

財政・社会保障の持続可能性に関する
「制度・規範ワーキング・グループ」
委員等提出資料

目 次

・ 第 1 回（平成 23 年 9 月 30 日）

井堀主査資料	1
國枝委員資料	3
長谷部委員資料	7
青木氏資料	8

・ 第 2 回（平成 23 年 10 月 6 日）

吉野委員資料	11
蓼沼委員資料	17
小川氏資料	25
吉良氏資料	27

プレゼンの論点メモ（井堀利宏）

1. 世代間での受益と負担のバランス

復興財源：一時的ショック=>負担の平準化

財政赤字での先送りはある程度妥当

ただし、復興と関係ない支出の増加？

何度も、同様な大災害が生じる？

社会保障財源：恒常的需要、少子高齢化、賦課方式

財政赤字での先送りは望ましくない

経済成長の鈍化、将来世代の所得の低迷

2. 世代間公平に向けての仕組み

政治での若い世代の発言力を高める

世代別選挙区：若い世代ほど投票率が低い

選挙可能な年齢の引き下げ：20歳から18歳へ

子どもの代理投票

財政赤字削減への財政ルール

均衡財政

建設公債

財政自動安定化？

2011年9月16日(金)日本経済新聞朝刊「経済教室」
(井堀利宏「財政赤字抑制ルール必須」)

2011.9.30 経済社会構造に関する有識者会議 財政・社会保障の持続可能性に関する制度・規範WG

世代間公平確保のための方策： 世代間公平確保基本法(試案)

一橋大学国際・公共政策大学院
國枝繁樹

目次

- I 我が国の「世代間の搾取」の現状
- II 世代間の不公平拡大のメカニズム
- III 世代間公平確保のための方策
- IV 世代間公平確保基本法(試案)
- V 終わりに

I 我が国の「世代間の搾取」の現状

1. 世代会計による分析

(一世帯当たりの純負担・受益)

将来世代 5223万円の生涯純負担

60歳以上 6499万円の生涯純受益

(平成15年度経済財政白書)

→我が国は、世界一の世代間不公平 (Kotlikoff and Leibfritz (1999))

2. 世代間の著しい不公平

我が国は巨額の公債や年金負債を通じ、将来世代にきわめて重い負担を押し付けている現状

「財政的児童虐待」(コトリコフ・ボストン大教授)
「世代間の搾取」(國枝) と呼べる状況

⇒財政の持続可能性の観点のみならず、世代間の不公平是正の観点からも早急な財政再建が望まれる。

財政的児童虐待のイメージ(コトリコフ教授著書表紙より)



II. 世代間の不公平拡大のメカニズム

1. 「世代間の搾取」

- 現在世代(プリンシパル)の利益は、投票を通じて選ばれた政治家(エージェント)を通じて、政策に反映。

- 現在世代の中でも退職者は時間的な余裕があり、より政治的なロビーイング活動で有利な立場 (Mulligan and Sala-i-Martin (1999))。人口構成以上に政治的影響力を持つ可能性。(米国の退職者の特別利益団体AARPの例。)

- 他方、将来世代の利益を代表するエージェントは明示的には存在しない。(財政赤字に関しては、財政当局が事実上のエージェントとなっているが、明示的な関係ではない。)

⇒ 現在世代が財政赤字や賦課方式の公的年金の拡大を通じて、将来世代から搾取するおそれ(Browning (1975)、Cukierman and Meltzer (1989))

2. 「共有地の悲劇」

複数の支出側の省庁が全体的な利益を考えずに予算要求を行う。財政当局の相対的な交渉力が弱ければ、過大な財政赤字に。

3. 政権交代の可能性と戦略的財政赤字

政権交代前の政権が、政権交代後の政権が望む政策を行わせないために、戦略的に財政赤字を残す。

4. 消耗戦による改革先送り

必要な改革を実施した政党が不利益を被る場合、危機が実際に起こるまで、改革が先送りされてしまう(Alesina and Drazen (1991))。

5. 怪しい経済学の影響

減税による経済成長で財政再建可能としたブロードゥー経済学等の怪しい経済学に基づく議論で、改革の先送り。

Ⅲ 世代間公平確保のための方策

1. 予算ルール

(1) 憲法・条約レベルでの予算ルール

均衡予算原則を憲法で規定: Buchanan and Wagner (1980)

(例)- 米国の州憲法の均衡予算原則

- ユーロ安定・成長協定(財政赤字GDP比3%、債務残高GDP比60%)
- 最近の欧州諸国における憲法改正

(2) 政府・議会による中期財政目標

- 米国のグラム・ラドマン・ホリングス(GRH)法
財政再建目標を達成できなければ一律歳出削減

(3) 財政ルールの問題点

- 景気安定化のための財政政策が困難に。
- ルールの有効性
違反時の対応(ユーロ安定・成長協定)
目標変更(GRH)、統計改ざん(ギリシャ)等
- 公的年金を通じた「世代間の搾取」が対象外のおそれ(Kotlikoff (1992)) (→世代会計の必要性)

2. 予算過程・予算機関改革

(1) 予算過程改革: Pay as you go原則の導入等

(2) 予算機関改革: 集権化

- ① 選挙改革
- ② 財政当局の強化: イタリアの経済財務省への統合

※ ただし、集権化には、「民主主義の欠如 (democracy deficit)」との批判あり

⇒ これに対し、Alesinaは透明性確保により「民主主義の欠如」の問題に対処することを提案。

(3) 超党派での政策決定

消耗戦による改革先送りを回避

3. 将来世代の利害の政治への反映

(1) 選挙制度の改革

- ドメイン投票
- 世代別選挙区

(2) 世代間公平確保基本法(試案)の制定

(國枝(2000、2004))

13

IV 世代間公平確保基本法(試案)

1. 将来世代への配慮義務

- 現在世代には将来世代への配慮義務があるとの考え方



- 現実には財政面での「世代間の搾取」の激化(→親世代の利他的行動のみには期待できず。)



- 世代間の公平を確保する枠組みの必要性

14

2. 日本国憲法と将来世代への配慮義務

憲法前文「われらとわれらの子孫のために・・・」

同第11条後段「この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。」



- (絶対的な少数者である)将来世代の基本的人権は保障されるのか?
- 将来世代に対する配慮義務の存在を想定すべきではないか?



- 例えば、世代間への平等原則(憲法第14条第1項)の適用: 世代間の公平

15

3. 世代間の公平確保の枠組み

① 将来世代の具体的権利を認め、権利侵害は司法を通じ救済(「コースの定理」的なアプローチ)。

→しかし、(付随的違憲審査制下で)存在しない将来世代は救済できない。

② 国には将来世代への配慮義務があり、財政面においても世代間の公平確保の責務を負い、その政策において世代間の公平確保を図らなければならないとする(←国の抽象的義務の存在)。

⇒ 憲法の規定ではそうした責務が明確でないため、基本法で国の世代間の公平確保の責務を明確化することが望ましい。(環境基本法が参考となりうる。)

4. 世代間公平確保基本法の制定

① 国の財政面での世代間公平確保の責務を明確化

まず国が、財政面での世代間の公平を確保する責務を負うことを明確化する。

(参考)環境基本法

第3条「環境の保全は... 現在および将来の世代の人間が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受する...ように適切に行われなければならない。」

第6条「国は、前三条に定める環境の保全についての基本理念にのっとり、環境の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する。」

17

② 世代間公平確保委員会(仮称)の設置

- 将来世代の利益を代表する組織(「将来世代の護民官のイメージ」)を設置。

→現在世代との利益相反を避けるため、独立行政委員会としての独立性を付与。

- 世代間公平確保業務は内閣の指揮・監督に服さない。

- 委員の身分保障。

- 内閣は委員の任命権および予算の編成権は有する。

18

③ 「世代会計」の作成と提出

- 毎年、世代会計を作成し、国会に提出。

④ 将来世代の利益の観点からの意見・勧告

- 国の予算・重要施策につき、将来世代の利益の観点から内閣及び国会に意見を述べるができる。
- 特に、著しい世代間の不公平が生じている、あるいは確実に生じることが認められる場合には、その早急な是正を内閣及び国会に勧告できる。

