じている政権の形であると言えます。

議会の中で過半数の議席を確保していないにもかかわらず、なぜ少数与党政権は成立し、一定期間存在してきたのでしょうか。なぜ野党は協調して政権を倒そうとはしないのでしょうか。今回は、閣僚人事に関するモデルを紹介しつつ、少数与党政権が成立する過程を分析していきます。

9.2 閣僚人事配分のモデル

9.2.1 モデルの設定

ここでは、連立政権に参加している政党間で閣僚人事の配分が行われる状況进行分析したモデルを用いて議論していきます²。まず政府は大臣の集合体であると考え、各大臣は自身が所管する政策を決定する権限を有しているとしましょう。さらに、1つの大臣ポストは政権に参加する1つの政党のみに与えられ、その政党が自由にその大臣が所管する政策を決めることができるとします。つまり、政策の決定を行う主体は議会ではなく大臣（省庁）であり、連立政権内の交渉や議会内の交渉で政策が決定されるわけではありません。よって、大臣の地位を得た政党は、その大臣が所管する政策に関しては、最も好む政策を実現することができます。ただし、議会は**内閣不信任決議**を提出・可決することで政権政党を変更することができますとしましょう。

具体的に見ていきましょう。まず図 1 にあるように、二次元の政策空間を考えます。横軸の政策を政策 a、縦軸の政策を政策 b と呼びましょう。決めるべき政策は2つあることになるので、2つの大臣の地位が存在していることになります（例えば財務大臣と外務大臣）。各大臣の地位は1つの政党に配分されます。2党以上が（副大臣の地位などを通して）1つの政策に影響を与えることはなく、1つの政党が1つの政策を決定できると考えてください。

3つの政党 1, 2, 3 が存在しており、政党の最も好む政策の位置を x_i とします。どの政党も

² 本稿のモデルは Austen-Smith and Banks (1990), Laver and Shepsle (1990, 1996) に基づく。

過半数の議席は得ていないとしましょう。一次元の政策空間を考えていたホテリング＝ダウンズ・モデルと同様に、この最も好む政策から離れれば離れるほど効用は下がると考えます。図 1 には各3政党が最も好む政策が黒丸で示されています。また、緑の線は政党 1 の無差別曲線であり、赤い線は政党 2 の、青い線は政党 3 の無差別曲線です。 x_i から遠く離れる無差別曲線ほど、効用は低い(より好ましくない)ということになります³。

