

## 経済学からみた解散総選挙

### 目 次

- ・ 与党に好都合な総選挙の時期は？
- ・ 無党派層の落とし穴
- ・ 政権の行方
- ・ 選挙後の財政運営

財務省財務総合政策研究所主任研究官・慶應義塾大学客員助教授 土居 丈朗

### 要 旨

最近、近く衆議院の解散総選挙が行われるのではないかとの憶測が絶えない。本稿では、解散総選挙を経済学の視点からみてみたい。近年、経済学の研究分野で世界的に台頭している「政治経済学(political economy)」の研究で明らかにされた議論は、日本における最近の政治状況について新たな理解を与えてくれる。近年における「政治経済学」の一つの特徴は、政治に携わる人々(有権者、政治家、官僚など)は自分たちの行動が相手に影響を与えたり、また相手の行動を見極めた上で自分たちの行動を決めたりするという「戦略的行動」をとる、とみて政治現象を考察するところにある。

### ・ 与党に好都合な総選挙の時期は？

最近、政局をめぐる動きがあわただしい。衆議院総選挙がいつ行われるか。政策課題の着手が一段落した様子の最近では、政治家は選挙対策に大わらわである。

解散権を握っている内閣・与党は、任期満了を迎える前に、できるだけ与党が選挙で勝利しそうな時期を選んで選挙を行いたいと考えている。では、内閣・与党はいつ解散に打って出れば良いのだろうか。政治経済学の研究では、有権者の反応や与党の利害に着目して選挙の時期が選べる与党の行動を次のように分析している。

まず、与党は政権に就いている間予算配分などにより高い利得を得るが、野党はこれを得られない。また、与党がうまく経済政策を行ったら(景気が良ければ)選挙で有権者がそ

の与党に投票する確率が高くなるが、経済政策が下手ならば(景気が悪ければ)低くなると考えられる。ただし、景気変動は、政府与党の経済政策で動かされる部分もあるが、経済政策ではいかんともしがたい部分もある。つまり、うまく経済政策を行ったり運良く好況になったりすれば景気が良く、下手な経済政策を行ったり運悪く不況になったりすれば景気が悪くなる。

そこで、選挙の時期を選べる与党は、いつ選挙を行うと自党の利得が最大になるかを考える。それは、政権に就いている間に得られる高い利得と、次期選挙で勝利する確率に依存する。選挙で勝利する確率について考えれば、与党は景気が良い時期に選挙を行うのが望ましい。

しかし、ここで、選挙が終わって新内閣が発足したばかりの時期に景気が良くなったとしたらどうだろうか。新内閣が発足して早期に選挙をすると、選挙をしなければこれから将来に得られる、政権に就いている間の高い利得を失うことになる。他方、有権者は、将来得られるその利得を棄ててまでも早期に選挙をする与党をどうみるだろうか。早期に選挙をする与党は、これから後に景気が良くなる可能性が少なくと与党が判断したからこの景気が良い時期に選挙をしたのだ、と有権者はみなすだろう。つまり、この与党は景気を良くする政策運営能力がない無能な与党であり、景気が良いのは運良く好況になったただだと有権者は認識し、その与党にはあまり投票しようとしなくなる。

そうすると、前回の選挙から間もない好況期に選挙をする与党は無能だと有権者がみなしてこの与党に投票する確率が低くなるのを、与党は恐れる。だから、与党は前回の選挙から間もない時期には好況期でも選挙を避けようとする。したがって、与党は、景気が悪い時期や政権発足直後には解散総選挙をせず、しばらく政権に就いてからできるだけ景気が良い時期に選挙を行おうとする。

このところ、前回の総選挙も今度行われる予定の総選挙も、いずれも衆議院議員の任期満了が近づいてから行われている。その背景をこの議論から考えれば、選挙後にしばらく政権を担当して与党の利得を得つつ、選挙の時期を模索し始めたものの有権者の多くが景気が良いと実感できる時期がなかなか訪れなかったことが、一つの理由として考えられる。

来年夏には衆議院議員の任期満了を控えているだけに、選挙の時期を選ぶために残された時間は少ない。今年中に解散総選挙をするか否かは、民主党と自由党の合併や来年夏に参議院議員選挙を控えていることなど、純粹に政治的要因によっても左右されるだろう。とはいえ、景気がより良い時期に選挙を行う方が与党にとって有利であることには違いない。最近景気回復の予兆が出始めているようでもあり、その予兆を有権者がどう認識するかは、選挙の時期に大なり小なり影響を与えるだろう。