⑤ その他

19

V. 終わりに

1. 我が国における財政面での世代間の不公平は著しく、「財政的児童虐待」「世代間の搾取」とも呼べる状況。
2. 世代間の不公平が拡大するメカニズムが制度的に内在しており、世代間の公平確保のための新たな枠組みが必要。
3. 世代間公平確保基本法には、①世代間公平確保の国の責務の明確化、②世代会計を用いた世代間の不公平の現状報告、③不公平の是正の勧告その他の措置等を通じ、世代間の公平確保への寄与が期待される。

御清聴ありがとうございました。

21

平成23年9月30日 第1回財政・社会保障の持続可能性に関する「制度・規範
ワーキング・グループ」 長谷部委員提出資料

長谷部恭男

下記の通り、政権与党と政策決定との関係について、愚見を申し上げるメモを作成しました。

政策決定は、民主主義社会では多数決、それも単純多数決で行なわれることが通例です。しかし、複数の決定が論理的に独立していない場合、各論点での多数決の結論と、最終的な結論に関する多数決の結論とが不整合を起こすことがあります。下記のような単純な例がそれです。

	A	B	C
投票者 1	Yes	No	No
投票者 2	No	Yes	No
投票者 3	Yes	Yes	Yes
結論	Yes	Yes	No

A: 国の財政は危機的状況にある

B: 国の財政が危機的状況にあるなら、消費税率を引き上げる必要がある (AならばC)

C: 消費税率を引き上げる必要がある

複数の論点に関する判断相互の論理的関係が複雑化すれば、こうした不整合（法律学の実務分野では、*doctrinal dilemma* と言われます）が発生する可能性は高まります。個々の核心的論点に関する判断を確立した上で、首尾一貫した整合的政策決定を行なうためには、

- ① 前提となる個々の論点に関する多数決の結論から論理的に導出される結論を組織としての結論とし、最終的な結論について改めて（実質的）採決をしないこと
- ② 各論点の結論の適切性および複数の論点の間の論理的関係を判断し、個別の論点に関する審議と決定のあり方をコントロールするシステムを設営すること

が必要となります。つまり、組織に属する個別のメンバーの判断の総体とは距離を置いた、組織としての独自の判断の余地を確保することが必要です。言い換えると、100%民主主義を貫くことと、首尾一貫した整合的な政策決定を下すこととは必ずしも一致しません。

もちろん、多数人の多様な知識・経験をプールすることで適切な判断に到達しうる可能性は否定できませんが（いわゆる「多者の叡智」）、組織内部がいくつかの強固な派閥で分断されている状況ではそうした多様な知識・経験のプールとその利用も困難となります。

また、上記の設例は、多数決に参加する個々のメンバーが個別の論点について冷静で理性的な判断を行なうことを前提としていますが、そうした判断を可能とする適切な条件を整えることも必要です。1～2年ごとに繰り返される国政選挙、頻繁に行なわれる党首選挙、国政選挙で表明された「マニフェスト」への過剰な執着等は、こうした条件の実現にはつながりにくいでしょう。とりあえず、以上です。

世代間の公平性の実現

一橋大学 経済研究所 教授
青木 玲子

経済社会構造に関する有識者会議
制度・規範WG
2011年9月30日



次世代へのコミットメント 青木

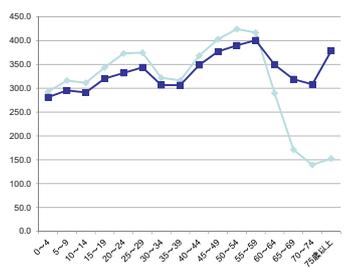
世代間の公平性

- Preston 効果に対応するために
 - 次世代の意志の反映が必要
 - 次世代の投票権
- Demeny (ドゥメイヌ) 投票方式
- 必要性と必然性
 - 次世代へのコミットメント
 - 選挙権の拡大の歴史

2011年9月30日 2

次世代へのコミットメント 青木

年齢層別等価所得



2011年9月30日 3

次世代へのコミットメント 青木

国政選挙における政党の重要課題

自民党

年	1	2	3
2010年	行財政改革	成長戦略・雇用	年金・保険医療
2007年	年金	公務員改革	教育
2005年	民営化	国際競争力	防衛
2003年	年金・保険医療	国家安全保障	民営化

民主党

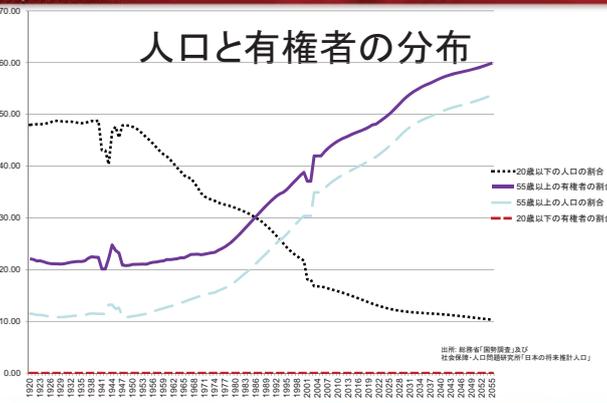
年	1	2	3
2010年	行財政改革	政治改革	外交・安全保障
2007年	年金	雇用	行政改革
2005年	公務員改革	年金	教育
2003年	行財政改革	年金	教育

出所: 対象年の各党政治綱領

2011年9月30日 4

次世代へのコミットメント 青木

人口と有権者の分布



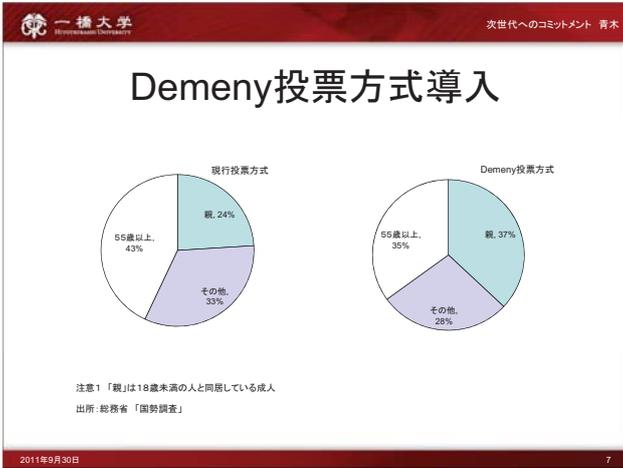
2011年9月30日 5

次世代へのコミットメント 青木

Demeny 投票方式

- Paul Demeny (Population Councilの人口学者)の提案
- 「親が、子供の数だけ余分の票を持つ」
- 以下のようにも解釈できる
 - 子供に投票権を与える
 - 親が子供の代わりに投票する

2011年9月30日 6



- 一橋大学 次世代へのコミットメント 青木
- ## 子供(次世代)が参政する必要性
- かつて、世代間資源分配は「家長」等によって、決められた
 - しかし、年金や義務教育の導入により、国家の政策になった
 - 世代間の分配の当事者の一人である子供だけ政策決定に参加していない
 - 将来世代の利害が十分考慮されない
- 2011年9月30日 8

- 一橋大学 次世代へのコミットメント 青木
- ## 選挙権拡大の必然性
- これまでに、2回の選挙による選挙権の拡大
 - 普通選挙 労働者の台頭 (Acemoglu & Robinson)
 - 革命 vs 課税
 - 女性選挙 女性の社会・経済への貢献方法の変化 (Dopdepke & Tertilt)
 - 妻の権利 vs 娘の権利
 - 現在の有権者が子供へ選挙権拡大することにより、何を得るか？
- 2011年9月30日 9

一橋大学 次世代へのコミットメント 青木

次世代へのコミットメント

- 現世代間のフリーライディングを克服する
 - 5 投資すると、将来8になってもどってくる

	消費	投資
消費	10+0=10, 10+0=10	10+4=14, 5+4=9
投資	5+4=9, 10+4=14	5+8=13, 5+8=13

- 両方とも「消費」(囚人のジレンマ)

