

公共経済学

第4回

佐藤主光(もとひろ)

一橋大学経済学研究科・政策大学院

1

テキスト:

- 佐藤主光 (2017) 「公共経済15講」新世社

市場の失敗

選択の結果と神の見えざる手

- 個々人は「善意」でもって選択しているわけではない
- ✓ 「われわれが食事をできるのは、肉屋や酒屋やパン屋の主人が博愛心を発揮するからではなく、自分の利益を追求するからである」(アダムスミス「国富論」)
- ◆ 個々人は利己的？ = 自己利益を追求
- ✓ 注: 経済学は利己主義を奨励しているわけではなく、個々人は利己的に振る舞うものと達観しているだけ・・・

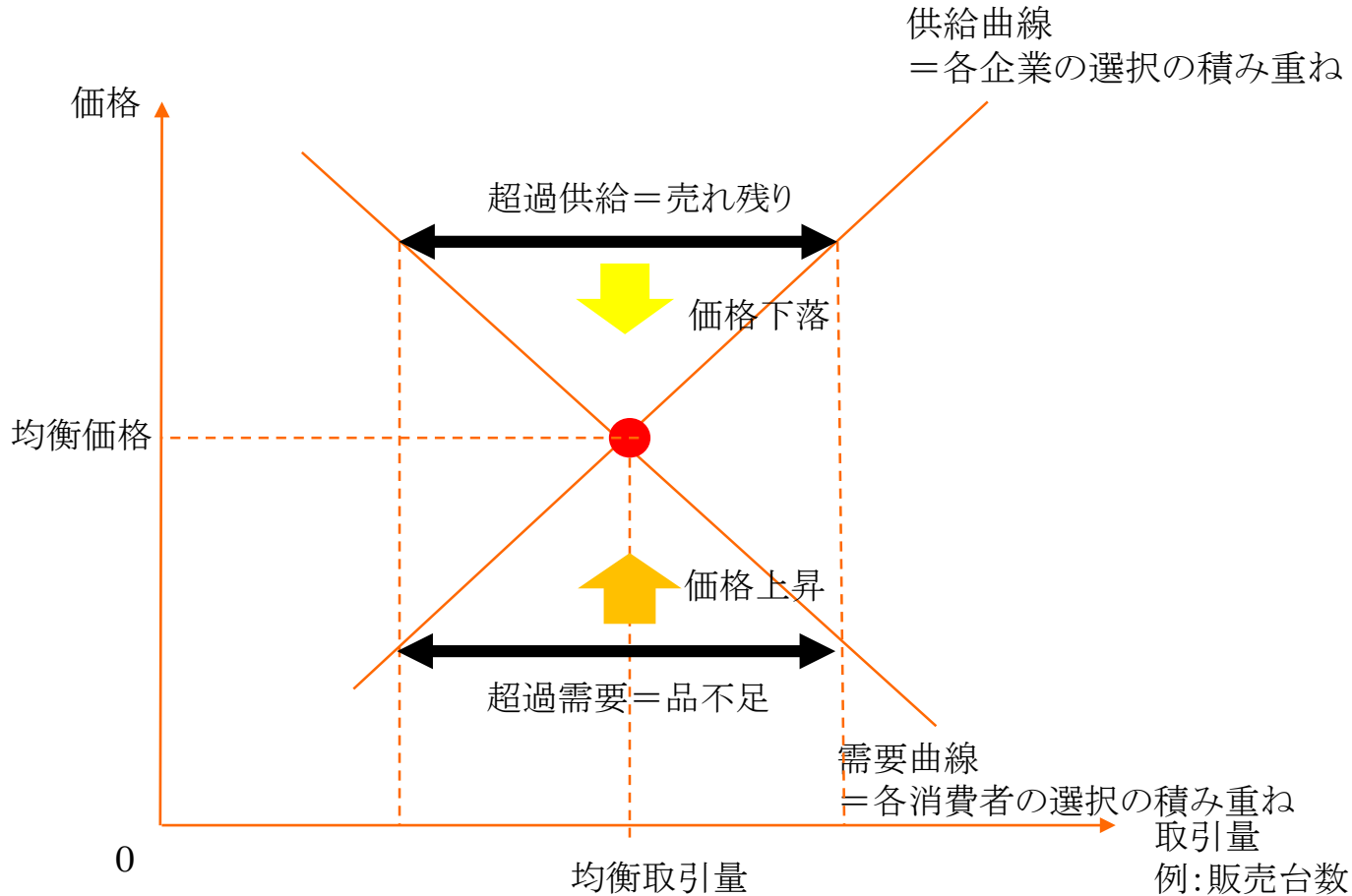
- ◆ 経済活動は個々の選択の積み重ね・・・
- 消費者(家計) = 自らの満足(効用)を満たすように財貨・サービスの消費を選択⇒需要を形成
- 生産者(企業) = 自身の利益を高めるよう財貨・サービスの生産を選択⇒供給を形成

神の見えざる手

- 市場の均衡＝需給をバランス⇒「神の見えざる手」＝自然調和
- ✓ 皆バラバラ勝手に行動＝選択しているのにカオスに陥ることはない・・・
- 神の見えざる手は何故働くか？
 - その1:「価格」という見える手
 - 消費者のニーズ(人気)が高い(低い)⇒需要が増えて(減って)価格は上昇(下落)⇒価格＝生産者にとって売れ行き判断材料
 - 価格が上げれば(下がれば)生産を拡大(縮小)⇒増加(減少)する需要に対応
 - その2:競争という「切磋琢磨」
 - 顧客の獲得を目指して競争する企業は良いサービスを安く提供するように努める
- ✓ ウィンウィン関係＝顧客(消費者)は満足、企業は利益を・・・
- ✓ 競争は過酷？⇒努力に報う仕組み



参考：価格メカニズム



市場が「理想的」に機能するための条件

1. 所有権が明確に規定されている。
2. 全ての市場参加者が「価格受容者」として行動している(=市場が「完全競争的」である)。
3. 取引される財貨・サービスの質等に関して家計と企業が情報を共有している。
4. 価格が生産に伴う「機会コスト」を適切に反映している。
5. 価格調整がスムーズに行われている

「市場の失敗」

条件	含意	満たされないときの帰結(例)
完全競争	全ての経済主体(企業・家計)は市場価格を与件として行動	独占企業、寡占企業による価格の吊り上げ
情報の対称性	取引に関わる経済主体(買い手と売り手)の間で情報を共有	逆選抜、モラルハザード
外部性の欠如	生産・消費に関わる全ての費用、便益が取引当事者(企業・家計)によって織り込まれている(需要・供給曲線に反映)	環境破壊・公害など外部不経済の発生
私的財の取引	市場で取引されるのは「私的財」としての性格を持つ財貨・サービス	「公共財」の自発的供給に伴う「只乗り問題」

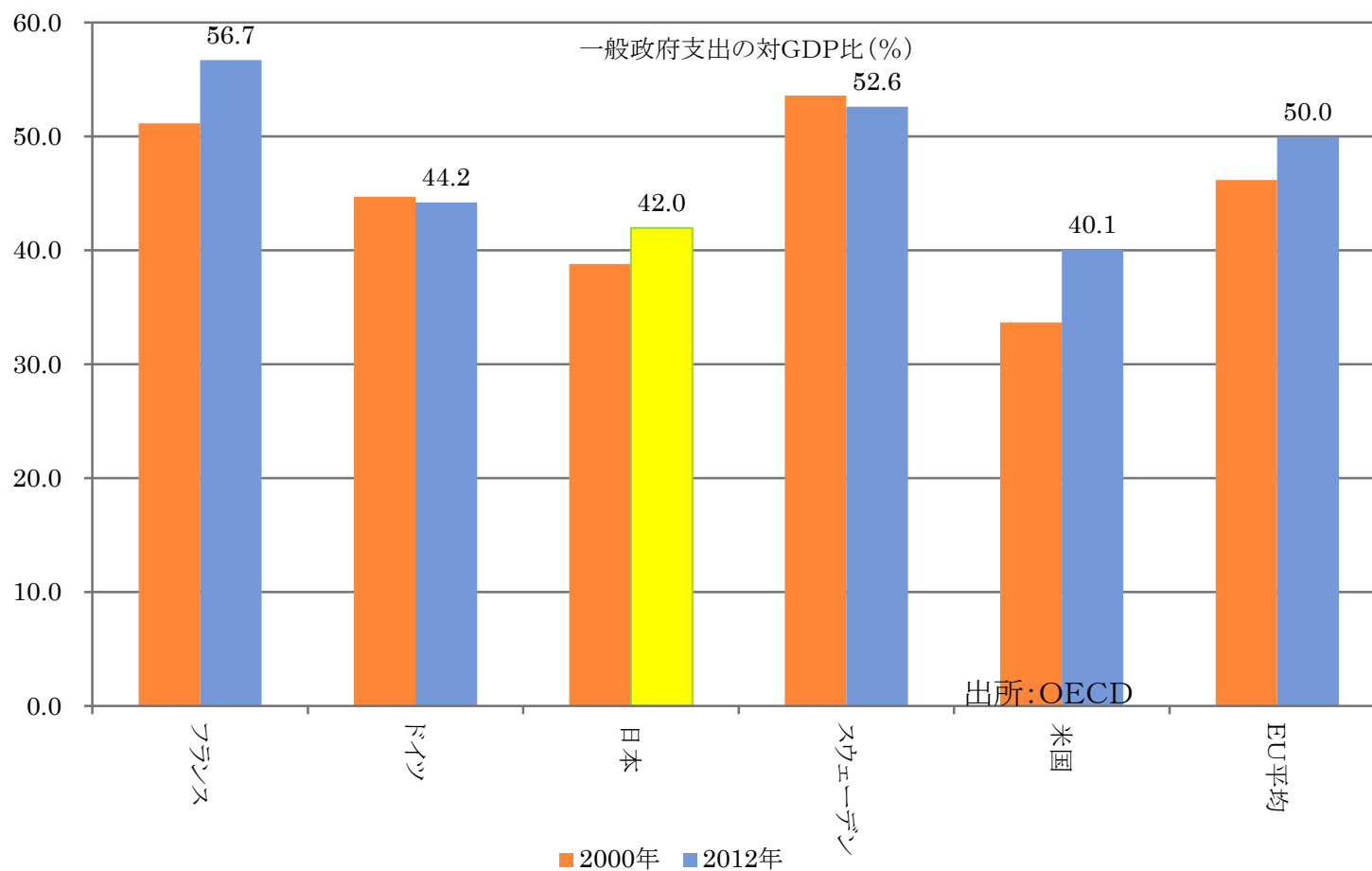
財政の「機能」

政府の本来の役割

- 政府の役割は市場の失敗の是正(矯正)にある⇒市場が健全に機能するための前提条件の確保

前提条件	政府の役割
安定的な私的所有権	・民法・商法で取引や財産権の安定を保証 ・裁判所による仲介
情報の対称性	・情報公開の促進 ・インサイダー取引・偽装表示への規制・罰則
完全競争	・公正取引委員会による監視 ・競争(新規事業者の参入等)を促進する政策
外部性	・環境規制・課税

