

公共経済学

講義ノート2

佐藤主光(もとひろ)

一橋大学経済学研究科・政策大学院

公共経済学のアプローチ

エビデンスとロジック・・

- ◆ エビデンス＝個々の事例に留まらず、実態の全体像を掴む
 - 例：青少年の犯罪は凶悪化？
 - 事例＝メディアでは度々青少年の犯罪事件が取り上げられる⇒世間の注目を集めやすい
 - エビデンス＝データ(統計)で見ると青少年の犯罪件数が増えているわけではない・・・ ⇒印象と実態が一致しているわけではない
- ◆ ロジック＝願望(こうあって欲しい)や希望的観測ではなく、論理的・客観的に考える
 - ✓ 「温かい心と冷めた頭」(アルフレッド・マーシャル)
 - どのように論理性・客観性を担保するか？⇒(経済・ロジック)モデルの構築
 - ✓ モデル＝誰が解いても同じ答え・・⇒主観性の排除
 - ✓ 経済学では数式を多用＝客観性の確保のため

EBPMの推進

「統計改革推進会議最終取りまとめ」⁹²等に基づき、証拠に基づく政策立案(EBPM⁹³)と統計の改革を車の両輪として、一体的に推進する。

EBPM推進の要となる機能を整備するとともに、政策、施策、事務事業の各段階のレビュー機能における取組を通じてEBPMの実践を進め、EBPM推進体制を構築す



経済財政運営と改革の基本方針 2017 について

経験から知識へ

- ◆ 我が国は「経験偏重」⇒実務経験・年長者の経験への過大な信頼
- ◆ 経験は特定の経済・社会環境の下で実現
 - 60年代の高度成長
 - Japan as No.1 ⇒過去の成功
- ◆ 新たな経済・社会環境に必ずしも適用できない
 - 経済のグローバル化(新興国の興隆)
 - 社会の少子高齢化

⇒「日本経済はもはや一流ではない」という現実
- ◆ 経験を知識に転換、知識を経験に活用する

経験から知識へ(その2)

経済モデル	
インプット	経験・情報
アウトプット	知見・理解
生産関数	論理的思考＝エビデンスとロジック

理解(知見) = F(経験、情報)

- ◆ 経験＝個人特有 ⇒ 共感できても共有できない
- ✓ 汎用性・一般性の欠如
- ◆ 知識＝一般的(抽象的) ⇒ 他人と共有
- ◆ 知識を経験(政策の現場)にフィードバック

経済学で考える

- ◆ No Free Lunch (=補助金(公費)の原資は税金!)
⇒機会コスト
- ◆ 政策の目的と結果は異なる
⇒建前・意図 ≠ 帰結
- ◆ 高い「理念」は政策・制度を肯定しない
⇒成果に基づく評価が不可欠
- 経済学は成果主義＝評価の視点
- ◆ 目的は政策手段を正当化しない
⇒所定の目的を達成する上でもっとも効果的・効率的な政策手段を選択(「次善理論」)
- ✓ 政策が誤るのは目的よりも選択する手段

騙されないための経済学

よくあるレトリック

- ◆ 現状の規範化・理想化
= 現行制度の規範的役割を強調(例: 公共事業、補助金)
- ◆ 二元論
= 対論を否定して現状を肯定
 - ✓ 例: 市場経済は所得格差を招く。だから政府の介入が望ましい⇒政府も失敗する
- ◆ 帰無仮説化・挙証責任の回避
= 現状を積極的に否定される事由がない(第3者から提示されない)限り、現状を肯定
 - 政策の見直し、ビルドアンドスクラップが困難に
 - ✓ 例: よく分からないから問題ない・・・

善意ある政策とその帰結

- ◆ 貧しいヒトへの支援は社会正義に即している
 - ⇒しかし、貧しいヒトが自立する「誘因」を損ねかねない
 - ⇒手厚い福祉が手厚い福祉を必要とするヒトを増やしてしまいかねない＝サマリア人のジレンマ
- ◆ 善意ある政策が、その意図した帰結をもたらすとは限らない
- 弱者いじめ？ ⇒福祉の膨張は真に助けるべき人の救済を困難にしかねない
- ◆ 誘因＝政策に対する個人の反応⇒「誘因両立的」な制度設計

原因と結果：

- ◆ 公共政策(例:法人税)の思わぬ波及効果(例:雇用に及ぼす効果)
=「風吹けば桶屋が儲かる」=「一般均衡」の視点⇒因果関係の連鎖
 - ◆ 原因に対する選択(例:不況期における買い控え)が選択の原因の原因となる(例:不況の悪化)
=「因果応報」=結果と原因の相互作用
 - ◆ 結果と原因の混乱
=少子化は問題(財政悪化・経済の低迷)の原因か問題(不安定な若年者雇用・長時間労働)の結果か？
- ⇒論理的思考実験！

経済学が取り組む課題

- ◆ 本講義では財政を「経済学の視点」で考える
 - 現状を「把握」する(制度・統計の概観)
「分析」する(理論モデルの構築)
「評価」する(厚生経済学の視点)
「提言」する
- ◆ 経済の諸問題(デフレ、財政危機、少子高齢化、グローバル化の影響等)の①実態がどのようであるか(=現状把握)、②何故生じたか(=分析)③何が「問題」であるか(=評価)、④どう対処したらよいか(=提言)。
- ◆ 「把握」－「分析」－「評価」のためのツールを提供

経済学の視点

経済学の視点

- ◆ 「二元論」を排除する＝「営利」を追求しないことは「社会厚生」の追及を意味しない。
- ◆ 政策・制度の規範(あるべき論)と実態の区別
- ◆ トレード・オフ(費用便益)＝規制・市場原理のいずれにもメリット・デメリットがある。
- ◆ 「印象」・「感覚」で評価・判断しない＝「理論」(ロジックモデル)と「実証」(エビデンス)に基づいて政策判断が必要
- ◆ 個別(特殊)ケースと一般・平均の区別＝一つの事例が「代表的サンプル」とは限らない

経済学の視点(その2)

◆ 規範(あるべき政策)と実証(現実の政策)の区別

交付税	規範	「地方団体が自主的に・・・財源の均衡化を図り・・・地方行財政の計画的な運営を保障することによって、地方自治の本旨の実現に資する・・・」(地方交付税法第一条)
	実態	国の政策誘導(公共事業)、地方の財政規律の弛緩
公共事業	規範	社会資本の整備、マクロ経済安定化(景気対策)、地方(圏)の生産性・生活水準の向上
	実態	地方(圏)へのばら撒き、地方の公共事業依存体質の助長

⇒現実を実証的に分析し、規範的に評価する

- ◆ 規範と実証の(意図的)混乱＝現実の政策をその規範的な目的を理由に正当化⇒理念先行的な政策論

規範と実証(実態)

		例
経済主体(民間)	実証(実態)	効用最大化・利潤最大化
政府	規範	機能配分論 最適課税論 等
	実証	公共選択論 (政治経済学)

- ◆ 性悪説？
⇒経済主体は利己的に振る舞うことを前提
- ◆ 性善説的経済観⇒個人・企業は規範的に振る舞う(連帯・支えあい、共助)ことを当然視
- ✓ 性善説に基づく政策は危険

