

きれいはきたない，きたないはきれい

——政治腐敗の経済分析——

小谷 清

I. はじめに

蔑みを混えて、わが国の政治が激しく糾弾されている——わが国政治は、金で動く金権腐敗政治であると、金を求めて奔走する政治家は理念や国全体の利益をかえりみず、金になる個別利益集団への利益誘導を専らにしていると。このような趣旨のわが国政治の分析とその改革の提案を少なからず私は読んだ。しかし、説得的で満足できるものは見つからなかった。多くの分析には、しばしば事実との単純な齟齬がある。例えば、政権交替のないのがわが国の政治腐敗の原因とする人は多い。しかし、政権交替は当たり前であった戦前政党政治もその腐敗を激しく批判された。また改革方法として提唱されるものの多くは、熱が出れば下熱剤、痛ければ鎮痛剤といった対症療法的なもので、それらが根本的治療法になるかは疑わしいようにも私には思われる。政治に必要な金を政治家で自分で集めなければならぬのが腐敗の原因だから、国が政治資金を供出すれば腐敗はなくなるという提案は、その典型例である。

わが国の政治は金で動いているという批判がされる。金のために人が動いているならばそれは経済学の対象である。しかしながら、わが国政治の経済分析を内容とした金権政治分析・批判を知らない。政治は金と無縁でなければならぬという道義的発想が無意識のうちに経済分析をタブー化しているのかもしれないが、金が動かしているならば経済分析によってのみわが国政治の一貫した理解が可能となろう。この小論は、経済分析の考え方を使ってわが国政治の腐敗現象を体系的に理解しようという試みである。また、この小論ではその理解に基づいた政治腐敗の解消方法の提案も行う。

政治に経済分析を適応することは、政治家が金儲けを政治行動の目的の少なくとも一つにしていると想定し、この想定の下で政治腐敗を理解し、更にはその解消方法を見付けることである。しばしば、政治家には“特別”の倫理性・

道徳性が要求されると主張する政治評論を読む。つまり、政治家の道徳水準を向上させることが政治腐敗をなくす方途と考える人々がいる。このような考え方からみると、政治家が金儲けに努めることを当然の前提とすることはバカげた出発点に見えるであろう。しかしながら、政治家に特別の倫理性・道徳性を要求する主張は、儒教的またはプラトンの理想政治の考え方を民主的政治にあてはめようとするもので無意味である。儒教もプラトンも専制君主制を前提としている。たった一人ならば、聖人や哲人をわが国でも見付けうるかもしれない。しかし、民主社会には政治家が多数必要である。衆議院議員だけで511人、市町村区会議員まで入れると想像もつかない多数の聖人・哲人を見付けるのは無理である。民主社会に必要な多数の政治家を供給するには、当然極く普通の人が政治家にならざるを得ず、極く普通の人は可能ならば金儲けをしたいと思っているとするのが安全な仮定である。よって、民主社会の政治を理解し、さらにその改善の方法を考えると、政治家は金儲けを目的とするという想定が、実は、必須の前提である。

この小論は次のように構成されている。第II節でわが国の政治腐敗の経済分析を行う。いわゆる政治腐敗は社会厚生の上昇に役立っており、それを抑圧すれば却って社会は不利益を蒙ることを主張する。第III節の結語では第II節の分析に基づいて政治腐敗の解決策を述べる。更に、政治腐敗とは現代日本で当然のように受け入れられている正義から生じたものであることを主張する。

II. 公共的決定の闇市場

何が悪いのか

金丸信氏、及び我が国の自民党政治家一般と、程度の差はあれ多数の野党議員（以下煩雑なので金丸信氏が代表する）は、金銭またはそれに準ずるものを企業から受け取り、代償としてその企業にとって有利な政策決定がなされるよ

うに取り計らっていると非難されている。しかし、金丸氏の行為の悪い点はどこにあるのであろうか。もしこの非難が正しければ金丸信氏の行為は収賄であり、違法行為である。しかし、違法行為自体が悪いとはいえない。戦後直ぐある裁判官は闇物資に手を出さなかったために飢え死にしたという。他の裁判官は闇に手を出したが、それを悪と科める人はいない。

以上のような反問をすると、金丸信氏の行為が刑法上の犯罪なのは、他の多くの犯罪と同様、それがそもそも道徳的、倫理的に許されないからであるという答が返ってくるであろう。しかし、道徳または倫理というのは時代や文化によって変わるものである。日本人（おそらく他のアジア人の多くも）は、利子を取ることを反道徳的、反倫理的と考えたことは歴史上一度もなかった。しかし、近世までキリスト教社会では利子を取ることは道徳・倫理上の罪であった。イスラム教社会では、現在でも原則利子は禁止であることはよく知られている。中国や旧ソ連では、利潤追求・私有を正義に反するものとする人々がいる。西側社会と中国・旧ソ連の改革派は、それらの人々を保守派と呼び慣わし、進歩と改革とを妨げる悪者のように見る。ほんの少し前まで、我が国でも、利潤追求、私有を廃絶されねばならない悪であると声高に教壇から説く人々がいた。

