

流通政策の基礎概念

——その政治学的・政治経済学的考察——

原 田 英 生

はじめに

流通政策をどのような範囲で捉えるかということは、それ自体大きな問題である¹⁾。特に、流通政策を経済政策の一環もしくは一部と見るか、社会政策的側面も有すると見るかについては論議が分かれるであろう²⁾。多くの論者は、「流通政策は経済政策の1部門である³⁾」と認識しているように思われるが、流通政策を経済政策の一部として把握する場合でも、それが政策である以上、経済的側面からのみでは分析しえない。なぜなら、政策とはすぐれて政治的側面を有するからである。

そこで、流通政策を含め、経済政策の研究・分析においては政治経済学的なアプローチも必要となる。言うまでもなく、そうしたアプローチの代表は公共選択論である。公共選択論では、これまで多くの経済政策分野に関して理論的・実証的研究がなされており⁴⁾、流通政策分野においても若干の研究結果がえられている⁵⁾。ただ、

他方では、公共選択論に対して、政策過程のまさに経済的側面に限って部分的に有効なのであり、市場のための分析用具を非市場的過程に適用することによって問題が発生しているという指摘⁶⁾、さらには理屈と現実が混同され、「プロクルステスの寝台」に陥って、理屈に合わないと言って現実のデータの足を切り落とす傾向さえ見られるといった批判もある⁷⁾。

たしかに、政策研究・政策分析が政策の合理的なありかたを追求すべきだとするならば、「〈政治的合理性〉が政策の合理性の欠くことのできない要素になっている⁸⁾」ことを無視することは許されない。その際の政治的合理性は、政治経済学における経済的合理性もしくは経済学の理論からだけで説明しうるものではないであろう。

そこで、本稿では政治学的なフレーム（特に、政策類型）を中心に、公共選択論の研究結果をも借用しながら、流通政策に関して再検討を加えていくことにする。その際、対象はわが国に限定される。

なお、政策分析の立場としては、

- ① 政策決定者（実行者）モデル：政策代替案の作成を意図し、分析モデルとしては論理実証主義のように因果モデル・機械論モデルに拠るもの
- ② 傍観者モデル：政策介入の評価、政策決

1) 流通政策の範囲の問題については、荒川（1989）、および荒川（1973）、序章を参照のこと。

2) 言うまでもなく、この問題は流通政策の範囲の規定にも依存する。ただ、わが国の場合、物価政策・物価対策として流通機関・流通活動に対しなんらかの公的な政策が採用されることが少なくないが、その際の社会政策的な視点は無視しえない。この点に関しては、例えば、原田（1988b）を参照されたい。

3) 久保村他（1982）、33ページ。

4) 例えば、本稿の問題意識の一つである官僚の行動あるいは官僚組織間の関係について、公共選択論からの理論的・実証的な分析の成果として、寺本（1985）が挙げられよう。

5) 例えば、「大規模小売店舗法」（昭和48年、法律第109号）による大規模小売店舗の出店調整に関する実証分析として、細野（1987）がある。

6) 丸谷（1988a）。公共選択論を含め、政治経済学全体について同様な問題を指摘したものとして、野尻（1984）がある。

7) 薬師寺（1989）、156～7ページ。同書、第1章も参照のこと。

8) 西尾（1974）、94ページ。

定過程パターンの抽出等を目的としたもので、分析モデルとしては相関モデルに拠るもの
の二つがありうるが⁹⁾、ここでは後者の立場を採る。

I 本分析の視角

1. 政策概念

周知のように、政策概念はきわめて多義的に用いられている¹⁰⁾。しかし、本稿の目的は、政策概念の整理・検討にあるわけではなく、あくまで“流通”政策を検討することである。そこで、ここでは、わが国の政治学で一般的に採用されていると思われる概念をそのまま借用することにする。すなわち、

政策とは、個人ないし集団が特定の価値を獲得・維持し、増大させるために意図する行動の案・方針・計画である。

公共政策とは、政府によってなされる政策であり、政治社会においては、社会の安定に関係づけられる統治活動の内容を意味する。別の表現を用いるならば、それぞれの価値領域における価値の増殖とその配分のための国家諸機関の諸決定と、それらをめぐる諸活動によって有機的に構成される一連の価値判断の体系を指すものである。

と概念する¹¹⁾。なお、本稿では、ここで言う公共政策を単に「政策」と称することにする。

さて、政策は、「政策課題の形成⇒政策作成⇒政策決定⇒政策執行⇒政策評価」という政策循環を形成する¹²⁾。ここで重要なのは、こうした政策循環の各過程・段階において、政策作成過程では、「政策原案の策定における知的能力の要請は……『政策作成機構』における官僚群を中核とする政策知識人の役割比重を大きなものと」¹³⁾し、政策決定過程においては、「『政策

決定』には『立法』の形式によっておこなわれるもののほか、行政内部において完結するものも数多¹⁴⁾く、さらに「行政担当者に幅広い裁量余地が許容されているこの執行過程でこそ、政策は形成され、形成されつつ実施される」¹⁵⁾という特徴を有することである。

つまり、今日の政策を考えるに際しては、執行過程を中心にして、「行政担当者の裁量による政策の実質的形成と執行の同時進行」という性格があることを無視しえない。そこで、本稿においても、主として行政機構ないしは官僚機構・組織¹⁶⁾の面からの分析に力点が置かれることになる。

2. 流通政策の概念

政策を如上のごとく概念したにしても、「流通政策」をいかに定義するかは問題となる。特に、その範囲を規定するのが難しいことはすでに指摘したとおりである。ここでは、流通政策を、流通機関、流通活動に対してなされる経済政策の一部門としておくことにする¹⁷⁾。

それは、そうした捉えかたがかなり一般的であると思われるだけでなく、「『流通政策』の領域をどう設定するかは、流通政策研究者の研究目的によって左右されざるを得ないし、むしろそれが最も適切なアプローチではないかと考えられる」¹⁸⁾とするならば、まさに本稿の目的意識に適した概念でもあるからである。

さて、流通政策をこのように規定すると、そこには、主として、

- ① 主たる政策目的・政策対象が流通機関・流通活動であるというケースに限定されることなく、種々の政策目的から、流通機構・経路に沿って垂直的になされる政策（タテの政策）

9) 葉師寺 (1984), および葉師寺 (1989), 第5章.

10) 政策の多様な概念については、山川 (1984) を参照のこと.

11) 三沢 (1967), 5～6ページ; 大森 (1981), 130ページ.

12) 大森 (1981).

13) 同論文, 135ページ.

14) 三沢 (1967), 8ページ.

15) 大森 (1981), 139ページ.

16) 本稿において、「官僚機構」とは国の行政組織全体の意で、「官僚組織」とはそのうちの部分組織、すなわち個々の省庁やその下の局・課等の意で用いる.

17) 久保村他 (1982), 33ページ.

18) 荒川 (1989), 30ページ.

例えば、食糧管理制度、酒類販売免許制度、あるいは個別産業政策の一環としての流通機関・流通活動への政策

- ② 流通機構・経路内の特定対象もしくは流通業以外の産業を含めた共通の特定対象になされる政策（ヨコの政策）

例えば、中小企業政策の一環としての中小流通機関への政策

が存在することになる。社会政策・消費者政策の視点からのも含めて、物価対策において流通機関・流通活動に対してなされる政策は、このタテの政策とヨコの政策が複合したものとして捉えることができよう。

上記のことから明らかなように、流通政策の特徴は、他の目的のため、当然／たまたま手段として流通機関・流通活動が対象とされる、もしくは流通機関・流通活動を包含した政策の多いことである。

3. 政策の類型化と政策形成過程¹⁹⁾

ローウィをはじめ、これまで多くの論者によって政策類型化が試みられているが、その大半は、単に政策の集合を類別したにすぎない。必要なのは、政策の集合を一つのシステムとして捉えたとき、その部分システムとなる個々の政策の相互間の関係を捉えようような類型化である。そこでは、当然、類型化の基軸となるのはシステム志向性ということになるが、このシステム志向性には、安定志向性、総合志向性、計画志向性の3要素が含まれる。ただ、計画志向性は安定志向性と総合志向性の和として表現しうる。そこで、具体的な政策類型化基準は、以下の二つとなる。すなわち、

基準Ⅰ：安定志向性—適応志向性

基準Ⅱ：総合志向性—個別志向性

である。ここで、安定志向性が適応志向性かという基準Ⅰは、政策の具体性を意味しているとも言える。

なお、安定志向性と総合志向性を合成したも

のが計画志向性であることは上記したとおりであるが、これは「行政」の原理に対応する。他方、適応志向性と個別志向性を合成したものは状況志向性であり、これは「政治」の原理に対応する。

さて、基準Ⅰにより、すなわちその具体性（抽象度）によって、政策は、概念提示的政策、基本設計的政策、実施設計的政策に類型化される（安定志向性—適応志向性という観点からすれば、基本設計的政策は安定志向性が高く、概念提示的政策、実施設計的政策は、ともに適応志向性が高くなる）。また、基準Ⅱから、その包括性のレベルにしたがって、政策は、構造的政策、総合機能的政策、個別機能的政策に類型化される。

それぞれの内容は以下のとおりである。

概念提示的政策……政策システム全体を方向づけるコンセプトを簡明に凝縮したものであり、スローガン、キャッチ・フレーズのような形式を採ることが多い。

基本設計的政策……部分的な政策システムの総体的構図の規定をなすもので、ここで政策システムはその目標が定式化され、政策手段が提示される。政策システムの統合性・整合性を保つためのデザインであり、そのタイムスパンは長いという特徴がある。

実施設計的政策……明確なクライアントを対象に、財・サービスの給付、行動の規制などのコントロールを行うための政府の具体的な行動案であり、法律あるいは予算という形式によって公示されるものである。

構造的政策……政策システムが構成、維持される際の基本的なルール、あるいは政策を決定する際の基本的な前提となるルール、すなわちメタ・ルールを意味する。

総合機能的政策……政策資源配分のおおまかな方向を規定し、個別的な部分システム間の調整を図り、部分システムをコントロールする総合的なプランを意味する。予算がその典型である。