「誘因づけ」の視点

- 所定の資源・予算を「効率的」、「公平」に配分するメカニズムが必要
- 「誘因両立性」＝政策目的の実現可能性を担保⇒誘因を織り込んだロジックモデルが不可欠(＝理論モデルに基づく政策デザイン)
- 競争原理・分権化＝誘因づけの手段
- 利害当事者(官僚、政治家、利益団体等)の「心がけ」(善意)ではなく、インセンティブに働きかける仕組みが必要
- 「できない」(＝技術論)と「やりたくない」(＝誘因)は違う！

税の機能と帰結

- ◆ 税の「経済的帰結」≠建前・意図
- ◆ 理念(政策的意図)は掲げただけで実現するわけではない
⇒その実現の有無は、経済主体の誘因との両立性に拠る
例:格差是正を掲げた所得税の増税の帰結＝富裕層の流出
⇒格差是正は実現していない
- ◆ 課税は個人・企業(経済主体)の意思決定に影響＝誘因効果
 - ✓ 家計の効用最大化
 - ✓ 企業の利潤最大化⇒需要・供給パターンの変化
⇒市場均衡の変化＝税の帰着分析

富裕層による課税強化に関する発言

1 アメリカ「超高所得者層への甘やかしの停止」(ウォーレン・バフェットの手記)

高所得者はキャピタルゲインへの軽減課税により、給与所得者よりも個人所得税の実効税率が低いことを示した上で、以下の提言。

- － 所得 100 万ドル以上の高所得者(約 24 万人)に対する配当・キャピタルゲインを含めた課税強化
- － 所得 1,000 万ドル以上の高所得者に対し、所得 100 万ドル以上(約 8 千人)の高所得者よりも高率の課税

(出典)「Stop Coddling the Super-Rich」(The New York Times 8月14日)

2 フランス「我々に課税せよ」(リリアン・ペタンクール(ロレアル創業者の娘)等 16 人の嘆願)

ユーロ圏の各国を襲った経済危機からフランスが抜け出すための支援手段として、「特別貢献税」の導入を要求。ただし、その税率は、資本流出や脱税のような経済的影響を回避するため、「適正な割合」にすべきであるとしている。

(出典)「L'appel de très riches Français : "Taxez-nous !"」(Le Nouvelle Observateur 8月25日)

3 イタリア ルカ・ディ・モンテツェモロ(イタリア フェラーリ社長)の発言

政府の資産売却及び議員の特典減少により政府が現金を確保することを前提として、国民からの貢献が必要となること、貢献の要請を中所得者に行うことは恥ずべきことであるから、高所得者層に要請を行うべき。

(出典)「Tax us more, say wealthy Europeans」(the guardian 8月29日)

4 ドイツ「財産税のための富裕層の集まり」(ドイツの富裕層から構成されるグループ)

富裕層と貧困層の格差拡大を阻止するため、メルケル首相に対し、貧困層に影響のある歳出削減という措置ではなく、富裕層への課税強化により公的債務を削減するよう要請。

また、マニフェストには、50 万ユーロ以上の資産に対する5%の課税(2年間の時限措置)等により 1,000 億ユーロの歳入増を行う旨が記載。

(出典)「Tax us more, say wealthy Europeans」(the guardian 8月29日)

再掲：課税への反応

- ◆ 税に対する個人(経済主体)の反応は多層的
 - ✓ 公共選択 = 課税の決定 ⇒ 有権者として反応
 - ✓ 私的選択 = 課税下での経済活動の決定 ⇒ 納税者として反応

	納税者の反応	財政への影響	例
公共選択	課税の趣旨(社会連帯・応益性)への理解	政府の予算制約(収支)を勘案	社会保障制度や将来世代のためにも消費税増税はやむを得ない
私的選択	自己利益を追求	自分の納税額と社会保障等公共サービスをリンクさせない	掛け込み需要 課税逃れ(消費の抑制等)

仏「税率75%」避け富裕層脱出

- ◆ フランスのオランド政権は所得税の最高税率を75%に大幅に引き上げる増税案を修正する方向で検討に入った。重い税負担を嫌って富裕層が外国籍を取得する「国外脱出」が相次ぐうえ、違憲判決も下ったからだ。
- ◆ 昨年5月に発足したオランド政権は、富裕層から低所得者への所得再配分を掲げる。2013年からは2年間の時限措置で年収100万ユーロ(約1億1500万円)を超える個人の所得税率を、現行の約40%から一気に75%に引き上げる案を示した。
- ◆ 企業経営者や富裕層の多くが脱出先に選ぶのが隣国ベルギー。12年中にベルギー国籍を申請したフランス人は126人と、前年から倍増した

日本

経済新聞2013/1/9

個人は利己的か？

- ◆ 経済学では個人は合理的で利己的であることを想定
- ◆ 合理的＝手元にある情報や知識を最大限活用して判断≠正しい判断
 - 判断するタイミングで想定できない事象もある
- ◆ 利己的＝自らの(家族・組織を含めて)利益を追求(最大化)
 - ✓ 消費者・家計＝効用・幸福
 - ✓ 企業・生産者＝利益
- ◆ 誤解
 - 経済学は利己主義を奨励しているわけではない
 - 利己主義＝悪でもない⇒自立した個人(功利主義)
- ◆ 利己主義を想定した政策の設計・執行の方が「安全」
 - 性善説による政策の失敗(例):耐震偽装・食品偽装など

財政(公共)に関する誤解

- ◆ 「市場の失敗」(例:公害)は政府の介入を正当化する。
⇒「政府の失敗」もありうる
- ◆ 教育・医療等公平に関わるサービスは公共機関(例:国立大学)によって提供されなくてはならない。
⇒民間が提供を担い、公的に規制・補助金を施すことも可能
⇒ 公的生産 ≠ 公的供給
- ◆ 格差は是正されなくてはならない。
⇒格差是正の誘因効果への配慮が必要
- 財政の役割 = 市場経済の機能を補完・矯正する ⇒ 格差是正と経済成長の両立

ゼロサムゲームとプラスサム

- ◆ 「誰かが儲けることは、誰かに損害を被らせている」ことには必ずしもならない＝経済活動は「ゼロ・サム・ゲーム」ではない。
- ◆ 全ての経済主体が利益を得ることも、全ての経済主体が損失をこうむることもありうる。
- ◆ とはいえ・・・自分の成功は社会全体の成功と同値ではない。
- ◆ 経済学(⇒社会の視点)≠ 経営学(⇒企業の視点)
- ◆ 閉鎖経済対開放経済
⇒「資源制約」への理解、「一般均衡」の視点、「社会的観点」

経済学と他の社会科学

会計学 = 商業価値	経済学 = 経済価値
法律 = 建前・形式ベース	経済学 = 実態ベース
社会学 = 個別・事例	経済学 = 平均・代表ケース
経営学 = オープンシステム	経済学 = 閉鎖システム (一般均衡)
政治学 = ゼロサムゲーム	経済学 = 付加価値の創出