機能主義

社会的現象や人間の行為を道徳的・倫理的判断の対象としてではなく、それらの社会的機能は何かという観点からみるのが近代以降の社会科学の立場である。私利私欲の追求は悪か否かという道徳的判断はさておいて、それによって資源が効率的に配分されるというのがアダム・スミス以降の経済学の基本的な考え方である。同様に、権力欲や偽善が悪であるという議論をやめて、権力欲と偽善によって安定的な国家が成立するというのがマキャベリの考えである。

言うまでもなく、道徳的・倫理的評価は、道徳的・倫理的批判の対象の生ずる原因を特定するのに役立つ。対策は常に法的に、つまり警察力を使って道徳的に悪とされた行為を禁止するか、人間の道徳性の向上を計るということ

になる。前者は通常脱法を生み、より事態を悪化させる表面的解決にすぎない。後者は全く実行不可能である。道徳批判の対象の原因は、機能主義的に考えてはじめて特定でき、従ってその的確な対策が見つかる。

以下、金丸信氏の汚職とされる行為に代表される政治腐敗の社会的機能を第1節で述べたように、経済学的に分析しよう。金丸氏の汚職には二種類ある。一つは佐川急便（型）であり、もう一つは公共事業（型）である。この両者は本質的に同じものである。しかし、違った面があり、前者は単純であるが、後者はより複雑なので、別々に取り扱うことにしよう。

II-1. 佐川急便型事件

佐川急便事件の実体は、もちろんはっきりしない。新聞等の憶測によれば、金丸氏は路線認可等が佐川急便に有利になるように影響力を行使し、代償として（税務上は政治資金と分類可能な）金品を受け取ったのである。（詳しくは、立山（1993）参照。）以下、これを事実とした上で佐川急便型の政治腐敗を分析しよう。

規制緩和の市場

伝えられる所が正しければ佐川急便事件を事実上の汚職であると言うのはたやすい。しかし、金丸氏の行為が大きな社会的利益をもたらしていることを見逃してはならない。よく知られているようにわが国には許認可その他行政官庁による規制が夥しく存在する。その規制の極めて多いのが運輸関係である。多くの経済学者、または経済ジャーナリズムは、このような規制を緩和・撤廃することにより、多くの利益を社会全体が受けることができると主張している。伝えられる事実が本当であれば金丸氏は実際そのような規制緩和に尽くしたのである。

佐川急便が金丸氏に多額の金品を贈ることができたのは、規制が緩和される

ことにより、利潤機会の潤沢な分野での活動を佐川急便は許され、その結果同社は大きな利益を得ることができ（と予想でき）たからである。潤沢な利潤機会が存在したのは、金丸氏の助力で可能となった、規制緩和なしでは供給しえなかった消費者の高く評価する（よって高い価格を払ってもよいと思う）サービスの、佐川急便が供給できるようになったからである。

佐川急便型の汚職、つまり、政治資金を見返りとした行政官庁に規制を大目にみってもらうための政治家の口ききは、かなり一般的に行われていると伝えられている。それも当然である。多くの規制が存在しそれらの規制の緩和（もしくは、規制を大目にみること）によって消費者は多大の利益を受ける。それは利潤機会の多数の存在を意味し、規制緩和への企業の派生的需要を多く生む。人事権限を通じて、許認可・規制の主体である官庁を事実上支配している政治家は規制、許認可の所有者といってもよい。当然、規制緩和の大きな需要に応える。こうして、政治家を供給者、企業を需要者とする規制緩和の大きな市場が生れる。この市場で、規制緩和の価格が付く。労働の価格が賃金、住宅サービスの価格が家賃と呼ばれるように、賄賂とは規制緩和の価格に付けられた特別の名前である。

以上の議論は単に汚職を経済学の言葉で叙述し直したものにすぎないという人がいるかもしれない。この理解は、上記の議論の本質点を見失っている。日常用語で汚職というとき、他の多数の人々の犠牲の下にある特定の人と政治家が利益を受るというニュアンスを持っている。だから汚職は反社会的行為であり、罰せられるべきとされるのであろう。しかし、上記の規制緩和の市場という考え方の本質的な点は、政治家が金銭を得て、特定企業に有利に規制を取り計うことによって社会的厚生が向上する、社会全体が、つまり第三者が利益を得ることができるということである。

(注1) 全ての業者が対象となる原則としての緩和ではなく、佐川急便にとってのみの緩和ではあるが

単に汚職または汚職類似事件と佐川急便事件を解するときには、法的な取り締りを強化するという考え方が直ぐに出てくる。政治資金の規制強化はこのような考え方である。これに対して、佐川急便事件は規制緩和の市場取引というこの小論の見方に立てば、市場取引は活発なほど社会的に好ましい、つまり同類の行為をどんどん金丸氏にやらせた方が社会のためになるという結論が得られる。政治資金や贈収賄に関する法的規制の強化は規制緩和の市場取引を困難にし、却って社会の利益に反する。むしろ、政治資金の規制緩和をし、政治家による許認可や規制の有利な取り計いをし易くした方がよいと言えるのである。