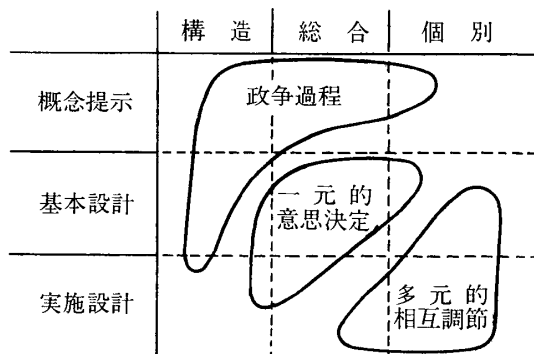
個別機能的政策……特定の個別領域における問

19) 以下、本項の内容は、山口（1987）、第1部による。

題解決のための、政府の特定の部門の行動案である。通常、他の個別政策への顧慮なしに作成される。

なお、政策システムも、システムの一般的な特性としての階層性を有する。そのため、経済政策を考える場合にも、経済政策を一つの全体システムとして捉え、そのなかでの類型を分析することはもちろん可能であるが、部門別の政策を全体システムに措定し、そこでの類型化を行うことも可能であるし、必要でもあろう。本稿の問題意識の一つは、流通部門に対する経済政策、すなわち流通政策においてこのような類型化が可能であるか否か、換言するならば、流通政策がシステムを構成しているか否かということにある。

それはともかく、如上の政策類型と政策の形成過程には密接な関係がある。すなわち、図1のような関係である。



出所：山口(1987), 85ページ.

図1

ここで、一元的意思決定(モデル)とは、一元的な目的・価値の体系の存在を前提として、政策決定を目的達成のための手段として捉えるものであり、いわば合理的な個人の意思決定(モデル)のアナロジーとしての政策決定(モデル)である。それに対し、多元的相互調節(モデル)とは、複数の人間によって営まれる相互作用の結果として政策が形成される過程(モデル)である。

4. 政策類型・政策形成過程と流通政策

前項で見た政策類型と政策形成過程に即して

考えるとき、流通政策において概念提示的政策・基本設計的政策、あるいは構造的的政策・総合機能的的政策は存在するか、換言すれば、政争過程あるいは一元的意思決定による政策形成過程は存在するかということは大きな問題であるように思われる。少なくとも、基本設計的政策、総合機能的的政策、それにともなう一元的意思決定過程は存在しないと判断したほうがよいのではなかろうか。

ただし、すでに指摘したように、流通政策にはタテの政策とヨコの政策があるが、そのうちのヨコの政策については概念提示的政策およびそれとの関連で政争過程が存在している可能性もある。つまり、実施設計的政策・個別機能的的政策における多元的相互調節過程が、一元的意思決定を飛び越えて政争過程と直結している可能性がある。

いずれにせよ、われわれは、下記の諸点について検討する必要がある。

- i. 流通の特性と政策・執行組織および政策形成過程との関連、そこにおける問題——一元的意思決定過程の不在とそこから生じる問題、および多元的相互調節メカニズムの実態とそこでの問題
- ii. 概念提示的政策の存在の可能性および存在した場合の内実と問題
- iii. 実施設計的政策・個別機能的的政策における政策執行の実態とそこでの問題

本稿では、紙数の関係で、上記のうち i を中心に論じ、ii, iiiについては問題点の指摘にとどめることとする。

II 流通の特性と政策・執行組織との関連

1. 基本設計的政策・総合機能的政策(一元的意思決定過程)の不在

言うまでもなく、流通機構・流通活動は、生産段階においては専門化している商品の総合化(品揃え)をなすという活動とその水平的・垂直的な構造に特性がある。

しかし、周知のように、わが国の中心的政策主体たる官僚機構は、クライアント(政策対象)

の産業（もしくは商品）別に構成されており、クライアントの機能・活動に準拠していない（いわゆる“タテ割り行政”）。すなわち、各省庁は、所轄する商品の生産・流通・消費に関する基本的な施策を企画・立案し、それを実施する権限と任務を有する²⁰⁾。そのため、流通機構もしくは流通活動を総合的に管轄する主体は存在しないことになる。

このことは、流通政策に関しては、各産業（商品）を管轄する省庁、局、さらには課といった各官僚組織が個別に実施設計的政策・個別機能的政策（多元的相互調節過程）を追求することでありえても、基本設計的政策・総合機能的政策（一元的意思決定過程）は不在であることを意味する。

例えば、産業構造審議会流通部会と中小企業政策審議会流通小委員会の合同会議提言という形式による「X年代流通ビジョン」も、あくまで通産省所轄の産業・商品にかかわる基本設計的政策であって、他の省庁所轄の産業・商品までも包含するものではない²¹⁾。

2. 官僚組織間におけるクライアント（マーケット）の争奪競争

往時のような商品別の流通機構ならともかく、近年の流通機構は、官僚機構における各組織（省庁・局・課）の所轄商品に合わせる形で商品別に構成されているのではないことは言うまでもない。流通機構・流通活動においては、官僚組織の所轄にかかわりなく、多様な商品が組み合わせられることになる。その結果、産業・商品別に構成されている官僚機構において、個別の流通機構あるいは各流通活動を、いずれの官僚組織が管轄するののかということが不明確になりやすい。

このことと前項で述べた官僚機構における調整組織・機能の不在ということから、官僚組織間においてクライアント（政策対象としてのマーケット）の争奪競争を発生しやすい状況が作り出される。

官僚組織間の競争は、近年、産業の複合化・融合化により産業区分が不明確化することともなって注目され（例えば、電気通信分野における通産省と郵政省の対立）、理論的な分析も試みられているが²²⁾、流通政策においては、以前から日常的に存在していたと見られる。

また、独占禁止法という特定な分野においては、当初から各産業を管轄する官僚組織（例えば、通産省）と公正取引委員会との間で政策・権限をめぐる競争が存在していたのは周知のとおりであり、石油カルテル事件のように最高裁

20) 例えば、「通商産業省設置法」（昭和27年、法律第275号）では、第3条（任務規程）第2項で、通産省の任務の一つとして、「鉱産物及び工業品の生産、流通及び消費の増進、改善及び調整並びに検査」ということを掲げ、第4条（所掌事務規程）で多数（113項）の所掌事務を規定したうえで、第5条（権限規程）第1項では、「所掌事務に係る物資の生産、配給及び消費並びに貿易等に関する基本的施策につき企画立案をすること」を通産省の権限として認めている。他方、「農林水産省設置法」（昭和24年、法律第153号）では、第3条（任務規程）第2項で、農林水産省の任務の一つとして、「農林畜水産物、飲食料品、油脂及び農林畜水産物専用物品の流通及び消費の増進、改善及び調整を図ること」を掲げ、第4条（所掌事務規程）で多数（165項）の所掌事務を規定したうえで、第5条（権限規程）第2項では、「所掌事務に係る物資の生産、配給及び消費の基本的施策につき企画立案をすること」を農水省の権限として認めている。さらに、「大蔵省設置法」（昭和24年、法律第144号）第4条（所掌事務規程）第36項には、大蔵省の所掌事務の一つとして、「酒類等の生産及び販売を管理すること」が、「厚生省設置法」（昭和24年、法律第151号）第5条（所掌事務規程）第41項には、厚生省の所掌事務の一つとして、「医薬品、医薬部外品、医療用具その他衛生用品の生産配給、販売等に関する業務の指導、奨励、監督及び調整を行うこと」が、それぞれ定められている。

21) 「流通ビジョン」は、これまで「70年代流通ビジョン」、「80年代流通ビジョン」、「90年代流通ビジョン」と、3回策定されているが、つい先頃（1989年6月10日）答申された「90年代流通ビジョン」では、前2回のビジョンと異なり、他省庁の所轄にかかわる酒税法、食糧管理法、薬事法等による流通規制に対し、「競争を促進する見地から、規制の運用を改善、見直しする必要がある」と、一歩踏み込んだ提言がなされている。これは、直接的には、わが国の流通規制に対する海外（特に、アメリカ）からの批判に対応したものと思われるが、それら部門になんらの権限もない通産省の提言に対し、所轄省庁がどのような対応をとるかは不明である。しかし、もし「流通ビジョン」の方向での制度変更があるにしても、それはあくまで当該省庁の意思決定によるというスタイルがとられるであろう。

22) 例えば、青木（1986）。

でまで争われたケースもある²³⁾。しかし、独占禁止法に関連した公正取引委員会と他の官僚組織との競争は、同一産業・企業に対して、いわば政策上の異なる目的・機能・権限をめぐっての官僚組織間競争であるのに対して、流通政策におけるそれは同一もしくは類似の政策目的・機能・権限をめぐる官僚組織間競争である²⁴⁾。

ここで、政策と対象との関係を考えて、それは、①一切の政策対象となっていない場合、②非経済政策的規制対象となる場合（例えば、食品の安全性の確保といった観点からの規制であるが、結果的に経済効果が生じることもありうる）、③規制もしくは助成的な経済政策の対象となる場合の三つに分けられ、時間的にもこの順に展開することが多い。

ダウنزは、特定の官僚組織にとっての政策空間を、「内部」、「外部」および「無人地帯」に区分し、さらに「内部」を「核心地帯」と「内部周辺」に、「外部」を「周囲」と「外的領域」に分類しているが²⁵⁾、流通政策における特徴は、新規業態の発生・展開等により、上記①、②という（経済）政策空間における「無人地帯」が絶えず増加し、それを官僚組織間で争奪するという競争が発生するだけでなく（このこと自体は、官僚制の任務の一つが政策空間の充填にある²⁶⁾ことからして、一定の評価もなしうるが）、すでに③の段階に達している他官僚組織の「内部周辺」にいわば「(相互)侵入」することとそれに対応した「侵入阻止」行動が常態化しているということにある。そこでは、政府介入が

