



Title	官僚制のゲーム理論分析：『ゲームとしての官僚制』の補論として（一）
Author(s)	曾我，謙悟
Citation	阪大法学. 2005, 55(1), p. 67-87
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/54891">https://doi.org/10.18910/54891</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

# 官僚制のゲーム理論分析..

## 『ゲームとしての官僚制』の補論として（一）

曾 我 謙 悟

第一章 本稿の目的と構成

第二章 官僚制と他の政治的プレイヤーのゲーム

第一節 序論

第二節 権限配置の諸形態とその帰結

（一）官庁が提案権を持ち、議会が決定権を持つ場合（法治国家モデル）

（二）官庁が決定権を持ち、議会が拒否権を持つ場合（行政国家モデル）

（三）小括（以上、本号）

第三章 官僚制内部のゲーム

第四章 官僚制と市民のゲーム

第五章 ゲーム理論と政治学・行政学

## 第一章 本稿の目的と構成

本稿の目的は、拙著（曾我 二〇〇五a）を、次の三つの側面から補完することである。第一に、同書において、紙幅の関係から取り上げることができなかったゲームの分析を行う。第二に、同書で取り上げたが、やはり紙幅の制限のために、数値例などを提示することを通して詳細な説明を行うことができなかったゲームについて、それらを加えて、より理解を容易にする。第三に、同書の中では十分に議論を展開できなかった二つの論点について、より詳細な検討を加える。一つは、ゲーム理論に関する一般的な問題、とりわけ、政治学や行政学におけるゲーム理論を適用する際に生じる様々な問題を取り上げ、筆者の見解を示すことである。もう一つは、日本の政治学・行政学におけるゲーム理論のあり方について、私見を展開することである。

同書は、官僚制を対象として、ゲーム理論の視角からフォーマルなモデリングを行うという研究方法の可能性を追求したものである。日本の官僚制研究、あるいは行政学においては、実務的な問題関心が強く、具体的な行政現象をいかに記述するか、そこに見出される問題点に対していかなる処方箋を提示するかが、主たる課題であったといえる。この二十年間ほどの間に、実証研究が多く生み出されるようになり、多くの成果を生み出しているが、行政活動、あるいは官僚制の総体を総合的に捉える理論的研究は乏しい。同じ時期に、アメリカ合衆国の政治学においては、官僚制を対象として、ゲーム理論やフォーマルモデルを用いた多くの研究が生み出されてきたにもかかわらず、それらの体系的な紹介すら十分にはなされていない。

そこで同書では、これらの先行研究を消化し、そこで得られた知見をよりわかりやすい形で紹介しつつ、筆者の問題関心にしたがって、個々のプレイヤーの行動を基盤とするマイクロレベルの視点を基盤として、行政活動や官

僚制を総合的、体系的に分析していく方法を提示することを試みた。このような目標設定のため、同書は理論的な検討に終始しており、理論モデルが事実を説明できるかを検証する作業は行っていない。現代日本の官僚制を対象とした実証研究については、今後、公刊の準備を進めたい。<sup>(1)</sup>

同書は、このような狙いと内容を持つが、いくつかの派生的な状況を分析するモデルについては、簡素化した形での記述にとどめている。取り上げたモデルについても、その含意を十分に展開し、いくつかの例などを挙げていくことを見送った箇所が多くある。ゲーム理論が政治学や行政学にとって持つ意味、あるいはそれが日本の政治・行政研究とどのような関係にあるのかという論点についても、十分に議論を展開できなかった。本稿は、これらの点を補うことにより、同書で展開した議論を拡張、進化させるためのものである。

本稿の構成は以下のとおりである。まず、第二章から第四章は、同書の第二章から第四章の構成に沿いながら、上記の第一、第二の課題に取り組んでいく。<sup>(2)</sup>すなわち、官僚制がいかなる他者と政策形成のゲームを展開するかによって、官僚制の分析の対象は、大きく三つに分けることができる。まず、官僚制が議会、執政長官、大臣、利益集団などの他の政治的プレイヤーの間で繰り広げる政策形成ゲームである。第二章でこの側面を扱う。次に、第三章で取り上げるのは、官僚制内部で、上司と部下や同僚間で展開される政策形成ゲームである。最後に、官僚制と市民の間に生じる相互作用を分析するのが、第四章の課題である。第五章では、上述の第三の課題、政治学・行政学におけるゲーム理論の意味についての検討を行う。