図表4: 政府の規模の国際比較



財政の機能論

- そもそも政府(国・地方)の役割とは？
 - 役割＝機能(効果)で評価
- 個別の「施策・事業」単位(保健所の運営、学校の施設管理、介護保険、国民健康保険事業等)ではなく、「機能」別に理解
- 財政の3機能(マスグレイブ)
 - 資源配分機能
 - 所得再分配機能
 - 経済安定化機能

⇒「規範的」観点からの政府と市場(民間)の役割(機能)分担

財政の三機能

機能	内容		規範的位置づけ
資源配分機能	短期	希少な資源の有効利用促進	「市場の失敗」の矯正 ＝効率性の改善
	長期	経済成長	
再分配機能	市場経済で生じる経済(所得)格差の是正		所得分配の公平の確保
経済安定化機能	バブルや不況など景気変動幅の縮減		安定的な経済活動の確保

機能と政策・事業

機能	アウトカム＝成果	所得再分配機能 ＝所得格差の是正
政策	アウトプット＝結果	所得税 生活保護(セーフティーネット)
事業	インプット	徴税・査察 資格調査、給付

機能と手段

- 機能＝効能・効果
- 手段＝所定の効能・効果を実現するもの

広義の機能	具体的機能	具体的政策手段
資源配分機能	地域環境の保全	環境規制・課税 環境保全活動への支援 都市計画・公園の整備
	地域経済の活性化	商店街活性化事業 職業訓練 インフラの整備・規制など
	教育の充実	学校施設の建設・整備 教員の採用・配置など

再論：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！

機能で考える

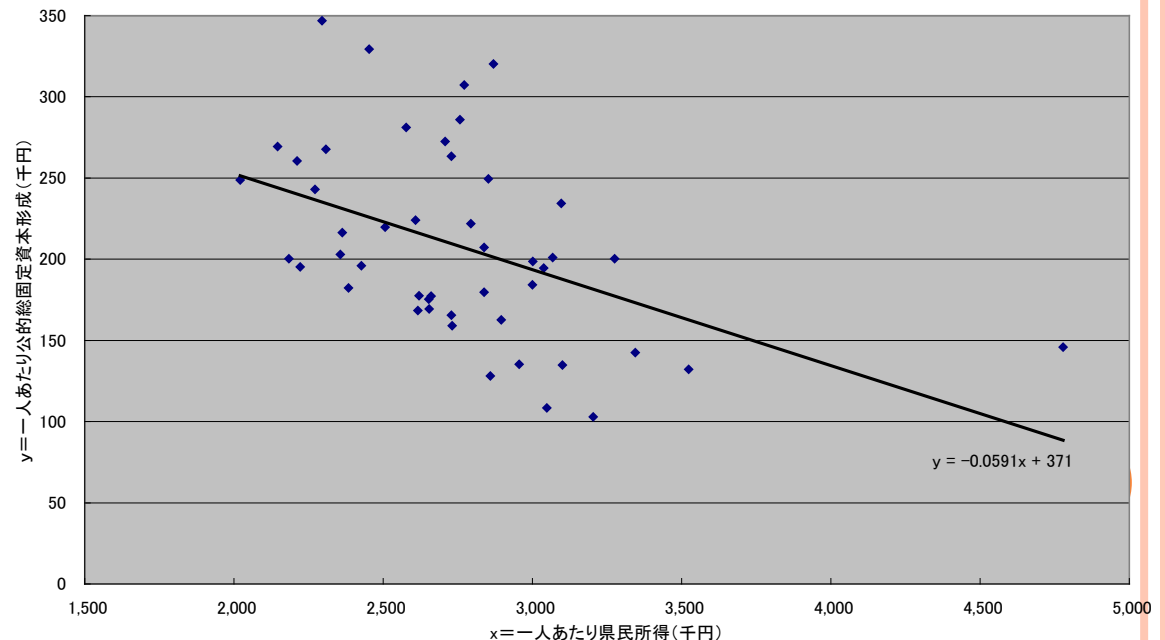
- 複数の政策(手段)から一つの機能が提供される
例:医療＝病院の建設・管理、医師・医療機器の配置等
学校教育＝学校の運営、教員の配置、カリキュラムの策定等
- 一つの機能を果たすのに複数の政策手段がありうる
例:所得再分配(格差是正)
⇒ もっとも効果的な手段を選択
- 一つの制度が複数の「機能」を果たす場合
例:社会保障(保険・扶助)、交付税(財源保障・財政調整)
⇒ 主たる機能に着目！
- 手段(「手続き」)ではなく「結果」(効能)を重視

参考：公共事業と地域経済

- 公共投資(事業)の活用⇒地域経済活性化＝公共投資依存体質を助長？

資源配分	社会インフラ(例:港湾、上下水道、道路)の整備 ⇒「成長戦略」
所得再分配	地方圏における雇用確保(セイフティーネット)
経済安定化	景気対策・有効需要の喚起(ケインズ政策)

都道府県別公共投資依存度(2005年度)



出所：県民経済計算

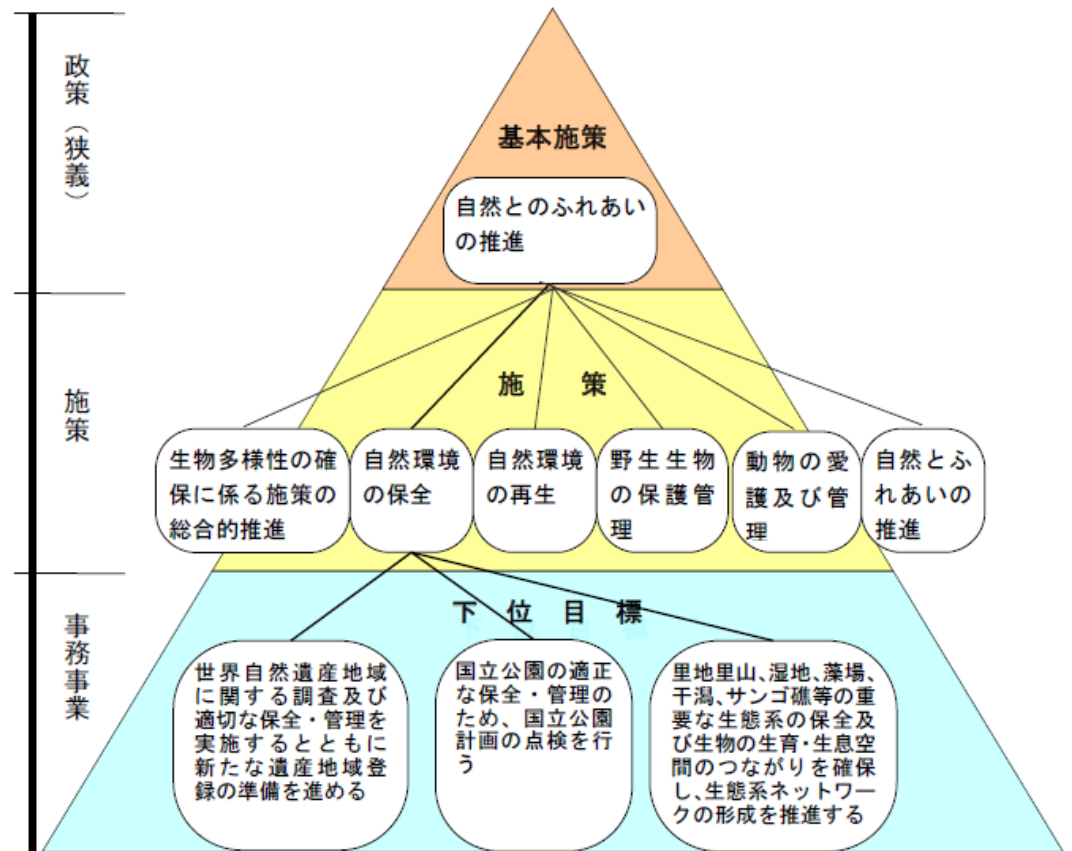
機能と手段

○ 所定の機能を有効に達成する手段の選択

	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

参考:政策の「垂直的軸」

- 環境省の政策体系
- 政策目的の設定
 - ✓ 上位目標
 - ✓ 下位目標
- 目的と手段の関連付け
 - 施策＝政策(狭義)の手段
 - 事務事業＝施策の手段
- 階層別に政策評価
 - ✓ 施策(業績)評価
 - ✓ 事務事業評価