政府介入を呼ぶ「制度的乗数効果」(上野(1987))からだけでなく、「政策の過剰生産」が生じる可能性が高い。

「無人地帯」への「侵入」は、多くの場合、助成・育成を目的とした予算とその受け皿たる利益団体の形成とによってなされる。その後で、組織変更（“〇〇対策室”²⁷⁾の新設）、立法措置といった手段が講じられる。

他組織の「内部周辺」に対する「侵入」も予算手段によるのが一般的である（場合によっては、他官僚組織管轄の利益団体に対して補助金等の予算措置が採用される）。

これに対して、「侵入阻止」は、対抗的な予算あるいは対抗的な利益団体の形成とともに、相手組織が組織変更・立法等を講じようとする際に、その組織と領域・権限等にかかわる確認書・覚書を締結することによって自組織の領域を確保するという戦術が採用される。

3. 官僚組織間競争と利益集団

一般に、政策循環においては、課題形成、政策策定、政策決定、政策執行いずれの段階においても、（特にわが国においては）官僚組織と利益集団・利益団体との共生関係が重要な機能を果たす²⁸⁾。

このことを官僚機構・官僚組織の立場で考え

23) この問題に関する経済学（公共選択論）サイドからの優れた分析としては、小林（1984）がある。

24) マクロ経済政策としての所得倍増計画をめぐっても、昭和30年代中葉に、激しい官僚組織間競争が展開されたが、これについては、伊藤（1967）が優れた分析をしている。

25) 「核心地帯」とは、当該の官僚組織が政策上の唯一の決定者となる領域であり、「内部周辺」とは、当該官僚組織が支配的ではあるが、他の組織も若干の影響力を行使しうる領域である。これを他の官僚組織から見た場合、それぞれ「外的領域」、「周囲」となる。「無人地帯」とは、単一の官僚組織が支配的でなく、多くのものが若干の影響力を有している領域である（ダウنز（1975）、249ページ）。

26) 山口（1987）、99ページ。

27) わが国の官僚機構は、「国家行政組織法」（昭和23年、法律第120号）およびそれに基づく各省設置法によってその組織が定められているが、国家行政組織法では、具体的な組織として府および省とその下に置かれる委員会および庁が規定されているだけである（同法第3条別表第1）。ただ、政令で設置される組織（課のレベル）その他これに準ずる主要な組織につき、その新設、改正及び廃止については、政府は国会に報告する義務を負っている（同法第22条2項）。具体的な組織については、各省設置法に基づく政令である各省組織令で局およびその下の課のレベルまでが定められる。課に付設された形式の“〇〇対策室”については、省令である各省組織規程で設置しうることとなっている。このため、予算措置上、大蔵省との調整を要するものの、特定の産業、経済活動等を対象とした“〇〇対策室”の設置は、各省設置法および内閣での省庁間調整によって制定された各省組織令に定められた所掌事項に反しないかぎり、制度上は、各省の自由な権限ということになる。その際、留意しなければならないのは、流通機構・流通活動は、そこで多様な商品が組み合わされるため、所掌事項上、大半の経済省庁がなんらかの関連を有しているということである。

ると、官僚機構・官僚組織が事業者のコントロールを行うに際して、個々の事業者に対する直接的なコントロールよりも、業界団体による事業者コントロールという間接的なコントロールを採用することが多いということを意味する。それは、一般的に、業界団体による間接的な事業者コントロールのほうが、コントロールの効率化、業界の専門知識活用によるコントロールの的確化、事業者の抵抗感の削減という点で有効性を有するためであるが、そのためには、言うまでもなく、①行政機関による業界団体のコントロールと、②すべての事業者を組織した業界団体による事業者のコントロールという2段階のコントロールが有効になされる必要がある²⁹⁾。しかし、流通業界では、事業者間の利害対立という遠心力が働いたり、そもそも利害関係が存在しないということが多く、すべての事業者を統合した②のコントロールは困難なことが多い。

逆に、利益集団・利益団体のサイドから考えても、流通では大きな問題が発生する。

利益集団・利益団体においては、一般に、集団の規模が拡大するにつれ集団内に機会主義、フリー・ライダー等が発生するために、小集団のほうが凝集性が強い。その結果、公共財（この場合、政策上・政治上の利益）の獲得という目的達成との関連で見た組織の有効性も、小集団のほうが高くなる³⁰⁾。

ここで流通機構・流通活動を考えた場合、その主体および構成員は膨大な数に上る。そのため、それらすべてを糾合して公共財獲得において有効な組織は構成しにくい。それは、10社程度の大企業が結束すれば当該産業の意向を左右できる業界団体が可能である³¹⁾という他の産業とは、状況が大きく異なる。また、官僚機構の

側でも、コスト的に、対象の数が多い場合には「関与の程度」を低下させるか、逆に複雑なシステムの微妙な制御をめざして「関与の程度」を高める場合には対象の規模を限定させざるをえないという問題に直面することになる³²⁾。

そこで、流通業界においては、複数の利益団体が設立され、それらが併存し、それぞれに異なる官僚組織との共生関係によって自らの利益の追求と実現を図ることとなる。官僚組織の側でも、自らのクライアント（マーケット）の維持・拡大の目的もあって、組織ごとに別個に業界団体の設立・支援に当たることとなる。そして、場合によっては、政治家（族議員）、官僚、利益団体による「鉄の三角関係」あるいは「三角同盟（部分政府）」（伊藤（1987））が形成されることとなる。ただし、「大規模小売店舗法」制定過程のようなきわめて特殊なケースを除けば³³⁾、流通政策における自民党の族議員の政策介入は、多くの場合、少数の寡占化・寡頭制化した議員が官僚組織と利益集団の共同利益（「仕切られた官庁利益」）を擁護する「番犬型」であると言えよう³⁴⁾。

もともと、行政当局は、本来介入の必要のない場合にも行政的介入を行おうとする誘因をもつが³⁵⁾、流通政策の場合には、如上のごとく、必要以上に業界団体を設立し、いわば「政策における市場細分化」を通じた「政策における市場創造」がなされる傾向にある。さらに、他組織の内部周辺への侵入という目的で、他官僚組織が設立し管轄する業界団体にまで介入（補助金等）するケースも見られる。これは、社会的

28) この点に関する理論的ならびに実証的な研究には、辻中（1988）、森田（1988）、村松（1981）、村松他（1986）、青木（1986）、阿部（1976）等、数多くの成果が公刊されている。

29) 森田（1988）、122～6ページ。

30) オルソン（1983）、特に第1章、第2章。

31) 辻中（1988）、76～7ページ。

32) 森田（1988）、38～9ページ。

33) 「大規模小売店舗法」（昭和48年、法律第109号）制定過程の政治経済学的な分析については小林（1980）および鈴木（1982）を、その後の法運用、すなわち小売商業「調整」活動に関する政治学的な分析については大山（1986）を、それぞれ参照されたい。

34) 猪口他（1987）では、族議員の政策介入・政策決定を「番犬型」と「猟犬型」に類型化しているが、「番犬型」に対し、「猟犬型」とは、個々のアドホックなイシューに対して、選挙区への利益誘導等を目指して、アドホックに形成される多数の議員集団の圧力による介入・決定である（同書、第6章）。

35) 伊藤他（1988）、203ページ。

に見れば、「政策の二重生産」を意味するが、利益団体からするならば、自らの利益目的実現のために、複数の官僚組織とバーゲニングを行うようにすることにほかならない。

4. 官僚組織間競争の特質と限界

以上からするならば、流通政策の決定過程は、リンドブロムのインクリメンタリズム³⁶⁾が想定するような、市場メカニズムに類似した機構になっていると言えよう。ただし、「見えざる手」による予定調和的な合意、それに基づく効率的な政策資源配分が実現されるか否かは疑問である。なぜなら、政策を財に措定した場合、価格のような客観的かつ一元的な指標を完全に欠落しているために、需要と供給の均衡を実現する自律的メカニズムは存在しえないからである。そこでは、絶えず、「政策の過剰生産」圧力が存在するし、また官僚組織間の「政策の過当競争」が発生する可能性もある。逆に、官僚組織にとって魅力のないあるいは回避したいイシューの場合、譲り合い・押しつけ合いによって、「政策の過少生産」という事態が生ずる危険もある³⁷⁾。

こうしたわが国の官僚組織間競争については、ミクロ経済理論的な立場から、官僚組織間の管轄争いが日本の官僚の活力源であり、それが効率的な政策資源配分を実現していると積極的に評価する論もある³⁸⁾。たしかにそうした面も否定しえないが、既述のことからするならば、官

僚組織間競争は、効率的資源配分として機能するよりも、政策の過剰生産・過少生産を生み出す要因となっていると見るべきであろう。

もちろん、ここで「過剰」、「過少」という場合には、その基準が問題となる。しかし、例えば、予算が「増分主義」に基づいて決定され³⁹⁾、かつ「官僚制的慣性の法則」(加藤(1987))が作用するならば、一方で需要を上回る供給がなされ、その供給を満たすための需要が創造される(流通政策に限らず、典型的なケースは、いわゆる“予算消化のための事業”)とともに、他方では需要を下回る供給しか実現しないということは十分にありうる。特に、一方で、行政の原理としての安定志向性、換言するならば、保守性のために、基本的には既存の政策を継続しつつ(「官僚制的慣性の法則」)、他方で、いわゆるキャリア官僚(特に、課長クラス)の業績評価が、新規事業予算の獲得、所轄する新規法律の成立、もしくは所轄する外郭団体(利益団体)の新設によってなされると言われる以上、既存商品の見直しなしに新商品の多発がなされるわけで、「過剰生産」とならないにしても「過度の多様化」を結果する蓋然性はきわめて高い。

(ただ、ここで留意しなければならないのは、一般的に政策成果の測定が困難である⁴⁰⁾ということを考慮するならば、増分主義予算そのものは、官僚組織間および利益団体間の調整コスト・紛争処理コストという視点からはきわめて効率的な調整・決定方式であるということである⁴¹⁾。)

つまり、「市場の失敗」を解決するためになされるといわれている政策介入が、他の場合とはともかく、特に流通政策においては、それ自体「市場の失敗」ともいえる失敗を犯している可

