

ISSN0549-365X

日本経済政策学会編

経済政策の有効性を問う

—理念・主体・手段—

日本経済政策学会年報XLVI

1998



日本経済政策学会編

勁草書房発売

日本経済政策学会編

経済政策の有効性を問う

—理念・主体・手段—

日本経済政策学会年報XLVI

1998



日本経済政策学会編

勁草書房発売

本年度共通論題

『経済政策の有効性を問う——理念・主体・手段——』

日本経済政策学会は、第五十四回大会を平成九年五月二十四日（土）および二十五日（日）の二日間にわたって、中央大学（後楽園キャンパスおよびお茶の水・駿河台記念館）において開催した。

第五十四回大会の共通論題は、次の主旨から「経済政策の有効性を問う——理念・主体・手段——」となった。すなわち、日本の経済社会は、高齢化・国際化・自由化・情報化といった歴史的動向のなかで、(1)短期的には景気回復、(2)中期的には規制緩和・行財政改革・地方分権化などの経済社会制度改革、(3)長期的にはアジア諸国・地域を視野に入れた国際関係の再構築、への政策対応を求められている。そして、これらの政策対応において、その政策の理念は何か、政策主体は誰か、また政策手段をいかに選択するのか。現実の政策過程のなかで、経済学者は何をなすべきなのか。単なる机上の青写真としてではなく、実際の政策を実効あるものにする政策学のあり方が、いま問われている。こうした問題意識に基づき、

- (1) マクロ経済政策
- (2) 経済社会制度改革
- (3) アジアの時代における国際政策

の共通論題に関連する三つの重要なサブテーマを選び、それぞれのサブテーマに関わる短期・中期・長期の経済政策について理念・主体・手段の観点から、過去の実態を十分に踏まえて、その有効性を議論することとなった。もとより共通論題は、本部、各部会の了承を得て最終的に決定されたものであるが、後に掲出の論文内容に見られるように、共通論題の報告者には、この難しい問題を的確に分析し、多くの示唆に富む報告をしていただいた。

他方、本年度で第二回目となる特別セッション・シンポジウムの開催に当たっては、その論題として「地方分権化の理念・主体・手段——高齢化社会に向けて——」が選ばれ、「地方分権の推進勢力と推進戦略について」と題する基調報告が西尾勝氏により行われた。

前記した共通論題のサブテーマ(2)の経済社会制度改革の課題のひとつである地方分権化に対する政策対応は、その

対応いかんによっては、二十一世紀における日本の経済社会の方向性を決定づけるほど重要である。在来の行財政制度を骨格とする政府制度は制度疲労に陥っているとの共通認識がある。だからこそ地方分権が叫ばれているのであるが、どのような理念に基づき、誰が、いかなる手段で地方分権化を実現していくかの実施手順も明確ではない。このテーマは、昨年度の大会テーマである「経済発展と制度転換」の延長線上に位置するものであり、また第五十回大会から継続して取り上げられてきた「日本の経済社会システム」のあるべき姿を実現するに際して、経済政策がいかに有効かを確認する格好の事例になると考えられる。

さて、準共通論題としては特にテーマを設けずに、自由論題報告として寄せられたものから共通論題と深く関連する報告を選択し、「政策の理論Ⅰ（理念）」（三報告）と「政策の理論Ⅱ（マクロ政策）」（三報告）に分けて報告いただいた。いずれも共通論題を補う内容の報告が行われた。

自由論題については、本年度は報告希望がやや少なかったように思われる。上記の準共通論題を含めて報告希望は三十六であり（うち一報告は大会の直前に辞退された）、九つのセッションに分けて、希望者全員に報告いただいた。上記したプログラムに従って開催された二日間の大会に多くの会員の出席のもと、これを成功裡に終えることができたことは、植草益会長をはじめ、座長を努めてくださった先生方、報告者、予定討論者の皆様のご協力の賜物である。特に今年度の共通論題および特別セッション・シンポジウムには非会員である先生方のご尽力を頂いた。関係の皆様は厚く御礼申し上げる次第である。

一九九七年九月

第五十四回全国大会プログラム委員会

目次

本年度共通論題『経済政策の有効性を問う——理念・主体・手段——』

..... 第五十四回全国大会プログラム委員会..... 1

〈共通論題〉

マクロ経済政策..... 吉川 洋..... 7

日本における経済社会制度改革について..... 白川 一郎..... 18

アジアの時代における国際政策..... 大 守 隆..... 28

——不確実性、公平性、相互依存——

コメント..... 横 山 彰..... 38

コメント..... 植 草 益..... 41

コメント..... 竹内佐和子..... 44

コメント..... 柏崎利之輔..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

コメント..... 鈴木多加史..... 47

| | | |
|---------------------------|------|----|
| 「社会的市場経済」の政策構想の再考 | 長屋泰昭 | 69 |
| ケインズの政策の有効性 | 丹羽春喜 | 73 |
| ——周知の「過剰決定」問題の常識的・現実的解決—— | | |
| ニュー・ケインジアン理論と政策的含意 | 岡村宗二 | 77 |
| 〈自由論題〉 | | |

| | | |
|------------------------------|-------|-----|
| 豊かさの幸せ | 稲場紀久雄 | 81 |
| ——生命環境経済学の視点から—— | | |
| モラル・ハザードと非自発的失業 | 大槻智彦 | 85 |
| 日本とドイツの公的介護保険比較 | 山田誠 | 89 |
| 公的年金の制度改革に関する理論的一考察 | 久下沼仁筈 | 93 |
| 社会保険制度における当事者自治と保険者機能の回復の必要性 | 駒村康平 | 97 |
| 女性労働と保育整備の経済効果と意義 | 前田正子 | 101 |
| 設備投資に対する法人税と借入制約 | 永富隆司 | 105 |
| 工業化戦略の変遷 | 鳥飼行博 | 113 |
| ——マレーシアの事例—— | | |
| サッチャーリズムの「産業政策」 | 阿部望 | 117 |
| 台湾の工業化要因分析 | 富川盛武 | 121 |
| ——貿易の役割を中心に—— | | |

| | | |
|------------------------------|-------|-----|
| モンゴル国経済の市場経済化 | 駿河輝和 | 125 |
| アジア通貨危機と広域フルセット型産業構造 | 稲村哲也 | 125 |
| 東京臨海部の現状と展望に関する経済生態学的考察 | 市川周 | 129 |
| ——免疫ネットワークの形成による地域経済の活性化—— | | |
| サービス経済化の産業連関分析 | 金子延康 | 133 |
| ——物財産業とサービス産業の相互依存関係を中心として—— | | |
| 日本の高速道路政策 | 塚原康博 | 137 |
| 居住形態別にみた借地借家法の影響 | 宮野俊明 | 145 |
| 発展途上国における環境政策の有効性 | 矢口和宏 | 149 |
| ——中国の排汚費および三同時制度に関する分析—— | | |
| 廃棄物処理有料化政策の展望と課題 | 竹山裕行 | 153 |
| 一般廃棄物処理への経済的手法の有効性 | 安田八十五 | 157 |
| 経済グローバル化の進展とマクロ経済 | 大島克哉 | 157 |
| ——二国モデルによる分析—— | | |
| 日本の産業空洞化 | 落合由紀子 | 161 |
| ——一九八七年から九三年の主要電機メーカーについて—— | | |
| 国際航空システムの変容と多国間主義 | 鳴村紘輝 | 165 |
| | 横山将義 | 165 |
| | 洞口治夫 | 169 |
| | 塩見英治 | 173 |

| | | |
|---------------------------------|---------|-----|
| 選挙政治における利益集団の役割 | 本間 聡 | 177 |
| 中位投票者理論の有効性 | 田 中 廣 滋 | 181 |
| ——行政の効率性向上における投票理論の役割—— | | |
| 主要先進国における通貨代替仮説の再検討 | 鐘 田 亨 | 185 |
| 私的録音補償金制度導入の厚生効果 | 内 田 達 也 | 189 |
| 特許制度の下での研究開発投資への最適な補助金水準の決定について | 伊 藤 穰 | 193 |

〈書 評〉

| | | |
|--------------------------------|---------|-----|
| 高田富夫著『海運産業の成長分析』 | 佐々木實雄 | 197 |
| 松永宣明著『経済開発と企業発展』 | 足 立 文 彦 | 199 |
| 朝元照雄著『現代台湾経済分析——開発経済学からのアプローチ』 | 足 立 文 彦 | 201 |
| 前川俊一著『土地市場論——土地市場と土地政策の経済分析』 | 青 野 勝 広 | 203 |
| 学会記事 | | 205 |

| | | |
|---------|--|-----|
| Summary | | xii |
|---------|--|-----|

| | | |
|--|--|--|
| Central Bank Independence and Policymakers — Choices among | | |
|--|--|--|

| | | |
|-----------------------|----------------|---|
| Monetary Institutions | Akira Yokoyama | v |
|-----------------------|----------------|---|

| | | |
|-----------|--|---|
| 学会紹介 (英文) | | i |
|-----------|--|---|

〈共通論題〉

マクロ経済政策

吉 川 洋

〈東京大学〉

景気を平準化することが必要であること、財政・金融政策を中心とするマクロ経済政策が景気安定化の有効な手段であること、こうした点について一九七〇年頃までは経済学者・政治家・政策担当者の中で強固なコンセンサスが存在した。大不況の経験に基づき戦後一早く成立したアメリカの雇用法 (the Employment Act, 1946) は、連邦政府に対して「最大の雇用と生産と購買力を促進すること」とを義務づけた。このように政府が「完全雇用」を達成するために「有効需要の管理」を行うというケインズ的な思想は、アメリカのみならず戦後ほとんど全ての先進国で受け入れられた。しかしながら今日では「完全雇用」という言葉もあまり用いられなくなり、ケインズ的な景気安定化政策に対する「風当たり」も強くなった。今や Meade [1985] のようにケインズ的な思想を率直に述べるのは例外中の例外といつてよい。本報告ではこのようなマクロ経済政策に関する考え方の大きな変化について論じた上で (二節)、車の両輪ともいえる金融政策 (二節)、財政政策 (三節) の「理念」と「有効性」について具体的に考えてみることにしたい。

一 「ハーベイ・ロード」から「見えざる手」へ

ケインズ的な有効需要管理政策に対する信認が低下した背景としては、現実の経済の動きと、マクロ経済学の変容という二つの異なる要因を指摘することができる。例えば一九七〇年代には二度にわたるオイル・ショックの下で各国ともインフレーションが大きな問題となった。こうした中でケインズ経済学はインフレーションに対して有効でないというキャンペーンがしばしばなされた。

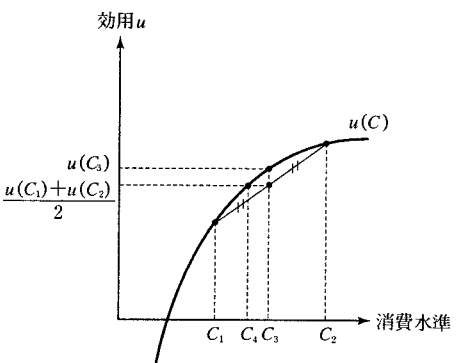
マネタリズムに近い金融政策が実際に行われたのは、一九七九年一〇月から一九八二年夏にかけての米連銀による「新しい金融政策」以外にはほとんど例がないが、反インフレのために厳しい金融引締めを行うためのレトリックとしてマネタリズムが各国の中央銀行によっても利用された。このように現実経済の動きがマクロ経済政策の「理念」に与えた影響を跡づけることもできるが、マクロ経済学の変容、すなわちマクロ経済学のメイン・ストリームがケインズ経済学から新古典派経済学へとシフトしたことの影響の方が実は

はるかに大きい。理論の変容は、例えば「失業」に象徴されるように、「現実」の解釈をも変えるからである。

一九七〇年代以降 Lucas/Sargent の「合理的期待革命」を通してマクロ経済学が大きく変わったことはよく知られている。(例えば吉川 [1984, 1992] を参照された)。いまやマクロ経済学のメイン・ストリームとなった新古典派のアプローチの代表として、ここでは一九六〇年代に「最適成長理論」とよばれたモデルを取り上げることにしよう。

Ramsey [1928] に端を発する「最適成長モデル」は、一九六〇年代に Cass [1965], Koopmans [1965] らによって完成された。一九六〇年代にはこのモデルは、政府が長期的な計画を立案する際の指針となるべき「規範的」(normative) なモデルとして解釈されていた。しかし一九八〇年代に入ると、このモデルは現実の経済を描写する descriptive なモデルとして解釈されるようになる。例えば今日国際的に最も定評のある Blanchard/Fischer [1989] による大学院レベルのマクロ経済学の教科書では、Ramsey モデルがマクロ経済学を統一的に解釈するための基本的なフレームワークとして冒頭に説明されている。とりわけ「最適成長経路」が、分権的な市場の均等と一致することの説明に力点が置かれている。このことは、新古典派理論の中核ともいえる「厚生経済学の基本定理」をマクロモデルの中で再確認したものにすぎないが、いずれにせよかつては「規範的」なモデルと見なされて「最適成長モデル」を descriptive なモデルとして解釈することを説いているのである。いくつかえれば新古典派的な均衡理論によって現実の経済の動きを把握

図1 消費の変動と効用水準



スト」とみなし、これを計算した。

図からもわかるようにこのコストは当然効用関数の「形状」に依存する。Lucas によって計算された代表的なケースでは、たとえ第二次世界大戦後の消費の変動を完全に除去できたとしてもそのゲインは平均消費水準の〇・一％にも満たない。アメリカ人一人当りの

えることが提唱されている。

あらゆる生産資源の完全雇用を仮定する新古典派理論においては、マクロ経済政策に対する評価がケインズ理論とは根本的に異なるものとなることは当然予想されるところであろう。かつては Ramsey モデルに基づいて Lucas [1987] が行った「景気変動のコスト」に関する試算を紹介する。

景気循環、とりわけ不況が重大な「経済問題」であることは従来改めて問うまでもない当然のこととされてきた。Lucas の議論はこうした通念に対するチャレンジである。「代表的な個人」による効用最大化を前提とする Ramsey モデルの中では「景気変動」はどのようなコストをもたらすのであろうか。

景気循環によって生み出される消費の変動は、代表的な個人の効用を下げる。消費者は「危険回避的」、すなわち効用関数が concave だからである。このことは図1にある簡単な例によって理解することができる。図1には、(1) 確率1/2で C_1 と C_2 の消費水準が実現するケースと、(2) 全く不確実性がなく消費は常に C_3 であるような一つの異なるケースの効用水準が描かれている。ただし $C_3 = (C_1 + C_2)/2$ である。図1からわかるとおり消費に変動がある場合の「期待効用」 $(u(C_1) + u(C_2))/2$ は、消費が平均値に等しい水準で固定されたときにえられる効用 $u(C_3)$ よりも低くなる。別の言い方をすれば、消費の変動がある場合の「期待効用」 $(u(C_1) + u(C_2))/2$ と同じ効用をえるという条件の下で消費の変動を除去するならば、その際に必要となる消費水準 C_4 は平均 C_3 より低くてもよい(図1参照)。Lucas は C_3 と C_4 の差を「景気循環のコ

除去でき一九七九年から八二年まで三％の成長率が達成されていたとしたら(実際には一九八〇年マイナス〇・二％、八一年一・九％、八二年マイナス二・五％成長)、アメリカ人一人当りのこの間のゲインは、Lucas の計算した八ドル五〇セントではなく、二、四〇〇ドルとなるのである。

こうした例からもわかるとおり、景気循環をどれほど重大な「経済問題」として認識するか、したがってまた景気安定化政策としてのマクロ経済政策にどれほど重要性を認めるかは、結局のところ現実の経済を新古典派/ケインズいずれの理論モデルを通して理解するかにかかっている。ここでは両者の相違にこれ以上立入ることなく、景気循環が重大な「経済問題」だと考えられる理由を簡単に説明することにした。

まず第一は、景気循環がもつ所得分配上の影響である。景気循環は必ず人々の間に不均等な影響を与える。このことは失業を想起すれば明らかである。不況期における労働時間の短縮は決して全ての人の一様な労働時間のカットではない。失業が異なる所得階層でどのように発生するかを調べた Granlich [1974] は「不況はきわめて逆進的な「課税」である」と結論づけている。こうした事情は Granlich の調べたアメリカに限らずどの国にも当てはまるであろう。Lucas の用いた「代表的個人」モデルは、理論的な問題を解明する場合にはそれなりのメリットがあるにしても、それをそのままの形で景気循環の問題に適用すると、「配分問題」を無視することになってしまう。

景気循環のもつ第二の問題点は、「履歴効果」(hysteresis) であ

ゲインに直すとこれは八ドル五〇セントにしかならないのである! Lucas はこの計算に基づき「第二次世界大戦後にわれわれが経験した程度の経済変動はマイナーな問題にすぎない」と結論している。このようにいまや景気循環が重要な「経済問題」であるとするとコンセンサスもマクロ経済学の世界では崩れた。もっとも新古典派モデルの中で Lucas が計算したのは異時点間で消費を「ならす」ことからえられるゲインであり、それがあまり大きくないことはさして驚くべきことではな。Lucas の本の書評の中で Fair [1989] が指摘したように、ケインズ的世界ではその評価は全く異なるものになる。例えばもし一九八〇—八二年のアメリカの不況が完全に

る。「履歴効果」とは本来短期的な一過性の事象が、長期に及ぶ恒久的な影響を与えることをさす。どんなに深刻な不況でも達観すれば数年で終わることは間違いない。しかし不況は様々なチャンネルを通して経済に恒久的な影響を及ぼす可能性がある。ここではたまた一つ設備投資が景気の動向によってきわめて大きな影響を受けるといふよく知られた事実を指摘するに留めよう。比較的景気の影響が小さいといわれる研究開発投資ですら、実は大きな影響を受けているのである。この事実からも、数年で終る不況が経済に長期的な影響を与える可能性があるということも容易に理解できるはずである。以上挙げた二つの理由のほかにもまだ理由はあるだろうが、これら二つの理由だけからしても景気安定化政策は今日でも基本的な意義を失ってはいない。ハーベイ・ロードを後にして「見えざる手」の力に盲目的に従うには、未だ時期尚早なのである。以下景気安定化の手段としての金融・財政政策について論じることにした。

二 金融政策

マクロ経済学の世界では一節で述べたような事情を背景にして金融政策に関する考え方に広い隔たりが存在する。一方では「リアル・ビジネスサイクル理論」(Plosser [1990]) のように「貨幣」は实体经济に全く影響を与えない、とする考え方が存在する。他方で同じ新古典派理論でありながら新田マナリズムは、マネー・サプライの変動こそが景気循環の主因であるとする。ケインズ理論ではIS/LM分析からもわかるとおり、実物ショック(ISショック)、貨幣ショック(LMショック) いずれもが实体经济に影響を与える

「短期金利政策」である(Goodhart [1994])。いいかえれば、どの国でも多かれ少なかれ短期金利の「平準化」が行われているのである。

もちろん、もし中央銀行が望むならば、現在よりもマネーサプライの変動幅を小さくすることは可能である。しかしその時には、利子率の変動が大きくなることを甘受しなければならない。たとえば一九七九年一月から八二年夏にアメリカで行われたマネーサプライ成長率の安定化は、実際に未曾有の高金利を生み出した。

なお一九八〇年代後半から九〇年代のマネーサプライの大きな変動は、わが国において、あらためてマネーサプライへの関心を生み出した。もし日銀がマネーサプライを安定化させていたならば、資産価格そして景気の変動をもっと小さくすることができたはずだ。これが岩田 [1993] をはじめ「マネーサプライ論者」の主張である。しかし、八〇年代後半から九〇年代にかけての日銀による金融政策の適非を論ずるためには、必ずしもマネーサプライという指標を用いて論ずる必要はない。日銀が誘導した利子率の動きが適当なものであったかを議論すれば十分である。マネーサプライを安定化したときに生み出されていたであろう利子率の動きが望ましい結果を生み出したか否かを議論すればよいのである。

(2) 金融政策は实体经济に影響を与えるか。また与えるとした場合それはどのような経路を通してか。

金融政策が实体经济に影響を与えることはあまりに自明であり、まさら改めて論じることもないと考える人が実務家には多いのではなからうか。しかし学界にはそれを否定するリアル・ビジネス・サ

と考える。

こうした異なる考え方の溝を埋めるのは容易ではない。このことは金融政策にとって不幸なことではあるが、中央銀行による実際の政策運営は、いずれの国でも「折衷的ケインズ主義」とでもいったものであり、学界における論争がそれほど大きな影響を及ぼしているわけではない。いずれにせよ金融政策のあり方について実りある理論をすすめるためには、次の諸点を理論的・実証的に明らかにすることが必要となる。なおここでは時間的な制約から金融システムの安定性を確保するための「ブルーデンス政策」については言及しない。

(1) 金融政策の運営は金利政策であるべきか、それともマネー・サプライのコントロールに主眼を置くべきか。

これは、既に一九六〇年代からマネタリスト論争の中で活発に議論されてきた論点である。平成景気・不況の過程でも改めて浮上した論点でもある。マネタリズムの影響のみならず、マネー・サプライを外生とするIS/LMモデルの習慣もあり、学界では金融政策をマネー・サプライの外生的変化として理解する傾向が強いが、現実の金融政策が「金利政策」であることは、吉川 [1993, 96] で詳しく議論したとおりである。同じような認識は近年アメリカでも広まっている。例えば Bernanke/Blinder [1990] は、FFレート(フェデラル・ファンズ・レート、日本のコール・レートに相当する)の変化が連邦準備制度理事会の政策スタンスの変更を最もよく反映すると結論している。

要するに現実の金融政策はわが国のみならず、ほとんどの国で

イクル学派という有力な学派が存在する(ただし日本の学界ではアメリカの学界ほど影響力をもっていない)。

コール・レートと鉱工業生産指数を含む4変数のVARを用いた吉川 [1993] の分析では、コール・レートへのショックは、約一〇カ月後をピークとするラグを伴って強く生産を引き下げるといふ結果がえられている。またアメリカのデータについて Romer/Romer [1989] は、鉱工業生産の1変量自己回帰(AR)モデルの中に、連邦準備が景気を後退させてインフレを抑える決定を下した月を表すダミー変数を入れた。その結果このダミー変数は、鉱工業生産に対して有意に負の効果を与えるという結果をえた。ダミー変数は、連銀によって引き起こされたショックがどれくらい続いたかについても、またショックの大きさがどれくらい大きかったかについても、何ら情報を含んでいない。これに対し吉川 [1996] で用いたコール・レートの変化は、日銀の政策スタンスの変更に際してのそのタイングのみならず、継続期間や変化の大きさについても情報を含んでいる。こうした違いはあるが、日米いずれについても短期金利の変更が生産に有意に影響を与えるという結果がえられている。金融政策が实体经济に影響を与える、ということについてはリアル・ビジネス・サイクル理論の主張を別にすれば実証的にはコンセンサスがえられてもよいような状態にあるといえよう。

金融政策が实体经济に影響を与えるか否かということよりもさらに大きな論争点は、「波及経路」である。伝統的には金利↓投資↓GNPと理解されてきたが、この点は今後ますますに実証分析が進められる必要がある。吉川 [1996] では、建設財を中心とした在庫投

資へのインパクトを強調した。中期的には日本経済の場合アメリカ経済と比べ設備投資の役割がはるかに大きい。

(3) 裁量的な政策とあらかじめ決められたルールどちらを採用すべきか。

金融政策の運営を考へる場合最も基本的な論点である。平成景気・不況の過程でも再浮上したこの問題については未だ何らコンセンサスがえられていないが、ここでは「金融政策にルールを課すことはできない」という立場から議論を行うことにしたい。

一般に金融政策にルールを課すことが望ましくない、と考える最大の論拠は、現実の経済においては「潜在」成長経路が「トレンド」という言葉でイメージされるようなスムーズなパスである必然性はないというところにある。もし「潜在」成長経路がスムーズな経路であるならば、金融政策に関するルール、たとえばマネーサプライ成長率の安定化といったルールは、現実にもそうであるよりもはるかに望ましい性質をもつであろう。

「生産関数」とさまざまな生産要素の完全雇用を仮定することにより「潜在GNP」を推計する試みは数多く存在する。こうして推計された「潜在GNP」、あるいはそれと現実のGNPとの差である「GNPギャップ」は、景気の判断材料として確かに一つの有用な指標である。しかし「潜在GNP」の推計は、通常「資本」と「労働」といった程度の生産要素に関するごく大まかなデータを用いて行われる。こうした「粗い」分析用具では、例えば「建設資材」の不足(ボトルネック)といった事態を捉えることはできない。金融政策の運営の基礎となるべき「景気判断」では、より「きめ細

む経済の「潜在」成長経路は決してスムーズなものではない。「トレンド」と呼ばれるものは、われわれが過去をみることにより人工的につくり出したものにすぎない。手きぐりの中で近未来の潜在成長経路がいかなるものであるかを知ること、日本銀行の重要な仕事である。そうした現実の経済において、「裁量」に代わるべき「ルール」は存在しない。

(4) 資産価格は金融政策の目標に加えられるべきか。

平成景気・不況のプロセスでは株価・地価など資産価格の激しい変動(いわゆるバブルとその崩壊)が生じ、それが景気のアップ・ダウンを増幅したといわれている。この反省から今後は資産価格の安定を物価や実体経済の安定と並んで金融政策の目標に加えるべきだという議論もある。確かに不況の最中に株価が暴落するようなことがあれば中央銀行は株価の動向に重大な関心を寄せるであろう。このような意味で資産価格が中央銀行の注視すべき一つの指標になることは当然であるが、しかしそれは物価や実体経済の安定と同列に並ぶ金融政策の目標とはなりえない。最大の理由は、目標とすべき「望ましい」資産価格の水準を確定しえないところにある。

例えば戦後地価の上昇が最大であったのは「岩戸景気」の時(一九五八―六二年頃)であるが、この時の地価上昇は「半農業国」から「工業国」へという日本経済の大きな変化(フアンダメンタルズ)を反映したものであった。もし激しい地価上昇という現象のみにとらわれてそれを抑制するような金融政策がとられていたとしたら、徒らに成長の「芽を摘む」ことになっていたであろう。一般物価の安定が変化率ゼロという明確な目標をもちうるのに対して、資

か」分析が必要になる。それを行うのが日銀の全国支店における情報収集、支店長会議、調査統計局の業務であると考えられる。

現実には、「真の」潜在成長率が安定している必然性は全くない。そうしたときには、現実の実質GNPが潜在GNPを上回らない限りいかなるGNPの上昇もアコモデイトするのが自然である。

一九八〇年以降マネタリズムが退潮する中で、マネーサプライを一定の率で成長させるような名目ルールを指示するエコノミストはいまや少数派となった。代わって欧米で近年注目されているのが名目GDPを安定させることをめざすフィードバック・ルールである(Hall and Mankiw [1994])。マネタリズムの名目ルールにしても、名目GDP安定化ルールにしても、こうしたルールは「自動安定化作用」をもつと考えられている。例えばインフレが加速したり、実質経済成長率が潜在成長率を上回れば、こうしたルールの下では利子率が自動的に上昇し始める(Boole [1970])。

しかしこうした議論・分析はいずれも、目標とすべき経済の潜在成長経路がスムーズ(例えば一定の率で成長するような経路)であるという暗黙の仮定を設けている。既に述べたように、われわれが金融政策にルールを課すことが望ましくない、と考える最大の理由は、潜在成長経路が「トレンド」という言葉でイメージされるようなスムーズなパスである必要性は全くないというところにある。もし潜在成長経路がスムーズな経路であるなら、名目ルールや名目GDP安定化ルールは、現実にもそうであるよりもはるかに望ましい性質をもつであろう。

実際には Schumpeter [1939] が力説したように、われわれの住

産価格の変化については目標となる水準を決定できない。

この点で表1にあるような平成景気中の地価上昇の経験はどのようか。地価抑制という観点からすれば、金利の上昇やマネーサプライの抑制などマクロ的な金融政策以外に、異常な上昇率を示していた不動産向け貸出に対する選別的な抑制策がより早く採用されてもよかつたのではなからうか。実際には大蔵省による不動産関連融資の「総量規制」通達が出たのは一九九〇年三月であった。表1からもわかるとおり、この通達後、「不動産向け以外の貸出」の減速はまだまだ顕著にみられないが、「不動産向け貸出」の伸び率は第2四半期の一一・五%から六・八%へと半減する。これと呼応して、地価(工業地地価)上昇率も二九・五%→一八・七%、さらに九一年第一四半期の三・八%へと急速に減速したのである。

なお「バブルの後遺症」として現在日本経済にとって大きな問題となっている不良債権の問題は、必ずしも資産価格の変動と論理的に直結するものではない。一九八〇年代後半から九〇年代はじめにかけての「バブルの時代」には、多くの金融機関が無責任な「投機者」となった。その背後には金融の自由化や規制緩和の流れがあった。しかし資産価格の大きな変動は、金融機関が「投機者」となること(まして「無責任」な投機者となること)の必要条件でも十分条件でもない。この点は、先にふれた「岩戸景気」の経験を思い出せば容易にわかるはずである。

結論として「資産インフレ」(asset inflation)を金融政策の目標とはしない、というのが現状における国際的なコンセンサスであ

表1 1985年以降の金融政策および地価

| 年 | 為替 レート | 消費者 物価 | 公定 歩合 | コール レート | H P M | M ₁ +CD | ドル買 い介入 | 金銀 貸出 | 不動産 向け貸出 | その他向 け貸出 | 商業地 地価 | 住宅地 地価 | 工業地 地価 | 特記事項 | |
|----|-----------|-----------|----------|------------|-------|--------------------|------------|----------|-------------|-------------|-----------|-----------|-----------|-------|----------------|
| 85 | 1 | 258.6 | 2.05 | 5.0 | 6.42 | 6.52 | 8.22 | -1309 | 13.24 | 18.82 | 12.86 | 13.2 | 5.5 | 3.7 | |
| | 2 | 249.0 | 2.15 | 5.0 | 6.13 | 6.67 | 8.17 | 184 | 12.23 | 17.09 | 11.89 | | | | 景気の山 |
| | 3 | 237.0 | 2.37 | 5.0 | 6.41 | 4.33 | 7.81 | -2872 | 12.24 | 19.07 | 11.75 | 15.7 | 6.6 | 3.2 | |
| | 4 | 202.8 | 1.58 | 5.0 | 8.02 | 3.50 | 8.64 | -3934 | 12.88 | 22.61 | 12.18 | | | | ブラザ合意 |
| 86 | 1 | 178.9 | 1.55 | 4.0 | 5.53 | 5.49 | 8.39 | 853 | 12.54 | 25.67 | 11.60 | 28.8 | 9.6 | 4.9 | |
| | 2 | 168.0 | 0.93 | 3.5 | 4.39 | 6.40 | 7.99 | 8960 | 12.63 | 29.90 | 11.37 | | | | |
| | 3 | 154.7 | 0.25 | 3.5 | 4.63 | 5.64 | 8.95 | 10970 | 12.71 | 32.72 | 11.21 | 37.2 | 19.7 | 7.8 | |
| | 4 | 162.2 | -0.21 | 3.0 | 4.18 | 8.97 | 9.38 | 372 | 13.01 | 34.80 | 11.31 | | | | 景気の谷 |
| 87 | 1 | 151.5 | -0.85 | 2.5 | 3.85 | 10.20 | 8.96 | 23204 | 12.92 | 37.02 | 10.97 | 33.8 | 27.0 | 17.1 | ルール合意 |
| | 2 | 144.5 | 0.14 | 2.5 | 3.16 | 11.85 | 10.66 | 17141 | 13.82 | 36.62 | 11.88 | | | | |
| | 3 | 143.0 | 0.43 | 2.5 | 3.39 | 14.61 | 10.54 | 3301 | 13.66 | 32.63 | 11.96 | 46.8 | 30.7 | 28.0 | ブラックマンデー |
| | 4 | 128.4 | 0.75 | 2.5 | 3.81 | 10.86 | 10.78 | 10627 | 13.01 | 21.24 | 12.23 | | | | |
| 88 | 1 | 127.3 | 0.75 | 2.5 | 3.52 | 11.20 | 12.12 | 2814 | 12.89 | 13.57 | 12.82 | 41.8 | 23.2 | 19.3 | |
| | 2 | 127.1 | 0.25 | 2.5 | 3.42 | 10.09 | 10.53 | 1168 | 11.87 | 10.64 | 12.00 | | | | 金融引き締め |
| | 3 | 134.4 | 0.64 | 2.5 | 3.88 | 11.00 | 11.14 | 196 | 11.26 | 9.42 | 11.46 | 24.8 | 11.1 | 21.5 | |
| | 4 | 123.6 | 1.09 | 2.5 | 4.04 | 11.76 | 10.41 | 3864 | 10.26 | 13.10 | 9.97 | | | | |
| 89 | 1 | 130.4 | 1.06 | 2.5 | 4.01 | 12.40 | 9.80 | 82 | 10.15 | 14.59 | 9.70 | 25.1 | 15.3 | 33.0 | 株価急落 |
| | 2 | 143.8 | 2.71 | 3.25 | 4.85 | 10.23 | 10.11 | -16903 | 10.32 | 14.62 | 9.88 | | | | |
| | 3 | 145.1 | 2.70 | 3.25 | 5.28 | 11.40 | 9.49 | -7558 | 10.30 | 14.27 | 9.89 | 25.9 | 25.3 | 31.1 | |
| | 4 | 143.6 | 2.61 | 4.25 | 6.29 | 11.94 | 10.59 | -4946 | 10.66 | 14.13 | 10.29 | | | | |
| 90 | 1 | 153.1 | 3.58 | 5.25 | 6.65 | 9.87 | 12.05 | -18053 | 11.13 | 15.11 | 10.71 | 27.6 | 33.1 | 29.5 | 不動産融資の「総量規制」適達 |
| | 2 | 153.8 | 2.50 | 5.25 | 7.20 | 11.67 | 12.88 | -1259 | 10.87 | 11.50 | 10.80 | | | | |
| | 3 | 139.0 | 2.60 | 6.0 | 7.57 | 9.58 | 12.20 | 81 | 9.68 | 6.82 | 9.99 | 18.4 | 23.8 | 18.7 | |
| | 4 | 133.7 | 3.57 | 6.0 | 8.15 | 7.72 | 9.12 | 82 | 8.59 | 4.44 | 9.04 | | | | |
| 91 | 1 | 137.2 | 3.72 | 6.0 | 8.19 | 3.35 | 6.04 | -1243 | 5.86 | 1.10 | 6.38 | 3.3 | 2.1 | 3.8 | |
| | 2 | 139.8 | 3.41 | 6.0 | 7.96 | 2.80 | 3.28 | -1001 | 5.06 | 2.77 | 5.31 | | | | |
| | 3 | 134.6 | 3.17 | 5.5 | 6.97 | 0.09 | 2.82 | 126 | 4.48 | 4.33 | 4.49 | -5.4 | -9.7 | -5.3 | 金融緩和 |
| | 4 | 128.1 | 2.79 | 4.5 | 6.25 | -2.55 | 3.06 | 35 | 3.82 | 5.92 | 3.60 | | | | 「総量規制」撤廃 |
| 92 | 1 | 132.7 | 1.89 | 4.5 | 5.55 | -2.51 | 2.28 | -1213 | 3.60 | 6.49 | 3.30 | -15.3 | -17.9 | -13.1 | 地価税導入 |
| | 2 | 126.8 | 2.26 | 3.75 | 4.69 | -3.48 | 1.85 | -5123 | 3.22 | 6.86 | 2.84 | | | | |
| | 3 | 122.7 | 1.81 | 3.25 | 4.10 | -1.49 | 0.24 | -604 | 2.46 | 7.41 | 1.94 | -22.5 | -20.6 | -15.0 | |

(出所) 吉川洋『金融政策と日本経済』(日本経済新聞社, 1996)

るととえよん(Goodhart [1994], Kindleberger [1995])。三重野 [1995]も、資産価格は日銀が注視すべき一つの重要な指標ではあるが、金融政策の目標とはならない、としている。

最後に一九七〇年代以降金融政策が円高の「デフレ効果」を常に過大評価し、円高が進行するたびに過剰な金融緩和が行われてきた、という点を指摘しておきたい。吉川 [1992, 1996]で詳述したとおり、金融政策の運営にとっては、たとえ大まかな推定であっても「均衡レート」の動きを把握しておくことが重要である。

三 財政政策

日本、アメリカ、EUなど先進国では今日いずれも財政赤字が大きな経済問題となっている(例えば経済企画庁『平成八年度世界経済白書』)。景気安定化に財政政策を用いることに批判的な論調が力をえており、いかに財政赤字を縮小するかということが重要な政策目標として掲げられている。ここでは時間の制約から総論的なことを指摘するに留めたい。

わが国における財政赤字の拡大はよく指摘されるとおりいくつかの点で問題を抱えている(井堀 [1997])。例えば歳出に占める「一般歳出」の比率は一九六五年度には八〇% (残り二〇%が地方交付税交付金、国債費は一%未満)であったのに、九六年度には二〇%を超える国債費のために六〇%を切る水準にまで低下した。国債残高も七〇年代初頭の対GDP比八%から一九九六年には六四%まで上昇した。財政赤字や国債残高だけでなく、最近では財政がGDPに占める比率そのものについても、「国民負担率」などの指標を通

して問題にされるようになってきた(経済審議会 [1996])。

さてわが国の財政赤字は、先に述べたとおり一般歳出を圧迫するなどの問題があるにしても、これをマクロ的にどのように評価するべきであろうか。まず第一に国債残高のGDP比は平成景気中には四五%まで低下した後、九一年以降不況期に入り一気に六〇%を超える水準まで上昇したことに留意する必要がある。近年における財政赤字の拡大、国債残高/GDP比率の上昇は、かなりの程度今回の深刻な不況のミラー・イメージである。

長期的な国際/GDPを約1/2とすればアメリカとほぼ同水準であるが、この水準をどのように評価すべきか。よく知られているとおり金利を経済成長率が上回れば、国債/GDP比は長期的に収束する。財政赤字拡大の評価は、いわゆる「ハードライティング」(「破産」に対する危惧からリスク・プレミアムが急上昇し資産価格の暴落・金利急上昇が生まれるケース)のシナリオがどれほどの確率で生じるかにかかっている。

この確率が小さいと考える場合、財政赤字のコストを専ら民間設備投資のクラウディング・アウトで抱えるのがスタンダードである(Ball/Mankiw [1995])。しかし通常の議論では奇妙なことに財政赤字が何をファイナンスしているのかが全く問われていない。Johnson/Mosk [1987]は、歴史的(一九〇〇—一六〇年)に公共投資がいかに日本人の寿命に貢献したか、逆にある時期抑制したかを示している。公共的支出をめぐると今日の議論にはこうした最も大切な視点が欠落していることを強調しておきたい。

最後に「国民負担率」の上昇をめぐると議論についてコメントする

ことにしたい。公共部門の支出は「公共財」の供給にあるといわれるが、国防・外交・司法など政府にしか供給することのできない「純粹公共財」の数はあまり多くない。教育・社会保障など今日政府が関与している多くの財・サービスは私的部門によっても供給しうる「準公共財」である。そのうちどれだけを公約部門が供給すべきかは結局のところ「準公共財供給上の効率性」「分配上の平等」「選択の自由」という基準を比較秤量し社会的な合意をえるしかない。重要なことは、こうした諸点に関する正確な情報を政府が国民に対して提供し、社会的合意の形成を促すことである。「国民負担率」の上昇が日本経済に善悪をもたらすというふうなキャンペーンは、長期的には望ましい結果をもたらすものではない。

参考文献

- 井堀利宏『日本の財政改革』、ちくま新書、一九九七年
岩田規久男『金融政策の経済学』、日本経済新聞社、一九九三年
金森久雄・日本経済研究センター編『ケインズは本当に死んだのか』、日本経済新聞社、一九九六年
経済企画庁『平成8年度世界経済白書』、一九九六年
経済企画庁調整局『今後の経済政策の在り方に関する研究会報告書』、一九九六年一〇月
経済審議会・財政社会保障問題ワーキング・グループ『国民負担率の意味とその将来展望』、一九九六年一〇月
三重野康『日本経済と中央銀行』、東洋経済新聞社、一九九五年
吉川洋『マクロ経済研究会』、東京大学出版会、一九八四年
— 『日本経済とマクロ経済学』、東洋経済新報社、一九九二年

- The Economic Approach to Development Planning*, Rand McNally: Chicago, 1965.
Lucas, R., *Models of Business Cycles*, Blackwell: Oxford, 1987.
Meade, J. E., *Full Employment Regained?*, Cambridge University Press: Cambridge, 1995.
Plosser, C., "Money and Business Cycles: A Real Business Cycle Interpretation," *NBER Working Paper*, No. 3221, January, 1990.
Poole, W., "Optimal Choice of Monetary Instruments in a Simple Stochastic Model," *Quarterly Journal of Economics*, May, 1970.
Ramsey, F., "A Mathematical Theory of Saving," *Economic Journal*, December, 1928.
Romer, C., and D.Romer, "Does Monetary Policy Matter? A New Test in the Spirit of Friedman and Schwartz," in O. Blanchard and S. Fischer eds., *NBER Macroeconomics Annual 1989*, MIT Press: Cambridge, 1989.
Schumpeter, J., *Business Cycles*, McGraw-Hill: New York, 1939.

