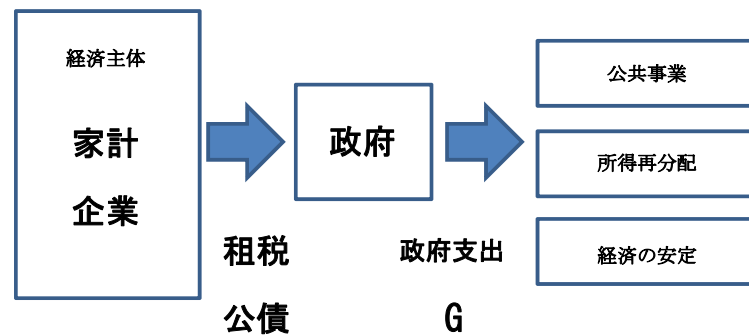


### 第3回：財政政策の役割

#### 1. はじめに - 財政って何？

「財政」というのも耳慣れない言葉かもしれません。英語では「Fiscal」という言葉がありますが、「Fiscal Policy」(財政政策)「Fiscal Management」(財政運営)「Fiscal Expenditures」(財政支出)というふうな形容詞で用いられます。財政とは「政府の経済活動の収支」のことをいい、歳入と支出の両方を含む広い概念です。その役割としては：(1) 民間企業で提供できない経済活動(公共性がある経済活動)の提供, または公共性のある経済活動への補助金支給；(2) 所得の再分配；(3) 経済の安定化, があるとされます。

図1 財政のイメージ



(1) の役割についていえば、政府にはもちろん色々な役割があり、警察や司法や外交などの民間では提供不可能な業務を執り行う役割もありますが、経済活動を行ってもあります。例えば道路の整備などはそうです。民間でも条件が揃えばできる事業ですが、利用料を支払う者に利用を限定しなくては民間事業では基本的にできません。ゆえに、高速道路は民間事業でも可能でしょうが、国道や市道にあたる近所の「道路」の利用にいちいち交差点で利用料を払うことになると、道路が提供する経済的利益よりも利用の煩雑さが招く経済的損失の方が大きくなりかねません。道路整備のような公共性がある経済活動は政府の役割とされています(公共事業, という言葉が使われます)。現在は色々な分野で民間企業が公共性のある経済活動に参入しているように見えます(教育, 医療, 介護, 福祉, ゴミ収集, 公共交通)が、公共性のある経済活動には、補助金を支給することで政府は重要な役割を担っています。このような観点から政府を「経済主体」の一つととらえ、その支出全体を  $Y=C+I+G$  の  $G$  とし

て、国内総需要の一つ柱として、マクロ経済学では重視するわけです。

もつとも、政府はその活動資金を租税や公債<sup>1</sup>を通して調達しなければなりません。歴史の授業では租税はよく取り上げられますので、こちらは皆さんにもおなじみかもしれません(古くは租庸調とか年貢とか)。ここで少しの間だけ仮定として考えて頂きたいことは、現在のマクロ経済学では「政府は租税や公債を通して調達した資金を支出( $G$ )として使い切る」ということです。領主の懐に入る, とか, お代官様の袖の下, とか, 独裁者のスイス銀行口座, ということは少し忘れてください。マクロ経済学での政府の意味は、財政政策の担い手とした分野に特化していますので、政治学や歴史学から見ればちょっと特殊です<sup>2</sup>。

次に(2)「所得の再分配」の役割について説明します。「分配」が経済活動の機能の一つとして存在することは第一回の講義で説明しました(社長さんの話)。企業の付加価値がどのように分配されるか, という問題については色々な説明があります。社長さんの一存でないことを思い出してください。企業の付加価値分の収入は、雇用している労働者の給与, 株主への分配(配当), そして会社に留め置かれる分(内部留保)に分配されますが、この分配の決定要因は様々です。制度・歴史・社会慣習・文化的要因が関わります。このような「自然」に決まった企業の付加価値分収入の分配はいびつなケースがあります。職業に貴賤なし, といわれているのに、ある職業の賃金は低く、別のある職業の賃金は高いのでしょうか? ちょっと考えてみてください。日本は賃金面での格差は元来小さかったのですが、現在に至るまで大きく続いています。このような所得格差に対し、政府は財政を通して「再分配」を行う機能があります。具体的には所得税などへの累進税率適用(所得が高いほど限界税率が高くなる: 限界税率と平均税率の違いに注意)や資産課税の歳入面によるものと、社会保障支出や公共住宅供給による低所得者支援などの支出面によるものがあります。

次に(3)「経済の安定化」の役割について説明します。政府は政府支出  $G$  の増減を通して経済変動を小さくする機能といえます。不景気の際は財政支出を増やしたり減税することで景気回復を目指し、経済が過熱気味の際は財政支出を減らしたり増税することで、経済の「ソフトランディング」を目指すことになります。今日は主にこの役割について議論します。その前にマクロ経済学での失業の意味を考察します。これも政府の意味と同様、マクロ経済学ではちょっと特殊だからです。