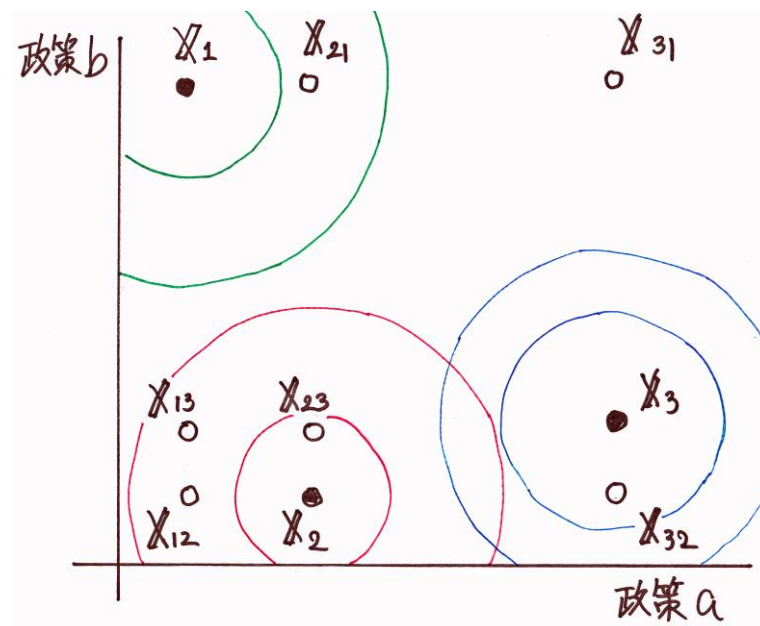


図 1：実行可能な政策

図 1 の白丸は各連立政権で実行される政策の位置を示しています。前述したとおり、大臣のポストを得た政党は自身の最も好む政策を実行できるため、二次元の政策空間の中でも実際に実行できる政策は限られています。 x_{ij} は政党 i と政党 j の連立政権が実行する政策の位置を示しており、下付き文字の最初の政党 (i) が横軸の政策 a を決める権限を有し、二番目の政党 (j) が縦軸の政策 b を決める権限を有していることを意味します。例えば、 x_{12} は政策 a を所管する大臣の地位を政党 1 が、そして政策 b を所管する大臣の地位を政党 2 が得ているということです。よって、政策 a に関しては政党 1 が最も好む点が選択され、政策 b に関しては政党 2 の最も好む点が選択されています。一方で、 x_{21} は逆に政策 a を所管する大臣の地位を政党 2 が、そして政策 b を所管する大臣の地位を政党 1 が得ていることを意味します。

³ 円形ですので、全方向で対称的な選好関係を有していると仮定しています。

以上の設定下で、内閣不信任決議が可決されることなく安定的に存続することができる政権を探していくことになります。その前に一点だけ付言しておくことがあります。今回のモデルは、ホテリング＝ダウンス・モデルでは均衡が存在しなかった多次元（ここでの例では二次元）の政策空間を考えています。それでも、閣僚に政策の決定権限を与えるという「制度」を用いた場合、均衡を示すことができます。このように選択肢を限るような制度を用いることで導出できる均衡を制度誘発均衡（structure-induced equilibrium）と呼びます。多次元の政策空間でも均衡を導出できるようにする一つの方法になります⁴。

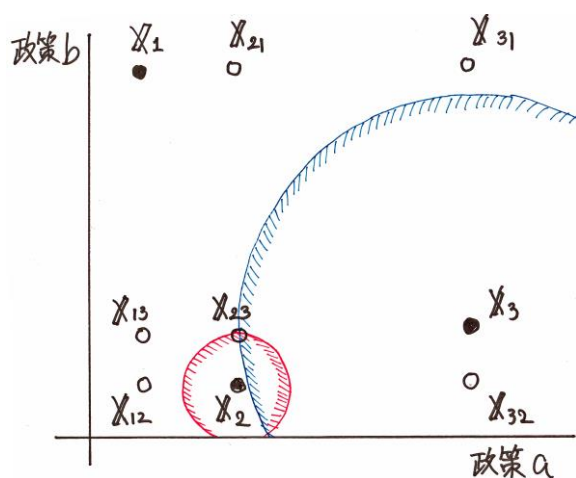
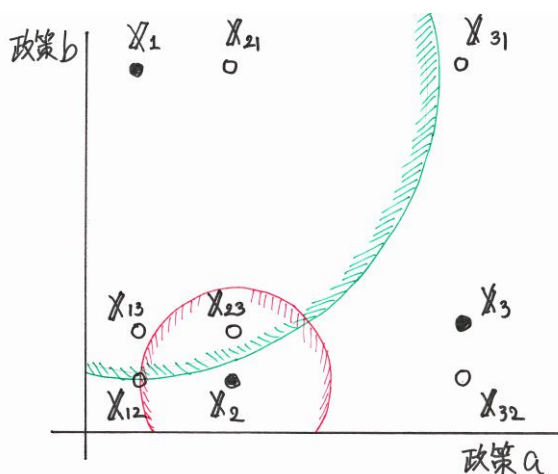
9.2.2 ポートフォリオ・コア

内閣不信任決議を可決するためには、議会の過半数が賛成しなくてはなりません。今回のモデルでは、2党が不信任決議に賛成すれば政権交代を果たせるわけです。よって、今よりも好ましい政権の形が他にあると議会の過半数が思った場合には内閣不信任決議が可決されてしまいます。逆に言えば、議会の過半数がより好むような政権の形が他になければ、現政権は安定的に存続できることになります。このような安定的に存続できる政権が実行する政策の集合をポートフォリオ・コアと呼びます。