賄賂の社会的必要性

佐川急便（またはその類似事件）とは規制緩和の市場取引であり、従って社会的厚生の上昇に役立っているという見方の意味を更に深く理解するためには、もし金丸氏が佐川急便（及びその他）から金品を受け取らなかったらどうなるかという点を考えるとよい。

金品を受け取らなければ汚職という指弾を浴びない。よって、そうすれば金丸氏は汚職のそしりを受けることなく社会に尽くすことができたであろうにと考える人もいるかもしれない。しかし、賄賂を要求しなければ、金丸氏の所へは次から次へと規制緩和、許認可の有利な取り計いを求めて企業は殺到するであろう。秘書をかかえることによって処理量を多くすることができるとしても、金丸氏の限られた時間、能力ではとても全てを処理することはできない。当然許認可の有利な取り扱いに関して優先順位をつけねばならない。優先順位は、規制緩和（役所のお目こぼし）によって生じる社会的厚生が増加が多い順につけるのが社会的に好ましい。そのような順序付けの最も有効な方法は、許認可を有利にすることにどれだけ金（賄賂）を支払うことができるか言わせ、その金額の多い順に許認可を有利にしてやることである。金を他より多く払えるのは、緩い許認可から得る利潤が他より大きいからであり、利潤が大きいのは“お目こぼし”によってはじめて提供することのできるサービスの便益が消費者

にとって大きい（よって、高い価格を払いうる）からである。こうして、金丸氏が許認可を大目にみることの代償として佐川急便から金を受けとることによって、規制緩和は効率的に行なわれるのである。

もし、金丸氏が金を受けとらなかつたならば、そして“公正に”許認可、規制緩和を与えるという立場をとれば、企業は規制緩和によって自からが与えることのできる社会的便益を過大に表明するであろう。このような場合には、社会的便益の大きい順に規制緩和はできない^(注2)。

間接的方法

特定企業から金品を受けとる代償に規制緩和をするという、法的には汚職になる可能性のある方法ではなく、正々堂々と規制緩和という理念・原則自体を政策として掲げ、推進すべきであつたのではないか、または、それが政治家の正道ではないかと主張する人がいるであろう。もちろん、それは正論である。しかし、汚職類似の後ろめたい方法と天下の正道とどちらが、政治コストの低い、よって有効で迅速な規制緩和の実現方法かは分からない。リデル・ハート（1986）のいうように政略、軍略の世界ではしばしば、正面攻撃より間接戦略、つまりからめ手からの攻撃やゲリラ戦の方が抵抗の少ない有効な方法である。もちろん、所得となる汚職類似行為を行なう方が、正面からの理念としての規制緩和政策を実行するよりも大きなインセンティブが金丸氏にとってあるのは言うまでもない。

レント・シーキング

猪木（1993）は、政治家が一部集団に有利になるように規制強化を行い、その代償として金銭をもらうことが政治腐敗であると主張している。レント・シーキングと呼ばれる常識的な経済理論に則つた猪木の主張は、政治腐敗とは規

(注2) 企業に有利な許認可の扱いに対していくら払えるのかを言わせるだけで、実際にはそれだけの金を金丸氏は受け取らないという方法は機能しない。それを知れば、企業は支払額をいくらでも多く言うであろうから。

制緩和であると主張するこの小論とは、真向から相反するものである。猪木の考えに従えば政治腐敗は国民の厚生を低下させるのに対し、私の考えに従えば、それを向上させる。もちろん、レント・シーキングの理論が、わが国に全くあてはまらないと言うことはできない。たとえば、高校家庭科男子必修化や、平成4年11月に行なわれたパスポート規格の変更に伴うパスポート用写真規制の強化はそのような例である。しかし、佐川急便事件は、新聞報道でみるかぎりでは、規制強化ではなく規制緩和をめぐるものであるし、規制強化ではなく規制緩和（規制を大目にみる）が政治腐敗の主要原因と見るべきと私は思う。

規制強化は派手に報道される。一方、規制緩和が利権を生んでいる例が報道されることは少ない。しかし、交通違反の処理から始まって、規制を緩やかに運用してもらうために政治家に働いてもらうというのはかなり一般的なことではなかろうか。最近の報道によると、林元大蔵大臣は、映画輸入業者の依頼により芸術性を理由に映画のポルノ規制を緩やかに運用するような介入までしている。

運用ですませられる規制緩和と違って、多くの場合法律改正を伴わざるを得ない規制強化はかなり困難な作業と考えるべきと思う。猪口・岩井（1987・6章）の事例研究を読んで得られる印象は規則強化を行うのは大変だということであろう。猪木（1993）は、規制強化による不利益は薄く広く拡がるので規制強化に対する抵抗は少い、従って、強化は易しいという趣旨の主張をしている。しかし、規制強化によって大きな不利益を受ける特定団体が存在するのが普通であろう。たとえば、国内畜産・林業・石炭業保護を目的とした牛肉・木材・石油の（再）輸入制限（強化）は、外食産業・住宅産業・自動車産業に集中的な大打撃を与えるであろう。