經濟安定化機能

アベノミクス

停滞の20年

- 長期の景気低迷・デフレ
- 構造変化への対応の遅れ
(マクロ(景気)とミクロ(構造問題)の相乗的悪化)
- 高水準の公的債務残高等

- 名目GDP成長率 ▲0.2%
- 実質GDP成長率 0.8%
- 実質国民総所得成長率 0.6%

第一の矢 大胆な金融政策

第二の矢 機動的な財政政策

第三の矢 民間投資を喚起する成長戦略

再生の10年

【強い日本、強い経済、豊かで安全・安心な生活】

- 自由で公正な競争、オープンな経済環境が確保され、グローバルに魅力ある経済社会
- 豊かで安全・安心な生活を実現できる経済社会
- 多様な担い手が参画し、活力と知恵を生み出す経済社会
- 長期的に持続可能な経済社会

【マクロ経済の姿】

- 中長期的に2%以上の労働生産性の向上、賃金の伸びが物価上昇率を上回る
- 名目GDP成長率3%程度、実質成長率2%程度、2010年代後半にはより高い成長。その下で、1人当たり名目国民総所得は中長期的に3%を上回る伸び、10年後には1人当たり名目国民総所得150万円以上増加。

第二の矢：機動的な財政政策

1. 「日本経済再生に向けた緊急経済対策」の策定(1月11日)

- ・景気の底割れを回避するため、GDPの約2%に相当する約10兆円規模の経済対策を**内閣発足後17日目**に策定。
- ・また、成長戦略への橋渡しのため、
 - ①復興・防災対策、②成長による富の創出、③暮らしの安心・地域の活性化、
 の3分野を重点として、財政、税制、規制改革などあらゆる政策を総動員。

緊急経済対策の概要と規模

	国の財政支出 (兆円)	事業規模 (兆円)
I. 復興・防災対策	3. 8程度	5. 5程度
・東日本大震災からの復興加速	1. 6程度	1. 7程度
・事前防災・減災等	2. 2程度	3. 8程度
II. 成長による富の創出	3. 1程度	12. 3程度
・民間投資の喚起による成長力の強化	1. 8程度	3. 2程度
・中小企業・小規模事業者・農林水産業対策	0. 9程度	8. 5程度
・日本企業の海外展開支援等	0. 1程度	0. 3程度
・人材育成・雇用対策	0. 3程度	0. 3程度
III. 暮らしの安心・地域活性化	3. 1程度	2. 1程度
・暮らしの安心(医療・子育て、生活空間の安全確保・質の向上、安全保障環境への対応等)	0. 8程度	0. 9程度
・地域活性化(コンパクトシティ、農業の体質強化等)	0. 9程度	1. 2程度
・地方の資金調達の配慮と本緊急経済対策の迅速な実施	1. 4程度	
公共事業等の国庫債務負担行為	0. 3程度	0. 3程度
経済対策関連	10. 3程度	20. 2程度
・年金国庫負担2分の1の実現等	2. 8程度	
補正予算全体	13. 1程度	

(注)「国の財政支出」には財政融資0. 4兆円を含む。

2. 経済対策の進捗管理の強化

- ・緊急経済対策の裏付けとなる平成24年度補正予算を**内閣発足後21日目**に編成(1月15日)。
- ・国会審議を経て補正予算成立(2月26日)直後から、迅速な執行に努めるとともに、毎月、経済対策の進捗状況を把握し、経済財政諮問会議に報告。

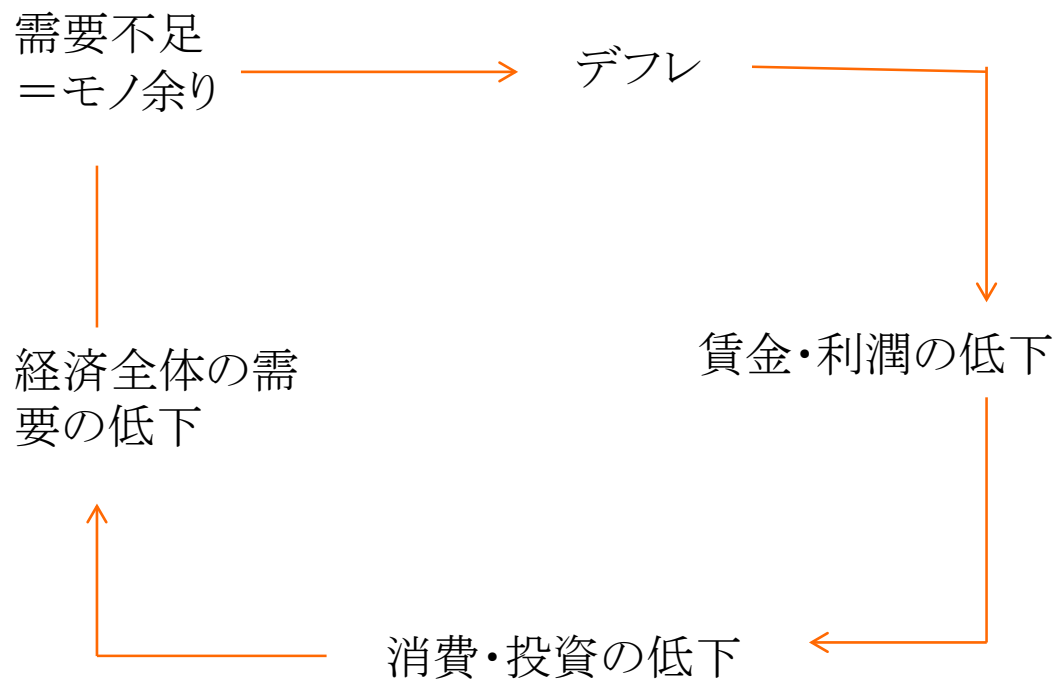
出所：経済財政諮問会議(平成25年6月13日)

アベノミクスの三つの顔

	経済学的思想	現状認識・狙い
第1の矢＝異次元の金融緩和	マネタリスト	デフレは金融的現象？
第2の矢＝機動的財政政策	ケインジアン	総需要管理政策 ✓ 公共子支出の拡大・減税による景気の浮揚
第3の矢＝構造改革	サプライサイド？	規制緩和等による生産性(TFP)の拡大 ✓ 女性の就労促進等



デフレの悪循環



家計の二つの顔

	デフレの効果
消費者	プラス
勤労者	マイナス

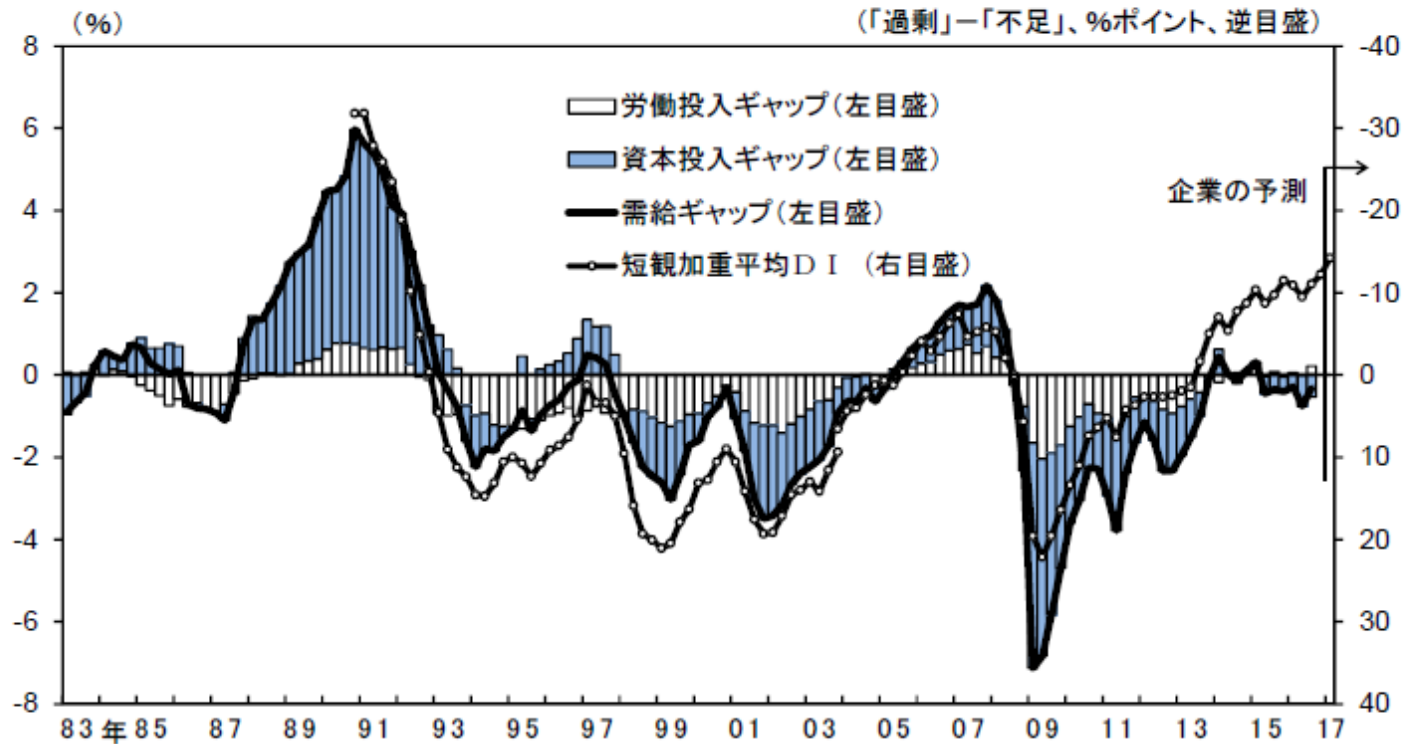


勤労者としてのマイナス効果
=賃金低下が大きい



(図表4)