## 第二章 官僚制と他の政治的プレイヤーのゲーム

## 第一節 序論

本章では、官僚制が議会や大臣などの他の政治的プレイヤーとの間で展開する政策形成ゲームを考える。政策形成ゲームとは、これらのプレイヤーが、現状の政策を変更するよう提案を行ったり、それを正式な決定としたりする権限を分有しており、その権限を行使しながら、新たな政策を形成したり、あるいは他者の政策変更の試みを阻止したりする結果、どのような政策が最終的に成立するのかを考えるものである。大きく三つの種類に分けて、このような政策形成ゲームを考える。第一は、官僚制と議会などの政治的プレイヤーがゲームの参加者であり、ゲームの参加者はお互いに、他者がどのような政策を好んでいるのか、政策の変更について、どのような選択肢を持っており、それをどのように行使するのか、それぞれのプレイヤーの選択の集積は、どのような政策を最終的に生み出すのかといった情報の全てがわかっている完全・完備情報の場合を扱う。第二は、第一では、完全・完備とした情報のいずれかが、あるプレイヤーにとって不可知である不完全情報、あるいは不完備情報の場合を扱う。このように情報の仮定を変化させるかわりに、プレイヤーは官僚制と議会の二者に限定する。第三は、第一、第二の場合には、外生的に所与のものと考えてきた、プレイヤーの参加者がそもそも誰であるのか、プレイヤーの政策の選好はいかなるものか、政策変更にいかなる選択肢を持つのかといった諸点を、あるプレイヤーが変更できる場合を考える。具体的には、このような変更を行うのは議会であるとして、議会がこれらの手段を用いて、官僚制の行う政策形成をコントロールしようとする場面を分析する。

分析に先立ち、以下のモデルが共通して持つ仮定について、まとめておく。

- (1) プレイヤー（参加者）… 官庁を  $A$ 、議会を  $P$ 、大臣を  $M$ 、大統領を  $PR$ 、議会の委員会を  $CO$ 、利益集団を  $I$  とする。<sup>(3)</sup>
- (2) プレイヤーの選択の対象（政策）… 一次元の政策空間 ( $X$ ) を考え、その中の一点 ( $x$ ) として政策の内容を示す。現状の政策の位置は  $z$  であらわす。
- (3) プレイヤーの効用… プレイヤーは実現した政策の内容への満足・不満足から効用を得る。各プレイヤーにとって最も望ましい政策を各プレイヤーの理想点と呼ぶ（プレイヤー  $i$  の理想点は  $z_i$  と表記する）。議会の理想点は原点、官庁の理想点は正に位置すると考える ( $z_P=0, z_A>0$ )。理想点から実現した政策が離れるほど、プレイヤーの効用は減少する（プレイヤー  $i$  の効用は、 $u_i = u_i(x, z_i)$ ）。完全・完備情報の場合は理想点からの距離と線形に単調に効用は減少し ( $u_i = -|x - z_i|$ )、不完全あるいは不完備情報の場合は、理想点からの距離が拡大するにつれ、限界的な効用の減少は次第に大きくなると考える ( $u_i = -|x - z_i|^2$ )。
- (4) プレイヤーの選択肢（権限）… 提案権とは、現状に対して、新しい政策を提示する権限である。決定権とは、提案権が行使された場合に、それを正式な政策としてオーソライズする権限である。<sup>(4)</sup> 決定がなされなければ、現状の政策が維持される。拒否権とは、決定権が行使された場合に、それを無効にして現状を維持することができる権限である。拒否権が行使されなければ、新しい政策が最終的に生き残る。これら三つの権限のいずれに対しても、その権限の行使を認めるか否かを決めるゲートキーパー（門番）の権限が存在しうる。たとえば、決定権に対するゲートキーパーが決定権の行使を認めなければ、新しい政策の決定はなされない。したがって、現状の政策が維持されることとなる。拒否権に対する門番が拒否権行使の機会を与えなければ、新しい政策が有効となる。

## 第二節 権限配置の諸形態とその帰結

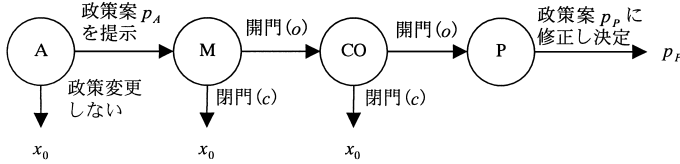
## (一) 官庁が提案権を持ち、議会が決定権を持つ場合（法治国家モデル）

ここでは、官庁が新しい政策の提案を行うが、議会がそれに承認を与えなければ、最終的な政策とならない場合を考える。同書の中では、まず最も基本的なモデルとして、このような二者による政策形成ゲームを、議会が決定に際し、修正を行えない場合（法治国家モデル一）と行える場合（法治国家モデル二）について考えた。次に、議会の決定権に対する門番として大臣が加わった場合を考えた。議会が修正提案権を持たない場合（法治国家モデル三）、持つ場合（法治国家モデル四）のどちらにおいても、議会のみならず、大臣もが現状の政策よりも官庁が提案する政策を好まなければ、大臣が政策変更を阻止してしまうので、官庁にとっては、新しい政策を成立させることはより困難となるが、ここでは示された。

このモデル三および四の結論から推論を進めれば、決定権の門番の数が増大し、門番のうちの一人でも門を閉ざせば決定権が行使されない場合（門番が直列的に配置されている場合）は、提案権者による政策変更は困難になり、現状が維持されやすくなると予測できる。官僚が決定権を持ち、議会の決定権（提案への修正が可能<sup>(5)</sup>）に対し大臣と議会委員会という二つの門番が存在し、それらが直列的に配置される場合（法治国家モデル六）で、このことを確かめておこう。ゲームの展開は図二・二・一に示した。丸の中にプレイヤーの名称、プレイヤーが持つ選択肢を矢印で示し、その帰結を矢印の先に記述した。

命題二・二・一 官庁（提案権）と大臣（決定権の門番一）と委員会（門番二）と議会（修正提案権と決定権）の政策選択ゲームの部分ゲーム完全均衡は、<sup>(6)</sup>