II-2. 公共事業型

金丸信氏は、金品を受け取った見返りに、ゼネコン及び山梨県下の土建業者

に対し公共事業の受注が有利になるように取り計ったとされている。類似行為は、金丸氏のみならず政治家の間では一般に行われていると信じられている。

常識的理解

このような公共事業型の政治腐敗を生むメカニズムは普通次のように説明されている。公共工事の請負い業者は、競争入札によって決定されるべきである。それはもちろん、競争入札の下では、最低コストの、よって最も低い価格で工事を施行できる業者が落札し、工事を請け負うことになるからである。ところが、わが国の入札は形ばかりで、実際には入札前に行なわれる業者間の談合によって落札価格、落札業者が（順ぐりに）決められている。談合によって落札価格は高く決定されるので請負い業者は大きな利益を得ることができる。よって、公共事業の請負いを希望する業者は多くなるが、業者が多くなれば談合は技術的に困難になる。そこで、一般入札ではなく、入札業者を制限する指名入札制を発注者（政府）に採用させる。指名業者となれば公共事業の受注からの大きな利益が期待できるので、業者は指名業者になるために政治家を動かす。ここで、政治家に金が贈られる。

前提条件

私には、今述べた公共事業型の政治腐敗の常識的な説明が正しいものとは思われない。そもそも入札とは、事前には分らない最低施行コストを発見するための方策である。したがって、入札が意味のあるものであるためには、第1に業者は互いの公共事業の施行コストを知らない、第2に発注者（政府）も各業者のコストを知らないという二つの前提条件が満たされていなければならない。^(注3)業者が互いのコストを知っていれば、コスト高のものは入札に参加しないから、競争者のいない最低コストの業者は、そのコストでは請負はない。よっ

(注3) つまり、情報の非対称性がなければならない。この仮定の重要性を強調したものに金本（1991）がある。

て、入札は最低費用の発見に役立たない。政府が業者のコストを知っていれば、最低コストに見合った価格を政府が設定すればよいので、入札の必要はない。

今述べた二つの前提条件がともにわが国で満たされているとは考え難い。第1に、わが国のように膨大な公共事業が行なわれ続けている所では、各業者・発注者は互いによく知っている存在である。よって、各業者のコストについて業者、発注者は互いにかなり正しい知識を持っていると想定すべきである。第2に、工法はほぼ決っている。工法が誰でもほぼ同じであれば、誰が請け負ってもコストは大きく変らない。(だからこそ、発注者は予定落札価格を定めることができる。)この点からも業者・発注者は各業者の施行コストについて互いによく知っている想定すべきである。

入札によって最低コストを発見して最大利益を得ようとする発注者に業者の対抗するための手段が談合である。よって、入札の意味のない状況、つまり上の二つの条件を満たさないときには談合も成立しない。自分が最低コストと知るものは、入札に必ず勝てることが分っているから談合に参加する誘因はない。政治家を買収して他業者が、この業者を指名入札から排除しようとしても、最大の利潤を期待できる最低コストの業者は、もっと大きな金額を買収に使えるので買収合戦でも勝てる。たとえ全業者が談合しても、予定価格を定めて発注者は対抗できる。発注者が業者マージンを大きく設定しないかぎり、談合する誘因がないことにもなる^(注4)。こうして公共事業型の政治腐敗の説明として、常識的理解は正鵠を射たものとは思われないのである。

公共事業の施行順位

わが国では中央・地方政府直轄、及び道路公団のような政府企業と分類される主体によって行われている公共事業は巨額な水準にのぼっている。この公共

(注4) 私は発注者の予定しているマージンは普通大きいのではないかと想像する。しかし、それ自体が談合の理由ではないと思う。談合の理由については後に述べる。

事業費の分野別，プロジェクト別，地域別等々の配分はどのようにして決まるであろうか。効果的な配分はどのようにすれば行えるであろうか。

社会資本が極めて希少な時代ならば，どの公共事業を優先させるのが社会的利益に適うのかは多くの人に明らかである。たとえば，常磐自動車道よりも東名高速を，東名高速よりも氾濫する河川の堤防建設を優先させねばならないことは誰の目にも明らかであった。しかし，現在では，公共事業の優先順位を誰も文句のつけようのない自明な形ではつけえない。だから，分野別に公共事業費配分比についての既得権が生じたり，公共事業費の優先的配分を受ける口実を得るため国家事業としうるオリンピック等々を誘致しようとしたりする。