需給ギャップ

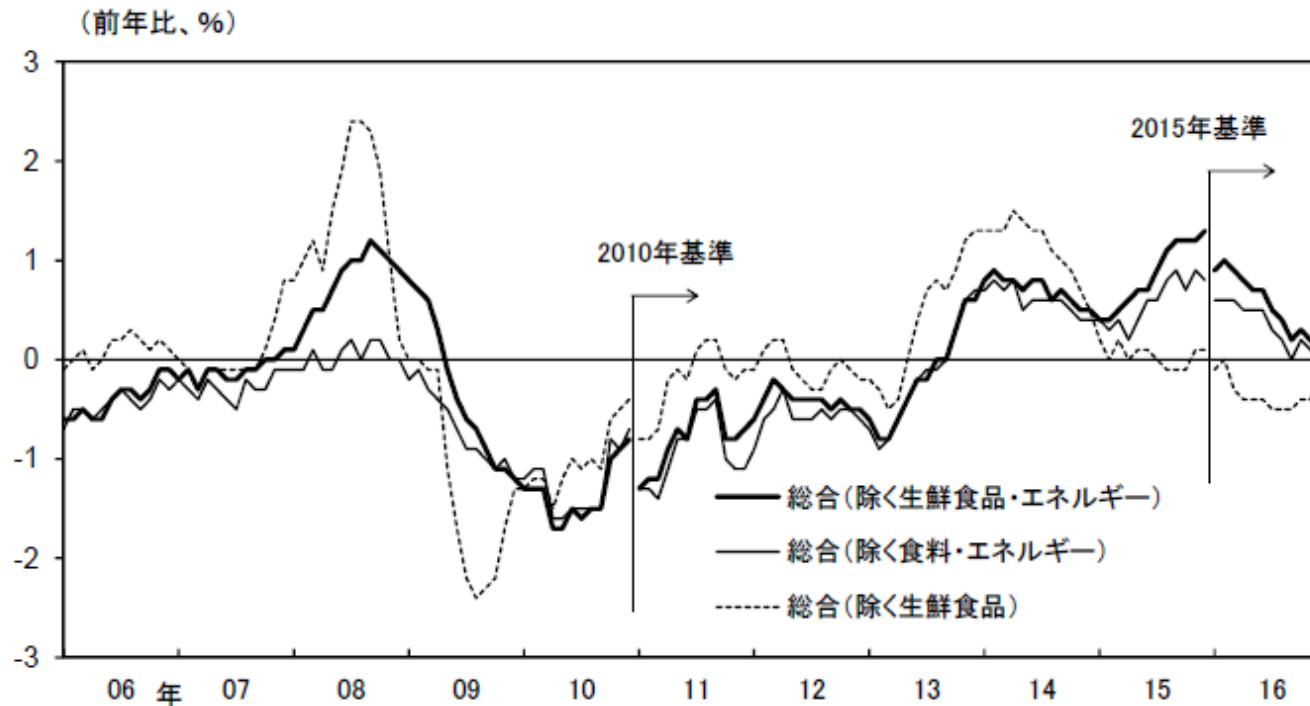


- (注) 1. 需給ギャップの直近は、2016/3Q。短観加重平均DIの直近は、実績が2016/4Q、予測が2017/1Q。
2. 短観加重平均DIは、生産・営業用設備判断DIと雇用人員判断DIを資本・労働分配率で加重平均して算出。
3. 需給ギャップは、日本銀行調査統計局の試算値。

(資料) 日本銀行

日本銀行:展望レポートの経済・物価見通し(2017年1月時点)

消費者物価の基調的な変動



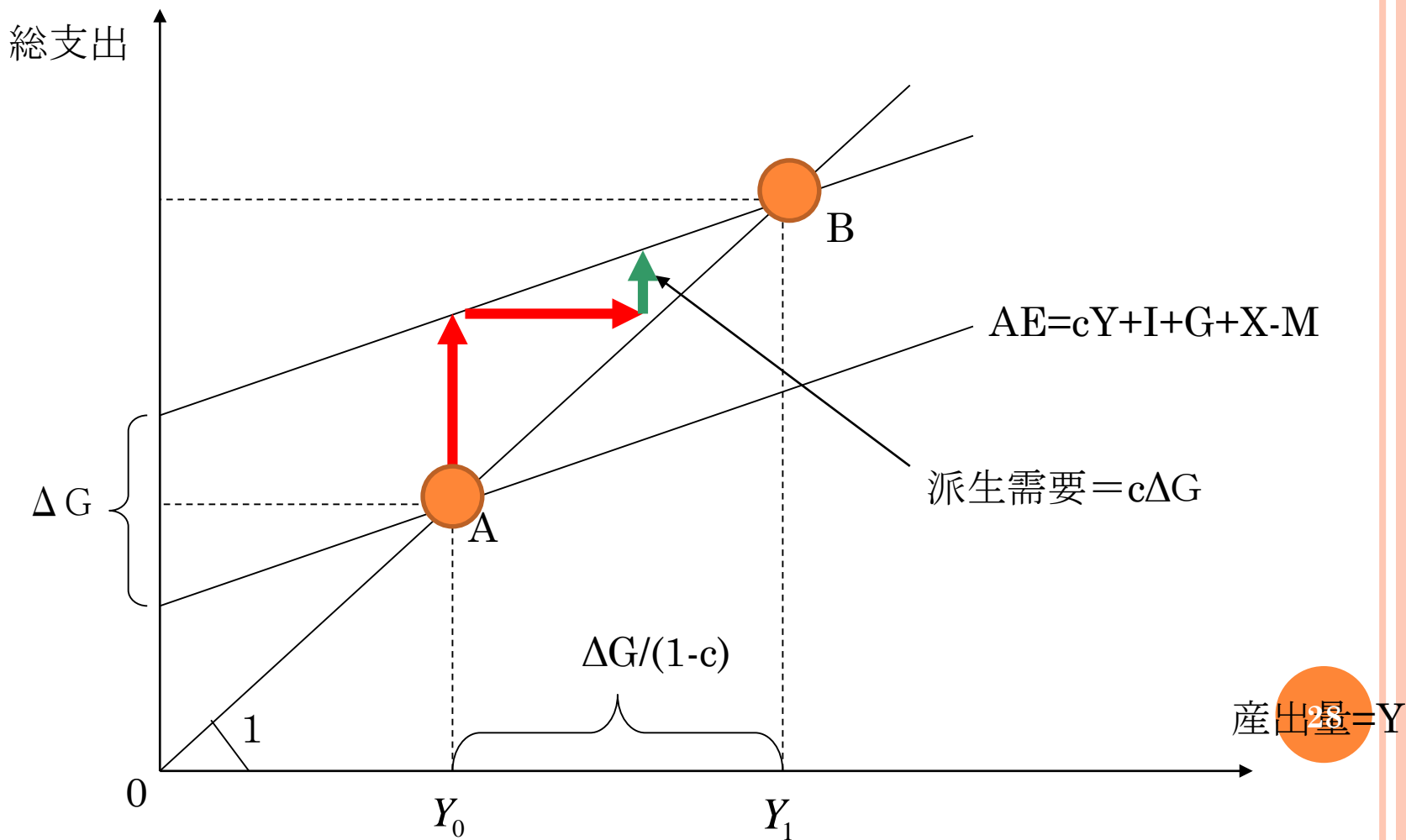
- (注) 1. 総合(除く生鮮食品・エネルギー)は、日本銀行調査統計局算出。
2. 消費者物価指数は、消費税調整済み(試算値)。

(資料) 総務省「消費者物価指数」

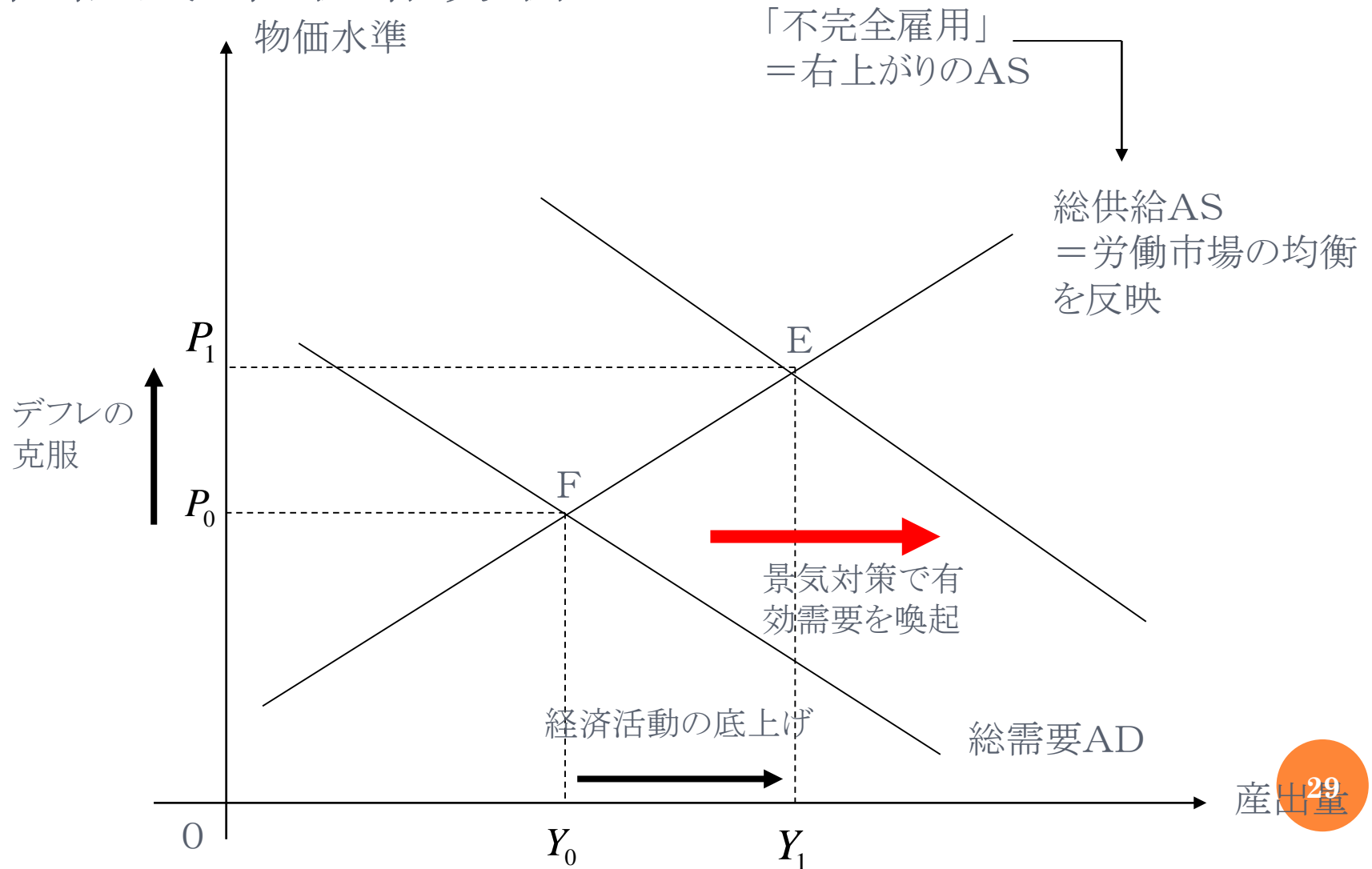
日本銀行:展望レポートの経済・物価見通し(2017年1月時点)