- 『金融政策と日本経済』、日本経済新聞社、一九九六年
Ball, L. and N. G. Mankiw, "What Do Budget Deficits Do?" *NBER Working Paper*, No. 5283, September, 1995.
Bernanke, B. and A. Blinder, "The Federal Funds Rate and the Channels of Monetary Transmission," *American Economic Review*, 1992.
Blanchard, O. J. and S. Fischer, *Lectures on Macroeconomics*, MIT Press: Cambridge, 1989.

- Cass, D., "Optimum Growth in an Aggregative Model of Capital Accumulation," *Review of Economic Studies*, 1965.
Fair, R., "Book Review of Lucas, *Model of Business Cycles*," *Journal of Economic Literature*, March, 1989.
Goodhart, C., "What Should Central Banks Do? What Should Be Their Macroeconomic Objectives and Operations?," *Economic Journal*, November, 1994.
Granlich, E., "Distributional Effects of Higher Unemployment," *Brookings Papers on Economic Activity*, 2-1974.
Hall, R. and N. G. Mankiw, "Nominal Income Targeting," in N. G. Mankiw ed., *Monetary Policy*, University of Chicago Press: Chicago, 1994.
Johanson, S. R. and C. Mosk, "Exposure, Resistance and Life Expectancy: Disease and Death during the Economic Development of Japan, 1900-1960," *Population Studies*, 41, 1987.
Kindleberger, C., "Asset Inflation and Monetary Policy," *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, No. 192, March, 1995.
Koopmans, T., "On the Concept of Optimal Economic Growth," in

日本における経済社会制度改革について

白川 一郎

(立命館大学)

はじめに

日本における構造改革の必要性が叫ばれて久しい。日本の構造改革が進展していないことは、日本経済のパフォーマンスに最も明瞭に反映されているのではないだろうか。一九九〇年代のはじめからの景気回復過程において、先進工業諸国のなかで日本経済がひとり蚊帳の外という状況に表れている。アメリカ経済は二―三%台の経済成長率が実に六年にわたって続いている。また、構造的問題をかかえていると言われるヨーロッパ経済ですら九三年の回復以降二%台の成長が続いている。これに対し、日本経済は財政による一時的効果があつた九六年を除いて、低い成長が継続している⁽¹⁾。

経済の停滞状況が長きにわたって続くということは、日本経済が構造的問題に直面していることを示していると見てよいだろう。本報告での主要な問題意識は、「なぜ、日本において有識者によって指摘されてきた構造改革が進展しないのか」を探ることにある。構造改革といっても、その範囲は財政改革・地方分権・行政改革・規制緩和など多岐にわたっている。ここではこれらのうち、とくに規制緩和・行政改革の分野をとりあげて論じたい。規制緩和・行政改革といった日本の構造改革の流れを整理するとともに、規制緩和な

ど構造改革が進まない日本の制度的特徴を明らかにすることが本稿の目的である。さらに、現在進展しつつある橋本政権下の構造改革についても評価を行い、本大会でのテーマである日本の経済政策立案に果たす学会や学者の役割についても言及したい。

一 日本における構造改革の流れ

議論の出発点として、簡単に日本における規制緩和の流れを振り返っておこう。日本の政府規制は、その数において一万件以上とかなり多いうえに、関係省庁の許認可が複雑にからみ合っているという特徴をもっている。そのため、規制緩和の進展について細かな一つ一つの事項に目を奪われていると、ややもすれば、その大きな流れを見失うおそれもある。日本の規制緩和については、筆者もそのスピードの遅さに苛立ちを覚える者の一人ではあるが、規制緩和のインフラともいうべき点においていくつかの重要な進展が見られたことも事実である。また、政権が頻繁に交替するという最近の不安定な政治情勢のなかにおいても、そうした改革が実現したという事実は、規制緩和はもはや誰も阻止することのできない基本的な政策の大きな流れになってきていることを示していると見てよいだろう。

これまでの規制緩和の流れを見てみると、いくつかの局面に分けることが可能である。一九八〇年代の中曽根政権時代の民営化路線九〇年代初期の日米構造協議という外圧による構造改革、そして一九九三年細川政権下の行政手続法の成立、その後一九九五年に実現した製造物責任法の成立という流れに整理することができる。

まず、中曽根政権時代においては、それまで懸案であつた公的企業の民営化において大きな進展が見られた。日本電信電話公社（一九八五年）、国鉄（一九八七年）の民営化である。それまで電気通信サービスの独占供給者であつた日本電信電話公社が民営化され、電気通信分野での競争が導入された。鉄道については、日本国有鉄道（国鉄）が六つの旅客会社と一つの貨物会社に分割された。こうした民営化路線は、当時のアメリカ・イギリスでの「小さな政府」「ディレギュレーション」への流れと軌を一にするものであつた。

さらに、中曽根政権時代の特徴としては、総理の私的諮問会議である前川研究会を発足させ、いわゆる「前川レポート」の策定を行ったことである。前川レポートは、日本国内の評判はともかく、日本の政策運営の公約として受け止められ、国際的に大きな関心を集めた。規制緩和についても、前川レポートのなかに、すでに「原則撤廃、例外規制」の考えが謳われている。現在でも、通用する画期的な政策指針といえよう。

レーガン・サッチャーとも共通する点であるが、この時期の規制緩和の推進にあつては総理の指導力が大きな役割を果たしたと考えられる。中曽根氏自身は毀誉褒貶のある政治家であるが、少なくとも政策決定に関しては、総理としてのリーダーシップを十分に

に発揮した人物の一人といえるだろう。当時、中央官庁の役人の間では中曽根行軍が「霞ヶ関の武装解除」として位置づけられていたところにも、彼の並々ならぬ政治家としての手腕をうかがい知ることが出来る。

規制緩和に関しては、行政改革審議会が一九八八年に初めて規制緩和についての報告書を出した。中曽根政権時の一九八七年に発足した第二次行軍審が「公的規制の緩和に関する答申」と題するレポートの公表を行った。この報告書は公的規制の見直しの基本的視点を明らかにしたものであつたが、これを受けて、その後の規制緩和への取り組みが続いているというのが現状である。

一九八九年から九〇年にかけて開催された日米構造協議は、日本の構造改革についての政策決定において大きな足跡を残した。日本政府自らの手で実行できなかつた政策決定を、アメリカ政府という「外圧」の助けを借りることによって成就することができた。規制緩和の観点から言えば、二つの点において大きな進展が見られた。一つは「大店法」における規制緩和である。細かい点を省略すれば、一連のアメリカに対する公約を背景に九四年五月から店舗面積一〇〇〇平方メートル未満についての届け出は原則自由化され、地域小売店との調整も必要なくなつた。二つは、独占禁止法の運用強化である。九三年一月から法人の罰金刑の強化（従来の上限五〇〇万円から上限一億円に引き上げ）、課徴金の引き上げ（従来の上限四倍程度）などが行われたほか、流通に関する取引慣行についてのガイドラインの公表も行われた。流通に関しては、従来から法的には認められていたが、並行輸入を促進するという競争政策上のスタンスを

確認したことは重要である。

一九九三年八月、それまでの自民党政権に代わって細川政権が誕生した。新政権の誕生によって規制緩和の分野においても画期的な政策決定がなされるのではないかと内外からの大きな期待が寄せられた。しかし、細川政権は当初の期待を裏切り、何らの具体的政策を打ち出すことなく、自民・社会・さきがけの連立政権に政権を交替してしまつた。細川政権時代に唯一政策のカラーを打ち出そうと努力したものとすれば、細川首相の私的研究会であつた平岩研究会の報告書がある。しかし、これとて「前川リポート」ですでに指摘された「原則撤廃、例外規制」という考えを再認識した程度のものであつた。何よりも、細川首相自身の退陣によってその影響力を失つた。反自民政権として、五五年体制にとられない日本経済の構造改革への期待が高まっていただけに、細川政権の退陣はその後の日本の政治・経済を混迷させる大きな背景になつたことは否めない。個別の規制緩和に関しては期待外れに終わったものの、この時期規制緩和のインフラともいふべき重要な法案の決定がなされた。一つは、行政手続法である。この法律も日米構造協議の外圧による公約によって成立したといわれている。自民党内閣時代からの継続案件ではあつたが、一九九三年一月国会を通過し、九四年一月から施行された。許認可行政で悪名高き行政指導に対して、一般的手続が明確化されことは評価される点である。しかし、この法律が施行された後でも、不透明な行政処分が後を絶たないとの報道がなされていることは、いまだ仏作って魂入れずの感があることは否定できない。

事を契機として、そうした行政の不透明性にメスが入り始めたのもようやく最近のことである。アメリカにおいて、規制緩和が進展した一つのきっかけになつたのが、連邦政府役人の議会での証言であつたといわれている。従来の規制緩和に反対の姿勢から賛成の姿勢に転じたことが、その後のアメリカ産業の規制緩和を大きく推進したとされている。制度的な相違は別として、この点は日本の中央官庁の官僚の姿勢と大きく異なるものである。

こうした制度的特徴として、最も大きい問題点は日本の行政の不透明性である。日本の行政の実体については、実際に行政にタッチした者でなければその詳細は把握できないというのが、実際に行政を経験した者としての偽らざる気持ちである。日本の行政についての一つの特徴は、その運営がきわめて複雑であるという点である。行政内部の人間にとつても、同じ役所であつても別のセクションにいけばそこで何をやっているのか分からないほどである。それほど外部の人間にとつては、政府規制を含めて行政が不透明であることを意味している。

そうした一般論を前提にして、日本の行政の大きな特徴の一つは実際に行政を行っているのは必ずしも行政本体ではないという事実である。それらは、例えば各省庁が所管している諸々の団体である。言い換えれば、実際に行政を担当している（規制を行っている）のは法律に書かれていない役所ではなく、関係省庁が所管する法律にすら書かれていない関係団体によって行われているケースが多いといふことである。

こうした政府機能を補助する機関としては、まず特殊法人がある。

もう一つは、細川政権を引き継いだ羽田内閣で一九九四年に国会を通過し、九五年から施行された製造物責任法である。Product Liability の頭文字を取って、PL法と呼ばれている。消費者が購入した商品によって何か被害を受けた場合、その被害に対して製造業者や販売業者が負う損害賠償責任のことである。その場合、企業の過失の有無を問わず製品の欠陥を責任発生の要件とする無過失責任という考え方が適用されているのが特徴である。アメリカ・ヨーロッパではすでに導入され、先進諸国で導入されていなかったのは日本のみであつた。それだけ消費者保護の政策的基盤が整つていなかったといふこともあつた。

PL法の導入は、実は政府規制のなかでも社会的規制との関連で重要な意味をもっている。というのは、製品の安全性に関してPL法が存在しない場合は、消費者にとつて裁判に訴え損害賠償を勝ち取るという道は、事実上閉ざされていたといつても過言ではない。PL法の成立によって、どこまで国が責任をもつて安全性など社会的規制を行うかについて、あらためて再検討が要請されることになつたといえよう。

二 規制緩和が進まない日本の制度的特徴

次に、日本では何故規制緩和が進まないのかその背景について考えて見よう。日本の政府規制の仕組みは複雑である。とりわけ、アメリカのそれと比較した場合にその点は明瞭である。規制によって生じる既得権益を守る仕組みは複雑であり、外部からは必ずしも窺い知ることのできない制度的特徴を有している。昨今の官僚の不祥

特殊法人は、特別の法律にもついで設立された法人である。その新設・改廃は総務庁の審査の対象となる。一九九四年現在で九二の特殊法人が存在する。こうした特殊法人の幹部は、そのほとんどが中央官庁のOBによって占められている。特殊法人は、法律にもついで設置されているためある意味ではそれなりの透明性はあるともいえよう。これに対し、各種の公益法人の存在はあまり知られていない。公益法人というのは、営利を目的としない不特定多数の利益の実現を図ることを目的に、主務官庁の許可によって設立される法人である。公益活動を助成することから、税制上の優遇措置が施されている。総務庁の統計では、公益法人の数は国の所管が六八四一、都道府県所管が一七二〇〇、合計で二四〇四一法人となつている（一九九〇年）(3)。

公益法人の数は、年々増加の一端をたどっている。公益法人の設立母体は政府でも民間企業でもよいのだが、官庁主導で設立される公益法人のなかには、本来の目的を離れ、定年以前に退職した役人のための第二の職場として設立されるものも多い。こうした公益法人の実態(4)について、問題なのは法律にも明記されていない公益法人が現実には規制行政を担当しているという事実である。つまり、法律の形で一般に明らかになつていないのはある意味で規制の一部にすぎないといふことになる。これらの団体が同時に関係各省からの天下り先としての役割を果たしている。したがって、こうした実態を踏まえて、本当の意味での規制緩和をやろうとするならばどうしても定年制の延長など役人の人事政策も含め、行政改革をセットで行ふ必要がある。

第二に、保護されるセクターが政府とむすびついて強力なロビー活動を行うケースである。政府規制によって保護されているセクターが政府とむすびついている例はいくつかあるが、重要なことはこうしたセクターが選挙の集票マシーンとなっている点である。こうした例としては、コメに関連した農家・農協、郵政事業に関連した特定郵便局、さらには中小企業団体などがある。

その最たる例は、農家・農協である。一九九三年二月のウルグアイ・ラウンドの決着を受けて、六兆円という膨大な予算があたかも掴み金のごとく農家に支出されたことは、一般の強い響きを買った。その追い打ちをかけるかのように、九五年、自民・社会・さきがけ連立の村山政権は住宅金融専門会社処理に対して、六八五〇億円の公的資金の導入を決めたが、これによって最も恩恵を受けたのが農協であることは誰の目にも明らかである。農協が一人勝ちの構図になっているのは、選挙を睨んでの予算のばらまきによる農村票の獲得にあると見られる。

農村票と政治との関連では、日本の選挙制度において民主主義が機能していないという問題点がある。具体的には、都市と農村部との一票の格差である。民主主義とは本来主権をもつ国民の意思を反映するシステムのはずである。それが、固定された選挙システムのゆえに、ある地域の住民の意思が別の地域の住民の意思よりも過剰に反映されるという結果になっている。こうした問題は日本にかぎらず先進各国に共通に観察される問題点ではあるが、日本の場合には都市部への人口集中のばげしさを反映してこの問題が深刻になっている。最近の調査結果（一九九五年）では、やや改善したとはいえず

に関して、安全性の見地から問題があったり、あるいは百歩譲って食料の安全保障の観点からコメの自給率を維持していく必要があるというならば、そうした点に関して徹底的に議論を尽くすべきであろう。そのうえで、国民の応分のコスト負担もやむなしという国民的コンセンサスが形成されれば、それも一つの政策的選択ではある。しかし、そうした議論の前提もなく、単なる情緒的な規制強化論は政策の方向を大きく誤らせることにつながりかねないといえよう。

こうした日本の既存の消費者団体の特性は、日本ではあまり話題にはならないが、国際的にはかなり勇名を馳せている。筆者の経験に即して二つの例を紹介しておこう。一九八九年から九〇年にかけて、日米構造協議が開催された折に、アメリカ大使館の経済アタッシェに聞いた話であるが、日本の消費者団体というのは度し難い存在であるという印象を述べていた。この当時、アメリカ政府は日米構造協議を日本の消費者を利する意義を有しているという論法で、日本政府に構造改革を迫った。その一環として、恐らく日本の消費者団体を見方につけるべく接触を図ったものと思われる。その結果、カンバンとは異なる保護論者ということに気付いて驚いたということである。もう一つは、かつて筆者がパリのOECD（経済協力開発機構）に勤務していた時分に聞いた話である。OECDの会議で、消費者保護会議というのがあるが、かつてこの会議に出席した消費者団体の代表が堂々と規制・保護の必要性をぶつたために加盟各国の代表がその耳を疑ったほどであったという。

いずれにしても、本来生産者に対する対抗力としての役割が期待されている消費者団体が、日本では一般の消費者から遊離した形に

都市と農村の一票の格差は二対一・六となっており、農村部に相対的に有利な投票制度になっている。農協を中心として組織化された農村票は、都市住民に比べ投票率が二倍も高いという結果を考慮すると、一票の持つ格差は実質四倍以上に膨れ上がることになる。こうした投票制度の存続は、農業セクターの保護を強化あるいは継続していくのに都合のよい制度であると言つてよいだろう。

さらに、三つ目として指摘したい点は、日本における消費者団体の特殊性である。消費者団体というのは、本来は生産者に対する対抗力としての機能が期待されているはずである。ところが、日本の消費者団体は、コメ問題に象徴されるように、生産者寄りもしくは規制緩和に反対の姿勢を示す傾向が強い。規制緩和によって、利益を受けるのは消費者自身であるから、廉価で良質の商品・サービスを提供につながる規制緩和に反対する姿勢を示すのは不可解な現象である。例えば、日本の消費者団体がコメの輸入自由化に反対する最大の理由は、農業などコメの安全性にある。しかし、客観的なデータを見る限り、事実はいずれも反対である。日本の場合、都道府県ごとにコメの残留農薬の検査結果が公表されているが、外国のケースよりも日本のコメのほうに問題があるというのが事実である。それにもかかわらず、なぜ日本の消費者団体がこうした態度をとるのか、それ自体興味あるテーマである。

一般に、安全性や食料安全保障などの観点から規制を求める考えは、社会的規制と呼ばれるが、コメ問題に見られるように、社会的規制は保護を維持していく際の格好の言い訳として利用されるケースが多いという点については注意が必要であろう。もし本当にコメになっていると言つてさしつかえないであろう。もともと消費者というものは、生産者のようなプレッシャー・グループとしてのまとまりとなるには、あまりにも多すぎ、漠としすぎて存在である。そのうえ、日本の消費者団体が一般の消費者から遊離した形になっているという事実は、消費者サイドの声が反映されにくい構造になっていることになる。

四つ目として、日本における独占当局の権限の弱さがある。日本で独占禁止法の運用を司っているのは、公正取引委員会である。すでに述べたように、日米構造協議の結果、日本の独占禁止法の運用強化が図られたことは事実である。しかしながら、歴史的にみて日本の公正取引委員会はこれまできわめて限定的にしかその役割を果たしてこなかった。それだけ日本の産業界は、談合的・カルテル的体質を維持してきたとも言えよう。つまり、規制緩和の狙いである自由かつ公正な競争を促進するうえで、必ずしも積極的な役割を果たせ得なかつたことになる。また、公正取引委員会の政策決定に重要な影響をおよぼす委員長の人選についても、これまではほとんどの場合、大蔵省出身の官僚が当てられたことに反映されるように、競争政策に熱心な専門家が担当するということもなかつたのである。アメリカでは、独占禁止法を運用している司法当局が規制緩和の推進に大きな役割を果たしたとされている。アメリカはもともと独占禁止法の運用が厳しい伝統があるが、これを運用している司法当局が、独占禁止法の観点から規制緩和を促す裁定を出していったことは注目される点である。とりわけ、電気通信分野において、独占的供給者であったAT&Tの分割にトリッカールの役割を果たしたの

が反トラスト局であった。残念ながら、日本においては競争政策の行司役ともいべき重要なポストが軽視されてきたため、規制緩和の推進に独自の機能を果たすことが困難であった。

やや、余談になるが独占禁止法の運用は、今後日本経済において規制緩和の進展とともにますますその重要性を増すであろうと考えられる。独占禁止法は、企業間の競争ルールを定めたものであるから、規制緩和により競争が高まればそれだけ公正取引委員会の出番が多くなるのは当然のことでもある。しかし、ここでも論者によって指摘されているように、日本の独占禁止法の運用の基準が必ずしも明確でないという問題点がある。これまで、日本の独禁当局は予防的取締りという名のものと、審決の形ではなく行政指導による法の運用を中心に行ってきたため、ルールの適用に際しての基準が外部の者にとって分かりにくいという問題点があるとされている。

三 橋本政権の評価

第二次橋本内閣は日本の構造改革を重要政策課題と位置付けている。橋本総理自身の火だるま発言によってその構造改革に好意的なスタンスをとってきたマスコミも、九六年暮れに成立した予算案に対して早くも強い失望の色を漂わせているように思われる。マーケットの反応は、株式市場の動揺に映し出されているように一層冷酷なものである。政策に対する強い決意表明は政治家の常である。それが実行できるかどうかはまた別問題であることは国民も学習効果によって承知している。近くは宮沢総理の政治改革に対する決意表明とその後退陣に追い込まれた例もある。

革・規制緩和の政治的リーダーシップが発揮された見事な例である。さらに橋本総理自らが会長に就任している行政改革会議についても、相変わらずの従来の審議会方式を踏襲している点も問題である。審議会というコンセンサス方式は、現在のように改革を急がなければならぬ時代において、果たしてその機能を発揮できるのであるか。むしろ、改革の足を引っ張ることになるのではと懸念される。審議会の政策決定については、官僚主導の政策決定・行政の隠れ蓑としての役割を果たしてきたことが問題点として指摘されてきた。ましてや、行政改革という通常の審議と異なり行政そのものの改革を審議するのであるから、官僚自身がお膳立てをすることなど論外である。それにもかかわらず、行政改革のタタキ台を作成すると見られる行政改革委員会事務局には二四人の調査員のうち一人は民間企業からの派遣職員、一三人は中央省庁の官僚となっている。これほど国民を愚弄した話はあるまい。いかに民間からの職員が優秀であるにせよ、わずか一年やそこらで理解できるほど日本の行政機構は単純ではない。法律や政令といった表面に出ている制度をいくらか調べたところで、その実態が把握できないところに日本の行政の特徴があることはすでに述べたとおりである。彼等民間調査員も中央官庁の官僚の風下に立たされることは目に見えている。結局、官僚主導の政策決定という元の本あみである。

また、行政改革会議の委員の人選については、官僚OBを排したことがことさらに宣伝されたが、どのような基準で委員の選定がなされたかは明瞭ではない。重要なことは、すでに選ばれた一三人の委員のうち、行政改革について専門的見地から真剣に審議できる委

橋本総理が強い決意で取り組んでいる行政改革について、筆者は当初からその政治的リーダーシップに対して強い疑念を感じていた。それは、まず閣僚人事においてなぜ行政改革なり規制緩和に主導的な役割を果たす人物を総合調整官庁のトップに配しなかったかという疑問にある。総務庁なり経済企画庁という役所は政策についての総合調整を行う官庁である。総合調整というのは、他の役所の所管事項に対しても意見を言うことが可能だし、またそれが仕事でもある。現在の行政制度のもとでは、橋本政権の目玉商品とはいえず、規制緩和・行政改革に熱心であると見られている小泉純一郎氏が厚生大臣というポストではいくら規制緩和に熱心であっても、厚生省所管行政に対してしかモノを言えない仕組みになっている。行政の口を持つて任ずる橋本総理であるなら、こうしたことは先刻承知のはずだと思いが、行革シフトと見られる閣僚人事を行わなかったところにまず失望の念を覚えたものである。

構造改革への取り組みの政治的姿勢は一九七〇年代の後半、規制緩和を成功させたアメリカのカーター大統領の例を見れば、自ずからその違いは鮮明である。カーター大統領は、一九七六年その選挙キャンペーンにおいて「非効率な政治と官僚主義の是正」を選挙公約として掲げた。当選後は懸案となっていた航空産業の規制撤廃を推進するため、当時航空産業を規制していた民間航空委員会の委員長に経済学者のアルフレッド・カーン博士を任命した。彼は有名な規制撤廃論者であり、航空産業の規制撤廃にイニシアティブを発揮するとともに、自らの民間航空委員会すら廃止する法律を策定した。実際に、民間航空委員会は一九八五年に廃止されている。行政改

員がいるかどうかということである。この問題は後でふれるが、とりわけ学者の委員の責任は重要であると考える。何故なら、他の委員はいずれ何がしかの利害をかかえているのに対し、学者は中立的立場にあり、利害にとらわれない形で意見をリードしていくことが期待されるからである。この点は、日本の場合すでに指摘したように、既存の消費者団体というグループが必ずしも生産者に対する対抗力として機能しない状況のもとでは重要な点であると考えられる。規制緩和を中心に日本経済の構造改革が、それなりに進展していることは筆者もこれを認めるに吝かではないが、政府から公表される最近のおびただしい情報に一般の人々は多少戸惑いを覚えているのではないだろうか。最近の構造改革の政策面での動きを分かりずらいものになっている最大の理由は、規制緩和という政策テーマに対して同じ政府部内で同時並行的に審議が進められているためである。政府部内では、現在三つの場で審議がなされている。①総務庁が担当する行政改革委員会の下にある規制緩和小委員会、②経済企画庁が担当する経済審議会行動計画委員会、そして③通産省が担当する産業構造審議会である。九六年末にこれらの報告書が相次いで公表されている。ここで誤解してはならないことは、これによって直ちに規制緩和が実施に移されるということではないという点である。これらの報告書の性格はあくまでも政府に対する提言なのである。それを実行するのは政府ということになる。規制緩和の実施については、その後の行政の対応を十分みきわめていく必要がある。これらの報告書を見比べた時、報告書によって明確な相違点があることが分かる。一連の報告書のなかで、際立った特色をもってい

るのが、経済審議会がとりまとめたものである。この報告書は、これまでの官庁の作文と随分趣を異にしている。その主張や論理の展開がスッキリしているのみならず、規制緩和の時期を明示するなど具体的な提言となっているのである。その理由は、この報告書がそれぞれのテーマについて委員となっている経済学者が、その責任において執筆しているからである。さらに、この報告書は通常の政府の公文書と異なり、関係各省との合議を経ないという特徴がある。総務庁、通産省の報告書が各省間の合議を経てまとめられているため、関係各省が実行可能なものをまとめていくという傾向が強い。したがって、必ずしもそれほど迫力が伝わってくる内容とはなっていない。

経済審議会行動委員会の報告書は、通常の平和な時代であれば型破りの手法であり、霞ヶ関では到底相手にもされない性質のものである。しかし、日本経済の構造改革が切迫したものとなっている今日、これは二つの点において高く評価できるものである。一つは、政治家のリーダーシップが現実には発揮されたという点である。九六年第一次橋本内閣の田中秀征経済企画庁長官の強い意思によって、こうしたやり方が実現したといわれている。政治家に強い信念と実行力さえあれば、日本においても政策の実現が可能であることの証明である。二つは、学者とりわけ経済学者が果たした役割の重要性である。政府の審議会の部会とはいえ、学者が自らの責任において政策に大きくコミットする形で報告書を取りまとめたことは高く評価されるべき点である。とりわけ、規制緩和のようなそれによる利益の享受者が一般消費者であるようなタイプの政策措置については、

員会の過去の情報もあわせて公開されれば、行政改革会議で現在行われている審議や調査がすでになされていることも国民の前に明らかにするであろう。

行政改革に対する国民の関心は、ちょうど三年前の政治改革の雰囲気似ている。選挙制度審議会の答申そして与野党攻防の末にできた現在の選挙制度にどれほど多くの国民が失望していることか。今こそ冷静に振り返ってみる必要がある。こうした過ちを二度と繰り返すべきではない。そのためには、最低限行政改革会議の審議の模様が徹底した形で透明にされる必要がある。余談になるが、一連の不祥事によって国民の不信を招いた厚生省が、その信頼を取り戻せる唯一の方法が徹底した情報公開である、と筆者は考えている。一度失った行政のクレディビリティはそう簡単に取り戻せるものではない。行政の信用失墜は深刻な問題である。エイズ問題で明らかのように、数ある審議会のなかで厚生省所管の審議会がある意味で最も不透明であるという問題をかかえている。現在のこの時点において、他省庁に先駆けて全ての審議会の情報を徹底した形で公開するという方法しか、国民の信頼を取り戻す道はないのではないかと考えられる。

情報公開に対しては、そんなことをすれば審議会の委員が自由に意見を言えなくなるという反論が必ず返ってくる。しかし、多くの場合、あまりにも個別の利害を代表する意見を述べていることに委員自身恥ずかしくてその公表を憚られるというのが真相なのではないだろうか。どうしても、個人の意見を公表されれば困るというのであれば、そういう人物は最初から委員に選ばなければよいだけの

政治的プレッシャーが働かないという問題があり、その意味で中立的立場にある経済学者の役割は重要である。事実、この報告書はその後情報通信・金融分野などの規制緩和の推進に少なからぬ影響を与えたと考えられる。

最後に、橋本政権の行政改革会議(6)に関して若干のコメントをしておこう。この点は政府の審議会に共通して言えることであるが、行政改革会議における審議の内容を徹底的に公開することが重要である。国民の最大の関心事である行政改革を成功させるためには、行政改革の前提となる議論がどのような形でなされたのか国民の前にガラス張りになっていることが必要である。行政改革委員会は九六年一二月橋本総理に情報公開についての意見書を提出したが、法律の制定を待つことなく自ら率先して情報公開を行うべきであろう。まず、「隗より始めよ」である。政府は九五年九月末の閣議において「原則として会議の公開、議事録の公開などを行うことにより、運営の透明性の確保に努める」ことを決定している。誰はばかることなく徹底した情報の公開は可能なはずである。

議事録の公開を含めた徹底した情報の公開は、何よりも不透明といわれる日本の行政の実態を国民に明らかにすることになるはずである。議論を付託された委員諸氏にとっても、まず行政の実態を十分に把握することなく議論などできるわけもない。行政に携わっている者さえなかなか分からないという日本の不透明な行政の実態の糸を、まず一つ一つときほぐすことから始めるべきであろう。日本の行政の不透明な実態が明らかにさえなれば、それをどう変えていくかは自ずから見えてくることになる。余談になるが、こうした委

話である。審議会という全体としてのコンセンサスという名のもとに、ともすれば審議会委員とりわけ学者の責任もながしにされてきたが、有識者・学者も政策にコミットする以上その責任を果たすことが求められていると言えよう。

- (1) 一年間のフローベースの数字だけでなく、バブル崩壊による不良債権も含めたバランスシートで見ると日本経済のパフォーマンスはさらに悪くなる。
- (2) 兼子仁「行政手続法」岩波新書、一九九四年、五六頁参照。
- (3) 総務庁行政監察局編「公益法人の現状と課題」一九九三年による。
- (4) 公益法人の実態については、拙著「規制緩和の経済学」ガイヤモンド社、猪瀬直樹「闇の帝国」文藝春秋社、一九九六年一二月号に詳しく論じられている。
- (5) 詳細については、滝川敏明「日米EUの独禁法と競争政策」一九九六年を参照されたい。
- (6) 行政改革会議は九七年九月中旬報告を提出し、中央省庁の数を現在の一府二一省庁から一府二二省庁に削減する提案を行った。具体的な法律案の中身またその成否については、今後の国会審議を経て決定されることになっている。

参考文献

- 白川一郎「内外価格差」、中央公論社
白川一郎「規制緩和の経済学」、ダイヤモンド社
滝川敏明「日米EUの独禁法と競争政策」
猪瀬直樹「日本国の研究」、文藝春秋社

アジアの時代における国際政策

— 不確実性、公平性、相互依存 —

はじめに

「長期」および「アジア」の二つの視点から経済政策の理念・主体手段を検討する。「長期」と「アジア」という視点は本来は相互に独立であるが、現在の日本の立場に即して考えると密接不可分である。すなわち、日本とアジアとの相互依存関係はバイラテルな関係として重要であるのみならず、日本の世界における位置づけを規定するという点で日米や日欧の長期的関係にも重要な含意をもつ。一方、九七年半ばまで比較的順調に成長を続けてきたアジア経済にとっても最大の問題は長期的な発展をいかに確保するかであろう。しかしながら、こうした点に関しては日本・アジアいずれの側からも説得的なシナリオは提示されてこなかったように思われる。こうした長期的な展望の欠如が、九七年のアジアの経済危機を一層深刻化させたと思われる。

一 長期とは

(1) 短期・中期・長期

経済予測や経済計画の分野では「長期」という言葉は通常一〇年（原油価格など）がすべて分かっているという仮定の下で、これに対応する経済行動を明らかにしようとするものである。最適成長モデルがこの方式を採用する。この方式のメリットは動学的整合性で、この点では計画やビジョンの作成に適していると言えよう。第三は合理的期待形成である。すなわち将来に関する不確実性は除去できないが、不確実な事象の確率分布は正しく分かっていると想定するものである。リアル・ビジネス・サイクルの理論で好んで用いられる方式であり、不確実性を明示的に想定する点で優れている。

(3) 長期における不確実性の特徴

しかしながら、長期的問題を扱う際には残念ながらどの方式も十分である。第一の方法では、「当てが外れた」場合には期待形成方式が修正されるという要素が勘案されていない。また、一つの期待形成方式は一つの政策反応ルールに対応しているため、後者が変われば期待形成方式も変わってしまうという問題もある。第二の方法は、不確実性を考慮していないという大きな欠点がある。一般に長期になるほど不確実性が増すから「当てが外れた場合のこと」を明示的に考慮しておく必要がある（1）。第三の方法も長期の場合には殆ど使えない。長期で問題になる不確実性は技術革新や制度要因など、確率分布のような形ではとても表せないものが多い。また仮に表せたとしても、まず均斉成長経路を想定して、確率的変動の影響をその回りに数学的に展開して分析する必要があるが、均斉成長経路は長期では現実的な仮定とはいえず、また確率的変動の分散が大きい場合には近似的展開によって得られる情報は少ないものと

大 守 隆

（大阪大学）

程度以上の期間を対象とする場合に用いられるが、この言葉は、時間的長さ以上の意味を込めて使われることが多い。第一は設備投資の供給面としての側面も重視することである。第二は技術や制度に関する仮定で、「短期」ではこれらは所与と考へ、「中期」では趨勢的な変化を想定することが多いのに対し、「長期」ではこうした要因自体を予測の対象とするか、何らかの大胆な仮定を置く。第三は将来に関する期待形成の問題である。投資にしても消費・貯蓄にしても将来と現在の間での配分を行う活動であるので、将来の需要所得、価格などに関してどのような想定を抱えているかが決定的に重要である。「短期」では、適合的期待や静学的期待を想定することも多いが、「長期」の分析では別の想定を用いることが多い。

(2) 期待形成に関する諸仮定

通常、期待形成に関しては以下の三つのどれかが仮定される。第一は過去の期待形成のパターンが続くとするものである。伝統的な投資関数や消費関数はこの方式を取る。すなわち、本来の期待変数の代わりに、その期待が形成される材料となる変数（例えば過去数年の経済成長率、利潤率等）を代理変数として用いるものである。過去のデータから関数を計測するので、比較的現実的な結果が得ら

なる。このように考えると、経済学は少なくとも長期においては、「わからないことはわからない」という状況を脱しきれていないように思われる。このため、せいぜい上記第二の方法に「過去の平均的な設備稼働率」を加味するといったことが行われているに過ぎない。

(4) 長期における循環

「長期」の政策や計画では循環的要因が捨棄されることが多い。その背景には完全予見や合理的期待形成の下では、内生的循環は起こらず、予想不可能な外生的要因のみが循環を起し得るとの考え方があり、循環があらかじめ予想されていれば、これを平滑化するような行動が家計や企業にとって有利な行動となると考へるのである。しかしこの通説が厳密に正しいかどうか必ずしも明らかではない。少なくとも以下の三つの例外がある。第一は、Benhabib and Nishimura [1989] のように多部門経済で、各部門の生産関数がある特殊な相対的關係を満たす場合である。第二は Grandmort [1985] のような世代重複モデルである。第三は、将来の不確実性のために設備投資にリスクが伴い企業がリスクプレミアムを勘案しつつ利潤最大化を行う場合である（2）。こうした状況がどの程度現実的かについては意見が分かれており、循環を捨象した体系で長期の問題を分析できるかどうかについても決着しているとは言い難い。さらに、循環の反復を通じてのみ経済成長がもたらされるとの見方もある。不況期にリストラが進み新しい発展の地盤が固められるとする考え方があり、これは合理的期待形成仮設自体を採用しない考え方とみるべきであろう。

二 アジア経済

(1) 発展の要因

アジアは世界で最もダイナミックに発展してきた。単に成長率が高いのみならず、貿易や直接投資を通じて、国際分業関係が急速に変化したという点でもダイナミックという言葉にふさわしい。先進諸国の景気循環の影響も比較的軽微で、貿易と直接投資を通じて相互依存を深めつつ順調に成長を続けてきた。

日本、アジアNIEs、ASEAN、中国等と、発展段階の異なる国々が相互に影響を及ぼしつつ、雁行型の発展を続け、自律的成長の度合いも強まってきた。しかし一方で労働コストの上昇、環境問題の深刻化、インフラ不足の顕在化など、発展抑制要因も認められるようになってきた。

(2) 警戒論と悲観論

欧米には人口面で巨大なアジアが急速な経済発展を続けることを脅威とする見方も生まれてきた。こつした中でKrugman [1991] はアジアの高成長は、かなりの部分が投入の増加によるもので技術進歩の貢献は少なく、高成長の長期的持続は疑問であるとした。この見解に対しては、使用したデータに問題があるとか、投入の増加自体を評価すべきとか、投入の増加余地はまだ大きい、などといった様々な反論が出されている。

