

住民投票の限界と外部性*

西川 雅史**

(埼玉大学経済学部専任講師)

1. はじめに

本稿は、「外部性」という視点から住民投票を考察し、その制度的な限界を明らかにすることで、「住民投票」という制度の発達に寄与しようとするものである。

外部性が存在するとき、自発的な意思決定は、社会的に望ましいものとならないことは知られている。住民投票へ当てはめれば、ある行政区画内の有権者の決定が、投票権を持たない住民へ影響を与えてしまうときに外部性が発生する。したがって、外部性を含んだまま行われた自発的な意思決定は、社会的に望ましくない帰結を導くであろうから、これを妥当な結果として受け入れることはできない。これが本稿が提起する1つ目の論点である。ただし、この指摘は、適切な有権者を設定することができれば、住民投票の有効性が高まることも示唆している。それゆえ、住民投票を1つの行政区画内で実施されるものとする既存の概念を超えることができれば、どのような問題についても、関係住民が望むならば、関与する全ての人を有権者とする「住民投票」を実施すれば良いであろう¹⁾。これが、本稿の2つ目の論点である。とはいえ、規模の大きな「住民投票」の実施は、費用が大きくなることもあり、中央政府に代執行者として意思決定させることが合理的であると判断されることも多いであろう。つまり、国策を左右するような問題については、国民投票ではなく、中央政府の意思決定に委ねられることになるだろう。これを、外部性を考慮せずに設定された有権者による住民投票で否定することはできない。これが3つ目の論点である。

各国でそれぞれに特有な住民投票制度は、行政学、法学、比較政治学などで取り扱われることが多いものの、経済学の理論を意識した考察が見られないように思われる。歴史的・制度的・理念的な要素が多分に含まれていること、個別事象の特殊性が強いことなどから、一般化を念頭に置く経済学の分析手法と合致しにくいことがその理由かもしれない。しかし、私が見たところ、外部性の視点から分析することで、

*本稿の草稿段階で、塩沢健一氏（中央大学大学院）から住民投票に関する情報を示唆していただいた。記して謝意を表します。なお、本稿に残されているであろう過誤は、筆者の責任に帰される。

**1970年生まれ。99年法政大学大学院経済学博士課程満期退学。郵政研究所担当研究官、日本学術振興会特別研究員（PD）を経て現職。

1) ある行政区に居住する人を「住民」と定義するのであれば、行政区の概念がない投票行為を住民投票とは呼べないかもしれない。そこで、本稿でいうところの「住民投票」（おそらくより広義な概念）については、括弧付きで表記した。

住民投票に共通な問題点を明らかにすることができ、また、解決のための指針を示すことができるように思われる。セン(1970, 訳書p147)は、『ある程度広く普及した価値判断を用いると、特定の集会的選択メカニズムを的確に批判でき・・・このことは、長い目で見てより適切な選択メカニズムの発達を促す』と主張しているが、本稿では、外部性を価値判断として用いて住民投票を批判し、その制度的な発達を促したいと考えている。また、学際的な分野を取り扱うことの配慮から、投票行動の基礎的な議論については、標準的なテキストを引用しつつ、外部性との関係、住民投票との関連が見えやすくなるように工夫した。

本稿では、日本の「住民投票」を分析対象とするが、地方自治特別法ないし地方特別法に基づく法的拘束力のある特別法の住民投票ではなく、住民による直接請求制度や首長ないし議員の請求によって実施される住民投票を指すものとする。したがって、本来ならば、法的拘束力はないのだが、道義的な理由によって、実質的な効力を発揮してしまっているようなケースをとりわけ念頭におく。

以下、本論は、2-4節で価値判断の尺度として利用する外部性の一般的な特徴を明らかにする。そして5節で、具体的な住民投票の事例を取り上げ、外部性が存在するような住民投票の結果は、経済理論的に、かつ道義的に支持できないことを指摘する。最後の6節では、本稿の提起した論点を整理し、住民投票の新しい形について若干の展望を試みる。

2. 外部性と自発的行動

引用したセンの言葉を踏まえ、まず、分析に使用する「ある程度広く普及した価値判断」として、外部性について整理する。周知のように、外部性ないし外部効果とは、ある人の活動が市場を経由することなく他の人へ影響を与えてしまうことであり、他人へ便益をもたらす正の外部性と、損害を与える「負の外部性」とに区分することができる。正の外部性が存在する財を自発的な供給に任せるならば、社会的な最適供給量に比して過小供給となる。いわゆる、フリーライダー問題のモデルを想起されたい。これを是正するためには、調停者(政府)が強制的に徴税・供給することが必要となる²⁾。他方で、負の外部性が存在する財は、自発的な供給量が社会的に望ましい水準よりも過剰になってしまうことが知られている。工場からの排水が、近隣住民に対して負の影響を与える場合などがこれにあたる。もっとも代表的な解決方法は、慈善の調停者によるピグー課税であり、負の外部性の発生源を強制的に抑制することになる³⁾。つまり、外部性が存在するときには、その効果の正負に関係なく、自発的な意思決定が社会的に望ましいものから乖離する可能性がある。そして、これを是正するためには、調停者(以下では政府)へ「強制力」を与えた上で介入させることが有効な手だてとなる。政府が公共財を供給すべきであるとされた根拠がここにある。

3. 公共財から公的供給財へ

自由主義的な契約論を哲学的な背景とする方法論的個人主義に立つならば、公共財を提供するという錦

2) 正の外部性についての簡便な解説としてはMueller (1989, p17-24) があり、そこでは、収穫一定の下での自発的な公共財の供給モデルで簡潔に問題点を指摘している。とりわけ、関係者数(N)が増えるほど、過小供給がひどくなることが明示されている。

3) 負の外部性を有する公共財についての説明としては、井堀(1996, p2-16) が分かりやすい。関係者数(N)が増えるほど、過剰供給がひどくなるモデルには、Weignst/Others (1981) がある。

の御旗があろうとも、個人の権利（所得，土地，能力などの資産）への侵害を認めることはできない。近年の日本では，こうした個人主義が受け入れられ始めているように思われ，安易な徴税は許容されなくなっている。いわゆる，小さな政府論の台頭である。しかし，オルソン（1983，訳書p102-10）は，強制的な徴税が個人の権利を侵害するという意味において，望ましくない側面を持つことを強調しつつも，本当に必要な財が2つの消費特性（非排除制と非競合性）によって過小供給（究極にはゼロ）になってしまうのであれば，私達は，強制的な徴税に応じる必要があると説いている⁴⁾。また，労働組合を引き合いに出しつつ，もし社会的に必要とされる集団を維持しようとするれば，そこには，強制力（徴税権，収集権など）を付与する必要があることを示した。これらの主張には，おそらく2つのポイントがある。

- ・ 2つの消費特性を有する財（公共財）のすべてが，強制的な徴税によって供給される必然性はない。
- ・ 2つの消費特性に関わりなく，私達が本当に望む財の供給のためには，強制力の行使が容認される。