## ．無党派層の落とし穴

選挙となると、無党派層の投票行動が選挙結果を左右するとして注目を集める。この無

党派層の投票行動について、近年の政治経済学の研究で興味深い分析結果が示されている。それは、“swing voter’s curse”、最近のわが国ではさしずめ「無党派層の呪い」といったところであろう。これは、どの候補者(政党)が将来景気を良くしてくれるかわからない無党派層の有権者は、自分達の効用を高めるために棄権する、というものである。

「無党派層の呪い」が起こる背景について説明しよう。選挙に二人の候補者(与党・野党)が立候補し、有権者は 与党支持層(必ず与党に投票)、野党支持層(必ず野党に投票)、将来景気を良くしてくれる政党を事前に知っていてその政党に必ず投票する有権者、将来景気を良くしてくれる政党が事前にはわからない無党派層、に分かれていると考えられる。

無党派層は、将来景気を良くしてくれる政党は、事前にはわからないが、「与党の方が将来景気を良くしてくれる確率が高い」という信念を持っているとする。実際には、野党が将来景気を良くしてくれる場合(ケースA)と与党が将来景気を良くしてくれる場合(ケースB)が起こり得るため、この信念は事後的に必ずしも正しいとは限らず、また事前に正しいか否かはわからない。無党派層は、投票のコストは一切なく、選挙で勝った政党が景気を良くしてくれれば高い効用を得て、景気を良くしてくれなければ低い効用しか得られないものとする。投票した政党が選挙で勝つか負けるかは、効用とは無関係であるとする。したがって、無党派層は、わからないなりに信念を持って、自らの効用が高くなるように(棄権を含めて)投票行動を決める。

将来景気を良くしてくれる政党を事前に知っていてその政党に必ず投票する有権者は、選挙前にケースAになるかケースBになるかを知っているから、ケースAになるなら野党に、ケースBになるなら与党に必ず投票する。この情報は、無党派層は知りえない状況を考える。

有権者の数は、 $\frac{1}{2} > \frac{1}{2}$  であり、 $\frac{1}{2} > \frac{1}{2}$  であるとする。つまり、無党派層が選挙結果に影響を持っている状況を考えている。例えば、無党派層が与党に投票すれば、必ず与党が勝つ( $\frac{1}{2} > \frac{1}{2}$ )。無党派層が棄権すれば、ケースAが起こるならば野党が勝ち( $\frac{1}{2} > \frac{1}{2}$ )、ケースBが起こるならば与党が勝つ( $\frac{1}{2} > \frac{1}{2}$ )。

そこで、ケースAを考える。このとき、 $\frac{1}{2}$  が与党に、 $\frac{1}{2}$  が野党に投票する。無党派層は、選挙後の景況についての正確な情報を持っておらず、信念では与党が景気を良くしてくれる確率が高いと認識しているため、棄権せず投票しようとするなら、与党に投票しようとする。そうすれば、選挙では与党が勝つ。しかし、実際には野党が景気を良くしてくれる場合だから、無党派層は低い効用しか得られない。これに対して、無党派層が棄権すれば、野党が勝って景気が良くなり、高い効用が得られる。

ケースBでは、 $\frac{1}{2}$  が与党に、 $\frac{1}{2}$  が野党に投票する。無党派層が、信念に従い与党に投票すれば、景気を良くしてくれる与党が選挙に勝って高い効用が得られる。しかし、こ

の場合、 と の投票で既に与党が勝つ状況になっており、無党派層が投票しても棄権しても与党が勝つ。

以上より、選挙前にケースAかBかがわからない無党派層は、敢えて投票するよりも棄権した方が確実に景気が良くなる政党が選挙に勝って高い効用が得られるため、棄権するのが望ましいといえる。このように、「無党派層」と持てはやされ、一見すると政党(候補者)は無党派層からの支持を得ようと躍りになってはいるが、必ずしも選挙後の状況について正確な情報を持ちえない無党派層が真に自らのために行動を起こせば、棄権という行動として現れるということもあるのである。

近年の選挙では、棄権する有権者が多く、問題視されている。その理由として、「政治不信」を挙げる日本の政治学者やジャーナリストは多い。もし棄権が政治不信の表明であれば、政党(候補者)の公約が有権者の望むものとかげ離れ過ぎていて投票するのに見合うだけの便益が受けられないと感じる有権者が多いと予想される。そうであれば、民主主義国家の政策決定として本来予想される事態としては、これまでの政治に対する有権者の不満を吸収して何らかの新しい政治の変化が生じ、政治不信を解消する新しい政党や政治家が登場するはずである。しかし、実際には、過去の棄権によってそうした政治環境の変化が生じているわけではない。むしろ、時系列的にみれば、逆に棄権が増えているのが現状である。