36) リンドブロムのインクリメンタリズムの概念およびそれに対する批判的検討については、森田(1981)を参照されたい。

37) 政策循環における政策課題形成段階においては、統治活動の飽和化を回避する必要性等の理由によって、社会的な争点の一部が政策課題から排除されるという「産児制限」がなされるが(大森(1981), 132~3ページ)、ここで言う「政策の過少生産」は、主として政策執行過程における問題である。それは、同一のクライアントが複数の官僚組織に関連している各官僚組織の内部周辺領域において、相互侵入が常態化し、内部周辺領域が重なった結果、自組織に利益となるイシューについては自らの領域であることを互いに主張し、利益とはならないイシューについては他組織の領域であることを互いに主張するという機会主義に起因する。つまり、「政策の過少生産」は「政策の過剰生産」と表裏の関係にある。

38) 例えば、Johnson(1982)。

39) わが国の予算作成が増分主義に基づくことは多くの論者によって指摘されているが、実証的な分析成果として、野口(1980)を参照されたい。

40) 大森(1981), 140~2ページ; 葉師寺(1989), 第4章, 他。なお、葉師寺(1989)では、政策評価に際して犯しやすい誤謬とチェック項目を整理しているが、政策評価をする場合に参照されるべきであろう。

41) この点に関しては、寺本(1988), 173ページ; 葉師寺(1989), 138~9ページ, 等でも指摘されている。

能性があるわけである。通常、「政府の失敗」は、競争の不在にその理由が求められ⁴²⁾、その解決策として競争の導入が主張されている⁴³⁾。しかし、少なくとも流通政策の場合は、官僚組織間の競争ゆえに、政策の過剰生産と政策資源の効率的配分の阻害という失敗が生じている。もっとも、官僚組織間の競争において市場が有効に機能するならば、こうした問題はかなり矯正される可能性もある。

しかし、政策という財には価格という一元的な指標が存在しないことから評価が困難となるだけでなく、表面的な変化（多様化）が容易な財であるという質の面からも評価が困難となる。その本質においてはほとんど変化のないままに、極論するならば、担当課長が交替するたびに新しい装いをもって出現する個別機能的政策は、通常の商品にたとえるならば、パッケージ変更レベルの新商品開発とも言えよう。そのかぎりにおいては、政策という財はきわめて製品差別化が容易な財である。すでに指摘した官僚組織と利益集団による「市場の細分化」とともに、この「製品差別化の容易性」という特質を考えると、その市場は「独占的競争市場」とならざるをえない。

ただ、ここで注意しなければならないのは、官僚組織間の競争は、通常の「独占的競争市場」とは異なり、まったくの無統制な状況あるいは明示的な調整機構が存在しない下でなされているのではないということである。そこでは、以下のように、部分的には統制・調整メカニズムが作用している。

まず第一に、国会等による外部からの（政治的）統制・調整メカニズムが存在する。

第二には、閣議、法案作成・法律運用に際しての内閣法制局、予算作成における大蔵省等、官僚機構内の調整メカニズムが部分的には作用する。ただし、「一般に閣議に出される事案はすべてあらかじめ事務次官会議にかけられ、事

務次官会議にかかる事案はすべて関係各省庁間の折衝と調整が終わっているものであ⁴⁴⁾り、そうした折衝・調整に際して、「各省庁が他省庁とのやりとりにおいて情報を歪曲したり不正確に伝える例がしばしば見受けられる⁴⁵⁾とすれば、閣議における一元的な調整、あるいは適正な政策資源配分ということは期待しえない。法制局による調整に関しても、具体的な政策対象・政策執行に関する官僚組織間の所轄争いのような行政裁量的な問題については、法理論の適用には限界があり、実態としては、官僚組織間（その背後に存在する利益集団・族議員）の力関係によって決着が図られるとも言われている。

また、予算についても、もともと予算編成過程が、一方では一元的意思決定という性格を有しつつ、他方では、「個別的状況に適応して政策システムを分解、具体化する」多元的相互調節過程であるという二面性があるとするならば⁴⁶⁾、政策資源の適正配分について多くは期待できない。そもそも、予算の策定、大蔵省による査定は、基本的には、省庁別になされるから、多数の省庁が関連する流通政策の場合、予算編成過程において、一元的意思決定だけでなく相互調節過程もきわめて不完全なものにならざるをえないと思われる。さらに、流通にかかわる政策空間においてもっとも広い領域を有していると思われる通産省が、「もともと予算編成に縛られることがすくない」官僚組織である⁴⁷⁾とすると、予算編成にともなう調整メカニズムはますます不完全なものであると言わざるをえない。

第三に、官僚および官僚組織は、政策策定・執行等に際して、自らの正当性を確保するため、いかに小さな政策であっても、一方で公共性・公益等の目標による自己合理化と、他方では他官僚組織との全面的な競合が表面化した場合に

42) 例えば、寺本（1985）、15～6ページ。

43) 例えば、同上書、163～5ページ。

44) 大森（1984）、5ページ。

45) 青木（1986）、189ページ。

46) 寺本（1988）、174ページ。

47) 伊藤（1967）、99ページ。

生じるであろう社会的な批判を回避する必要がある。そうした自己正当化の一つの装置として、審議会の存在がある。つまり、「行政庁が審議会に意見を求めるのは、行政庁の政策決定が独善でなく、正当かつ客観的なものであるということを外部に示すという動機があり、さらに政策の内容の合理性を高めることが行政活動の効果を担保するものだという認識があるからであり、結果としては官僚制の権威を補完するということにはなる。……その（審議会…引用者）意見は行政庁に尊重されるが、行政庁を拘束しない（傍点は引用者）」⁴⁸⁾。審議会が、当該官僚組織の正当化には機能しえても、官僚組織間の調整という点では大きな限界があることは明らかであろう。

さらに、第四にもっとも重要な点として、官僚の同族的感受性、同質性といった特質が、相手（他官僚組織）行動に対する期待・予測を容易にするとともに、各官僚組織が“ウチ”を構成しつつ、官僚機構全体が官僚機構以外の政策機構あるいは社会全体といった“ソト”に対する強固な“ウチ”を形成し、“ウチ”における協働・調和の実現を目指すであろうことを指摘しうる。その結果、各官僚組織が非協力ゲームとしての競争を際限なく展開することによって、その正当性を喪失したり、官僚機構全体が社会的な批判を受けるといった、囚人のジレンマのような状態は回避されやすくなる（図2）。そ

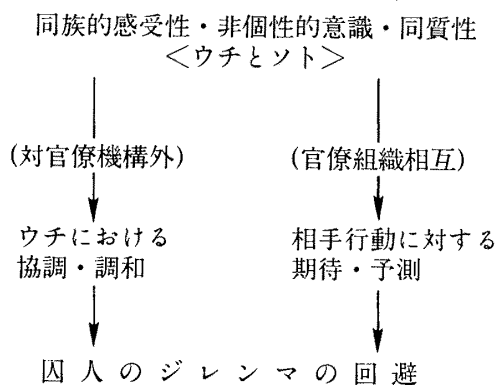


図2

48) 西村 (1984), 106~7 ページ.

の意味で、流通政策をめぐる官僚組織間の競争は、「(自己) 規制された競争」という性格とならざるをえない。

いずれにせよ、官僚組織間競争の調整は不完全なものとならざるをえない。それとともに、そうした競争がレント・シーキング⁴⁹⁾の側面をもつため、その調整コストはレント・シーキング・コストとしての性格を帯びることにも留意する必要がある⁵⁰⁾。

5. 政策介入のジレンマ

実施設計的政策もしくは個別機能的政策においては、それが成功すると、当該政策対象は政策介入から遠ざかっていく（そこで官僚機構はクライアント（マーケット）確保のために威圧的になる）という、薬師寺氏の指摘するスパイラル・ジレンマもしくはブーメラン・シンドロームが存在する⁵¹⁾。

また、環境の変化等によって、ある政策の存在が不要となったり、事業者の活動にとって障害となるということも十分ありうる⁵²⁾。

流通政策の場合、意図的であるか否かはともかく、事業者の政策への依存度を高め、政策へ依存するかぎりにおいての成功という半自立的状況を形成することによって、政策の継続もしくは新たな政策の導入（「制度的乗数効果」）が図られているケースが少なくない。ここでも、「政策の過剰生産」が出現することになる。

6. 官僚（制）モデル

ここで、われわれは、如上のごとき流通政策

49) レント・シーキングの意味については、伊賀他 (1983) およびトリソン (1983) を参照されたい。

50) 官僚組織間（この場合は独占禁止法をめぐる通産省と公正取引委員会）の競争によるレント・シーキングの発生についての分析としては、小林 (1984) を参照のこと。

51) スパイラル・ジレンマの概念および自動車産業に対する通産省の産業政策に関しての実証分析については、Yakushiji (1984) を参照のこと。

52) 例えば、わが国の流通機構・流通活動に対する実施設計的な政策・個別機能的政策としてもっとも古いものの一つである卸売市場制度については、そうした問題が少なくないと思われる。詳細については、原田 (1987b, 1987c) を参照されたい。

の政策形成・決定過程およびその過程における官僚の行動を説明しうるモデルについて考察する必要がある。

周知のように、政策形成・決定過程について、アリソンは、

合理的行為者モデル（第一モデル）：単一の

政策作成者による合理的な選択・決定

組織過程モデル（第二モデル）：統一された

指導者グループによる部分的に調整された

決定

政府内（または官僚）政治モデル（第三モデル）

：多数のプレーヤーのかけひきゲーム

の結果としての決定

という三つの類型を抽出している⁵³⁾。この類型を、これまで本稿で参照してきた山口氏の政策過程類型と対比するならば、言うまでもなく、合理的行為者モデルが一元的意思決定モデルに、政府内政治モデルが多元的相互調節モデルに対応しよう。そして、組織過程モデルは多元的相互調節モデルのうち、きわめて一元的意思決定モデルに近いケースと捉えることができよう。