ポートフォリオ・コア（閣僚人事コア）：議会の過半数がより好ましいと思う実行可能な政策が他に存在しない政策の集合

具体的に見ていきましょう。まず、政党 1 の単独政権である x_1 を考えてみましょう。この場合、政党 2 と政党 3 にとって、政党 2 と政党 3 で新たに連立政権を作ったうえで x_{23} を実行移行した方が、より好ましいことがわかります。図 2 には x_{23} を通る政党 2（赤線）と政党 3（青線）の無差別曲線を示しています。 x_1 は両方の無差別曲線の外側に位置づけられていますから、政党 2 と政党 3 にとって、 x_{23} は x_1 より好ましいことがわかります。よって、政党 2 と政党 3 は協調して内閣不信任決議を可決し政党 1 による現政権を倒したうえで、新たな連立政権（ x_{23} ）を形成しようとするでしょう。よって、 x_1 は安定的に存続することができず、「議会の過半数がより好ましいと思う政策」として x_{23} があることから、 x_1 はポートフォリオ・コアではありません。

⁴ 制度的誘発均衡に関しては Section 4 の講義ノートの脚注 2 でも簡単に触れていた。この講義ノートではそのうちの 1 つを紹介していることになる。

図 2: x_{23} を通る無差別曲線図 3: x_{12} を通る無差別曲線

次に、政党 2 が政策 a を、そして政党 1 が政策 b を所管する連立政権である x_{21} を考えてみましょう。図 2 を見ると、この点も x_{23} を通る政党 2 と政党 3 の無差別曲線の外側にあるため、政党 2 と政党 3 は、 x_{21} よりも x_{23} を好むことがわかります。よって、 x_{21} もポートフォリオ・コアではありません。同様の理由から、 x_{23} を通る政党 2 と政党 3 の無差別曲線の外側にある他の点である、 x_{13} 、 x_{12} 、および x_{31} も政党 2 と政党 3 による内閣不信任決議可決により x_{23} が実行されてしまうため、ポートフォリオ・コアではないことがわかります。

それでは、次に政党 3 の単独政権である x_3 を考えてみましょう。図 3 には x_{12} を通る政党 1 (緑線) と政党 2 (赤線) の無差別曲線を示しています。 x_3 は両方の無差別曲線の外側に位置づけられていますから、政党 1 と政党 2 にとっては、 x_{12} は x_3 より高い効用を与えることになり、両党は内閣不信任決議を可決したうえで政党 3 の現政権を倒し、新たな連立政権を築こうとするでしょう。よって、 x_3 はポートフォリオ・コアではありません。同様の理由から、 x_{32} も、 x_{12} を通る政党 1 と政党 2 の無差別曲線の外側に位置づけられていますからポートフォリオ・コアではありません。

では、政党 2 が政策 a を、そして政党 3 が政策 b を所管する連立政権である x_{23} を考えてみましょう。先に議論したように政党 2 と政党 3 は、 x_1 、 x_{13} 、 x_{12} 、 x_{21} 、 x_{31} の 5 点よりも x_{23} の方を好んでいます。また政党 1 と政党 2 は、 x_3 と x_{32} の 2 点よりも x_{23} の方を好んでいることが図 3 よりわかります。最後に、政党 2 の単独政権である x_2 を考えてみましょう。図 4 は x_2 を通る政党 1 (緑線) と政党 3 (青線) の無差別曲線を示しています。両無差別曲線の内側に x_{23} が

位置付けられていることから、政党1と政党3が x_{23} を x_2 より好んでいることがわかります。以上の議論から、 x_{23} には議会の過半数によってより好ましい実行可能な政策が他に存在しないことがわかります。よって、政党2と政党3の連立政権である x_{23} はポートフォリオ・コアに含まれます。