2011年9月30日 10

- 一橋大学 次世代へのコミットメント 青木
- ## ドゥメイン投票方式の必要性と必然性
- 次世代の参政により、次世代にコミットできる
 - 現世代のフリーランディングを克服できる
 - 現世代にとって有益である
 - 人口の年齢構造の変化に対応
- 2011年9月30日 11

- 一橋大学 次世代へのコミットメント 青木
- ## 年齢構造を考慮した投票方式
- 有権者は18歳以上
 - 平成19年成立の憲法改正国民投票法
 - 年齢別選挙区
 - 井堀利宏(東大教授)、土居丈朗(慶大教授)
 - 富山和彦(元産業再生機構専務)、松本大(マネックスグループ社長)
 - 40~60歳で、家族をもつ男性が2票を投票する
 - シンガポールのリー・クワン・ユ元首相
- 2011年9月30日 12

海外の状況

- オーストリアでは、80年代に検討したが、断念。
2008年に、投票年齢を16歳に下げた
– European Parliament Recommendation
- ドイツでは、2005年、2008年に国民投票(憲法
改正が必要なため)で否決された
– 一人一票に反する
– 代理投票であると、秘密投票に反する
- ハンガリーでは、現在検討されている
- スイスでは、Kinderlobbyが提案

参考文献

- 青木玲子(2011)「次世代へのコミットメントに国民的合意を一代間資源分配の公平性を
目指す選挙制度改革」NIRAモノグラフシリーズ No.33
- 青木玲子・Rhema Vaithianathan (2010)「少子化と世代間所得分配の政治経済学」『経済
研究』61(2): 117-125
- Acemoglu, Daron and James A. Robinson (2000). "Why Did the West Extend the
Franchise? Democracy, Inequality, and Growth in Historical Perspective," *Quarterly
Journal of Economics*, vol. 115: 1167-1199.
- Breyer, Friedrich and Ben Craig (1997). "Voting on Social Security: Evidence from OECD
Countries," *European Journal of Political Economy*, vol. 13(4): 705-724.
- Demeny, Paul (1986). "Pronatalist Policies in Low-Fertility Countries: Patterns,
Performance and Prospects," *Population and Development Review*, vol. 12 (Supplement):
335-358.
- Dodepke, Matthias and Michele Tertilt (2009). "Women's Liberation: What's in it for
Men?" *Quarterly Journal of Economics*, vol.124:1541-1591.
- Council of Europe Parliamentary Assembly (2009) "Expansion of Democracy by Lowering
the Voting Age to 16" Doc 11895

資金の流れの変化と財政安定化のための財政ルール

吉野直行・慶応義塾大学

図表①1980年－1990年（バブルを含む時期の資金の流れ）

	CB	PRFI	PS	GFI	PRFirm	PUFirm	GOV	HH	ROW	Total
CB	0	1.09	0	0	0	-0.07	1.55	0.02	0.09	2.69
PRFI	0.80	42.83	0	1.49	40.61	1.70	5.07	14.38	13.48	120.37
PS	0	0.03	0	7.65	0	0	0.76	0	0	8.44
GFI	0.21	1.70	1.04	4.72	2.17	1.29	7.47	3.72	0.45	22.77
PRFirm	0.78	15.36	0	0.33	27.25	0.45	0.47	2.31	5.40	52.35
PUFirm	0.08	0.77	0	0	0	-0.07	-0.10	-0.11	0	0.57
GOV	0.07	5.05	0	6.22	4.00	0.34	0.49	0.18	0.86	17.20
HH	1.02	45.21	7.50	0.28	9.69	0.36	0.73	0.15	0.99	65.93
ROW	0	10.07	0	0.19	4.88	0.68	0.37	0.77	1.78	18.74
Total	2.96	122.11	8.54	20.88	88.61	4.68	16.82	21.42	23.04	

(CB:中央銀行、PFI:民間金融機関、PS:郵貯、GFI:政府系金融機関、PRFirm 民間企業、PUFirm:公共企業、GOV:政府部門、HH:家計、ROW:海外、TOT:合計)

図表①は、日本の資金の流れ（1980-1990年）を、毎年平均を取って見たものである。見方は、左縦列の経済部門から、右上の経済部門に、毎年平均、どの程度の資金がながれていたかを見たものである。例えば、上から2行目を見ると、民間金融機関(PRFI)から民間企業(PRFirm)には、40.61兆円の資金がながれ、民間金融機関から国(=国債の購入)(GOV)には5.07兆円しか運用されていない。下から3行目の家計(HH)を横に見ると、金融機関(PRFI)には45.21兆円を運用し、郵便局(PS)には7.50兆円を預け入れ、株式・債券の購入(PRFirm)は9.69兆円に上っていた。

最後の行(Total)を横に見ると、どの経済主体が、どの程度の資金を毎年平均、調達していたかが読み取れる。もっとも資金を調達しているのは、民間金融機関(PRFI)で122.11兆円、民間企業(PRFirm)88.61兆円となっており、政府(GOV)(=国債)への資金の流れは16.82兆円に過ぎない。

このように、1980年代の時期には、民間企業に資金が流れ、政府(=国債)への資金の流れは、小さいものであった。民間企業の投資に向かい、それが生産につながる資金の流れとなっていた。

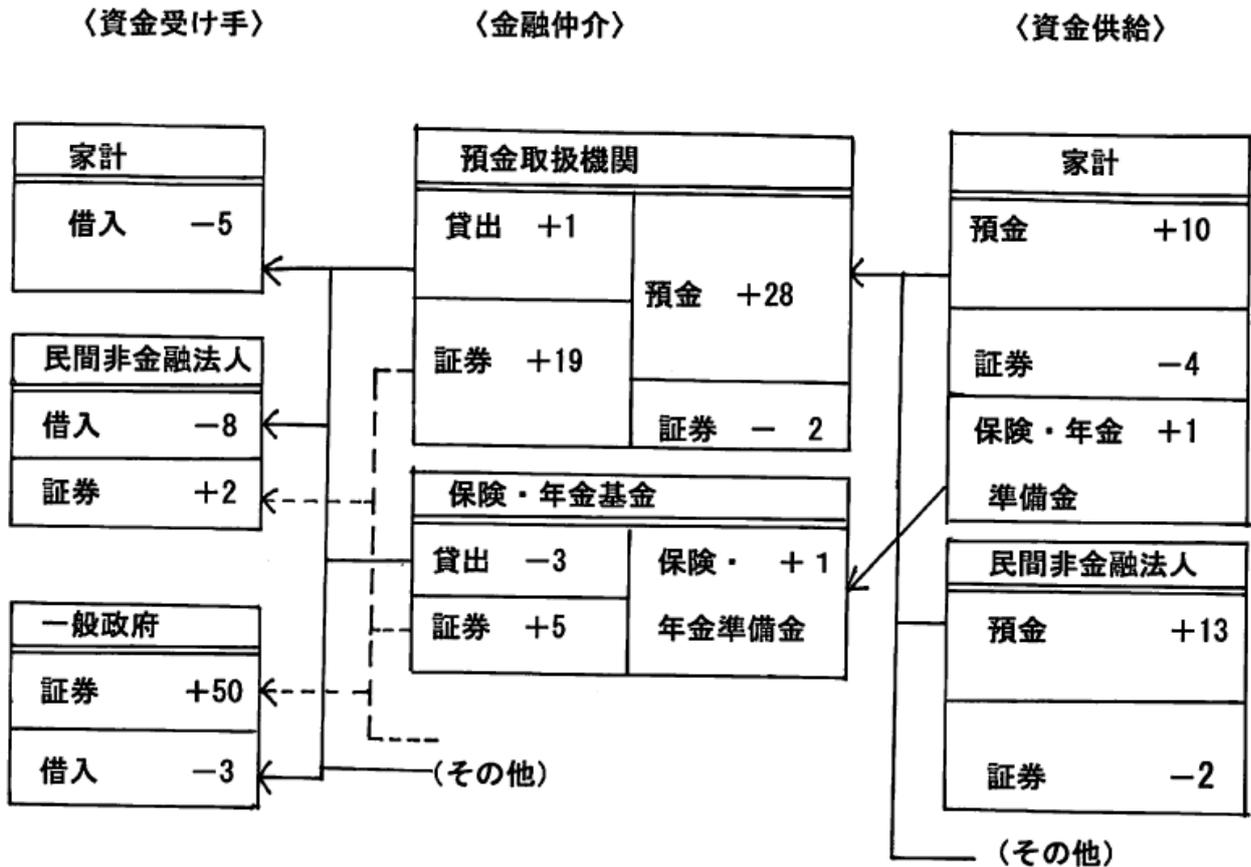
<図表②2010年度部門別資金フローの特徴(出所:日本銀行資金循環関表より筆者作成)>