公共事業に関連した政治腐敗は，公共事業を社会的優先度の高い順に実施するという機能を果たしている。以下この点について説明しよう。

票と金の代替

ある公共事業がどれだけ自分の票に結びつくかを政治家はかなりよく知っていると思定してもよいであろう。しかし，たとえ有力政治家であっても，全ての公共事業計画のそれぞれが各政治家の得票数にどれだけ寄与するかは知らないであろう。なぜならば，自分自身でそのような情報を集めようとすれば多大な労力を要するであろうし，各公共事業がどれだけ票を生むか各政治家に聞いても政治家は自分に有利なように答えて，正しい情報は得られないからである。従って，ある政治家が自党の投票数，もしくは当選者数を最大化するように公共事業計画を中央集権的に決定することは難しい。このような条件の下でどの公共事業計画が実行されるかはどのようにして決定されるであろうか。

政治家にとっては自分への票が一番大切であるが，金も大切である。つまり，政治家にとって金と票は代替的存在である。そこで，自己の票集めに有利な公共事業の実施をあきらめてもらう代償に政治家に金品を贈るという取引が可能

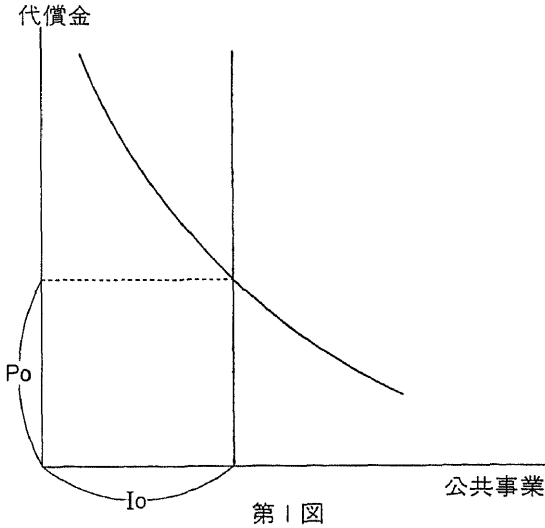
になる。公共事業を実施しない代償として政治家に支払われる金は、当然その政治家にとってのその事業の集票効果が大きいほど大きくならねばならない。よって、実施しない代償として受け取ることのできる金額が定められると、公共事業は、集票効果が小さくその金額を受け取れば政治家が支持を取りやめるものと、その金額では到底集票効果の代償には見合わず、政治家の依然支持しつづけるものの二種類に分かれる。代償金が高くなるほど前者の公共事業が増す。従って、第1図のように縦軸に公共事業計画のとりやめに対して支払われる代償、横軸に政治家が依然推進する公共事業の量をとれば、代償と政治家の支持のある公共事業の関係は右下りの曲線で示せる。

社会的厚生と公共事業の配分

第1図が I_0 が実施可能な公共事業の量を表わすものとする。そうすれば、代償金の額は P_0 に決る。このような代償金の決定は、公共事業計画の選定に関して市場が存在することを意味している。第1図では、集票効果の金銭的価値が P_0 以上の公共事業は実施され、それ以下のものは実施されない。結局、集票効果が最大になるように公共事業は選定されることになる。

公共事業の集票効果が大きいことが、即、その事業の社会的便益が大きい証拠であると言うのは単純にすぎるであろう。しかし、選挙は社会的便益を測る完璧な方法とは言えないが、現在考える社会制度の中ではそのためのかなり優れた、おそらく最上の方法であろう。従って、集票効果は社会便益と他の何よりも相関が高いと想定すべきであろう。公共事業の選定に関する第1図で表わされるような市場、つまり金銭を代償として特定公共事業の支持を政治家が断念するという取引は、社会的厚生を実行可能なぎり高めるように公共事業の配分を可能にするとと言える。

(注5) このとき代償となる金額について嘘を言うことは政治家にとって得策ではない。過大な金額を言うと取引は不成立となり、大して票にならない公共事業が実施され、金は入らないということが起こるからである。



金の出所

代償として政治家の受け取る金はどこから出るのでしょうか。それは、実施される公共事業を請け負うことになる土建業者の利益から出る^(注6)。具体的には、間接的な形で出る。つまり、土建業者は実施される公共事業から集票上の利益を受ける政治家に政治資金を出し、この政治家から、あきらめる側になった政治家に代償金が支払われる。

なぜ、公共事業を請け負うことになる土建業者は、その事業から集票上の利益を得る政治家に金を出すのでしょうか。それはもちろん、どの公共事業が実施されるかの決定権は政治家と行政機構が握っているから、政治家の支援は公共事業実施のための不可欠の要素であり、集票上の利益のある政治家以外の政

(注6) 土建業者の利益が代償として必要な金額より大きいと必しも言えない。しかし、公共事業の量が大きければ、大きいと言える。

政治家は支援しないからである。政治家は公共事業計画の“供給者”であり、土建業者は“需要者”だから、業者は政治家に金を出すのである。^(注7)

以上まとめると、公共事業の実施のために土建業者は、その事業から集票上の利益を得る政治家に金銭を贈り、この金を使って今度はその政治家が他の政治家に金銭を送って、後者の政治家に別の公共事業への支持を断念してもらうという取引が行なわれることになる。この結果、最初の公共事業を実施する予算が確保される。