【図 2.2.1：法治国家モデル 6 の展開】



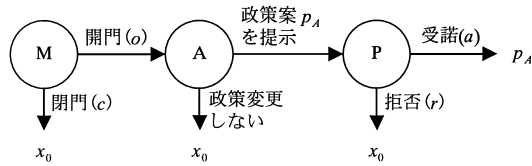
$$\{s_A, s_M, s_{CO}, s_P\} = \left\{ (0, 0, 0, 0), \text{if } \left\{ (2x_A \leq x_0) \cap \left( x_M \leq \frac{x_0}{2} \right) \cap \left( x_{CO} \leq \frac{x_0}{2} \right) \right\} \cup \left\{ (x_0 \leq 0) \cap \left( \frac{x_0}{2} \leq x_M \right) \cap \left( \frac{x_0}{2} \leq x_{CO} \right) \right\} \right\} \\ (x_0, \phi, \phi, \phi), \text{otherwise}$$

この政策選択ゲームの帰結は、以下になる。第一に、現状が官庁にとって議会の理想点よりも好ましい場合  $(0 \wedge x_A \wedge 2x_A)$ 、官庁は現状を維持する。第二に、これ以外の場合、官庁は議会の理想点が成立することを好むが、門番のどちらか一人でも議会の理想点よりは現状維持を望む限り、ゲートは開かない。したがって、門番二人ともが現状よりも議会の理想点を好む場合のみ官庁は政策変更を試みる。このとき、二人のゲートキーパーはともに門を開き、議会は自分の理想点を実現する。それ以外の場合は、官庁は最初から政策変更を断念する。

このように決定権に対する門番が直列的に配置される限り、その数が増えるほど、現状が維持されやすくなり、提案権を保持するものが自らの望む政策変更を行いくくなる。それならば、門番の権限を大きくして、決定権に対してのみならず、政策提案そのものを停止させられるようにすれば、さらに政策はデッドロックに陥りやすいと推論できる。たとえば、大臣のイニシアティブを受けて初めて、官庁は政策の変更案の検討を行い、それを議会に提出するというのが、具体的な例として考えられる。この場合、ゲームは次のように進む（法治国家モデル七）。ステージ二で、大臣が政策変更を行うか否かを決める。ステージ三



【図 2.2.2：法治国家モデル 7 の展開】



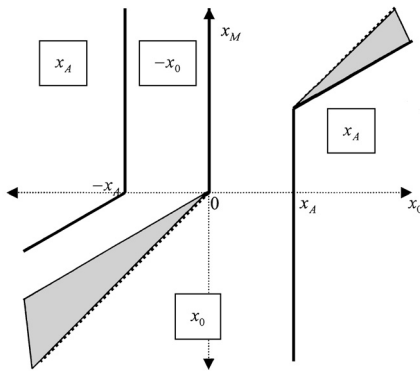
で、議会が官庁の案を立法化するかどうかを決める。立法化がなされれば、官庁の案が最終的な結果になり、なされなければ、現状が維持される (図 2.2.1)。

命題 2.2.2 大臣 (提案権の門番) と官庁 (提案権) と議会 (決定権) による政策選択ゲームの部分ゲーム完全均衡は、

$$[s_M, s_A, s_P] = \left\{ \begin{array}{l} (c, x_A, q), \text{ if } \left\{ (x_A \leq x_0) \cap \left( \frac{x_A + x_0}{2} \leq x_M \right) \right\} \cup \left\{ (x_0 < -x_A) \cap \left( x_M < \frac{x_A + x_0}{2} \right) \right\} \\ (a, x_A, q), \text{ if } \left\{ (x_A \leq x_0) \cap \left( x_A \leq x_M < \frac{x_A + x_0}{2} \right) \right\} \cup \left\{ (x_0 < -x_A) \cap \left( \frac{x_A + x_0}{2} \leq x_M < 0 \right) \right\} \\ (c, x_M, q), \text{ if } 0 \leq x_0 < x_A \\ (a, -x_0, q), \text{ if } x_0 > 0, x_M > 0 \\ (c, -x_0, q), \text{ if } -x_A \leq x_0 < 0, x_M \leq 0 \end{array} \right.$$

この政策選択ゲームの帰結は三つの場合に大きく分けて捉えればよい。第一に、現状が官庁の理想点よりも議会から見て離れた位置にあり、かつ大臣が現状よりも官庁の理想点を好むときに政策変更が指示される。このとき官庁は自分の理想点を提示し、議会はそれを受け入れる。第二に、現状が官庁の理想点と議会の間に位置する場合、大臣は政策変更を試みない。第三に、官庁からみて現状が議会の理想点以上に離れている場合、大臣は自分の理想点が正の領域にあるか、理想点は負の領域だが現状よりも官庁の理想点を好むほど現状が極端な位置にある場合のみ、政策変更を指示する。このとき、官庁は「これが自分の理想点以上になれば、自分の理想点」を提案し、議会も了承する。これ以外の場合、大臣は政策変更を行わない。