したがって、棄権は政治不信を必ずしも意味しない。むしろ、棄権は結果的に多数派への無条件委任を意味する。有権者が合理的に棄権する理由は、上記の他に、有権者にとってどの候補者も大差なく無差別である場合や、あるいは自分の選好が有権者の大多数の選好と一致しており、あえて自分が投票する必要を感じない場合などが考えられる。つまり、棄権する有権者は投票した有権者によって決められた投票結果をそのまま受け入れても良いから、棄権すると考えられる。

## ． 政 権 の 行 方

選挙結果が決まれば、獲得した議席に応じて首班指名、組閣が始まる。わが国では、1993年の衆議院総選挙以降、連立政権が常態化している。最近では、大政党への統合、小政党の弱体化が進みつつあり、今度の選挙の後にどのような連立政権ができるかは、我々にとって重要な関心事であろう。

近年の政治経済学における研究でも、連立内閣がどのように組閣され、また崩壊するかについて分析されている。選挙後の政党は、連立政権の中心となる政党と、連立政権に参加する政党と、野党のどれかになる。政党は、それぞれどの立場の政党になるかを、自党の利得を最大化するように決める。まず、政権与党は、予算を政党(その支持者)に配分する権限をもっている。連立政権の中心政党は、どの政党にどれだけの予算を配分するかを

提案すること (agenda setter) ができ、かつその予算配分によって利得を得る。連立政権の参加政党は、中心政党の提案を受け入れるか否かを決め、受け入れて与党としてその予算配分によって利得を得るか、拒否して連立政権から離脱することができる。野党は、予算配分を得られないのでそれだけ利得が低い、現政権を崩壊させて現与党の一部の政党に新たな組合せの連立政権を働きかけることができる。

通常、議席数が最大の第1党が連立政権の中心政党となることが多い。そのとき、どのような政党と連立政権を組むのであろうか。従来の研究では、イデオロギーや政策スタンスが近い政党同士で組むとされているが、最近の研究では、中心政党は、提案 (agenda setter) の影響力を他の参加政党により強く行使できることによって自党が望む予算配分を得て高い利得を得ることができることから、(イデオロギーなどの差異がなければ、過半数に足る) より議席の少ない政党と連立政権を組み、中心政党 (agenda setter) に伴う高い利得を得るという結論が導かれている。

この現象は、最近のわが国でもみられる。連立政権の参加政党は、与党としてより多くの予算配分を得て高い利得を得たいと考えているが、そのまま政権に留まり続ければ次の選挙までは中心政党にはなれない。それで、新しい組合せの連立政権を組閣してそこでより高い利得が得られるならば、中心政党の提案を拒否して連立政権から離脱しようとするが、下手をすれば野党になる危険が伴う。

そこで、どのような状況で連立政権が崩壊するかを考える。いま、どの政党にとっても、景気が良い時期は予算配分を受けなくても高い利得が得られ、景気が悪い時期は予算配分を受けなければ利得が低いとする。景気が良い時期には、連立政権の中心政党は、連立政権が崩壊して予算配分が受けられなくても高い利得が得られるため、敢えて他の参加政党に多く予算を配分してまで連立政権を維持しようとしなくなる。参加政党も、拒否して連立政権から離脱して予算配分が受けられなくても高い利得が得られるため、無理に受け入れない。こうして、景気が良い時期には連立政権は与党内部が分裂する形で崩壊する可能性が高まる。景気が悪い時期には、中心政党は何とかして連立政権を維持して予算配分を得て高い利得を得たいと考える。これは、参加政党も同様だから、中心政党は参加政党にできるだけ多く予算配分をしなければならなくなる。しかし、このままでは予算配分が得られない野党は、自党が与党となるべく現時点の連立政権の参加政党に、中心政党からの提案より有利な予算配分の提案を提示できれば、新しい組合せの連立政権が組閣でき、高い利得を得ることができる。また、そのとき参加政党はこの野党からの提案に応じて政権を離脱する。

こうして、景気が悪い時期には連立政権は野党からの働きかけで崩壊する可能性が高まる。景気が悪い現在の日本では、野党の倒閣の働きかけが成功しないなら、いくらごねても与党内部から連立政権を崩壊させる誘因は少ない、とこの結論は示唆している。選挙後