図表2は、2010年度の資金の流れを、日本銀行資金循環勘定から見たものである。これを見ると、右側の家計と民間非金融法人(民間企業)からの預金が、図表の真ん中の預金取り扱い機関(=銀行など)に集まり、運用先としては証券(=主に国債)に資金が回っている。貸出は、1兆円しか増えていないのに対して、証券(=国債)は19兆円も増加している。図表②の左を見ると、家計部門では、住宅ローンなどを銀行に返済している家計が多く、借入の返済は5兆円である。民間非金融法人企業も、国内投資の低迷などの

ために、借入を返済している（マイナス8兆円）。左列の資金受け手の中では、政府が資金を調達している（証券＝国債＝50兆円）。

以上のように、日本の資金の流れは、家計・企業の余剰資金が、金融機関を通じて、民間企業には流れず、国債に向かっている。民間企業の資本ストックを増加させる資金の流れとはなっておらず、景気の回復を促す資金の流れにはなっていない。

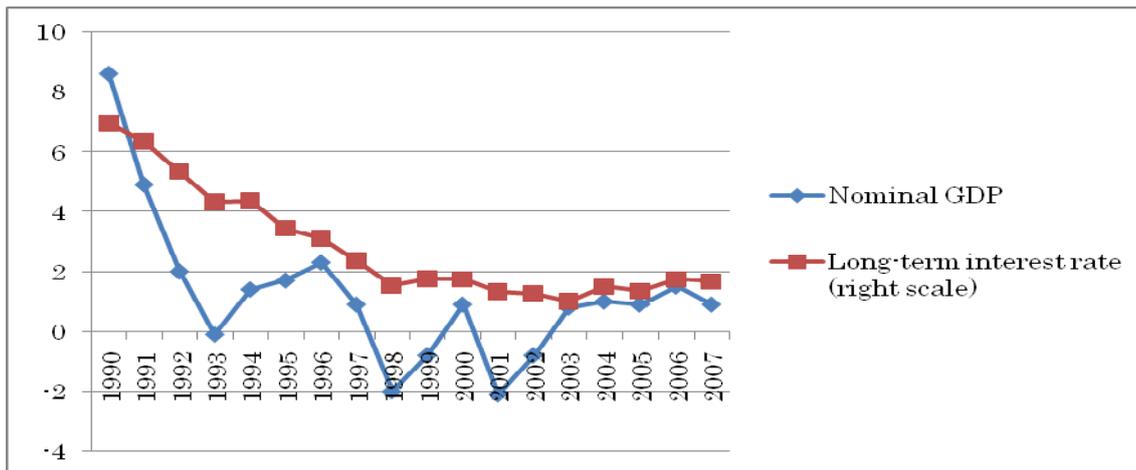
図表② 2010年度の資金の流れ（フロー）



出所： 日本銀行資金循環より筆者作成

2. 財政不安定化の経路と財政ルール構築の必要性

<図表⑤ 日本の経済成長率 (η_t) と利子率 (r_t) の比較>

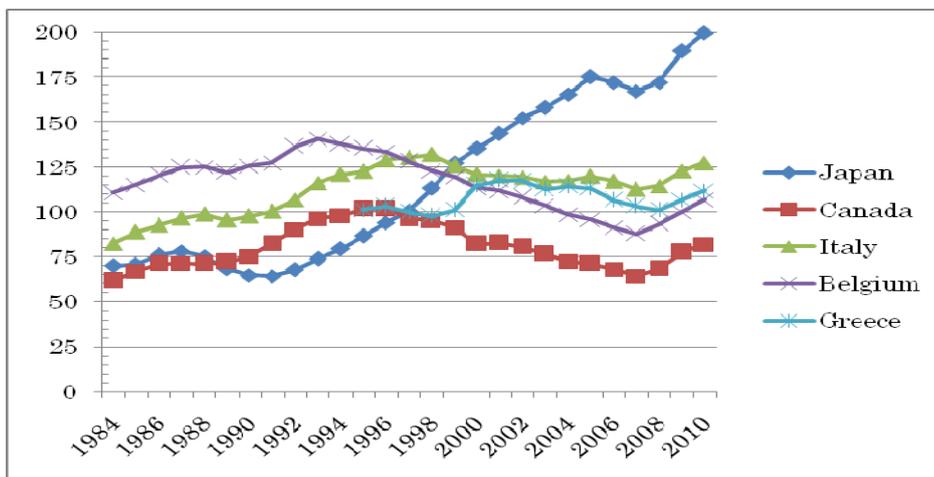


長期利子率 (1990-2007): \bar{r}	1.56%
名目 GDP 成長率(1990-2007): $\bar{\eta}$	0.109%

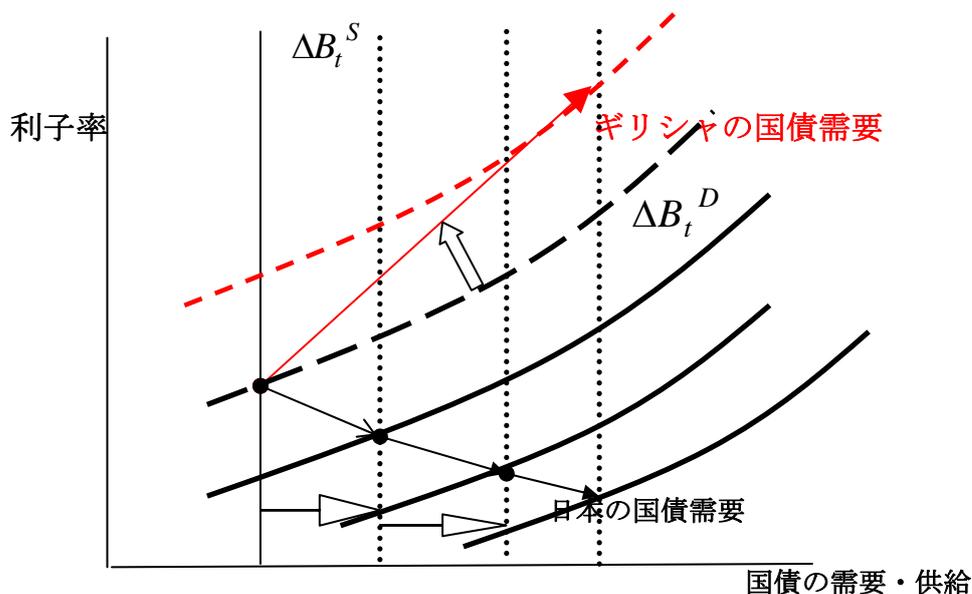
日本では、金利が低下している。理由としては、図表②のように、民間企業などの資金需要がなく、集められた預金が国債に回っており、金利が安定しているからである。