(3) 大きな不確実性

九七年半ばにタイを始めとする通貨危機が発生するまでは、日本も含めたアジアでは、経済企画庁 [1996] にもみられるように、少

子製品に対する先進国での需要が比較的順調に拡大した時期にも恵まれたため、輸出拡大が可能になった。しかし、中国・ベトナム・インドが本格的に工業化すれば膨大な供給力が生じる。彼らの国内需要が十分でなければ、彼らに大きな貿易黒字が発生する反面、先進国や中進国に維持不可能な程大きな赤字が発生することになる。雁行型の発展を続けてきたアジア経済隊列の前の部分は、規模が小さいことと後続がいることで有利な面があった。しかし、巨大な後の部分も加わった場合、同じパターンで発展できるかどうかは疑わしい。九七年半ばに始まったアジアの通貨危機の直接の原因は楽観的な通貨政策とバブル崩壊であるが、その背景には、中国との競争激化という一大潮流がある。

(4) なお強い長期計画伝統

多くのアジア諸国では政府の経済計画の伝統が依然として維持されている。その背景には、市場メカニズムの発展・徹底が不十分であったことに加えて、政府と民間との関係に対する考え方が欧米、特にアングロサクソンの発想とは異なることが挙げられよう。しかしながら、経済の相互依存関係が強まり、国際分業の帰趨が長期的発展の決定的要因となった今日、国毎の経済計画や展望は説得力に乏しくなったことは否めない。各国の計画担当部局はこうした点に気づき、意見交換の機会を増やしてはいるが、国際的な整合性の確保や政策調整という段階にはほど速いのが実状である。多くの途上国が加工組み立て型の工業化を志向しているため、各国の長期ビジョンを単純合計すれば、関連工業製品の大幅な超過供給になっているものと思われる。

なくとも可能性に関する限りアジア地域の発展に関して楽観的な見

方が多いかった。しかしアジアの将来には欧米以上に大きな不確実性があることも否定できない。具体的には以下の三つの不確実性要因が挙げられる。第一は、エネルギー・環境問題である。十五億人までは増加するといわれる中国の生活水準が上昇すれば、エネルギー需要は膨大なものになる。これを石炭で賄えば、地球温暖化問題と酸性雨問題とに深刻な影響を及ぼす。省エネの余地が大きいことは事実であるが、人口規模が大きいために相当高いエネルギー効率を見込んでも将来の需要は膨大なものとなる。この問題の帰趨は現時点では全く不透明である。第二は、市場経済および民主主義への円滑な移行の問題である。これまでのところ、北朝鮮を除いて、中国、ベトナムなどの経済は比較的柔軟に市場経済を取り入れることに成功してきた。しかし同時に、貧富の格差の拡大、国営企業の改革の遅れ、拝金主義的風潮の蔓延などの問題が生じている。また、経済の発展に伴ってより民主主義的な政治体制を望む動きが強まることも予想される。こつしたことが将来のある時点での混乱につながる可能性も否定できない。第三は工業製品の需要の問題である。

中国・ベトナム・インドといった諸国が、仮に上記の二問題をうまく解決しても、アジアNIEsやASEANにみられたような輸出主導型の経済発展、特に労働集約的製造業を中心とする輸出主導型発展ができるかどうかについては楽観できない。これら諸国自身の経済発展が必要を作り出すことは事実であるが、それだけでは内需であって輸出主導型の発展とは言えない。アジアNIEsやASEANの場合は経済や人口の規模がそう大きくなかったし、電気・電

三 長期的経済政策の理念

(1) 効率性と公平性

経済学の伝統的な二つの理念は効率性と公平性である。政府による経済政策が必要であるとすれば、それは市場メカニズムが何らかの理由で十分に機能しないという、いわゆる市場の失敗に由来する場合と、市場は効率的に機能しているが公平性の観点から介入が望ましい場合とがある。いずれの場合でも、政策のあり方に関する経済学の基本的アプローチは、何らかの評価関数(社会的厚生関数)を想定して、政策無しで達成し得る水準と、政策によって達成し得る水準とを比較して望ましい政策のあり方を探る、というものである。この点をもっと少し詳細にみてみよう。

(2) 公平性と効率性の分離可能性

効率性を狭義に捉えたとパレート最適を問題にすることになるが、一般的には「パレート最適な解」は複数存在する。一方、通常のコスト・ベネフィット分析で採用される手法は、社会的余剰(消費者余剰と生産者余剰の和)を最大化するというもので、広義の効率性を追求するものである。前者と後者とはどのような関係にあるのだろうか。

社会的厚生関数が個人個人の効用に基づいて定義されており、各人の効用の増加に対して正に反対するという性格を持っている(個人主義的かつパレートの関数)としよう。この条件の下では「最適解」の候補はパレート最適の解に絞られる。この場合には、ある条件の下で、効率性と公平性を分離して論じることが可能となる(3)。

その条件を大雑把に表現すれば、第一に、問題としている財に対する需要の所得弾力性がゼロであることである。この場合限界代替率は所得分配に依存しないので問題としている財のバレット最適な配分は一意的に決まる。そして社会的厚生関数を最大化するような所得移転（厳密には経済行動に影響を及ぼさないようなランプ・サム移転）を行えばよい。こうした移転が可能であることが第二の条件である。逆に需要の所得弾力性がゼロでないと、所得分配に応じて需要関数やバレット最適な配分が変わってしまうので、公平性の基準抜きでは効率的な解が決められなくなる。

しかし残念ながら上述の条件は二つとも、特に長期の重要な問題に関しては近似的にせよ成立するとは言い難い。まず、第一の所得弾力性についてはエネルギーにせよハイテク財にせよ、長期的観点から政策的な関心もたれる分野への重要は所得弾力性が有意に大きい。逆に言えば、需要の所得弾力性がゼロであるような市場は、経済発展との関連で問題とはなりにくい⁽⁴⁾。次に、第二のランプサム移転の実現性についても、長期の問題になるほど疑問がもたれる。短期であれば所得移転が人々の行動に影響を与えてもその効果は分析の対象期間を超えたところに現れることもあろう。一度限りの政策やその場しのぎの政策として有効な所得移転もあろう。しかし長期においては、政策が民間の行動ルールに影響を与えるので、ランプサムの移転は現実的ではないと考えるべきであらう。

もちろんこのような「分離可能性」の条件が満たされない場合でも、厚生の議論はカルドアの補償原理などの概念を用いて行うことは可能である。しかし何がカルドア改善であるかは所得分配に依存

効な手段となっている。国際社会では軍事大国による軍事援助や経済大国による経済援助が類似の機能がある程度果たしているが、こうした調整は援助供与国の利益に即した場合にのみ、しかもその体力の範囲内で行われるといった制約がある。

公平性の問題を複雑にしているもう一つの要因は既得権の問題である。一般にプラスを配分することはマイナスを配分することに比べて容易であるので、政策はゼロベースではなく「既得権」をベースとしたものになりがちである。

(5) 国際的整合性

伝統的な貿易理論は予定調和的な性格をもっていた。すなわち自由貿易が各国にとって望ましい政策である、と主張することによって、少なくとも理論上は、ナシヨナリスティックな政策が同時に国際的に整合的な政策にもなっていた。しかし、こうした理論に対する疑念も浮上してきた。生産には規模の利益はないとする前提を覆し、規模の利益や先発の利益が大きいとする前提にたてば、保護貿易や、戦略的産業政策などが、少なくともナシヨナリスティックな観点からは正当化されることになる。しかし各国がこうした戦略をとると、保護が相互にエスカレートしたり、過剰な資源がハイテク産業育成に向けられることになる。

経済学はこうした可能性に対して国際的整合性のある処方箋を書いているとは言いがたい。その一つの理由は、バンドラの箱を開けると混乱が起きるからであらう。建前としての予定調和的な理論を否定すると、Lee & Woodall [1986] がアジアとアメリカとの関係について試算しているように、双方が勝手に貿易障壁を引き上げ結果

することになり、公平性の問題と分離して議論することができないのである。

以上、誤解を恐れず簡略化して言えば、現実のメジャーな問題を扱おうとすると公平性の問題をさけて通れないのである⁽⁵⁾。

(3) 評価基準の変化

長期の政策に関する一つの困難は、評価基準の変化の問題である。効用関数や社会的厚生関数は、時間が経つにつれて変化していく。世代や世相の変化、加齢による個人の価値観の変化、環境の変化等その要因は各種考えられる。しかし一方で、将来世代の価値観を現在世代と異なるものとして想定することはかなり恣意的な作業となる。

(4) 公平性

科学としての経済学は公平性の概念の構造を議論することはできないが、どのような状況が「公平性の基準に照らして」望ましいかを議論することはできない。政治を通じて判断していくしかない問題である。民主主義国では国民の代表が政府を組織し、社会福祉、公共投資、税制など多くの分野で、誰に便益を与え誰に負担を求めるかという判断が日常的に行われている。しかし、問題が国際的問題になるとこのプロセスは円滑に機能しない。国際機関による調整が一定の機能を果たしているが、多くの場合その調整には強制力はなく、当事国が事実上の拒否権を持っている。こうした国家主権の優越の一つの理由は国際社会に明示的な所得移転機能がないことである。一国の内部であれば、ランプサムの性格ではないにしても、社会保障給付、補助金、調整金などの形の所得移転が利害調整の有力な手段にとっても却って望ましくない状況が発生しかねない。もう一つの理由は、自国にとつての最適戦略は相手国の反応の仕方に依存するが、後者はその相手国が自国の行動をどのように想定するかに依存する、という、ゲーム論的不確実性があるからである⁽⁶⁾。

同様のことが直接投資についても言えよう。アジア諸国の発展は開放的な政策の下に先進国から直接投資が流入したことによるところが大きい。そこで、これから成長軌道に乗ろうとする諸国は直接投資の誘致のために、制度的な優遇措置を積極的に講じ、いわば誘致競争と言った状況にある。しかし、こうした競争のもたらすものが効率的な（バレット最適な）結果をもたらすかどうかについては必ずしも明らかでない。税制面での優遇は国民所得の一部を進出企業に移転することを意味するし、環境規制面での優遇は環境悪化を通じて国民の厚生水準を低下させる。

四 長期経済政策の主体

(1) 当面は国家

「政策」を公的な介入と解する限り、経済政策の主体は今後も基本的に各国の政府が担い続けることになる。その基本的な理由は、前述のように特に長期の問題に関しては、公平性の問題が無視できず、政治的な決断とその決断を執行できるだけの政治力が必要になるからである。かつての二つの超大国の国際的な政治力も冷戦の終結やアジア経済の発展などに伴って相対的に低下しつつある。したがって、国内政策は政府が決定し国際的な政策は国際機関の場

も含めた政府間交渉で立案する、というスタイルが続くことが考えられる。

政策主体の基本が国家であるとする第二の理由は通貨である。欧州の目指しているような単一通貨がアジア経済にとって当分アジアングにならないとすれば、通貨毎に経済政策は自由度を持ち得る。一般に経済政策の自由度が大きい方が政策目標をより良く達成できるので、各国政府は経済政策の主体であり続けるであろう。しかし、将来を展望すれば、アジア地域でも、経済活動の相互依存関係が一層深まる一方で、資本移動の自由化に伴って為替投機も活発化することが考えられる。こうした状況の下で、単一通貨と統一的経済政策を志向する議論が出てこよう。その際には先行する欧州の経験が参考にされることになろう。

第三の理由は人的なモビリティの問題である。日本は依然として単純労働を受け入れていないが、所得格差を反映してアジア諸国からの流入圧力は強い。労働移動が自由であれば、かつての日本国内でみられたように低所得地域から高所得地域に人口が移動して所得の均等化が促進される。所得の均等化が促進されれば地域間の所得移転や不公平といった問題の重要性は相対的に低下する。国を超えた枠組みでの統一的経済政策を、労働移動の自由を制約したまま、また国際的な所得均等化のメカニズムなしで構築することはかなり困難であると思われる。さらに、人種や言語の多様性を考慮すれば、制度的な制約がなくなってもアジア地域の労働の国際的モビリティが欧州のように高くなることは考えにくく、経済政策が国単位で立案される時代がかなり続くことになろう。

五 長期経済政策の手段

経済政策は通常、財政・金融・構造の三つに分類される。財政・金融政策が景気循環に作用することを通じて長期の成長経路に大きな影響を及ぼす可能性は必ずしも否定できないが、長期を念頭に置いた政策は通常、構造政策であると考えられている。経済活動の国際化との関連で、構造政策は大きく三つにグループ分けできよう(一)。第一のグループは、形式的には国毎の裁量が認められているが、国際化の進展に伴って、各国の政策が国際的標準とでもいえるべきものに収束していかざるをえない分野である。ハーモナイゼーションの動機は、自国の競争力強化であったり、他国からの批判であったりする。具体的には、産業活動に関する規制、知的所有権制度の研究開発助成制度、人権などの分野である。第二のグループは長期の経済動向に重要な影響を与えるものの、国毎の資源の賦存状況、国民の価値観、既得権の構造、および発展段階など(以下これらを「国情」と呼ぶ)に応じて、国毎の裁量が国際社会で広く容認されている分野である。具体的には教育制度、社会資本の整備、移民政策、少数民族政策などが挙げられる。第三のグループは両者の中間に属するものである。政策に「国情」を反映させることをある程度正当化し得る一方で、国毎の政策の差が経済活動の国際化や世界的資源配分の効率化の障害となり得る分野である。具体的には、環境規制、社会福祉制度、税制、産業・直接投資政策、労働政策などが挙げられる。

一般的には、第一の分野が膨張する一方で、第三の中間的グルー

(2) 政策の透明性

政府が政策の主体になるとすれば、民主主義的な政府であることが望ましいことは当然であるが、官僚機構の問題も重要である。比較的円滑に官僚機構が機能していると言われてきたわが国でさえ様々な問題が表面化してきた。最近の各種の不祥事には個人的要因もあるように思われる。第一に、官僚は法律の忠実な執行者である(にすぎない)、という建前が時代の要請と乖離してきたことが挙げられよう。新病の感染拡大防止、災害への対応、景気判断、金融危機の処理など近年の問題事例を思い起こしてみると、現代の行政には「リスクを伴う判断」が求められることがわかる。十分な情報を収集するための時間的・予算的余裕がない中でリスクを伴う決断を迫られる。問題に応じて最適なタイミングで、最適な大きさのリスクをとりつつ判断を下すべきであるが、官僚はリスクをとらないという建前の下では、既存の法律の枠の中で前例踏襲をするという行動様式に陥りがちとなる。第二に、政策決定プロセスが不透明であることである。これは事務コストの節約のためである場合もあるが、前述のリスクとの関係で、匿名性の確保や特定の意図の明示化の回避のために利用されている面もある。連立政権時代に入って政治的意思決定はかなり透明度が増したが、行政機構内部の意思決定に関する透明度は必ずしも上がっていない。中央官庁の意思決定システムは全員一致が原則となっており、一省でも強く反対すると物事が決まらない。意見が対立した点を数年後に公表する、といったルールを作るだけでも議論の質は大きく向上するであろう。

プが縮小する傾向がみられるが明確な線引きは困難である。APECのような「国情」の大きく異なる地域では第三のグループをめぐる交渉は容易ではなく、国際経済秩序の構築作業は複雑なものになる。その基本的な理由は、前述の「効率性と公平性の分離」が困難であることである。制度の国際化は効率性の観点からの要請であるのに対し、「国情」は公平性概念と密接不可分なものだからである。

六 経済学と経済政策

経済政策という観点から見た場合、経済学は順調に発展を続けているのであろうか。専門ジャーナルの数も続々と増え、膨大な量の論文が毎年発表されている。しかし、一方で、実学としての経済学によって新しい有効な処方箋がどれだけ書けるようになったかを考えると、肯定的な評価を下すには躊躇が残る。

長期の経済問題に関しては、依然として未解決のままの重要問題をいくつも例示することができる。第一に、長期的観点からみた財政赤字の最適水準である。財政赤字をどう定義し、最適水準をどう理論化し、どう計測すればよいか、といった問題である。第二は、長期的な国際的環境規制目標はどのように定めたらよいか、またどのようなメカニズムでその達成を図るべきかということである。もし、判断のための知見が不足しているのであれば、何を優先して調べ、どう生かすべきか、といった問題である。第三は、貿易と直接投資の国際的なルールである。もし現実には規模の利益や先行の利益が無視できないとすれば、どのような国際的ルールを作るべきか。

またそれを各国に守らせるための仕組みをどう作るべきか、さらには、貿易や直接投資の不均衡はどの程度許容すべきか、という問題である。以上の例はいずれも現実には何らかの提案がなされてはいない。しかし、それらは政治も含めた総合的な判断の結果であって、経済学の観点から理論と実証を踏まえて提示されたものとは言い難い。

経済学のこうした状況の理由としては二つのことが考えられる。まず、専門分化が進んだことである。特定の前提のもとで複雑な計算を行って結論を導くという作業は進展したが、現実の課題に役立つ明瞭かつ頑健・骨太なメッセージを導出する、という点が不十分であった嫌いがある。次に、特に長期の課題に対しては、伝統的な経済学の守備範囲では対応しにくいことである。具体的には上述のように、①確率論的に処理できないような長期の不確実性——技術進歩や価値観の変化に由来するような不確実性——をどう扱うか、②効率性と公平性の問題が分離できないときにどのようなルールで公平性の問題を取り上げるか、③限られた情報の下で、また相手の反応が不確かな下で行う判断や、投機行動をどう定式化するか、などが、克服すべき問題として残されている。こうした点を補うことによって経済政策への現実的な処方箋が書けるようになることが期待される。

(1) こうした欠点にもかかわらず、政府の諸計画でこの方式が使用される背景には、①諸リスクを明示的に議論することを官僚が嫌う、②マスコミも単一の数字を好み、③適切な単一シナリオは將

(2) このべの分類は、各分野が現実なよう取り扱われているかに即しては、必ずしも取り扱われるべきか、については別途考察が必要である。

参考文献

- Benhabib, J. and Nishimura, K. [1989] "The Hopf Bifurcation and the Existence and Stability of Closed Orbits in Multisector Models of Optimal Economic Growth," *Journal of Economic Theory*, 21
- Grandmont, J. M. [1985] "On Endogenous Competitive Business Cycles," *Econometrica*
- Krugman Paul [1994] "The Myth of the Asian Miracle," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 6
- 経済企画庁 [1995] 「アジア経済1995」大蔵省印刷局、一九九五年七月
- LEE Hiro and WOODDALL Brian [1996] "General Equilibrium Assessments of Trade Liberalization among APEC Countries," 環太平洋産業関連分析学会第7回大会報告
- 日本輸出入銀行海外投資研究所 [1995] 「直接投資と経済政策—理論の新发展と国際経済問題—」直接投資研究会(関口末夫座長)報告書
- OMORI Takashi [1996] "Methods of Medium-Long Term Planning in Japan," paper presented at International Symposium on Economic Forecast and Methods of Medium-Long Term Planning, August 1996 Beijing, China
- 総合研究会発機構 [1996] 「直接投資と経済成長に関する研究—東アジアの今後の課題—」研究(浦田秀次郎座長)報告書

来市場の代替的機能を果たし資源配分を効率化し得る、等の要因がある。但し、一九九四年の経済計画では初めて複数シナリオが採用された。

(2) ①利潤の現在価値を計算する際の割引率にリスクプレミアムが勘案される、②実績を積み重ねるとこうしたりリスクプレミアムが低下する、の二点を盛り込むと、最適投資経路が循環を起し得る。

(3) 例えば、本州と四国の間に橋を架ける際に、どこにどの程度の橋を架けるべきかが効率性の観点からだけで決まり、公平性に関する評価基準(価値観)に依存しない場合に、公平性と効率性が分離可能である。この場合、公平性の基準が影響し得るのは誰にどの程度補償(または課税)すべきかについてという点に限られる。

(4) 中国の環境問題への対応策が容易ではないのも、エネルギーの所得弾力性が高い一方で、その消費と環境保全を両立させる技術に十分な見通しが立たないためである。

(5) こうした状況の下で経済学のとり得る態度は、①経済学者個人の公平性に関する評価基準を用いる、②社会の公平性に関する評価基準を何らかの方法で想定または計測し、これを前提とする、③複数の選択肢と結果の対応関係を明らかにするに留める、④分離不可能な問題に立ち入らない、⑤分離不可能性を無視し、公平性について曖昧さを残したまま結論を導くといったものが考えられる。現在は⑤が多いが、②が今後期待されるアプローチであろう。

(6) 為替レート等相場の子測が困難であるのも基本的には投資家間にごうしたゲーム論的不確実性があるからである。

WILLIG Robert D. [1976] "Consumer's Surplus Without Apology," *American Economic Review*, Sep., pp. 589-597

* 本稿は一九九七年五月二四日に中央大学で開催された経済政策学会第五回大会において報告したものを、竹内佐和子氏他からいただいたコメント等を踏まえて修正したものである。竹内氏他の有益なコメントに深く感謝する。但し、あり得べき誤りは筆者の責任に帰せられるべきものである。なお、九七年半ば以降のアジアの経済危機を踏まえて最小限の加筆・修正を行った。

吉川報告は、ケインズの景気安定化政策の意義を積極的に肯定することで、共通論題「経済政策の有効性を問う」理念・主体・手段」について一つの答えを示した。

報告者が日本を代表するケインジアンの人であることからして、ケインズの景気安定化政策の有効性を主張することは自然なことである。興味深いのは、報告者がどのような根拠に基づき、その有効性を主張するかであった。まず報告者は現実を解釈する理論モデルの重要性を指摘する。つまり、「景気循環をどれほど重大な「経済問題」として認識するか、したがって景気安定化政策としてのマクロ経済政策にどれほど重要性を認めるかは、結局のところ現実の経済を新古典派/ケインズいずれの理論モデルを通して理解するかにかかっている」という。

そして、景気循環とりわけ不況が所得分配に及ぼす影響や経済に与える長期的な恒久的な影響を取り上げ、この二つだけからしても景気循環が重大な経済問題だとして、次のように述べている。

「……景気安定化政策は今日でも基本的な意義を失ってはいない。ハーベイ・ロッドを後にして「見えざる手」の力に盲目的に従うには、未だ時期尚早なのである。」この観点から、吉川報告は景気安定化政策の手段としての金融・財政政策を論じようとしたが、その

議論の中心は裁量的な金融政策の意義に置かれた。

以上のケインズ的世界観に基づく吉川報告に対して、「誰が・いつ・いかなる状況のもとで・何のために・いかに・どのような政策を立案し提案し審議し決定し実施し評価するのか、あるいはすべきなのか」という公共選択論に基礎をおく総合政策の視点から、裁量的な景気安定化政策の有効性に疑義を呈する形で四点だけコメントならびに質問をしたい。

(1) 金融政策主体である日銀の目的関数について

金融政策に関する吉川報告は、日銀の金融政策が実際にどのような影響を与えているのかに絞られた。実際の金融政策がマネー・サプライのコントロールではなく短期金利の平準化を目指して運営されていることや、金融政策が実体経済に影響を与える経路については金利の投資への直接的な影響が必ずしも明確でないことが報告された。さらに、「金融政策にルールを課すことができない」ともいう。

このとき報告者が抱く日銀像は、伝統的な厚生経済学者が抱く政府像、すなわち市場の失敗を克服するための政策対応をする政府は社会的厚生を最大化する公平無私な主体であるといった政府像と同

じである。報告者は、日銀はインフレなき安定成長といった公共利益を追求する政策主体である、と暗黙のうちに仮定している。しかし、公共選択論の指摘するように、現実の政府が必ずしも公共利益を追求する慈悲深い政府である保証がないのと同様に、現実の日銀もインフレなき安定成長といった公共利益を追求する政策主体である保証はない。むしろ中央銀行は、組織の権限や発言力の高進といった私利を追求する手段として金融政策を選択しているかもしれないのである。つまり、日銀の政策決定にも官僚的政策バイアスがありうるのだが、この点について報告者は言及していない。

報告者が実証分析から明らかにした日銀の短期金利ないしコール・レートの平準化行動は、日銀がインフレなき安定成長といった公共利益を追求していることの証左といえるのであろうか。加えて、平成のバブル期において、日銀の短期金利の平準化行動が結果として望ましい政策運営であったと評価できるものであろうか。

(2) 日銀の独立性について

日銀は、独立した政策主体なのか。一九九七年六月十一日、国会で新しい日本銀行法が可決・成立して、九八年四月から施行されることになった。この法改正では、政策委員会の機能強化など日銀の独立性を高める制度改革がなされたのである。改正前における日銀の独立性は、どのような独立性の尺度をみてもOECD諸国の中でほとんど高くはない[Cukierman (1992, ch. 19), De Haan and Vart Hag (1995, Table 1)などを参照]。

もし日銀の独立性が低かったとすれば、これまでの日銀の政策運営は、時の政府ないし大蔵省の望んだ政策を反映していたに過ぎな

い。だとすれば、日銀の金融政策運営に関する報告者の実証分析は、プリンシパル(本人)である政府ないし大蔵省が用意したインセンティブ・メカニズムのもとでエージェント(代理人)としての日銀が選択した政策運営を分析したものと解することができる。

さらに、中央銀行が財政当局のエージェントであるとすれば、財政当局も政府のエージェントであり政府と有権者のエージェントであるので、中央銀行の選択する裁量的な金融政策には多段階のプリンシパル・エージェント問題が存在する。そのとき、中央銀行の裁量的な金融政策は、必ずしも本源的プリンシパルである有権者の利益に合致しないことになる。こうしたとき、日銀の金融政策運営に対して、どのような制度的な縛り(ルール)が必要になるのか。これに対する答えは、吉川報告では用意されていない。

(3) 裁量的な景気安定化政策の結果責任について

裁量的な景気安定化政策の意義を主張する論者の多くは、あたかも政策の失敗など生じないかのように政策の効能だけをいう。裁量的な景気安定化政策が失敗したとき、誰が責任を取るのか。日本のバブル崩壊後におけるマクロ経済の実態は、裁量的な景気安定化政策の大きな失敗の結果ではないだろうか。不況対策のために生じた巨額の財政赤字と超低金利は、景気循環とりわけ不況が重大な経済問題になる理由として報告者が取り上げた所得分配上の影響や履歴効果とは違つて、つまり失業のように目に見える形ではないにせよ、「見えざる」形で重大な所得分配上の影響や履歴効果を与えている。

巨額の国債残高については、永久に借換で償還するにしても利払

いの将来世代への負担転嫁が起こるし、その短期的な一過性の不況対策が恒久的な影響を与える履歴効果をもつのである。また、一九五五年以降の公定歩合〇・五％という超低金利政策の維持は、高齢世帯を中心とする利子生活者の生活設計を覆し黒字主体と赤字主体との間に分配上の不公平をもたらすだけでなく、老後に必要とされる貯蓄を増大させ消費を抑える結果になる。不況がもたらす所得分配上の影響と履歴効果を回避するための裁量的な景気安定化政策も、別の所得分配上の影響と履歴効果をもたらしているのである。この両者のいずれが「よりましか」を比較考量する必要がある。

政治家の失敗については、議会制民主主義の枠組みの中で選挙によって有権者がチェックできるが、大蔵省や日銀が実質的に決定した政策の失敗については日本の有権者はチェックできない。日本では政策決定に関与できる官僚トップは官僚機構の中の内部昇格で階段を登ってくるので、一般国民がその人事に関与できない。したがって、官僚による政策運営の失敗が多なる外部費用を国民に与えたとしても、日本の官僚は責任を取らずに済ませることができよう。どうすれば、官僚に責任を取らすことができるのであろうか。

(4) 政策過程における経済学者の役割について

吉川報告論文の参考文献に上げられているGoodhart (1994) のタイトルは「What Should Central Banks Do?…」である。公共選択学派のBuchananは一九七九年に「What Should Economists Do? (Liberty Press)」なる本を公刊している。

私たちは、「Central Banks」や「Economists」に代えて考察するだけでなく、「Should」や「Did」や「Could」や「Will」に代えて

考察しなければならぬ。報告者の金融政策についてのVAR (Vector Autoregression: ベクトル値自己回帰) 多変量自己回帰) 分析は、「Did」の検証でしかならぬ。経済政策学者は「Did」の研究を踏まえた上で、「Could」や「Should」や「Will」を考察する道筋を探究すべきではなからうか。

参考文献

- Alesina, A. and L. H. Summers (1993), "Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence," *Journal of Money, Credit and Banking*, 25: 151-162.
- Cukierman, A. (1992), *Central Bank Strategy, Credibility, and Independence: Theory and Evidence*, The MIT Press.
- De Haan, J. and G. J. Van't Hag (1995), "Variation in Central Bank Independence Across Countries: Some Provisional Empirical Evidence," *Public Choice*, 85: 335-351.
- Rogoff, K. (1985), "The Optimal Degree of Commitment to Intermediate Monetary Target," *Quarterly Journal of Economics*, 100: 1169-1189.
- Walsh, C. E. (1995), "Optimal Contracts for Central Bankers," *American Economic Review*, 85: 150-167.

コメント

私は白川一郎氏の報告についてコメントしたい。ここ数年共通論題のサブテーマの一つとして、表題はやや異なるが、「社会経済構造の改革」が取り上げられてきたので、プログラム作成の過程で、今年は報告者を官庁在職者ないし官庁経験者をお願いしてはどうかという意見が出され、白川氏に白羽の矢がたつた。

白川報告は、構造改革のうち規制緩和と行政改革に焦点を絞り、「これらの改革が日本においてなぜ進まないのか」を分析の主題とした。そのなかで随所に官庁経験者としての貴重な情報や含蓄のある意見を提供している。特に「日本の行政の大きな特徴の一つは実際に行政を行っているが必ずしも行政本体ではない」、「政府規制によって保護されているセクターと政治との結びつき」、「審議会」などについての分析では官庁経験者ならではの指摘があり、大変興味深い報告を伺うことができた。

私は五点についてコメントしたい。第一は表現上の問題であるから、やや微細な問題かもしれないが、「行政手続法が日米構造協議の外庄による公約によって成立したと言われている」という表現には、筆者は首肯しがたい。第一次臨時行政調査会(一九六四年)以来の懸案であった行政手続法の制定に大きな役割を果たしたのは、第二次・第三次行車審および総務庁であって、たまたま行政手続法の

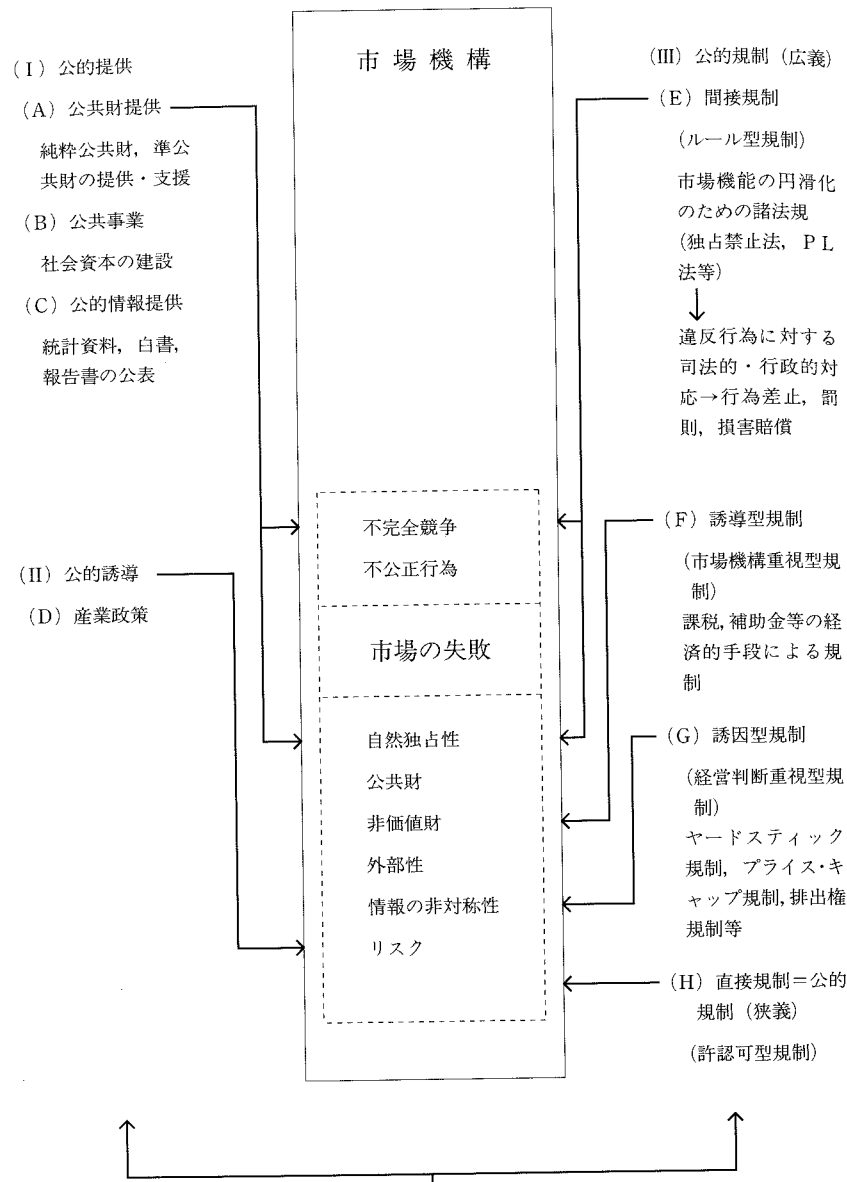
制定が日米構造協議の時期であっただけであり、この法の制定が外庄によるという表現は適切でない。

第二に、白川氏は「規制緩和のインフラ」という用語を使い、その内容として行政手続法とPL法の制定を挙げている。確かに行政手続法は規制緩和ではなく、規制行政(広くは行政一般)の透明性の確保と行政権限の濫用の防止を目的とするから、規制緩和と一体となった制度改革である。またPL法の制定は社会的規制のうちの安全規制について従来の直接規制からルール型規制への転換や損害賠償制度の拡充を目的としているから、部分的には「規制緩和のインフラ」の整備と言えなくもない。しかし、PL法は本質的には規制方法が直接規制からルール型規制に転換したものであるから、「規制緩和のインフラ」とは必ずしも言えないであろう。白川氏は報告の最後に日本の行政改革の一つとして情報公開法の制定の必要性を強調している。筆者の考え方は情報公開法は行政の透明性を確保することを目的とするから、これこそ「規制緩和のインフラ」の一環であると考えべきである。これらの点を考慮すると、「規制緩和のインフラ」の意味をより明確にし、さらに規制体系とこのインフラの関係をより体系的に説明する必要があるであろう。この点では筆者は別書(筆者編『社会的規制の経済学』NTT出版、一九九七

植 草 益

〈東京大学〉

図1 市場機構に対する公的関与の体系



行政の恣意的裁量性, 不透明性に対処する制度としての行政手続法, 情報公開法, 議会監視等

年七月刊)で、次のような規制の体系(図1)を示したので、参考
 ないし批判にしていたければ幸いである。

第三に、第二のコメントの後半に指摘した情報公開法について付
 言すると、情報公開法を規制緩和や行政改革のあり方と関連して論
 じるにあたっては、単に行政情報の公開ばかりでなく、一方で政府
 による情報の提供(「公的情報提供」)のあり方、他方で「企業の
 情報開示」のあり方についても論じる必要がある。特に規制緩和
 を通じて市場機構が重視されればされるほど、市場機構の円滑化と
 消費者保護の観点から「公的情報提供」と「企業の情報開示」の重
 要性が増す。特に後者の「企業の情報開示」については「義務的開
 示」と「自発的開示」の範囲と方法が問われることになる。それら
 を含めた広い意味での情報公開・開示のあり方にも言及する必要が
 あったと思われる。

第四に、白川氏は「規制緩和を中心に日本経済の構造改革がそれ
 なりに進展している」と評価している。その内容が必ずしも明確で
 はないが、筆者の理解では、それは主に「規制緩和のインフラ」の
 整備を意味しているのではないかと思われる。はたしてこの評価で
 よいのだろうか。規制緩和が、経済的規制ばかりなく社会的規制
 においても、どの程度進展したのかをより正確に評価する必要があ
 る。また、規制の仕方についても現在、①許認可による直接規制
 から、②誘因型規制(ヤードスティック規制や上限価格規制等)、
 ③誘導型規制(OECD報告で二〇の事例が示されているもの)、
 および④ルール型規制(PL法や環境規制法)に転換しているもの
 が少なくない(図1参照。より詳しくは前掲『社会的規制の経済学』を参

照されたい)。このような規制の仕方の変化をどのように評価するの
 であろうか。

第五に、私たちが白川氏の報告で最も聞きかたかったのは、規制緩
 和と行政改革の具体的方向である。まず規制緩和では、経済的規制
 および社会的規制ともに「どの規制をどのように緩和するか。規制
 として残すものは何であり、その根拠はなにか。また規制として残
 すとしても、規制の方法はどのようなものに転換するか。それらの
 実施時期はいつか」といった全体構想を明確にすることが今こそ問
 われている。また行政改革においても官庁再編成のあり方および政
 府現業・特殊法人・公益法人の統廃合のあり方を具体的に明示す
 るか、現在政府で検討している案への批判を展開してほしかった。

以上がコメントの概要である。その他にもやや気になる点につい
 て指摘すれば、学者が審議会において責任ある発言をしていないと
 いう白川氏の主張には、一部の学者はそうかもしれないが、日本経
 済政策学会の歴代会長(加藤寛氏や新野幸次郎氏など)の審議会に
 おける役割をどう評価されるのであろうか。

一 成長の不確実性と構造問題

アジア地域は一九八〇年代以降、製品輸出と旺盛な貯蓄意欲を背景に高度な発展をとげた。しかし二一世紀のアジアはどこまで成長を持続できるだろうか。

その基本課題は大きく分けて二つある。一つはアジア地域がより高い成長を持続できる貿易、投資環境を、世界市場の競争メカニズムにどう連動させていくかという課題である。もう一つの課題は、経済成長を実現するプロセスで生じる長期的課題、たとえば所得格差の増大、環境制約、交通渋滞といった社会インフラの問題をアジア地域でどう解決していくかという課題である。

大守論文は、アジア地域のこういった構造的課題に接近し、それを解決するための国際的な調整メカニズムや長期計画活用の可能性を探っている。

アジア経済は、日本からの直接投資や華僑資本の投資をてこに、これまで世界経済のなかで相対的に高い成長力を維持してきた。しかし他方で、成長の持続の不確実性を拡大させるような構造的な問題も発生している。

一つは、エネルギー・環境問題である。急激なエネルギー需要の

という見方がある。

また外国からの借入資本分がドルにリンクしているために、通貨の暴落に伴い利子払いの資金フローが間に合わず、今後の資本調達に支障をきたす例が出てきている。ドル資金への傾斜が急激に進行したことが今回の通貨暴落の背景にある。このままだけが為替変動リスクがこの地域の今後の資本調達条件に不利に作用し、社会整備のスピードを遅らせ、ひいては経済の発展にマイナスの影響を及ぼすこともあるだろう。