古典的な理論では，公共財であれば，政府が強制力を行って供給すべきであるとされてきた。しかし，個人の権利を尊重するのであれば，公共財としての特性を有するとしても，国民ないし住民による要請があるときにのみ，公的な供給がなされるのでなければならない。表1では，消費特性と供給主体とによって財の種類を4つに分類している。例えば，(C)に含まれる財には，電波を使用する放送が含まれよう。最近では，一部の衛星放送などで排除性を有するものもあるが，通常のチャンネルでの放送は，非排除性と非競合性を同時に確保しており公共財といえるであろう。しかし，その供給主体は，民間企業（private）に委ねられてもいる。他方で，かつて，塩・たばこ等の私的財が，公的（public）に供給されていた。現在でも，宝くじのように，公共財ではないものが，公的にのみ供給されている事例は残されている⁵⁾。これら(B)に該当する財と(A)に該当する財は，私達が公的供給に委ねた財として「公的供給財」と定義される。

表1 公共財と公的供給財

		供給主体	
		public	private
消費特性	public goods	(A)	(C)
	private goods	(B)	(D)

ブキャナン（Buchanan [1968]）も，先駆的研究として，社会的に望ましい財を自発的に供給することが難しいことを示している。これを簡単に説明しておく。いま，橋（公共財の例）の供給には，1個人の負担では不十分なほど大きな金額が必要であり，その予算額以下のファンドしか無い場合には橋は建設さ

4) 2つの消費特性については，補論1を参照。

5) 宝くじは，財政的に寄与するので公共財であるという理屈がある。しかし，これは議論を混同している。宝くじの売り上げに課税すれば良いだけである。もとより，宝くじ（払い戻される現金）は，明らかに，非排除制・非競合性を有している。

れず、資金の返却もないものとする。各個人の選択肢は、5万円を拠出して建設に「貢献」するか、他人の負担で建設されることを期待して「フリーライド」を決め込むかの2つがある。なお、建設された橋からの便益は、10万円相当であるとしよう。これを、ペイオフマトリクスとして示したものが表2である。たとえば、他の人と自分が貢献すれば、橋は建設されるので10万円の便益を得ることができる。ここから、自らの拠出した5万円を差し引くと、ネットの便益が5万円となる。また、自分だけが貢献し、他の人がフリーライドを選択すると、橋は建設されずに、拠出した5万円が無駄になるので、ネットの便益は-5万円となる。この表2は、囚人のジレンマとして知られるものと同じ構造を持っており、合理的なプレイヤーが選択するのは、(1回限りのゲームであれば)相手の戦略に依存せず「フリーライド」となる。つまり、橋は建設されないのである。ところで、一人当たり5万円の負担で、10万円の便益を得られる橋を建設することは、社会にとって得なのであろうか。もちろん、得である。こうして、社会にとって供給することが望ましい財であっても、公共財を自発的に供給することは難しいのである。

表 2 公共財への貢献のインセンティブ

		他の人	
		貢献	フリーライド
自分	貢献	5	-5
	フリーライド	10	0

4. 国民の意思の集約

ある財の供給を政府へ委託するか否かは、財の特性ではなく、国民ないし住民からの負託によって決まるのであれば、政府は、彼らの選好を集約した上で意思決定しなければならない。しかし、多様な価値観を有する個人の選好を集約することの難しさは、「投票のパラドクス」等の例から知られている⁶⁾。いま、試みに、来年度の教育投資額について、市長、助役、教育長が合議している場合を考えてみよう。彼らを選ぶことのできる選択肢は、①大型コンピュータを導入するために200万円を支出する、②昨年度の予算と同じ100万円を支出する、③緊縮財政のために50万円しか支出しない、の3つがあるとする。

市長は、昨年度の予算と同額の100万円が最善であると考えているが、緊縮財政を意識した50万円も次善の策であると考えている。彼にとって、200万円もの支出は論外である。助役は、経費削減を重視し、予算を50万円まで減額することが最善であると考えている。しかし、大型コンピュータの必需性も認めており、これを導入するのであれば、200万円の予算を支出すべきであろうとも考えている。ただし、無為に昨年度と同額の予算を支出することには反対である。最後に、教育長は、大型コンピュータを導入するのは早い時期が良いと考えており、200万円の支出が最善であると考えている。大型コンピュータを購入

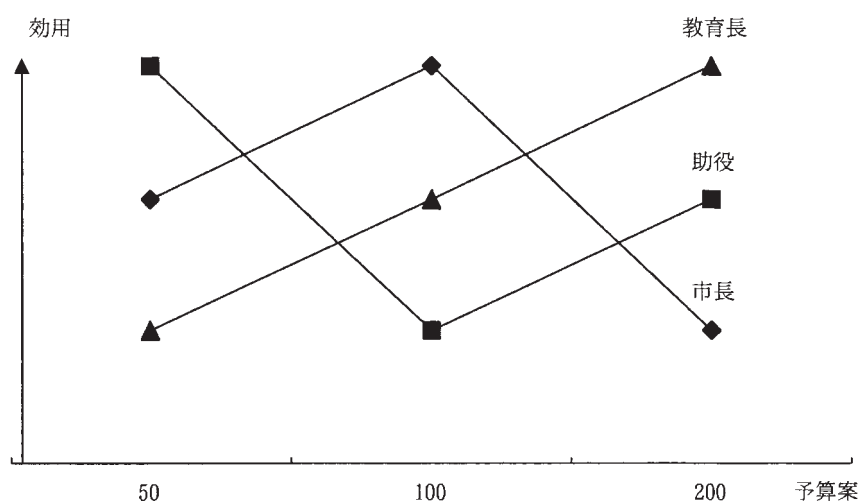
6) より一般的には、アローの不可能性定理として知られている。廣川(2001)が簡便な解説を試みている。

しないとしても、せめて昨年度と同額の予算100万円が必要であると思っている。これらの関係を図で示したものが図1である。

いま、二者択一で選択肢を比較し、多数決によって来年度の予算を決定するものとする⁷⁾。まず、昨年度の予算である100万円に対して、教育長が大型コンピュータの必要性を説き、200万円の増額を主張し、二者択一の多数決をすることにした。すると、助役は、100万円の予算よりも、200万円の予算の方が良いと考えているので、教育長とともに賛成に回り、100万円を支持する市長に対して、2対1で勝利した。しかし、助役は、コンピュータの必需性を認めるものの、緊縮財政下であることから、50万円の予算が妥当であるという案を再提出した。すると、市長がこれに賛意を示し、教育長が200万円を支持するものの、2対1で50万円案が勝利した。ところが、教育長は、200万円は無理だとしても、50万円への減額は困るとして、100万円という案を提出した。すると、市長にとって100万円は最善案であるから当然に賛同し、50万円案に対して、2対1で勝利することになる。こうして、話は、最初に戻ってしまい、話し合いが決着しない。これが投票のパラドクスと呼ばれるものである。