実証研究

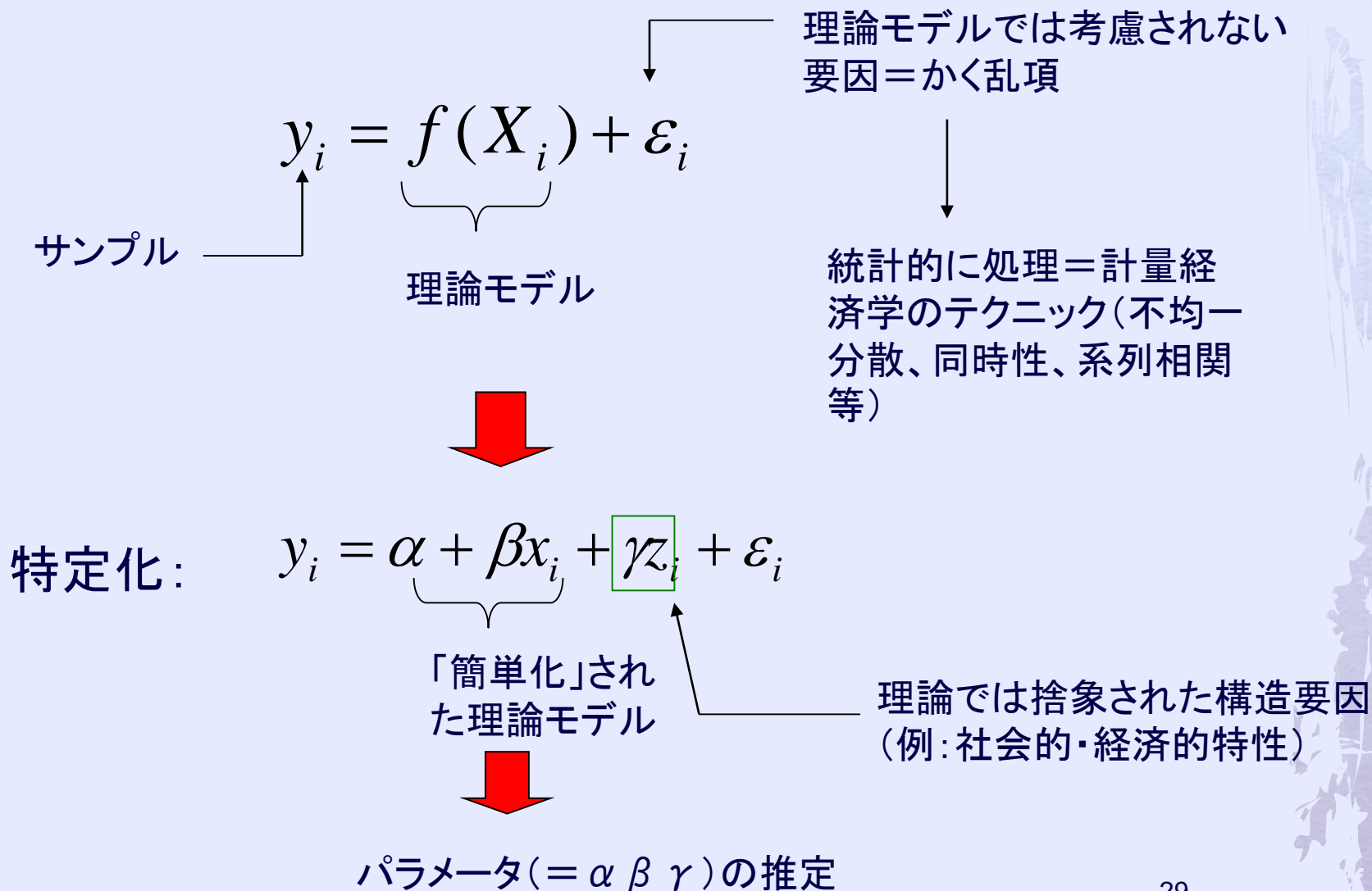
理論と実証(その1)

- ◆ 理論＝仮説(例:地方分権は経済成長を促進)を導く
 - ⇒実証(＝計量経済学)でもって仮説が正しいかどうか検証
 - 回帰式の推計と仮説検定
- ◆ 実証＝経済の実態を明示(例:経済格差の拡がり)
 - ⇒理論モデルで説明
- ◆ 経済学では理論と実証のキャッチボール(相互作用)が一般的
 - 実証＝エビデンス、理論＝ロジック

理論と実証(その2)

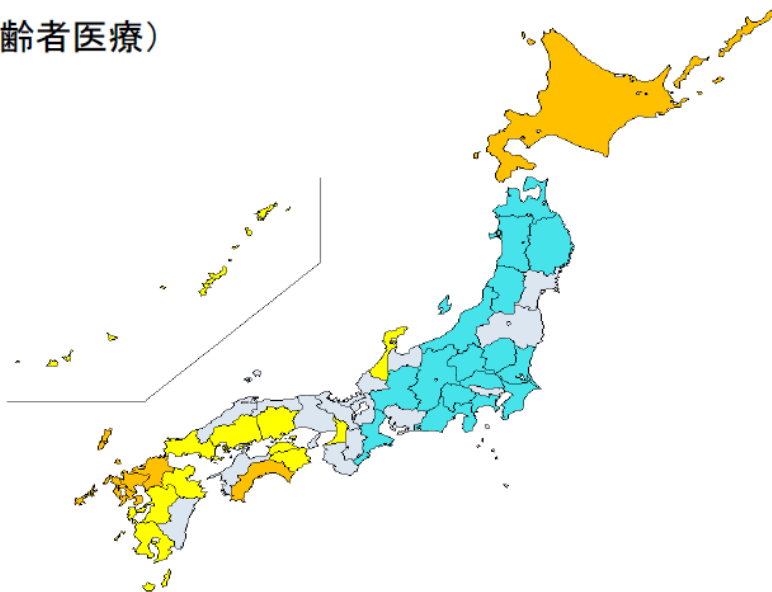
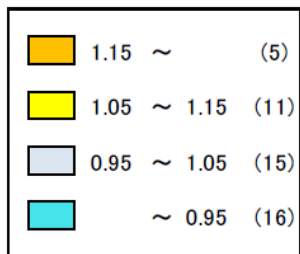
- ◆ 理論＝特定の要因(例:地方分権が公共サービス提供に及ぼす効果など)に着目するため、直接関連のない他の要因(例:社会構造要因、経済発展度、司法制度など)を「簡単化のため捨象」
 - ⇒現実のデータには捨象された要因を含む
 - ⇒実証では(理論的仮説とは直接関係ない)捨象された要因を「コントロール」
- ◆ 現実のデータ ≠ 理論的変数
 - 例:理論上の分権化(=自己決定・自己責任)
≠ 観察される分権化指標(=地方支出・税率比率など)

理論と実証 (その3)