#### 2. マクロ経済学での失業の捉え方

失業という言葉からどういうイメージが浮かぶでしょう? 良いイメージはありません。失業は多くの人にとって収入源が絶たれることであり、貧困の入り口ともいえます。失業問題、別の言い方をすれば、雇用機会不足の問題は、世界中のどの政府にとっても大きな政治問題

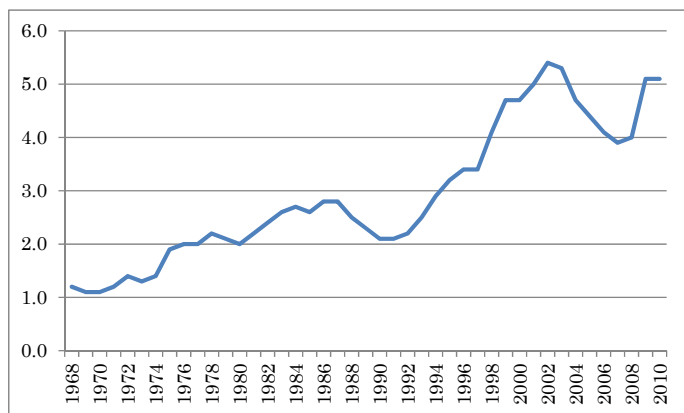
<sup>1</sup> 国債とほぼ同じ意味です。国債と地方債を合わせて公債と呼びます。

<sup>2</sup> 歴史を重視するマルクス経済学では政府のあり方は今回の説明とは非常に異なります。

です。失業問題への取り組みが不十分であると、政府は不人気になります。国民の選挙で政府が決まる国々とはともかく、国民の参政権が不十分な国でさえも、失業問題が引き金となった政治運動の高まりが政権交代を招くことがあります。失業問題は、色々な側面から捉えられます。社会問題としての捉え方もあります。社会問題としては失業者の社会的疎外が問題となります。失業者は一国の国土に一律に存在するわけではありません。多くの場合、特定の社会階層での失業率が高く、失業者が多くいる地区、失業者が少ない地区、というものが存在します。特定の社会階層や世代や人種に対する差別や偏見の存在が失業問題と結びついていることは事実で、この側面から捉えた失業問題への処方箋は「財政支出の中身」が問題となります。差別や偏見に基づく疎外された社会階層の失業者の雇用可能性を、きめ細かい政策に基づいて改善する必要があります。つきつめれば、失業問題は人権問題です。基本的人権に関わります。この面からも対失業政策は強力で正当化されます。

マクロ経済学では財政支出の中身についてはさほど問題にしません。これは失業者を「遊休生産設備の一部」と見てしまうからです。失業者は遊んでいるわけではないので失礼な見方ですし、これは確かに特殊な見方です。しかしながら、この機械的な見方が失業者が存在している経済への財政対応を強力で正当化する理由になるのです。

図2：完全失業率 1968-2010 (単位：%)



出所：総務省総合統計データ月報 <<http://www.stat.go.jp/data/getujidb/index.htm>>

前回の講義で「インフレーションのイメージは経済の過熱」ということを話しました。そして「経済の過熱」は国内総需要が総供給に対して急激に増える場合起こるということも話しました。もう一度この話を整理します。国内総需要 (C+I+G) が増えるとそれにつれて国内総生産の Y も増えると第一回の講義で説明しました。生産物を買うために行った支出 (C+I+G) は企業の付加価値分の収入となり、そこから賃金が家計に払われたりすること (分配) で、

お金の流れが循環します。景気を良くするには C+I+G を増やせば良い、とも示唆しました。第二回の講義で示唆しましたが、これはある一定レベルまでのことです。ふつう、企業は生産設備を 100%使って生産はしていません。

今年は「でんき予報」のような発電量と電気需要量を気にしなければならない夏を過ごしたわけですが、発電にしても需要分からみて多少の余力 (つまり「遊び」) を残しておきます。一定の発電量までは電気需要が増えれば増えるほど電気会社の電気生産での付加価値も増えます。が、一定量を超えると電気需要が増えても供給ができなくなり (この場合は文字通り) 設備が過熱して供給能力に損傷をきたすことも考えられます。生産設備が 100%稼働している状態では、需要になんらかの制限がかからないと、それは「過熱」の状態を導き、価格上昇の圧力がどんどんかかることとなります。これに対処するには生産設備を増強し供給能力を増やすことが必要になります。今は生産設備という言葉を使いましたが、マクロ経済学では労働も同様に捉えます。失業率を設備稼働率の逆数 (つまり失業率が高ければ、稼働率は低いとする) というわけです。失業率がゼロである (完全雇用) 時に稼働率は 100%となります。