投票のパラドクスは、多様な考え方を持つ人がいるとき、彼らの意見を集約することが容易でないことを示しているが、各人の選好（選択肢の順序づけ）に1つの制限をかけることができれば、多数決の循環を発生させずに済むことが知られている。それが、選好の「単峰性」というものである。単峰性とは、最も選好する選択肢から見て、ある方向（左ないし右）へ離れるほど効用が下がることを意味している。図1で考えると、教育長は、最善の案である200万円から見て、左へ行くほど効用が下がっているので単峰形の条件を満たしている。市長は、最善の案が100万であり、左へいっても、右へ行っても、効用が一本調子で低下しているので、やはり単峰形の条件を満たしている。しかし、助役は、最善の案の50万円から見て、右へ行くほど効用が低下しているとはいえない。最善案により近い100万よりも、200万円の方が効用が高いためである。つまり、助役の選好は、単峰形の条件を満たしていない。このように、単峰形を満たさない選好が存在するとき、投票のパラドクスは発生してしまう。仮に、助役の選好を単峰形の条件に合うものに描き直せば、3人の意見を1つに集約することができる。

図1 投票のパラドクス



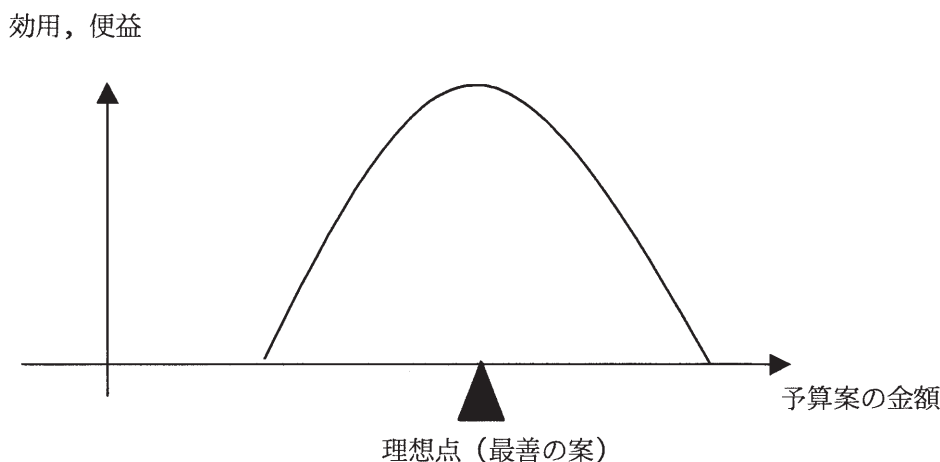
7) どのような意見の集計方法（意思決定方法）を採用するのには、導かれる結果を大きく左右する。補論2では、単純な二者択一以外の意思決定方法としてボルダールを概観している。また、沖縄県名護市の住民投票に言及し、集団的意思決定の不安定さを指摘している。

4. 1 中位投票者の定理

投票のパラドクスを避けるために、各人の選好が単峰形の条件を満たすものとする。これにより、自分の理想的な案より遠いものほど望ましくないと考えるような選好のみが存在することになる。簡便化のために、左右対称（増額も減額も、金額が同じならば、効用の変化も同じ）な選好を考えると、図2のような選好状態を描き出すことができる。縦軸は、効用の大きさを示し、横軸は、予算案の金額を示している。

選好に関する以上の条件を踏まえた上で、二者択一の多数決を繰り返したときに、どのような意見へ集約されるのか、Hinich/Munger (1997) から引用してみる。ある所与の議案について、 $x_1=2$, $x_2=6$, $x_3=9$, $x_4=9$, $x_5=-2$ という意見があるとする。なお、 x_i は、 i さんの理想点（最善の案）を意味している。誰の意見を初期値にしても良いのであるが、一番小さな $x_5=-2$ を原案としよう。この原案に対して、Fourさんが9を新案として提出するとしよう。すると、Twoさん、Threeさんにとっては、 -2 よりも9の方が近いので効用が高い。したがって、Fourさんの案を支持することになり、新案が原案に対して3対2で勝利し、新たな原案となる。次に、Oneさんが、新案として2を提出した。すると、Fiveさんは原案の9よりも、新案の2の方が近いので支持するが、他の人は、依然として9に近いことから原案を支持する。よって、新案は廃案となり、原案が残される。次に、Twoさんが新案として6を提出すると、Oneさん、Fiveさんにとって、原案の9よりも6が近いので、Twoさんを支持することになり、原案に3対2で勝利することができる。そして、Twoさんが提出した6という案に勝つことができる新案は出てくることはない。この6という値が、全員の意見を集約した、多数決で負けることがない案になった理由は、それが全員の意見の「中位」にあったことに由来している。二者択一の多数決によって、どの案にも負かされないものはないものは、各投票者の理想点を並べたときに、中位となる案なのである。この案を所有する人は「中位投票者」と呼ばれ、社会におけるキャスティング・ボートを握る存在となる。ただし、投票者が十分に多いならば、自分が中位投票者であることを認知することはできないであろう。

図2 単峰形の選好



4. 2 「有権者」の設定

政府は、中位投票者ないし、投票者の理想点の分布の中位に位置するものを見つけることができれば、これを参考にして活動することができる。公共財を供給する事例に戻れば、その財を政府が供給すべきか

否か、また、どの程度までの予算を確保すべきかは、投票者の中位に答えがある。これを見つけるためには、まず、誰が「有権者」なのかを明らかにしなければならない。投票権を与えられた人の集合が変われば、彼らの理想点の分布も変化し、中位の理想点も変化する。日本の歴史を振り返れば、参政権をより低所得な人にまで拡張していくことで、所得再分配政策が拡充されてきた。これは、政府に対して所得再分配を望んでいる新しい投票権者が分布に加わったことで、中位となる理想点が移動したものと解釈することができるであろう。これを現実の問題へ置き直すと、例えば、ダムを建設する際に「誰」を建設の可否を決める有権者として認定すればよいのであろうか。ダムによる水力発電を期待する工場主、安定的な水量確保を期待する農業者、増水による氾濫の抑制を期待する川下の住民、現在の川で漁業を営む人、生態系の破壊を危惧する人々、ダム建設のために移住を余儀なくされる人々など、誰もが関係者である。もし、これらのうち、正の外部性を受けている人を排除すれば、中位投票者が導く結論は、過小供給となるであろう。また、もし、負の外部性を有する人を排除すれば、過剰供給となるであろう。ここには、ある特定の行政区の住民だけで完結しない問題については、その地域の住民だけを有権者とする住民投票によって社会的に望ましい意見を獲得することができないことが隠喩されている。

5. 住民投票と外部性

第4節までは、住民投票について触れず、外部性、集合的意思決定の一般的な特性について言及してきた。これらを簡単に要約しておく。(1) とりわけ外部性が存在するときに政府が必要となる。しかし、(2) 政府の介入にはあくまで有権者の負託が必要である。このとき、(3) 政府が意思決定するためには、誰が有権者なのか、選択肢は何なのかという問題を克服しなければならない。もし、外部性を内部化する適切な「有権者」を設定できないのであれば、住民の自発的な意思決定といえども、社会的に望ましいとは限らないことに留意しなければならない。