国際間における所得再分配機能として注目される先進国からの経済援助も相手国の受け入れ態勢如何では一種の既得権化する可能性がある。直接投資のプラス効果はそれが投資誘致のための税制優遇や環境基準の緩和措置を伴う場合には、ホスト国の税収の減少や環境汚染を通じて厚生関数を引き下げてしまふ効果がある。

こういった長期の不確実性をも織り込んだ長期の経済政策が成り立ち得るのだろうか。大守論文は政府のみが国際間の調整機能能力を発揮できるから、政策主体としては政府が唯一の単位だと考える。この点については、通貨に関する次の記述は重要である。

「欧州の目指しているような単一通貨が……アジェンダにならなければ各国は経済政策の自由度を維持し、経済政策の主体であり続けるだろう。しかし将来的には、資本移動の自由化に伴って通貨投機も活発化すれば、統一通貨と統一的経済政策を志向する議論が出てこよう」。ここで指摘されているように、アジア地域では、昨今の通貨危機以降、EUのような高度の強制力をもった国際通貨調整メカニズムの必要性が議論される段階に入りつつある。また、現状

竹内佐和子

〈長銀総合研究所〉

拡大、モーターゼーションによるCO₂排出量の増大、森林の伐採や河川の水質汚染などの環境破壊に對して、積極的対応している例はまだ少ない。地球温暖化や酸性雨など懸念は増大している。

第二は中国、北朝鮮などの市場経済への移行プロセスで起こってくる政治的混乱や民族紛争を背景にした軍事的混乱にアジアレベルでどう対処するか。第三番目は、製品輸出主導型の経済の発展に見合うだけの消費需要が域内で発生していかどうかという点である。消費市場としての発展が伴わなければ、どうしても先進国輸出へのドライブがかかり、貿易摩擦問題が発生する可能性が高い。

二 通貨危機と社会資本整備の遅れ

最近のアジア通貨危機は、この地域の成長条件の不確実性が増大していることが顕在化させた。たとえば、アジア地域では産業基盤など社会資本の後れを取り戻そうと民活型の大型インフラ・プロジェクトが相次いで実施されている。国内貯蓄の不足を補い、先進国の最新技術を導入する政策としてはこういった外資の活用は正しかっただろう。しかし、貯蓄投資のバランスから見て貯蓄に比べて、アジア全体で投資過剰状態になり、資材などの輸入が大幅に増大して経常赤字の拡大につながり、これが通貨の切り下げにつながった

で経済政策の自由度がどの程度あるかについては、アジア地域の相互依存の程度、外国市場とのリンクから見、個々の政府が独立に選択できる経済政策の幅はすでに縮小傾向にあるだろう。

三 日本の長期計画の問題点

それでは次に、日本の過去の経済政策手法はアジア諸国に有益な経験則を提供できるのだろうか。この点に關し、大守論文は日本の長期計画は計画審議のプロセスの透明性や計画の柔軟性という点で問題点を抱えていると指摘する。次の二点は特に重要な記述である。

第一は官僚機構の問題である。現実の社会の動きからすれば行政にはリスクを伴う判断が求められるのは当然だが、官僚はリスクを採らないので、組織全体が効率的に動かないという弱点がある。

第二に行政機構内部の透明度は必ずしもあがっていないという点である。中央官庁の意志決定システムは合議という全員一致の原則のために意見の対立点が十分に公表されないという問題点を抱えている。これを是正するために大守氏は「議論の対立点を数年後には公表するといったルールを作ってはどうか」と提案している。

この点は同感である。日本の官僚機構のなかで数多く作成されている報告書の類を見ても、審議会などの委員が全員賛成した内容として発表されることが多く、反対意見は表面化しない。反対意見があった場合には両論併記という書き方があるが、その理由が十分に記述されていないために、第三者が理解することはほとんど不可能な場合が多い。数年後に政策の効果を事後的に評価する場合に、こういった反対意見があった方が評価しやすいだろう。

日本の経済成長の長期見通しも前提も問題の一つである。長期の計画の前提として名目成長率が5%以上に設定されている場合がある。この数字が社会資本整備の策定の基礎になっているために公共投資額が高めに設定された。

また、年金の保険料率の長期予測は人口推計のうち出生率の回復(二・八二)を前提とした高位推計を用いたために最高保険料は二九・八%となっていたが、出生率がそれより低下したため保険料率は当初の予定よりも五ポイントも高い三四・三%となることになった。こういった場合には低位推計の数字をもう一つのシナリオとして公表しておくべきだっただろう。

公共投資基本計画も大きな課題を残した。バブル後の景気回復をねらって日米構造協議で決められた四三〇兆円公共投資基本計画はその後日本の財政構造が悪化したのちも公共投資が伸びつづける要因となった。そのため、公共投資全体が地域のニーズから切り離されて、景気対策として用いられる素地を拡大させてしまった。

こういった例から見ると、長期の経済計画の柔軟性を確保して、現実のトレンドに近寄せる方法とはどのようなものか、より選択性の高い計画策定方法、複数のシナリオづくりなど新しい計画手法がこれから求められる。

これについては、大守氏のほうからコメントがあり、経済企画庁の成長率の見通しの方法が最近変化し、規制緩和が進んだ場合とそうでない場合と二通りの見通しを出すようになったことはその一歩だろうという意見があった。

四 おわりに

アジア諸国はこれまで世界経済の成長役として貿易・投資の自由化が中心的に討議されてきた。しかし、経済発展が進むにつれてアジア地域の社会資本整備能力や環境問題の解決手法が十分ではないことが明らかとなってきた。たとえば、国内の産業発展や金融システムが十分整備されないうちに国際金融市場の動きが突出すれば国内の金融政策のコントロールはききにくくなるだろう。この金融システムの整備については、間接金融型中心の銀行システムを活用した日本のノウハウを、アジアで健全な金融仲介業を育てるために活用できるのではないか。

また金融部門とは別に産業部門のバランスをとるための長期経済計画の策定も有効だろう。

日本も含めてアジア地域は発展段階が異なる国の集合体である。従って、欧州のような強制力のある為替調整や環境基準を採用していくことは困難だろう。しかし、アジア地域共通のインフラ問題を考える枠組みづくりがこれまで以上に必要となっていることは明らかである。

総括

総括 I

柏崎利之輔

(1) 日本経済は、かつては小規模ながら活力に満ち、主として自国の経済発展に関わる時期もあったが、現在はそれとは対照的に、経済規模は巨大化したものの、経済の活力、効率性、そして対外経済関係など新たな課題に直面している。

第一に、バブル崩壊後の日本経済は、景気回復の緩やかさ、あるいは成長率の低さが継続する状況にあり、わが国におけるマクロ経済政策がどのようなものであるべきかが、「短期的」な課題として問われている。

第二に、日本経済の実績の悪さに関連して、規制緩和、行財政改革、地方分権など、構造改革の必要性が高らかに叫ばれながら、改革の実質的なテンポが著しく遅い状況にあり、どんな制度上の改革をどのようにして促進するかが、「中期的」な課題として内外から

問われている。

第三に、かつての経済の後発国、とくにアジア諸国の目覚ましい経済発展が、世界経済の地殻変動を引き起こしていることに照らし、アジアの中の日本という視点で国際経済政策をどのように見直すかが、「長期的」な課題として問われている。

これら三つの課題を念頭に置くと、経済政策の理念・主体・手段との関連で、「経済政策の有効性を問う」という第五十四回大会の共通論題は、日本経済の現状に照らしてタイムリーなテーマであるとともに、経済政策論の基本問題に立ち返ることを要請する点で、日本経済政策学会にとって基本的なテーマである。

(2) 第一の「マクロ経済政策」と題した吉川報告は、景気循環を重要な経済問題とみなすケインズ流の考えとマイナーな経済問題とみなす新古典派流の(自由放任の)考えを対比して、景気循環もたらず所得分配上の効果と「履歴効果」の考察を基礎として、景気安定化政策の意義を肯定し、その上で、景気安定化政策の手段として金融政策と財政政策について議論した。なお、この報告では、中央銀行が金融政策の実施主体として示されているが、経済政策の主

柏崎利之輔

早稲田大学

鈴木多加史

関西学院大学

体についての立ち入った議論は省かれている。

第二の「経済社会制度改革」と題した白川報告は、日本経済の構造改革の必要性が叫ばれながら、なぜ進展しないかの理由を説明するために、規制緩和と行政改革を中心に、まず、日本における構造改革の流れを整理し、ついで規制緩和を妨げる日本の制度的特徴を論議し、そして現在の橋本政権下の構造改革についての評価を行った。そのなかで、政策形成にあたっての「審議会」方式の問題点を指摘し、有識者・学者の責任ある発言を求めている。

第三の「アジアの時代における国際政策」と題した大守報告は、まず日本経済の「長期」の動向の考察における問題点と「アジア」経済の発展に関する不確実性について考察した上で、効率性と公平性に加えて国際的整合性をも考慮に入れた長期的経済政策の理念、政策主体としての国家、および長期的な政策手段としての構造政策について論議し、最後に経済政策の観点から経済学の現状についての考察を行った。

(3) これら三つの報告はそれぞれに興味あるものであるが、報告者と討論者との間での問題の捉え方の違いに注目しながら、以下の三点についてコメントしたい。

第一点は、理念や価値前提に関連して、経済理論で採られるポジティブなアプローチと経済政策論で採られるノーマティブなアプローチとの違いについてである。経済理論では、一定の制度的な枠組みの下での経済状況を所与として、現実を用いられた政策手段の有効性を理論モデルによって吟味することが可能である。そこには、理念や価値前提についての議論がない。しかし、経済政策論では、

「現実の経済状況」を是正するための政策を議論するので、「望ましい経済状況」を描くことが必要であり、そのために「理念」、あるいは「価値判断」として、どんなことを前提にするかの議論が必要である。

完全雇用、物価安定、配分効率、公正な分配などの政策目標は、いずれも価値前提であり、そのうちのどれを重視するかによって、政策論は異なるものになる。たとえば、経済の効率性を重視する立場をとれば、自由競争至上主義の政策論が展開され、公正な分配を重視する立場をとれば、平等主義的な政策論が展開されることになる。しかも、古典派や新古典派のように、市場経済システムが基本的に安定的であると見る場合には、「放任主義的な」政策論が展開され、ケインズ派のように、市場経済システムが基本的に不安定的であると見る場合には、「介入主義的な」政策論が展開される。

第二点は、経済政策の「主体」についての取り扱いの違いである。経済理論では、経済政策の主体について、しばしば、全智全能ではないとしても、公平無私な政府が想定される。たとえば、いわゆる「ハーベイ・ロッド」の立場からすると、公共の利益を追求する主体あるいは賢人が、「市場の失敗」を是正するために、国民経済全体について公正な立場から政策を立案し、決定し、執行するので、「政治の失敗」は生じない。したがって、政策の主体論を特別に議論することはない。

これに対して、経済政策論では、政策主体が公共の利益を追求することを想定するとは限らない。たとえば、公共選択論の立場からすると、政策の立案、決定、執行に関わるすべての人びとが、それ

ぞれの「私的利益」を追求するので、「政治の失敗」が主要な問題となる。こうして、二つの立場の間では、形成される政策の内容が異なるものとなる。

第三点は、経済政策の種々な「手段」についての取り扱い方の違いである。政策手段は量的手段、質的手段、制度改革に区分されるが、これらの手段の効果については、各々の手段の単独の効果だけでなく、複数の手段の相乗効果にも注意を払わなければならない。そこで、「現実の経済状況」を是正するためには、それぞれの手段の実行可能性を考慮した上で、手段の組合せについて議論することが必要である。

一般に、(a)金融政策手段や(b)財政政策手段は量的手段であり、また可逆的手段であると見做されているが、それぞれにマクロ的手段とミクロ的手段があり、しかもそれらの短期的な効果と長期的な効果に違いがある。一方、(c)制度改革は質的手段であり、また不可逆的手段であると見做されているが、そこには直接に経済全体に影響を与えるものと直接には個別の分野に影響を与えるものがあり、しかもそれらの短期的な効果と長期的な効果に違いがある。

たとえば、金利政策は、本来、可逆的な量的政策であるが、国内の雇用対策としての低金利政策が長期にわたって継続されると、経済構造に歪みを生むという意味で質的な影響を及ぼす。また、特殊法人を通じる「財政投融资」は常に拡大されてきたので、事実上可逆的ではない。さらに制度改革は、それが徹底的であればそれだけ、財政・金融政策手段の効果が大きな影響を及ぼすことになる。

(4) このセッションにおいて展開された議論は、わが国が現在な

らびに将来当面する重要課題に関して、考慮すべき問題点を浮き彫りにし、それらの問題点を克服する方策に関しても多面的な検討を加えた点で、評価されるべきものである。

総括 II

鈴木多加史

第五四回大会では、「経済政策の有効性を問う」というテーマを(1)短期的にはマクロ経済政策、(2)中期的には経済社会制度改革、(3)長期的にはアジアの時代における国際政策、という形で各報告者に報告をお願いした。

(1)を担当された吉川教授は、マクロ経済学の主流がケインズ経済学から新古典派経済学へとシフトしたことが「現実」の解釈をも変えており、それが政策の評価を大きく変えている最大の要因であるとする。吉川教授はケインズ派の立場から景気循環が重要な「経済問題」であるとするとコンセンサスもマクロ経済学の世界では崩れているが、所得配分や履歴効果から安定化政策は今日でも基本的な意義を失っていない、金融政策に関しても実体経済に対する貨幣の影響についての考え方の違いから政策対応も大きく異なるが、「真」の潜在成長率が安定している必然性は全くないから「裁量」に代わるべき「ルール」は存在しない、財政政策に関しては先進国では財政赤字が大きな経済問題であり、財政赤字のコストをクラウディング・アウトでとらえるのが通常であるが、大事なのは財政赤字が何

をフアイナンスし、それがどのように貢献したか、ということでは
ないか、と主張された。「現実」をとらえるモデルをどのよう
のと考えるかで「実証」もその結果が大きく異なることを指摘され
て立脚する理論の重要性を強調された意義は大きい。政策当局は
政策目標や手段についてのコンセンサスをどのようにして求めたら
よいのであろうか。

(2)を担当された白川教授は、体験をも踏まえながら規制緩和・行
政改革が進まない日本の制度的特徴を指摘された。最も大きい問題
点は日本の行政の不透明性にある。それは実際に行政を行っている
のは特殊法人や法律にも明記されていない公益法人である場合が多
いこと、保護されるセクターが政治と結び付いて強力なロビー活動
を行うこと、日本における消費者団体が生産者寄りもしくは規制緩
和反対の姿勢を示すことが多いこと、独禁当局の権限の弱いこと、
などが原因である。規制緩和・行政改革を今後強力に進めるため
は、担当する行政改革会議における審議内容を含めて徹底した情報
公開が必要である。不透明な行政の実体が明らかになれば、それ
どう変えていくかは自ずから見えてくることになる、と主張された。
日本の行政の不透明性を事例を挙げながら具体的に示された意義は
大きい。規制緩和・行政改革が進みはじめた現段階では、必要
なのはより具体的な今後の方向性の明示ではなかった。

(3)を担当された大守教授は、「長期」と「アジア」という視点は
本来相互に独立のものであるが、現在の日本の置かれた立場に即し
て考えると密接不可分なものとなっている、とする。長期に關して
は期待形成をどう扱うかが問題で、現状では長期においては「わか

〈特別セッション〉

地方分権の推進勢力と推進戦略について

一 地方分権推進法制定に至る政治過程

地方自治体関係者は従前より常により徹底した地方分権を求めて
きました。たとえば地方六団体は毎年のように政府に対して権限委
譲といったようなことを要求し続けてきております。政府に常設さ
れております地方制度調査会の答申をずっと過去にさかのぼってご
覧いただければ、答申のたびごとに分権の推進を要求し続けてきた
歴史があります。しかし、それらの答申事項がほとんどすべて無視
されて今日に至っているのです。いわば地方公共団体関係者の声、
あるいはそれを取り巻く地方自治研究者たちの声だけでは、地方分
権は政治日程にはあがらなかったのです。

ところが今日では地方分権推進法という法律が制定され、地方分
権推進委員会が設置されるといふ時世になりました。こうした最近
の動きがいったいどの時点から始まったのかということ、歴史的
に確定することは決して容易ではないと思います。しかし、私が思
うところでは、この起源は、一九九三年の六月に国会の衆参両院に
おいて、超党派で地方分権推進決議がなされたところにあつたと思

らないことはわからない」という状況を脱しきれない。アジア
に關しては世界で最もダイナミックに発展している地域であり、直
接投資を通じて国際分業関係が急速に変化している地域である。し
かしその将来にはエネルギー・環境・市場経済・民主化への移行
問題に關しては財政赤字の望ましい大きさ、国際的環境規制目標、
貿易と直接投資の国際的なルール、といった問題があり、いくつ
かの案は提示されているが経済学の観点から理論と実証を踏まえた提
案とは言い難い。こういった長期の問題を扱おうとすれば、伝統的
な経済学の守備範囲では対応できない。長期の不確実性、効率性と
公平性の問題が分離できないときのルール、限られた情報と相手の
反応が不確かな下で行う判断や行動、といった問題をどう扱うか、
などが克服すべき問題として残されている、と主張された。アジア
のような「国情」の大きく異なる地域で制度や政策のハーモナイゼ
ーションをはかるのは容易なことではない。日本の目指すべき今後
の方向はどのようなものであろうか。

短期、中期、長期それぞれについて興味ある論点を示されたが、
それらをどのように関連させるかが課題として残った。それは座長
が討論の過程で目指すべきであったのかも知れない。時間の制約か
ら果たせなかったのが残念であった。

西尾 勝
〈東京大学〉

つています。そして同年、つまり一九九三年の十月には、第三次行
革審の最終答申が出されまして、この最終答申におきまして今後の
行政改革を推進する二つの柱として規制緩和と地方分権が掲げられ
たということが、第二の契機だったのではないかと思います。

そして第三次行革審の最終答申を受け取られました当時の細川首
相は、翌年中には内閣として地方分権推進に關する大綱方針を策定
し、これに続いて地方分権推進基本法といった類の法案を国会に対
して提出するという公約をなさったのでした。この細川首相の公約
が三番目の契機であったと思います。

したがって、今回このような事態になってきたらば大きな背
景は、地方分権を推進しようとする社会勢力が多元化したことにあ
つたと思います。いわゆる地方自治体関係者以外の政界からも、そ
ういう声が高まってきた。それから従来は必ずしも地方分権推進論
者であったとは思われない財界の方々のなかからも、地方分権を推
進せよという声が出てくるようになったということです。

特にこの第三次行革審以後の動きを見ますと、財界のなかで
も関連を中心にしたました地方財界の方々が、これを推進して

きた中心勢力であったのではないかと思われま。そしてまた、ご承知のとおり労働界でも連合が結成されまして、従来の官公労中心の労働勢力というものが大きく変わってまいりまして、連合も地方分権の推進を求めるといふようになってきているということですが、そして、総じて言えばマスメディアも地方分権の推進に総論として賛成しているということになってきてまして、こうした政界、財界、労働界、マスメディアといったところが地方分権の推進を求めるところになったがゆえに、今日の時代になってきたと思われま。

もう一つ、今回の動きで非常に際立っていると思っておりますのは、いわゆる地方六団体が結束して、事に当たっていることです。地方六団体もそう簡単に足並みが揃う関係にはないのですが、第三次行革審の最終答申が出まして、そして当時の細川首相が地方分権を推進すると公約いたしましたために、地方六団体は、今回の地方分権推進の動きは掛け声だけで終わらないかもしれない、本当にある程度分権が進むことになるかもしれないという期待を持ったのでした。もしそうであれば、地方六団体が結束をして地方公共団体側の意見を国会、内閣に提言すべきではないかと考えられまして、地方六団体が構成される地方自治確立対策協議会のもとに、学識経験者を集めた地方分権推進委員会という諮問機関を作り、六団体として提示すべき意見について審議されたのであります。この六団体の意見書が、翌年の一九九四年十月に内閣と国会に提出されておりますが、この六団体意見に続きまして政府のほうに設置されております地方制度調査会の答申が十一月に出されております。そして同じ一九九四年の十二月には、内閣に設けられております行政改革推

進本部の地方分権部会の民間専門員の人たちの意見の取りまとめがされました。

この一連の動きのなかで最初に出されました地方六団体の意見書が、以後の動向の基本を形成したと言っているのではないかと思ひます。地方制度調査会の答申は、細かな点で地方六団体の意見と違っているところがありますが、大筋においては六団体の意見を取り入れたかたちになっております。そして、内閣の行政改革推進本部地方分権推進部会の意見は地方制度調査会答申の要点を再確認した形のものになっていゝのです。

このような経緯で、当時はすでに村山内閣に替わってありますが、村山内閣の手で地方分権推進に関する大綱方針が提示されまして、翌年の一九九五年に地方分権推進法が成立することになった次第です。

この間の経緯で顕著なことは、推進勢力が多元化したことが一つですが、もう一つこのプロセスのなかで重要に感じられるのが、いわゆる「受け皿論」の棚上げです。一九九三年の六月の国会決議におきまして、地方分権の推進は超党派で決議をされているわけですが、国会の先生たちが、総論として地方分権の推進に賛成されました、各論に至りますとそれぞれ考えておられることがばらばらであったと言つていゝように思われま。個々の議員の方々がそうであるというのみならず、当時の政党、政派ごとに意見が食い違つておりましたし、そのなかでも有力な政治家と言われる人たちの意見が食い違つていたのです。

現在の都道府県と市町村の体制をそのままにしていたのでは、大構造を基本的に維持しながら、その枠のなかでできる限りの地方分権をまず推進すべきだという意見に集約されていゝたのです。

なお、「受け皿論」には、狭義の受け皿論と広義の受け皿論とがあります。地方公共団体の枠組みそのものを変えようというのが狭い意味での受け皿論ですが、もう少し広い意味で使う時には、現在の都道府県、市町村といった地方公共団体が分権の受け皿となるだけの行財政能力をはたして持っているかどうか、地方公共団体の現行の枠組みは変えなかつたとしても、地方公共団体の組織運営については改善すべき点が多々あるのではないかと議論です。

たとえば、徹底した地方行政改革をまず推進すべきであるという意見もございませう。また、現在の市町村で展開されている地方自治の姿は、真の地方自治、真の住民自治といふべき姿からはほど遠いのではないかと、もつと住民自治を徹底しなければならぬのではないかといった意見もある。こうした広い意味での受け皿論、現在の地方公共団体をいろいろな意味で強化すべきであるという受け皿論についてすべて棚上げしたわけではないのですが、枠組みそのものから変えようという狭義の受け皿論は当分棚上げしようということ、コンセンサスが得られてきたということ、

それがこの時期の経緯でございませうが、もう一つ強調しておくべきことは、この一つのきっかけが第三次行革審の最終答申から始まっているということに表れておりますように、財界・労働界の期待として、まず行政改革を大きく推進すべきだということが挙げられているのでありまして、そのなかの一つの手段として地方分権を推進すべきだといった図式になっていゝのです。

幅な分権など考える余地がないという立場から、この都道府県、市町村という地方公共団体の体制を大きく組み替へるべきであるというのが、多くの方々のご意見でした。

これをどのように組み替へるべきかという点についてさまざまのご意見があつたわけでございます。まず昔ながらの一つの意見として、都道府県を廃止し、地方ブロック単位に道ないしは州という新しい地方公共団体を設置するという、道州制論の主張者がおられます。さらに徹底したご意見として、日本の憲法構造を連邦制国家に切り替へるべきであるというご意見の方もいらつたのでした。

また、ご承知のとおり小沢一郎氏と細川元首相のご提唱のように、廃県置藩と言われるお考えもございました。都道府県は廃止し、それに替わつて全国の市町村を概ね三百ほどの市にし、国の下に三百ほどの基礎自治体を置けばそれでよいとするご意見もあつたのです。これほど徹底したご意見でなかつたといひましたが、せめて市町村については大規模な統合、合併が進められるべきだという方々も多かつた。現在は三千二百有余の市町村がございませうが、概ね千の市町村程度にまでまとめるべきではないかという意見、いわゆる「平成の大合併」を求める論者も多数いらつたのでした。

そこで地方分権推進法が制定され、分権を推進する具体的な方策を考へる場合に、この種の「受け皿論」からまず決着をつけることが必要だといひますと、まずこの点について合意が成立する見込みがないのではないかと、この点が危惧されたのです。したがつて地方六団体の意見も地方制度調査会の答申もすべて、いわゆる「受け皿論」を当面棚上げにして、現在の都道府県と市町村の二層制の

しかし、いわゆる行政改革と地方分権とは両立し相まってお互いに促進されるという側面もございりますが、すべての側面においてそうであるとは限らないのです。時には行政改革の推進と地方分権の推進がお互いに抵触するというか、バッティングする余地もあり得るのです。そこをどのように解決しながら地方分権を進めていくのが大きな課題になっているのです。

— その一つといたしまして、第三次行革審が規制緩和と地方分権を今後の行政改革の二つの柱にすべきだとされた趣旨は、何よりも国の、中央政府の行政をいまよりもずっとスリムにすべきだということです。そこで、一つには民間との関係で規制緩和を進めて官の仕事量を減らす。二つには中央と地方の関係で、できる限り仕事を地方に移すことによって中央政府をスリムにしようという観点から、地方分権が唱えられているというところもあるのです。

さて、行革の観点からはそういうことになりませんが、地方公共団体のほうから見れば、仕事だけを中央政府から地方に下ろされたのでは困る。仕事をもし下ろすのであれば、それに見合った税財源の保証がされなければ困る。それがはたして同時になされるのであろうか、地方公共団体側はこの点に不安を抱くという問題があります。もう一つは規制緩和との関係です。規制緩和を大きく進めると同時に地方分権を進めるときに、両者がバッティングする可能性があるのです。典型的な例で申しますと、大店法による規制を全国的に廃止せよと、財界の一部は要求しています。そこで現在の大店法を廃止したとしますと、国の法令はこの点に関して空白になるわけですが、そうなると地方公共団体はその領域について、条例を制定す

係法令の改正作業のことです。そこで、「ここにいう「具体的な指針」とは、関係法令の改正作業に入れる程度に具体的な指針という意味であらう」と考えられます。そこまで具体的な指針ということになりますと、同時にそれは関係省庁が不承不承であれ合意しておられるとか、納得しておられることでなければ、その程度に具体的な指針とは言えないという解釈にもなり得るのです。そこで、地方分権推進委員会は、通常の政府の審議会、調査会が提出される答申、勧告といったものよりも、はるかに具体的な勧告を提出することを求められていることになり得ます。そしてそういう具体的な勧告をしようとするれば、徹底的に関係省庁と話し合いがなされなければならぬということになります。

さて、この特別の課題を背負わされた委員会はどういうふうに作業してきたかということですが、昨年の三月に中間報告を提出し、昨年の暮れに第一次勧告を提出したのですが、この二つの文書の作られ方とその中身は全く異質のものでした。

最初の中間報告は、われわれの委員会に期待を寄せておられる勢力の方々から高い評価を受けました。なぜかと言えば、中間報告は、地方分権の推進が、今なぜ必要なのかといった時代認識とか、改革の理念、目的であるとか、改革の推進方法といったことについて、委員会自身が考えていることを率直にそのまま書いた文書になっていたからです。しかしながら、その反面として、これにつきまちは関係の省庁に原案を示してこれでいいか何うような手続きをま

ることが可能になります。そうしますと、都道府県なり政令市なりがこの大店法によって行われていた規制に類似した規制をする条例を制定することになったら、国として規制を緩和しても今度は地方が規制を行う。しかもそれは都道府県ごとにばらばらな規制になる。はたしてそれでいいものかという懸念が抱かれる。

— その他例をあげていくいろいろなありますが、今日ではアメリカと日本の間、あるいはEUと日本の間でさまざまな経済摩擦を解決して、それぞれ国における規制制度を統一して、ハーパー・モナイズして、こうという国際的な動きがあります。そういう観点から国の号令で規制を緩和する、アメリカに合わせればいい時に、あるいはEUに合わせればいいということがある。今までは非常に困った事態になると議論がある。こうしたことについての経済界の不安に答えながら、どうやって地方分権を進めていくべきかを考えなければならぬ時代になってきています。

二 地方分権推進委員会の推進戦略

地方分権推進法によって委員会に課せられている課題は、まず第一に政府が地方分権推進計画を作成するための「具体的な指針」になるものを勧告することです。

— ここで特に「具体的な指針」と書かれている点の解釈と運用が問題になります。推進法が予定している手段としては、勧告を受け取った政府は直ちにそれを受けて推進計画を作成し、次にはこの計画に従って実施段階に入ることになり得ますが、その場合の実施とは関係のご意向を伺っておりませんから、これが実現されるという保証はまったくないという性質の文書です。

これに對しまして、昨年末に出しました第一次勧告は、具体的な指針を示した勧告でなければならぬということでしたので、徹底的に関係省庁との膝詰め交渉を重ねまして合意に達したことを書いている文書になっています。したがって大変実務的な文書になっていますが、理念的な文章はどこにもない無味乾燥な文書になっていますが、そのかわりにここに書かれたことは完全に実現される可能性があると述べています。そういう意味で両者は非常に性質の違う文書になっています。

今回、七月の初頭に第二次勧告を出す予定にしておりますが、これも基本的な性格としては先ほどの第一次勧告と同じような書き方になるかと思えます。しかしただ一点、今回は違う点がございまして、第一次勧告の時は、関係省庁との話し合いで決着がつかなかった、あるいは時間が不足して十分に議論ができなかった問題が多々あったのですが、それをすべて先送りするという解決をしたわけでは、先送りして、今回予定されております第二次勧告では、先送りはもはや許されなかつたかもしれない。一通りのことについてすべて最終結論を出さねばならぬかもしれない。その時点までにすべての問題について関係省庁と合意に達せられるかと言いますと、どうもそうはならないのではないかと思われ得ます。こうして関係省庁の合意が得られない事項を第二次勧告でどのように扱うかということがわれわれに残されている非常に大きな課題になっています。

次に勧告の中身の話に入りますが、いちばん大事なことは、「事

務権限の委譲」よりも、「関与の縮小廃止」を重点に改革を進めてきたという点です。通常地方分権の推進と申します場合、だれでもが念頭に置いていることは、これまで国が担当してきた事務権限を都道府県に移す。これまで都道府県が所管しておりました事務権限を市町村に移す。これが地方分権であるというのが通常の考えだと思います。これが私が申します「事務権限の委譲」です。

これに対して地方分権を推進するというもう一つの方法があります。それが「関与の縮小廃止」です。事務は、これは国がする、これは都道府県、これは市町村がするといちおう決まりますが、それではそれぞれの担当主体に任せっぱなしかというところを決してそうではありません。都道府県が担当する仕事、市町村が担当する仕事についても国が法令で大枠を決めます。さらにはそれについての解釈通達を出します。さらに機関委任事務制度のもとでは、国が包括的な指揮監督権を持っておりますので、さまざまな運用方針を示して、地方公共団体にいわば事務処理をするためのマニュアルを示しています。

こうした都道府県、市町村の仕事に対して国が口を出す、干渉する、介入するということを総称して関与と申し上げているのですが、その関与がきわめて細かければ、地方公共団体側の自主性はそれだけないこととなります。この国による関与を極力縮小、廃止する。それから今度は市町村に対する都道府県による関与も極力縮小廃止することによって、地方公共団体の自主性、自立性が高められることとなります。

このように、地方分権の推進方策としては、「関与の縮小廃止」

ったということですが、これまでも担当していた仕事を処理する際の自主性、自立性を高めてほしいという点に、地方公共団体側の要望は集中していたということです。

事務・事業が国から都道府県へ、都道府県から市町村へ下りるということは例外的にはありますが、それほど大幅なものはないということとなります。事務の委譲に伴ってそれに必要な税財源を委譲する必要もないということになります。そういう意味での税財源の委譲論は、委員会では出てきていないということです。税財源の委譲についてわれわれが議論しておりましたのは、現在すでに地方が担当している仕事に必要な十分な税財源が地方公共団体の一般財源として与えられていない。地方公共団体の歳入と歳出の間に大きなギャップがある。これを少しでも縮めたいということです。

これを縮めるのになんという方法があるかといえば、補助金、負担金等というかたちで国庫支出金として地方に出されていく、いわゆるヒモ付きの財源をヒモ付きでない財源に変えていくこととなります。ただ、これが進められたといたしましても、現在地方公共団体にさまざまななかたちで配分されている税財源の総額が変わるわけではない。その自身が、ヒモ付き財源からヒモ付きでない財源に変わるだけのことです。

次に「関与の縮小廃止」ということを中心に仕事をしてきているのですが、この国による関与にはどういう類型があるかということですが、まず法令に基づく事務事業の執行方法に対する関与です。通常の言葉で言えば通達行政ということで象徴されているような部分です。次には、同じく法令に基づくものでございますが、趣旨がい

と「事務権限の委譲」という二つの方策があるのですが、委員会がこれまで取り上げてきたことの大半は、「関与の縮小廃止」に関わるものだったということです。「事務権限の委譲」に属する事項はごく例外的であったということです。

なぜそうなっているのかということですが、端的に申し上げると、地方六団体側からの要望のなかに、「事務権限の委譲」に関する要望はきわめて少なかった。六団体側の要望は圧倒的に「関与の縮小廃止」に向けられていた。その声に応えたということなのです。

そこでもう一歩さかのぼりまして、地方六団体はなぜそういう要望しかなかったのだからかというところまで戻りますと、実は日本のこれまでのシステムでは、都道府県、市町村がすでにきわめて幅広い仕事を担当してきているという実態があるのです。これをインデックスで示せば、公務員の七五％は地方公務員である。あるいは歳出の三分の二は地方公共団体による歳出になっている。これらの数字は先進国の地方政府の数字と比べてみればわかりますように、きわめて高い数字であります。簡単に言ってしまうと、行政の仕事全体のなかの三分の二から四分の三が、日本においては地方公共団体によって担われてきたということです。

したがって、これ以上国からさらに事務を委譲する必要があるのかという問題になるわけです。いわば現在の状態は、神野先生のお言葉を使えば集権的分散形態であるということになるわけでありまして、権限は中央に留保されていますが、仕事をする場所は地方に幅広く分散されているというのが現状である。この現状を前提にして考えた時に、それほど大幅な事務権限の委譲の要望は出てこな

ささか違っています。仕事の仕方に関与というよりは、仕事をするにあたっての組織体制、人事管理といったものに制約を加えてきている関与がある。この種のを日本では必置規制と呼んでいます。それから資金交付に伴う関与で、通常言うところの補助金行政があるわけです。

この三つの関与を中心に仕事をしてきているわけですが、第一次勧告までに取り上げましたものは、主として第一類型の法令に基づく執行方法に対する関与を縮小、廃止することに中心が置かれていた。機関委任事務制度の廃止は、この改革を進める上で最も基幹的な必須の事柄であると考えて提言がなされているということです。逆に申しますと、必置規制と補助金行政に関する関与の縮小廃止は第二次勧告に先送りされた課題ということになります。

なぜ通達行政の改革をまず優先し、あとの二つを先送りしたかと言えば、比較的やさしいことから取り上げて、比較的難しいことを後回しにしたということです。

通達行政の縮小廃止も決してやさしいことではありません。機関委任事務制度の廃止そのものでこれまでのすべての時間が取られている次第で、これも決して簡単なことではありません。にもかかわらず、これを比較的やさしいと申し上げているのは、機関委任制度の廃止、通達行政の縮小廃止に主として抵抗されているのは、霞ヶ関の官庁の方々だけである、といっている間違った点はないということですが、それに対して必置規制、補助金行政の問題になります。と、関係業界団体の方々の反対運動が起こりますし、政界の反対運動が起こるといって問題がありまして、官界の方々だけが反対される

わけではない。もっと多面的な反対勢力になるということであります。

そしてまたもう一つの問題は、機関委任事務制度の廃止という問題については地方六団体の足並みが全部揃って、結束してはいますが、必置規制の問題、補助金行政の問題、その廃止に伴う地方税財源の充実方策といったことになりますと、地方六団体の足並みは揃わないということですよ。

三 第一次勧告以後の新しい政治情勢

最後の締め括りとして第一次勧告以後の新しい政治情勢について一言申し上げます。現在の第二次橋本内閣が最重要課題にしておられるのは、現在行政改革会議あるいは財政構造改革会議で取り上げられている諸課題でありまして、橋本総理にとって地方分権推進委員会による地方分権の推進は、首相の第一優先順位にある課題だと考えられます。この問題については、むしろ新進党とか民主党など野党のほうが強くこれを望んでいるという関係にあります。そこで、現在の内閣においても野党との関係で、これを推進しないわけにはいかないという立場にあるという構図ではないかと考えます。私もが出した第一次勧告について、全面的に尊重するという意思表明を出されましたので、今日では第一次勧告で取り込まれなかった機関委任事務制度の廃止等については、永田町でも霞ヶ関でもすでに既定の方針として受け取られています。

さて、これはもう既定の事柄であるということになりました以後、永田町の議論はすっかり変貌してきているように思われるのです。

とが大きな課題になっています。しかし、われわれの委員会にはそれを断行し切るだけの政治力がないのです。その意味では、補助金負担金の整理という大課題は現在の財政構造改革会議のような、政界の首脳、実力者たちが集まっておられるような場で大きな方針が示されなければ進まないのではないかと思います。ここでは大なたが振るわれるだろうと思いますが、どのような切り口で整理合理化を進めていくべきかという、よりきめ細かな指針を示していくことが、地方分権推進委員会の任務なのではないかと考えています。

ただ、この際いちばん重要なことは、補助金が種目として完全に廃止されれば、国、地方を通じてその関連の仕事がなくなるということになるので、行政改革に寄与することにもなりますし、国、地方を通じた財政再建にも寄与することになります。ところが、うまくいかなかったら、かつてしばしば行われてまいりましたように、国の財政危機を解消する、中央政府の財政危機を解消するという観点から、補助率、負担率を引き下げるといふかたちで、地方に負担を転嫁する方法が取られかねません。こういう方法が取られますと、仕事そのものはなくなりませんが、行政改革の趣旨にもかなわないこととなりますし、地方分権の趣旨にもかなわなくなりますので、こうした従来シーリング方式のものでしばしば進められた補助率、負担率の引き下げという方法ではないかたちでの財政再建方策が採られることが、地方分権にとって非常に重要なことではないかと思っております。

このままの形で地方分権が推進されていくと、都道府県の権能がこれまで以上に強くなっていくのではないかと、もっと端的に言えば、都道府県知事の権能がかなり強大なものになっていくのではないかと、それではたしていいのだろうかという危惧の念が政界のなかに広がっているということです。

地方分権を推進するのであれば、何よりも基礎的な地方公共団体である市町村を強化していくことが必要である。市町村への事務権限の委譲を並行して進めなければいけないという議論が、きわめて活発に出されました。そしてまたそのことと関連いたしまして、市町村の行財政能力を強化するという趣旨でも、市町村の合併を積極的に推進していくべきではないかと、合併論がもう一度再燃してきているのです。そしてまた首長の多選を制限すべきではないかという声も急激に高まってきている。