2-3. 国債の需要と供給条件から見た日本とギリシャの比較

<図表⑥ 日本・ギリシャなどの「財政赤字残高/GDP」比率>



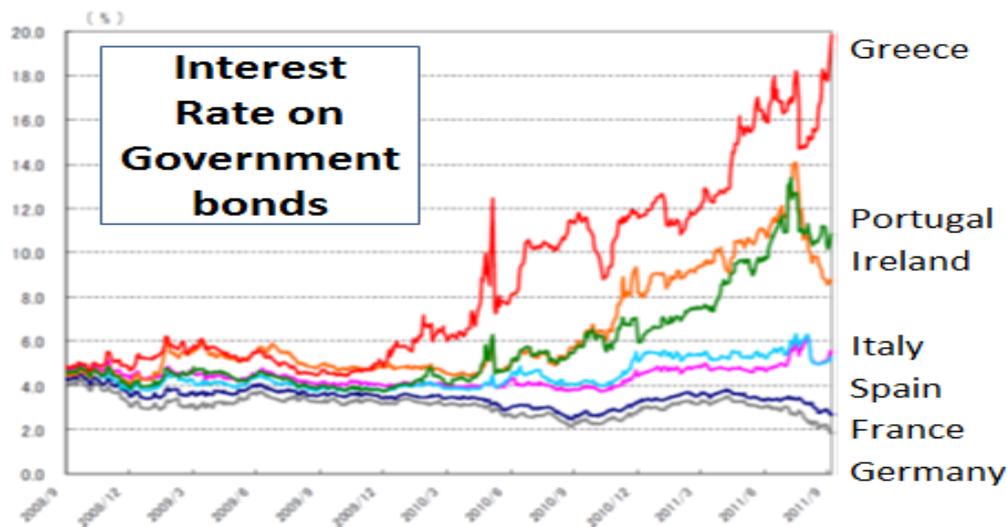
<図表⑦ ギリシャと日本の比較>



日本の国と地方を合わせた債務残高は、GDPの約200%にも上っている。ギリシャの国の債務残高はGDPの約111%であったが、破たんの危機にさらされている。日本とギリシャの違いは、日本では約95%の国債が国内で保有されているのに対して、ギリシャでは約63%の国債が外国人によって保有されている点である。国の債務返済が危なくなって来ていると市場関係者に思われると、CDSスプレッド（万一破たんした時に保険が付けられる金融商品の価格スプレッド）が拡大する。ギリシャの場合には、国の破たんがあり得ると海外から思われたために、ギリシャ国債の金利には、リスクプレミアムが上乘せされ、金利が上昇した。さらに、海外の投資家の中には、ギリシャ国債を売却する投資家も多く、金利の上昇がますます進み、約20%にまで国債金利が急騰した。日本の現在の国債金利（10年債）は、約1.0%であるから、両国の差は、とても大きいことが分かる。

国内投資家（銀行・保険会社・年金基金など）によって保有されている日本国債が、低い金利を保っている背景には、(i)家計や企業から集められた預金や保険の運用先である企業への貸出需要が減っているため、貸出が増えず、2010年度では、純貸出はマイナスに転じている。この背景には、国内での企業の投資意欲が減退していること、企業は海外進出したために海外から日本に戻る利益があり、銀行から、借りるの必要がなくなっていること、(ii)貸出がネットで減少しているため、増えている預金を国債に回さざるを得ないこと、(iii)日本銀行の量的緩和による銀行の超過準備の増大により、銀行の資金は潤沢で、国債購入に回せる資金が余っていること、などの理由によってい

る。



2-4. 財政ルール of 早急な構築の必要性

2-4-1. 政府の目的関数と財政安定化ルール

政府の目的関数を、(i)経済成長率の達成、(ii)国債残高の抑制、(iii)政府支出の毎年の変動を抑制する、という変数をもとに設定する。

$$L(B_t, Y_t, G_t, T_t) = \frac{1}{2} w_1 (B_t - \bar{B}_t)^2 + \frac{1}{2} w_2 (Y_t - \bar{Y}_t)^2 + \frac{1}{2} w_3 (G_t - G_{t-1})^2 \quad (1)$$

政府は、(i)国債の長期均衡安定レベルからの大きなかい離をなくすこと、(ii)景気の回復を目指すこと、(iii)政府支出が大きく毎年変化することを避けてスムーズな政府支出の変更を行うことを、目的として行動すると仮定する。ここで、以下の(2)式は、誘導形の国債の動学式から求められた財政を安定化させる国債残高水準を示している。

$$\bar{B}_t^* = \left[\frac{(1-c_1-d_1)B_{t-1} + td_2}{(c_1+d_1)B_{t-1} - d_2} \right] Y_t + \left[\frac{B_{t-1}}{(c_1+d_1)B_{t-1} - d_2} \right] D_{t-1} + B_{t-1} + \left[1 - \frac{(1+(c_1+d_1-1)\theta)B_{t-1}}{(c_1+d_1)B_{t-1} - d_2} \right] G_t - \left[\frac{B_{t-1}}{(c_1+d_1)B_{t-1} - d_2} \right] (c_0 + d_0) \quad (2)$$

2-4-2. 国債の供給と需要を含むマクロモデル

$$G_t + r_t B_{t-1} = \Delta B_t + T_t \quad \text{政府予算制約} \quad (2)$$

$$Y_t - T_t + r_t B_{t-1} + \theta G_t = C_t + S_t \quad \text{ただしここで } S_t = \Delta B_t + \Delta D_t \quad \text{国債の需要と預金} \quad (3)$$

$$C_t = c_0 + c_1 Y D_t \quad \text{消費関数} \quad (4)$$

$$D_t = d_0 + d_1 Y D_t - d_2 r_t \quad \text{預金関数} \quad (5)$$

$$r_t^* = \frac{1}{(c_1 + d_1)B_{t-1} - d_2} [(1 - c_1 - d_1)Y_t + D_{t-1} + (c_1 + d_1)T_t - (1 + (c_1 + d_1 - 1)\theta)G_t - (c_0 + d_0)] \quad \text{均衡国債利子率 (6)}$$

$$G_t = g_0 + g_1 T_t + g_2 (B_{t-1} - \bar{B}_t) + g_3 (Y_t - \bar{Y}_t) + g_4 G_{t-1} + g_5 D_{t-1} \quad \text{安定化のための財政ルール (7)}$$

ただしここで、

$$g_0 = - \left(\frac{\varphi_1 (c_0 + d_0) + \varphi_2 \bar{Y}_t}{((1 - \varphi_1)(c_1 + d_1) - (1 - \theta)\varphi_1)B_{t-1}} \right), g_1 = \frac{\varphi_1 [(c_1 + d_1)(B_{t-1} - 1) - d_2]}{((1 - \varphi_1)(c_1 + d_1) - (1 - \theta)\varphi_1)B_{t-1}},$$

$$g_2 = \frac{\varphi_1 [(c_1 + d_1)B_{t-1} - d_2]}{((1 - \varphi_1)(c_1 + d_1) - (1 - \theta)\varphi_1)B_{t-1}}, g_3 = \frac{\varphi_2 [(c_1 + d_1)B_{t-1} - d_2] - \varphi_1 (1 - c_1 - d_1)}{((1 - \varphi_1)(c_1 + d_1) - (1 - \theta)\varphi_1)B_{t-1}},$$

$$g_4 = \frac{\varphi_3 [(c_1 + d_1)B_{t-1} - d_2]}{((1 - \varphi_1)(c_1 + d_1) - (1 - \theta)\varphi_1)B_{t-1}}, g_5 = - \frac{\varphi_1}{((1 - \varphi_1)(c_1 + d_1) - (1 - \theta)\varphi_1)B_{t-1}}$$

$$\varphi_1 = \frac{w_1 [(1 - \theta)(1 - c_1 - d_1)B_{t-1} - d_2]}{\{(c_1 + d_1)w_3 - w_1(1 - \theta)(1 - c_1 - d_1)\}B_{t-1} + (w_1 - w_3)d_2},$$

$$\varphi_2 = \frac{w_2 [(c_1 + d_1)B_{t-1} - d_2]}{\{(c_1 + d_1)w_3 - w_1(1 - \theta)(1 - c_1 - d_1)\}B_{t-1} + (w_1 - w_3)d_2},$$

$$\varphi_3 = \frac{w_3 [(c_1 + d_1)B_{t-1} - d_2]}{\{(c_1 + d_1)w_3 - w_1(1 - \theta)(1 - c_1 - d_1)\}B_{t-1} + (w_1 - w_3)d_2}$$

(7) 式を言葉で表すと、政府支出の額 (G_t) を決定する際には、(i) 税収の状況、(ii) 国債残高と (財政を安定に導く) 長期均衡の国債残高の差、(iii) GDP の現在値と均衡 GDP とのギャップ (GDP ギャップ)、(iv) 前期の政府支出の水準、(v) 国民資産のうち国債購入に回せる金額、以上の変数に従った財政ルールを行うことが不可欠である。早急に、財政ルールの構築を行い、「国に流れる資金」を「民間経済活動に流す」方向に変えなければ、成長回復は期待できない。