このように、本稿では新しい「価値判断」として外部性の視点を導入したのであるが、先行研究とどのような違いがあるのかを整理しておく。

小滝(2001)は、自治体に居住する住民と地方政府との関係をロック・ルソー流の社会契約論の価値判断に照らし、依頼者である住民が代理人である政府を統制する手段として住民投票が有効であると主張している。これまで、中央政府と地方政府との関係論に力点を置き、地方自治権(団体自治)から住民投票を擁護してきた多くの研究に比べ、住民へ視点を移した点は本稿のスタンスと近い。ただし、本稿が目しているのは、住民投票を実施した地域住民と、その決定から影響を受ける投票権を持たない住民との関係であり、いわば住民関係論を展開している。社会契約の必然性を「人々の争い」の中に見いだしたホッブズの議論では、他人から自分を守るために、互いにルールを課すことに合意できると考えていた。ここでのルール(rule=統治)を政府の役割とすれば、政府は、自発的な行為によらず他人から損害を被る者がいるとき、加害者の行為を抑止しなければならない。つまり、社会契約論は、外部性を含む住民投票の結果を無効なものとするであろう。

原田(1996)は、住民投票を活用するためには、住民投票で解決できること、また、解決するに相応しい事項とがあり、その限界を見極める必要があるとしているが、どのようにして住民投票の限界を見定めるのかについての言及はされていない⁸⁾。もし、彼が外部性に着目していれば、ある問題が住民投票に適

8) 外国事例を参考にする可能性には言及している。実際に、外国事例を紹介する研究はある(横田[1996], 辻村[1996])。

するかどうかを考えるだけでなく、その事項に相応しいサイズ（有権者）で住民投票・県民投票・国民投票などを行えば良いという指針を得ることができたはずである。また、阿部（1996）は、明示的に外部性を取り扱っていないものの、ある特定の有権者を対象とした住民投票が他の人へ与える影響を考慮しつつ、法学的な視点から住民投票の対象を個別に検証している。その意味では、本稿の範となっている。ただし、阿部も原田と共通しているのであるが、住民投票の実施主体を1つの行政区に固定してしまうために、外部効果が行政区画をまたがる事項を住民投票になじまないと結論してしまう。しかし、何も、行政区画にこだわる必要はない。重要なことは、外部性を内部化できるような有権者を設定することであるのだから、複数の行政区で同一事項について「住民投票」を行う（より広義には住民参加を促す）工夫がされて良いはずである。

5. 1 住民投票の事例から

もし、住民投票に外部性が存在しているとすれば、これを明示的に考慮することで、住民投票をより適切な意志決定メカニズムへ修正するための糸口とすることができよう。表4では、1979年から2001年までに住民投票条例の制定への動きがあったケースを、その議案ごとに大まかに整理したものである⁹⁾。これらの議案のうち、少なくとも、「核施設」、「産業廃棄物処理場（産廃）」、「米軍施設」については、外部性が発生している可能性が高く、本稿の適用可能性を見いだすことができる。とりわけ、「核施設」と住民投票の間には、古くから継続的な関係があることが分かる。ただし、この問題を例として取り扱おうと、冷静な議論になりにくいので、ここでは、「合併」にまつわる住民投票から1つの事例を引用する¹⁰⁾。

2001年7月29日、上尾市は、さいたま市との合併問題について住民投票を行い、賛成44,700票、反対62,382票でこれを否決した。投票率は64.48%であった。これは、1つの行政区画内で完結する意思決定のようにも思われるが、必ずしもそうではなかった。上尾市に隣接する伊奈町は、さいたま市との合併を検討していた（る）のであるが、さいたま市と伊奈町の間には上尾市があり、彼らがさいたま市との合併に応じてくれないと、（飛び地になるので）容易に合併できない。このとき、伊奈町の住民も上尾市の住民投票における重大な関係者であり、彼らも参政権者として相応しいように考えられる。この事例では、市制の指針を住民に直接に問うたことから、上尾市の住民投票の結果になんらかの道徳的な意味が付与され、金科玉条のように奉られてしまっているが、上尾市民の判断が伊奈町民へ大きな影響を与えていることに変わりはない。外部性が及ぶ範囲を適切に考慮し、仮に、伊奈町の住民を有権者として認定したならば、住民投票の結果が違うものとなったであろう（有権者が変われば中位投票者が変わる）。ここで重要なことは、結果の如何ではなく、外部性を内部化せずに行った自発的な意思決定は、必ずしも社会的に望ましいものではないという点である。もし、伊奈町民が上尾市民の意思決定によって負の影響を被っているとすれば、これを放置しておくことには問題がある¹¹⁾。これが、本稿の1つめの論点である。

9) 今井（2000）を加筆したものである。

10) 三重県海山町では、電力会社からの打診がない状態で、2001年11月18日に原子力発電所誘致について住民投票を実施した。11月7日に浜岡原子力発電所で重大な事故が発生したこともあり、受け入れ反対派が勝利した。この時、海山町には、須賀利地区という尾鷲市の飛び地があり、原発の立地地域への距離は、海山町中心地よりも近く、原発との物理的な関係は強かった。しかし、彼らには、住民投票へ参加する権利が付与されていない（毎日新聞三重版、2001.11.16）。これは、上尾市と伊奈町の住民関係と同様の構図である。

11) 経済学の講義では、負の外部性の例として工場からの排水を取り上げることがある。やや過激な実例であるが、有機水銀を垂れ流す新日本窒素肥料の自主的判断を尊重し、水俣市民の被害を無視してしまったケースもこの典型例であろう。

外部性が及ぶ範囲を特定化することは容易でないが、一般的な議論として言及できることは、市区町村の名称変更や小学校の統廃合問題ならば、基礎的自治体の住民投票は有効であろう¹²⁾。他方で、1都道府県の中を流れる河川にまつわる事業であれば、基礎的自治体の住民投票よりも県民投票を実施すべきである。また、国策に深く関与する件については、国民投票が妥当であろう。つまり、ある1つの行政区が、複数の自治体が係わる事業について実施した住民投票は、外部性を内部化できていない（関係者のすべてが有権者となれない）のであるから、必ずしも尊重されるべきものではない。これが、本稿の2つめの論点である。

しかし、県民投票・国民投票の費用がその便益に比べて大きいならば、私達は、合理的に代議制民主主義（中央政府による意思決定）を利用し、その結果を尊重するであろう。このとき、ある特定の地域住民のみを有権者とする住民投票によって、（外部性を放置したまま）その決定を覆そうとしても、その正当性は非常に乏しい。これが、本稿が提起する3つめの論点である。この主張は、例えば、巻町のような住民投票の事例について、その無効性を主張することにもなる。しかし、本稿は、地方自治を否定しているのではなく、むしろ、外部性を受けるその他の地域住民の権利を擁護したいのである。重要なことは、行政区にこだわるのではなく、適切に関係者を特定化し、彼らを有権者とするような「住民投票」制度を模索することなのである。