こうした動きの背景には、小選挙区制を導入した国政選挙が一度行われたということ、その体験に基づいてのお考えが非常に克明に出てきているのではないという気がしております。小選挙区制で選ばれてくる衆議院議員の方々にとって、知事という存在はきわめてけむたい存在になっているのではないかと、そのことが最近の議論の背景に、やはり大きな問題としてあるのではないかと感じています。

最後に財政構造改革会議が進められようとしている構造改革との関連であります。私どもの委員会が補助金、負担金等の整理合理化を大幅に進めて、そしてそれで浮いてくるお金の、全部ではなかったにしても一部について地方公共団体の一般財源に変えていくこ

地方分権化の理念・主体・手段——高齢化社会に向けて——

(概要報告)

神野 直彦

〈東京大学〉

特別セツションのシンポジウムは、地方分権推進委員会委員でもある西尾勝東京大学教授の基調報告を受けて、地方の代表として磯村隆文大阪市長、中央の代表として辻哲夫厚生省大臣官房政策課長を招き、西野万里明治大学教授、黒川和政法政大学教授の参加のもとに開催された。シンポジウムの議論は基調報告で提起された地方分権推進委員会の推進戦略における理念・主体・手段をめぐって、まず展開されることになった。つまり、一九九三年以降の地方分権推進の動きの帰結として、地方分権推進委員会が追求する受け皿論を棚上げした上で、事務権限委譲よりも関与縮小廃止を重視し、団体自治の回復をまず目指していく分権推進戦略をめぐって、熱のこもった議論が沸騰した。

まず磯村大阪市長は、基調報告で主張されたように受け皿論を棚上げにし、地方分権に早く着手するという選択のほうが現実的であると考える。しかし、市町村の行政に身を置く者の視線からすると、地方自治の最前線が市町村であることを忘れるべきではないことを訴えたいと発言の口火を切られた。

市町村に比べると、都道府県は「中間レベルの官庁」にすぎない。確かに、市町村には人材面などで自立できるかという指摘もある。

うに発言されている。

厚生省の視線から眺めると、他国に類例を見ない急速な速度で高齢化が進むことを、まず重視せざるを得ない。こうした前提のもとに、高齢者が「自立」して、つまり地域社会の中で健康な生活を継続していくことを保障していく必要がある。そのためには市町村を中心とした高齢者の生活保障システムを形成していかなるをえない。したがって、高齢化社会に向けた厚生行政という観点からは、市町村中心の地方分権を追求していくことになる。しかし、そこで地域福祉の「受け皿」としての市町村の行政能力を問わざるをえない。こうした市町村の行政能力向上のために、厚生省ほど広域合併を望んでいる省庁はないといつてよい。

さらに、機関委任事務が廃止され、法定受託事務と自治事務に再編されれば、厚生省としては自治事務に原則として関与をする意志はない。しかし、厚生省予算の一四兆円のうち、八兆円が地方自治体経由で流れていく。したがって、このように膨大な資金を全国的視点から、どのように調整するかという問題と、地方分権との調和という困難な問題に直面することになる。

引き続き西野明治大学教授は、財政機能の転換という観点からも、ひとまず受け皿論の棚上げという戦略は支持できると発言されている。というのも、中央政府と地方政府の役割論からいえば、中央政府の役割がナショナル・ミニマムの達成にあるのに対し、地方政府の役割は今日、重視しなければならないシビル・ミニマムの実現にあるからである。

それは中央政府が純粋な公共財の供給に、その役割があるのに対し、

しかし、そうだとすると都道府県は、国に顔を向けて市町村をコントロールすべきではなく、市町村の立場に身を置いて自主性を発揮すべきである。そうした意味で地方分権の推進戦略では、市町村重視のスタンスを明確にすることが重要である。

もっとも、市町村を重視するとしても、「横並び」の地方分権は避けるべきである。ひと口に市町村といっても千差万別で、政令指定都市のように財政的にも行政的にも都道府県を遥かに上回る実力を備えた市町村もある。こうした政令指定都市のように意欲のある市町村に、まず分権を実施すべきである。

つまり、地方分権というからには、「上からの一律分権」ではなく、能力のある地方自治体による「下からの多様な分権」こそ必要なのだと考える。日本には農村政策や産業政策はあるけれども、大都市政策は存在しなかった。そのため大都市は、自力で都市問題の解決にあたつてきたといえる。そうした大都市の自発的努力の足枷となってきたのが、国の「通達行政」だったことを肝に銘じて、地方分権を推進する必要がある。

こうした磯村大阪市長の発言に続いて、辻厚生省大臣官房政策課長が「高齢化社会」を念頭に置きながら、受け皿論を中心に次のように、地方政府が準公共財的な地方公共財の供給に任務があるといいかえてもよい。ナショナル・ミニマムの達成がすべて解決したとはいえないまでも、少子高齢化社会を目前にして、地方政府が多様な個性的な公共サービスできる仕組みを作り出すことが急務となっている。

ところが、こうした地方分権論は既に、一九七九年の第一七回地方制度審議会に見られるように、十数年も前から取り上げられている。したがって、受け皿論に固執する限り、地方への権限委譲に時間がかかり、地方分権は進まない。

しかし、目前に迫りつつある少子高齢化社会を考えると、そうした時間的余裕は残されていない。少なからず問題はあつて、受け皿論を棚上げにして推進していかなるをえないと考える。

とはいえ、受け皿論を棚上げにしても、三〇〇を上回る市町村が千差万別であることが現実的には問題となる。分権を遂行して、自主的合併が必要であるし、それが不可能である場合には、広域的連合が図られなければならない。そうした自主的合併あるいは連携のためのインセンティブとしての政策手段も考慮することも必要となつてくる。このように検討してみると、分権の担い手、つまり主体については、基本的には市町村を考へるべきだが、とりあえずは都道府県への分権を実施し、その上で都道府県が中心となつて分権を進める二段階的戦略を採るべきではないか。

西尾教授が主張したように、補助金の整理合理化には困難な問題があることは事実である。そこで補助率などには手を触れずに、現在のメニュー化・統合化を二歩進め、ブロック化を考へるべきであ

る。補助金の整理合理化といえれば交付税への一般財源化を考えがらだが、交付税は不交付団体が道府県レベルで東京都だけというアブノーマルな状態にあることを考えれば、むしろブロック化、つまり包括補助金を目指すべきであると、西野教授は提唱した。

これに対して黒川法政大学教授は、地方分権の「理念」を問う立場から、次のように発言されている。これまで「地に着かない分権論」という批判を覚悟で、道州制論、郵政三事業の民営化論、住宅都市整備公団の廃止論、NTTの分割論などに、地方分権という観点からかわりを持ってきた。そうしたスタンスを敢えて選択したのは、永年にわたって地方分権論が展開されながら、それが一向に進捗を見なかつたからである。

西尾教授のリードする地方分権推進委員会は、こうした「地に着かない分権論」を遥かに凌駕する機関委任事務の廃止などの飛躍的な地方分権を実現したと評価することができる。しかし、それだからといって「地に着かない分権論」が、虚しい努力だったとは思わない。むしろ「地に着かない分権論」が展開していたからこそ、地方分権推進委員会が各省庁の抵抗を排して、機関委任事務の廃止という画期的な勧告を提起することができたのだということが出来る。とはいえ、地方分権の「理念」という観点からすれば、地方分権推進委員会の推進戦略に問題がないというわけではない。特に西尾教授には地方の意見を吸収するのに、何故、地方大団体からのヒヤリングなのかを問いたい。それでは「団体」の要求が噴出する結果になってしまふ。その結果として国のために地方分権を実施するのとかという地方分権の「理念」から導き出される「住民自治」が等閑

ことができる。そうすると市町村は、こうした介護システムの管理者となる。つまり、要介護の公平な認定などの管理主体に、市町村は位置づけられることになる。

こうした介護保険システムによる公共サービス供給方式に対して、磯村市長は市町村の立場から次のように述べている。既に大阪市では地域のコミュニティの自助努力を組織化しながら、行政とコミュニティとの共同を目指す地域ネットワークづくりを進め、介護保険に対応しようとしている。

このように大阪市では独自の創意工夫により介護問題に取り組むうとして、全国の市町村が心配していることは、国民健康保険の実態から判断して、現状で介護保険を導入した場合に、保険料が徴収できるかという問題である。高齢化にともない医療費は激増している。そのため国民健康保険の保険料を引き上げざるをえない。仮に議会の理解が得られ、保険料が引き上げられたとしても、その徴収には激しい抵抗が付きまとう。そのため徴収には血の滲むような努力を強いられる。

その上、徴収率が落ちれば、補助金の補助率も削減される。そのため一時は、徴収率の不正報告も行われたほどである。市町村が危惧しているのは、介護保険が「第二の国保」となり、徴収率の低下と補助率の引き下げというダブル・パンチで、財政運営が破綻するのではないかという点にある。

さらに、ナショナル・ミニマムといっても、その具体的基準を設定することは、実際には困難である。しかも、財政需要は供給体制が充実していくと、新たな財政需要が増加するという傾向さえ見ら

視されかねない。「団体自治」の回復をまず優先するという推進戦略が、本場に「住民自治」に結実していくのか危惧せざるをえないと主張されたのである。

以上のような基調報告で示された地方分権推進委員会の分権戦略をめぐる議論を踏まえながら、それを「高齢化社会に向けて」という観点から捉え直す方向へと議論が展開した。ナショナル・ミニマムの保障というような政策に対しては、これまでの集権的システムは機能したとしても、急速なテンポで進む高齢化に対応して多様な地方公共財を供給するニーズには機能不全に陥るのではないかという問題提起に対して、辻課長は次のように述べている。

高齢化社会に必要な公共サービスを提供するのに、これまでのような補助金行政で対応できるのかという批判が存在していることは十分に承知している。厚生省としては措置主義というような配給制度による現物給付で、高齢化社会の社会保障サービスに対応することには限界があると考えている。

介護保険はこうした限界を、地方分権という見地を取り込んでブレイク・スルーしようとする試みだと位置づけている。つまり、要介護状態に陥った晩には、社会保険によって購買力を付与することでチョイスでもって保障しようという試みである。これによって市町村に公共サービスを提供してもらおうのではなく、一定の基準を充足するサービス供給者をチョイスするという形態に変えていこうとしている。

サービス提供者もどの程度の需要があるかが明確に見込めるため民間活力を活用して介護サービスの供給体制を急速に拡充していく

れる。しかも、重要な点は大阪市のように、コミュニティとの共同で現物給付を充実していこうとする市町村ばかりではなく、現物給付を諦め、現金給付に走ろうとする市町村もある点にある。一〇ある政令指定都市のうち、現金給付を実施していないのは、大阪市と福岡市のみである。

しかし、現金給付は現物給付の供給体制の整備を怠り、苦しまぎれの対応にすぎない。ところが、現金給付はひと度出来上がると、「死に金」にすぎないのに市町村間に競争関係が生じてしまふ。したがって、介護保険という現金給付の導入は慎重に検討する必要がある。

西野教授は地方政府の供給する公共サービスは、私的財としての性格を多分にもっている。したがって、受益と負担の関係を明確にしないと限りなく、フリー・ライドの問題が生じていくことになる。とはいえ、どこまでがナショナル・ミニマムで、どこからが受益と負担の関係で処理するかという一線を画するのは難しい。しかし、公的資金で公共サービスを賄うことから、保険原理に委ねようとする際には、こうした境界を見極める必要があると主張された。

介護保険という現金給付に対して提起された論点に対して、辻課長は確かに現金給付が時期尚早という議論もわかる。しかし、受益と負担の関係を地域社会毎に形成することも重要である。医療保険が要保険事項の認定を医師が行うのに対して、介護保険では市町村が要介護を認定することと理解すべきである。したがって、保険者の自立性をも考慮して、介護保険の導入を検討すべきだと主張され

た。

このように介護保険の導入を例にとっても、地方分権では地方分権の受け皿としての政策主体の問題が焦点になる。この点について西尾勝教授は、地方分権推進委員会では国から都道府県への権限委譲を重視する戦略を採っている。とういもの、戦後改革で都道府県が完全自治体になったとはいふものの、それは極めて不徹底な改革だったと考えているからである。したがって、地方分権推進委員会の目指す改革の焦点が、都道府県の性格を変えることに絞られたことは明らかである。

とはいうものの、地方自治の基本が市町村にあることについては、まったく異論がない。したがって、国から都道府県への関与の縮小・廃止を実施した上で、都道府県と市町村との関係を考えていくという二段階戦略を採つてよいのではないかとというのが、地方分権推進委員会の推進戦略である。

しかし、そういう悠長な戦略を採るべきでないという政治的圧力も強まっている。そこで市町村への分権を考える場合には、市町村の能力別に段階的権限委譲を行う必要があると思つている。しかし、各省市で段階的に権限委譲をするといつても、そういう見極めを行っている省庁はない。これまで合併論を批判してきたのも、合併を進めれば、どういう権限を委譲するかという見極めのないまま、ただ権限委譲を拒否する口実にすぎないという面があったからだ。したがって、そうした口実に利用されないように配慮して推進していく必要がある。

こうした西尾教授の段階的委譲論に対して、磯村市長からは政令

指定都市をまず手始めに分権を進めよと主張するのは、日本の発展が大都市の活性化にかかっているからである。しかも、大阪市を例にとれば、大阪市からの税収の一五%しか、大阪市には残らない。そのため国から交付税などで戻してもらわざるを得なくなっている。しかも、戻った収入と合わせても、大阪市からの税収の二五%にもならない。

そのうえ、羽田空港にしろ成田空港にしろ、国の資金で建設されているのに対し、関西空港は地域の資金で建設している。このように東京を除く大都市は自力で努力しているのであり、国がその財源を奪っていくことを断念してほしいと考えている。

黒川教授からは合併について、高齢化社会に向けて市町村ベースで高度な社会福祉サービスを提供する必要があるため、合併が必要だと示唆されたが、それは意味がないことだという指摘がなされた。というのも、それには広域的協力を行えばよいことで、ことさらに合併を主張することは筋違いである。

しかし、地方分権という観点から、上からの合併を主張することは整合的ではない。西尾教授が主張されたように、合併したのならば、こういう権限を持つことができるという目標を示すことがグッドアイデアだといわざるをえない。

以上のような議論の締め括りとして、西尾勝教授は団体自治が回復すれば、地方政府は住民のプレッシャーに弱い政府になることを意味すると指摘された。これこそが地方分権の目的であり、地方政府はこれまでのように住民の喜ぶことばかりをしなないで、嫌がることも住民を説得して行う必要があると討論をまとめられている。

〈準共通論題〉

経済学の進展と経済政策学の課題

一 問題提起

経済学研究の進展は実際社会の経済の諸問題から影響を受けて展開され、理論化が図られてきた。特に、今日における研究成果は過去に築き上げてきた経済理論に対し修正を求めたり、新理論構築によって新たな課題を発生させ、経済政策学への挑戦とその問題提起および新たな課題を突きつけるものとなっている。最近のマクロ経済学研究の進展はミクロ経済学理論を基礎としてマクロ的研究を進展させ集計の問題を扱えるようになった。ケインズ経済学によって分類されたミクロとマクロによる研究の進展は、ロバート・ルーカスのケインジアンと対峙する形の合理的期待仮説やそれに基づく政策無効命題等によって経済政策と経済政策学の在り方を変える理論も提起されている。合理的期待理論は経済体系の動きを政府が政策ルールとして各経済主体が行動する枠組みを設定し、各主体はその将来の影響を予想してそれに対応して自らの行動を変化させるとする。また今日、理論展開が注目され始めた「複雑系」(1)からの経済学への接近とそれに影響を受けつつある経済政策学への取り込み

が大きな課題となる。複雑系は経済学の再構築を希求するが、ハイテク産業に関するソフトウェアやハードのコンピュータ等における世界標準である基本のソフトを優位に占めた企業が勝利を収め、一人勝ちすることが多い。事実上の標準規格であるデファクトスタンダードによる支配となる。従来の収穫逓増理論と相違した収穫逓増の経済学と近代科学の新たな枠組みとして経済政策に反映させる必要が生じている。本問題の経済政策と経済政策学への適用の必要性は諸種存在するが、特に大きな問題は従来の政策あるいは政策学では対応できない問題の発生と産業の独占化及び先進諸国の中流階級を主とする富豪の発生による貧富の格差等である。

二 経済政策の対象と研究課題の拡大

経済政策学の研究対象の広範囲かつ複雑化を後押しする実社会の動向も大きく変化している。行政の経済政策範囲が拡大して政府の役割が大きくなった結果、過剰な規制の緩和と要求、それに相俟って生じる小さな政府への欲求、また、自己実現を主体的行動として捉え容認すること、その対としての自己責任を課す社会を容認しようとする

鈴木 博

〈北海学園北見大学〉

する方向にもある。政府が直接関与しない問題でも許認可等による問題として政府の責任となる。これら実社会の複雑さや経済政策への複数理論の台頭により研究課題が混沌となる様相を呈している。今日のマクロ経済学の進展は経済主体の動学的効用の最大化となるミクロ理論に基礎づけられた均衡理論の体系化によってマクロ的問題を解決できるようになった。従来の経済学をミクロとマクロとの分類だけでなくミクロの集合としてのマクロ研究が重要になる。

三 研究範囲拡大と経済政策学への適用可否

今日の経済学研究の展開と方向性は、従来の経済学研究に加えて諸種分野の学問を付加し、あえて複雑化させ現実の姿を説き明かそうとしている。現実の把握とその経済学の新理論の展開は従来の系毎、あるいは自然と社会等と分類し細分化してきたが、それでは真の把握ができないために統合させ総合的に考察する必要性に迫られている。本推移から経済政策と経済政策学への本経済学研究方向性を導入し、新たな経済政策と経済政策学の確立であるが、今日、特に注目される経済学研究は合理的期待仮説や複雑系の経済学であり、その適用可否と限界について検討する必要がある。

合理的期待仮説は主流となる程注目される学説ではあるが、批判の矢面にも立ち、経済政策の目的やそのチームから、「長期的にはケインズ経済学はまだ健在である。合理的期待形成仮説に基づくマクロ経済学が理論的にも実証的にも破綻してしまつた。合理的期待を使って景気循環を基礎づける理論はうまくいかなく、同時に現実にも機能しないことがしだいに明らかになってきた。一九九二年ま

するには複雑な経済活動と経済政策に対応した理論が求められることとからくる。経済学の複雑系科学への推移には古典力学より熱力学に変身させることが必要とされ、新収獲増問題が発生する。この背景には、有形財生産以外の無形財であるサービスや情報等が産業経済に多大な影響を与え、従来と相違した経済行為が現われた。技術に関連して顕著に現われ、複数技術が確立されても技術の優劣に関係なく直ちに一つだけが残るといふ一つ勝利現象・一人勝利現象、また最適技術が普及するとは限らなく、予測不能、予測不可能性、技術経路が決定されると不逆となり、元に戻れない経路依存性などがある。結果、事実上世界の標準「デファクト標準」になる。これら収獲増の世界で、物事はもつと複雑となり、ある製品や企業がテクノロジーのウェブを支配することを許容するものである。従来の反トラスト規制の意義と同様、アメリカ司法省は反トラスト法違反だとしてマイクロソフト社を提訴したことはその例証である。またサービス産業も条件（例えば、小売フランチャイズ）により、同通増理論が働くことになる。本現象は共通項として従来の経済学理論にある収獲増と相違した新たな収獲増性質に結びつける。収獲増の法則は収獲増の法則に対し、次第に収獲量の増加分が増大していく場合である。これまで主に農業分野において技術進歩等のために長期的に収獲増の法則が作用する。また「生産作業の規模だけを拡大するとする全ての生産要素を同時に同じ度合いだけ増大させるとして、多くの産業過程において全ての投入を二倍にすると、産出は二倍以上になることがあり、本現象は規模ゆえの収獲増、またはいわゆる大量生産の経済はしばしばいくつもの技術進歩のど

では米国でもその他の国でも、マネタリストも合理的期待形成論者も現実の政策決定の影響力をほとんど失っていた。」(2)だが、先進諸国における財政赤字や財政破綻が大きな問題として認識され、企業および家計において自己責任原則が強調されて産業構造改革や規制緩和が経済政策の中心を占めようともしている。経済政策の主体は各国家が存在する以上、その政府の政策範囲は自国内のみとなるが、企業活動が国際化・グローバル化された社会下では政策無効命題が働いたり、脆弱性が明らかになる。その範疇は一国の自国と他国・他国の企業・多国籍企業および市場と制度との各国政治経済および経済学と関連するからである。自国と自国を含めた世界の構造変化を明らかにし、その具体的推移を解明しなければ従来の経済政策だけでは真に適合できなくなっており、生産要素の市場化の限界やルール・制度の発生根拠が不明瞭となる。実際の経済政策主体としての企業は自国に存在する支店や営業所を含める場合もあるが、現地法人として本社が自国に存在するものとする。この意味でもケインズ経済学と合理的期待仮説理論は相互に利点と欠点を併せ備え、どちらか一方に負担出来ない。だが、複雑系の研究は、経済理論や実践社会の経済に重きを成し始めているネットワーク社会等の研究にも不可欠のものとなりつつある。古典理論や古典力学に支えられてきた従来の経済学から複雑系の新理論に基づいた経済学への進化を希求する。既存の経済学への複雑系経済学からの批判は真に理想化された生産者、流通業者、消費者をモデルに理論展開されているために限られた時間、情報の中で生活する実在の人間像とはかけ離れているものとする。経済学、経済政策学を有為有用な経験科学と

れか一つ、(1)人力や畜力とは異なる動力源（水力や風力等）、(2)自動的な自己調節的装置（旋盤等）、(3)標準化され相互取り替え可能な部品、(4)複雑な過程の単純な反復的作業への分解、(5)機能の特化や分業、及びその他数多くの技術的要因、自動車生産における流れ作業や紡績や製織分野の歴史的發展はこれらさまざまの要因を例示(3)され、複雑系と相違した収獲増理論が存在する。ある生産計画(4)が実行可であれば、それを(4)倍する生産計画(5)が実現可となり、拡大すること(2)(1)のみが可である場合、規模に関して収獲増となる。これに対して複雑系は予想外の商品が売れ続けたり、相場が突然変動したり等といった現実をうまく説明できなく、その反省から事象の全体像をそのまま複雑なものとして捉える。従来の経済学は物事が均衡していくことを前提とし、ミクロ経済学も投入される単位労働当りの収益増加は減減する限界利益の仮定にあつた。新たな収獲増問題を引き起こす複雑系問題を経済政策および経済政策学に適用すれば、一企業の市場独占が常態化することにより独占禁止法をいかに適用すべきであるのかという問題が発生する。その問題について、Arthur, W. Brianは「ある技術を開発した企業が収獲増が働く市場を短期的に独占することは報酬として認める。だが、その技術やユーザーを他社には利用させない形で囲い込み、新ビジネスについて他社や個人を排除するのは公平でない」(4)とし、この複雑化させる要因の一つの「Lock-In」は固定化で、初期のちょっとしたアドバンテージによりある一つの商品が市場をロックインすることがあるが、この知識・情報産業分野の独占は代替可能性もある。

四 経済政策目的の推移と政策評価

これらから、終局的に政策評価は個人的厚生観点から行うべきで、その社会的費用も個人の厚生に与える影響まで遡って評価する必要がある。このミクロ的視角をいかに経済政策に反映させ経済政策を確立させるかが課題である。今日のマクロ経済学の発展は「景気循環やインフレーションのような集計的課題をミクロ経済学理論のフレームワークの中に再統合したことである。経済主体の動学的効用最大化というミクロ理論に基づいた均衡理論のフレームワークの中でマクロ的な集計的問題を取り扱える」⁽⁵⁾ようになったことから、新経済政策学の確立と理論化が求められる。

五 経済政策学の精緻化と新たな理論展開

これまでの経済学研究展開は主として既存理論の一層の精緻化に力点を置き、新たな研究は既存理論の精緻化を重視しつつ時代に適合した新理論を生み出す必要があり、この意味でダイナミックな変化する社会では新理論創出の絶好の機会である。多様化社会に合致した大胆な経済学および経済政策と経済政策学の展開である。最近の理論的發展は動学的最適化理論、確率的制御理論、不確実性の経済理論等の応用により生み出された古典的理論に動学的・確率的要素を導入し、その展開をより厳密な形で明瞭にする方向にある。

六 結 語

経済学の新理論の挑戦に対して経済政策および経済政策学が従来

の経済理論に従って反芻すれば良いか否かである。実社会への経済政策の実施は世界諸国の最善と考えられる類例を引用し、良好なる施策を講ずることがベストであるが、同時に経済学と経済政策学の進展および発展のためには世界の先進諸理論の吸収と新たな発展を希求する。経済学の新たな進展と社会に合致した新理論は経済政策および同政策学にも影響を与えることを考慮し、従来の政策学に加えて時代趨勢に適合した経済政策学の確立が必要となると言えよう。

(1) 米国ニューメキシコ州にある複雑系研究の先端研究機関である

Santa Fe Institute は一九八四年に設立され、様々なジャンルの

研究者達により学際的研究を行っている。筆者(報告者)は複雑系に関して米国の研究の現状も知らないまま、独自に「複合系」

「複流系」の造語を使用した。具体的には、「企業設立要因の基礎的研究」【北見大学論集】第二四号、一〇一頁、一九九〇(平成二年九月)で「従来の研究視角は Simple なものであるが Complex System への分析の変更が必要なること」を指摘した。

(2) Paul Krugman, *Peddling Prosperity*, W. W. NORTON & COMPANY, INC., 1994, chap. 8.

(3) ポール・A・サムエルソン「経済学」岩波書店、各年。

(4) 編集部「複雑系の経済学」ダイヤモンド社、一九九七年。

(5) ロバート・E・ルーカス Jr, 清水啓典訳「マクロ経済学のプロントニア」東洋経済新報社、一九九五年、一一一頁。

(追記)

本稿は日本経済政策学会全国大会第五十四回大会報告論文である。

「社会的市場経済」の政策構想の再考

一 規制緩和と「社会的市場経済」

今日、世界の潮流は規制を緩和・撤廃し、民営化と市場経済化を進める、さらにはその徹底化をはかる方向にある。が、歴史を振り返ると、自由放任的な私有・市場経済体制(資本主義体制)は多くの経済的・社会的問題(独占化、雇用不安、貧富の差、環境破壊など)を惹起し、そのことによってさまざまな改革思想・運動を誘発した。福祉国家や共産主義の思想はその有力な翼を成した。その多くは、今日、挫折ないし後退を余儀なくされている。しかし、それはそれらの解決の仕方や手段が適切でなかったからであって、かかる問題が生じる恐れがなくなったというわけでは決してない。

このようなことを考えると、「市場における自由の原則」と「社会的平衡の原則」とを結びつけようとする「社会的市場経済」(Soziale Marktwirtschaft)の政策構想は一考に値する。それは、四〇年代後半にミューラー・アルマックによって造られ、「ドイツの奇跡」の指導理念となり、八〇年頃から再び東欧諸国の改革論議やドイツの規制緩和の動きの中で注目され始め、「ルネッサンス」【文献⑩】とか「再活性化」【文献⑪】が語られているもので、市場における自由の原則を軽視した全体主義的な管理経済を否定するとともに、

長 屋 泰 昭
〈大阪府立大学〉

社会的諸問題を十分に考慮しなかった自由放任的な経済運営をも退けるものであり、その意味で「新しい種類の総合」(neuartige Synthese)——または「第三の道」(dritter Weg)——として位置づけられる【文献⑫】。ここで、かかる政策理念がドイツの新自由主義の陣営に属するあるいはそれに近い人々によって主張され、支持されてきたものであることは注目されるべきである【文献⑬⑭⑮】。

二 新自由主義と「社会的市場経済」

ドイツの新自由主義の代表者には少なくともオイケン、ベーム、エアハルト、レブケ、ミューラー・アルマックらが含まれる【文献⑯⑰⑱】。彼らの所説に共通する基本的特徴は次の通りである。(1)競争秩序の実現——中央管理経済の拒否、(2)競争秩序政策——自由放任主義の否定、(3)「市場整合性の原則」の重視——混合経済の不安定性の問題、(4)「諸秩序の相互依存」の原則——「全体的決定」の重要性、(5)「秩序による思惟」——断片的な思惟の排除、(6)価値基準——人格的自由、社会的公正や安定、経済的効率。ここで、(4)の特徴は経済と他の生活領域が、それ故に「市場経済」と「社会」が不可分に結びついていることを、(6)の特徴はそれに応じて経済的価値

だけでなく、人間的、社会的価値にも配慮がなされるべきことを強調するものであり、そうした「全体的思考」のもとに新自由主義の政策体系が構想されていることは留意されるべきである。

ところで、新自由主義者の間で大きく意見が分かれてくるのは市場経済の「社会的機能」と「社会の問題」をめぐってである〔文献⑬〕。オイケンやベーム、それにエアハルトらは、市場経済、特に競争的な市場経済に内在する「社会的機能」(政治的および経済的な権力支配からの自由、経済的拡張による国民福祉の向上、生産性に応じた公正な賃金など)に重きを置き、この面からも一効率の面からだけでなく、競争秩序政策の必要性を説く。それに対して、レプケやミュラー・アルマックなどは、かかる機能と並んで、市場経済に内在するあるいはそれを超える「社会の問題」(所得・資産の格差、景気変動による生活不安、環境破壊、地域格差など)を重視し、競争秩序政策だけでは十分でない主張する〔文献⑭〕。ここからミュラー・アルマックは「社会的市場経済」を「新自由主義」から区別している〔文献⑮〕。が、前者のグループも「社会の問題」を無視しているわけでは決してない。ミュラー・アルマック自身、次のように語っている。「社会的市場経済の主旨者は、新自由主義者とともに、次の確信、即ち旧自由主義はたしかに競争の機能上の意義を正しくみたが、社会のおよび社会的諸問題を十分に顧慮しなかったという確信を分かち合う。」〔文献⑯〕(傍点・筆者)と。

三 「社会的市場経済」と国家の役割

では、「社会的市場経済」の理念のもとにいかなる経済・社会政策

spolitic) (財産形成政策、国土計画など) が重視される。

ミュラー・アルマック〔文献⑯〕は、時代とともに政策課題と重点施策が変わると述べ、年代を追って多様な政策(教育政策や環境政策なども)をあげているが、彼の基本の「経済政策のカタログ」は次の通りである。(1)競争秩序の実現、(2)反独占の政策、(3)景気政策的雇用政策(信用政策と財政政策、国家投資プログラム)、(4)所得平衡政策(課税、家族手当、児童手当、家賃補助など)、(5)従業員を人間としてまた協力者として評価し、彼らに社会的共同形成権を認める社会的経営秩序をつくること、(6)中小企業を助成し、社会的昇進の機会を保障する社会的経営構造の政策、(7)国内移住民政策と公共住宅建設、(8)住宅建設などにみられる協同組合的自助の組み入れ、(9)社会保険の拡充、(10)最低賃金と自由な労働協定による個人賃金の保障、(11)都市建設計画。

四 「社会的市場経済」の展望

かくして「社会的市場経済」は社会と経済の不可分性の認識のもとに、市場経済の社会的な機能と問題を顧みることの重要性を訴えるとともに、その機能を維持し、かかる問題に対処するための国家政策の不可欠性を主張する。そこでの国家政策の大原則は、ひとつは市場の働きを阻害しないことであり、いまひとつは個人や集団が自らできないことを補充することである。前者は「市場整合性の原則」、後者は「補充性の原則」と呼ばれ、それらによって経済・社会政策の限界と役割が画定される〔文献⑰〕。もとより、そうした原則を現実に適用するときには、さまざまな困難が生ずる。まず、市

が構想されているか。最も重要な経済政策のひとつは競争秩序を実現し維持する政策であるということはいずれの論者にも共通している。問題は、市場経済に内在するあるいはそれを超える「社会の問題」への対応である。バンベルクがいうように、「そうした補充的な社会政策の正確な範囲と性質に関する彼らの構想は、競争的な経済秩序の制度的特徴に関する彼らの見方よりも、多様である」〔文献⑱〕。オイケン〔文献⑲〕は「競争秩序政策」の「規制原理」の一環として若干の社会的諸施策——所得政策(所得の不等等の是正〔例〕累進課税)、経済計算の個別性から生ずる諸問題への対応(環境対策、労働者保護など)、供給の変動的な動きに対する対策(最低賃金の決定など)——をあげているが、レプケやミュラー・アルマックの提案する社会的諸施策ははるかに包括的で、しかも競争秩序政策に対する独自性がより強い。

レプケ〔文献⑳〕は反独占政策のほかに、「積極的な経済政策」として「ワクの政策」と並んで、市場過程に介入する「市場政策」の必要性を強調しているが、それは「弱者のために苛酷な条件や摩擦を和らげる」政策であり、「適応のための干渉」(農業、手工業、中小企業、労働者などの弱いグループを助けて生存競争に適応させること)と「適的な干渉」(通貨量、利子率、国家支出などの調整による景気政策、適度の関税政策など)に区分される。それだけではない。さらに、市場経済の社会的基盤を強化する政策として、「構造政策」(所得・財産の分配、経営の大きさ、都市と農村・工業と農業・階層間の人口分布に向けられた政策)と、とりわけ「プロレタリア化」と「集中化」を阻止する「社会政策」(Gesellschaft-

場整合性の判断ないし測定の問題と個人や集団が自らできる範囲の画定の問題がある。例えば、所得再分配政策について、それが所得移転や補助によれば、市場整合的であるとミュラー・アルマックはみているが、ヴィンシェは「再分配は——それが社会政策的に根拠づけられるかどうかにかかわらず——市場経済と両立しない」〔文献㉑〕と論駁している。また、政策が政治過程を通じて形成され実行されるときに、かかる原則がどこまで貫かれうるかという問題がある。「民主主義国家における社会的平衡の政策は、常に、公衆を犠牲にして多数の特殊利益や集団利益を貫徹するために悪用される恐れがある。」〔文献㉒〕と指摘されている。

こうして、「社会的市場経済」の「社会的」という言葉は幅広い解釈の余地があり、ハイエクに「意味空虚」〔文献㉓〕と批判され、国家干渉の拡大の主要な「侵入路」〔文献㉔〕ともなってきた。が、経済が多くの多様な人間に担われている限り、社会的諸側面を無視することはできない。とすれば、「市場整合性の原則」と「補充性の原則」に絶えず立ち返りながら、そのなかで活路を見いだしていくしかない。もとより、「市場整合性の原則」は他方において人間的、社会的諸領域を市場の利害や打算に従属させる危険性を内蔵しており、その意味では、よりよき経済社会の実現は、かかる諸原則に加えて、「自由のうちに共同性を実践する」人々の生き方——およびそれを支える(共同)社会的基礎——にかかっていると見えるのかもしれない。

引用・参考文献

- ① Böhm, F. [1950], *Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung*, Tübingen. ② Erhard, L. [1957], *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf (雑誌『社会市場経済』「経済通信社」一九六二年)。③ Eucken, W. [1952], *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Bern (大塚英典訳『経済政策原理』勁草書房 一九六七年)。④ Gensch, H. [1988], *Liberal Reform in West Germany*, in: *ORDO*, Bd. 39, Stuttgart. Jena. New York. ⑤ Hamel, H. [1994], *Soziale Marktwirtschaft: Anspruch und Realität eines ordnungspolitischen Konzepts*, in: *Soziale Marktwirtschaft, Ein Modell für Europa*, Festschrift für Gernot Gutmann zum 65. Geburtstag, hrsg. von Klein, W., Paraskevopoulos, S., Winter, H., Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 441. ⑥ Hayek, F. v. [1967], *What is Sozial?—What Does it Mean?*, in: *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, by Hayek F. v., London. ⑦ Klump, R. [1996], *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik in Deutschland* (1933-1993), hrsg. von Schneider, J. und Harbrecht, W., Stuttgart. ⑧ Müller-Armack, A. [1956], *Soziale Marktwirtschaft*, in: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, Bd. 9, Stuttgart. Tübingen. Göttingen. ⑨ Müller-Armack, A. [1960], *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik*, Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und Europäischen Integration, Freiburg. ⑩ Müller-Armack, A. [1981], *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft*, Zweite, erweiterte Auflage, Bern. Stuttgart. ⑪ Röpke, W. [1948], *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, Ehrenbach u. a. ⑫ Röpke, W. [1979], *Civitas Humana, Grundfragen der*

- Gesellschaft und Wirtschaftsreform*, 4. Aufl., Bern. Stuttgart (雑誌『ユートーニクス』「経済通信社」勁草書房 一九六七年)。⑬ Röpke, W. [1979], *Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, 6. Aufl., Bern. Stuttgart. ⑭ Schlecht, O. [1996], *Erneuerte Soziale Marktwirtschaft, statt Regulierungs- und Versorgungsstaat*, Walter Eucken Institut (Hrsg.), Vorträge und Aufsätze, 149, Tübingen. ⑮ Vanberg, V. [1988], *Ordnungstheorie as Constitutional Economics*, *The German Conception of a Social Market Economy*, in: *ORDO*, Bd. 39, Stuttgart. Jena. New York. ⑯ Watrin, Ch. [1979], *The Principles of the Social Market Economy—its Origins and Early History*, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 135, Heft 3, September. ⑰ Wunsche, H. F. [1994], *Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft—Ein Diskurs über Fehldedungen und Entstellungen*, in: *ORDO*, Bd. 45, Stuttgart. Jena. New York. ⑱ Zahnhöfer, W. [1992], *Von der Sozialen Marktwirtschaft zum Minimalstaat?—Zur politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates*, in: *ORDO*, Bd. 43, Stuttgart. Jena. New York. ⑲ 福田敏雄 [1993], 「新自由主義と社会的市場経済」, 彦根論集(滋賀大学), 第一八五・二八六号。⑳ 野尻武敏 [1995], 「社会的市場経済: その理念と現実」, 経済論集(大阪学院大学), 第九卷第三号。

(後記)

大会報告に際し、討論者の鉢野正樹先生(北陸大学)ならびにフロアから野尻武敏先生(大阪学院大学)には貴重なコメントをいただきました。(二)に記してお礼申し上げます。

ケインズの政策の有効性

——周知の「過剰決定」問題の常識的・現実的解決——

実は、ケインジアン理論体系には、一つのウィーク・ポイントがある。それは、IS-LM体系でマクロ的に決定される有効需要額(総需要額)に、はたして生産が即応しうるのかという問題、すなわち、以下のごとき「過剰決定」の難点の解決策を、明確には説明せずに放置してきたという点である(一)。

- 要するに、ケインズ体系における周知の三つの均衡条件、
- ① 実質有効需要(総需要)と生産量(実質国民所得)とは等しくなければならない[有効需要の原理]；
 - ② 雇用量は労働の限界生産力と実質賃金率とが一致する点で決まる(ただし限界費用逓増を仮定) [古典派の公準]；
 - ③ 生産量(実質国民所得)は雇用量で決まる [ケインズの総供給関数]；