財政・社会保障の持続可能性に関する「制度・規範ワーキング・グループ」会議資料

2011年10月6日

一橋大学経済学研究科

蓼沼宏一

1. 長期の世代間資源配分問題の特性

(1) 関係する世代

- ①現在の退職者世代
- ②現在の勤労者世代
- ③現在の子供世代
- ④これから誕生する将来世代

の間の資源配分問題。

このうち、現在の政策について投票権（決定権）を持つのは①と②のみ。

(2) 起因者と被害者（または受益者）との時間的隔絶

政策を決定する世代とその影響を受ける世代との時間的隔絶

(3) 《将来世代の可塑性》

デレク・パーフィット(1982, 1984)によって指摘された将来世代の《非同一性問題 (non-identity problem)》。

将来どのような選好や価値をもつ人々が、どれだけの人口で存在することになるのかは、現在世代の行動によって決定される経路次第で異なる。(例：子供手当、社会保障政策)

2つの重要な含意：

- 1) 現在世代の行動がもたらす帰結を評価する際の情報的基礎である将来世代の選好が、現在世代の行動に左右されて異なる。
→政策評価の困難性
- 2) 将来時点で意思決定を行う人々——その意思決定はさらに遠い将来の世代に影響を及ぼす——の選好および価値基準が、現在世代の行動に依存する。
→教育・啓蒙活動の重要性

(4) 将来発生する事象の不確実性

2. 規範的評価基準の適用可能性

(1) パレート基準と補償原理

関係する人々すべてが自分自身の選好にしたがって比較するとき、誰も政策 a より政策 b を選好することはなく、少なくとも一部の人々は政策 a の方を選好するとき、政策 a は政策 b を《パレートの意味で改善する》または単に《パレート改善する》という。また、政策 a の実行がそれを実行しないという政策をパレート改善するとき、政策 a の実行は《パレート改善である》という。

政策 a を実行したときに、利益を得る人々から損失を被る人々へ《仮に》適切な貨幣の移転が行われれば全員の状態を高め得るとき、政策 a の実行は《カルドアの意味で改善》であるという。

適用上の問題：

- 1) 賦課方式の年金の負担と給付のように、コンスタント・サムの分配問題では、政策を巡って必ず利害対立があり、パレート改善は不可能。
- 2) 社会資本整備のための国債発行の場合には、その社会資本からの便益が十分に大きい限りにおいて、受益者への課税によりパレート改善を実現する可能性がある。
- 3) 長期の問題では、将来世代の可塑性（非同一性問題）により、個々人の選好に照らして2つの政策の帰結に序列を付けることは不可能。

(2) 権利と義務

「将来世代は現在世代に対して財政赤字の削減（あるいは社会保障制度の改革）を要求する権利をもち、現在世代は将来世代に対して財政赤字の削減（あるいは社会保障制度の改革）を実行する義務を負う」という主張は正当か？

将来の被害者の可塑性のために、将来世代と現在世代との関係をこのように単純な権利—義務関係で把握することには論理的な難点がある。なぜなら、巨額の財政赤字の削減あるいは社会保障制度の改革といった、人々への影響の大きい政策が実行された場合と、実行されなかった場合とでは、将来存在する人々の identity が異なるからである。

(3) 責任と補償

ドウオーキン(1981)、ローマー(1985, 1986)、フローベイ(1995, 1998)

《支配に基づく責任 (responsibility by control)》：ひとは自分の自由意志によってコン

コントロールできる選択の帰結に対しては責任を負う。《選択の自由》を行使することに伴う責任を選択主体に帰属させて、その選択が不利な結果に帰着してもその責任の転嫁を認めない。逆に、自分がコントロールできない要因による不利益に対しては、社会的な《補償 (compensation)》が支払われなければならない。

現在世代の決定する財政赤字や社会保障制度に関わる政策は、将来世代の人格および厚生に対して、将来世代には責任を問えない形で影響する。さらに、現時点で実行する政策を完全にコントロールしているのは現在世代である。

将来の被害者の可塑性のために、現在世代が行う選択の結果に依存してその選択の帰結を経験する主体の人格が決定され、その主体が享受し得る厚生もまた決定される。したがって、ある政策が実行された場合に生存する将来世代が、現在世代の行為によって被害を受けたとは言えず、被害に対する補償を要求することも正当化できない。

長期的な経済政策の規範的基礎を求めるためには、現在世代が行う《選択》の意味とその選択に伴う《責任》の意味について、さらに注意深い考察が必要。

3. 歴史的経路選択に対する責任

(1) 支配に基づく責任

現在世代による財政赤字や社会保障制度に関わる政策決定は、将来世代の人格および福祉に対して、将来世代には責任を問えない形で影響する。

現時点で実行する政策を完全にコントロールしているのは、ひとえに現在世代である。

現在世代が行う選択は現在から将来への歴史的経路の選択である。

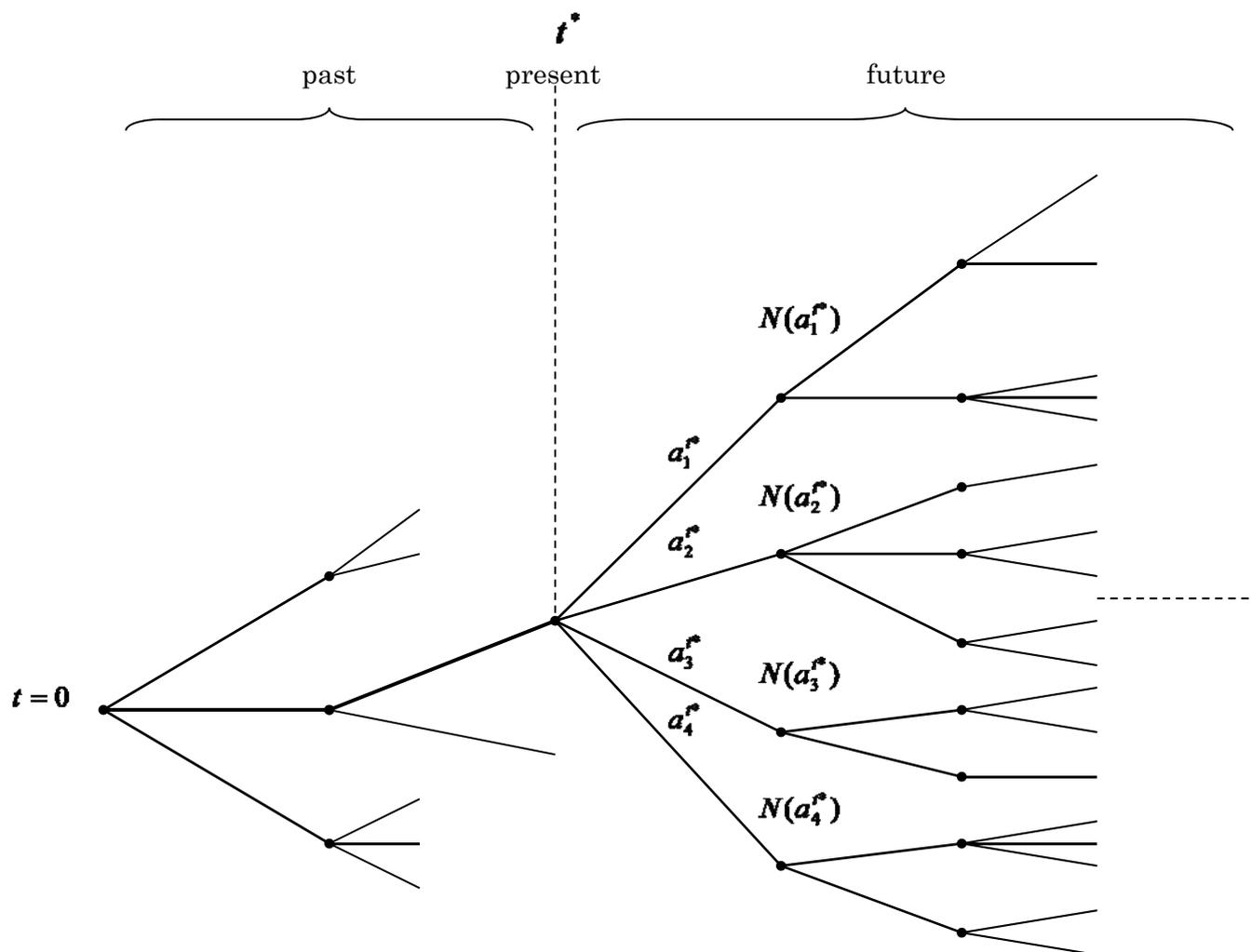
この選択は将来世代の人格と彼らが享受する厚生の双方を、一方的・外部的・不可逆的に決定する行為である。