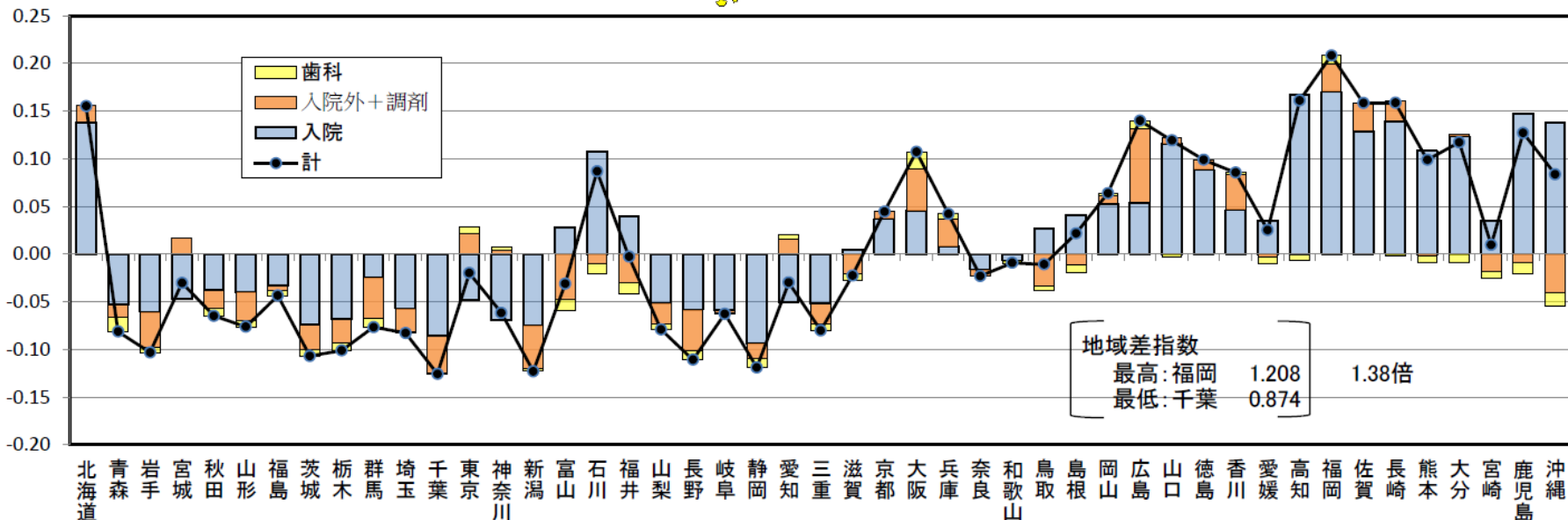


1人当たり医療費の地域差 (年齢補正後)

○ 地域差指数 (市町村国保+後期高齢者医療)

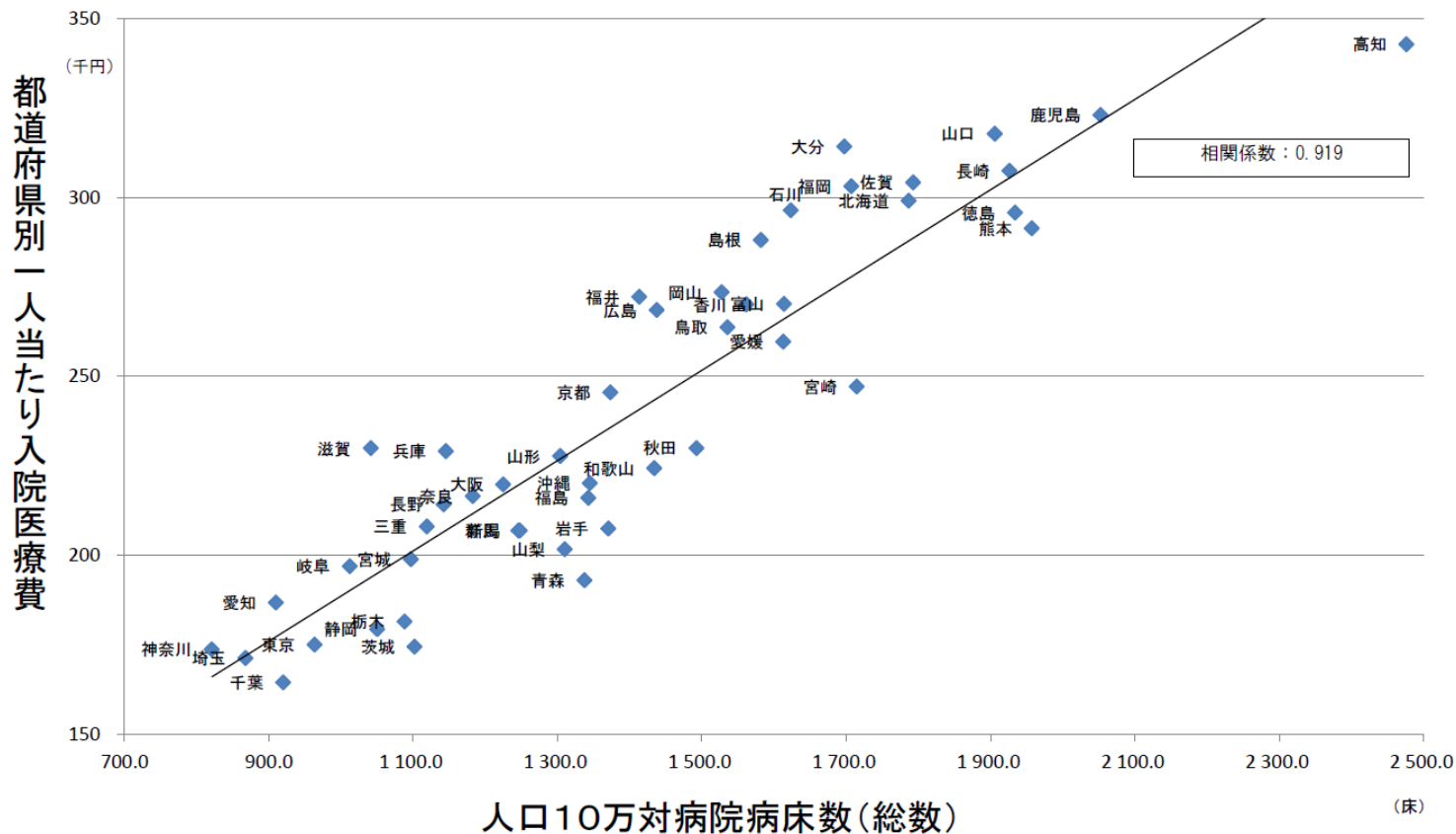


○ 診療種別寄与度



人口10万対病院病床数と都道府県別入院医療費相関

平成24年度の人口10万対病院病床数(総数)と都道府県別一人当たり入院医療費(市町村国保+後期高齢者医療)の相関係数は、0.919であり、高い相関がみられる。



出所: 社会保障審議会医療保険部会(平成26年10月15日)