を前提にしたうえで、さらに、デフレ・ギャップ発生にもなう不完全雇用・不完全操業のもとで、名目賃金率に下方硬直性があるために物価も安定的であると想定し、したがって実質賃金率も安定的で「所与」と看做しうるとすれば(これは最も通例的な仮定)、体

系が、「過剰決定」のよきに見えることは確かである。

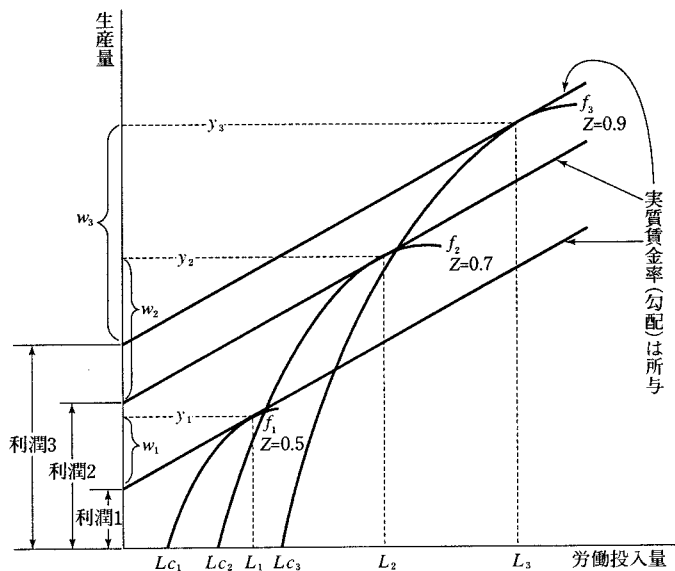
実は、このようなジレンマは、「見かけ」のうえだけのことにすぎない。なぜならば、上記の論理は、あくまでも、③の総供給関数がシフトしないと仮定したうえでのものだからである。しかし、現実には、有効需要の上下変動にに応じての企業資本設備の「稼働率」の変化に対応して、ミクロ的にもマクロ的にも、生産関数なし供給関数はシフトするものと考えるべきであろう。

ただし、ケインズ自身が、「総供給関数」を $S = S_0(L)$ (S は実質国民所得、 L は雇用量) という過度に単純化した形(資本設備投入量を省略)で示してしまったために、現在にいたるまで、経済学者たちのあいだに、かなりの混乱がもたらされていることは否定しえない(二)。ケインズ体系が、「投資の懐妊期間」以内という意味での「短期分析」として構築された理論体系であり、したがって、当該期間中の企業資本設備量の変化をネグリジブルだとして、社会全体の企業資本設備の総量(これを K で表す)を「所与」と仮定していることは確かである。しかし、だからといって、それが、景気動向に関係なく、常にフル稼働しているなどという不自然な仮定を置かねばならないといった理由はまったくない(三)。

丹羽 春 喜

〈大阪学院大学〉

第1図 生産関数とそのシフト



そして、需要の動きに応じて、企業資本設備の「稼働率」にも変動が生じるものとすれば、それにもなって「生産関数」(ないし「供給関数」)が「乗り移的に」シフトすると考えることも、まったく妥当なことであるということになる。

二

ここで、上述のごとく、「企業」セクターは、その資本設備の「稼働率」の変化として現れるところの「資本投入量」の高低に応じて、複数個(n 個)の「生産関数」を持っているものと考え。すなわち、 $Y = f_i(L, K_i)$ である。 Y は生産量(純生産)、 L は労働投入量(すなわち雇用量)、 K_i は稼働資本設備の投入量である。添字 i (ただし $i=1, 2, \dots, n$)は、「企業」セクターがその「資本設備プラント」(たとえば、第1工場、第2工場、……、第 n 工場)の幾つまで稼働させているかを示すものとする。厳密には、「第 i プラントまでの稼働プラント集合」(すなわち K_i)にもそれ自体の「稼働率」ないし「利用強度」の高低がありうるから、 K_i は固的な値ではないが、現実的には、 $K_i \parallel K_j$ と考へうるであろう。 K_i は K_j のフル稼働の状態を示す。ゆえに、当核社会における企業資本設備の総量を上記のごとく K で表すものとすれば、「企業」セクターの資本設備の全体としての「稼働率」(Z)は、 $Z_i \parallel K_i / K$ であると想定しうる(言うまでもなく、 $K_i \parallel K$ であり、 $Z_i \parallel 1$, 0 である)。したがって、上掲の n 個の生産関数は、 $Y = f_i(L, Z \cdot K)$ として示すことができることになる。もとより、これら n 個の生産関数は「短期生産関数」であるが、いずれも

限界費用過増的であると仮定しておく。

第1図は、 K を所与として、たとえば $Z=0.5$ の場合の f_1 、 $Z=0.7$ の場合の f_2 、そして、 $Z=0.9$ の場合の f_3 という三個の「短期生産関数」を「労働の生産力関数」の形で図示したものである。 Lc_i ($i=1, 2, 3$)は「固定費用」を直接間接の労働投入量で示したものである。この第1図においては、生産量を $Y_1 \rightarrow Y_2 \rightarrow Y_3$ と増やすために、資本設備「稼働率」 Z を $0.5 \rightarrow 0.7 \rightarrow 0.9$ と上昇させ、「生産関数」を $f_1 \rightarrow f_2 \rightarrow f_3$ というようにシフト(ないし「乗り移り」)させていくにつれて、 Y のうち「労働報酬」に充当された生産物 W を差し引いた残余部分としての「利潤」も、利潤 $1 \rightarrow$ 利潤 $2 \rightarrow$ 利潤 3 と増加することが示されている(だからこそ、生産関数の「シフト」ないし「乗り移り」が行われるのである)。

要するに、当核社会における企業資本設備の総量 K が短期的には所与であるとすれば、この第1図が明確に示しているように、「生産量」(純生産量)したがって、実質国民所得額 Y は、「雇用量」(すなわち労働投入量) L と資本設備「稼働率」 Z とで決定されることになるわけである。本来ならば、この第1図が物語っているような内容は、「関数の関数」もしくは「超関数」の記法で示すべきであるかもしれないが、しかし、上記のごとく、その内容自体は非常にわかりやすく簡明なものである。ここでは、簡単に、 $Y = f_i(L, Z)$ (1)

と記しておくことにしたい。当然、この(1)式には、上述の生産関数の「乗り移り」ないし「シフト」が含まれているものとする。言うまでもなく、この第1図で「労働の生産力関数」として示さ

れた「生産関数」 f_1, f_2, f_3, \dots の各曲線の接線の勾配は「労働の限界生産力」にほかならない。したがって、同じく、 K が所与の場合には、この「労働の限界生産力」の値も、資本設備の「稼働率」 Z と「労働投入量」(すなわち雇用量) L によって決まることになるわけである。その関係を作図して示したのが第2図である。

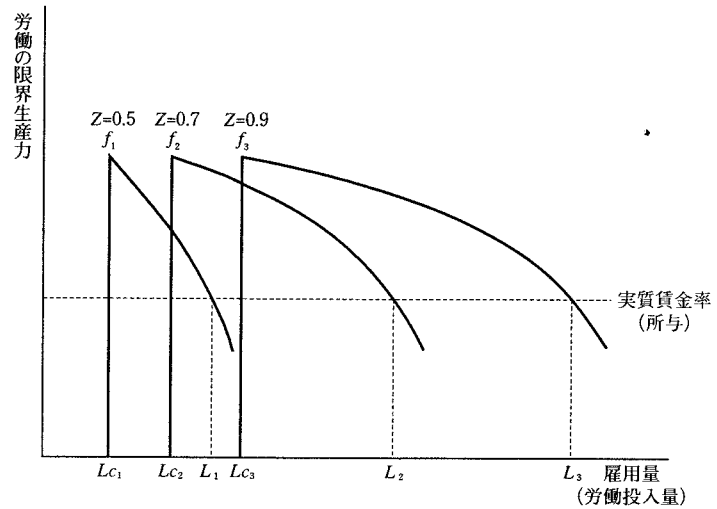
この第2図が表現しているような関係も、一般的かつ簡単には、 $\delta = \mu(L, Z)$ (2)

と示すことができるであろう(よは「労働の限界生産力」である)。すでに本稿のはじめの部分で指摘しておいたごとく、不完全雇用・不完全操業の状態、すなわち、デフレ・ギャップ発生状況下で、名目賃金率 w に下方硬直性があり、それにもなって物価水準 P も安定的であると想定すれば、実質賃金率 w/P もほぼ一定となって「所与」と看做しうるようになる。したがって、本稿冒頭に示したケインズ体系の三つの均衡条件のうち②「古典派の公準」(労働の限界生産力と実質賃金率の一致)によって、上の(2)式の左辺は w/P として決まってしまうことになる。

また、「企業」セクターが、IS-LM体系で決まるマクロ的「有効需要額」 Y_D (物価が安定的であれば Y_D の名目値は、そのまま実質値と看做しうる)に応じて生産活動を営むものとすれば、上掲(1)式の左辺も $Y = Y_D$ とし、 $Y = f_i(L, Z)$ として決まるであろう。

かくて、上掲の(1)式と(2)式の連立体系において、未知数は L と Z の二個、方程式も二本であるから、 L と Z の値は一義的に決定されることになる。すなわち、本稿冒頭に示したケインズの均衡条件における「過剰決定」の問題は、ここに、現実的かつ常識的に妥当な

第2図 生産関数のシフトと労働の限界生産力ならびに雇用量の関係



形で、完全に解決されてしまうことになるわけである。

三

最後に重要なことを二つ指摘しておきたい。第一は、「短期生産関数」が費用増減的（収穫増減的）であつても、企業セクターが有効需要の増大に応じて、次々と実質タームでの生産関数をシフト（第1図の「右方シフト」）させていく過程を全体として見た場合には、しばしば、費用増減的（収穫増減的）な結果が生じることになりうるということである。このことは、現代の産業界の現実と良く合致している。第二に重要なことは、このように生産関数の右方シフト（したがって供給曲線の右方シフト）がなされることを想定した場合には、フリードマン（Milton Friedman）や「合理的期待形成論」学派による「ケインズの政策無効論」が、その論拠の主要部分を失うにいたるといふことである。

- (1) O. J. Blanchard & S. Fisher, *Lectures on Macroeconomics*, The MIT Press, Cambridge, 1990, pp.530-531 を参照せよ。
- (2) J. M. Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, London, 1936, 1964, p.25 を見よ。
- (3) ケインズ自身がそのような不自然な仮定を置いて考えていたわけではないことは、たとえば J. M. Keynes, *op. cit.*, chapter 6 の「使用者費用」に関する叙述を見れば明らかである。

（付記）討論者、吉田和男教授にあつて謝意を表したい。

ニュー・ケインジアン理論と政策的含意

ケインジアンは近代の市場経済に資源の過小利用傾向を認めるが、その理論は確固としたミクロ経済学的基础に欠けるという批判を浴びた。Lucasを始めとする新しい古典派経済学の展開に對峙し、ケインジアン・マクロ分析のミクロ経済学的基础を準備しようとする新しい世代のケインジアンは New Keynesian (NK) と呼ばれた。以下は、主要なNKのマクロ分析とその特徴を整理する。

一 価格硬直性

価格粘着性は Keynes, Friedman, Modigliani, Tobin のような経済学者の伝統的仮定で、それは少なくとも Hume [1752] にまで遡るといふ [Ball and Mankiw, 1994]。粘着的な価格調整は、貨幣非中立性を説明する最善の方法と解釈される [Romer, 1993]。「古典派の二分法」の失敗は、需要ドライブ型の生産量低下に對して、限界費用の微減や限界収入の急減現象に求められる。名目的攪乱の大きな実質効果は、名目および実質硬直性の双方に依存する [Ball and Romer, 1990]。実質硬直性を生み出す詳細な要因は、旺盛な市場の外部的性（好況時の限界費用カーブの下方・景気後退期の上方シフト）、資本費用の反循環的な変動傾向、順循環的な需要弾力性の変化、市場清算水準以上の実質賃金設定である。

岡村 宗二

（大東文化大学）

独占的競争経済のもとで、Keynes の相対賃金と効率賃金仮説を補完的に解釈し [岡村 1991, 1993, 1997]、失業の長期均衡を示した上で、価格および賃金硬直性による貨幣的な景気循環を示すことができる [Okamura, 1996]。市場均衡失業率が労働選好度、失業給付率、労働効率の相対賃金弾力性の関数として示される。短期において、惰性的な価格・賃金行動に従う企業と長期同様に最大化を求める企業の二種が併存すると仮定するとき、貨幣供給量ショックが雇用量の減少を導くことが示される。

完全な価格伸縮性を妨げる摩擦要因は、文字通りのメニュー・コストばかりでなく、価格調整が利益を生むか否かという価格設定者の理解にも関わる。企業の価格行動は、情報収集・加工コスト、意思決定までの到達コスト、交渉コスト、(安定的な価格と賃金を好む)顧客と労働者の反応コストを考慮するのである。

二 市場不完全性

終局の問題は、価格硬直性ではなく、不完全情報等の市場不完全性による労働市場や資本市場における市場の失敗という見解がある。Greenwald and Stiglitz [1983a, 1983b] によれば、理論展開の核は、危険回避企業、危険回避銀行と信用制約、新しい労働市場理論（効

率貸金とインサイダー・アウトサイダー・モデル)である。企業が投資、生産、価格設定に関する意思決定を行うとき、それらの結果がリスクであることを認識する。倒産は株主、信用供給者、経営者にとって高いコストであるから、企業は倒産の可能性を増加させる危険を回避する。富はこの危険負担能力に影響を与える。すべての生産決定がリスクで、リスクを考慮した総供給曲線が現実と整合的な景気変動の説明を与えると考える。

認識ショックは産出量の低下と労働需要の減少、結局、他企業の生産物に対する需要低下を導く。一部の供給反応は他部門における需要攪乱を導き、それは他部門の供給攪乱を導く。自己資本ベースのショックは、生産物の供給量と投資財需要量に影響を与える。投資決定は、少なくとも一部分は将来の供給に関わる決定である。供給企業の自己資本比率の改善(あるいは信用利用可能性の増加)は正のサプライ・サイドの効果を持ち、需要企業の自己資本比率の改善は正の需要サイド効果を持つ。将来の経済状態に関する期待の改善は、供給と需要の両サイドにプラスの影響を与える。分析は企業金融の形態に着目し、銀行の危険回避的行動が初期のネガティブ・ショックを拡大、深化かつ長期化させることを示す。

NKの第二の流れは、分析を生産物市場から資本および労働市場に移し、硬直性の原因と帰結のワンプタインな議論からの離脱を試みる。分析は、より大きな価格伸縮性が景気変動問題を一層悪化させることを示唆する。資本市場の不完全性は技術革新の将来の動向に関わり、経済の停滞がR&Dにマイナスの影響を与えることが示される[Schaltz, 1983]。大恐慌および他の主要な景気後退、負債デ

フレーションを説明する理論的基礎の提供を試みる。

三 協調の失敗

Cooper and John [1988]がNKの文献から見いだした共通概念とは、戦略的外部性あるいは補完性と協調の失敗(coordination failure)である。協調の失敗は、可能な複数の均衡(右上がりの反応関数による複数の非協力均衡の可能性)のうち効率的でない均衡の実現であり、主体間の行動が補完的であるのに、その補完性を享受できない状態である。

たとえば、市場における需給双方の取引意欲を所与として、取引の実現は取引技術によって制約されると考える。潜在的な売り手と買い手の出会いの成功は、自動的に保証されることはなく、取引技術を仲介する。均衡や合理性のミクロ的基礎にもとづくけれども、名目賃金や価格の硬直性とは独立に、取引費用が重要であるマッチング技術による協調の失敗が説明される[Diamond, 1982; Howitt, 1990]。

協調失敗の(動学)モデルは、Keynesのアニマル・スピリットの解釈を示唆する。経済の真正な状態と懸け離れたサンスポット均衡が示されるが、(ランダムな要因としての気まぐれな)サンスポット変数は投資家のアニマル・スピリットの指標と解釈され得る[Woodford, 1988; Howitt, 1990; Howitt and McAfee, 1987, 1992]。雇経路は、自己完結的に、楽観と悲観の経路の間でランダムにスイッチする。

四 政策的含意

Keynesと同様に、NKは個人の取引計画の整合性が完全雇用を意味しないことを見出した。協調の失敗モデルに従えば、高い経済活動の均衡を達成するために、主体にシグナルを送り、主体の決定を上位の均衡(非協調均衡)に導くことであり、民間部門に対して「恐れは何もない」と説得することである。

効率賃金論は職業訓練、失業手当、報酬制度、職場管理、技術変更や改善、インサイダー・アウトサイダー理論はインサイダーの賃金形成力の抑制やアウト・サイダーの再訓練政策を議論するであろう。効率(最適)賃金や賃金交渉過程に影響を与える構造的な政策を提案する。ヒステレシスを嫌うヨーロッパのNKは、賃金交渉に介入する一時的な所得政策を唱える[Rayard et al., 1991]。

あらゆる具体的な政策変更は総需要と総供給に同時あるいは多少のラグを伴って影響する。市場不完全性を重視するモデルは、新古典派総合モデルよりも宿命的に曖昧な政策提言を与える。NKもまた経済の制度あるいは市場構造に影響を与えるべき公共政策を説くが、補助金、課税政策、賃金設定方式などに影響を与えるそれらは二十年前に「供給政策」と呼ばれたものに他ならない。

NKの間には、より大きな価格伸縮性が景気変動問題を一層悪化させるという指摘がある。Keynesによる貨幣賃金の安定レベルの維持は当を得た政策であった。NKは、急激なデフレおよびデフレ政策が伝統的に理解されていたような雇用の回復を必ずしも生み出さないことを示す。このような指摘は、バブル崩壊以降の日本経済

の現状の理解に関連して興味深い。

フィリップス曲線を伴ったIS-LMモデルは、ジャーナリズムや政策形成者間の議論を理解するための最良の方法を引き続き提供する[Mankiw, 1990; 米国CEA「年次報告(一九九七年二月)」。一方、新しい古典派経済学者は、伝統的なIS-LM分析が依然として総需要の決定を思考するための最上の方法であるという見解を、NKのマクロ経済学が押し進めてきたと叱責する[King, 1993]。Kingの懸念とは、マクロ経済学者と政策形成者がNKの宣伝に多くの注意を払いつづけることであり、古い製品があまりにも長く好調であると仮定することである。

“Classics vs. Keynesian”, “Rules vs. Discretion”は周知の対立図式であるが、ケインジアンがミクロ経済学的基础を言い始め、NKとしての多様な経済分析を展開するとき、事は複雑になる。最近のNKの多くの理論的、実証的研究は、安定化政策としての裁量的政策の導入に慎重なサインを示す。現在程度の差こそあれ、米国における民主党と共和党の各CEAの経済政策に通常信じられているほどの差異はないという[Schaltz, 1996]。

五 結 び

多くの価格が短期的には粘着的であると観察するとき、ワルラスの価格による需給調整を「競売人」とするようには、マクロ経済学者はこの事実を「メニュー・コスト」という寓話で捉えようとした[Bail and Mankiw, 1994]。メニュー・コストやその他のNKの研究プログラムは、不完全競争や外部性に着目し、右上がりの総供給曲

線と新古典派総合モデルに向けられたアド・ホック性の批判に解答を与えようとしたものである。NKの理論展開は、公共政策の必要性を当然に認めながらも、需要政策についてははるかに慎重な態度を強いた。概念のみが新しいというだけの革新であれば迫力は乏しく、その役割はいずれ終焉するであろう。しかし、NKの挑戦の継続が他パラダイムとの理論交渉をより効果的にし、知的戦略的外部性を実現するならば、マクロ経済現象理解の確固とした理論的基礎を期待できるかもしれない。

参考文献

Greenwald, Bruce C. and Stiglitz, Joseph E., "Financial Market Imperfections and Business Cycles," *Quarterly Journal of Economics*, 108, February 1993, pp. 77-114.
Journal of Economic Perspectives, 7, Winter 1993, pp. 3-82. 47-51
 10, Summer 1996, pp. 3-53.
 Howitt, Peter, *The Keynesian Recovery*, London: Philip Alan, 1990
 およびその他(一九九四)(岡村宗二・北村宏隆・齊藤誠編訳『新地平のマクロ経済学』勁草書房、一九九六年)。
 Okamura, Soji, "A Keynesian Model of Labor and Product Market Frictions," *Economic Journal of Daito Bunka University*, No. 65, January 1996, pp. 63-92.
 岡村宗二「ニュー・タインジマンの挑戦」、『紀要』日本大学経済学部経済科学研究所、一九九七年三月、四一―六五頁。

〈自由論題〉

豊かさと幸せ

——生命環境経済学の視点から——

一 豊かさ方程式

真の豊かさ度が次のように表現できるものとする。

$$F = f(X, Y) \quad (1)$$

ここで、 X は経済的(物質的)豊かさ度

Y は精神的(形而上的)豊かさ度

最も簡単な場合として(1)式を次のように想定してみる。

$$F = kX \cdot Y \quad \text{但し、} k > 0 \quad (2)$$

この式は、経済的豊かさ度 X が高くても精神的豊かさ度 Y 低ければ、真の豊かさ度 F は小さくなることを意味している。経済的繁栄の裏に精神的荒廃が潜んでいるような社会を数学的に表現すれば、このようなものになるだろう。

私は、(2)式を『豊かさ方程式』と呼ぶことにした。

真の豊かさ度 F を $(X+Y)$ のように表現できるか。この場合、経済的に豊かだが精神的に荒んだ野獣の群れのごとき状態に陥った社会でも豊かな社会ということが有り得ることになる。このため、

(付記)

島村紘輝先生(早稲田大学)からは誠実な議論かつ討論を頂いた。ここに記して御礼を述べたい。紙数の関係上、本稿での文献の詳細については、前記の文献案内を参照されたい。

稲場紀久雄

(大阪経済大学)

真の豊かさ度 F は、あくまで積の形でしか表現できない。

(A) 物質的豊かさ度と精神的豊かさ度が逆比例する場合

$$Y = -aX + b \quad \text{但し、} a, b > 0 \quad (3)$$

この場合、経済的豊かさ度 X が増加するにつれて精神的豊かさ度 Y が減っていく。このような関係で結ばれる社会が現実中存在するか。エコノミック・アニマルと言われるような成金根性に毒された人間の場合には、経済的に豊かだが品性が劣るといふ意味でよく当てはまるようである。したがって、この式はある経済的豊かさ度(それをどの程度とするかは別として)以上の領域で成立する可能性がある。こういう社会での真の豊かさ度はどうなるのか。(3)式を(2)式に代入すると、上に凸な二次曲線を描く。このことは何を意味しているか。このような社会では、『ほどほど』の経済的豊かさ度が達成された状況下で真の豊かさ度が最高になり、経済的豊かさ度がそれを越えて高くなればしだいに真の豊かさ度が減少に向かう。つまり、徐々に豊かさ感の飢餓状態に陥っていく。総理府の国民生

活調査の結果を(3)式に当てはめて計算すると、高度経済成長期の方が人々の抱く真の豊かさが高かった、という答えが出る。経済的豊かさを得たいという欲求は、人間と市場経済制の本性に基づくものだけに暴走する傾向がある。経済的に豊かな社会でもこの欲求の抑制は至難である。暴走の歯止めを欠く場合、「ほどほどの豊かさ」の享受もまた至難である。わが国社会の現実、この事実の正しさを如実に示しているのではないか。

それにしても物質的豊かさが精神的豊かさに繋がらない社会とは如何なる社会であろうか。ここで提起したい疑問は、このような社会には果たして「幸せ」は存在するのだろうかという問題である。

「豊かさ」と「幸せ」とは必ずしも同義語ではない。「幸せ」は、「豊かさ」の前に存在する人間が生きていくための絶対条件であると考えれば、「幸せ」が両者を繋ぐ概念になるだろう。

(B) 物質的豊かさ度と精神的豊かさ度が比例する場合
例えば、Yが次のように表現できる場合である。

$$Y = cX + d \quad \text{但し、} c > 0, d \geq 0 \quad (4)$$

この場合は、経済的豊かさ度Xが大きくなると、精神的豊かさ度Yも増していく。(4)式を(2)式に代入すると、真の豊かさ度Fは、原点を通る上に凹な二次曲線となる。X、M、0の領域では経済的豊かさ度が増せば、真の豊かさ度も大きくなっていく。

このような関係は、如何なる状況の下で実現可能なのだろうか。直感的に言えることは、分厚い資産ストックが形成されていて初めて可能であろう、ということである。ストックは、何代にも亘つてある意味で次世代、あるいはさらに先の世代の幸せを念頭に置いて

逐次形成されるものであり、同時にこの行為は「ヒト」という種の保存」の原則に合致する。

(B) のケースで気に掛かる点は、XとYと共に増える状態が果たして存在するのか、という問題である。人間は、精神的に豊かであれば、途方もない経済的な豊かさの享受を己に許さず、むしろ厳しく抑制するものではないだろうか。それに、そもそもストックは消費の抑制無くしては生まれまい。これらは、XとYと共に増える場合は例外的である、という事実を示唆しているように思えるのである。ここから「XとYとが相反する関係を持つが故に、真の豊かさ度Fと精神的豊かさ度Yが両立する」という理念が見えてくる。この両立を可能にする要因こそ、ストックなのである。

二 「幸せ」の持続条件

「1」 ストック（余剰）が精神的豊かさに転化する場合

現世代の経済的豊かさ度Xが現世代の可能総産出W（潜在可能量を含む）の消費率rで表せるとする。この場合、ストック（余剰）は、 $(1-r)W$ である。精神的豊かさ度Yは、このストックに比例すると仮定すると、 $Y = \alpha(1-r)$ と表せる。そこで真の豊かさ度Fは、次式になる。

$$F = \alpha r(1-r) \quad (5)$$

この式は、上に凸なrに関する二次曲線で、実は前述の(A)のケースに相当するものである。

(5)式は、次の三つの事実を示している。

第一は、 $r = 0.5$ の時、Fが最大になる。つまり理論的には、可

能総産出の半分をストックとして移譲する場合に真の豊かさ度が最大になるわけである。

なお、ここで移譲の内容について付言しておきたい。ここで対象とするストックは、世代間の移譲であり、現世代から次世代への移譲が原則である。ただ原則は原則として、現実社会の貧富や南北の厳然たる格差の存在を考えると、その間での移譲が問題にされてよい。この場合も同様の手法が適用できるだろう。

第二は、 $0.5 > r > 0$ の範囲では、rの増加と共に、Fも大きくなる。ところが $1 > r > 0.5$ の範囲では、rが増えるにつれ、Fが小さくなっていく。この事実は、「消費率の低い段階では、消費率の向上が即真の豊かさの増大に結び付く。しかし消費率が高くなった段階では、逆に真の豊かさの減退につながる。」ことを示唆している。

第三は、現世代の人々が可能総産出の全てを自分の生涯で消費し尽くす場合、つまり自己本位に生活する場合、真の豊かさ度は零になるという事実である。野蛮な社会に陥るといふことだろう。

ここでもう一度、X（ここではr）、ストック、Y、そしてFの関係を整理しておきたい。関係は、Xを抑制することでストックが生まれ、それがYに転化し、それがFにつながる、というものである。基本は、Xの抑制にある。決してFを最大にするXを求めているわけではない。仮に求めているとして、各世代が可能総産出の半分を消費し続けると、Fの増大は四世代後に頭打ちになり、やがて元に戻らないとも限らない。これは、世代が進むにつれて、結果的にXの抑制という歯止めが外れてしまったためである。最大のFを享

受したいという利己心が招来する当然の帰結である。

「2」 経済的豊かさ度の構成要素と

精神的豊かさ度の債権・債務

経済的豊かさ度Xは、一般的に次の四項目で構成される。

$$X = X_1 + X_2 + X_3 + X_4 \quad (6)$$

X_1 は、前世代から譲られた部分

X_2 は、現世代が生み出した部分

X_3 は、次世代から略奪した部分

X_4 は、次世代へ移譲する部分

なお、便宜的に前世代に略奪された部分は微小として無視した。

この式の右辺第三項は、現世代が次世代に負った債務であり、次世代にとっては現世代への債権である、という言い方もできよう。

これは、現世代の精神的豊かさの観点から考えても同様である。ここで、略奪の内容が問題になる。略奪が次世代の生命と環境に影響を及ぼすものであれば、この債務は返済不可能なものである。返そうにも返せないからだ。したがって未来に対する犯罪を構成するもの、と言っても過言ではない。この場合、右辺第四項の存在は、意味をなさない。次世代への移譲を基本にする社会が次世代からの略奪、しかも犯罪的な略奪を考えているとは思えない。「過剰な経済的豊かさ」に溺れ、幻惑されて何も見えなくなっている社会だけが第三項の存在を許容するのだろうか。綿貫礼子と鶴見和子は、「生命は究極的価値であり、手段的価値にはならない。」と言っている。生命を守るためには二つの価値が整合する社会経済システムが必要だ。この認識に立つと、移譲を前提とする、ストックの経済に基づ

く豊かさの構築が不可欠であるという輪郭が浮かび上がってくる。

〔3〕 現世代の消費を適正水準に保ち、見返りを求めない全移譲

各世代の経済的豊かさ度を適正水準に保って、生まれたストック(余剰)の全てを見返りを求めずに次世代に移譲する考えに立つものとする。この場合、現世代の享受できる真の豊かさは、一意的に決まるが、世代系列的には真の豊かさが増えていくことになる。仮にその適正水準が世代毎に同じで、 $0.5W$ であったとしよう。そうするとストックは、世代数を n とすれば $0.5nW$ と n に比例して増加する。このため Y は時系列的に増大の一途をたどるのである。世代毎には適正水準を保つわけだから、決して当該世代が自己犠牲を強要されているわけではない。適正水準を保つことが即ち自己犠牲であると言えば、議論にはならないが、適正水準の下で生まれたストックには見返りは求められないことはないだろう。問題は、『適正水準』とは何か、に尽きる。確実に言えることは、次世代からの略奪を前提に獲得される水準ではない、ということである。こういう前提で、現世代が見返りを求めない移譲を次世代に伝えること、逆に次世代がその恩恵を受けられること、そのことが双方にとって基本的に『幸せ』というものではないだろうか。ここで留意すべきは、『幸せ』のためには、『豊かさ』にはそれが伴わないという点である。以上の方考え方は、『二宮尊徳の「分度、推譲、人道」の思想と重なり合う。「分度」は「適正水準」に、「推譲」は「移譲」に、「人道」は「持続意思」に相当するだろう。『持続意思』は、人道、つまり

は文化システムによって確立する。

三 『持続可能な社会』の限界

ブルントラント委員会が提示した『持続可能な社会』の概念は、『将来の世代の要求を充たしつつ、現在の世代の欲求を満足させる社会』と言ったものである。これは、きわめて難解である。ここには『適正』、『意思』、『移譲』、『略奪』といった諸要因の相互関係が記述されていない。現世代と将来世代とがどんな関係を結び、維持すればよいのか、至って不明確である。曲解すれば、この概念は、経済的な豊かさ重視の伝統的姿勢から一歩も出ていないとも言えるのではないか。『豊かな社会』から『幸せな社会』に転換していくためには、この限界を乗り越える必要がある。

今や『持続可能性』という言葉を知らぬ人となない。だが、どれほどその意味を考えているのか、疑問である。私は、敢えてこの概念を捨てて、改めてここに、『幸せな適正社会』という理念を提示したい。この理念は、フローの経済からストックの経済への転換を迫るものであり、同時にわが国の伝統的思想に深く根差すものである。二一世紀は、私達に『豊かさ』から『幸せ』へ向けた社会経済システムの大転換を迫るだろう。

(付記)

一橋大学の寺西俊一教授のご討議に御礼を申し上げます。

モラル・ハザードと非自発的失業

はじめに

非自発的失業は近代の労働市場の執拗な特徴であり、失業の存在はなぜ賃金が労働市場をクリアするために下がらないのかという疑問を提起してきた。この理由としてケインズが述べたように、労働者が産業間の相対的な賃金の比較に関心をもつという「相対賃金理論」によっても説明されうるが、企業の側にも賃金の引き下げを選ばない理由があるはずである。八〇年代よりニュー・ケインジアンによって賃金の硬直性を説明するために提唱された理論に「効率賃金仮説」がある。イエーレンのモデルが有名ではあるが、このモデルはいわば労働需要側の理論であり、供給側も併せて考察したものがシャピロロスティグリッツのモデルである。第一節では企業が不完全な情報しかもたず、Imperfect Monitoringのもとでは、賃金を上昇させて労働者の怠業を防止するというモラル・ハザードについて考察する。そして、それは均衡において失業を発生させることを明らかにする。第二節においては、高い賃金は労働者の離職・転職に影響するが、賃金構造と労働移動の間の関係を扱うことによってモラル・ハザードが存在する分析を考察し、最後にわが国の日本の経営とモラル・ハザードの関係についても検討する。

利子率を r 、 V_E は怠業者の生涯の効用の現在価値、 w は賃金、 b は離職する確率、 q は怠業が見つかる確率、 V_u は失業者の生涯の効用の現在価値とすれば、怠業者の資産方程式は次のように表される。

$$rV_u = w + (b+q)(V_u - V_E) \quad (1)$$

V_E を非怠業者の生涯の効用の現在価値、 e を努力水準とすると非怠業者の資産方程式は、

$$rV_E = w - e + b(V_u - V_E) \quad (2)$$

ところで $V_u < V_E$ なら労働者は怠けることを選ばない。この状態をシャピロロスティグリッツはNSC (no-shirking condition)と呼び、次式が得られる。

$$w > w + (r+b+q)e/a = w \quad (3)$$

賃金は r や e のみならず怠業が見つかる確率 q に依存することがわかる。なお w はこの条件を満たす最低水準の賃金である。さて a を職獲得率、 V_E を雇用された労働者の期待効用の現在価値で均衡において V_E に等しく、また w を失業保険とするなら、 $V_u = V_E$ として失業者の資産方程式は、

$$rV_u = w + a(V_e - V_u) \quad (4)$$

また、

$$rV_u = \frac{(w-e)(a+w(b+r))}{a+b+r} \quad (5)$$

(5)式の V_u をNSCの(3)式に代入してマクロの集計的NSCは次のように表される。

$$w \geq w + e + e(a+b+r)/a \quad (6)$$

b や r や a は外生的に決まるが、 a は内生的に決まるので集計的NSCは職獲得率 a に依存していることがわかる。 N を総労働供給、 L を集計された雇用とすれば、労働市場へ流入する労働者数は $a(N-L)$ 、失業への流出は bL （これらは等しい（定常市場均衡）から、

$$bL = a(N-L) \text{ あるいは } a = bL/(N-L) \quad (7)$$

これを集計的NSC(6)に代入し

$$w \geq e + w + \frac{e}{a} \left[\frac{bN}{(N-L)} + r \right] \\ = e + w + (e/a)(b/a + r) \equiv w \quad (8)$$

を得る。ここで $w = (N-L)/N$ は失業率である。均衡賃金と雇用水準はいまや容易に確認できる。 a を所与としたとき、企業はNSCを満たす w を提示しなければならない。均衡是集計的労働需要がNSCと交わるところで起る。 $w=0$ に対して均衡は、

$$F(L) = e + (e/a)(bN/(N-L) + r) \quad (9)$$

のとき起る。

労働者の観点から見れば、失業は非自発的である。なぜなら、失

業者が均衡賃金があるいはそれ以下で働くことを望んでも、企業はより低い賃金水準で労働者が努力するはずがないことを知っており、結局労働者は働きたくても失業することになる。

このようにシャピロースティグッツは、はじめに述べたように供給側を入れて考察した。そのパラメーターが a, b, r, q, u, w 等であり、このことが彼らの大きな功績であると考えられる。

二 労働移動とモラル・ハザード

もし労働者が不幸にして職不適合であるならば彼は離職し、より満足のできる労働環境を求めて他の企業に移動する。しかし職適合はわからないから、労働者は不適合のリスクに対する保険を引き受けることができな。企業は労働者が若いときに彼らに純限界生産物以上の賃金を支払い、その後それ以下を支払うことによって職の不満足に対して暗黙の保険 (implicit insurance) を用意している。

これはいわば訓練費の負担のことである。この暗黙の保険はモラル・ハザードが特徴である。なぜなら、あまりに高い賃金を若いときに支払うと、その後企業が回収しようとしても労働者はそのとき辞めてしまふ、つまり実力を発揮するときにはそれに比べて低い賃金なのでむしろ離職率が上がることを意味する。

それでは、三期の経済において、労働者に三つの可能な雇用の経歴を認めることとする。ある労働者は彼の労働生活のすべての三期間同一の企業にとどまるかもしれない、あるいは彼は第一期の後に、その企業を離職しそして残りの二期間を次の企業にとどまるかもしれない。あるいは彼は労働生活のそれぞれの三期間を異なる企

る。かくてこの雇用の経歴に付随して起る期待効用は

$$u[w_1 - s_1] + 2u \left[\frac{s_1 - 2w_2}{2} \right] + 3 \int_{s_1}^{\infty} \frac{\theta^1 dF[\theta^1]}{1 - F[\theta^1]} \quad (10)$$

同様に他の二つの雇用の経歴に対して次式を得る。

$$EU = u[w_1 - s_1] + 2(1 - F[\theta^1])u \left[\frac{s_1 - 2w_2}{2} \right] \\ + 2 \int_{s_1}^{\infty} \theta^1 dF[\theta^1] + F[\theta^1]u[w_2 + s_1 - s_2] \\ + (1 - F[\theta^2])u[w_3 + s_2] + \int_{s_1}^{\infty} \theta^2 dF[\theta^2] \\ + F[\theta^2]u[w_3 + s_2] \quad (11)$$

u をタイプ j の企業に関するときの一期における労働者の効用を表し、そして w を対応する消費の限界効用を表すことにより、われわれは労働者の問題の一階の条件を次式として書くことができる。

$$\partial EU / \partial s_1 = 0: -(1-u) + (1 - F[\theta^1])\frac{1}{2}u' \quad (12a)$$

$$+ F[\theta^1](\frac{1}{3}u') = 0,$$

$$\frac{\partial EU}{\partial s_2} = 0: F[\theta^1](-\frac{1}{3}u') + (1 - F[\theta^2])(\frac{1}{3}u') \\ + F[\theta^2](\frac{1}{3}u') = 0, \quad (12b)$$

$$\theta^1: F[\theta^1](-2(\frac{1}{3}u) + \theta^1) + (\frac{1}{3}u) + (1 - F[\theta^2])(\frac{1}{3}u) \\ + \int_{s_1}^{\infty} \theta^2 dF[\theta^2] + F[\theta^2](\frac{1}{3}u) = 0, \quad (12c)$$

$$\theta^2: F[\theta^1]F[\theta^2](-(\frac{1}{3}u) + \theta^2) + (\frac{1}{3}u) = 0 \quad (12d)$$

この(12)式から $s_1, s_2, \theta^1, \theta^2$ を解へることにより次式を得る。

業で働くかもしれない。単純化のため労働者は一番目の企業に二期間にとどまり、第三期に他の企業に入る可能性を排除する。アーノット＝ステイグリッツの定義によれば、雇用の経歴と同数の企業のタイプがある。タイプ一の企業は、労働者が最初に労働力になったときに雇う企業で、タイプ二の企業は、タイプ一の企業で一期間働いた後に離職した労働者を雇う企業で、そしてタイプ三の企業はタイプ一と二の企業を離職した労働者を雇う企業と定義する。

そして以下の記号法が使われる。

W_j 労働生活の第 j 期の際にタイプ j の企業によって申し出られる賃金。 θ^j タイプ j の企業における労働者の職満足。 $\bar{\theta}^j$ 労働者がタイプ j の企業にとどまるであろうところの職満足のもも低い水準。 θ_i i 期における労働者の職満足。 $f[\theta^j]$ θ^j の密度関数。 $F[\theta^j]$ は累積密度関数。 s_j 労働者の労働生活の j 期の終わりにタイプ j の企業によって雇用された労働者の累積貯蓄。 U_j 効用関数。 T_j 労働者を雇ったり訓練したりするタイプ j の企業のコスト。 c_j i 期における労働者の消費。 m 労働の限界生産物。なお単純化のための仮定がおかれているが本稿では紙幅の制約で省略させていただく。

さて、ある労働者が同じ企業にすんで三つの期間とよめる可能性は第一期の職満足が $\bar{\theta}$ を超える確率、すなわち $1 - F[\theta^1]$ である。この場合の期待効用は $\sum_{i=1}^3 u[c_i] + E U_0$ である。 c_i は雇用の経歴に関し、 $c_1 = w_1 - s_1$ 、 $c_2 = w_2 + w_3 + s_1/2$ 、そして $i=1, \dots, 3$ に關し、 $E U_0 = \int_{s_1}^{\infty} u \times \theta^1 dF[\theta^1] + (1 - F[\theta^1])u$ 。その労働者に重要であるのは w_2 と w_3 の和だけであるので $w_2 = w_3$ と決め

$$\begin{aligned}
 s^1 &= s^1[w_1, w_2, w_2^2, w_2^3, w_3^1] \\
 s^2 &= s^2[w_1, w_2, w_2^2, w_2^3, w_3^1] \\
 \theta^1 &= \theta^1[w_1, w_2, w_2^2, w_2^3, w_3^1] \\
 \theta^2 &= \theta^2[w_1, w_2, w_2^2, w_2^3, w_3^1]
 \end{aligned}
 \tag{13}$$

(12)で w_1 の上昇($\partial \theta^1 / \partial w_1 > 0$)が θ^1 を高め、その職にとどまるための満足水準を高める。逆に w_2 を引き下げれば($\partial \theta^1 / \partial w_2 < 0$) θ^1 が上昇する。 w_1 を引き上げたり、 w_2 を引き下げたりするという保険の提供が労働者の職にとどまる満足水準に影響を与え、これが最初に述べたモラル・ハザードである。

三 結 語

第一節において集計的 NSC の導入により非自発的失業の発生を説明できることがわかった。ケインズの『一般理論』刊行後、常に不完全雇用均衡の成立の可能性が論じられてきた。それが本当に機能するか否かは別として、ヒクロー効果や実質残高効果が金融資産の価値に影響を与えるとするならば、ケインズの立論の正当性に対する疑問は残っていた。しかし、このニュー・ケインジアン理論はケインズ理論をまさに補強すべく考案されたものであると考える。

第二節で取り上げた訓練費とモラル・ハザードの問題であるが、わが国の雇用の大きな特徴として終身雇用制度をあげることができ、採用は属人的基準により行われ、熟練の形成に多大の費用を企業が負担することが知られている。さらに年功賃金制度により勤続年数が賃金の主たる関数となり、これにより労働移動が少ないこと

も特徴の一つである。第二節におけるモラル・ハザードは企業が訓練費を負担し、熟練の形成後、労働の純限界生産物が賃金を越えたときに他の企業へ労働者が移ることであったが、年功賃金制度のもとでさらに年齢を重ねれば、賃金が純限界生産物を越える状態が起きる。よってわが国において、上記の日本の経営が(12)で論じたモラル・ハザードを防止する大きな機能をもつものと考えられる。

主要参考文献

- (1) J. Yellen, "Efficiency Wage Models of Unemployment," *American Economic Review*, May 1984.
- (2) C. Shapiro and J. E. Stiglitz, "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device," *American Economic Review*, June 1984.
- (3) R. J. Arnott and J. E. Stiglitz, "Labor Turnover, Wage Structure, and Moral Hazard: The Inefficiency of Competitive Markets," *Journal of Labor Economics*, 1985.
- (4) R. J. Arnott and J. E. Stiglitz, "The Basic Analysis of Moral Hazard," *Scandinavian Journal of Economics*, 1989.