現在世代の選択は、潜在的に生存可能な将来のすべての人々の存在および厚生に影響を及ぼす社会的・歴史的選択でありながら、時間的構造のために将来世代はその意思決定に関与できない。

現在世代の選択は、潜在的に生存可能なすべての人々を代表して行われる意思決定である。

現在世代が将来世代に対して負うべき《責任》とは、明確な評価基準に照らして現在世代の選択が社会的に最善であると説明可能な経路を選択する責任——《説明責任

(accountability)》 —である。



図：世代間の歴史的構造

(2) 歴史的経路における継起的意思決定

将来世代の可塑性により、現在世代の選択は将来時点の意思決定基準を変え得るという間接的効果を通じて、将来時点の選択にも影響を及ぼす。

現在世代の選択がもたらす3つの効果：

- 1) 現在および将来の客観的環境に及ぼす直接的効果
- 2) 将来の被害者（または受益者）としてのひとびとの存在と特性に及ぼす効果
- 3) 将来の意思決定主体としてのひとびとの選好や価値基準に及ぼす効果

4. 歴史的経路の評価基準とその含意

現在から将来への歴史的経路を規範的に評価する基準

(1) 責任と補償

仮に、国家財政が破綻し、金融危機、不況、高失業率等を引き起こした結果、その時点で生存する世代の厚生を著しく低下させたとする。このように、自己が責任を負うべきではない要因によって低水準の厚生しか実現できない世代の存在する経路は、望ましいとは言えない——たとえ、その世代が現在世代に対して補償を要求する権利を有しないとしても。

(2) 選択の自由の尊重

巨額の財政赤字は、将来世代の選択し得る財政政策および再分配政策を制約する可能性がある。各世代の自由な選択が阻害されている歴史的経路は、望ましいとは言えない。

(3) 社会厚生の評価

1) 個人の境遇評価の情動的基礎

《効用》：快樂、幸福、欲望充足という主観的感情

《社会的基本財(social primary goods)》(ジョン・ロールズ(1971))：
所得と富、基本的自由、移動と職業選択の自由、責任のある地位、自尊の社会的基盤など、個人がどのような価値をもとうとも、その価値の追求手段として有用な資源

《機能と潜在能力 (functionings and capabilities)》 (アマルティア・セン (1980, 1985) :

適切な栄養を得ること、健康であること、防ぐことのできる疾病による死亡を回避すること、自尊を維持すること、共同体の生活に参加することといった、個人が維持できる状態および為し得る行為であって、《個人の存在自体を構成する要素》を《機能(functionings)》とよぶ。

個人が実現できる機能のさまざまな組み合わせ全体から成る集合を《潜在能力 (capability)》とよぶ。これは、個人の生き方・在り方に関する選択の自由度を表現する。

2) ロールズ格差原理

現在から将来への歴史的経路を評価する際に、評価主体がどれだけ個人的な利害を離れて《不偏的 (impartial)》な観点から評価を行うかという点が重要。

ロールズ (1971) は、《原初状態 (original position)》という仮想的な状況を設定。歴史的経路の選択という論脈では、原初状態においてひとは自分がどの世代に生まれ落ちることになるか、また生まれ落ちた世代内でいかなる社会的位置を占めることになるか、そして同世代の人々と比較して自分がどのような優位または劣位をもつことになるかを知ることができないものとされる。そのため、どの世代のどの社会的位置に生まれ落ちるにせよ、その立場の如何にかかわらず公正な社会的処遇を期待できる状態を優先的に評価する誘因をもつことになるために、ひとは倫理的に不偏的な判断をくだすことになる。

ロールズは、原初状態という理論的な虚構のもとでの合理的な選択は、最も不遇なひとの境遇をできるだけ改善する歴史的経路を選択することだと考えた。この評価基準は《格差原理》ないし《マキシミン原理》とよばれる。

この原理に基づく選択は、どのような情動的基礎に依拠して人々の境遇を測るかという測定基準の設定次第で、異なるインプリケーションをもつ。

3) 功利主義

個人間で比較可能かつ基数的な効用の存在を仮定。

評価基準として、人々の効用の総和を計算する《総効用関数》と、効用の平均値に注目する《平均効用関数》がある。人口が固定されている社会においては両者がもつインプリケーションは同一であるが、《将来の被害者の可塑性》により人口自体が内生変数である場合

には、全く異なるインプリケーションが導かれる。

(a) 総効用関数

《repugnant conclusion》(デレク・パーフィット (1982, 1984)):

任意の社会状態に対して、人口一人当たりの効用はより低い、十分に大きな規模の人口が生存するために総効用はより高い社会状態が存在する。この場合、一人一人は貧困でありながら膨大な人口を抱える社会状態の方がより望ましいと、この基準は判断することになる。

(b) 平均効用関数

上記の repugnant conclusion は回避される。

他方、任意の社会状態に対して、そのもとで人々が得る平均効用を下回る効用しか享受していない人々が仮に存在しない社会状態を考えると、後者の状態では前者の状態で得られるよりも高い社会厚生が得られることになる。享受する効用が平均以下であるとはいえ、その人々の一生もまた生きるに値する (life worth living) ものであるとしても、この社会厚生関数はそのような価値ある人生が実現しないほうが社会的に望ましいと評価してしまうという、別の意味での《repugnant conclusion》が導かれる。

(c) Critical-Level Utilitarianism :

ブラッコビー=ボッサール=ドナルドソン (1995, 1997):

効用を《生きる価値のある life》とそうでない life との境界値をゼロとすることによって標準化した上で、効用の総和をとる。

参考文献

Blackorby, C., W. Bossert and D. Donaldson (1995): ‘‘Intertemporal Population Ethics: Critical-level Utilitarian Principles,’’ *Econometrica* 63, pp.1303-1320.

Blackorby, C., W. Bossert and D. Donaldson (1997): ‘‘Critical-level Utilitarianism and the Population-ethics Dilemma,’’ *Economics and Philosophy* 13, pp.197-230.

Dworkin, R. (1981a): ‘‘What is Equality? Part 1: Equality of Welfare,’’ *Philosophy and Public Affairs* 10, pp.185-246.

Dworkin, R. (1981b): ‘‘What is Equality? Part 2: Equality of Resources,’’ *Philosophy and Public Affairs* 10, pp.283-345.

Dworkin, R. (2000): *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

- Fleurbaey, M. (1995): ``Equality and Responsibility,’’ *European Economic Review* 39, pp. 683-689.
- Fleurbaey, M. (1998): ``Equality among Responsible Individuals,’’ in Laslier et. al. (eds.) *Freedom in Economics: New Perspectives in Normative Analysis*, London: Routledge.
- Parfit, D. (1982): ``Future Generations, Further Problems,’’ *Philosophy and Public Affairs* 11, pp. 113-172.
- Parfit, D. (1984): *Reasons and Persons*, Oxford: Oxford University Press. (森村進訳『理由と人格』勁草書房, 1998年.)
- Rawls, J. (1971): *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press.
Revised edition, 1999. (川本隆史・福間聡・神島裕子訳『正義論 改訂版』紀伊国屋書店, 2010年.)
- Roemer, J. E. (1985): ``Equity of Talent,’’ *Economics and Philosophy* 1, pp. 151-181.
- Roemer, J. E. (1986): ``Equality of Resources Implies Equality of Welfare,’’ *Quarterly Journal of Economics* 101, pp. 751-784.
- Sen, A. K. (1980): ``Equality of What?’’ in S. McMurrin (ed.) *Tanner Lectures on Human Values*, Vol. I. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sen, A. K. (1985): *Commodities and Capabilities*, Amsterdam: North-Holland.
(鈴木興太郎訳『福祉の経済学：財と潜在能力』, 岩波書店, 1988年.)
- 鈴木興太郎・蓼沼宏一「地球温暖化の厚生経済学」鈴木興太郎編『世代間衡平性の論理と倫理』東洋経済新報社, 第5章.