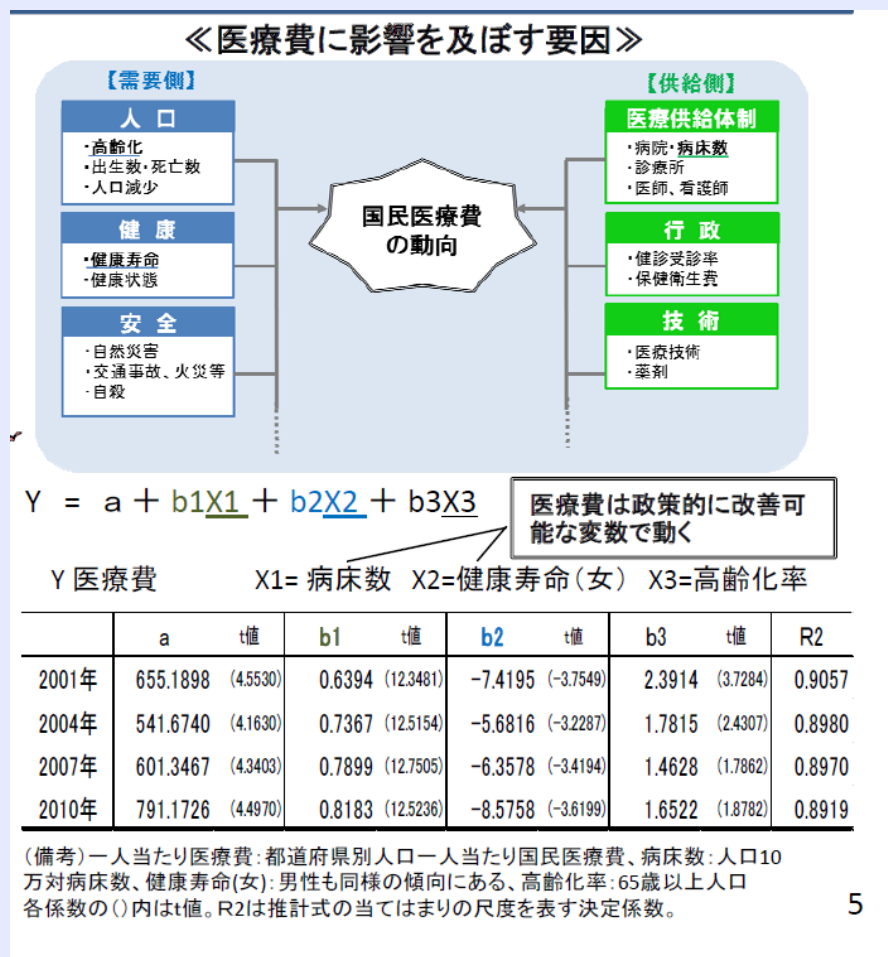
参考：医療費の地域間格差の分析

- ◆ 経済学の視点＝事実確認から分析へ
- ◆ 高齢化等の要因で説明できない地域差

⇒医療提供体制の効率性に起因？

例：病床数と医療費の因果関係

- 医師(医療機関)誘発需要？
- ✓ 病床を埋めるよう患者に入院を誘導？
- ✓ 情報・知識以上、医師は患者に優位≠消費者主権



評価の基準

評価の多面性

- ◆ 政策・制度の是非は「観点」による⇒観点は多面的
- 効率・公平＝規範(あるべき論)に基づく評価

- ◆ 「資源配分」と「所得分配」
 - －「資源配分」＝何がどれだけ生産活動に投入されるか
＝何をどれだけ生産・消費すべきか
⇒「効率性」による評価
 - －「所得分配」
＝誰にどれだけ経済活動の収益(＝所得)を分配すべきか
⇒「公平」による評価

評価の視点

- ◆ 公平と効率＝評価の多面性
⇒いずれの観点か正しいかではなく、各々の観点からの評価が不可欠
- 成果に基づく評価
- ◆ 効率性＝「パレート効率性」、「(社会的)余剰最大化」
✓ 社会的余剰＝社会的便益－社会的コスト
⇒部分均衡分析
- ◆ 公平性＝応益原則、応能原則、水平的公平、垂直的公平
⇒ 公平の基準も多面的
- ◆ 公平と効率のトレード・オフ
⇒公平(効率)の追求が効率(公平)を損なうケースもある
- 制度設計の肝＝トレードオフ関係の最小化

効率性

効率性を理解する

- ◆ 厳密な定義と直感的な定義
- ◆ 直感的理解＝資源の最大限有効利用、最も必要な用途に資源を充当した「配分」⇒経済成長・発展・活性化
- ◆ 厳密な定義＝「パレート最適」
⇒個人の「厚生」をベースにした評価
- ◆ 「パレート改善」＝実行可能な資源配分の中で全ての個人の厚生を改善する(誰の厚生を損なうことなく少なくとも1人の厚生を改善する)ことができる「別の」資源配分が存在。
- ◆ パレート効率性(最適)＝パレート改善が実現できない状態