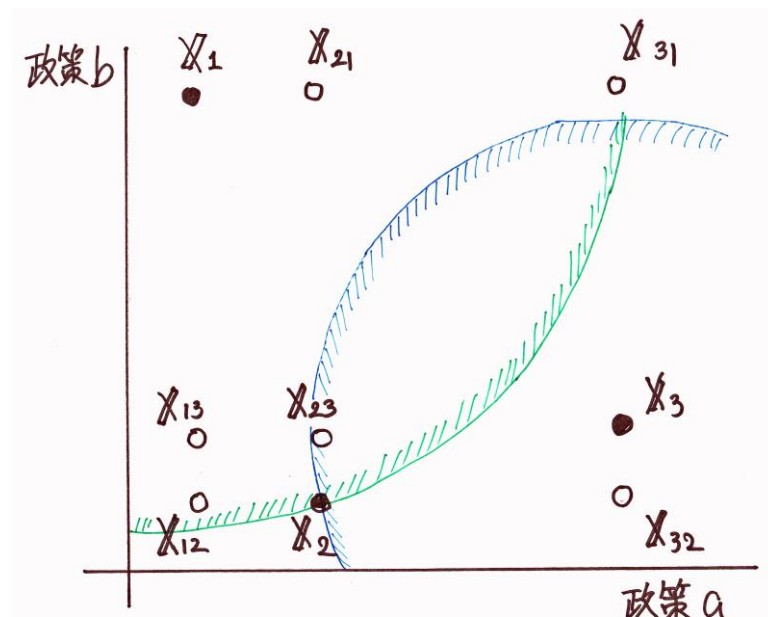


図1: x_2 を通る無差別曲線

9.2.3 制限付ポートフォリオ・コア

前項では x_2 に関しては議論していませんでした。図4が示す通り、政党1と政党3は x_2 より x_{23} の方が好ましいと思っています。よって、ポートフォリオ・コアではありません。それでは、政党1と政党3が協調して内閣不信任決議を可決することで政党2の単独政権を倒した上で、新たな連立政権を形成することができるでしょうか。この場合、新たな連立政権は政党2と政党3の連立政権である x_{23} になるべきです。新たな連立政権樹立のためには政党2が連立に参加しなくてはなりません。しかし、政党2は自身の単独政権 x_2 をあきらめ、新たな連立政権 x_{23} に参加するインセンティブはありません。政党2にとっては、 x_2 の方が x_{23} よりも好ましいためです。それでは政党2が「新たな連立政権には参加できない」と言ったとしたらどうなるでしょうか。図4から、政党1と政党3の連立政権である x_{13} と x_{31} よりも x_2 の方を、政党3は好んでいることがわかります。よって、政党1と政党3の連立政権形成も行われません。つまり、内閣不信任決議を可決しても政党2の単独政権に代わる政権が樹立できないことになります。

ポートフォリオ・コアではなくても、新たな政権に参加する党が同意しないために政権交代が困難な場合、現政権は安定的に存続できます。このような政権が実行する政策の集合を制限付ポートフォリオ・コアと言います。

制限付ポートフォリオ・コア: 以下の 2 つの条件を同時に満たす実行可能な政策が他に存在しない政策の集合。(a) 議会の過半数がより好ましいと思う。(b) 新たな政策の実行のために形成される連立政権の参加党がより好ましいと思う。

政党 1 と政党 3 は x_2 よりも x_{23} を好んでいるため、「(a) 議会の過半数がより好ましいと思う」政策は他にありますが、 x_{23} の実行のために形成される連立政権の参加党の 1 つである政党 2 は合意しません。よって、 x_{23} は (a) を満たすものの (b) を満たしません。他の 7 点の政策は (a) を満たしませんので、 x_2 は制限付ポートフォリオ・コアであると言えます。

x_{23} は (a) を満たす他の政策は存在しないため制限付ポートフォリオ・コアです。しかし、定義上ポートフォリオ・コアは常に制限付ポートフォリオ・コアになります（不明の場合はオンデマンド・ビデオ参照）。よって、ポートフォリオ・コアの政策は制限付ポートフォリオ・コアでもあることは自明ですので、わざわざ「 x_{23} は制限付ポートフォリオ・コアである」と言い足す必要はありません。

$x_1, x_{13}, x_{12}, x_{21}$, および x_{31} の 5 点に関しては、 x_{23} に移行することを政党 2 と政党 3 は同意します。よって、制限付ポートフォリオ・コアではありません。また、 x_3 と x_{32} の 2 点に関しては、 x_{12} に移行することを政党 1 と政党 2 は同意します。よって、これも制限付ポートフォリオ・コアではありません。以上から、 x_2 以外に (x_{23} を除いて) 制限付ポートフォリオ・コアになる政策はありません。

9.2.4 少数与党政権が安定的に存続できる理由

政党 2 は過半数の議席を有していません。それでも、単独政権である x_2 は制限付ポートフォリオ・コアであり、安定的に存続することができます。これは、(単独) 少数与党政権です。政党 2 の単独政権に対し、野党である政党 1 と政党 3 が協調して内閣不信任決議を出すことはできません。しかし、不信任決議可決後に新たな連立政権を組むことができません。それは、政党 1 と政党 3 の政策選好が異なりすぎているからです。野党の政策上の意見対立が大きい場合、中道的な位置にある政党による少数与党政権が生じることがわかります。野党が割れている