民主主義のせっかちさ (IMPATIENCE)?

- ◎ 「嫌税の政治学」 (新川 2009)
- ◎ 「合理的」な政策でも政治的正当性が不足すれば統治は不安定
- ◎ 日本の歴代政権の消費税トラウマ
- ◎ 「不公平税制—小さな政府—低福祉」の悪循環
- ◎ 国民文化 北欧人は日本人と違い政府と税金が好きか？

リスク社会の政治

- ◎ 政治家 「非難回避の政治」再選に不利な選択せず
- ◎ 有権者 体系的リーズニングより短期的反応
- ◎ 認知バイアス 近い・ネガティブな情報 > 遠い将来
- ◎ 政治のメディアタイゼーション

より洗練された説明・・・歴史的制度論

- ◎ 加藤淳子 付加価値税の導入タイミング
 - ◎ 財政赤字期前に導入⇒ 社会保障支出高い
 - ◎ 財政赤字期後に導入 ⇒ 中途半端” な成果と反発
 - ◎ ロートステイン『制度こそが重要』
 - ◎ 公正に設計され、実施が適正で、負担も妥当だと市民が見なした制度は持続(Rothstein et al.2002)
- ・・・手遅れの国は万事休すか？

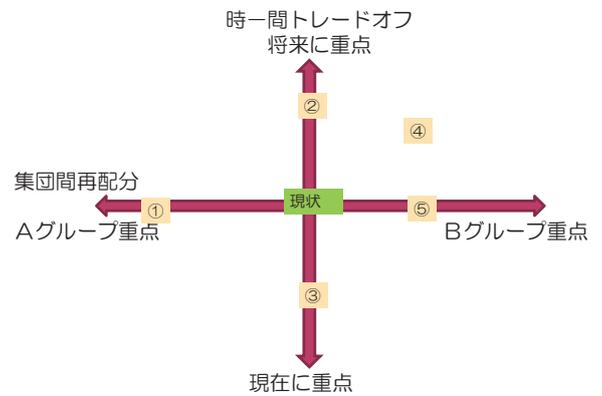
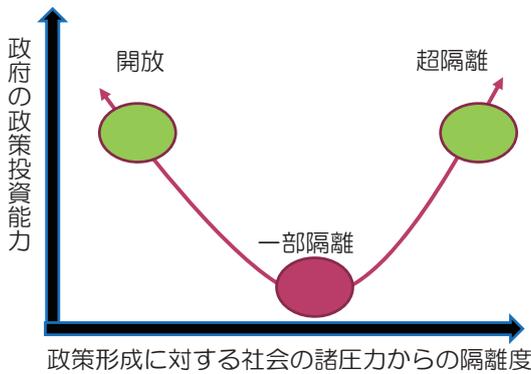
短期・「非難回避」の政治を越える
☞政治投資

- ◎ 政府債務、教育、災害、再生エネルギー、自然資源、予防保健など、時一間的 (intertemporal)な観点が必要とする政策多い
- ◎ その促進要因・・・
- ◎ 割引率(discount rate) 現在>将来
- ◎ 決定的出来事 危機、災害、戦争

ジェイコブズ
長期的な政策への投資の3条件

(Jacobs 2011)

- ①選挙上の安全
- ②長期的な社会的利得
- ③制度的能力(institutional capacity)



スウェーデンのケース

- 戦後スウェーデン・モデル
- 社会民主党の長期政権の下、政・労・使協調
- ⇒ 社会団体 + 政党 = 民主的権力資源
- 調査委員会・政府報告SOU・意見聴取手続き
- ⇒ テクノクラティックな立案 + 社会的合意
- ATP年金制度 1957国民投票、社会民主党案 全国労組LO、ホワイトカラー組合TCO支持

1990年代 経済危機と改革

- 年金の持続不可能の認識
- 1991年金改革WG 労使など利益団体排除
- 議会主要政党、合意された答申に一方的な修正を加えない取り決め
- 「議会で広範な合意を得る機会を取るか、議会でよからぬことが起きるリスクを取るか」 (社民党委員)
- 「待てば待つほど合意は大きな圧力に晒される」 (自由党シェーンベリ委員長)
- 1992報告、94最終報告書「年金から政治を除外」する自動安定化メカニズム 99施行

政策的帰結と民主的帰結

- 経済危機という決定的出来事の認識共有
- 政党間の協力によるイニシアティブ
- 政策形成コミュニティの利益団体 (労組、専門職、経営者団体) からの隔離
- ⇒ 長期的政治投資の条件①、②、③
- 民主主義への帰結は・・・
- 社会集団に広く開放されたスウェーデン・モデルの掘り崩し (社会民主党自らの手で)
- 変易的(volatile)な狭い統治連合の時代へ

参考文献

- 小川有美, 2003年「時間の歴史政治学・端書・民主化論・社会運動論・労働時間論から遠近法的分析へ」『千葉大学法学論集』18(1), pp.287-311.
- 新川敏光. 2009. 「嫌税の政治学」『生活経済政策』No.144. pp.8-13.
- 新川敏光・ジュリアーノ・ボノーリ編. 2004. 『年金改革の比較政治学：経路依存性と非難回避』ミネルヴァ書房.
- Jacobs, Alan M. 2011. *Governing for the Long Term: Democracy and the Politics of Investment*. Cambridge: Cambridge U.P.
- Kato, Junko. 2003. *Regressive Taxation and the Welfare State*. Cambridge: Cambridge U.P.
- Rothstein, Bo and Sven Steinmo (eds.). 2002. *Restructuring the Welfare State*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. Palgrave Macmillan.
- Van Waarden and Gerhard Lehmbuch (eds.). 2003. *Renegotiating the Welfare State: Flexible Adjustment through Corporatist Concertation*. London: Routledge.

■ 将来世代問題の規範理論的考察

常磐大学嘱託研究員 (法哲学)

吉良貴之

1. 世代間正義 (intergenerational justice) 論の枠組み

- 異なる世代の間の利害の分配的正義 (distributive justice)、特にいまだ生まれざる将来世代への配慮の規範的根拠を問題にする、時間軸を入れた正義論。
- 「現在世代と将来世代の間の正義」という大きな枠組みと、より細かい各世代間の正義を (ひとまず) 分けることの重要性。

2. 将来世代の利害は現在世代の誰かによって適切に「代表」されうるか?

- 議会制民主政治が構造的に抱える現在中心主義 : 現在の利益の反映
- 「世代」を一括りにすることの危険性 : 世代内正義の不可視化
- 「将来世代」の縦横の範囲の不確定性 : 無限の配慮は不可能 → どこで切る?
- 利害の不確実性 (例: 温暖化リスクの地域的温度差) → 決断とその責任

3. 規範的正当化の様々なアプローチとその諸問題

- 契約論や権利論の躓きの石としての非同一性問題
- 将来世代を含む功利論の諸問題: 総和/平均 → 「世代会計」の捉え方
- 貫世代的共同体への想像力と、グローバル・ジャスティスの調和へ

4. まとめと提言

- (1) 「世代」の過度の実体視がもたらす危険性
→ 範囲の不確定性、利害の不確実性、世代内問題の不可視化、etc.
 - (2) 想像力の触媒としての「世代」概念の有用性
→ 貫世代的「共同体」へのコミットメント、民主政の現在中心主義の緩和
- ★ 将来世代問題にあたっては、「世代」概念について、(1) の危険を意識しつつ (2) の有用性を生かしていくような方向性が求められる。

[参考文献]

- 吉良貴之「世代間正義論——将来世代配慮責務の根拠と範囲」、国家学会雑誌 119 巻 5-6 号、2006 年
- 吉良貴之「世代間正義と将来世代の権利論」、愛敬浩二編『講座 人権論の再定位(2) 人権の主体』、法律文化社、2010 年

および、上記 2 論文に記載の諸文献。