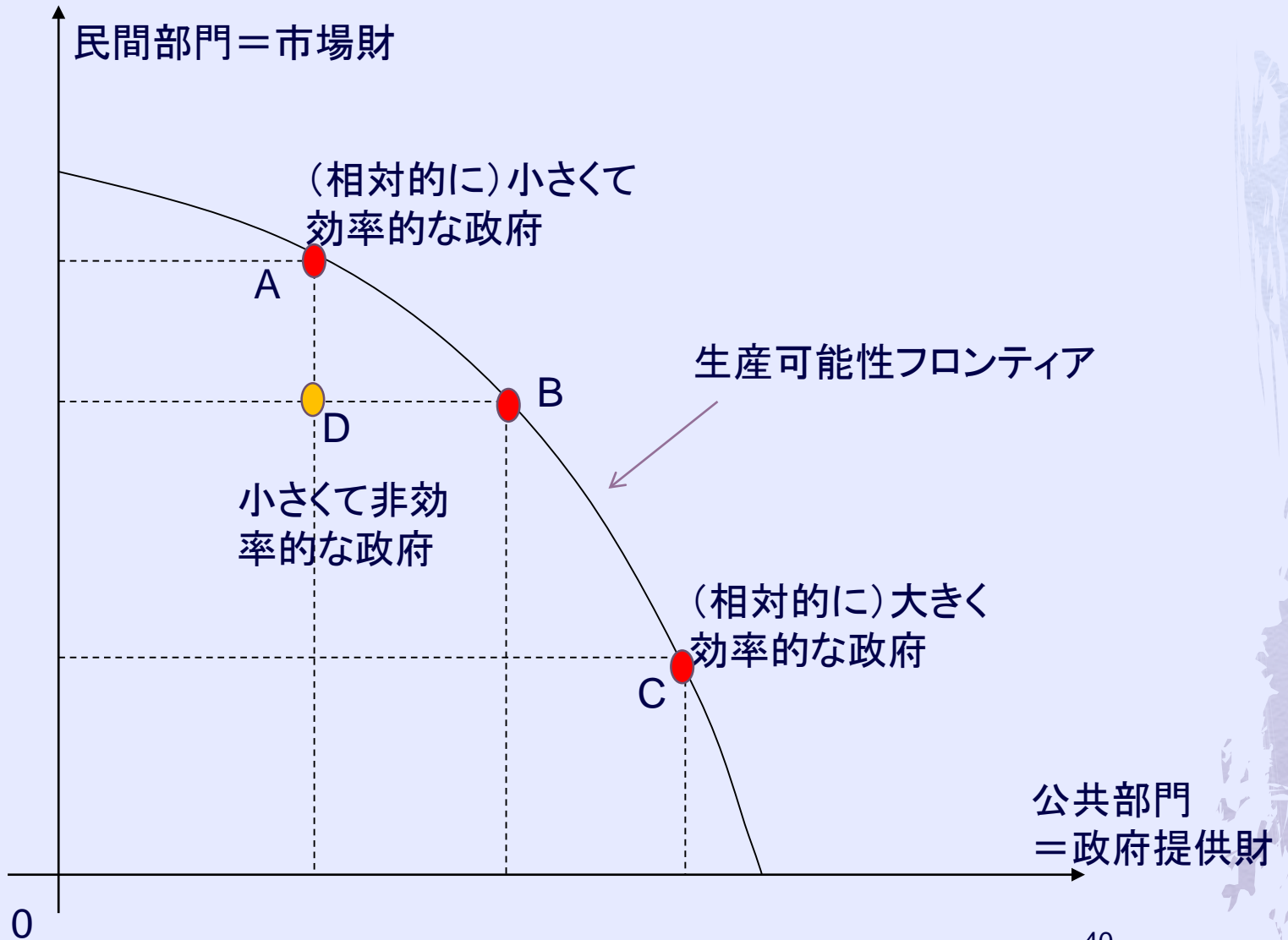
効率性＝厚生

- ◆ 効率性は「厚生」を基準とする⇒経済成長、所得は抽象的な「厚生」を表す代理変数
- ◆ 効率性の含意するもの⇒費用の最小化、純便益の最大化
- 効率性＝サービスの質を犠牲したコスト・カット、環境を犠牲にした経済成長ではない！
- ◆ 「効率性」は結果への評価であって、家計・企業の動機(効用・利潤の追求)への評価ではない。
- 効率性の概念は、個人や企業がどのように振舞うべきかを要請しない。

何故効率性か？

- ◆ 資源(労働、資本、天然資源、知識等々)は「有限」(希少)
 - ⇒無駄使いは許されない
 - ⇒希少な資源を最も必要なところに投下することが効率性の追求
- ◆ ニーズ(費用対効果)の高い事業から優先的に限られた予算を割当
- ◆ 無駄な(成果に貢献しない)費用の削減
 - ⇒公共サービス等の量的拡充ではなく質的向上
- ◆ 成長(=量的拡大)が当然視できなければ、質的な向上(=効率化)がより一層求められることになる。

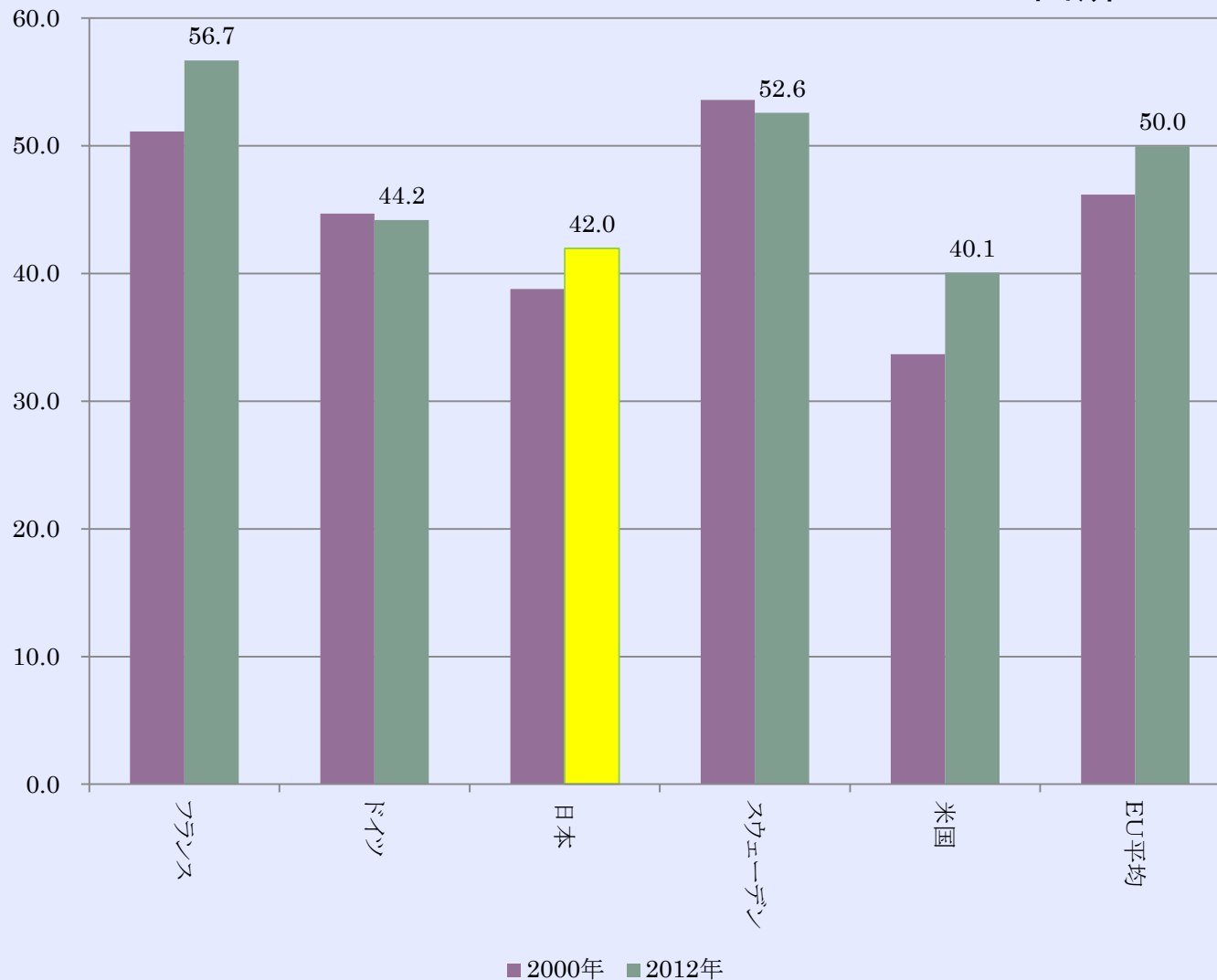
参考：小さな政府 ≠ 効率的な政府



図表4:政府の規模の国際比較

一般政府支出の対GDP比(%)

出所:OECD



評価の多次元性

	例	評価基準
政策目的	地域間所得再分配 貧困層支援 産業振興・経済成長の促進 経済安定化	「目的」自体が効率・公平（社会厚生を増進）に即しているか？
政策手段	公共事業 地方交付税・補助金 生活保護・失業手当 職業訓練、規制（緩和）	所定の「目的」を充当する上で、 効率的・公平な「手段」を選択
政策水準 （程度）	公共投資水準（＝公共財供給量） 生活保護の給付水準 補助金額	社会的受益とコストを比較