以上は、絵に描いたような政治腐敗がある。しかし、既に述べたように、この腐敗は公共事業が社会的厚生が大きくなるように実施されるようにするという機能を果たしているのである。

有力政治家

以上みたような公共事業の実施決定についての市場という考え方は単に理論的な可能性にすぎず、政治家同志が金と事業の交換取引を行うというのはその実例があるかどうか疑わしい荒唐無稽な見方であると考える人もいるであろう。しかし、上述の市場取引が以下のように、より洗練化、制度化した形をとっても単なる理論的可能性にすぎないと映るであろうか。

金を代償にして公共事業の支持を断念してもらうという取引を、別々の公共事業を支持する政治家同志が、勝手に直接・相対で、お蔵入りすべき公共事業計画毎に行うのではなく、外国為替取引のようにある有力政治家が仲介となり、そこへ取引を集中する。ある公共事業を推進したい政治家は、やめてもらうべき事業を支持する政治家に直接接触するのではなく、有力政治家に金銭を送る。有力政治家はその金額で公共事業の支持を降りそうな政治家を見付け、自分か

(注7) ある公共事業計画の推進の担い手となるべき政治家を多数の政治家の中から土建業者が選び、政治家同志の競争の結果土建業者の政治家に出すべき金額が僅かになるということは起らない。なぜなら、ある事業から集票上の利益を得る政治家は限られているので、多数の政治家による推進競争は生じないからである。

ら代償を送って取引を成立させる。有力政治家を通す取り引きでは、公共事業支持の特定の“売り”と“特定の“買い”が対になっている必要はない。“売り”合計と“買い”合計が一致してさえいけばよい。

有力政治家を通した取引は取引毎に決済する必要もない。他の金の絡らむ政治取引を含んだ暗黙の清算勘定を設け、長期に亘る取引の収支の尻だけを決済すればよい。(要するに、貸し借りを作る。)有力政治家は、この清算勘定の管理人も兼ねる。金銭で尻を決済する必要もない。受け取り側はポストで受け取ってもよい。支払い側はポストをあきらめるという形で支払ってもよい。

談合の意義

今まで述べてきたような公共事業型の政治腐敗の見方に従えば、通説とは違った意味を談合と指名入札制度は持つことになる。ある土木建設業者が政治家に金品を支払った結果、ある公共事業の実施が決まり、誰が受注するかは一般入札で決定されることになったとしよう。そうすれば、その土建業者は落札することができない。工法がほぼ定まっていて、建設工事の費用が業者間で余り変りがなければ、その土建業者は他の業者よりも高い価格でしか入札できない。なぜならば、その業者は工事費のみならず政治家に送った金品も回収しなければならぬからである。つまり、一般入札が行われると公共事業実施のため運動した業者の努力に他の業者がただ乗りできることになる。このような状態は業者からみれば明らかにアン・フェアと言ってよいものである。

以上のような状況を打破するには、官庁が指名入札制度を採って、公共事業実施のため運動した業者のみを入札業者として指名し、業者は談合によって自分達の間で公共事業を順ぐりに回す、または、一部ずつ請け負う形にすればよい。そうすれば、公共事業の実現に骨折った(政治家を動かした、金を払った)業者が、実際に公共事業を請け負うことができる。つまり、政治家に対する“投資”のリターンは確保でき、よって投資はされる。

II-3. 金のかかる政治

冠婚葬祭費などの選挙区サービスに必要な経費が膨大であるため、必要な資金を求めて政治腐敗が起こるというよく聞く主張は、今までのこの節の見方に従えば誤りである。しばしば中選挙区制が政治に金のかかる原因であるといわれる。つまり、中選挙区制のもとでは、候補者が政策でなく、選挙区サービスで争わざるえず、そのため政治は金がかかると言われる。この見方も誤りである。

政治家所得の還元

この節の見方では、政治腐敗と呼ばれるものは、公共事業計画、規制緩和の供給に対して需要側の業者が“供給者”である政治家に対価を支払うことである。公共事業計画や規制緩和の“供給”は、政治家にとって大きなコストのかかることではないから、政治家は大きな所得を得ることができる。このような大きな所得は、選挙民が選んだと言う事実主に基づく。当然、理由不明としても政治家の懐が政治故に豊かなのを知って、選挙民は分け前を要求する。もし、ある政治家がそれを断われれば、ほかの政治家が大きな選挙民サービスを提供して、(つまり大きな分け前の配分を約束して)取ってかわろうとする。政治家(政治家志望者を含む)間の競争は、政治家になることによって得ることのできる所得が選挙民に還元されるように働く。このような還元が、選挙区サービスと呼ばれるものである。選挙区サービスに金がかかるから政治腐敗が起こるのではない。因果関係は逆で、“政治腐敗”があるから選挙区サービスに金がかかる、政治に金がかかるのである。