【図 2.2.3：法治国家モデル 7 の結果】



結果を図示したのが、図二・二・三である。これは、横軸に現状、縦軸に門番である大臣の理想点を取り、現状の位置と大臣の選好の組み合わせに対して、政策選択ゲームの帰結がどうなるかを、各領域に記号で表記したものである。

この政策結果を大臣が政策変更全体に対してではなく、議会の決定権についてのみの門番となる場合（モデル三）と比較してみると、大臣の門番の機能を拡張したことで、政策の安定性がより強まったことがわかる。両者の違いは、現状が官庁よりも遠くにあり、大臣が官庁と現状の中間より外側にある場合と、現状が議会よりも遠く、大臣が現状と議会の間にある場合に現れる（図二・二・三において網掛けをした領域）。この場合でもモデル三では、現状を官庁の方向に動かすことが可能だったのが、このモデルではそれは不可能になり現状が維持される。

このように門番の機能を拡張することは、政策の安定性を高める効果を持つ。このことからすれば、大臣は門番としてより大きな権限を得たことで、結果に対してより大きな影響力を持つようになったといえる。しかし、この政策結果の変化は、大臣にとっても望ましいものではない。大臣の門番の機能が決定権に対するそれに限定されている場合であれば政策変更が行われた場合の政策結果（Policy）は、現状維持に比べて、官庁にとってはもちろんのこと、大臣にとっても望ましいものである。このような結果に終わる原因は、次のところにある。大臣の選択よりも官庁の政策提案が後に行われる場合、官庁がいかなる提案を行うかに

ついで大臣と約束をしたとしても、その約束には信用性がない。大臣がその約束を信じて政策変更を開始させてしまえば、官庁は約束を反故にして、自分の理想点を提案するかもしれない。<sup>(7)</sup>このような事態の発生を警戒する大臣は、官庁の約束を信じず、最初から政策変更を認めない。他方、官庁が先に提案を行う場合は、実際にどのような提案がなされたかを見てから、大臣は政策変更をさらに進めるか、現状を維持するかを選択を行える。したがって、この場合、約束の信用性の問題は発生しない。<sup>(8)</sup>大臣は、政策変更全体を止めることができるというより大きな権限を得たことで、かえって自らにとっても望ましくない結果を得るようになる。より大きな権限がより望ましい結果をもたらすほど、政策選択ゲームは単純なものではない。

このように、大臣が政策変更全体の開始の可否を選べるようにすることは、議会が修正提案権を持たない場合には帰結を変化させる。議会が修正提案権を持つ場合にも、このことが当てはまるのかを考えるために、法治国家モデル七で議会の提案の修正を認める場合を考えよう（法治国家モデル八<sup>(9)</sup>）。直観的には、法治国家モデル七の場合と同様に、門番の結果に対する影響力は大きくなり、政策は安定的なものとなると予測される。しかし、モデルの分析の結果はそうはならない。

命題二・二・三 大臣（提案権の門番）と官庁（提案権）と議会（修正決定権）の政策選択ゲームの帰結は、官庁（提案権）、大臣（決定権の門番）、議会（修正決定権）の政策選択ゲーム（法治国家モデル四）と同じである。

つまり、現状が  $0 \leq \alpha < 1$  の区間の外にあり、かつ大臣の理想点が議会の理想点と現状の中間の点よりも議会よりにある場合のみ、大臣は政策変更を開始する。このとき、官庁は議会の理想点を提示し、議会はそれを受け入れる。

これ以外のすべての場合、大臣は政策変更を行わない。

なぜ、議会が官庁の政策提案に対し修正を加えられない場合は、門番を政策提案に対するそれに変更すると現状がより多く維持されるのに、議会が修正可能な場合は、門番と提案権者の選択の順番を入れ替えても変化が起らないのだろうか。これは、議会が官庁の提案に対し修正が可能な場合、官庁がどのような内容の提案を行うかは意味を持たず、この場合の官庁は実質的には、単に議会の決定権に対する門番と同じ機能しか持たないためである。同じ機能を持つ二人の門番である官庁と大臣の順番を入れ替えても結果には違いが生じないのである。<sup>(10)</sup>

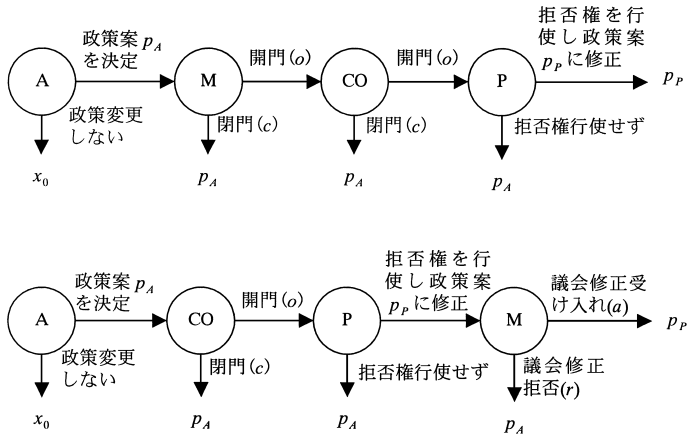
（二）官庁が決定権を持ち、議会が拒否権を持つ場合（行政国家モデル）

前項では、官庁が新規政策の提案を行うにせよ、最終的な決定は、議会の承認が必要な場合を考えた。しかし、現在の行政国家において、官僚制にはより多くの裁量が与えられており、官庁が実質的に政策を変更してしまうことも多い。この場合、議会は官庁による政策変更に対して、事後的に拒否権を有することになる。同書は、このような権限配置を基本とする政策選択ゲームを行政国家モデルと呼び、いくつかのモデルについて分析を行った。