表3 住民投票条例の設置にまつわる議案

年	主要課題											総計	
	核施設	産廃	米軍施設	空港	公営賭博	ゴルフ場	自然	跡地利用	合併	住民投票条例	再議権		他
1979								1					1
1982	1												1
1983	1			1									2
1984						1				1			2
1985	1						1					2	4
1986	2										1		3
1987			2						2				4
1988	1					2							3
1989											1		1
1990	2										2		4
1991						1	2				1		4
1992						1	1				2		4
1993	3										1		6
1994	2								2				4
1995	6			1	1					1		3	12
1996	1	1	1				1					6	10
1997		3	1			2						2	8
1998		6		2	2		1		1			10	22
1999	3			2			4		1	1		10	21
2000	2	2							2	1		7	14
2001	1			2			1		3	1	2	6	16
総計	26	12	4	8	5	4	13	2	11	5	2	54	146

- ・この表は、今井（2000）を加筆・修正したものである。
- ・「自然」には、環境保護が争点になっていた事例などを含んでいる。また、「他」には、小学校、中学校などの統廃合や、市区町村名の改称などに関する議案を含んでいる。

12) 手島・寄本（1997）の中で手島は、『住民投票になじむ問題とは、特定の自治体の一部の人間、グループに関わったり、関わりが薄かったりするのではない類のものではないかと思えます』と指摘しているがこれは、根拠に乏しい意見である。特定の自治体の中で、関与に濃淡があるとしても、全ての住民が有権者として認められるのであれば、住民投票は有効な意思決定手段となりうる。

6. まとめと展望

本稿は、1行政区画の住民投票の結果が外部性を内在している場合に、その意思決定が必ずしも妥当でないことを既存の公共財の理論を援用して指摘した。その上で、住民投票を使用するためには、外部性を内部化できるような「有権者」の確定が必要であること、また、住民投票の選択肢を選び出す段階が非常に重要であることを示してきた。とりわけ、有権者を不適切に設定したときの自発的な意思決定は、社会的に望ましいものと異なる結果を生み出す可能性があるため住民投票の結果といえども、必ずしも尊重し得ないと結論した。

では、外部性が大きすぎるために住民投票を適用することが難しい問題に対して、より関連の深い地域住民は、何も自己主張できないのであろうか。1つの方法として、諮問的な住民投票の実施を提案することができるであろう。この案は、現時点での最大公約数でもあろう¹³⁾。政府は、必ずしも十分な住民情報を持っていないために、意図せずに、住民の需要を反映できないことがある。これを是正するために、1996年9月8日に沖縄県で実施された県民投票のように、自分たちの意志を明示することは可能であろう¹⁴⁾。橋本総理（当時）は、『地位協定の見直し、及び米軍基地の整理・縮小を求める今回の県民投票に込められた沖縄県民の願いを厳粛に受けとめております』（外務省HP.19960910）と談話を発表し、その効果が示されてもいる。こうした諮問的な住民投票を実施するNPO等の団体があるならば、政府がこれに資金援助するインセンティブを持つことも、比較優位性のモデルを援用することで簡便に示すことができる¹⁵⁾。

住民投票は、直接民主制の象徴として金科玉条のごとくであるが、その外部性が無視されることがある。地方自治という錦の御旗のもとに、他の地域に住む人々へ与える影響を無視するのであれば、私はそれを「地域エゴ」と考えたい。外部性を内部化する1つの有力な手段は、代議制民主主義（中央政府の意思決定）に判断を委ねることであり、この決定を特定地域の住民のみを有権者とする住民投票で否定することに正当性は見いだしがたい。もし、住民投票を使用するのであれば、外部性を内部化するように有権者を設定することが要請され、これをクリアできるならば、その活用領域を広げることができよう。

（参考文献）

- [1] 阿部泰隆（1996）。「住民投票制度の一考察」『ジュリスト』；No.1103；41-48.
- [2] 磯部力・岩崎忠夫・岡田信弘・田島義介・森田朗（1996）。「住民投票」の挑戦と課題』『ジュリスト』（1103）；10-33.
- [3] 井堀利宏（1996）.『公共経済の理論』, 有斐閣.
- [4] 今井一（2000）.『住民投票 観客民主主義を超えて』岩波新書.

13) たとえば、磯部他（1996）も、諮問的住民投票の有効性までは、共有できるとしている。

14) 日米地位協定の見直し及び基地の整理縮小に関する県民投票条例は、『・・・日米地位協定の見直し及び基地の整理縮小に対する県民の賛否を問う方法により県民の意思を明らかにし、もって県において、これらの現状の改善に努める際の資とすることを目的とする』とあり、特定の事業に対して、その賛否を問うてはいない。法的拘束力のない諮問的な県民投票ではあったが、投票率は59.53%（有権者は90.9万人）にもなった。

15) 補論3を参照のこと。なお、小西（1999）が「会計検査院」としたところを「NPO」と置きかえるならば、補論3と同様の議論となろう。

- [5] 小滝敏之 (2001). 「地方政府の公共信託責任と住民の自立的財政統制 (下)」『自治研究』78 (3) ; p40-56.
- [6] 小西秀樹 (1999). 「会計検査とフィードバック効果」『会計検査研究』(20).
- [7] 椎名慎太郎 (1996). 「沖縄県米軍基地をめぐる「住民投票」」『ジュリスト』 ; No.1103 ; 54-8.
- [8] 辻村みよ子 (1996). 「「住民投票」の憲法的意義と課題」『ジュリスト』 ; No.1103 ; 34-40.
- [9] 手島孝・寄本勝美 (1997). 「民主主義の原則としての住民投票」『月刊自治研』 ; 39 (448), 18-25.
- [10] 西川雅史 (1999). 「住民投票で賛成派は勝てるのか？」『計画行政』 ; 22 (3) ; 45-51.
- [11] 原田尚彦 (1996). 「住民投票と地方自治」『都市問題』87号 (1) ; p3-12.
- [12] 廣川みどり (2001). 「Arrowの一般不可能性定理についての簡略な証明」『経済志林』69 (4) ; p361-369.
- [13] 横田清 (1996). 「アメリカ合衆国における住民投票 (住民立法) 制度の運用」『都市問題』87号 (1) ; p25-37.
- [14] Hinich, Melvin, and Munger, C. Michael, (1997) , *Analytical Politics*. Cambridge University Press.
- [15] McKelvey, R. D. (1976), "Institutes in Multidimensional Voting Models and Some Implications for Agenda Control." *Journal of Economic Theory* (12) ; p472-82.
- [16] Mueller Dennis C., (1989) , *Public Choice II*, Cambridge University Press.
- [17] Olson, Mancur, (1965) , *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press. (依田博・森脇俊雅訳 (1983). 『集合行為論』, ミネルヴァ書房.)
- [18] Sen, Amartya K., (1970), *Collective Choice and Social Welfare*, Holden-Day Inc. (志田基与師監訳 (2000). 『集合的選択と社会的厚生』, 勁草書房.)
- [19] Weinst.B., Shepsle, K., and Jhosen, C., (1981) . "The Political Economy of Benefit and Costs: A Neoclassical Approach to Distributive Politics." *Journal of Political Economy* (89) ;642-64.