有効需要管理政策

- 公共支出(=G)の乗数効果=派生需要による経済活動の喚起

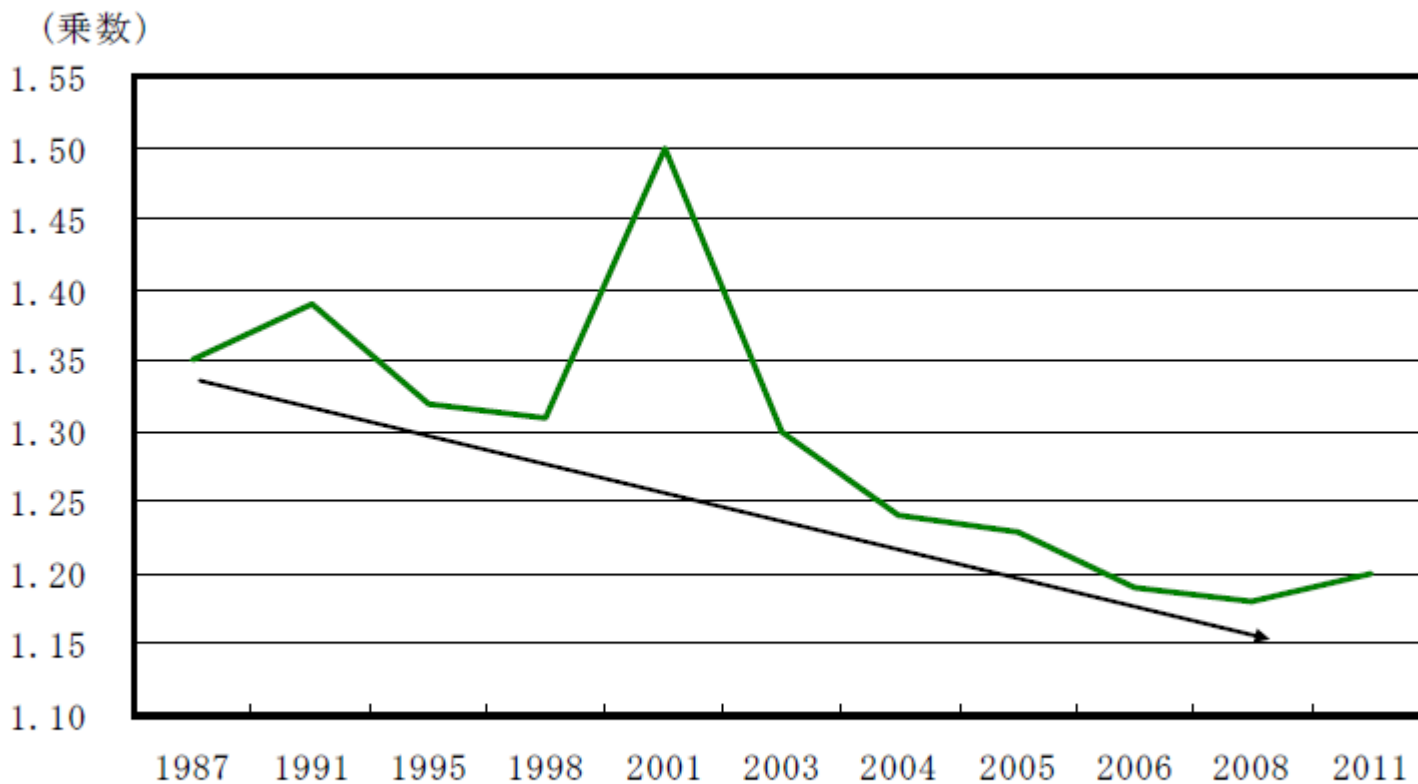


総需要・総供給分析



乗数効果？(その2)

名目公共投資乗数の推移



(注) 名目公共投資が名目GDPに与える1年目の効果。

(出所) 内閣府資料より大和総研作成

(年)

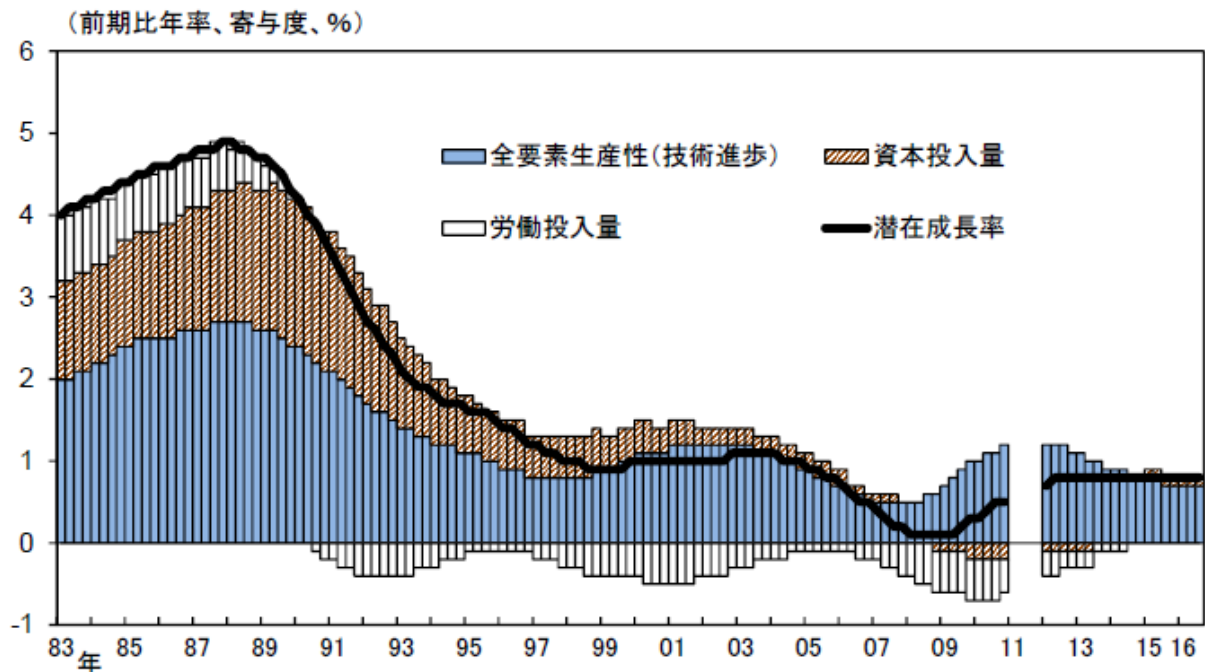
出所:大和総研熊谷 亮丸
(2013)「日本経済見通し:「アベノミクス」に対する4つの懸念を検証する」

景気対策と成長戦略

	景気対策	成長戦略
機能	経済安定化	資源配分機能
手段	<ul style="list-style-type: none"> ▶金融政策 ▶有効需要管理政策など 	<ul style="list-style-type: none"> ▶規制緩和 ▶競争力・生産性の促進など ⇒経済の効率化
働きかけ	需要サイド	サプライ(供給)サイド
目的	経済の変動を抑制	経済の「潜在的」(長期的)成長力の向上
ヒトの体に例えると	体調管理	体力増進
病気に例えると	急性疾患の治療	慢性疾患への対処
制度改革	概ね現行制度を前提	構造改革が不可欠
視点	短期	長期
(マクロ)経済学	景気循環論	経済成長論

(図表3)

潜在成長率



- (注) 1. 直近は、2016年第3四半期。
2. 全要素生産性(TFP)とは、労働と資本の増加では説明できない、技術進歩を表している。
3. 2011年第1～3四半期は、震災による供給制約を加味し潜在GDPを調整した。この結果、2011年(上図非表示期間)について、第1四半期は前期比年率▲1.6%程度、第2四半期は同▲0.3%程度、第3四半期は同+3.5%程度、第4四半期は同+1.0%程度、と試算される。

(資料) 内閣府

景気対策で経済成長？

- リフレデフレ脱却)で(長期的)経済成長？
⇒ マクロ経済の「複数均衡」が前提 ⇒ 現状は「悪い均衡」
⇔ 構造改革派＝現状が日本経済の「実力」
⇒ 実力向上のための構造改革