まず、官庁と議会の二者だけでゲームが行われる場合、官庁が提案権を持つのか決定権まで持つのか、議会は決定権を持つのか拒否権だけを持つのかは、違いをもたらさない。異なる名称が与えられているが、議会の選択肢は、官庁の政策変更を認めるか、現状を維持するかの二つである<sup>(11)</sup>という点では共通するからである（モデル一と二）<sup>(12)</sup>。

ところが、議会に対して門番をつける場合は、法治国家モデルと行政国家モデルでは違いが生じる。拒否権者に選択機会を与えないことにより、拒否権に対する門番は、変更された政策が現状へと戻ることを防ぐ働きをする。このため、拒否権に対する門番が存在することは、政策提案権・決定権を持つ官庁に有利な結果をもたらす。門番

【図 2. 2. 4 : 行政国家モデル 6 と大統領拒否権モデルのゲームの展開】



が議会の拒否権行使を認めた場合、議会に修正権がなければ現状が維持される。議会が修正権を持つならば、議会の理想点<sup>(13)</sup>が実現する。したがって、前者の場合は門番にとって現状よりも望ましい政策を、後者の場合は門番にとって議会の理想点よりも望ましい政策を官庁が提示する限り、拒否権の門番は拒否権の行使から官庁の政策を守る（行政国家モデル三と四）。

このように拒否権に対する門番は、政策決定権を持つ官庁による新規政策を議会の拒否権行使から守る働きをする。したがって、このような門番が増えれば増えるほど、官庁に有利な結果がもたらされる。具体的には、拒否権に対する門番が直列的に配置される場合、すなわち、拒否権者がそろって拒否権行使への門を開いた場合のみ、議会は拒否権を行使する機会を得るが、門番の誰か一人でも門を閉ざせば、その時点で官庁の新規政策が守られる場合である。議会が修正権を持たない場合（行政国家モデル五）、持つ場合（行政国家モデル六）のどちらでも、門番が一人である場合（行政国家モデル三と四）よりも、さらに政策結果は官庁に有利なものになる。

この行政国家モデル六（ゲームの構造を図二・二・四の上側に示した）に対し、門番と拒否権プレイヤーの順番

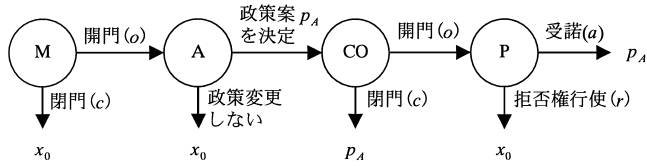
を入れ替えるという変更を加えると、ステュネンバーク (Steenenberg 1992: 676-80, 688-91) が分析した大統領拒否権付き官庁政策形成モデルとなる。つまり、第二のプレイヤーである大臣（あるいは第三のプレイヤーである委員会）を、議会の最後の選択者とするものである（図二・二・四の下側<sup>14</sup>）。行政国家モデル六では議会の選択を見る前に、議会が修正するだろう政策と官庁の政策を比べてどちらかを選ばなければならなかった大臣が、この大統領拒否権つきモデルでは、議会の選択を見た後に選択が行えるようになる。そうになると、直観的には大臣の影響力は行政国家モデル六のそれより大きくなると考えられる。

しかし実際には、一定の場合にしか大臣の政策結果に与える影響は大きくならない。行政国家モデル六では、委員会が大臣よりも官庁寄りの正の理想点を持つか、たとえ大臣より議会寄りでも、議会と官庁の midpoint よりは官庁寄りに位置している限り、政策の帰結は大臣の理想点の位置によって左右されない。したがってこれらの場合に、大臣の選択の順番を変えても政策の帰結はやはり変化しない。逆にいえば、行政国家モデル六と違いが生じるのは、委員会が官庁の理想点よりも議会のそれを好み、かつ大臣の理想点は委員会と官庁の間に位置している場合に限られる<sup>15</sup>。

これらの場合に、大臣が議会の後手となるならば、大臣は議会の修正案を見てから議会の修正案と官庁の当初決定のどちらを選ぶかを決めることができる。したがって、議会は官庁の提案に対して、それよりも大臣寄りで、自分の理想点に一番近い政策を選ぶ。官庁もそれを見越して自分の決定を行うから、最初から議会がそれ以上、大臣寄りに政策を動かせない政策、すなわち大臣の理想点そのものを決定することになる。

命題二・二・四 行政国家モデル六のプレイヤーの選択の順番を、官庁、委員会、議会、大臣に変更すると、ゲー

【図 2.2.5：行政国家モデル 9 の展開】



ムの帰結は次のように変化する。

$$[s_A, s_{CO}, s_P, s_M] = (x_M, c, x_M, a), \text{ if } 0 \leq x_{CO} < \frac{x_A}{2}, x_{CO} < x_M, \forall x_0 \in X$$