の政権は、政権交代の可能性もはらみ、どのような政党の構成になるのだろうか。

## ．選挙後の財政運営

次期総選挙後にできる内閣は、連立内閣になるか否かは定かではないが、日本では連立内閣がこのところしばらく続いている。連立政権ではどのような政策が採択されるかは、我々にとって重要な問題である。近年の政治経済学では、連立政権下での政策決定について様々な分析がなされているが、中でも現在のわが国に意味深い示唆を与える財政政策に関してここでは取り上げよう。

わが国の財政赤字は、戦後最高水準の国債依存度を記録する中で急速に累増している。これは、実は連立政権であることとも関連があることが、最近の研究から示唆されている。その研究によると、政権交代の確率が高くなるほど財政赤字が増えることが理論的に明らかにされている。政権交代の確率が高くなると、次の選挙後に他の党が政権をとって自党が望むのと異なる政策を採る可能性が高くなる。そのため、自党が与党である間に公債を発行して自党が望む財政支出を増やし、かつ公債償還を次の政権に負わせることで次の政権の裁量を狭める行動をとるのである。わが国の場合、自民党単独政権から連立政権になって、政権交代の確率が高まったと考えられ、(景気の要因以外に)上記の要因も財政赤字を増やしたと考えられる。

さらに、政権与党に利害関係を直接持つ集団(連立政権の与党各党やその支持者)が数多くいると、より少ない租税負担でより多くの財政支出による便益を求め、過度に財政支出を増やして財政赤字が増えることや、財政赤字を削減する取り組みが先延ばしにされやすくなる、という考察が得られている。このことは、単独政権よりも連立政権の方が財政赤字を増やす誘因が多いことを示唆している。近年のわが国における財政赤字の累増は、こうした要因も働いたと考えられる。

連立政権には財政赤字を増やす誘因があることが示唆されるのだが、財政赤字をさらに累増させるような財政運営をこのまま続けることはもはや限界にさしかかっている。さりとて、財政赤字の抑制をいつから積極的に始めるかについては、意見の一致をなかなかみない。そこで、景況と政局を考慮しながら、財政再建(財政赤字削減)という財政運営について、選挙後をにらんで現実的に検討したい。

まず、1997年から1998年にかけて財政構造改革路線が停止された経緯に学び、財政赤字抑制へ転換できる条件を考えよう。少なくとも、日本経済がいわゆる「自律的な回復軌道」にのるまでは、容易に財政赤字を抑制することはできない。別の言い方をすれば、公的需要に頼らなくてもある程度安定的に民間需要でゼロ成長からプラス成長に転換できる段階に至ることが、財政運営を転換する一つの条件であるといえる。

では、財政赤字を抑制できる条件となる景況とは、具体的にはどのようなものであろう

か。実際の政策運営として政策当局が具体的な行動に出るか否かは別として、政府支出を抑制して財政赤字を抑制しても多くの反対に直面しない環境が整うとみられる状況としては、実質経済成長率が年率で1～2%以上となる時期が最低でも1年近く続く状況であると考えられる。ただし、予算編成上、名目額が重要であるため、物価上昇率がゼロ以上(デフレーションに直面していない)であることが必要である。この条件のうち、経済成長率については、少なくとも「ゼロ成長」と呼ばれる経済成長率の水準を超えている必要がある。さらにこれが継続する期間については、1999年における各四半期の経済成長率が第1、第2四半期でプラスであっても第3四半期でマイナスとなったことが明らかになった際に、景気回復基調を疑う論調がみられたことから、半年程度のプラス成長では衆目が一致した「自立的な回復軌道」とは呼べないため、1年近くの期間を要すると考えられる。

こうした景況が実現できたとしても、政局が財政赤字を抑制することを許さなければ、財政運営の転換は望めない。この転換が可能になる政治的環境としては、どの政党が与党となったとしても、与党が国会で安定的な多数を継続的に占めることができる見通しが必要である。なぜならば、財政赤字を抑制することには、短期的なメリットではなく、長期的なメリットがあり、政権与党が長期的な視野を持つことが不可欠だからである。こうした政治的環境が整うか否かは、来るべき衆議院総選挙の結果次第である。もし、次期総選挙で安定的な多数を衆議院で得た(連立)与党が内閣を組織すれば、残る条件は前述の景況が実現することである。しかし、次期総選挙で(連立)与党が安定的な多数を得られなければ、政権の財政運営の視野はより短期的なものとなる可能性がある。そうなれば、早い時期の財政赤字抑制への転換は、政治的に期待薄であろう。

選挙後の財政運営を占う意味でも、次期総選挙の結果は重要である。そして、その結果を出すのは、我々有権者一人一人の行動である。

本稿の内容は、全て筆者の個人的見解であり、財務省あるいは財務総合政策研究所の公式見解を示すものではない。

(8 / 27 記)