すでに明らかにしてきたように、わが国の流通政策においては、一元的意思決定過程は存在せず、多元的相互調節メカニズムによって政策の選択・決定がなされている。その結果、流通政策の分析に際しては、アリソンの第二モデル、第三モデルに該当するような政策形成・決定過程モデルが重要となる。

そこで、わが国の（流通）政策の形成・決定・執行過程にアリソンのモデルを当てはめてみると、各官僚組織⁵⁴⁾内においては組織過程モデル（第二モデル）が、官僚機構・政策機構全体としては政府内政治モデル（第三モデル）が妥当するという二重構造になっているのではないかと思われる。「ロサティは、『危機』と『日常』性の中間的な状況という『コンテクスト』で成立つ

『官僚制支配』の下において、（アリソンの…引用者）『政府内政治』過程が展開する蓋然性をもつ⁵⁵⁾としているが、個別官僚組織内での政策決定は日常性が相対的に強いであろうし、官僚組織間の競争が発生する過程は、ロサティの言う危機と日常性の中間的な状況に近くなるであろうから、如上のごとく、各官僚組織内の過程に組織過程モデルを、組織間競争を内包した官僚機構全体における過程に政府内政治モデルを想定することは、妥当であると思われる。

つぎに、官僚の行動モデルについて考えてみよう。

ダウズは、官僚を「純粹に自己利益を追求する職員」と、自己利益と利他的忠誠とを結びつけた「混合的動機をもつ職員」に大別している⁵⁶⁾。わが国の官僚の行動を見ると、その多くは、自己利益の追求、公益に対する利他的忠誠（使命感）とともに、所属組織の対象とするクライアント（マーケット）および権限の拡大（すなわち、所轄業界団体数の増加および予算の増大）を目的としていると思われる。所属組織への奉仕は、それが自己利益を増大するという判断およびそれを通じて公益に利するという信念もともなうが、純粹な組織への忠誠という側面が大きい。このことは、「顧客に対するサービスの提供が官庁の存在理由となっている場合、官僚は自己の属する組織の繁栄、発展のために顧客の利益過程を増進するような政策を拡充し、その削減に抵抗しようとする⁵⁷⁾」という「顧客官僚制」によっても裏づけられよう。

つまり、わが国の官僚の意識には、利他的な公益の追求、組織への忠誠、自己利益の追求という3種の目的が層をなして存在しているものと思われる。これら目的間の相互矛盾の発生がある程度抑制されているのは、わが国の官僚機構がヒエラルキー・コントロールではなく、半自律的／拡散的問題解決という水平的調整構造を採用している⁵⁸⁾ためであろう。

53) アリソン (1977)。

54) この場合、組織単位をいずれのレベルで捉えるかが問題となる。省庁を一つの組織として捉えるのが一般的であろうが、イシューによっては同一省庁内の局、さらには課を一つの組織として捉えることも必要になると思われる。

55) 大河原 (1986), 29ページ。

56) ダウズ (1975), 第2部。

57) 山口 (1987), 103ページ。

58) 青木 (1986)。

今後、3種の行動原理を組み込んだ精緻な官僚モデル、政策モデルを構築していく必要があるろう⁵⁹⁾。その点で、当面、リンストーンの多重遠近法が有効であるようにも思われる⁶⁰⁾。

Ⅲ 流通政策における概念提示的政策・構造的政策

1. 概念提示的政策・構造的政策の存在性

Iの2で指摘したように、流通政策にはタテの政策とヨコの政策がある。また、流通政策の特徴として、他の目的のため、当然/たまたま手段として流通機関・流通活動が対象とされる、もしくは流通機関・活動を包含した政策の多いことも指摘した。このことが、前節で見たような官僚組織間の相互調整、実施設計的政策・個別機能的政策の相互調整を困難にしている要因であることは、あらためて指摘するまでもなからう。

同時に、タテの政策については、それぞれ流通に限定されない固有の目的を有するから、流通政策として見た場合、共通の概念提示的政策・構造的政策が存在しているとはいにくいことにもなる。わが国の流通政策の特徴を考えると、政策組織・官僚組織の特性とも関連して、そうしたタテの政策の多いことも指摘したとおりである。

ただし、ヨコの政策については、概念提示的政策・構造的政策が存在している可能性もある。そこで、本節では、ヨコの政策を中心に、概念提示的政策・構造的政策の存在性とその内容、およびそこでの問題について、ごく簡単にその概略を検討しておくことにする。

2. 流通近代化志向と中小業者保護志向

上述のように、流通政策において、官僚機構

全体(政策機構全体)を通じた基本設計的政策・総合機能的政策が存在しないにしても、ヨコの流通政策においては、概念提示的政策あるいは構造的政策、それにともなう政争過程は存在しているように思われる。その場合の主たる提示概念としては、対立する二つのものがあつたと思われる。すなわち、商業者・流通業者を“非効率で遅れた”中小企業と捉える点ではほぼ共通しながら、かつともに公共性・公益という名の下で、その規模拡大・流通経路の短縮による効率化という近代化(流通近代化)を志向するのか、それとも競争を回避してその保護(中小企業保護)を志向するのかという思想・理念の対抗関係であり、その間での振幅である。ただ、政治機構においては、中小商業者・流通業者の保護が概念提示されるケースが多いのに対して、官僚機構の側では、統制経済から自由放任という昭和10年代から20年代の戦中・戦後期を除いては、明治末年以来、流通近代化志向という点で、かなり一貫していたように思われる⁶¹⁾。

また、そのことにも関連して、わが国の場合、物価政策を商業者排除や流通近代化政策として捉える視点が根強いが⁶²⁾、そうした視点は欧米では少ないのではないかとも思われる⁶³⁾。少なくとも、官僚機構および政治機構の一部において、物価政策を中心に、流通近代化(この場合には、特に流通経路短縮化)さらには商業者排除思想がヨコの流通政策における概念提示的政策・総合機能的政策として提示される背景には、政策主体さらには社会一般に、商業者・流通業者性悪説が浸透しているからであろう点にも留意しておく必要がある⁶⁴⁾。

59) 森田氏は、官僚の決定過程を、外的枠組みとしての「客観的プログラム」と「内面的プログラム」に分け、後者における考慮事項として8項目を指摘している(森田(1984))が、これら8項目は上記の3目的に統合することが可能であると思われる。

60) リンストーンの多重遠近法については、大河原(1986)、31~2ページを参照されたい。

61) 小林(1977a)、石原(1985~1988)、原田(1988b)等を参照されたい。

62) この点に関する実証的研究としては、石原(1985~1988)および原田(1988b)を参照されたい。また、それに関連した政府資料としては、経済企画庁(1972)、通産省(1964)等を参照のこと。さらに、そうした視点に対する理論的な立場からの批判については、荒川(1973)、特に第1章を参照されたい。

63) 荒(1976)を参照のこと。

3. 公共性・公益概念、政策目標における問題

すでに指摘したように、官僚機構・官僚組織は、たとえ実施設計的政策・個別機能的政策のうちのきわめてささいなものであっても、自らの正当性を主張するために、公共性・公益といった大義名分を付与せねばならない。また、前項で指摘したように、ヨコの流通政策に概念提示的政策もしくは構造的政策があるとすると、その中核をなすのは、保護主義と対立しつつも、公共性・公益という名の下での近代化であったと思われる。

しかし、ここで留意しなければならないのは、公共性・公益の概念は多様であり⁶⁴⁾、自分に都合のよいように解釈される「魔法の言葉」(森田(1988))であるということである⁶⁵⁾。

事実、ヨコの政策としての対中小商業者政策において、近代化主義、保護主義がともに公共性・公益を主張しうるだけでなく、特にタテの政策においては、各政策ごとに、公共性・公益の名の下に別々の概念的政策(目的)がセットされていると考えられる。そこでは、それぞれの公共性・公益がどのように関連するかということについての整理がなされているとは思えない。

さらに言うならば、一般的利益として要求されるがその実質はある特定集団の自利であるというケース、すなわち、「特殊利益の一般化」(足立(1988))としての“公共性・公益”の主張のほうが多いのではないとも思われる。

ボウルディングによれば、経済政策の目標は、経済的進歩、経済的安定、経済的正義、経済的自由の実現にある⁶⁷⁾。それも含めて、多くの論

者が指摘するように、経済政策の目的は効率と公正(正義)の二つの実現にあると捉えることもできよう。また、上原氏によれば、流通政策の目的は、効率性、経済的進歩、公平、応答性、安定性の実現にある⁶⁸⁾。さらに、田島氏は、商品供給の量的・質的確保、流通効率化、商品入手の便利性という3項目が流通政策固有の目標であり、適正競争の維持・促進、雇用の確保、中小企業の安定、配分と分配の最適化、国際協調の増進、都市空間の整備という6項目が一般経済政策に対する分担としての流通政策目標であるとする⁶⁹⁾。いずれにせよ、これら諸目標は、公共性・公益の内実を構成するものであろう。

ある政策分野において、概念提示的政策もしくは構造的政策が存在するというためには、政策のコンセプトとして、またメタ・ルールとして、それら公共性・公益の構成要素間での選択もしくはウェイトづけがなされる必要がある。しかし、これまでのヨコの流通政策においては、効率化としての近代化を達成することによる公益と他の公益(例えば、公正・正義)との関連は、せいぜい保護主義(そこには公正・正義の観点が一部含まれている可能性もある)との対立が見られただけであり、両者間の比較考量も不十分なままに、かなりアプライオリに効率性の追求が(逆に、政治過程では多くの場合、中小業者保護が)政策コンセプト、メタ・ルールとしてセットされる傾向にあったように思われる。その意味では、ヨコの政策における概念提示的政策・構造的政策も不十分もしくは偏ったものと言わざるをえない。

もっとも、公正・正義を政策コンセプト、メタ・ルールに含めるとすると、それをどのように概念するかという困難な問題が発生する⁷⁰⁾。

例えば、上で指摘したように、ある程度の中小業者保護政策は、一面では所得分配における公正の実現、あるいは消費者のうちの弱者(身障者、老人等)に対する購買機会の維持・確保