行政国家モデル六では、議会が後手であるために、大臣にも議会にも利益になるような再決定権の行使をするということに、議会は信用性のある形でコミットすることができない。このことが、結果として官庁にいわば漁夫の利を与えていた。議会が先手になることは、このコミットメント問題を解消する。その結果、議会、大統領は双方が得をする政策の修正・再決定を行うことが可能になったのである。

次に、大臣（提案権の門番）と官庁（提案権、決定権）と委員会（拒否権の門番）と議会（拒否権）の政策選択ゲームを考える（行政国家モデル九）。これは、モデル五に対して、官庁による政策決定が可能となるのは、大臣がそれを認めた場合に限定されるという変更を、別の言い方をすれば、モデル七に対して、議会の拒否権が行使されるかどうかは、委員会が門を開いた場合のみに限られるという変更を加えたものである（図二・二・五）<sup>(16)</sup>。

命題二・二・五 大臣（提案権の門番）と官庁（提案権、決定権）と委員会（拒否権の門番）と議会（拒否権）の政策選択ゲームの部分ゲーム完全均衡は、

$$\begin{aligned}
 (s_M, s_A, s_{CO}, s_P) = & \begin{cases} (0, x_A, c, a), & \text{if } x_A \leq x_0, x_{CO} \leq \frac{x_A + x_0}{2}, x_M \leq \frac{x_A + x_0}{2} \\ (0, 2x_M - x_0, c, a), & \text{if } x_A \leq x_0, \frac{x_A + x_0}{2} < x_{CO} \leq x_0, x_M \leq x_{CO} \\ (0, x_A, c, r), & \text{if } \left\{ (0 \leq x_0 < x_A) \cap \left( \frac{x_A + x_0}{2} \leq x_{CO} \right) \cap \left( \frac{x_A + x_0}{2} \leq x_M \right) \right\} \cup \left\{ (x_0 < 0) \cap \left( \frac{x_A}{2} < x_{CO} \right) \cap \left( \frac{x_A - x_0}{2} \leq x_M \right) \right\} \\ (0, 2x_M - x_0, c, r), & \text{if } 0 \leq x_0 < x_A, x_0 \leq x_{CO} < \frac{x_A + x_0}{2}, x_{CO} \leq x_M \\ (0, -x_0, c, a), & \text{if } x_0 < 0, x_{CO} \leq 0, x_M \geq 0 \\ (0, 2x_M - x_0, c, r), & \text{if } x_0 < 0, 0 < x_{CO} \leq \frac{x_A}{2}, x_{CO} \leq x_M \\ (c, x_0, c, a), & \text{otherwise} \end{cases}
 \end{aligned}$$

この政策選択ゲームでは、行政国家モデル三の帰結を大臣が現状よりも好む場合のみ、大臣が政策変更を開始し、同じ帰結を得る。それは、行政国家モデル三における官庁の提案と現状の midpoint よりも官庁の理想点寄りに大臣の理想点が位置している場合である。<sup>(17)</sup> この場合の帰結は、行政国家モデル三よりも官庁にとって厳しいものになる。委員会でなく、大臣にとっても、官庁の提案が現状より望ましくなければ、大臣は政策変更を開始しないからである。行政国家モデル五では、委員会と大臣のどちらかを味方につければよかったが、この場合は双方を味方につけることが必要となる。また、大臣にとっても官庁にとっても現状より望ましい政策がある場合でも、大臣は門を閉じつづけることがありうる。これは、官庁が大臣よりも後手に選択を行うようになったため、官庁がそのような政策を提案することを約束しても信用性がないからである。

提案権・決定権を持つ官庁と修正決定権を持つ議会の間のゲームに、さらに追加的なプレイヤーが加わるものとしては、上記以外にも色々と考えることができる。たとえば、法治国家モデルでは登場しなかったモデルとして、拒否権を持つプレイヤーが二人並列的に配置されている場合を考えよう（行政国家モデル一一）。官庁が提案権と決定権を持っており、官庁の決定はその後拒否権が行使されない限り、最終的な政策結果となる。しかし大臣と議



会の二つのプレイヤーが拒否権を持っており、そのうちのどちらか一方でも拒否権を行使すれば、現状が維持されるとしよう。その場合の結果は次のようになる。

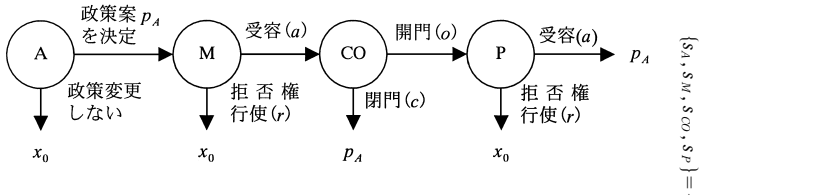
命題二・二・六 官庁（提案権と決定権）、大臣（拒否権一）、議会（拒否権二）による政策選択ゲームの帰結は、法治国家モデル三のそれと同じである。

二人の拒否権者のうちどちらか一方が拒否権を行使すれば現状が維持され、二人がともに拒否権を行使しなければ、官庁の提案が実現するというのは、実は、法治国家モデル三において、門番が開門し、議会が官庁の提案を承諾した場合のみ官庁の提案が最終的な政策になり、それ以外の場合は現状が維持されることと、ゲームの構造としては同一である。この場合、拒否権者が二人になったことで、官庁が政策を変更できる場合は減少する。どちらか一人だけの拒否でも現状の変更が不可能になるため、多くの場合、政策は変更されなくなる。