	デフレ	脱デフレ
期待は楽観的		経済成長＝良い均衡
期待は悲観的	現状＝悪い均衡	



景気は
水もの

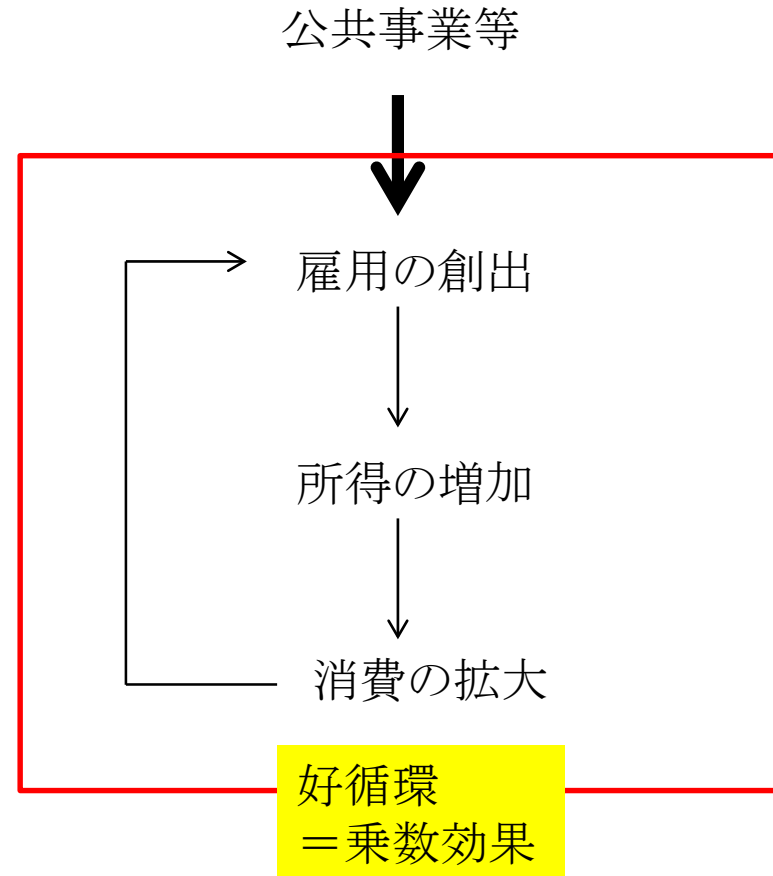


非伝統的金融政策
拡張的財政政策

ケインズ政策としての地域経済活性化？

- 有効需要の源泉
 - 従前＝公共事業
 - 近年＝環境・防災、社会保障
 - 市場経済の自律的な循環・拡大に繋がるとは限らない
- ⇒ 源泉が滞れば、経済も落ち込む＝依存体質を助長

例：小泉構造改革時に公共事業が削減された結果、地方経済が疲弊



経済政策と社会政策

- 経済政策と社会政策の区分
 - － 経済政策＝新興産業・企業の育成
 - － 社会政策＝弱者の救済

狙い	例	政策の区分
▶「競争力」のある地域経済の構築に向けて地域の人的資源や技術、民間の活力と創意工夫を総動員	地域クラスター(産業集積)の形成や地場産業・新興企業の育成	経済政策
▶「格差是正」のために経済が停滞した地域に対して手厚い支援	高齢者にとって便利で安心して暮らせる街づくり(市街地のバリアフリー化など)	社会政策



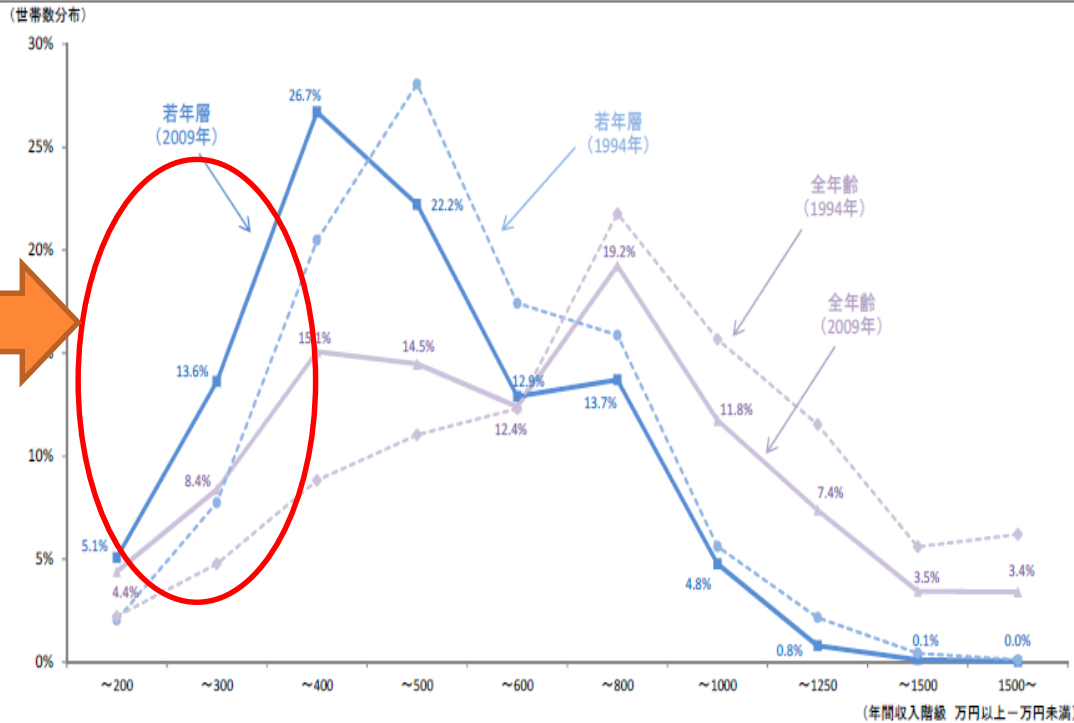
地域経済活性化の意図(政策的性格)が混乱気味



再分配の在り方

年間収入階級別 世帯数分布(二人以上の世帯)

- 二人以上の世帯(若年層)は、二人以上の世帯(全年齢)と比べて、全体として収入が低い世帯の割合が多い。
- 二人以上の世帯(若年層)は、1994年と比べて、年間収入の最頻値が400~500万円から300~400万円に変化。400万円未満の割合が増加し、400万円以上の割合が減少。



(出所)総務省統計局「全国消費実態調査」

(注)若年層は、「二人以上の世帯(世帯主30歳未満)」。全年齢は、「二人以上の世帯」の各世帯主年齢階級の合計。

低所得層の増加

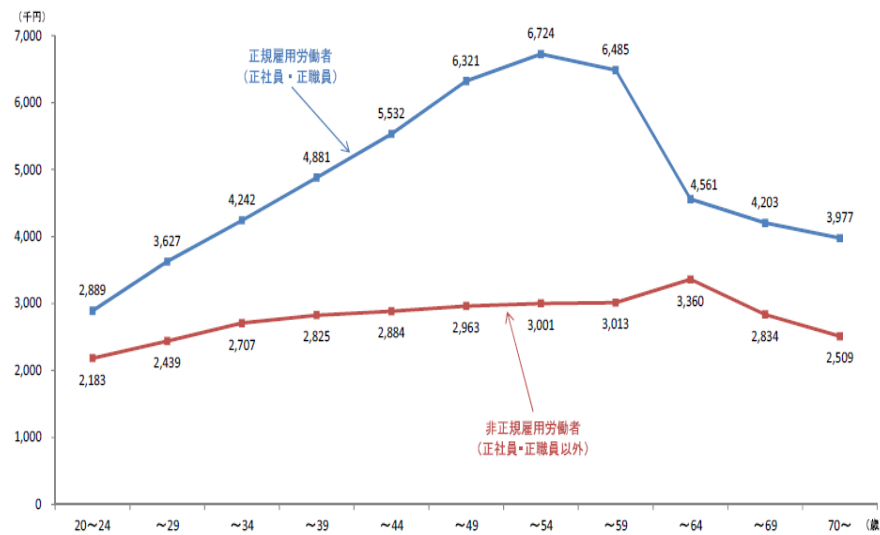
雇用形態の変化

- 雇用の多様化＝選択の結果
- VS格差拡大＝機会の不均等(不本意な非正規雇用)

雇用形態別の年齢別賃金水準

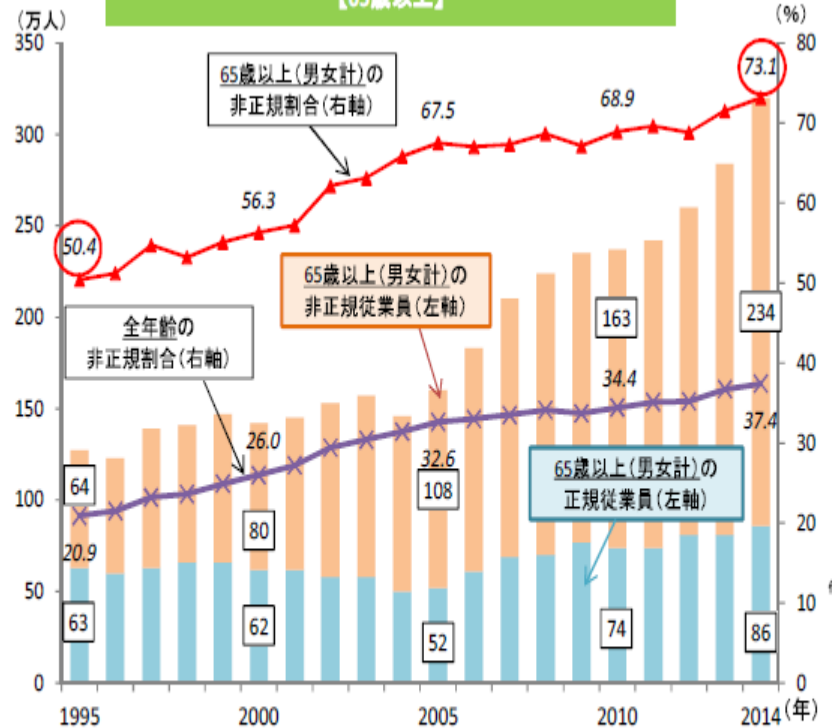
資料4-12

- 正規雇用労働者は、長期雇用を前提とした「年功賃金」により、勤続年数に応じて賃金が上昇するのに対し、非正規雇用労働者は、年齢などによらない賃金体系となっている。
- 20歳代・30歳代の賃金を見ると、非正規雇用労働者の平均年収は、正規雇用労働者に比べて概ね6割程度の水準となっている。