この観察から「失業が存在している場合、経済を過熱させることなく国内需要を増やすことができる可能性が高い」という示唆が導けます。経済の過熱やインフレという副作用なしで国内総生産や国内総需要を増やすことができ、しかも失業問題対策にもなるわけですので、この状況は政府の積極的な財政支出拡大策の強力な根拠となります。潜在的な生産可能量 (生産設備稼働率が 100%で完全雇用が成立している低い状態) に不足するギャップは「デフレギャップ」と呼ばれます。「経済にデフレギャップが存在する」というような言葉の使い方をします。この逆の状態は「インフレギャップ」と呼ばれます。

表1：デフレギャップ・インフレギャップ

	経済	雇用	物価	財政政策	金融政策
デフレギャップ	不景気	失業	デフレーション	財政支出の拡大 減税 財政乗数効果	金融緩和 信用乗数効果
インフレギャップ	好景気	人手不足	インフレーション	財政支出の縮小 増税	金融引き締め

実際には失業率が高いままで経済が過熱しインフレ圧力が高まったり、積極的な財政支出の拡大にもかかわらず国内総需要が伸びないケースが多くなり (現在に至るまでの日本がこの

ケースです), 実際の財政政策運営はもうちょっと複雑です。しかしながら, 一見機械的なマクロ経済学の失業の捉え方は, 失業問題への政府の積極介入の強い経済的理由づけとなっているのです。

### 3. 財政支出の乗数効果

前回の講義では預金が信用の乗数効果を通じて増加していくメカニズムについて説明しました(信用創造のメカニズムともいわれます)。信用の乗数効果では, 預金が主に融資の連鎖によって増えました。そのため, 金融機関全体での融資残高と預金残高はほぼ拮抗します。財政支出の増加も同じようなメカニズムを通して国内総需要を増加させます。財政支出の乗数効果では消費の連鎖により財政支出増加分以上の国内総需要が増えると説明されます。

経済にデフレギャップが存在すると仮定し, 政府支出が1だけ増加するとします。C+I+GのGが1増えるわけです。これはYを増やしますから, 企業から家計への分配も増え所得が増加します。所得が増加すると家計は増加分の一部を消費, 残りを貯蓄に費やします。消費が増えるとCの増加によりさらにYが増えます。消費の連鎖によりこの過程が繰り返されるため, 財政支出は乗数効果(1の増加に対して1以上の国内総需要を増やす効果)があるとされます。マクロ経済学の教科書では数式で実際の乗数を計算させる計算問題が掲載されています。しかしながら, 実際に乗数効果が財政支出増にあるのかどうかは議論されていることです。これは家計の消費行動に依存するともいえますが, 財政支出増による最初の国内総生産の増加がどれだけ家計に分配されるのかどうかという点も問題になります。

マクロ経済学の教科書では国内総生産増の全てが所得増となるという仮定を置いてますので, 乗数効果がすっきりと計算できるようになります。この仮定に従うとして, 次のモデルを考えます。政府支出が10拡大するとすると, 乗数効果により国内総需要(国内総生産)は50増えることが示されます。しかし均衡財政により同時に10の増税が行われると, それにより40国内総需要は減少することになります。ゆえに差し引きの効果は, 乗数効果でなく, 政府支出増加分の10のみとなります。

$$Y = C + I + G$$

$$C = 0.8(Y - T)$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - 0.8} \Delta G = 5 \times 10 = 50$$

$$\Delta Y = \frac{-0.8}{1 - 0.8} \Delta T = (-4) \times 10 = -40$$

資格試験などのためにマクロ経済学を勉強する場合, このような簡単なモデル上での数式の

展開を覚えることが必要になります。しかしながら, 実際の実証経済研究でこれらの数式を使うことは実はまれです。ここでは数式そのものよりも, 「国内総需要の増加を政策目標とした場合, 財政政策により消費の連鎖的増加が発生することが効果の点で重要」だということ覚えておいてください。

### 4. 公債(国債)の役割

租税収入および租税外収入での歳入額支出の規模に満たない場合, 政府は公債(国が発行する場合は国債; 地方自治体が発行する地方債というものもあります)を発行し, 金融市場から資金調達をします。公債発行による歳入は公債金収入という項目になり, 歳入全体に占めるその割合を公債依存度といいます。平成23年度の公債依存度は47.9%になるとされています。政府支出のほぼ半分は政府の借金により調達されているわけです。公債依存度は平成3年度の9.5%から上がり続けてきました。日本経済がデフレといわれてから久しいわけですが, 日本政府は増税を避けながらの政府支出の拡大により景気を立て直そうとしたわけです。