次に、このモデル一を変更して、議会の拒否権が行使されるには、委員会がゲートを開くことを要件とする場合を考えてみよう。官庁（提案権と決定権）、大臣（拒否権一）、委員会（拒否権二の門番）、議会（拒否権二）という政策選択ゲームになる（図二・二・六）。この場合は、上とは違って法治国家モデル五と結果が同じになるわけではない。

命題二・二・七 官庁（提案権と決定権）、大臣（拒否権一）、委員会（拒否権二の門番）、議会（拒否権二）による政策選択ゲームの部分ゲーム完全均衡は、

【図2.2.6：行政国家モデル12の展開】



$$\begin{aligned}
 \{S_A, S_M, S_{CO}, S_P\} = & \left\{ (2x_M - x_0, a, c, a), \text{ if } \left\{ (x_A \leq x_0) \cap \left( \frac{x_A + x_0}{2} < x_M \leq x_0 \right) \right\} \cup \{ (x_0 \leq x_M < 0) \cap (x_{CO} \geq x_M) \} \right. \\
 & (x_A, a, c, a), \text{ if } x_A \leq x_0, x_M \leq \frac{x_A + x_0}{2} \\
 & (2x_{CO} - x_0, a, c, r), \text{ if } \left\{ (0 < x_0 < x_A) \cap \left( x_0 \leq x_C < \frac{x_0 + x_A}{2} \right) \cap (x_C \leq x_M) \right\} \cup \left\{ \left( x_0 \leq 0 \leq x_C < \frac{x_A + x_0}{2} \right) \cap (x_C \leq x_M) \right\} \\
 & (x_A, a, c, r), \text{ if } \left\{ (0 < x_0 < x_A) \cap \left( \frac{x_0 + x_A}{2} \leq x_{CO} \right) \cap \left( \frac{x_0 + x_A}{2} \leq x_M \right) \right\} \cup \left\{ (x_0 \leq 0) \cap \left( \frac{x_A + x_0}{2} \leq x_C \right) \cap \left( \frac{x_A + x_0}{2} \leq x_M \right) \right\} \\
 & (-x_0, a, a, a), \text{ if } x_0 \leq 0 \leq x_M, x_{CO} < 0 \\
 & (2x_M, -x_0, a, a, a), \text{ if } x_0 \leq x_M < 0, x_C < x_M \\
 & (x_0, a, c, a), \text{ otherwise}
 \end{aligned}$$

つまり、この政策選択ゲームの帰結は、議会の拒否権が官庁の選択を左右している場合を除いては、行政国家モデル八と同じである。議会が拒否権を行使できるのは、委員会が門を開けた場合に限られる。逆にいえば、議会が現状よりも好まない政策変更であっても、それを委員会が望んでいれば、官庁は議会の拒否権の行使を恐れる必要がなくなる。その分だけこのモデルは行政国家モデル一よりも官庁に有利になる<sup>(18)</sup>。

具体的に、大臣が拒否権を行使しないが、議会が拒否権を行使しうるのは次の二つの場合である。第一に、現状が官庁と議会の理想点の間に位置している場合である。しかしこのとき、委員会が現状よりも官庁の理想点を好めば、委員会が議会の拒否権への門を閉ざしうる。官庁は委員会が現状よりも好む政策のうち、最も自分の理想点に近い政策を提示する<sup>(19)</sup>。第二に、現状が負の領域にある場合、委員会が存在しなければ、議会に拒否権を行使させない範囲で官庁が得られる最高の結果は<sup>(20)</sup>だが、委員会が議会の理想点よりも官庁寄りに位置し

ているならば、委員会が現状よりも好む政策のうち、最も自分の理想点に近い政策を提示する。<sup>(20)</sup>

### (三) 小括

以上ここまででは、他のプレイヤーについての情報や外界のショックについての情報などに不確実性がなく、他のプレイヤーの行動も可視的であるという最も単純な状況において、複数のプレイヤーが政策形成の権限を分有しながら、政策を決定していく場合の帰結を考えた。しかしこの最も単純な状況においても、たとえば全く同じ権限を持っているプレイヤー同士が選択の順番を入れ替えただけでも、政策の帰結は変化することを見た。また、権限が大きくなれば、それだけそのプレイヤーは、より有利な政策結果を得ることができるとは限らないことも示された。あるプレイヤーがより大きな権限を持てば、そのプレイヤーがそれを利用して自らに有利な結果を得ようとすることに対し、他のプレイヤーは戦略的にそれに対して防衛的に対応する。そのために、権限が大きくなればより多くを得られるというほど、政治的なプレイヤー間での政策形成ゲームは単純なものではないのである。

### 【参考文献】

曾我謙悟 二〇〇五a 『ゲームとしての官僚制』 東京大学出版会。

—— 二〇〇五b 「官僚制についての実証的研究の動向——ゲーム理論、フォーマルモデルとの接合」『会計検査研究』三二号、四一・六二頁。

Steunenberg, Bernard. 1992. Congress, Bureaucracy, and Regulatory Policy-Making. *Journal of Law, Economics, and Organization* 8: 673-94.