➤ 目的の規範は現行の手段を正当化しない！

参考：財政再建と効率性

- ◆ 財政再建は効率性を改善？
- ◆ 効率性の改善＝「パレート改善」
⇒誰かの厚生を損なうことなく、他の個人の厚生を改善
- ◆ 財政再建＝増税・給付のカット等、誰かを犠牲にする⇒パレート改善ではない
⇒現状は効率的？
- ◆ パレート効率は、「実行可能な資源配分」の間での比較
⇒問われているのは、資源配分の「実行可能性」
- 政策の効率性は本来、持続可能性を前提に評価

参考:「効率性」についての幾つかの分類

◆ 「パレート最適」の含意を具体化

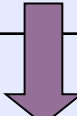

(1) 技術的効率性 = 生産関数上で生産が行なわれている
例: 余剰人員 (生産に寄与していない) がない

(2) 配分効率性 = 費用を「最小」にするような投入要素の組み合わせになっている

(3) 規模 (生産と消費) の効率性 = ニーズに比して生産量が最適水準にある

(4) 交換効率性 = 選好・ニーズに即した個人間での財貨・サービスの配分

効率性あれこれ

効率性	含意
生産サイドの効率性 ＝生産効率性	技術的効率性(＝最小投入で最大生産)
	配分効率性(＝コストの最小化)
 生産と消費の効率性	受益と負担が見合っている(＝費用対効果に優れている)
 消費サイドの効率性	交換効率性＝ニーズに応じた配分

公平性

公平とは何か？

- ◆ 公平の概念も多面的
- ◆ 税負担の公平とは？
 - 高所得者が高い税金を払うのが公平？
 - サービスを受益している人が税金を払うのが公平？
- 公的年金の世代間格差は不公平？
- 地域間格差は不公平？
- クロヨン(業種による所得補足の違い)は不公平？
- ◆ 社会厚生関数＝公平性の尺度
 - ✓ ロールズ型＝マキシミン⇒もつとも効用水準の低い個人に配慮
 - ✓ ベンサム型＝最大多数の最大幸福⇒効用の合計

公平とは何か？(その2)

- ◆ 消費税は不公平？⇒税の公平感が多面的
- ◆ 公平感(その1)
 - ✓ 応益原則＝受益に応じた負担(例:利用料、均等割)
 - ✓ 応能原則＝「担税力」(支払い能力)に応じた負担(再分配)
 - 担税力とは？
- ◆ 公平感(その2)
 - ✓ 垂直的公平＝所得・富の格差の是正(所得再分配)
 - ✓ 水平的公平＝「均等者均等待遇」
- ◆ 水平的公平感＝政府の政策以前に同等な厚生水準を得ていた2個人が政策(例:課税、公共サービス)の結果、厚生水準に格差が生じてはならない(例:「クロヨン」)。

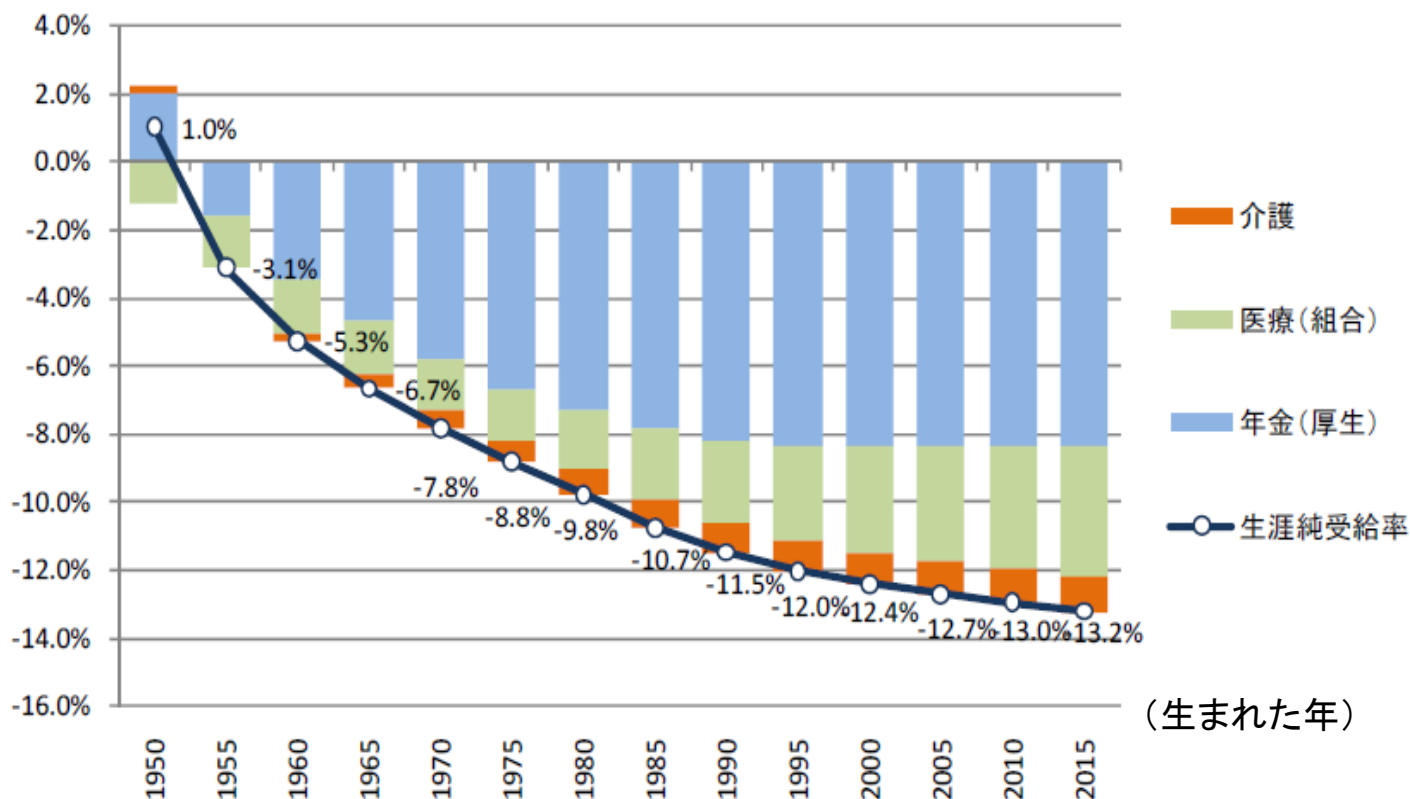
公平感の多面性

	応能原則	応益原則
個人住民税均等割 (=住民に一律課税)	低所得層にも同等の負担を課すので不公平	皆が等しく受益するサービスへの負担であれば公平
社会保障の世代間格差(受益と負担の格差)	世代間再分配とみなせば受容できるかもしれない	負担(社会保険料)に受益(将来給付)が見合わないの で不公平

社会保険料負担を通じた世代間格差

年金・医療・介護全体における生涯純受給率

(生涯純受給率)



(生まれた年)

(出所) 鈴木・増島・白石・森重「社会保障を通じた世代別の受益と負担」(2012年1)

注1: 生涯負担率 = (生涯保険料 + 生涯自己負担) / 生涯収入 (賞与込みの生涯総報酬)

注2: 生涯受給率 = 生涯総受給 / 生涯収入 (賞与込みの生涯総報酬)