64) 石原-No. I - (1985), 原田 (1988b) を参照されたい。また、第2次世界大戦前からそうした風潮が存在していたことについては、小林行昌『改訂 内外商業政策』丸善、昭和16年(初版は大正11年)、特に第1章に指摘されている。

65) 例えば、ハーバーマス (1973), 足立 (1984) 等を参照されたい。

66) こうした点からシカゴ学派が「公共の利益・公共性」概念を批判する論点に関しては小林 (1979) を、また、独占禁止法に関連した「公共の利益・公共性」の論点整理・検討については小林 (1984) を、それぞれ参照されたい。

67) ボウルディング (1960)、特に第1章。

68) 上原 (1977)。

69) 田島-No. 3およびNo. 4- (1987)。

という点での正義の実現と解釈できないことはない。しかし、その結果、もし過剰な業者の存続を許容し、それが社会的な流通費用の上昇をもたらすとしたならば、一般の消費者に対する所得再分配面での不公正を生じることになると見ることも可能である。つまり、何をもって公正・正義とするのかは、その立場・視点によって大きく異なるであろう。

さらに、仮に公正・正義の概念を確定できたとしても、効率との関連をどうするかという問題（トレード・オフ関係）における社会的決定問題が発生する⁷¹⁾。たしかに、「効率性の概念は、価値の一つ一つにそれぞれ固有に存在するものであって、分けて考えられるものではない」と認識し、「公正という制度としての公共財……の効率的供給を要請している事態に対し、どのように対応すべきかが現代の主たる問題（傍点は原文）」であると考えれば⁷²⁾、効率と公正のトレード・オフ関係は解消するであろう。しかし、そうなるとまさに価値の社会的な選択・一致が問題となる。言うまでもなく、ここではアローの一般可能性定理、センの民主主義のパラドックスの問題が生じるわけで、問題が転化されたにすぎないように思われる。

こうしたトレード・オフに関しては、「現実的な問題は、当の価値基準が全員の合意を調達できる真の〈公共の利益〉であるか否かではなく、選択され提言された政策が〈政策形成〉過程において十分な公共的説得力をもちうるか否

かであり、また分析内容の公開がこの公共的説得力を強めるか、それとも分裂を促進するかである⁷³⁾という指摘がなされているが、現実的な問題としてはまさにそのとおりであるとも思われる。

4. 効率性概念における問題

仮に、公正・正義の問題を除いて、政策のコンセプト、メタ・ルールを効率性に設定したとしても、効率性概念そのものあるいはその捉えかたには多くの問題がある。もっとも基本的には、公正概念は価値に依存しているが、効率概念は価値から独立しているというこれまでの経済学の想定に対する疑義がある⁷⁴⁾。そして、それとも関連して、特に流通活動の場合、その産出物をいかなるものとして把握・理解するのかという、効率性概念以前の段階に大きな問題があるように思われる⁷⁵⁾。

むしろ、流通活動に関しては、通常想定される効率性のように、比較的安定的な環境状態を前提とした産出／投入という一元的な指標で捉えるよりも、Mottによる生産性 (productivity)、応答性 (adaptability)、柔軟性 (flexibility) の複合概念としての有効性・効果 (effectiveness)⁷⁶⁾のような多元的な指標のほうが重要なのではないだろうか。なぜなら、政策のコンセプト、メタ・ルールとしては、できるだけ幅広い概念、総合化された概念を採用すべきだと思われるからであり、その点、Mottの有効性の概念には、環境の変化の状態に適合させて生産性等の指標を使い分けられるという利点があるからである（ただし、この場合にも産出物をどのように把握すべきかという問題は完全には解決しえないし、そもそもいかに操作変数化するかという問題がある）。

70) 周知のように、もっとも基本的もしくは哲学的な視点からの公正・正義に関する議論は、ロールズによってなされているが、それについては、ロールズ (1979a, 1979b) を参照のこと。また、ノルズィック、ドウォーキン等によるロールズ批判については、小林 (1988)、第2章にまとめられている。法哲学の側面からは、加藤新平 (1976)、特に第5章第3節、等を参照のこと。さらに、経済学からの議論については、Okun (1975)、セン (1977)、宮沢 (1978)、塩野谷 (1980)、夏目 (1980) 等を参照されたい。

71) 社会的決定問題については、アロー (1977)、Sen (1970, 1971, 1976)、佐伯 (1980)、曾根 (1984, 1988) 等を参照のこと。さらに、社会的決定問題との関連において効率と公正・正義の選択問題を検討したものとしては、例えば、平井 (1987)、稲田 (1972)、熊谷 (1972)、黒川 (1980)、丸尾 (1980) 等がある。

72) 黒川 (1980)、163～4 ページ。

73) 西尾 (1974)、93 ページ。

74) 丸尾 (1980) を参照されたい。

75) 流通活動における効率性概念 (特に、政策とかかわるようなマクロ的な視点から) の問題については、原田 (1987a) を参照されたい。

76) 各概念については、Mott (1972)、Chap. 2、特に、pp. 17-20 を参照されたい。

Mott の有効性概念からすれば、小売業をはじめ多くの流通機関・流通機構で問題とされる市場スラックも⁷⁷⁾、柔軟性という基準からは積極的な意味を付与されよう⁷⁸⁾。

IV 政策執行における問題

流通政策に限らず、経済政策においては、その実施設計的な政策・個別機能的な政策として、規制・調整的政策か指導・育成的な政策が採用される。もっとも、わが国の農業政策に関しては、規制政策と助成政策は並列するものではなく、規制政策が主軸であり、助成政策はそれを補完するものにすぎず、助成政策は、それ自体において意味があるのではなく、むしろ規制政策に発現の場を与えるところに意味があるという実証研究結果も存在する⁷⁹⁾。この点に関して、流通政策の場合における規制政策と助成政策との関連についての分析・評価は、全くなされていないと思われる。

ただ、規制政策と助成政策の相互関連はともかくとして、流通政策においては、一方では、ヨコの政策において「大規模小売店舗法」に代表される小売商業調整政策等、タテの政策においては食糧管理制度や「酒税法」による酒類販売免許制度等、多数の規制政策が存在しつつ、他方では、近代化という政策目標との関連もあって、指導・育成といった助成政策も広範に採用されている。当然、政策執行における問題については、個別政策ごとにその問題点を綿密に検討していく必要があるが、ここでは、紙数の関係もあって、助成政策におけるごく一般的な問題点を指摘しておくにとどめる。

さて、流通政策では、たとえ官僚組織間でクライアントの差別化が図られたとしても、流通機関、流通機構の構成員が膨大な数に上るため、

構成員（事業者）全員を対象とした指導・育成を行うのは非効率であるし、そもそも困難でもあろう。そこで、多くの場合、モデル事業が採用される。しかし、モデル事業では、その対象者と非対象者との不平等性という問題が発生する⁸⁰⁾。さらに、政策執行における非柔軟性から、モデル事業対象者が助成後の環境変化に対応しにくくなるというケースも存在する。例えば、施設助成の場合、（制度上定められた期間は）その後の環境・経営状況の変化に即応して助成対象施設を他の用途に転用することができず、結果的に、助成対象者が当該施設を利用した非効率な活動を余儀なくされたり、利用価値がなくなって放置されるというケースも生じている。

流通政策における助成政策のもう一つの手段は共同化であるが（多くの場合、共同化そのものがモデル事業としてなされるが）、ここでも、もともと経営基盤・競争基盤が必ずしも同一でない事業者を同質化させることによって、結果的に、参加者間の格差を拡大する契機ともなりうるという問題がある⁸¹⁾。

いずれにせよ、こうした問題は、まさに実施設計的な政策あるいは個別機能的な政策における公正・正義の問題である。前節で述べたように、概念提示的政策・構造的な政策において公正・正義が検討される必要があるが、それとともにきわめて個別具体的な政策のレベルにおいても公正・正義といった視点からの検討が加えられる必要がある。と同時に、上記の問題は、他方で、政策の効率という問題も提起していることになる。

V おわりに——今後の研究課題——

以上見てきたように、流通政策においては、実施設計的な政策、個別機能的な政策は多様に展開

77) わが国の小売業における市場スラックの存在に関する実証的研究としては、田村（1986）、第2章を参照されたい。

78) 前節の議論から明らかなように、官僚機構には多大の組織スラックが存在するが、その効果については、ダウンズ（1975）、第3部第2章、特に162～4ページで指摘されている。

79) 伊藤（1984）を参照されたい。

80) 中央卸売市場制度は、もともとモデル事業として位置づけられていたが、そこで発生した対象者と非対象者との不平等性の問題については、原田（1988b）を参照されたい。

81) 近年の情報システム化に関連した卸売業者の共同化（例えば、地域VAN）が、参加業者の競争力・経営力格差を拡大する要因ともなりうることについては、原田（1988a）を参照されたい。

されているものの、概念提示的政策、構造的政策はヨコの政策において不十分ながら存在している可能性があるにすぎず、基本設計的政策、総合機能的政策、そこからくる一元的意思決定過程は欠如している。それは、政策機構・官僚機構が一元化されていないことにもよるが、そうした組織上の問題は、官僚組織間の競争を誘発し、その結果、恒常的な「政策の過剰生産」、さらに場合によっては「政策の過少生産」を生ずる傾向にある。

もっとも、ここで一元的意思決定過程の欠如そのものが悪いと結論づけることはできない。なぜなら、部分最適化が全体の合理化につながる保証がないのと同様、「中途半端な総合化・体系化が、もっと細分化された政策のバラバラな遂行よりつねに合理的であるという保証もない」⁸²⁾からである。例えば、仮に全商品の流通機構・流通活動を統一的に管轄する流通産業省を設立したとしても、生産あるいは消費部門を管轄する他官僚組織との間で「相互侵入」が発生する可能性は大きいし、紛争処理・調整コストも現行の組織制度以下になるという保証はない。