【附記】 本稿は二〇〇三―二〇〇五年度日本学術振興会科学研究費補助金（若手研究（B））による研究成果の一部である。

- （１） その準備作業として、ゲーム理論を用いたフォーマルモデルとの接合を意識しながら行われた実証的な先行研究についての紹介、検討を曾我（二〇〇五）において行った。
- （２） 同書と同じく、本稿ではゲーム理論そのものや数学に関する解説、命題の証明は行わない。命題の数学的証明は、筆者のウェブサイト (<http://www.law.osaka-u.ac.jp/~soga/index.html>) において公開するので、参照されたい。
- （３） ここで単一のプレイヤーとしたものの中には、大臣や大統領のような一人の個人と、官庁や議会のように複数個人からなる組織の両方が含まれている。後者については、複数個人の決定が集積された結果として、その組織が行う決定を対象とすることで、これらも単一のプレイヤーであるという単純化を行う。
- （４） 決定を行う際に、提案された政策案に修正を加えることができない場合（閉鎖ルール）と、修正を加えられる場合（開放ルール）の二つの場合を考える。
- （５） 議会が修正提案権を持たず決定権だけを持つ場合（法治国家モデル五）でも、議論の本旨に変化はない。ゲートキーパーの数が増えると、それだけ、現状が維持されやすくなる。
- （６） 部分ゲーム完全均衡においては、本来は、実際には選択されなかった場合の戦略についても全てを表記すべきだが、そのような場合については、~~と~~と省略表記を行うことがある。
- （７） 議会はこの提案を受け入れる。しかし大臣にとつては、官庁の理想点よりは現状維持の方が望ましい状態である。
- （８） 議会の効用は、法治国家モデル三と七の場合で変化はない。政策変更がなされる場合、提案権を持つ官庁は、議会にとって現状とちょうど同じだけの効用を与える政策のうち、自分に一番都合のよい政策を提案する。よって、政策変更がなされてもなされなくても、議会の効用は不変である。
- （９） 別の言い方をすれば、官庁が政策提案を行い、大臣が議会にそれを提出するか否かを選択し、議会に提出がされれば、議会は政策提案に修正を加えた上で採択を行う法治国家モデル四の大臣と官庁の選択の順番を入れ替えた場合ともいえる。

(10) 同じことは、法治国家モデル七および八に、さらに議会の決定権に対する門番を追加した場合（別の言い方をすれば、法治国家モデル三および四に、政策提案権に対する門番を追加した場合）についても、当てはまる。したがって、議会が修正提案権をもたない場合（法治国家モデル九）の結果は、モデル七の場合に比べて、現状がより多くの場合に維持される。これに対して、議会が修正提案権をもつ場合（法治国家モデル一〇）の結果は、法治国家モデル六のそれと同一となる。

(11) あるいは、議会が修正提案権を持つ場合は、官庁が政策変更を開始すれば、議会は自らの理想点を実現するという点では、議会の権限が決定権だろうと拒否権だろうと同じである。

(12) したがって、官庁と議会の二者による政策決定ゲームに対し、政策変更全体に対する門番として大臣を加える場合、官庁が提案権だけを持ち議会が決定権を持つのか、官庁が決定権までを持ち議会が拒否権を持つのかは、政策結果を変化させない。どちらの場合も、大臣が政策変更を開始した後に展開される官庁と議会の部分ゲームは、論理的には同じものである。したがって、大臣が政策変更への門を開けるか否かの判断も同じとなる（行政国家モデル七と八）

(13) 官庁が決定した政策を拒否した上で、新しい内容の政策に修正を加えられる場合、議会は再決定権を持つといえる。

(14) さらに、大統領拒否権に対しては議会がそれを覆すことがありうるので、大統領が拒否権を覆されることなく安心して行使するには、議会の特別多数の理想点がある領域にあることが、ステュネンバークのモデルでは仮定されている。

(15) この場合、行政国家モデル六では政策結果は、*status quo*になる。これは、議会が後手であるために、大臣は一旦議会が修正・再決定権を行使する段になったら、議会は自分の理想点を必ず行使するだろうと予想するので、議会の理想点以上の効用を与える政策を官庁が決定したならそれを保護しようとする結果である。

(16) あるいは、法治国家モデル九に対して、官庁に決定権まで持たせた場合ともいえる。

(17) このことは、議会が拒否権を行使する際に修正が可能な場合（行政国家モデル一〇）の場合も同様である。この場合は、行政国家モデル四の帰結を大臣が現状よりも好む場合のみ、大臣が政策変更を開始する。それは、行政国家モデル四における官庁の提案と現状の中間点よりも官庁の理想点寄りに大臣の理想点が位置している場合である。

(18) 議会が修正権を持つ場合（行政国家モデル一三）も、帰結が導かれる論理は同様である。

(19) さらに大臣もまたこの案を現状よりも望むならば、つまり現状と官庁の提案の中間点よりも右に理想点が位置してい

（20） 前注と同じく、大臣は拒否権を行使せず、委員会は門を閉ざす。  
るならば、大臣は拒否権を行使せず、委員会は門を閉ざす。