(付記)

本報告に際して、討論者を引き受けていただきました時政助先生(広島修道大学)より懇切丁寧なコメントをいただきました。また座長の神野直彦先生(東京大学)およびフロアーの小崎敏男先生(東海大学)からも貴重なコメントをいただきました。ここに記して深謝いたします。

日本とドイツの公的介護保険比較

山 田 誠

〈鹿児島大学〉

一 はじめに

日本の国内体制の大きかりな見直しが行進している。一連の見直しのうち、経済成長と独立に増え続ける社会保障のコントロールは最大の課題の一つである。この時、政策課題がマクロ的な資金量の抑制だけであれば、政治的抵抗は別にして運営構想上の難しさはあまりない。今日の政策立案の困難さは、資金量の抑制を、これまで以上に社会保障の受け手の満足度を高める課題と両立させなければならぬ点にある。ここに今日の政策立案に求められている新たな局面がある。西暦二〇〇〇年から導入の決まった公的介護保険は、既得権益が複雑に絡み合っている既存制度の改革ではなく、新規の社会保障の創設である。したがって、この保険創設は新しい政策構想および手法を制度化するためのよい機会である。

公的介護保険の導入背景を見れば、先行するドイツも日本も共通である。しかしながら、政策内容を比べてみると、従来路線の転換チャンスを経極的にものにするという点で、両者の間には著しい格差が取り出せる。ドイツの保険は保険費用の総量コントロールや要介護者の満足度の組み入れに新機軸を打ち出している。その一方、ドイツを手本にしたとされる日本の保険は、規制緩和と分権をスロ

ーガンとする制度見直しの渦中にありながら、集権的な制度づくりを成し遂げている。

二 日独の公的介護保険の課題とモラル・ハザード

ここでの日独の公的介護保険についての比較基準は、個別内容の水準のレベルではなくて、望ましい社会保障の目標像との整合度合いに求める。というのは、日本もドイツも介護に社会保障方式をとるものの、両者の制度内容、対象範囲、規制の水準などは同一ではない。しかしながら、政策導入の背景に加えて目標像をも共通に設定できれば、選択された個別方策の到達目標との整合性を尺度にして評価できるからである。

日本の社会保障の研究者やジャーナリズムは、介護の問題を要介護者や家族の側からとらえる。対照的に、経済学者には介護サービスの供給側に焦点を合わせた研究が多い。けれども、望ましい目標像の設定にとって重要なのは、需要側と供給側の関係の取り結び方であろう。その一方で、高齢者の急増にもかかわらず高い経済成長が見込めない状況のもとで、マクロ的に見た場合には介護に投入される資金の膨張抑制および制度に内包されている資源浪費の

縮小は、安定した制度存続に欠かせない。

これらの政策与件の枠組みに加えて、介護政策に突きつけられている大きな性格の転換が政策構想に決定的な影響を及ぼす。介護サービスの公的な供給は、かつてナショナル・ミニマムを構成する弱者救済策の一つであった。しかるに、公的サービス受給の対象者が弱者に限られなくなった今日、それは要介護者の意向によって選択できる社会サービスと位置づけられる。ここに、政府の一方的な行政処分で決められる措置制度ではなくて、社会保険に切り替えることの積極的な意義がある。

ここまでの介護政策に求められている要件は、日本とドイツに共通している。それゆえ、両国の公的介護保険は、共通の望ましい社会保険像を設定できることになろう。一言でまとめると、それはモラル・ハザード（道徳的危険）の対策を組み込んだ制度づくりとなる。ここでのモラル・ハザードに関係者の意図的な詐欺行為を含めなければ、経済学にとつてのモラル・ハザード問題は、関係する主体の合理的な行動のもとで発生する制度欠陥を問うことである。

この時、扱われるのは二つの局面である。一つは関係する主体が合理的に行動する結果として資源の浪費が発生する、いわばマクロの資源配分の局面である。もう一つは依頼人・代理人の関係で、本来は代理人であるはずの介護サービスの提供者が依頼人の利益ではなく、自己の効用増大を優先させてしまつ、いわばミクロの局面である。この局面では、社会保険による介護サービスの供給は、要介護者の「生活の質（QOL）」の維持に寄与する方式を導入する必要があるのである。モラル・ハザード対策とはこの二つの局面の欠陥をできる

くて、家族の効用関数を組み替えるための経済的なインセンティブである。

多くが生活に直結している介護にあつては、要介護者の「生活の質」の決定的な鍵を握っているのは、マンパワーとしては医者でも介護サービス業者でもなくて家族であり、生活の面ではこれまでの暮らしとの連続性である。その半面、その家族はアンビバレントな立場である（ドイツの保険が想定している家族の範囲は、日本の通念よりも広い。同居あるいは近隣にいる通常の家族、娘などの外に、実際の同伴者、友人、知人などである。ただし、嫁の比重はとても小さい）。一方で、家族は共生的な家計の構成者である要介護者の満足感を少しでも満たしたいとの願望を抱く。だが他方で、要介護者は家族の日々の満足度を著しく引き下げる存在に他ならない。この現実の重さに対する家族の反発は、要介護者の「生活の質」に否定的な作用を及ぼす。

ドイツの公的介護保険は、家族が自己の効用関数の編成から要介護者を除外する傾向に対抗して、要介護者をも含めた効用関数を組み立てさせることを狙つて金銭給付を導入した。組み替えの基準は、要介護者のために犠牲にする自己の効用に匹敵する代替効用を得られるかどうかである。このため、直接の金銭給付以外にもいくつもの付加的な政策が用意されている。とはいふものの、金銭給付に関連する総経費は、機会費用の基準となる在宅介護の総費用と比べればはるかに低い水準が設定されている。その結果、要介護者の望む高い満足度Ⅱ「生活の質」の維持と安価な政策づくりを一つの制度に組み込んでいる。日本の保険に、対応する発想は見られない。

だけ少なくする制度づくりといえる。

三 日独の公的介護保険とその政策思想

社会保険のモラル・ハザードとしては医療保険の事例がよく知られていて、経済学的な分析も数多い。その知見を利用しつつ、介護サービスの特質整理からはじめよう。医療のモラル・ハザードは、通常、医者と患者の「情報の非対称性」から説明される。しかし、介護にあつてはサービスの供給側と要介護者の「情報の非対称性」は比べものにならない程小さい。その半面で、サービスの対象に関しては、身体に発現した疾患を治療する医療の方が必要な活動を選定しやすい。介護は政策による範囲の決め方如何で身体介護、家事援助、身体移動、コミュニケーションとどんどん拡張しうる。また、介護はサービス提供の形態——施設介護、在宅介護、家族介護——により、供給コストが著しく変わり、同時に、生活の直結部分が大きいだけに要介護者の満足度も影響を受ける。日独の保険はこうした特質にどう対処しているであろうか。

日本の政策当局は、社会保険だからこそ、介護サービスの提供先あるいはサービス・メニューの選択ができること喧伝する。ドイツの場合、保険の導入前から原理的にはそれらの選択は可能であった。ドイツが保険導入で強調したのは、要介護者の「生活の質（QOL）」を上位目標に掲げることであった。給付の選択肢に金銭給付を加えたのは、この目標と深く結びついている。通常の経済学的な説明だと、金銭給付は家族介護人の機会費用に対する対価とされるであろう。けれども、ドイツの保険の金銭給付は、そうではな

強まる資源制約のもとで公的介護保険を採用する日独にとつて、

政策費用の適正な水準の設定および投入資源の効率的な使用は、制度設計の決定的な評価基準といえよう。この点に関しては、日独はかなり共通する装置建てになっている。要介護の判定組織とサービス提供者を分離している。その判定組織は、発生需要の入口管理と対象者のサービス消費量を規制する。つまり、保険適用の認定とともに要介護の程度に応じて給付の上限を設定する（ドイツの運用例からして、ほとんどの者が上限の額を支給されるから、事実上、要介護度に応じた定額制となる）。このように共通する装置が組み込まれていても、マクロ面での資源節約のアプローチは違つていて、日本の保険は介護サービス全般を一律に扱うのに対して、ドイツはサービス提供の形態にこだわる。

日本の保険の対応は、おのおのの要介護者が保険で消費できるサービス量を直接に規制するのに加えて、利用時に定率（一割）の負担金を課す。これにより利用形態の区別なしにサービス消費の抑制を図る。当然、重い要介護になればなるほど利用時の負担金は増える。施設介護の場合には、さらに食事代の実費（約三〇〇〇円）が加わるから、利用抑制の機能は強まる。

これに対して、ドイツの保険は、人々のコスト判断の基準が自己の直接的な金銭収支にあることを逆利用している。同じ要介護度にある人であってもどの介護形態を選択するかで、制度に発生する政策コストは異なる。マクロの資源節約の面から望ましい選択は、家族介護、在宅介護、施設介護の順である。この時、要介護者の目に映る給付の経済的効用もまた、同じ順位になっている。金銭給付の

ある家族介護は、追加的な所得機会を意味しており、在宅介護は給付額内であれば利用時の負担を伴わないから、金銭的な損得を発生しない。施設介護は食事代に加えて、宿泊費、減価償却などの資本費を負担しなければならないから、月二〇〇〇マルクほどの費用支払いを要する。つまり、要介護者の目には費用負担のあり方が全く異なる三つのサービス類型と映る。

違った手法ではあるが、日独の保険とも要介護者に介護費用を抑制する気にならざる装置を組み込んでいる。ところで、その資源節約の制度化と、制度の運営コストが国民所得に占める比重が適切な水準に納まるかどうかは別の問題である。制度に投入する資金規模について、日独の保険は対照的な選択をしている。ドイツは定率の保険料（一・七％）を長期にわたり保持するために、保険料を事実上の法定主義にするなど何段階にも支出削減の方策を定めている。これは経済にとって持続可能な社会保障の水準の最大限界値を達成する手法に通じている（瀬岡吉彦「医療経済分析のマクロとミクロ」瀬岡・山上編「透析療法医療経済」日本メデイカルセンター、一九九五年、二二二ページ）。

日本の場合は、複雑な財政調整を経てではあるが、それぞれの市町村に発生した介護給付の総支給額は清算払いされる。それに要する資金は、増大する支給額を見込んで三年間の保険料および公費投入額を設定して調達する。制度に資金需要の増加に対する歯止めの規定はない。したがって、日本の保険は支出の膨張を許容する、経済にとって不安定な構造になっている。しかしながら、日本の保険の運営資金がじつさいに止めどなく増大するかどうかは、別問題で

ある。というのも、中央政府は、複雑な資金配分の調整権限およびおびただしい規制（法案の条文に含まれているだけで二八八事項に及ぶとされる）を手段にして、支出総額を強力的に調整するであろう。また、給付実績の一定割合を自己の一般会計から拠出する市町村は窓口規制という方策を採ることも考えられる。

四 おわりに

モラル・ハザード対策という基準で日独を比較すれば、ドイツの公的介護保険は、積極的に新たな政策思想を提起し、経済学的な知見を媒介にして、個別装置に具体化している。対応する日本の保険は、これまでの行政的コントロールの手法に大きく依存している。目下の日本に待ったなしで突きつけられている政策課題——新しい公の役割および福祉政策の対象者にとつての「生活の質」の確保——に、日本の政策当局は依然として伝統的な政策思想・スタイルで応えようとしている。それは結果的に、モラル・ハザード対策の面でもドイツの保険よりも不十分な内容であることを意味している。（大会当日の報告に対しては、討論者・長峯純一、座長・加藤壽延の両先生から親切なアドバイスを得た。今後の研究に反映させたい。）

参考文献

- 山田誠「公的介護保険とモラル・ハザード」『経済学雑誌』九八巻四号、一九九七年。
山田誠「ドイツの公的介護保険と自治体の任務」日本地方財政学会編『高齢化時代の地方財政』勁草書房、一九九八年。

公的年金の制度改革に関する理論的一考察

久下 沼仁 弐

（京都学園大学）

一 はじめに

公的年金制度改革案の一つに「賦課方式」から「完全積立方式」への移行がある。この改革は、保険料の積立金が市場利子率で運用されるならば、理論的には公的年金制度を民営化することと同値である。そして、この制度改革において特に問題となるのは、賦課方式から完全積立方式への移行期において勤労期にある世代は、同時期に共存する退職期にある前世代の年金給付の財源を負担しつつ、同時に次期の自らの退職期における年金受給のための保険料をも負担せねばならないという二重負担の問題である。

この問題を回避せしめる一つの提案は、改革期の退職世代への年金給付の財源を公債の発行によって賄うという調整である。このタイプの改革についての先駆的研究である Hata and Oguchi [1992] は、この制度改革からのネットの便益がゼロとなる水準に公債償還のための租税負担を将来世代に求めることを提唱する。また、Feldstein [1995] は公的年金の完全積立方式への移行（民営化）という制度改革に伴って発行される公債の利払いを各将来世代に求め、公債の元本を一定に維持し続けるという改革案について分析する。また、Breyer and Straub [1993] は、保険料負担が個人の労

働供給に攪乱的效果を与える賦課方式に基づく公的年金制度は経済的厚生を喪失をもたらすことを示す。そして、移行局面における一括税による調整を通じて、賦課方式に基づく公的年金制度の縮小・廃止が世代間でのパレート改善を実現しうることを分析する。

本稿においては、三つの給付算定方式の賦課方式に基づく公的年金制度が設定される。そして、重複世代モデルを用いそれぞれの公的年金制度の下での経済の均衡についてその性質が示される。さらに、井堀 [1996] において示される経済の短期的経路に関するパレート効率性の条件を援用し、各々の公的年金制度の短期的動学的効率性に関する分析を通じて、公的年金制度改革についてパレート改善の余地が存在するか否かについての議論が明確にされる。

二 基本モデル

各世代の個人の生涯は勤労期（第一期）と退職期（第二期）の二期間からなるものとする。また、 t 世代の個人 i は勤労期の利用可能な一定の時間 H_t のうち t だけ労働サービスを提供することで $W_t H_t$ の所得を稼得し、第一期の消費 C_t^1 、貯蓄 S_t^1 および公的年金制度への年金保険料 R_t の間で配分する。そして、第二期の消費 C_t^2 には貯蓄の元利合計 $R_{t+1} S_t^1$ および年金給付 b_t が支出され、遺

産や贈与等の自発的所得移転は行わないものとする。よって、 t 世代の個人 i の生涯の予算制約式は次のように与えられる。

$$(1) C_t^i = w_t l_t^i - S_t^i - d_t^i k_t^i$$

$$(2) C_t^i = R_{t+1} S_t^i + b_t^i k_t^i$$

他方、個人の効用関数は、各期の消費 C_t^i 、 C_t^2 および余暇 $H - l_t^i$ について単調増加である狭義の準凹関数とする。

$$(3) U^i = U(C_t^i, C_t^2, H - l_t^i)$$

ここで t 世代の個人 i の効用最大化についての一階の条件は次のように整理される。ただし、 $U_t = \partial U / \partial C_t^i$ 、 $U_t^2 = \partial U / \partial C_t^2$ 、 $U_t^3 = \partial U / \partial l_t^i$ である。

$$(4) U_t^1 / U_t^2 = R_{t+1}$$

$$(5) U_t^1 / U_t^3 = W_t - (\partial d_t^i / \partial l_t^i) + (\partial b_t^i / \partial l_t^i) / R_{t+1}$$

他方、経済は単一の財を生産し、その t 期経済の生産量 Y_t は t 期の労働供給総量 L_t および資本ストック K_t の増加関数として与えられる。ただし、生産関数 $F(\cdot)$ については収穫一定および Inada condition を仮定する。

$$(6) Y_t = F(L_t, K_t)$$

$$F_L \equiv \partial F / \partial L_t, F_K \equiv \partial F / \partial K_t, \rightarrow \infty \text{ as } L_t, K_t \rightarrow 0$$

t 世代の人口を N_t^i 、 t 世代の個人の労働供給量の平均値 \bar{L}_t^i / N_t^i を l_t と置けば、 $L_t = N_t l_t$ となる。さらに、労働一単位当りの資本ストックを $k_t = K_t / L_t$ 、産出量を $y_t = F(k_t)$ と置く。そして、要素市場が共に完全競争市場であるものと仮定すれば、要素市場の均衡においては次の関係が成立する。

$$(7) W_t = f(k_t) - k_t f'(k_t)$$

$$(8) R_t - 1 = r_t = f'(k_t)$$

また、資本市場の均衡においては次の関係が成立する。ただし $S_t = \sum S_t^i / N_t$ 、 $G_{t+1} = N_{t+1} / N_t$ である。

$$(9) k_{t+1} = K_{t+1} / L_{t+1} = S_t N_t^i / L_{t+1} = S_t / (l_{t+1} G_{t+1})$$

さらに、公的年金制度の運営方式については次の三つの給付算定方式に基づく賦課方式を設定する。まず、各世代の個人の勤労所得にたいして低率 α の保険料率を課す。「確定保険料率型」(Aタイプ)である。この場合、年金給付 b_t^i については世代内個人間での相対的所得比例 $(W_t l_t^i / W_t l_t^j) = l_t^i / l_t^j$ が想定される。次に、勤労期の所得 $W_t l_t^i$ の一定割合 α の給付を次の退職中に保証する「確定所得比例型」(Bタイプ)であり、所得比例型の給付建て算定法を意味する。そして最後に、受給世代に対してそれが勤労期に支払った保険料 d_t^i に R_{t+1} の粗収益を保証して給付する「確定収益率型」(Cタイプ)である。

$$(A) d_t^i = \alpha W_t l_t^i, b_t^i = \alpha W_{t+1} l_{t+1}^i G_{t+1} (l_t^i / l_t^j)$$

$$(B) d_t^i = \alpha W_t l_t^i, b_t^i = \delta W_t l_t^i$$

$$(C) d_t^i = \alpha W_t l_t^i, b_t^i = d_t^i R_{t+1} = \alpha W_t l_t^i R_{t+1}$$

$$= \alpha_{t+1} W_{t+1} l_{t+1}^i G_{t+1}$$

三 年金制度と主体的均衡 および市場均衡

ここで上記の三つの賦課方式に基づく公的年金制度の下で、(5)式右辺の個人 i の労働供給 l_t^i の変化が年金の保険料および給付に与

えられる効果である $\partial d_t^i / \partial l_t^i$ 、 $\partial b_t^i / \partial l_t^i$ を各々の運営方式について求め、それらを代入し整理することで(5)式は次のように与えられる。ただし、(4)式はいずれの賦課方式の下でも成立する。

$$(5A) U_t^1 / U_t^3 = W_t - \alpha W_t + \alpha W_{t+1} l_{t+1}^i G_{t+1} / (l_t R_{t+1})$$

$$(5B) U_t^1 / U_t^3 = W_t - \alpha W_t + \delta W_t / R_{t+1}$$

$$(5C) U_t^1 / U_t^3 = W_t$$

ここで、三つの賦課方式各々の下での経済の均衡を考える。生産要素市場についての均衡条件(7)~(9)を代入することにより、平均的個人 i の t 期を捉えた経済の均衡は次のように与えられる。

$$(10A) C_t^i = (1 - \alpha) W_t l_t - k_{t+1} l_{t+1} G_{t+1}$$

$$(11A) C_t^2 = l_{t+1} G_{t+1} [1 + f'(k_{t+1})] k_{t+1} + \alpha f'(k_{t+1}) - f'(k_{t+1}) k_{t+1}$$

$$(12A) U_t^1 / U_t^2 = 1 + f'(k_{t+1})$$

$$(13A) U_t^1 / U_t^3 = (1 - \alpha) W_t + \alpha [f(k_{t+1}) k_{t+1} - f'(k_{t+1}) k_{t+1}]$$

$$(10B) C_t^i = (1 - \alpha) W_t l_t - k_{t+1} l_{t+1} G_{t+1}$$

$$(11B) C_t^2 = l_{t+1} G_{t+1} [1 + f'(k_{t+1})] k_{t+1} + \alpha_{t+1} f'(k_{t+1}) - f'(k_{t+1}) k_{t+1}$$

$$(12B) U_t^1 / U_t^2 = 1 + f'(k_{t+1})$$

$$(13B) U_t^1 / U_t^3 = W_t (1 - \alpha + \delta / R_{t+1})$$

$$(10C) C_t^i = (1 - \alpha) W_t l_t - k_{t+1} l_{t+1} G_{t+1}$$

$$(11C) C_t^2 = [1 + f'(k_{t+1})] [k_{t+1} l_{t+1} G_{t+1} + \alpha_t W_t l_t]$$

$$(12C) U_t^1 / U_t^2 = 1 + f'(k_{t+1})$$

$$(13C) U_t^1 / U_t^3 = W_t$$

四 パレート最適経路

井堀 [1996] に従い、短期的にパレート効率的となる経路を定義する。ある消費、貯蓄、および労働供給の組合わせ $\theta = (C_t^2, S_t, l_t)_{t=0, \dots, T}$

$$(a) U(C_t^1, C_t^2, l_t) \geq U(C_t^1, C_t^2, l_t) \text{ for } t = T, \dots, 1$$

$$(b) U(C_t^1, C_t^2, l_t) > U(C_t^1, B_t^2, l_t) \text{ for 少なくとも一つの } t$$

$$(c) (C_t^2, S_t, l_t) = (C_{t-1}^2, S_{t-1}, l_{t-1})$$

$$(d) (C_t^2, S_t) = (C_{t-1}^2, S_{t-1})$$

を満たす他の組合わせ $\theta' = (C_t^2, S_t, l_t)_{t=0, \dots, T}$ が存在しないこと、ある有限区間 $[T, V]$ において短期的なパレート効率であること、

ここで、 θ は (C_t^2, S_t) 、 (C_t^2, S_t) とする組合せをもつ最短の有限区間 $[1, 2]$ について考える。この区間が短期的なパレート効率であるならば、この経路は次のランランシュ関数 Π を $l_t, l_{t+1}, C_t, C_{t+1}$ について最大化する。

$$(4) \Pi = U[F(N_t S_t, N_{t+1} S_{t+1}) / N_t - S_t - C_t / G + S_{t+1} / G, C_t^2, H - l_t] - \lambda [U[F(N_0 S_0, N_1 l_1) / N_1 - S_1 - C_0 / G + S_0 / G, C_1^2, H - l_1] - U_t^1] - C_t^1$$

これより最適化のための一階の条件を導出し整理する。ここで、次の条件を得る。ただし、 $F_{N_t} \equiv \partial F / \partial N_t$ 、 $U_t^1 \equiv \partial U / \partial l_t$ 、 $U_t^2 \equiv \partial U / \partial C_t^2$ 、 $F_{K_t} \equiv \partial F / \partial K_t$ である。

$$(9) U_{L1}/(aU/aC1) = F_{L1}, U_{L2}/(aU/aC2) = F_{L2}$$

$$(10) (aU/aC1)/(aU/aC2) = 1 + F_{K1}$$

以上の(9)、(10)の2つの式が短期的パレート効率の条件となる。

ここで、タイプAである「確定保険料率型」については、各期において経済は(12A)'、(13A)の関係を満たす。短期的なパレート効率の条件(9)、(10)式に照らし合わせると、(12A)は(10)式に等しいが、(13A)が(15)式の条件を満たすことは保証されない。同様に、タイプBの「確定所得比例型」についても(13B)が(15)式の条件を満たすためには、 $a_{11} \geq R_{1+1}$ の關係が成立せねばならない。現在の日本の公的年金制度の下では明らかに $a_{11} + \delta/R_{1+1}$ であり、今後の人口高齢化の進展は δ の引下げ、あるいは a_{11} の引上げを余儀なくすると予想される。したがって、(15)式の条件を(13A)'、(13B)が満たさないケースについては、「確定保険料率型」および「確定所得比例型」の給付算定方式の賦課方式に基づく公的年金制度の下で、経済は短期的パレート効率の条件を満たす経路にはない。このことは同時に、これら二つの賦課方式に基づく公的年金制度の改革についてパレート改善の余地が存在しうることを意味する。

他方、前述の二つの賦課方式の下での均衡について考える。タイプCである「確定収益率型」については、(13C)は(15)式に、(12C)は(10)式に各々等しくなる。すなわち、「確定収益率型」の賦課方式に基づく公的年金制度の下での経済は短期的なパレート効率の条件を満たす経路にあり、もはやパレート改善としての制度改革の余地は存在しないことになる。

社会保険制度における当事者自治と保険者機能の回復の必要性

一 はじめに

高齢化による社会保険費の急増や途上国との競争、経済の低成長など企業と企業内福祉をめぐる環境は大きく変化し、企業内福祉の期待される機能も変化しつつある。こうしたなか、社会保障制度における企業の役割をめぐる問題はきわめてデリケートになっている。特に、厚生年金基金と健康保険組合は日本の労使関係と関連した企業独自の福祉の代行機関であると同時に社会保険の代行機関であるという二面性を持っている。

本論文は、企業別社会保険代行機関、企業内福祉代行機関という二面性を持つ健康保険組合、厚生年金基金を、企業単位で医療保障・健康の改善と年金給付を行い被用者の厚生を改善するエージェントと考える。そして、そのガバナンスの視点から、インセンティブ・システムと社会保障制度体系全体の整合性の諸問題を分析し、新たな経済環境に適合するインセンティブ・システムを構築するための健康保険組合、厚生年金基金の運営に関する制度改革を提言することを目的とする。

主要参考文献

- (1) Breyer, F. and M. Straub [1993], "Welfare effects of unfunded pension system when labor supply is endogenous," *Journal of Public Economics* 50, pp.77-91.
- (2) Feldstein, M. [1995], "Would privatizing social security raise economic welfare?" *NBER working paper*, No.5281.
- (3) Hatta, T. and N. Oguchi [1992], "Changing the Japanese social security system from pay-as-you-go to actuarially fair," *Topics in the Economics of Aging*, University of Chicago Press, Chicago.
- (4) 井堀利宏 [1996] 「高齢化と年金改革」『公共経済の理論』第九章、有斐閣。

(付記)

本報告に対して討論者の労をとって頂いた中央大学の谷口洋志先生をはじめ、事前の草稿の段階で貴重な示唆を頂いた田中廣滋先生および横山彰先生に感謝する次第である。なお、本報告は平成九年度京都市立大学特別研究助成の支援を受けた成果の一部である。

二 健康保険組合の機能と運営規制緩和

駒 村 康 平

(駿河台大学)

(1) 健康保険組合の機能と行動

健康保険組合は組合員たる被用者を被保険者として、健康保険法に定める健康保険事業を国に代わって行っている。健康保険組合は公的医療保険と企業内福祉の代行を行う機関ではあるが、その資金は被保険者(従業員)と企業から出され、運営の決定は当事者自治で行われる。健康保険組合はプリンシパルである被保険者(従業員)と事業者の委託を受けて保険サービスを行うエージェントであるといえる。

① 健康保険組合の行動モデル 被保険者(従業員)は健康保険組合に拠出する一人当り保険料(C)からは負の効用、健康水準(H)からは正の効用を得る。この無差別曲線は図1の第1象限のU₁のように描ける。

一方、企業は従業員一人当りのための拠出金(C₂)からの負の効用、従業員の健康(H)から正効用を得る。しかしながら、企業がこの従業員の健康からは必ずしも正の効用を得るとは限らず、無関心の可能性もある。この企業の無差別曲線は図1の第1象限のU₂のように描ける。

健康保険組合のパフォーマンスは健康ストック生産関数(第2象限)、保険施設費用関数(第3象限)、保険組合の収支均衡(第4象限)から健康—費用曲線(C-H)(第1象限)で示される。

② 健康保険組合のガバナンス 健康保険組合は政府管掌健康保険と異なり、プリンシパル—エージェント関係になるが、プリンシパルは被用者(プリンシパルI)と事業主(プリンシパルII)から構成されており、両者の効用関数が異なるが、現実には組合内部の交渉力は企業サイドが強い。

(2) 健康保険組合のパフォーマンス 健康保険組合が従業員の選好にしたがって行動すれば、P点を選

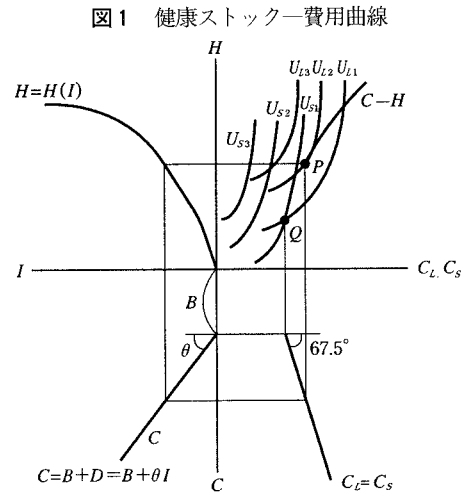


図1 健康ストック—費用曲線
(注) H: 従業員の健康ストック θ : 保健福祉事業費1単位当たり費用
I: 保健福祉事業 C_L: 被用者拠出金
B: 法定給付費 C_S: 雇用主拠出金
D: 保健福祉事業費 C: 健康保険組合、収入

択される。しかし、実際には健康保険組合は企業の意志が強く反映される。この場合、企業が従業員ほど健康に関心がなければ、Q点を選出され、加入者の効用は U_{11} にとどまる。この可能性は保険投資の効果が即時的でなくタイムラグがあり、労働者の移動が激しい場合には十分ありうる。この場合、企業にとって保険福祉事業は「漏出効果」をもち、企業は保険福祉事業に興味を持たなくなる。一方、企業の効用が拠出額と加入者の健康に依存する場合、健康の低下は生産性の低下につながり、企業にとってマイナスになる。結局、終身雇用を採用する企業であれば、漏出効果は防止され、保険福祉事業のタイムラグがあっても従業員の健康に配慮する。このた

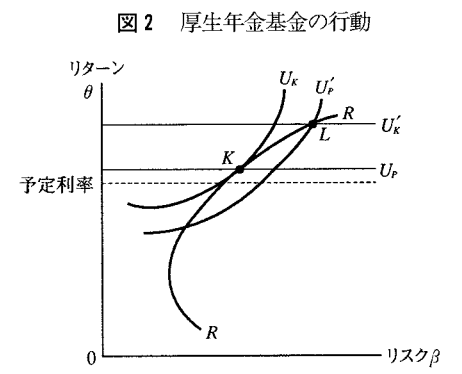


図2 厚生年金基金の行動

め、P点を選択される可能性もあるが、日本の雇用慣行の変化の中で、Q点を選択されるようになるかもしれない。

(3) 健康保険組合の経営能力と規制の問題

健康保険組合がきわめて厳しい政府からの規制の下にあり、政府からの独立性が全く弱い。社会保障制度の代行者としての制約はあるものの、過度の規制は健康保険組合本来の目的を阻害してしまうことになる。したがって、健康保険組合に関して、①健康保険組合の経営の規制緩和を行い、たとえば医療施設との個別契約によってHMOの機能を導入する、②従業員の自治の強化というガバナンスに関する改革などの改革が必要になる。

三 厚生年金基金の機能と規制緩和

(1) 厚生年金基金の組織と行動

次に健康保険組合と並んで企業別社会保険制度を構成する厚生年金基金の機能と行動について分析を行う。厚生年金基金は健康保険組合と同様にプリンシパルである企業と従業員からの拠出により成立し、確定給付の年金支給、年金資産の運用を行うエージェントとして捉えることができる。

① 厚生年金基金の行動モデル 従業員は保険料 e からの負の効用、リターン θ からは正の効用、リスク β は直接効用を得ないと仮定する。これは(a)確定給付の年金において、さらに(b)終身雇用が保障された労働者の場合である。この場合の労働者の無差別曲線は図2の U_{11} のようにつける。

一方、企業はリスク β から負の効用、保険料 e からの負の効用、

リターン θ からは正の効用を得るとする。企業の無差別曲線は図2において U_{11} のようにつける。

② 厚生年金基金のガバナンスとパフォーマンス 厚生年金基金は生保・信託銀行・投資顧問会社に積立金の運用を依頼する。厚生年金基金から委託を受けた運用機関は達成可能なポートフォリオ frontier を提示する(図2、 $R-R'$)。

厚生年金基金はこのポートフォリオ frontier の制約のなかで効用最大化を目指す。ただし、厚生年金基金に事業主出身理事の交渉力が強い場合、事業者の効用にしたがってポートフォリオが決定される。(図2、点K) 母体企業の加算部分の給付の責任が不明確であれば、ハイリスク・ハイリターン・ハイポートフォリオが選択され、マクスウェルハザードが引き起こされる可能性もある(図2、点L)。

(2) 厚生年金基金に関する政策提言

被保険者の受給権保護が明確でない場合、事業主によるマクスウェルハザードという形で、厚生年金基金の内部におけるインセンティブ・システムの失敗が発生する。したがって、被用者は厚生年金基金の運用をモニタリングする必要がある。厚生年金基金の運営を改善するためには、①厚生年金基金の意志決定における被保険者の発言力と監視権限の強化、②再保険制度を構築、③運用規制の緩和、財協力の廃止、④年金会計の整備と開示、⑤母体企業の責任を明確化といった改革が必要になる。

四 まとめ

健康保険組合や厚生年金基金は労使が拠出をする相互自治組織であったにもかかわらず、実際のガバナンスは企業側にある。この結果、この二つの代行組織は企業の中に取り込まれた。このように労働市場の二重構造は企業別社会保険代行システムという形で社会保険制度における二重構造に反映された。日本の雇用慣行が安定し、経済成長が高く、高齢化の費用が顕在化しない環境においては、この矛盾はさほど深刻な問題を持たなかった。しかし、高齢化の進展や日本の雇用慣行の変化の中で、企業別人口構造の変動等により企業別分立型社会保険のシステムの矛盾が明白になってきた。これまでに企業別社会保険代行組織が小集団方式のメリットや市場メカニズムを利用できなかった原因は、情報の非対称性やガバナンスを巡るインセンティブ構造の失敗や規制の存在であった。今後、企業別社会保険代行システムを維持しながら、効率的な社会保険制度を維持するためには、①厚生年金、健康保険における個別免除料率制度を導入し財政調整を行いながら、②健康保険組合、厚生年金基金の経営に関する規制緩和を行い、③労働者の拠出権を回復し、当事者自治原則の徹底することによって最終的な受益者である労働者が健康保険組合や企業年金基金の行動をモニタリングをできるようにシステム改革を行うべきである。

(厚生年金本体とその積立金運用における当事者自治原則の強化については、駒村 [1997B] を参照せよ。)