しばしば提唱されるように選挙区サービスに現在必要な費用を国が負担することになれば、選挙区サービスの水準はさらに上がる。現在、4人の秘書によって選挙区の面倒がみられているのならば、5人になる。地元事務所も増

加・拡張される。後援会の忘年会はより豪華になる。それは、国家支出によって政治家の懐に余裕ができれば、政治家間での選挙民サービス競争は激化せざるを得ないからである。

銀座のバーの値段

以上の政治にかかる金についての考え方は、価格理論の初級教科書に出てくる銀座のバーの値段と銀座の土地価格の関係と同じである。銀座のバーが高いのは土地代が高いためであると言う人がいる。この見方は誤りで、因果関係は逆である。銀座のバーが高いから銀座の土地が高いのである。銀座でなら他の場所より高い価格を払ってもビールを飲んでもよいと考える人々がいる。従って、銀座でバーを開ければ他の場所で開くより儲かる。このため、多くの人が銀座でバーを開こうとするから、バーの店舗の賃貸料、ひいては銀座の地価が上がる。

銀座のバーは高く、その原因は土地代だと信じて、政府が銀座のバーに店舗の賃貸料分の補助金を出しても、銀座のバーのビールの値段は下がらない。補助金は銀座のバーの収益性を高め、銀座でバーを開店しようとする人は増加する。これは店舗賃貸料、つまりは銀座の土地の価格をあげる。

政治家が政治家になれるのは地盤があるからである。選挙民サービスとは政治家が地盤に支払う地代である。地代はその地盤がどれだけ収益性があるかによって決まる。我が国でのその収益性は高く、よって地盤の地代は高い——政治には金がかかる。政府が政治資金を拠出すれば地盤の収益性は高まる。それは地代を高める。つまり、選挙区サービスを向上させるのに役立つだけである。

II-4. きたないはきれい

わが国の政治腐敗は公共的意思決定についての闇市場と理解するのが最も適

当である。規制の緩和(行政機関が大目にみる)、公共事業の配分についての市場が存在する。この市場は非合法である。よって、闇市場である。公共決定の闇市場で得た政治家の闇所得は、政治家の所にとどまりえない。この所得は政治家になってという事実に基づく。当然、政治家なるための競争——票獲得の競争——が生じ、選挙民に政治家の所得は流出してゆく。流出を選挙区サービスと言う。

原理的にはどこの国でも同じ闇市場が成立しうる。他国とわが国との相違は、諸規制が夥しく公共事業が膨大なため、公共決定の闇市場は他国に比べて大規模なものとなっていることである。イタリアでも政治腐敗ははなはだしいが、やはり公共事業は膨大で、しかも政府企業が大きい。大規模市場は大きな所得を政治家に生み、従って選挙区サービスの水準は他国に比べて非常に高くなっているのである。

政治腐敗を公共的意思決定の闇市場とみるこの小論の考え方では、政治腐敗は反社会的なものは言えない。それは、社会的にみて必要な順位で規制の緩和が行われる、膨大な公共事業が社会的有用性の高い順に配分されるということが可能にしているのである。つまり「きたないはきれい」の逆説が成り立つ。

膨大な公共事業や諸規則の存在を政治腐敗の原因とする論者は他にもないわけではない。たとえば、高畠(1993)、立花(1993)、山口(1993)がそうである。しかしながら、多大な公共事業、規制に原因を求める人々は政治家をこれらの利権にたかるいわば非生産的な寄生虫とし、そのような政治家を一掃することが社会のためになると考えている。当然、政治資金規制の強化や一般入札の導入といった方法で政治腐敗を廃絶すべきだと主張される。これに対して、膨大な公共事業、多数の規制を前提とする限り、政治腐敗と呼ばれる現象は社会的に有用な役割を果たしているというのが小論の主張である。前提が崩れない限り、政治資金規制の強化や一般入札の導入に成功したとすれば、却って社会は不利益を蒙る、つまり繰返すと「きたないはきたない」でなく、「きたな

いはきれい」がこの小論の主張なのである。

III. 結語——きれいはいきたない

前節の政治的腐敗の社会的機能についての分析に基づけば、政治腐敗問題を解決する方法は明らかである。それは数十兆円規模の大規模な減税を行うことである。大規模な減税を行えば、多数の公務員を政府が抱えていることはできない。よって、多くの規制を行う人員を確保できなくなる。大規模減税は、もちろん、公共事業を不可能にする^(註8)。こうして、大規模減税は、前節で述べた政治決定の闇市場の必要性をなくしてしまう。減税こそ政治腐敗の根治策という以上の見方は、金丸信氏をはじめとする多くの自民党政治家が所得減税に反対するという、保守党政治家として諸外国では考えられないことも整合的である。