かといって、現実の政策に問題があるにしても、市場をそのあるべき場所にとじこめ⁸³⁾、市場システムの双方有利化機能と非市場システムの有利化・不利化の選別・判定機能との適切な統合による社会システムが求められる⁸⁴⁾以上、なんらかの政策は不可欠である。

最大の問題は、政策の過剰生産・過少生産をチェックする機構にあると思われる。言うまでもなく、それは、流通政策を超えたまさに政策一般におけるメタ・ルール、メタ・ポリシーの問題である。ただ、すでに指摘したように、政策の合理性には「政治的合理性」が不可欠であるから、政策の過剰生産の問題についても、経済合理性の視点だけから論じることはできないことに留意する必要がある。特に、流通政策で

はこの点が重要であろう。また、スラックの効用については既述したとおりである。

いずれにせよ、流通政策における当面の研究課題は、二つあるように思われる。

① 各実施設計的政策もしくは個別機能的政策に関しての徹底した実証研究

多元的相互調節メカニズムの実態、執行過程における問題について、個々の政策ごとに明らかにされる必要がある。言うまでもなく、ここで個々の政策とは、特定官僚組織の特定政策に限定されるものではなく、複数の官僚組織による同質のクライアントに対する類似政策を視野に入れておく必要がある。すなわち、官僚組織間競争をも分析対象に含むということである。それにも関連して、ここでの分析に際しては、経済学的な側面だけでなく、政治学的な側面をも包含する必要がある。また、歴史的な側面からの分析も不可欠である。つまり、個別政策に関して、荒川氏が指摘する、「政策史、政策論、そして政策規範論と政策形成過程批判という三つの、然し相互に截然とは分けられない領域」⁸⁵⁾について分析が加えられる必要がある。

② 概念提示的政策もしくは構造的政策に関しての規範的研究

部分的にであれ、流通政策にもし概念提示的政策・構造的政策が存在するとすれば、保護主義との対抗関係をもちつつ、近代化という名の下での効率化の追求であったと思われるが、効率化概念そのものが再検討される必要がある。さらに言うならば、公共性・公益の内容が再吟味されなければならない。言うまでもなく、ここにおける規範研究においては、経済政策一般の規範ではなく、それとの関連において、流通政策の固有性が求められねばならない。なお、流通政策の場合、この分野における実証的研究は①の個別実証研究の統合としてしか不可能である。なぜならば、現実に統一的な政策が存在しないからである。

82) 西尾 (1974), 94ページ.

83) Okun (1975).

84) 宮沢 (1978), 12ページ.

85) 荒川 (1989), 31ページ.

①, ②のアプローチともに, 多様な概念で用いられている公共性・公益, その内実をなす効率, 公正・正義等について検討を加えていく必要があるのは, これまでの議論からして明らかであろうが, その際, 重要な鍵概念になるのは, 「競争」と「営業の自由」の概念ではないかと思われる。

わが国では, 流通政策に限らず, 「過当競争」⁸⁶⁾による弊害除去という名目で競争規制が加えられ, 同時に同一対象に対して助成政策が採用されることが多い。その背後には, 競争が過当になると, 効率化(その結果としての近代化)が促進されるどころか, (特に流通においては)逆に近代化を阻害するという認識があるように思われる⁸⁷⁾。しかし, 現実には, 「『過当競争』の存在を根拠とした行政介入が逆に『過当競争』を作りだしてしまうというメカニズム」⁸⁸⁾が働くことも少なくない。そして, 競争規制の結果, 「仕切られた競争」(村上(1984)), 「管理された競争」(伊藤他(1988)), 「公的な枠組みのなかでの競争」(原田(1988b))が出現し, 競争が一定の範囲(“ウチ”)に限定されながらその内では激化するというケースも生じてくる。ただ, わが国社会の「競争を伴った協調性」(辻中(1988))という特質から, そこにおける競争も, 一方的な勝者・敗者を作らず, ほどほどで妥協するという不徹底なものである可能性は強い。それが, 「管理された競争」を受け入れる素地, 政策介入の契機にもなっている。いずれにせよ, 政策主体, 事業者それぞれが「競争」をどう捉えていたか/いるか, それに関連して「営業の自由」はどうかということが, 一つの鍵となるであろう。

86) 経済学における過当競争概念については, 伊藤他(1988), 第IV部; 今井他(1972), 248~256ページ, 等を参照のこと。ただし, 通常, 政策表現として「過当競争」という用語が用いられる場合には, それほど厳密な意味でないことは指摘するまでもなからう。

87) この点に関する実証研究として, 卸売市場政策に限定されるが, 原田(1988b)を参照されたい。

88) 伊藤他(1988), 203ページ。

参 考 文 献

- 青木昌彦(1973)「福祉の政治経済学: 試論」青木昌彦編著『ラディカル・エコノミックス』中央公論社
- 青木昌彦(1986)「日本の官僚とその経済行政」『ECONOMICS TODAY』第2号
- 足立正樹(1988)「プルーラリズムと政策主体の多機能化」日本経済政策学会編『経済政策学の発展』勁草書房
- 足立幸男(1984)「政策評価における公益(Public Interest)概念の意義と役割」日本政治学会編『政策科学と政治学(年報政治学1983)』岩波書店
- 阿部斉(1976)「集団利益と行政」辻清明編『行政学講座 第3巻 行政の過程』東京大学出版会
- 阿部泰隆(1984)「行政裁量と行政法学の方向」日本行政学会編『日本の行政裁量—構造と機能—(年報行政研究18)』ぎょうせい
- 荒憲治郎編(1976)『インフレーションと物価政策』日本経済新聞社
- 荒川祐吉(1973)『流通政策への視角』千倉書房
- 荒川祐吉(1981)「流通政策の問題と今後の課題」『流通政策の諸問題(日本商業学会年報1980年度)』
- 荒川祐吉(1989)「流通政策研究の体系について—覚書的一試論—」『広島経済大学経済研究論集』第12巻第1号
- アリソン, G. T. (1977)『決定の本質—キューバ・ミサイル危機の分析』(宮里政玄訳)中央公論社
- アロー, K. J. (1977)『社会的選択と個人的評価』(長名寛明訳)日本経済新聞社
- 伊賀隆(1988)「集団的意思決定と紛争処理」『国民経済雑誌』第157巻第3号
- 伊賀隆・貝塚啓明・曾根泰教・野口悠紀雄(1983)「シンポジウム “レント・シーキング” をめぐって」『公共選択の研究』第3号
- 石原武政(1985~1988)「戦前の小売市場(I)~(VIII)」『経営研究(大阪市立大学)』第35巻5号~第39巻3号
- 伊藤大一(1967)「経済官僚の行動様式—『所得倍増計画』を中心として—」日本政治学会編『現代日本の政党と官僚(年報政治学1967)』岩波書店
- 伊藤大一(1984)「行政裁量論への予備的考察」前掲『日本の行政裁量(年報行政研究18)』
- 伊藤光利(1987)「利益団体と政策領域—日本の事例から—」『人文社会研究(名古屋市立大学)』第31巻

- 伊藤元重・清野一治・奥野正寛・鈴木興太郎
(1988)『産業政策の経済分析』東京大学出版会
- 稲田献一(1972)「社会的福祉とは何か—効率と公正をめぐる—」熊谷尚夫編『経済政策の目標』日本経済新聞社
- 猪口孝・岩井奉信(1987)『「族議員」の研究』日本経済新聞社
- 今井賢一・宇沢弘文・小宮隆太郎・根岸隆・村上泰亮(1972)『価格理論Ⅲ』岩波書店
- 今村都南雄(1984)「政策決定理論と組織理論の交錯—組織的決定理論を中心として—」前掲『政策科学と政治学(年報政治学1983)』
- 岩井奉信(1986)「国会・内閣『政治的神話』の検証」中野実編著『日本型政策決定の変容』東洋経済新報社
- 岩井奉信(1988)『立法過程』東京大学出版会
- 上野裕也(1978)『日本の経済制度』日本経済新聞社
- 上野裕也(1987)『競争と規制—現代の産業組織』東洋経済新報社
- 上原征彦(1977)「流通政策」田島義博編著『流通読本』東洋経済新報社
- 大岩雄次郎(1987)「法と経済—所有権の概念をめぐる—」加藤寛・黒川和美編『政府の経済学』有斐閣
- 大河原伸夫(1986)「政策過程の分析—G・アリソンのモデルをめぐる—」『季刊行政管理研究』第34号
- 大原光憲(1981)「行政」日本政治学会編『政治学の基礎概念(年報政治学1979)』岩波書店
- 大森彌(1981)「政策」前掲『政治学の基礎概念(年報政治学1979)』
- 大森彌(1984)「日本官僚制と裁量事象—着目点の整理—」前掲『日本の行政裁量(年報行政研究18)』
- 大山耕輔(1986)「官僚機構 大型店紛争における通産省・商工会議所の『調整』行動」前掲『日本型政策決定の変容』
- 小沢太郎(1987)「ある政治経済学的ビジョンの提案—もうひとつのソーシャル・ジレンマ—」前掲『政府の経済学』
- オルソン, M. (1983)『集合行為論—公共財と集団理論—』(依田博・森脇俊雅訳) ミネルヴァ書房
- 加藤一明(1976)「基準と裁量—行政立法を主として—」前掲『行政学講座 第3巻 行政の過程』
- 加藤新平(1976)『法哲学概論』有斐閣
- 加藤寛(1987)「市場に対する政府の役割」前掲『政府の経済学』
- 加藤芳太郎(1976)「予算と決算」前掲『行政学講座 第3巻 行政の過程』
- 鴨武彦(1981)「政府」前掲『政治学の基礎概念(年報政治学1979)』
- 川野辺裕幸(1987)「ルールに基づく経済政策」前掲『政府の経済学』
- 川野辺裕幸(1988)「経済政策論における公共選択の一般化」前掲『経済政策学の発展』
- キャンベル, J. C. (1984)『予算ぶんどり—日本型予算政治の研究』(小島昭・佐藤和義訳) サイマル出版会
- 久保村隆祐・田島義博・森宏(1982)『流通政策』中央経済社
- 熊谷尚夫(1972)「経済政策の目標としての効率と公正」前掲『経済政策の目標』
- 黒川和美(1980)「効率と公正に関する論議」日本経済政策学会編『効率と公正の経済政策(日本経済政策学会年報28)』勁草書房
- 経済企画庁物価政策課(1972)『最近における物価安定政策(改訂版)』
- 小林逸太(1977a)「流通行政の展開」前掲『流通読本』
- 小林逸太(1977b)「競争制限政策の政治経済学」『社会科学討究』第66号
- 小林逸太(1979)「経済的規制の理論—シカゴ・アプローチの特徴と問題点—」『社会科学討究』第69号
- 小林逸太(1980)「商業調整政策の決定過程」『社会科学討究』第72号
- 小林逸太(1984)「行政権限の対立と司法的解決—石油カルテル刑事事件最高裁判決の場合—」『公共選択の研究』第4号
- 小林良彰(1988)『公共選択』東京大学出版会
- 佐伯胖(1980)『「きめ方」の論理—社会的決定理論への招待—』東京大学出版会
- 塩野谷祐一(1980)「政策基準としての効率と公正」前掲『効率と公正の経済政策(日本経済政策学会年報28)』(日本経済政策学会編『経済政策学の誕生』勁草書房, 1988年にも転載所収)
- 鈴木幾多郎(1982)「商業調整政策の形成過程と政治的メカニズム」『マーケティングジャーナル』第2巻第1号
- 関谷登(1987)「正義—契約論的解釈」前掲『政府の経済学』
- セン, A. (1977)『不平等の経済理論』(杉山武彦訳) 日本経済新聞社
- 曾根泰教(1984)『決定の政治経済学』有斐閣
- 曾根泰教(1986)「日本の政策形成論の変化」前掲『日本型政策決定の変容』