注3: 生涯純受給率 = 生涯受給率 - 生涯負担率

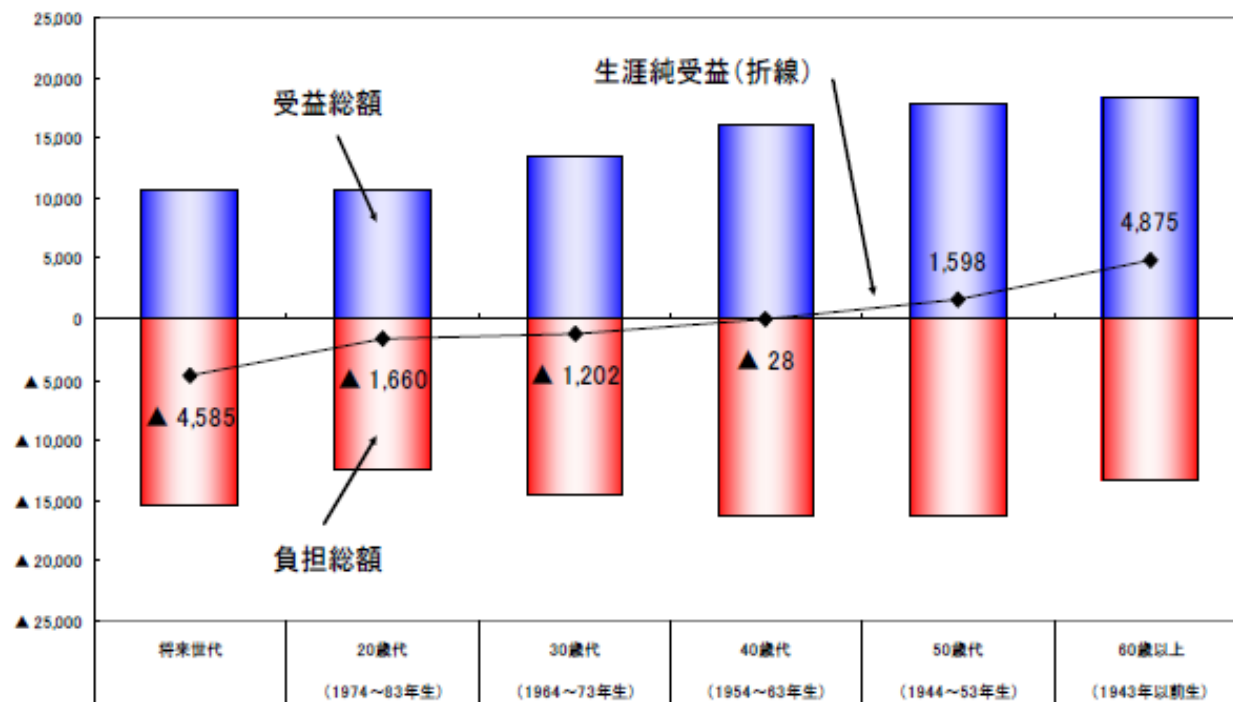
注4: 男女計。年金は、厚生年金に関する受給額、生涯収入を生年別の総人口で除したものをベースに算出。医療、介護については、組合健保の加入者における1人あたり受給額、生涯収入をベースとして算出。

注5: 年金モデル、医療モデル、介護モデルをもとに推計。

(2) 世代間の不公平拡大

現行制度を維持した場合、若い世代ほど負担超過が拡大すると推計されています。

(一世帯当たり、万円)

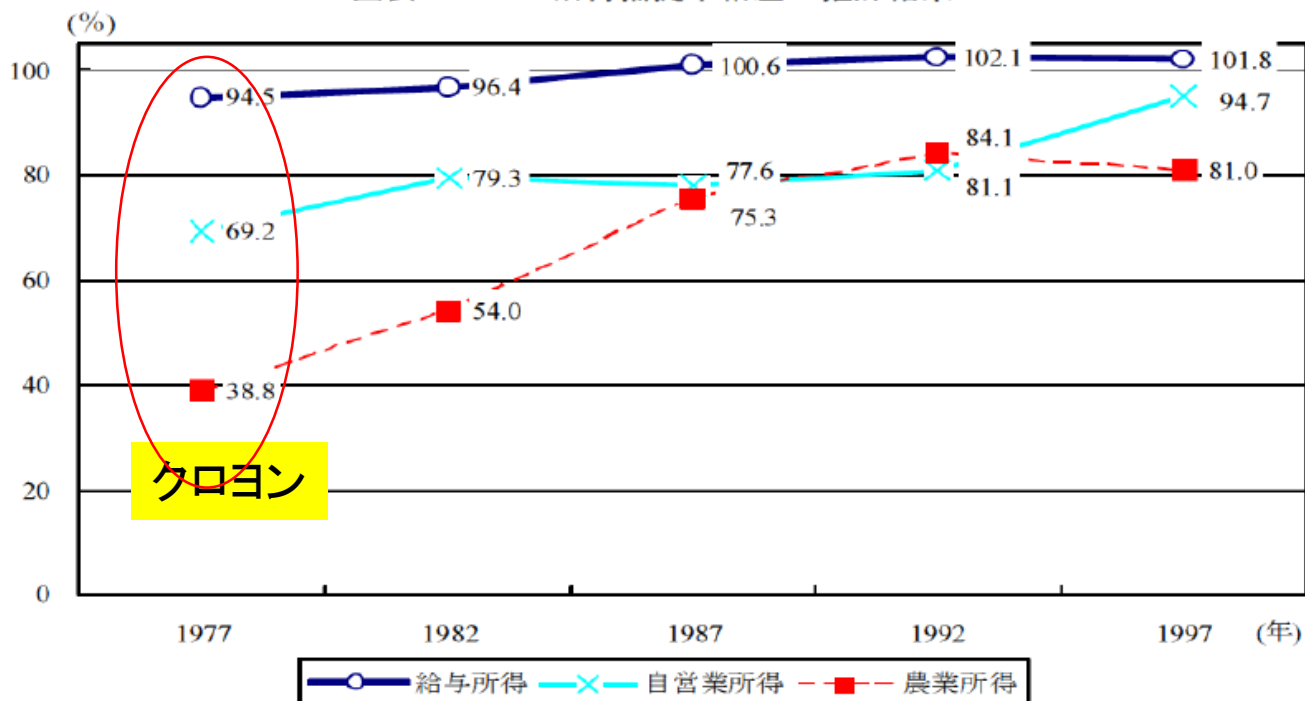


(出典)内閣府「平成17年度版 年次経済財政報告」

水平的不公平：異なる所得捕捉率

資料12

図表3-6 所得捕捉率格差の推計結果



- (備考) 1. 国税庁「税務統計から見た申告所得税の実態」「同民間給与の実態」、内閣府「国民経済計算年報」、総務省「就業構造基本調査」等より作成。
2. (税務統計上の各種所得総額) / (国民所得統計上の各種所得総額) に調整を加えて算出。

大田 弘子、坪内 浩、辻 健彦「所得税における水平的公平性について」(2003.3) 経済財政分析ディスカッション・ペーパー・シリーズ(内閣府)より

出所: 東京都税制調査会「公平な徴収を担保する仕組みに関する資料」(平成24年7月30日)