ことで政権を担う力を得ることができる政党 2 のような政党のことを政治学では、**強い政党** (strong party) と言います。

9.3 政策と政権の旨味

(教科書の Chapter 4 も含めて) 2 回の Sections を通して各タイプの政権が生じる理由に関して考察してきました。それぞれのモデルでは、異なったタイプの政権を考えるとともに、連立政権形成に影響を与える 2 つの要素を考えていました。それは、「政策」と「政権政党になる旨味」です。今回の Section で紹介した閣僚ポストの配分に関するモデルは、主に政策に関してのみ考えてきたと言えます。一方で、教科書 4.3 節で議論したモデルでは、ホテリング=ダウンス・モデルと同様の一直線上の政策選択と政権政党になる便益という 2 つの要素を同時に考えるモデルでした。そして、教科書 4.2 節と Section 8 の講義ノートで議論した議会内交渉のモデルは、特定の資源の配分を政党間で行うものでしたが、これは政権政党の旨味の一種を配分していると解釈できます。

欧州や日本でも一番よく見られる連立政権の形である最小勝利連合が形成される理由は、政権政党になる旨味だけを考えた議会内交渉のモデルが一番端的に示しています。限られた旨味を分け合うわけですから、できるだけ小さな規模で連立政権を形成しようとするのは当然の流れに見えます。一方で、最小勝利連合以外の政権の形を考えるためには、政権の旨味だけではなく、政策選好を考えなくてはなりません。例えば、政権政党の旨味だけを考えるのならば、少数与党政権を倒して野党で連立政権を形成することが妥当であるため、少数与党政権形成を政権の旨味だけで説明することは困難でしょう。圧倒的多数連合に関しては、一部の政党が大幅に政策的妥協をする代わりに、より多くの政権の旨味を手に入れることができるからこそ成立するのだということが教科書 4.3 節のモデルでわかりました。政策と政権政党の旨味の両方を重視しているからこそ、圧倒的多数連合の形成が説明できるわけです。

この3つのモデルのどれが正しいか、という議論にはあまり意味がありません。現実には政策も政権政党としての旨味も両方重要ですが、だからと言って 4.3 節のモデルが一番現実的というわけでもありません。4.3 節のモデルではとらえていない他の要素もあるでしょう。モデルは現実の事象の一部の側面を切り出して単純化して示すものです。特定の事象(例えば少数与党政権)を説明するためには、どういう切り出し方(例えば政策選好だけを考える)が一番妥当か、ということを考えることが重要であり、モデルを比較して「一番現実的なモデルは何か」

を考えることにはあまり実りはないと言えます。同時に、1つのモデルでしか説明できないわけでもありません。例えば、今回のモデルで、政党2と政党3の連立政権である x_{23} は、最小勝利連合と解釈できますが、この最小勝利連合が成立する理由は政権政党の旨味の配分が原因ではなく、単に政策選好の近い2政党による連立政権が形成されただけです。特定の事象を説明する際に、どのモデルが適切であるかは慎重に考えるべきでしょう。



現実の少数与党政権は、理論と同じメカニズムで
成立しているのか？

練習問題

問題：二大政党制下の閣僚人事配分

閣僚人事配分のモデルを考えよ。ただし、政策空間は2次元で、2政党($i = 1, 2$)がいるとしよう(講義ノートでは3党であった)。よって、実行可能な政策は x_1, x_2, x_{12}, x_{21} の4つである。政党1が議会の過半数の議席を占めているとする。

- (a) ポートフォリオ・コアを示せ。(「存在しない」も解答になり得る。)理由を説明せよ。
- (b) 制限付ポートフォリオ・コアを示せ。(「存在しない」も解答になり得る。)理由を説明せよ。

参考文献

- Austen-Smith, David, and Jeffrey Banks, “Stable Governments and the Allocation of Policy Portfolio,” *American Political Science Review* 84, 1990, pp. 891-906.
- Clark, William R., William R., Matt Golder, and Sona N. Golder, 2017, *Principles of Comparative Politics, International student edition*, CQ Press.
- Laver, Michael and Kenneth Shepsle, “Coalitions and Cabinet Government,” *American Political Science Review* 84, 1990, pp. 873-890.
- Laver, Michael and Kenneth Shepsle, *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, Cambridge University Press, 1996.