女性労働と保育整備の経済効果と意義

一 問題

一九八九年の一・五七ショック以来、低出生率が日本社会の課題としてクローズアップされてきた。だが合計特殊出生率は、一九九五年には一・四二と落ち込んでいる。

さらに、今後は生産人口が減少していく。そこで、対応策として考えられているのが、女性労働の一層の活用である。しかも、先進諸国を比較した場合、専業主婦の多い国よりも、女性の労働化が進み、育児支援策が充実した国の方が出生率が高い結果となっている。日本でも、保育所の整備・充実など、女性の就労と育児の両立を可能にする社会システムの構築が不可欠である。だが保育所の整備は、財政難ということもあり、遅々たる歩みである。そこで、社会全体で見た場合、本当に保育所の整備は、一方的に社会にコストをかけるだけなのか、保育所整備によって育児期の女性が働くことが出来れば、社会的に還元されるベネフィットはないのかというのが、検討すべき課題として浮かび上がってきた。

二 分析の基本的枠組み

今回の分析における、就労女性一人当たりのベネフィットとコス

参考文献

- 駒村康平 [1997A] 「企業内福祉の社会保障代行、保険機能の日本の特性——企業内福祉としての健康保険組合と厚生年金基金の役割と規制緩和——」藤田至孝／塩野谷祐一編「企業内福祉と社会保障」東京大学出版会、一九九七年
- 駒村康平 [1997B] 「高齢化社会における公的年金改革——公的年金積立金運用の改革の重要性——」地方公務員共済組合連合会広報誌 [PAL] 一九九七年十一月号、No.79

(付記)

報告に際し、加藤壽延座長、丸尾直美慶応義塾大学教授と藤田至孝亜細亜大学教授からは貴重なコメントをいただいた。改めてお礼を申し上げる。本報告は駒村 [1997B] を加筆修正したものであり、分析、モデル等詳細は同書を参照していただきたい。

前田 正子
(働ライフデザイン研究所)

トは、次のように定式化される。まず、就労女性がもたらすベネフィットには、税金と社会保険料があるため、以下の二つの式をたてた。

$$B(T) = (W_T + W_{Tf}) : W_T + W_{Tf} = T \quad (1)$$

右記の式での $B(T)$ は、保育所に子供が通っている間に、母親が働くことによって増加する納税額の実質値の総計である。 W_T は母親が納める所得税と住民税であり、 W_{Tf} は、妻が働くことによって配偶者控除・特別控除が無くなり、夫に増税されたその加算分のみの税額である。

$$B(S) = (W_S) \quad (2)$$

この式の $B(S)$ は、同じく保育所に子供が通っている間に、母親が働くことによって増加する社会保険料の実質値の総計である。 W_S で表される社会保険料には、母親の収める厚生年金、健康保険雇用保険を算入した。

$$C(Cg) = (C_h - C_r) : C_h - C_r = C_g \quad (3)$$

この式の $C(Cg)$ は、保育にかかる公的コストの実質値の総計である。 C_h は、各年齢の子供にかかる保育単価(一人当たりの子供にかかる保育費用・これは子供の年齢ごとに異なる)であり、そこから引かれる C_r は、親が自治体に支払う保育園料である。保育

にかかる費用から、親が負担する保育料を差し引いたものが、実際に公的に負担される保育所運営費となる。(1)と(3)より、以下の式が導かれる。

$$NB = B(T) - C(Cg) = Wt + Wwf - Ch + Cr \quad (4)$$

NBは純(ネット)ベネフィットである。上記の式は、母親の就労によってもたらされる増税分から公的に負担される保育所の費用を差し引いたものである。就労する母親のもたらすベネフィット(納税額)と保育所整備のコストを比較して、保育所を整備して子育て中の女性が就労するのを可能にした場合に、最終的に社会にもたらされる純ベネフィットの実質値を算出するものである。この式には、あえてベネフィットとしてB(S)・社会保険料は算出しなかつた。保育所整備に投入されるのは、税金であり社会保険料ではないからである。もちろんNBとB(S)を比較することには意義があると思われる。

三 データ

本稿においては、基本的には三つのデータを使う。母親と父親の収入の算定に使うのは、一九九三年の収入実績を表す、労働省政策調査部の「平成五年賃金構造統計」である。

子供が保育所に通っている間の保育の公的コストと、母親がその間就業することによって社会に還元するベネフィットの計測は以下のように行った。母親は二八歳で出産、一年後に子供一歳、母親二九歳で復職し、子供は学齢期に達するまで保育所に五年間通う。さらに、父親は母親と同年齢というモデルを設定し、全産業学歴別取

得を取り上げ、二二歳から勤続年数が一年ずつ伸びているとして、一九九三年時点での各年齢でのこの五年間の男女別賃金を積み上げていった。税額の計測も一九九三年の税額算定で行った。

保育コストに関しては、全国平均とみなされるB市の一九九三年実績を使用した。一・二歳児の月額保育費用は二万二、三〇〇円、三歳児は七万一、六二〇円、四歳児以上は六万五、一〇〇円となる。親に科せられる保育料の算定基準も、B市のものを使用した。一般に保育料は、世帯の所得税課税額と保育所に通う子供の年齢で決まる。例えば、世帯の所得税課税額が三〇万円から三六万円の間とするとき、子供が三歳未満の場合の保育料は月額四万八、七〇〇円、三歳児で二万七、六〇〇円、四歳以上で二万四、一〇〇円となる。

四 コストとベネフィットの計測

(1) 母親が全産業全学歴女性平均の所得を得ている場合

働く母親は二八歳で出産し、育児休業を一年間取得した後、復職。子どもは一歳から、学齢期に達する六歳までの五年間保育園に通う。また、夫も同年齢で、全産業全学歴男性の年齢別平均所得をとっていると仮定した。まず、 $C(Cg) = Ch - Cr$ の計算は以下の通りとなる。この子どもが五年間保育園に通う間にかかる保育費用Chは、五二一、二万円となる。そのうち親が保育園料Crとして負担するのは、二〇八万円。

よって、公的に負担される保育費用C(Cg)は

$$C(Cg) = Ch - Cr = 323 \text{万円} \quad \text{となる。}$$

一方、 $B(T) = (Wt + Wwf)$ は以下のようになる。

五年間働くことによって、この母親が納める税金

$$Wt = 134 \text{万円} \quad (\text{所得税は八六万円、住民税は四八万円})$$

妻が働くことによって、夫の配偶者控除及び、配偶者特別控除がはずれるため

$$Wwf = 70 \text{万円} \quad (\text{所得税と住民税の増税分合わせて})$$

母親が働くことによって、保育所には公的資金が投入されるが、その代わりに母親が働くことによる増税納入額

$$Wt + Wwf = 204 \text{万円}$$

最終的には $NB = B(T) - C(Cg) = 204 - 323 = -119 \text{万円}$ となる。つまり、母親が働くことによって増える税収よりも、保育所にかかる公的費用の方が一一九万円も多くなっている。だが、この他に母親が社会に還元する社会保険料は

$$B(S) = 175 \text{万円}$$

で、内訳は、厚生年金は一二五万円に健康保険料は四五万円、雇用保険は五万円を納付することになる。そこで、社会保険料のこともまを考えれば、保育所にかかった費用以上のものが、社会に還元されていることになる。

(2) 「就業継続型」「出産退職・再就職型」ライフコース別のベネフィット比較

女性が育児期に保育所に子どもを預けて就業継続ができるかどうかは、その保育所に子どもがいる期間だけでなく、母親のその後の職業人生に大きな影響をもたらすことになる。そこで、母親の生涯賃金を通してライフコース別のベネフィットとコストの比較を行う。

得を取り上げ、二二歳から勤続年数が一年ずつ伸びているとして、一九九三年時点での各年齢でのこの五年間の男女別賃金を積み上げていった。税額の計測も一九九三年の税額算定で行った。

保育コストに関しては、全国平均とみなされるB市の一九九三年実績を使用した。一・二歳児の月額保育費用は二万二、三〇〇円、三歳児は七万一、六二〇円、四歳児以上は六万五、一〇〇円となる。親に科せられる保育料の算定基準も、B市のものを使用した。一般に保育料は、世帯の所得税課税額と保育所に通う子供の年齢で決まる。例えば、世帯の所得税課税額が三〇万円から三六万円の間とするとき、子供が三歳未満の場合の保育料は月額四万八、七〇〇円、三歳児で二万七、六〇〇円、四歳以上で二万四、一〇〇円となる。

四 コストとベネフィットの計測

(1) 母親が全産業全学歴女性平均の所得を得ている場合

働く母親は二八歳で出産し、育児休業を一年間取得した後、復職。子どもは一歳から、学齢期に達する六歳までの五年間保育園に通う。また、夫も同年齢で、全産業全学歴男性の年齢別平均所得をとっていると仮定した。まず、 $C(Cg) = Ch - Cr$ の計算は以下の通りとなる。この子どもが五年間保育園に通う間にかかる保育費用Chは、五二一、二万円となる。そのうち親が保育園料Crとして負担するのは、二〇八万円。

よって、公的に負担される保育費用C(Cg)は

$$C(Cg) = Ch - Cr = 323 \text{万円} \quad \text{となる。}$$

一方、 $B(T) = (Wt + Wwf)$ は以下のようになる。

A. 「就業継続型」

このライフコースの女性は二二歳からの五九歳まで働き続ける。二七歳で結婚し、二八歳で出産、一年間の育児休業を取得した後に、二九歳で職場復帰をすると仮定した。育児休業中は、休業前所定月収の二五%の育児休業手当を一年間支給されるとした。さらに、この女性は全産業全学歴女性年齢別所得を得ているとし、退職金は算入されていない。この際の女性の生涯所得は一億六、六二〇万円(可処分所得は一億三、五六〇万円)となり、その他の数値は以下のようになる。文中の数値はすべて、一九九三年時点での実質値であり、単位は万円である。

$$C(T) = (Wt + Wwf) = 1450.4 + 461.0 = 1911.4$$

所得税八七〇・二万円、住民税五八〇・二万円、さらに夫への増税が四六一万円ある。

$$C(Cg) = Ch - Cr = 531 - 208 = 323$$

$$NB = 1911.4 - 323 = 1588.4$$

つまり、この就業女性は働き続けたことによって、一五八八・四万円もの税金を社会に還元したことになる。

$$\begin{aligned} \text{さらに} \quad B(S) &= \text{厚生年金} + \text{健康保険} + \text{雇用保険} + \text{育児休業手当} \\ &= 1609.3 - 61.2 = 1548.1 \end{aligned}$$

厚生年金 一、三〇・六万円、健康保険 四三〇・九万円、雇用保険 四七・八万円であり、育児休業手当を六一万二、〇〇〇円取得する。

B. 「出産退職・再就職型」

上記と同じく、母親は二二歳から働きだして、全産業全学歴女性平均の各年齢別所得を得ていたとした。そして、二七歳で結婚し、

二八歳で出産退職、子どもが学齢期に達した後、三五歳で正社員として再就職する。この母親は正社員として、三五歳から新たに勤続年数0からのスタートをきり、満六〇歳に達するまで就労する。この場合の生涯収入は九四六七万円（可処分所得は七八五三万円）となり、その他の数値は以下の通りになる。

$$B(T) = W + W/f = 623.4 + 377 = 1000.4$$

所得税四〇九・二万円、住民税二二四・二万円であり、夫への増税は三七七万円である。この子どもは保育所にかかず、三年保育の幼稚園に通ったので、

$$C(Cg) = 60.8 \quad NB = 1000.4 - 60.8 = 939.6$$

この「再就職型」女性には、社会に税金として、九三九・六万円を還元したことになる。

やがて、 $B(S) = 厚生年金 + 健康保険 + 国民健康保険 = 989.97万円$ となる。厚生年金六九四・二万円、健康保険二六六・二万円、雇用保険二九・六万円となる。

C. 「就業継続型」と「出産退職・再就職型」のベネフィットの比較

〈個人の所得への影響〉 AとBでの試算を見ても解るように、「出産退職・再就職型」のライフコースを選択した女性は、八年間職を離れているだけで、生涯可処分所得の四割にもあたる五七〇七万円もの所得を失うことになると思される。

〈公的コストへの影響〉 それでは、ライフコース別の公的コストへの影響はどうなるだろうか。これまでの試算で見ると、就業継続型の $B(T) = 1911.4$ 。さらに、保育所にかかる公的費用三三三

万円を差し引いた、最終的な就業継続型の $NB = 1588.4$ となる。また、再就職型の $B(T) = 1000.4$ から、子どもが幼稚園に通うことでもかかった、公的費用を引くと、再就職型 $NB = 939.6$ となり、確かに、再就職型では、保育所整備にはコストはかからないものの、就業継続型の方が社会的にもたらされるベネフィットが六四八・八万円、大きいことが解る。

つまり、保育所整備の費用を惜しんで、母親が育児のために退職せざるを得ない状況になってしまうと、社会的にも、保育所の公的コストの節約以上に税収を失うことになる。社会保険料の納付額の差額をみても、二つのライフコースでは六一九万円もの差がついている。

五 結 語

以上、保育所を利用し、子どもを育てながら就業する母親がもたらす社会的なベネフィットと、保育にかかる公的コストの比較をした。その結果から、育児期の女性の就労を公的な保育政策などで後押しすることは社会的に大きなプラスとなると考えられる。

（日本経済政策学会の発表では、座長の加藤壽延先生（亜細亜大学）や討論者の古郡頼子先生（中央大学）には大変お世話になりました。お礼を申し上げます。）

設備投資に対する法人税と借入制約

一 はじめに

資本市場の不完全性（情報の非対称性）は実物経済に影響を及ぼすだろうか。近年こわした問題が、設備投資の研究領域に向けられている。つまり、資本市場に自由かつ容易にアクセスできる企業とできない企業とでは設備投資行動に違いがあるのではないかという問題提起である。そこで本研究では、「資本市場における情報の非対称性と法人税が企業の設備投資行動に対してどのような影響を及ぼすか」という点について経済政策の観点から実証的に分析する。

マクロ経済学のメイン・ストリームは、ケインズ経済学から新古典派経済学へシフトしたといわれる。本研究ではこうした流れを反映して、上記の問題に対し最適化理論でアプローチする。近年、投資の調整費用関数を特定化し、さらに最適な投資水準に関する必要条件（オイラー方程式）を導出したモデルをGMの手法を用いて計量分析するといった研究が急速に蓄積されてきている。こうした研究では、借入制約が制約条件に対応するラグランジュ乗数として数量化され、さらにこれが自己資金等によって影響を受けるかどうかを検証される。借入制約を加味した形のオイラー方程式を計測し、制約の有無を検証した研究には、Hubbard and Kashyap [1992]、

Whited [1992] 等があるが、本研究ではこのようなモデルを日本の製造業諸産業（一三部門に分割）に適用する。そして、産業レベルで見えた場合、日本の製造業諸産業が借入制約に直面しているか否か、もし制約に直面しているならば制約の縛りの程度は産業間でどのように異なるか、さらに借入制約がどのような財務変数の影響を強く受けるか等の点について分析する。

二 企業の設備投資行動に対する法人税と借入制約の影響

(1) 設備投資関数の導出と理論的考察

最適化理論に基づく投資モデルを導出するにあたり、本研究では以下の仮定を設定する。①外部からの資金調達には借入のみとする。②企業の所有者ならびに経営者は危険中立的である。③経営者は企業価値の最大化を目標とし、株主のために行動する。④経営者は合理的期待に基づいて行動する。

さて、総合利回りはキャピタル・ゲインとインカム・ゲインの和である。株主が、この株式の保有に満足するかどうかは総合利回り
と自らが要求する要求利回りとの関係に依存する。均衡では、

$$[E_t V_{t+1} - V_t] + E_t d_{t+1} / V_t = R_t \quad (1)$$

永富隆 司
（早稲田大学大学院）

が成立する。ここで V は企業価値、 d は配当、 E は期待オペレータ、 R は株主が要求する利益率を示す。なお、 t 期の配当は $t+1$ 期の期首時点で支払われるものとする。(1)式より、ゼロ時点の企業価値は、

$$V_0 = E_0 \sum_{t=1}^{\infty} (\prod_{j=0}^{t-1} \beta_j) d_t \quad (2)$$

となる。なお、 β は割引要因である。

(2)で、五つの制約条件の下で企業価値の最大化を図るという最適(最大)化問題を考える。五つの制約とは、①資本蓄積、②残余利益権として表わされる株主への配当、③非負の配当、④配当支払いを借入によって無限に調達することはできないとする横断条件、⑤資本市場における借入制約である。①③⑤のラグランジュ乗数を入、 ϕ_t としてラグランジュ関数を作り、設備投資行動に関する最適化問題の1階の条件(最適条件)を求める。その結果、法人税と借入制約が共に存在しない場合の投資モデルとして、

$$\{1/(1+r_t - \pi_t^e)\} [F_{t,k}(K_t, N_{t+1}) - \psi_{t,k}^*] \\ (I_{t+1}, K_t) + \{(1-\delta)/(1+r_t - \pi_t^e)\} \\ [\psi_{t+1}(I_{t+1}, K_t) + p_{t+1}^*] = \psi_{t,k}(I_t, K_{t-1}) + p_t^* \quad (3)$$

また、法人税と借入制約が共に存在する場合の投資モデルとして、

$$\{1/[1+(1-r_t) - \pi_t^e]\} [F_{t,k}(K_t, N_{t+1}) - \psi_{t,k}^*(I_{t+1}, K_t)] + \\ \{(1-\delta)/[1+(1-r_t) - \pi_t^e]\} [1 + \zeta + E\phi_{t+1}] \\ [\psi_{t+1}(I_{t+1}, K_t) + p_{t+1}^*(1-r_t)] = \\ \psi_{t,k}(I_t, K_{t-1}) + p_t^*/(1-r_t) \quad (4)$$

の借入制約に関するラグランジュ乗数が含まれることになる。これは、今期投資を行うことの限界的な機会費用が来期まで投資を延期することの機会費用よりも相対的に大きくなることを意味する。しかも、今期の追加的投資一単位当たりの収益価値は借入制約に直面する分だけ来期よりも大きくなければならない。したがって、他の事情が等しければ、企業には今期の投資を来期に行うといった代替的な行動をとろうとする誘因が働くことになる。

他方、法人税の導入については次の二点を指摘することができる。先ず第一に、法人税は今期と来期の設備購入費用を調整するということである。しかし、これは共に t 期の法人税率による調整であるから各期の機会費用に与える影響は相殺される。第二の点は、法人税が割引要因の構成要素になっているということである。(4)式からは、法人税の導入は割引要因を小さくし、来期投資することの機会費用を今期のそれと比較して大きくすることがわかる。これは、企業に対して来期の投資を今期に行うといった誘因として働くことを意味する。

もちろん、借入制約と法人税以外にも企業の異時間的代替投資行動を変化させる要因は存在する。それらもまた割引要因や機会費用に何らかの影響を与えているのである。したがって、設備投資行動に対する経済政策を考察する場合には、こうした各要素の変化する方向ならびにその大きさを分析する必要がある。

を導出することができる。ここで τ は法人税率、 r は名目利率、 β_t は期待インフレ率、 K は資本ストック、 N は可変生産要素、 $F_{t,k}(K, N)$ は K で偏微分した限界所得関数、 I は設備投資、 $\psi_{t,k}(I, K)$ は K で偏微分した限界調整費用関数、 δ は減価償却率、 ϕ_t は資本財価格を示す。なお、 $1/(1+r_t - \pi_t^e)$ 、 $1/[1+(1-r_t) - \pi_t^e]$ は割引要因である。

両式とも右辺は今期投資することの費用を、左辺は来期まで投資を延期することの費用を表わしている。これらの式から分かるように、最適資本蓄積経路上では企業にとって今期投資することと来期へのその資源を移動することが無差別でなければならない。また(4)式からは、法人税(2)は割引要因と設備購入という経路から、資本市場の不完全性(情報の非対称性)によって生じる借入制約(3)は割引要因に影響を及ぼすことにより、その結果として設備投資行動に影響を与えることがわかる。

(2) 企業の異時間的代替投資行動と経済政策

前節では、借入制約と法人税が共に存在する場合としない場合の設備投資に関する最適化モデルを導出した。上記のモデルを企業の異時間的代替投資行動という観点から捉え、割引要因や機会費用の変化、またこれらに影響を与える諸要因について考察することが重要となる。これは、コスト面(現在価値)から判断した場合、今期と来期のどちらの時点で投資する方が当該企業にとって合理的なのかという企業の意思決定に関わるからである。

(4)式のように、 t 期において借入制約に直面すると割引要因に正

三 日本の製造業諸産業の設備投資行動と経済政策

(1) 推定方法と計量分析モデルの導出

本節では、(3)式と(4)式に含まれる F (所得) 関数と ψ (調整費用) 関数を特定化し、計量分析モデルを導出する。

経済が完全競争で、生産技術が規模に関して収穫一定であれば、資本の限界生産力と平均生産力は等しい。しかし、そうでない場合には両者間に誤差が生じる。例えば、規模の収益を表わす係数 η が1を上回る時に資本の限界生産力を平均生産力で代理すると、 $(\eta-1)(Y/K_t)$ だけ限界生産力を過小評価することになる。逆に、 $\eta < 1$ の場合には $(\eta-1)(Y/K_t)$ だけ限界生産力を過大評価する。他方、企業が市場支配力をもつ場合には、 ρ を企業が直面する需要曲線の弾力性とする可変要素費用を $\tau = (1-\rho)$ だけ上方修正する必要がある。それは、市場支配力をもつ企業が需要曲線上で操業する場合、 ρ がゼロにはならず、マーク・アップ率 μ は1を超えるからである。

以上を考慮して資本の限界所得関数を次のように特定化する。

$$F_{t,k}(K_t, N_{t+1}) = (\eta Y_{t+1} - \mu C_{t+1}) / K_t \quad (5)$$

ここで所得は、産出額 (Y) と可変生産要素費用 (C) の差として表わされている。

一方、調整費用関数を以下のような費用通増型の関数として特定化する。

$$\psi_t(I_t, K_{t-1}) = a/2 [I_t/K_{t-1}] - \nu I_t^2 K_{t-1}^{-1} \quad (6)$$

業部門の中でも特に機械産業においてこうした傾向が強く現れている。

次に調整費用関数の a (調整費用係数) を見ると、軽工業部門ならびに一部の機械産業で大きく、それ以外の重化学工業部門では小さい。これは、実際の投資率と正常投資率とのギャップに対する調整スビード (反応) が前者の部門で早く (大きく)、後者の部門で遅い (小さい) ことを示す。また ν (正常投資率) は、相対的に素材・資源および軽工業部門で大きく、重化学工業部門で小さい。これは、最適資本蓄積経路上において、調整費用を伴わない最適な資本の成長率は前者の産業部門の方が相対的に高いことを意味する。

(3) 借入制約と企業財務

前節では、日本の製造業部門の全産業 (一三産業) が借入制約に直面していることがわかった。そこで第三節では、こうした借入制約がどのような財務変数の影響を強く受けるか、また財務変数のどのような状況が借入制約を生じさせるかという点について分析する。以下では経営分析の考え方を援用する。まず、財務変数を企業の資産面に焦点を当てた変数「自己資金 (NW)、平均 $Q(Q)$ 」と負債面に焦点を当てた変数「金融費用 (EX)、負債比率 (DAR)、利子負担率 (COV)」に分け、次に借入制約 Δ が観測可能なこれら五変数の個々と比例的関係にあると仮定する。

$$A_i = \xi_i(\Delta NW_i, Q_i, EX_i, DAR_i, COV_i) \quad (9)$$

(9)式を(8)式に代入して、過剰識別条件の成立を ρ 検定、 ρ 値、パラメータの符号条件、比例定数の統計的有意性を基準に検定した

緩和に貢献するであろう。

四 おわりに

本研究の目的は、①日本の製造業諸産業が投資の意思決定過程において借入制約の影響を受けているか否かを明らかにすること、②もし制約に直面しているならば、制約の縛りの程度が産業間でどのように異なるかを数量的に把握すること、③借入制約が企業などのような財務変数の影響をより強く受けるかを調査すること、④法人税は企業の異時間的代替投資行動に対してどのような影響を与えるかを示すこと、であった。

分析の結果 ①日本の製造業諸産業のすべてが投資の意思決定過程において借入制約の影響を受けており、こうした状況の下で設備投資を行っていること、②借入制約の影響は精密機械、輸送用機械、食料品、電気機械等の産業で大きく、金属、その他製造業、繊維等の産業で小さいこと、③法人税と借入制約は共に企業の設備投資行動に対して大きな影響を及ぼすが、相対的に借入制約の方がその効果は大きいこと、④借入制約は負債比率や利子負担率といった企業の負債面に焦点を当てた財務変数によって説明される割合が高いこと、また逆に自己資金の量的水準等の企業の資産面に焦点を当てた財務変数では借入制約に直面する場合の設備投資行動をうまく説明できないこと、⑤法人税の導入は借入制約 Δ を緩和すること、つまり異時間的代替投資行動という点において企業に対して今期投資するように働いていること、が明らかになった。

以上から、企業の設備投資行動に対する経済政策論として、従来

結果、採択されたものを以下に記す (計量分析の結果は紙幅の関係で省略する)。

| | |
|-----|---|
| EX | 繊維、一次金属、輸送用機械 |
| NW | 繊維、化学、紙・パルプ |
| Q | 繊維、電気機械 |
| DAR | 食料品、繊維、紙・パルプ、石油・石炭、窯業・土石、一次金属、一般機械、電気機械、輸送用機械、精密機械、その他製造業 |
| COV | 繊維、紙・パルプ、化学、一次金属、一般機械、その他製造業 |

これを見ると、借入制約 Δ が負債比率や利子負担率といった企業の負債面に焦点を当てた財務変数によって説明される割合が高いこと、逆に自己資金の量的水準など企業の資産面に焦点を当てた財務変数では借入制約に直面する場合の設備投資行動をうまく説明できないことが分かる。

この結果は、企業のバランス・シートが継続的に悪化すると、来期以降の借入制約が今期と比較して相対的にきつくなる (Gambetti) ことを示唆している。同様に、来期以降投資することの機会費用が相対的に高まると、企業は来期以降投資せずに今期投資するといった代替的な行動をとるようになる。企業のこうした行動がマクロ的現象に発展すると、将来的な投資環境の悪化が予想されるため、景気後退の可能性は一段と高まる。このような時、企業のバランス・シートに政策的に関与して負債に関する企業の負担軽減を図ることは借入上限額の上昇シフトという形で、短期的には借入制約の

のような税率や利子率操作による影響の分析だけでは不十分であることがわかる。つまり、資本市場において情報の非対称性が生み出す借入制約の問題、すなわち制約の相対的な大きさ (束縛の程度) やその変化の方向が企業の設備投資行動に対してどのような影響を与えるかを分析する必要があるということである。

企業のバランス・シートに政策的に関与して負債に関する企業の負担軽減を図ることは、借入上限額の上昇シフトという形で短期的には借入制約の緩和に貢献するであろう。しかし、日本企業が直面する実際の資金調達環境を考えると、こうした企業に対する短期的な諸政策だけでは不十分である。それは、投資家や資金提供者が企業行動に関する情報を獲得する際に障害となる金融・資本市場の制度的障壁の緩和・撤廃ならびに情報公開等に関する法整備 (財務・会計制度も含む) 等々の構造政策がより根本的な問題として必要であるということである。今後の設備投資に関する経済政策の研究においては、こうした点を明示的に考慮した分析の蓄積が必要であると考える。

最後に、今後の課題について述べる。まず理論分析の面では、法人税以外の税をどのように導入するか、税が経時的に変化する場合には本研究のモデルをどのように修正するか、一九八〇年代半ば以降急増した新株発行等による資金調達行動をどのように反映するか等を検討する必要がある。また計量分析の面では、借入制約の産業間の相違の原因は何に求められるか、企業レベルのデータを用いたパネル分析においても本研究と整合的な結果が得られるかどうか等を調査する必要がある。これらを考慮すれば、設備投資行動に対す

る経済政策として、より現実的かつ具体的なインプリケーションが得られるのではないかと思われる。

所得統計(経済企画庁)

(付記)

本稿は、日本経済政策学会第五十四回大会における発表論文に基づき、学会発表では、討論者の油井雄二先生(成城大学)、座長の小西唯雄先生(大阪学院大学)、およびフロアアの小川敏明先生(新潟中央短期大学)より心暖まる貴重なコメント等を戴きました。また、自由投稿論文として投稿した際には二人のレフリーから懇切丁寧なコメントを賜りました。さらに、杉嶋空様(日本経済新聞社)からは発表記録を戴きました。ここに記して、厚く御礼申し上げます。本稿執筆において、できるだけこれらにお答えしようとする努力はしましたが、なお不十分な点については今後の課題とさせて頂きたいと思えます。最後になりましたが、当日御来席下さいました大勢の先生方に対しまして心より御礼申し上げます。本当にありがとうございます。

主要参考文献

Hubbard, R. G. and A. K. Kashyap, "Internal Net Worth and the Investment Process: An Application to U. S. Agriculture," *Journal of Political Economy*, Vol.100, 1992, pp. 506-533.
Whited, T. M., "Debt, Liquidity Constraints, and Corporate Investment: Evidence from Panel Data," *Journal of Finance*, Vol.47, 1992, pp. 1425-1460.

主要データの作成ならびに出所

- ・ 資本ストック 有形固定資産-土地
- ・ 産出額 売上高+商品又は製品在庫の対前期変化額
- ・ 費用 販売費+一般管理費+製造総費用
- ・ Q (資産+負債-総在庫) / 1期前の資本ストック
- ・ 自己資金 NW1 (法人税なしのケース) 経常利益+減価償却費+各種引当金の対前期変化額+前期繰越利益金+諸積立金の取崩処分額
- ・ 自己資金 NW2 (法人税ありのケース) 経常利益+減価償却費+各種引当金の対前期変化額
- ・ 利子負担率 (法人税なしのケース) 金融費用 / (金融費用+NW1)
- ・ 利子負担率 (法人税ありのケース) 金融費用 / (金融費用+NW2)
- ・ 以上のデータの出所は全て「企業経営の分析(三菱総合研究所)」
- ・ 法人税率は「財政金融統計月報(大蔵省)」
- ・ 国内総生産と民間設備投資の各デフレータ(1990年=100)は「国民

工業化戦略の変遷

——マレーシアの事例——

一 一九七〇年代までの二重工業化戦略

マレーシア工業化の初期条件は、天然資源物、農産物といった一次産品の生産と輸出に経済が依存したモノカルチャーで、一九五二年ゴム研究所、一九五三年スズ公社、一九五七年マレーシアパイナップル公社が設けられた。そして、独立後も一九六二年のマレーシアゴム取引ライセンス公団の公定価格決定、取引許認可を、一九六九年のマレーシアゴム開発公団がゴムの品質向上や小規模ゴム農園主育成を担当するなど、一次産品は政府の保護の下に置かれた。そして、一九六八年設立のマレーシア国際海運公社によって一次産品の自国船による輸出を目指したのである。

政府は輸入の七〇%近くを占める消費財を国内生産で代替する輸入代替工業化も計画していた。一九六六-一九七〇年の機関を対象とする第一次マレーシア計画にあっても、モノカルチャー是正を唱え、国営企業を設立することとなった。すなわち、一九六〇年にはマレーシア開発金融公社を設立し、工業、インフラ、観光への信用供与を担わせ、一九六四年のマレーシア工業団地公社は工業団地を建設し、中小企業を対象にその売却・貸与、経営アドバイスをした。

鳥飼行博

(東海大学)

そしてプミプトラ(マレー系住民)には工業団地を低価格で売却・貸与する優遇政策を実施した。

他方、華人へのプミプトラによる反発が一九六九年人種暴動に発展し、人種・民族間の公正な経済成長と国民統合が緊急課題となった。そこで、NEP (New Economic Policy) は人種・民族の所得格差是正、就業先・居住地の格差を目指したのである。これはプミプトラの所有する資本比率を三〇%に、プミプトラの雇用比率を六〇%に引き上げることを目標にしたが、このプミプトラ参加の推進母体は一九六九年に設立された国営企業公社(PERINA)である。また、一九七一年設置の都市開発庁も人種・民族が共存できる都市空間の創造を目指した。さらに、一九七三年マレーシア木材産業公団、全国タバコ公団、小規模ゴム農園開発局、マレーシア造船重工業公社、国営石油公社、一九七七年のパーム油登録ライセンス公団、一九七九年マレーシアパーム油研究所などが続々と設立された。こうして多数の国営企業が設立された結果、一九八〇年代前半まで国民総支出に対する政府投資の比率も大きく上昇した(第一表参照)。そして、資本をプミプトラに払い下げるために、一九七八年に国営持ち株会社(PNB)が設立され、子会社や関連会社を

通じプロンプトを対象に投資信託証券の販売が始められた。

大規模設備や政府介入が不必要な消費財生産のような分野では、民間企業の育成も図られた。一九五八年にパイオニア産業規則が定められ税制上の優遇措置が採用される一方、食料品、木工品、ゴム製品、家電製品などの消費財に高関税が賦課された。しかし、一九七一年の電気産業特別優遇措置と自由貿易区FTZ (Free Trade Zone) 法によって外資導入も計られた。FTZは外資を導入するために輸出入に関する租税を免除し、最長十年間の法人税の免除を認め、政府がインフラを整備した区域である。そして、同様の措置を工場を対象に付与した保税工場LMW (Licensed Manufacturing Warehouse) も設置され、これらはマレーシア工業団地公社の整備した工業団地と結びついて輸出加工区となったのである。

第1表 成長率と国内総支出構成
(単位：%)

| 部門 | 期間 | | | | | |
|-----|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------|
| | 1971 -75 | 1976 -80 | 1981 -85 | 1986 -90 | 1991 -95 | |
| 成長率 | GDP | 7.1 | 8.6 | 4.9 | 5.7 | 8.1 |
| | 製造業 | 11.6 | 13.5 | 4.9 | 15.4 | 12.2 |
| | 政府支出 | 10.1 | 9.0 | 9.8 | 3.5 | 4.5 |
| 総支出 | 民間投資 | 14.3 | 19.6 | 14.7 | 24.6 | 25.4 |
| | 政府投資 | 8.5 | 11.7 | 16.6 | 11.6 | 11.2 |
| | 輸出 | 41.3 | 50.8 | 55.8 | 85.0 | 89.5 |

(注) 成長率は年平均実質増加率。総支出は国内総支出に対する構成比。ともに1978年基準価格表示。

(出所) 青木 (1990, pp. 88-89), Berita Publishing (1995, p. 336) より作成。

二 一九八〇年代の選択的輸入代替化

一九八〇年代に入ると重工業化が求められ、その投資の規模の大きさと投資懐妊期間の長期化を考慮して、一九八〇年に政府全額出資でマレーシア重工業公社 (HICOM) が設立された。そして、主に工業団地の合併企業のプラントで一九八〇年代中ごろから特定分野を選択し輸入代替によって乗用車、セメント、鋳造鑄型、小型エンジンなどの生産が開始された。そして、世界不況の折から一九八〇年代前半は民間投資が低迷したため、製造業成長率は低下したが、政府投資の役割はかえって重視されたのである。

さらに、国営企業の設立だけではなく、民間企業への優遇措置も併用されている。第一に一九八六年投資促進法に関わる優遇措置として、製造業、農業、観光業の投資促進を目的に「パイオニア・ステータス」を付与し、税制上の優遇措置を認めた。第二に、一九八六年投資促進法の適用を受けない場合、製造業のプラント、機械、産業用建造物に関する再投資の四〇%あるいは五〇%を控除できるとした。さらに産業用建造物控除、農業プロジェクト関連の資本支出の税控除、国産製品の輸出信用保険保証、中小企業向け税制・融資優遇措置なども採用された。

しかし、国営企業の経営悪化も指摘され、政府は一九八一年から一九八二年に電信公社、マレーシア国営保険会社など一社の優良国営企業の株を国営持株会社の信託とした。また、信託の過程の一九八一年末、国営企業六八六社のうち一八八社が財務報告を公開せず、一〇九社が赤字であることが明らかになった。つまり、国営企業は

政府の財政的支援、業務監督、人事管理を受けるが、この政府依存体質の下で財務諸表、資産状況などの未公開と相まって非効率な経営が行われていたのである。そこで、一九八五年には国営企業の民営化ガイドラインの発表後、政府負担軽減、競争促進、企業家精神の刺激などが唱えられ、非金融国営企業四〇社に財務報告公開が義務付けられた。

三 一九九〇年代からの民活重視

一九九一年、マハティール首相は「二〇二〇年ビジョン (Wawasan 2020)」のなかでマレーシアの先進工業国入りのために、一九九〇年から一〇年毎に実質GDPを二倍にするという所得増目標を発表し、今後三〇年間に年平均七%の経済成長を求めた。また、貧困解消、社会的・経済的格差の是正のため、二〇〇〇年までにプミプトラが株式の三〇%を保有することを目指している。しかし、プミプトラ優先の掛け声とは裏腹に、民間活力重視のために国営企業の民営化が進展しており、一九八五―一九八九年には株式売却、民間企業への経営委託などの民営化は一五件、一九九〇年は七件と増加している。

民活導入のもう一つの手段が減税で、法人税は一九八九年の四〇%から一九九五年の三〇%に引き下げられ、労働者、家計の勤労意欲、技術の向上、貯蓄増加も意図された。民間企業への優遇措置としては、①パイオニア・ステータスの第二ラウンド、②海外送金の非課税、③法人税の減税、④商標・ブランド関連の支出の税控除がある。家計に対する減税としては、①所得税率引き下げ、②低所得

者に対する還付金の引き上げ、③児童補助金の制限撤廃がある。この他、燃料、ゴム、スチム・エンジン、印刷機などの消費税・販売税の廃止、生命保険・年金の減税も行われた。

貿易面でも競争制限の撤廃、自由貿易化が進展している。GATT加盟国のマレーシアは関税引き下げ計画書を提出することで自動的にWTOに加入できるため、一九九五年には農水産物、部品・中間財、製品と多数の商品の関税が引き上げられた。関税引き下げ率が一五%ポイント以上のもは、タコ・イカ、乗用車と少ないが、一〇―一四ポイントものはエビ・カニ、水産物の真空パック、電線、ゴム製の中間財、皮革製品、建設機械など、五―九%ポイントの引き下げは、野菜、食肉、石油、電動モーター、家電製品、家具など多数ある。付加価値の高い製品ほど高関税率を適用するというタリフ・エスカレーションは維持されているが、農水産物、中間財を中心に自由貿易が意図されたのである。

こうして先進工業国入りを目指して、現地企業の技術水準を高めるためには、外資に労働力を供給するだけでなく、技術を吸収し併せて技術とマンパワーを開発することが求められる。このために一九九〇年代から研究・マンパワーの開発の費用に関する税制上の優遇措置として、①二重課税控除、②減税、③家計の教育費の減免④利子支払い・ロイヤリティーへの源泉徴収の減税、が行われた。また、中小企業向け税制・融資上の優遇措置、多国籍企業本社のマレーシア設置に伴う税制上の優遇措置、国家生産性公社とマレーシア技術開発公社の設置も技術開発を推進することを目標としている。