補論1 過小供給と政府の役割

標準的な経済理論では、「非競合性」と「非排除性」という2つの消費特性によって財を「私的財」と「公共財」に区分している。私的財とは、aさんが消費したものを、bさんが消費することができない特性をもっている財を指し、二人が消費した財 X の総量は、以下のように定式化される。

$$(A1-1) \quad X = x_a + x_b$$

ここで、 x_i ($i = a, b$) は、個人が消費した X の量である。

これに対して公共財は、aさんが消費したものを、bさんが同時に消費できるような特性をもっている。例えば、憲法第9条という法律は、ある法定で適用されている (消費している) としても、同時に他の法定で適用することができる。このような条件を満たす財 G について、二人が消費した総量は、以下のように定式化される。

$$(A1-2) \quad G = g_a = g_b$$

なお、 g_i ($i = a, b$) は、個人としての公共財の消費量である。

補論 2. 1 決め方の妥当性

投票の結果は、「決め方」にも左右される。Hinich/Munger (1997) のボルダールの説明を補足する形で、多数決の結果が選択肢に依存することを示す。

表 4 では、4つの選択肢 (A, B, C, D) について、3人の有権者 (太郎, 花子, 次郎) が投票するケースを考えている。最終的に1つの選択肢を選び出すために、(1) 選択肢に望ましい順番をつけて投票する。(2) 3人がつけた順位を得点として合計し、これをボルダ得点とする。(3) ボルダ得点の最も大きい選択肢を望ましくないものとして除去し再び投票する。(4) 最終的には二者択一となり、最も望ましい選択肢が選ばれる。

表 4 多数決による決定の不安定性

1回戦					
選択肢	太郎	花子	次郎	ボルダ得点	優先順位
A	1	2	2	5	①
B	4	1	1	6	②
C	2	4	4	10	④
D	3	3	3	9	③

2回戦					
選択肢	太郎	花子	次郎	ボルダ得点	優先順位
A	1	2	2	5	①
B	3	1	1	5	①
D	2	3	3	8	③

3回戦					
選択肢	太郎	花子	次郎	ボルダ得点	優先順位
A	1	2	2	5	②
B	2	1	1	4	①

順を追って確認していく。まず、一回戦の投票では、選択肢Aが最少得点で優先順位が1位となり、選択肢Cが最大得点で優先順位が4位になっている。したがって、選択肢Cを排除して二回戦に進む。ここでは、太郎の選択肢Bに対する評価が4から3へ上昇し、選択肢Dの評価も3から2へ上昇している。これは、選択肢Cが除去されたことによって順位が繰り上がったためである。この結果、ボルダ得点にも変化が生じ、選択肢AとBが同点1位、選択肢Dが最下位になったので、これが排除されて三回戦となる。そこでは、すでに選択肢がAとBの2つであり、二者択一で最終決着がつくことになる。太郎の選択肢Bに対する評価が3から2へ繰り上がったことで、ボルダ得点は選択肢Bが最小となり選出される。ここで、注目して欲しいのは、当初の4つの選択肢のうち、1度きりの多数決を実施した場合に選ばれたはずの選択肢Aが選出されていない点である。この例が示しているのは、二者択一による多数決は、選択肢を絞り込む経路に依存しており、そのプロセス (ここではボルダール) によって、最終的な結果を操作できてしまうという問題である¹⁶⁾。とりわけ、選択肢を意図的に選択することができるプレイヤーが存在するの

16) これは、無関係な選択肢からの独立性 (IIA) の効果と似ているが、Hinich/Munger (1997) では、経路依存性の問題として言及されている。

であれば、それは、経路依存性の問題ではなく、アローが指摘した独裁者による決定権の行使と同じ効果を持つであろう¹⁷⁾。

補論 2. 2 決め方の妥当性：具体的な事例から

住民投票は、所与の少数の選択肢から、多数決によって1つを選び出すものである。多数決の1つの問題として、選択肢を絞り込むプロセスに結果を左右する操作性が存在している点を補論 2. 1 で指摘した。例えば、1997年12月11日に沖縄県名護市で実施された、海上基地建設にまつわる住民投票では、名護市が提示した選択肢は、「賛成」、「環境対策や経済効果が期待できるので賛成」、「反対」、「環境対策や経済効果が期待できないので反対」というものであったが、賛否を二者択一で問う一般的な住民投票とは異なり、選択肢の操作性を行政側が明確に利用している。この操作が、結果に与えた影響は定かでないが、少なくとも、操作可能性を行使できるプレイヤーの存在は、結果に対して重要な影響を与えてしまう。椎名(1996, p57)は、曾根泰教氏のコメント(朝日新聞1996.09.09)を引用する形で、県民投票の設問が、整理縮小に賛成であることを前提にしているようにも思われることから、よりコントラバーシャルな条文を工夫する必要があったと指摘している。選択肢の決定は、投票結果を左右しうるのであるから、その選定には十分な議論が尽くされるべきである。

この名護市の住民投票には、興味深い後日談がある。住民投票以前に、比嘉市長(当時)は、投票で判明する市民の民意を海上基地建設に対する意思を決める際の「大きな判断材料にしたい」(琉球新報1997.12.11)としていた。ところが、住民投票で反対+条件付き反対の支持率が53.8%となりながら、比嘉前市長は海上基地建設の推進を明言し、その上で彼は市長を辞任した。これに伴い、1998年2月9日に市長選挙が実施され、有力候補者が建設容認派の岸本名護市前助役(当時)と、建設反対派の玉城沖縄県議会議員(当時)となったことから、住民投票の第二ラウンドと目されていた。結果は、先の住民投票からわずか3ヶ月しか経ていなかったにも関わらず、建設容認派の岸本氏が勝利に終わった。これは、選択肢が二者択一になったことで、多数決の結果が逆転したボルダールールの結末と類似しているようにも思われる。もちろん、その間に、中央政府からの補助金政策の増額の提案があるなど、必ずしも他の条件を一定とおくことができないが、意思決定が不安定であることの1例にはなるであろう¹⁸⁾。

補論 3 比較優位性を利用した官民協力のメリット

いま、地方政府が公共事業を実施する場合を考える。とりわけ、ダム開発や橋梁建設のように集中的な投資が必要なために事業規模の調整ができず、オール・オア・ナッシングの選択となるような特性を有し、かつ、事業が途中で中止された時には、その財からの便益が全く得られないようなケースを想定する。調整することができない公共事業の規模を定数 q^0 とすれば、地方政府と住民にとって予想される便益や平均的な事業費用は既知となる。そして、地方政府は、完成した公共財から得られるであろう予想便益が予想費用よりも大きいならば事業をスタートさせるものとする。もし、予想通りに公共事業が進むならば問題ないのであるが、時に、予想と現実の乖離が発生し、公共財からの純便益(便益-費用)がマイナスになってしまうことがある。その結果、住民の租税負担は便益に比して過大となり、行政に対する責任追及が