大規模減税は別の理由でも政治腐敗を消滅させるように働く。大規模減税を行うには、より多くの税金を払っている金持ちの税金を減少させねばならない。累進税制の下で小額の税金しか払っていない貧乏人の税を減らしても大規模減税はできない。よって、大規模減税をすれば、現在日本にはいないが、他の国ではみられるケネディ家のような大金持ちが現れる。彼らは金儲けに飽きて政治家になる。大金持程金の誘惑に対して抵抗力のある者はないから、賄賂によって政治家を動かすことは困難になる。藤波孝生氏はそれ程大きくもない家を買うために収賄したと言われる。ケネディ家出身の政治家がこのような嫌疑をかけられることはないであろう。

わが国の政治腐敗は、結局の所、現在わが国の多くの国民が疑念の余地なく

(注8) このこと社会資本と呼び慣わされているものが建設されないということではない。私的に建設されるであろう。実際イギリス産業革命期にはインフラストラクチャーは私的に建設された。

正しいと考えている社会・経済観から生じたものと考えらるべきである。マルクス主義の強い影響もあってか、多くの人々は金儲けを道徳的にいかがわしい所のある、しばしば反社会的結果を齎すことの多い行為と考えがちである。企業は反社会的な行為に陥りやすいという社会観は、企業の行動に制約を課して、反社会的行為を未然に防ごうと、多くの法規制を生むことになる。この規制が政治腐敗の原因の一つである。政治腐敗を廃絶するには、企業の金儲けを目的とした政治献金を厳しく規制すればよいという考え方は今述べた社会観の典型的な顕れ方である。皮肉なことに、政治腐敗をなくすために政治資金を規制しようという発想こそ政治腐敗の根本的原因の一つであるとも言えるのである。

多くの人が先進国の名に値する国とは社会資本の十分整備された国であると考えている。最近では生活大国実現のための施策の一つが、道路混雑を緩和するための道路の拡充である。社会資本の整備が住みよい社会を作るという考えが、わが国の膨大な公共事業を支えてきた。立派な道路の整備された、素晴らしい国という理想こそ政治腐敗の第二の根本原因である。

わが国では、多くの人々は所得、資産の不平等が著しい社会は公正な社会ではないと考えている。所得・資産の不平等を正す具体的な方法は、所得・資産に累進的な税を課すことである。貧乏人は貧乏人でも払える税を払い、金持ちは金持ちでなくては払えない税を支払う累進税は政府に潤沢な税金をもたらし、膨大な社会資本建設と多くの規制を運用するのに必要な大きな行政機構の維持を可能する。加えて、平等な所得分配は、金に動かされ易い人が政治家になるようにしたのである。平等な社会という理想が政治腐敗の第三の根本原因である。

利潤追求は反社会的という通念・社会資本の整備・平等な社会という、多くの現代日本人の疑われない正義こそが、わが国の政治腐敗、金権政治を生んできたのである。実際、豊かな恵まれた都会の金持ちから税金を取って、雪深い越後の山間僻地で悲惨な生活を送っていた細民のために社会資本を建設するとい

うのが金権政治の雄とされる田中角栄氏の政策であった。一国の政治の質はその国の国民の質を反映するものであり、わが国の政治腐敗は、わが国の芳しからぬ国民性より生じているという主張をしばしば読む（例えば、京極（1986））。私も一国の政治の質は国民性の質の反映と思う。しかし、わが国の政治腐敗は、わが芳しからぬ国民性ではなく、強い正義感・高邁な国土建設の理想・気高い平等主義といった、世界に誇るべきわが国民性の美質から生じていると私は思う。「きたないはきれい」のみならず、それを逆にした「きれいはきたない」という逆説も正しいのである。

参考文献

- 猪木武徳、「所得分配の政治経済学」『This is読売』1993年6月号。
- 猪口孝、岩井奉信、『「族議員」の研究』日本経済新聞社、1987。
- 岩井奉信、『「政治資金」の研究』日本経済新聞社、1990。
- 金本良嗣、「政府調達のエconomics」金本・宮島編『公共セクターの効率化』東大出版会、1991。
- 京極純一、「金権政治の仕組」、京極純一著『日本人と政治』東京大学出版会、1986。
- 佐々木毅、『いま政治になにが可能か』中央公論社、1987。
- 、『政治はどこへ向うのか』中央公論社、1992。
- 高島通敏、「金丸脱税事件が示した改革論の嘘」、『世界』1993年5月号、岩波書店。
- 立花隆、「自民党大腐敗史」、『文芸春秋』1993年5月号、文芸春秋。
- 立花学、「「佐川スキヤンダル」根本は運輸省だ」、『世界』1993年1月。
- Churchill, W.S. *A History of English Speaking Peoples The Age of Revolution* Dodd, Mead & Company, N.Y. 1983.
- トレベリアン、G.H. 『イギリス史』みすず書房、1975。
- ハート、R.、『戦略論』森沢亀鶴訳、原書房 1986。
- 広瀬道貞、『政治とカネ』、岩波書店、1989。
- 中村隆英、『昭和史 I, II』、東洋経済新報社、1993。
- 山口二郎、『政治改革』、岩波書店、1993。
- 山田宏、田辺信宏、『腐敗なき政治—日本の議員がみた英国総選挙』ばる出版、1992。