(出所)厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(平成26年)
 (注)賃金は、男性の「所定内給与額」に12を乗じて「年間賞与その他特別給与額」を加えたもの。

「雇用者」のうち正規・非正規雇用者数の推移
 【65歳以上】



(出所)2001年以前は総務省「労働力調査特別調査」、2002年以降は総務省「労働力調査(詳細集計)」
 (注1)「労働力調査特別調査」は各年2月の調査結果であり、「労働力調査(詳細集計)」は年平均値である。両者は、調査方法、調査月などが相違することから、時系列比較には注意を要する。
 (注2)2011年の数値は補完推計値を使用している。
 (注3)「非正規の職員・従業員」について、2008年以前の数値は「パート・アルバイト」、「労働者派遣事業所の派遣社員」、「契約社員・嘱託」及び「その他」の合計、2009年以降は、新たにこの項目を設けて集計した数値を掲載している。

出所: 政府税制調査会

再分配への誤解

- 所得再分配は高所得者(金持ち・大企業)への課税だけでは完結しない

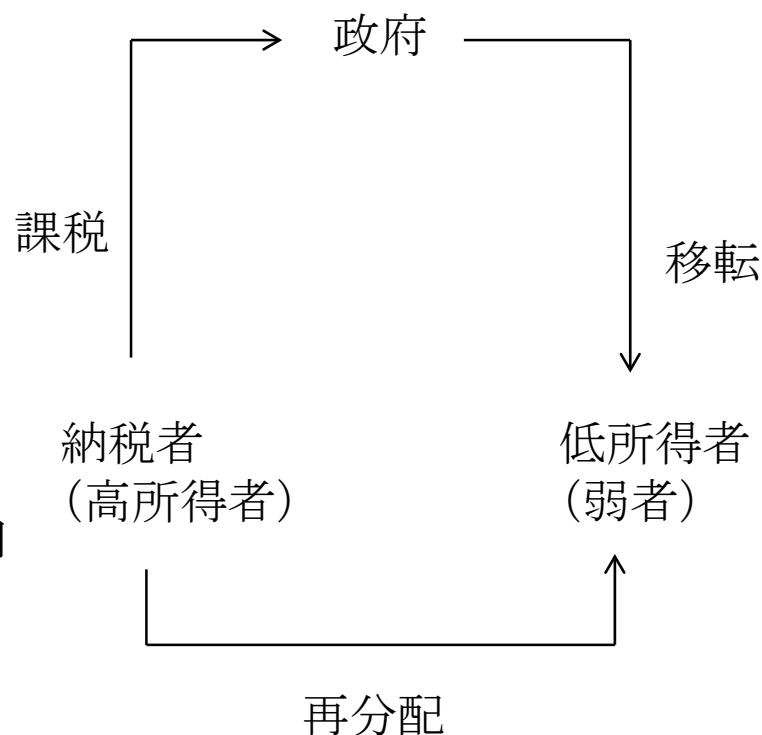
⇒ 低所得者に所得を移転する仕組みが不可欠

- 低所得者とは誰？
- 二種類の低所得者
 - タイプ1 = 止むにやまれない事情により低所得に陥る
 - タイプII = 自らの自助努力の欠如の結果

⇒ 全ての低所得者が弱者ではない

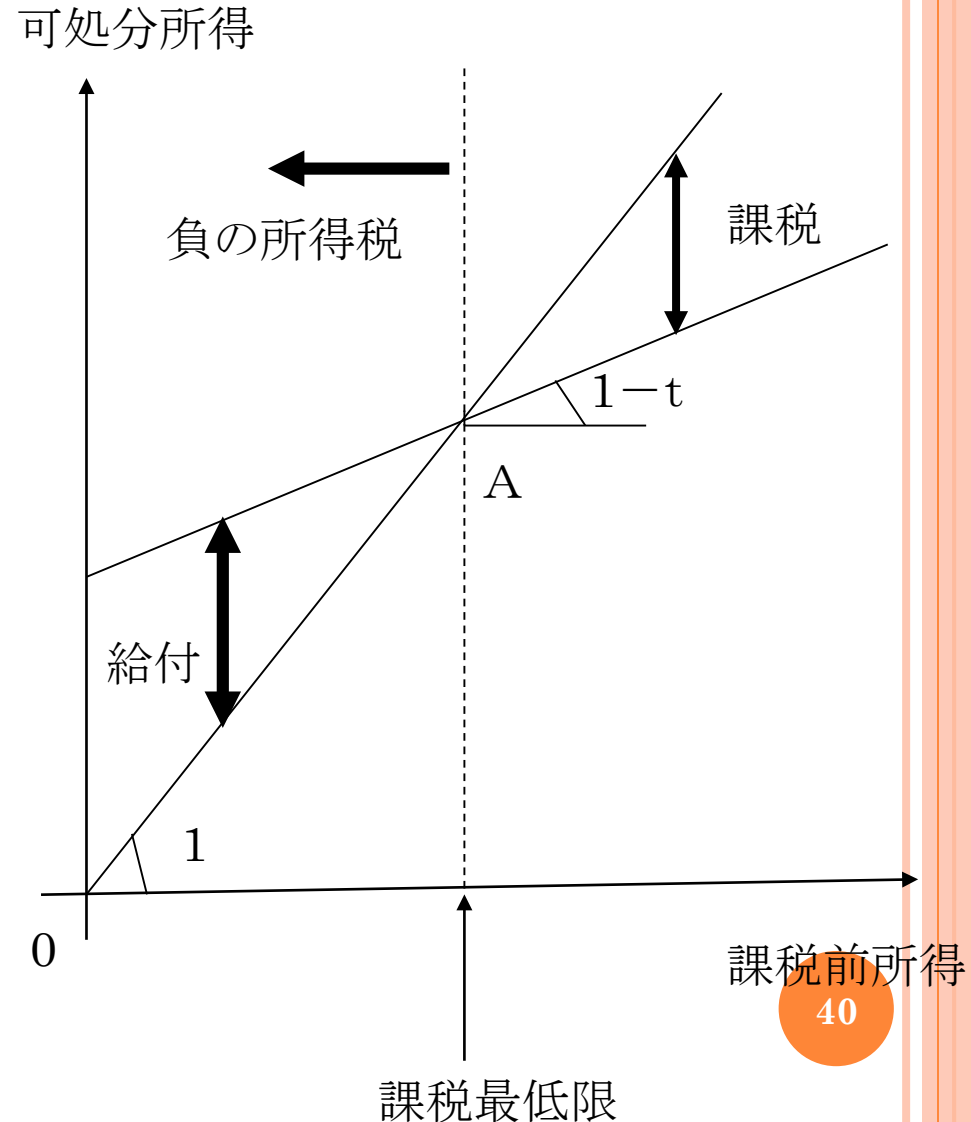
⇒ 情報の「非対称性」

⇒ 再分配の「歪み」



所得再分配

- 通念＝再分配機能を強化するために所得税の最高税率を引き上げるべき
- 再分配機能は所得税単独で実現するものではない！
⇒ 給付（＝生活保護、基礎年金、手当等）との組み合わせ
- ◆ 課税と移転の制度の整合性・一貫性の確保



参考:海外の給付付税額控除

	単位	勤労所得以外の要件	41
稼得所得税額控除(米国)	婚姻カップルは夫婦共同申告＝世帯	投資所得は一定額(3100ドル)以下	
就労税額控除(英国)	カップルは夫婦共同＝世帯	一定の労働時間以上 資産要件あり(2003年廃止)	
GST税額控除(カナダ)	家族所得＝世帯単位	人員構成(18歳以下の子供一人当たり＝130ドル)	