17) McKelvey (1976) は、選択肢設定者が結果を決定できることを示した先駆的業績である。

18) 西川(1999)は、不確実性が存在する住民投票では、「賛成派」に特有な「公約のコスト」が発生し、このディスアドバンテージによって、賛成派の勝利が相対的に困難となることを指摘している。なお、複数回の選挙があれば不確実性が低下し、賛成派に逆転の余地が生まれるものと推察されている。

始まる。こうした状況は、近年の公共事業において決して少なくない。そこで、財政的に独立した住民 (= 地方政府) の公共事業に対する利潤を以下のように設定する。

$$(A2-1) \quad \Pi^e = b^e - c^e + \chi$$

ここで χ は、予想された純便益と現実の純便益の差として、以下のように表される。

$$\chi = [(b^r - b^e) - (c^r - c^e)]$$

この式を、式 (A2-1) に代入すれば、現実の利潤が式 (A2-2) であることがわかる。

$$(A2-2) \quad \Pi^r = b^r - c^r$$

しかしながら、現実の純便益は、事業を実施するまで確定しないので、どうしても現実と予想のギャップが残されてしまうのであるが、政府は $\chi=0$ として、事業の可否を選択しなければならない。こうした状況を以下のような枠組みで考えてみる。

まず、政府は、事前に認識する費用と需要 (P^E と D^E) に基づき、予想される最適な事業規模 q^E を推定する。この q^E が、実施する事業規模 q^0 (仮定より既知) よりも大きいのであれば、公共事業の実施を決める。図A2-1で確認すると、 $q^E > q^0$ であれば、需要が費用を上回っている (純便益がプラス) ので事業が実施されることになる。しかし、実際に事業を開始すると、計画された以上に費用が増大することが多い。その結果、実際の事業費用が P^R となってしまうでしょう。それでも、 q^0 が q^1 よりも小さいならば、限界効用 (需要曲線) は限界費用を上回っているため、政府の判断は、依然として住民に支持される。ただし、 $q^0 > q^1$ となる可能性も発生する。さらに、地方政府は、住民の需要を正確に判断しているとも限らない。とりわけ問題となるのは、住民の事業に対する需要を過剰に評価しているケースである。実際の需要が D^R であるとするならば、 $q^0 > q^R$ となるような可能性がより高くなる。

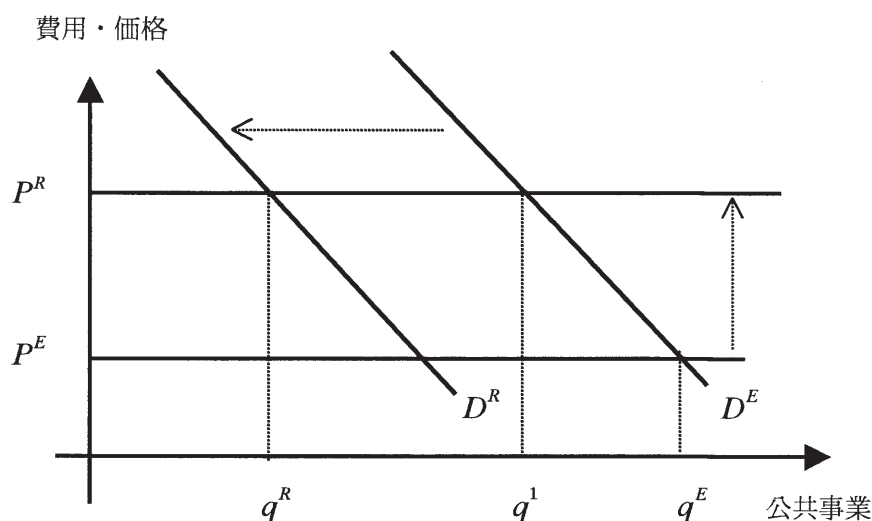
では、 $q^0 > q^R$ と判明した場合にどのようなことが発生するのであろうか。最も単純な場合には、事業が凍結・中止され、既に投資した資金が回収できなくなる。また、原状回復へ費用が必要な場合も考えられる。これを以下では「手付け金」と呼ぶことにしよう。この手付け資金は、公共事業の費用と便益を十分に予測できなかったために発生したものであり、最終的には住民に租税負担として跳ね返ることになる。その結果、政府に対する住民からの批判が顕在化するので、政府にとっても忌避すべき費用となる。

このような設定の下では、住民と地方政府の双方に、式 (A2-1) における χ を最小にしようとするインセンティブが働く。そこで、これを減少させるような財を、地方政府と住民が提供できるものとして以下のように設定する。

$$(A2-3) \quad \chi = f(\theta, \delta) \quad \frac{\partial \chi}{\partial \theta} = \frac{\partial \chi}{\partial \delta} < 0$$

ただし、 θ は、費用ギャップを縮小するための「管理体制」という財であり、これを増加することで χ を抑制することができる。また、 δ は、需要ギャップを縮小させるために必要な「事前情報」であり、住民投票を実施することによって獲得することができるとする。

図A2-1 予想費用・実施費用と予想需要と現実の需要



3. 1. 1 地方政府のモデル

一般に、公共事業の費用は、当初の予算額を上回ることが多いように見受けられる。これは、近隣住民との関係、天候、地質などの技術的問題によって、工期の延長や工法の修正が必要になるなど、やむを得ない事情があるものと察せられる。しかし、地方政府は、できる限り十分な調査を重ねることで、予想と現実の費用ギャップを縮小することができるであろうし、また、そうした責任を有するであろう。地方政府が使用できる資源を人員のみであるとすれば、費用ギャップを縮小する管理能力は人員の関数として式(A2-4)のように表される。

$$(A2-4) \quad \theta = \theta(l_\theta), \quad \frac{\partial \theta}{\partial l_\theta} > 0.$$

なお、政府が使用できる資源を人員のみとしたが、人件費および人員に付随する費用を考慮すれば、人員配分が意味するところは、予算配分と大差ないであろう。他方で、地方政府は、住民投票を実施することによって、よりの確に把握できるようになる。ここでも、地方政府が投入できる資源を人員だけであるとすれば、

$$(A2-5) \quad \delta = \delta(l_\delta), \quad \frac{\partial \delta}{\partial l_\delta} > 0$$

こうして、地方政府は、限られた人的資源を振り分けることで、費用ギャップないし需要ギャップを縮小させる財を生産し、手付け資金の発生を防ぐことができる。

3. 1. 2 地方政府の行動

地方政府が有する人材の能力がすべて等しいものとするれば、限られた人員 $L (=l_\theta + l_\delta)$ を最適に配分し、 x を最小にしなければならない。この点を考えるために、式(A2-4)と式(A2-5)を労働の生産