- 曾根泰教 (1988) 「合意の限界」『法学研究 (慶応義塾大学)』第61巻第5号
- 田島義博 (1987~1988) 「流通政策研究(1)~(19)」『流通情報』No. 215~ No. 233
- 田中守 (1981) 「政治・行政システムと日本的風土」(社)日本経営協会編『80年代 日本の行政—その課題と提言』日本経営出版会
- 田村正紀 (1986) 『日本型流通システム』千倉書房
- ダウズ, A. (1975) 『官僚制の解剖』(渡辺保男訳) サイマル出版会
- 千葉勇夫 (1987) 『行政指導の研究』法律文化社
- 通商産業省編 (1980) 『商工政策史 第7巻 内国商業』商工政策史刊行会
- 通商産業省企業局編 (1964) 『消費財の流通機構』(財)商工会館
- 通商産業省企業局編 (1968) 『流通近代化の展望と課題—産業構造審議会第6回中間答申』大蔵省印刷局
- 通商産業省企業局編 (1971) 『70年代における流通—産業構造審議会第9回中間答申』大蔵省印刷局
- 通商産業省産業政策局商政課編 (1987) 『豊かさの構築 流通産業』(財)通商産業調査会
- 辻中豊 (1988) 『利益集団』東京大学出版会
- 鶴田俊正 (1980) 「目標の転換と産業政策の課題—産業政策の『効率』と『公正』の観点から—」前掲『効率と公正の経済政策 (日本経済政策学会年報28)』
- 寺本博美 (1985) 『公共支出の経済分析—決定要因と官僚機構—』成文堂
- 寺本博美 (1988) 「行政機構の行動と経済的意義—公共選択との関連で—」日本経済政策学会編『経済発展のダイナミズムと福祉基準 (日本経済政策学会年報36)』勁草書房
- トリソン, R. D. (1983) 「レント・シーキング: サベイ」『公共選択の研究』第3号
- ドロア, Y. (1975) 『政策科学のデザイン』(宮川公男訳) 丸善
- 中嶋千尋 (1972) 「農業における効率と公正」前掲『経済政策の目標』
- 中野実 (1986) 「高度成長『以後』の政策過程」前掲『日本型政策決定の変容』
- 中村五郎 (1976) 「計画と調整」前掲『行政学講座 第3巻 行政の過程』
- 中村五郎 (1981) 「政策決定過程の近代化」前掲『80年代 日本の行政』
- 夏目隆 (1980) 「政策勧告における効率と公正」前掲『効率と公正の経済政策 (日本経済政策学会年報28)』(前掲『経済政策学の誕生』にも転載所収)
- 南部鶴彦 (1982) 『産業組織と公共政策の理論』日本経済新聞社
- 西尾勝 (1974) 「政策形成とコミュニケーション」内川芳美・岡部慶三・竹内郁郎・辻村明編『現代の社会とコミュニケーション 第4巻 情報と政治』東京大学出版会
- 西尾勝 (1976) 「効率と能率」前掲『行政学講座 第3巻 行政の過程』
- 西村康雄 (1984) 「行政裁量の内在的統制」前掲『日本の行政裁量 (年報行政研究18)』
- 野口悠紀雄 (1980) 「予算編成における政府の意思決定分析—説明力高い“増分主義”モデル—」『週刊東洋経済/臨時増刊: 近代経済学シリーズ』No. 51
- 野尻武敏 (1984) 「社会国家と多元民主主義—<新しい政治経済学>によせて—」『国民経済雑誌』第150巻第5号
- ハーバース, J. (1973) 『公共性の構造転換』(細谷貞雄訳) 未来社
- 原田英生 (1987a) 「日米流通業の効率性比較に関する批判的検討 (その1, その2)」『流通経済大学論集』Vol. 21, No. 4, Vol. 22, No. 1
- 原田英生 (1987b) 「環境変化の下における卸売市場と政策」『市場史研究』第4号
- 原田英生 (1987c) 「卸売市場制度の再検討」『季刊消費と流通』昭和62年夏号
- 原田英生 (1988a) 「大規模小売組織と卸売業」『流通問題研究 (流通経済大学流通問題研究所)』第12号
- 原田英生 (1988b) 「流通政策理念に関する一試論—卸売市場政策の史的展開を中心として—」『流通経済大学論集』Vol. 23, No. 2
- 米国商務省編 (1972) 『株式会社・日本』(大原進・吉田豊明訳) サイマル出版会
- 平井宜雄 (1987) 『法政策学』有斐閣
- ポウルディング, K.E. (1960) 『経済政策の原理』(内田忠夫監修, 海老原他訳) 東洋経済新報社
- 細野助博 (1987) 「出店規制の政治経済学—流通業界のレントシーキング—」前掲『政府の経済学』
- 正村公宏 (1972) 『経済政策原理』日本評論社
- 丸尾直美 (1980) 「経済政策の基準としての効率・公正・福祉—その方法論的基礎—」『経済学論集 (中央大学)』第21巻第3号
- 丸尾直美 (1987) 「経済政策論の新しいパラダイム—方法論的再考—」前掲『政府の経済学』
- 丸谷冷史 (1988a) 「政策主体論の方法と課題」『国

- 民経済雑誌』第157巻第3号
- 丸谷冷史 (1988b) 「経済政策主体論の新展開」前掲『経済政策学の発展』
- 三沢潤生 (1967) 「政策決定過程の概観」前掲『現代日本の政党と官僚 (年報政治学1967)』
- 宮沢健一 (1978) 『現代経済の制度的機構』岩波書店
- 宮沢健一 (1988) 『制度と情報の経済学』有斐閣
- 村上泰亮 (1984) 『新中間大衆の時代』中央公論社
- 村川一郎 (1985) 『日本の政策決定過程』ぎょうせい
- 村松岐夫 (1981) 『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社
- 村松岐夫・伊藤光利・辻中豊 (1986) 『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社
- 森田朗 (1981) 「インクリメンタリズムの論理構造— Charles E. Lindblom の政策決定理論に関する一考察—」『千葉大学法経研究』第10号
- 森田朗 (1984) 「行政裁量に関する一考察— 執行活動における決定分析の試み」前掲『日本の行政裁量 (年報行政研究18)』
- 森田朗 (1988) 『許認可行政と官僚制』岩波書店
- 両角良彦 (1966) 『産業政策の理論』日本経済新聞社
- 薬師寺泰蔵 (1984) 「政策分析におけるモデリングの諸問題」前掲『政策科学と政治学 (年報政治学1983)』
- 薬師寺泰蔵 (1989) 『公共政策』東京大学出版会
- 山内一夫 (1973) 『行政行為論講義』成文堂
- 山内一夫 (1977) 『行政指導』弘文堂
- 山内一夫 (1981) 「行政指導」前掲『80年代 日本
本の行政』
- 山川雄巳 (1984) 「政策研究の課題と方法」前掲『政策科学と政治学 (年報政治学 (1983)』
- 山口二郎 (1987) 『大蔵官僚支配の終焉』岩波書店
- 山口昭雄 (1988) 「小売業における政府規制」『RIRI 流通産業』第20巻第11号
- ロールズ, J. (1979a) 『正義論』(矢島鈞次監訳) 紀伊國屋書店
- ロールズ, J. (1979b) 『公正としての正義』(田中成明編訳) 木鐸社
- Johnson, C. (1982) *MITI and the Japanese Miracle : The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford University Press
- Mott, P. E. (1972) *The Characteristics of Effective Organizations*, Harper & Row, Publishers
- Okun, A. M. (1975) *Equality and Efficiency, The Big Tradeoff*, The Brookings Institution
- Yakushiji, T. (1984) “The Government in a Spiral Dilemma : Dynamic Policy Interventions vis-a-vis Auto Firms. c. 1900-c. 1960,” in M. Aoki (ed.), *The Economic Analysis of the Japanese Firm*, North-Holland
- Sen, A. (1970) “The Impossibility of a Paretian Liberal,” in *Journal of Political Economy*, Vol. 78, No. 1
- Sen, A. (1971) “The Impossibility of a Paretian Liberal : Reply,” in *Journal of Political Economy*, Vol. 79, No. 6
- Sen, A. (1976) “Liberty, Unanimity and Rights,” in *Economica*, Vol. 43, No. 171