注:英国は2013年からユニバーサルクレジットへ移行

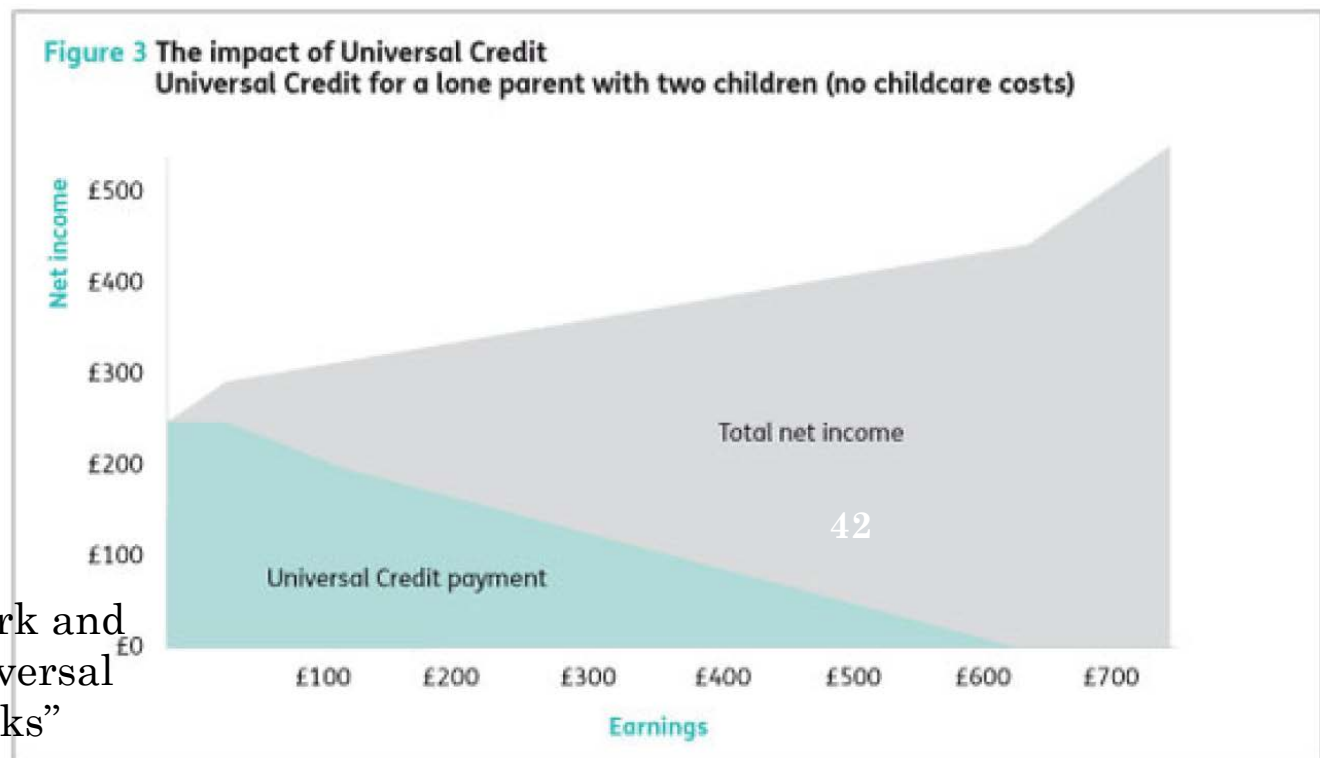
出所:鎌倉(2010)より



参考：ユニバーバルクレジットの概要

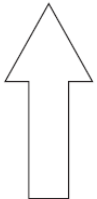
- 特徴(其の1) = 世帯単位(収入等は世帯単位で換算)
- 特徴(其の2) = 給付削減率の一律化 = 65%
- 給付 = 最大給付額 - 65% * (純所得 - 控除) - 資本所得 - その他不労所得
- ✓ 純所得 = 稼得所得 - 所得税 - 国民健康税
- ✓ 最大給付 = 個人(基礎額) + 児童加算 + 障害加算 + 住宅加算

□ 保有する金融資産
が16000ポンド以上の
家計は給付資格なし



出所: Department for Work and Pensions UK (2010) "Universal Credit: Welfare that Works"

参考：ユニバーサルクレジット(其の2)

ワーク インセン ティブ	条 件	対 象
	積極的な求職	下記以外の者
	就労の準備 (スキル評価や面接訓練への参加、職業訓練等の受講、職場体験や実地訓練への参加)	疾病や障害により就労能力に制限がある者 (Work Related Activity Groupなど) 一定年齢 (注) 以上の子のいるひとり親、または夫婦の場合主たる育児担当者
	参加 (定期的に就労支援の面談を受ける)	1歳以上一定年齢 (注) 未満の子のいるひとり親、または夫婦の場合主たる育児担当者
	条件なし	重度障害者 (support group) 1歳未満の子のいるひとり親、または夫婦の場合主たる育児担当者 重度障害者に対して定期的かつ実際の介護責任を負担する者

注：「一定年齢」の具体的内容について政府は「5歳から12歳の間」としているが、2012年3月時点では決定されていない。

出典：CPAG, factsheet: Universal Credit (2012.2更新)

http://www.cpag.org.uk/universalcredit/CPAG_universalcredit_factsheet_0212.pdfをもとに筆者作成。

図4 ユニバーサル・クレジットの求職等にかかる条件の程度

平部康子「イギリスにおける社会保障給付と財源の統合化」
海外社会保障研究Summer2012 No.179

○ 未就労者の場合、ユニバーサルクレジットの受給には求職活動等、「条件」(Conditionality)が課されている

✓ 条件を満たさなければペナルティーあり

□ 現行のミーンズテスト給付を統一



社会保障制度を取り巻く状況の変化

厚生労働省 平成23年5月12

日

① 雇用基盤の変化

- 非正規労働者が増大するなど、就労形態が多様化。
- 片働き世帯中心から共働き世帯中心へと変化。

② 家族形態の変化

- 単身世帯の増加、及び今後の更なる増加の見込み。

③ 地域基盤の変化

- 地域における高齢化の進展。

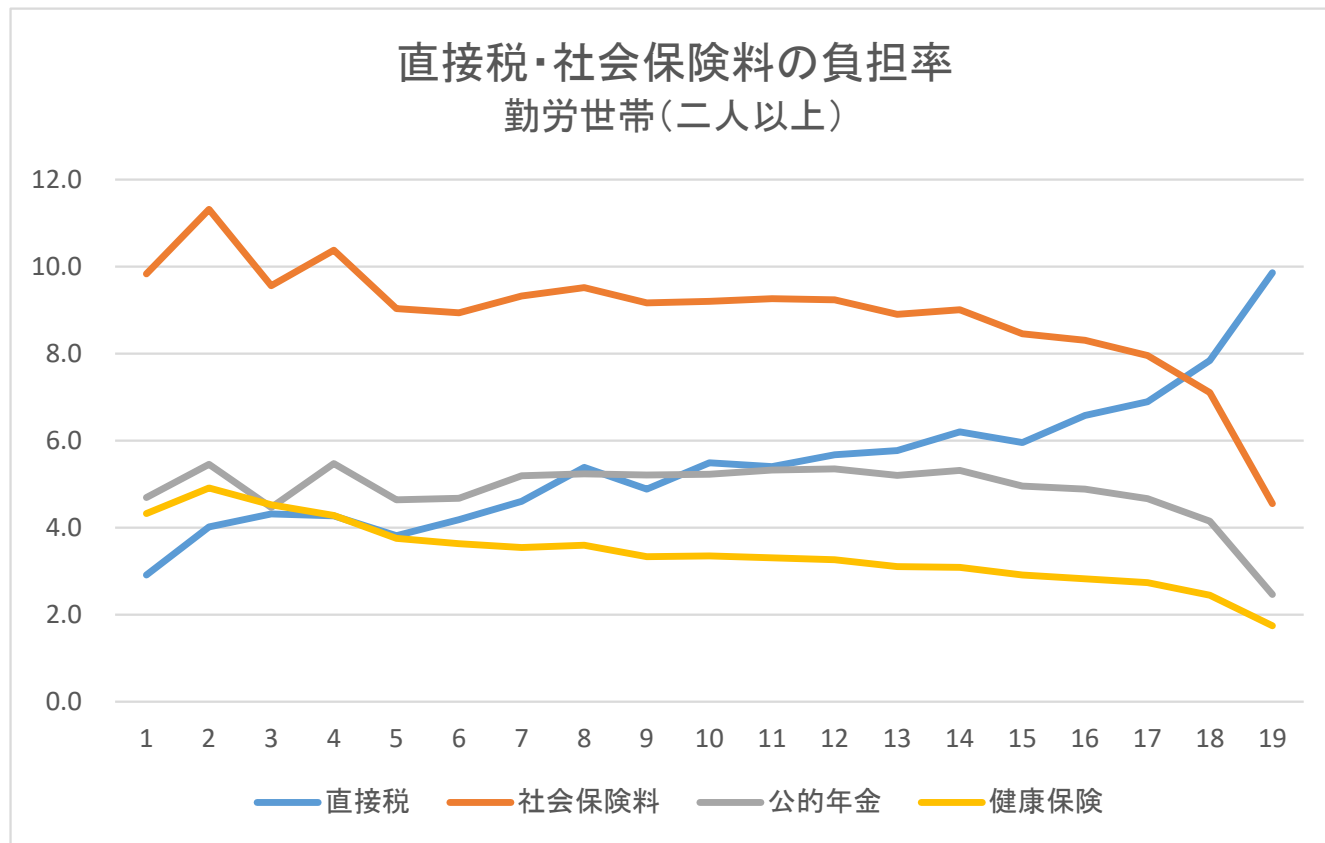
④ 生活・リスク基盤の変化

- 若年無業者、現役世代の生活保護世帯、自殺者数の増加など、貧困・格差問題の深刻化。

⑤ 企業基盤の変化

- グローバル化、大競争時代に伴う企業の雇用慣行、ビジネスモデル等の変化

参考：社会保険料の負担



注：
1=200万円未満
19=2千万円以上
50万円刻み

「二人以上勤労世帯」出所：全国消費実態調査(平成26年度)

- ▶ 社会保険料は総じて**逆進的**
- 理由＝ワーキング・プア(非正規労働)が(保険料が定額・均等割を含む)国民年金・市町村国保に加入



格差と再分配

- 既存の再分配(セイフティーネット)は新しい経済社会の環境変化に対応できない!
- 既存の再分配＝世代間・地域間再分配
- 新しい再分配＝負担能力に応じた(困っていない人から困っている人への)再分配

既存の再分配手段	公共事業	地方圏の雇用確保
	基礎年金	高齢者の所得保障
	生活保護	障害者・母子家庭・高齢者が主たる対象
新しい課題	ワーキング・プア 非正規社員	地域を問わず働く若年世帯への支援(医療保険を含む)が欠如

格差と構造改革

- 構造改革(規制緩和・自由貿易等)で所得の格差は拡大?
⇒格差是正の措置を別途講じる
- ✓ 改革は「組み合わせ」

格差是正 規制緩和等	現状	新たな措置
現状		
改革	格差拡大	公平と効率の両立