関数として以下のように特定化する。

$$(A2-6) \quad \theta = l_{\theta} - \frac{k}{2} l_{\theta}^2, \quad \frac{\partial \theta}{\partial l_{\theta}} = 1 - k l_{\theta}$$

$$(A2-7) \quad \delta = l_{\delta} - \frac{1}{2} l_{\delta}^2. \quad \frac{\partial \delta}{\partial l_{\delta}} = 1 - l_{\delta}$$

ここで、式 (A2-6) と式 (A2-7) の相違は、式 (A2-6) 右辺の k にある。 k は、 $0 < k < 1$ を満たす変数であり、相対的に、住民投票などの需要調査が不得手であることを考慮したものである。それぞれの限界生産物を比べてみれば、その逡減のスピードが式 (A2-6) で緩やかになっていることを確認できる。住民には行政に対する不信感があるので、より多くのコストが必要になるものと仮定したのである。

人的制約を考慮して式 (A2-7) を式 (A2-8) のように変形した上で、限界生産物から技術的限界代替率を求めると、

$$(A2-8) \quad \delta = (L - l_{\theta}) - \frac{1}{2} (L - l_{\theta})^2$$

$$(A2-9) \quad MRT = \frac{\partial \theta / \partial l_{\theta}}{\partial \delta / \partial l_{\theta}} = \frac{1 - k l_{\theta}}{L - l_{\theta} - 1}$$

ここで、費用ギャップと需要ギャップを限界的に縮小することが地方政府にとって同程度に意味あるものと仮定すれば、その効用比は 1 (どちらを一単位増やしても無差別) となるので、

$$(A2-10) \quad \frac{1 - k l_{\theta}}{L - l_{\theta} - 1} = 1.$$

ここから、最適な人材投入量は、

$$(A2-11) \quad l_{\theta}^* = \frac{L}{1+k}, \quad l_{\delta}^* = \frac{kL}{1+k}.$$

求められた最適な人材投入量をそれぞれの生産関数に代入すれば、費用ギャップと需要ギャップを縮小させるために、地方政府が生産したものを式 (A2-12) のように表すことができる。

$$(A2-12) \quad \theta^s = \frac{L}{1+k} - \frac{1}{2} \left[\frac{kL^2}{(1+k)^2} \right], \quad \delta^s = \frac{kL}{1+k} - \frac{1}{2} \left[\frac{k^2 L^2}{(1+k)^2} \right]$$

3. 1. 3 住民代表グループ (NPO)

ここで、新しい役割を有する団体として住民代表グループ (以下では、NGO とする) を考えてみる。彼らは、非政府の組織として限られた人的資源を有し、公共事業の需要調査、公共事業費の監視を行っているものとする。具体的には、住民投票の実施、公共事業費の監査などである。これらの活動が事業費用の抑制を目的としているとすれば、地方政府の役割と NGO の活動は同一のものとなる。そこで、 $x = f(\theta, \delta)$ を最小化するために、 θ と δ を生産する (ギャップを縮小させる) 主体として以下のような生産関数に特定化する。

$$(A2-6a) \quad \theta = n_{\theta} - \frac{1}{2}n_{\theta}^2, \quad \frac{\partial \theta}{\partial n_{\theta}} = 1 - n_{\theta}$$

$$(A2-7a) \quad \delta = n_{\delta} - \frac{h}{2}n_{\delta}^2. \quad \frac{\partial \theta}{\partial n_{\delta}} = 1 - hn_{\delta}$$

ただし、 n_{θ} と n_{δ} は、二つの活動に投入された人的資源であり $N = n_{\theta} + n_{\delta}$ とする。また、 h は、 $0 < h < 1$ を満たす変数である。ここで留意が必要なのは、NGOにとって、地域に根ざしたネットワークを利用した住民投票の実施（需要調査）は、事業費の監視による費用ギャップの抑制よりも相対的に得意であると仮定している点である（ h の効果）。これは、事業費の監視が相対的に得意であった地方政府と対照的である。先ほどと同様に、NGOにおいても費用ギャップと需要ギャップを限界的に縮小することの効用比が1であるならば、技術的限界代替率＝効用比の条件から、最適な生産量は、

$$(A2-11a) \quad n_{\theta}^* = \frac{hN}{1+h}, \quad n_{\delta}^* = \frac{N}{1+h}.$$

これを、生産関数に代入すれば、最適な生産量が求まる。

$$(A2-12a) \quad \theta^c = \frac{hN}{1+h} - \frac{1}{2} \left[\frac{h^2 N^2}{(1+h)^2} \right], \quad \delta^c = \frac{N}{1+h} - \frac{1}{2} \left[\frac{hN^2}{(1+h)^2} \right].$$

求められた（A2-11a）と式（A2-11）を加えた Σ （ $= \theta^c + \theta^g + \delta^c + \delta^g$ ）は、この地域で事業費削減のために生み出された官と民のアウトプットの合計となる。

$$(A2-13) \quad \Sigma^s = \left[L - \frac{1}{2} \left(\frac{L}{1+k} \right) kL \right] + \left[N - \frac{1}{2} \left(\frac{N}{1+h} \right) hN \right]$$

3. 2 官民協力

予想と現実の乖離を縮小するために生産される θ と δ であるが、地方政府は相対的に管理能力 θ を引き上げることに優位性があるのに対して、NGOは住民の住民投票（などの需要調査） δ の生産に優位性があった。そこで、両者が比較優位性を生かし、より有利な生産に特化したならば、 Σ はどのようなようになるだろうか。政府とNGOの生産関数のうち、相対的に得意なほうへすべての人材を投入すると、

$$(A2-14) \quad \Sigma^c = \left[L - \frac{1}{2} kL \right] + \left[N - \frac{1}{2} hN \right]$$

これを、式（A2-13）と比較すると、以下の条件が満たされる限り、 Σ は式（A2-13）がより大きくなる。 k と h が $0 < k$ 、 $h < 1$ であることに留意すれば、この条件はさほどに厳しいものではない。

$$\frac{L}{1+k} + \frac{N}{1+h} > 2$$

上の条件が満たされる限り $x(\Sigma^s) > x(\Sigma^c)$ となることから、地方政府とNGOは、比較優位性を有する生産に特化することで、公共事業の潜在的費用を減少させることができる。この帰結は、モデルの関数型に

依存しているものの、単純な比較優位性の議論を援用しつつ、政府が住民投票を実施する団体（NPO）へ資金援助するインセンティブを持つ可能性を示唆している。これまで、住民投票の支援団体は行政と反目し、また、その多額の費用負担を手弁当で克服してきた。住民投票がより簡便なシステムとして根付くためには、費用の確保が重要である。ここでのモデルは、行政にその費用を負担するインセンティブが存在することを示している。とりわけ、「手付け金」が大きいのであれば、行政にとって住民投票（住民の需要把握）への投資は、十分に割の合うものになるであろう。