表2: 平成23年度一般会計当初予想

歳入・支出	92.4兆円 (GDP比 19.1%)
租税及び印紙収入	40.9兆円
その他の収入	7.1兆円
公債金収入	44.3兆円 (公債依存度 47.9%)

出所: 図説日本の財政平成23年度版 p.29

ここから国債という言葉に戻ります。公債と国債は同じ意味でとってください。

国債の活用の是非については様々な意見があります。この点は皆さんの中にも既に意見を持っている方がいます。よく言われるのが「次世代負担を増やす」というものです。現世代の借金であるわけで, それは次世代国民の税負担によって返済されるわけです。「世代間公平性」の観点から過剰な国債発行は公平でないともいえます。また国債の過剰な発行は政府への信頼失墜につながる可能性もあります。特に, 国債が直接に中央銀行に引受けられた場合(中央銀行が直接に政府から新規発行国債を購入すること), 貨幣価値の下落からのハイパーインフレーションを引き起こす可能性が大きくなります(最近のジンバブエがその例です)。

しかしながら, 国債は「国の借金」という側面もあれば, 「もっとも信頼のできる金融商品」という側面もあります。日本国債は世界的に広く流通していないのですが, 米国財務省債券(米国債)は広く流通しており「世界でもっとも信頼のできる金融商品」とされています。途上国の中央銀行が持つ外貨準備の多くの割合は米国債で占められます。現在では実際に資金調達をする必要がなくても, 金融市場発展の目的から公債を発行する政府が多くなってい

ます。たとえば、天然ガス・原油収入により歳入不足からの借金の必要が全く存在しないカ  
タールでも、国債が発行されます。ここで気が付いた方もいるかもしれませんが、政府が国  
債の発行を持って企業や家計に影響を与えるのは金融市場のチャンネルを通してです。

「わからなかった」という感想が多かった第二回講義の  $S=I$  でした。ここで補足しま  
す。ある国で貯蓄が総計で 100 億円あるとします。これに対して投資をしたい会社の投資予  
定総額は 200 億円だとします。投資予定額全額には貯蓄として貯められている資金では足り  
ません。融資金利に基づき投資プロジェクトが選別されるのです。5%の融資金利が決まると  
それ以上の投資利回りが無いプロジェクトでは融資返済ができないので、融資を受けられな  
くなります。つまり投資予定額は融資金利が上がっていくと減っていくわけです。貯蓄の 100  
億円と投資額を等しくする融資金利がこのメカニズムで決まります（板書します）。

国債発行額が増加すると「貯蓄の奪い合い」となります。国債が存在しない金融市場では貯  
蓄として貯められた資金への需要は、民間企業の投資によるものだけでした。ここに国債が  
発行されると、「もっとも信頼のできる金融商品」として家計や金融機関が国債を購入するこ  
とになります。これにより、民間企業の投資に回る資金が少なくなります。その結果、融資  
金利が高止まりし、民間企業の投資活動の停滞を招く可能性が生じます。この現象のことを  
国債発行による「クラウドディングアウト」と呼びます。

財政支出増を国債発行により行う場合のクラウドディングアウトの程度については色々な議論  
があります。強力なクラウドディングアウトにより、せつかくの財政支出増が全く国内総需要  
の増加に結びつかないという説もあります。現在では「短期的には効果があるが、長期的な  
効果は薄い」という説が有力です。

クラウドディングの有無に関わらず、国の債務増（借金の増加）を正当化できる唯一の理由は、  
経済全体の成長により税収が増え（特に法人税）公債の返済が将来進むという見込みです。  
そうでなければ、国の債務は増え続けます（現在の日本の状態）。次回ではこの経済成長につ  
いて議論します。

■小課題1：来週の講義で提出してください。

様式：A4の用紙1枚にあなたの結論（問い1）とその理由（問い2）を書いてください。手書き  
でもワープロでも結構です。学籍番号と名前を必ず一行目に書いてください。

「あなたはマグロ共和国のサントス上院議員事務所でインターンシップをしています。マグ  
ロ共和国では失業者が増えると同時に生産設備稼働率も下降していて、デフレギャップ存在  
の兆候があります。来年度共和国予算案策定過程で、積極的な財政支出拡大策を取ることで  
は政治的な合意は見たものの、上下院議員総選挙が来年初めにあることもあり、増税を財源  
とすることには議会は消極的です。サントス議員はあなたにアドバイスを求めています」

問い1：増税ではなく国債の発行増を財政支出拡大策の財源とするべきか。

問い2：その理由は何か。

■もっと知りたい方へ：

日本の財政について容易な言葉で解説している書籍に、東洋経済新報社から刊行されている  
「図説 日本の財政」（最新版は「図説 日本の財政 平成23年度版」）があります。財務省  
職員によって執筆された最新財政の解説書です。数式は使われてませんので、数学が苦手な  
方でもチャレンジできます。