

[研究ノート]

## 公共政策への経済的アプローチ

山口 顕 秀

1. はじめに
2. 市場の失敗
3. 政府の失敗
4. 事例
5. さいごに

### 1. はじめに

一般に公共政策とは政府によって実行される政策全般を指す。ここで言う公共政策は政策が経済分野に限定される経済政策だけでなく、立法や行政、政治側から政策課題を取り扱う場合や社会政策、福祉政策も含んでいる。例えば待機児童に関する政策では経済分野、社会福祉分野が相互に関連している。

これまで行政活動、政治活動の分析を行政学、政治学の手法で説明し、経済学的手法は経済政策に限定されるケースが多かった。しかし、公共政策に注目が集まっている背景は従来のアプローチでは理解が不十分であるとの認識の広まりにある。そこで経済学の中でもミクロ経済学的手法で公共政策の決定、評価、分析に資する必要がある。

経済学の観点から公共政策を眺めるとき、第一義的には市場の失敗を補正する、つまり政策の資源配分機能の発揮が公共政策であると定義でき

る。例えば公共財、公共サービスの提供、民間の活動を税制や補助金、数量規制で誘導していくことである。本稿では、経済学的手法の公共政策への応用を検討する。はじめに手法の確認を行う。具体的には余剰分析や市場の失敗の類例についてである。公共政策は市場の失敗を補正しうるが、一方で政府の失敗を引き起こす。政府の失敗は市場の失敗ほど決まった定義はないが、市場の失敗の類例の後に政府の失敗について概観する。2つを踏まえて政策事例に公共政策の経済学的なアプローチを適応する。事例はPPP/PFIと、ワーキング・プアである。

## 2. 市場の失敗

市場は人間の必要とする財やサービスを供給する主なシステムとして社会構造の中心的機能を果たして来た。この市場において消費者は効用最大化にしたい財を需要し、生産者（ないし企業）は利潤最大化にしたい財を供給して両者が財を取引している。市場では生産者の販売価格と消費者の購入する財価格が決まると考えるが、その市場は成立条件の厳しい「完全競争市場」と条件の穏やかな「不完全競争市場」に大別できる。完全競争市場で達成される競争均衡は消費者と生産者の最適化行動の結果のため資源配分として無駄がなく、これをパレート効率的と呼ぶ。公共政策からこれを考えるとき、競争均衡が達成された後は分配の公平性のみ検討すべき課題となるが、成立条件の厳しい完全競争市場は現実的でなく実際には資源配分の効率性自体も公共政策の対象となりうる。これを「市場の失敗」と呼ぶ。

完全競争市場成立のためには4つの条件が同時に成立する必要がある。1つ目は消費者も生産者も市場参加者が非常に多数存在することである。この条件により市場参加者は誰も価格決定権・支配力を持たないプライス・テイカー（価格受容者）と仮定することが出来る。2つ目は市場への参入退出の自由があることである。利益が見込めれば参入し、赤字になれ

ば即撤退出来る。3つ目は生産物の同質性（非ブランド化）である。もし生産物が同質でないならば価格支配力を持ってしまうためである。4つ目は情報の完全性であり販売者側と購入者側で互いに持っている財の価値に関する情報量が同じことである。例えば情報が完全でないとき（食の安全など）、財の正しい価格付けが出来なくなり非効率的な取引を引き起こす可能性がある。これら4条件が同時に成立する、非常に稀なケース（理想型）を「完全競争市場」と呼ぶが、4条件のうち1つでも成立しないケース（より現実的）を「不完全競争市場」と呼ぶ。不完全競争市場は資源配分の効率性を損なうおそれがあるため、やはり政策的に効率性を確保する必要がある。

「市場の失敗」が発生する主な原因としては外部性、公共財、自然独占、情報の非対称性などが挙げられる。これらは主に資源配分の効率性の面から「失敗」とみなすが、所得分配としては「世代間不公平」なども含む。

## 2-1 余剰分析

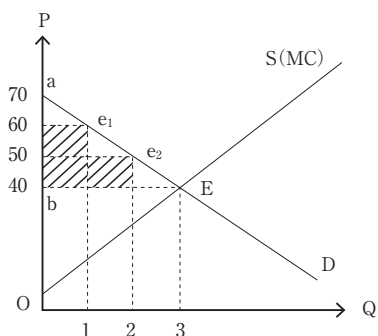
資源配分の効率性を考える際に余剰（面積）というツールを利用して社会厚生（社会全体の効用）を考えると視覚化されてわかりやすくなる。ここではよりわかりやすい部分均衡分析を考える。

以下のことを観察する。

- (1) 需要曲線 D と供給曲線 S の交点（取引点）を確定する。
- (2) 支払用意額（需要曲線の下側面積）から支出額（価格 P × 需要量 D）を引いた面積を消費者余剰 CS と呼ぶ。
- (3) 収入（価格 P × 供給量 S）から供給曲線下部（可変費用 VC）を引いた面積を生産者余剰 PS と呼ぶ。
- (4) 総余剰（社会的余剰）SW は  
完全競争の場合の場合  $SW = CS + PS$  となり資源の無駄が発生しないが不完全競争の場合、死荷重 DWL（社会的な資源の無駄）が発生する。

## 1. 消費者余剰

需要曲線と価格線にはさまれた領域の面積（下図の△ aEb）で表わし、消費者の支払用意額と実際に支払った額との差額の総額が該当する。



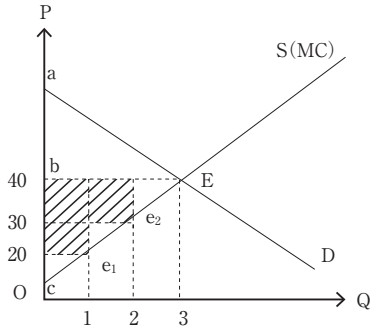
(図の見方)

市場が点 E で均衡している場合、消費者は価格40円で財 3 単位を120円分消費する。しかし、この消費者は、当初の財 1 単位に対して60円の価値を、2 単位目の財に対しては50円の価値を、3 単位目の財に対しては40円の価値を認めているため、総評価額は $60 + 50 + 40 = 150$ 円となる。

消費者は、財 3 単位を消費することによって、 $150 - 120$  (3 単位  $\times$  40) 円の差30円の利益を得る。この30円は図の斜線部分の面積に等しく、財の量が無限分割できるなら、ほぼ△ aEb に等しくなる。つまり需要曲線下部面積は消費者余剰に近似している。

## 2. 生産者余剰

供給曲線と価格線にはさまれた領域の面積（下図の△ bEc）で表わす。生産者の収入から可変費用 VC を引いたものがそれに該当する。

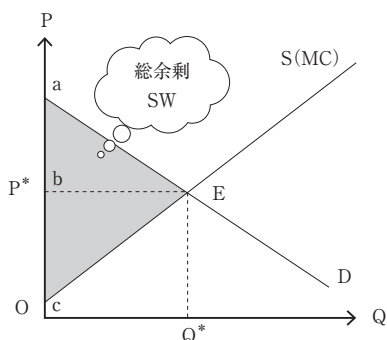


市場が点 E で均衡している場合、生産者は価格40円で財 3 単位を120円分生産する。しかし、この生産者は、当初の財 1 単位を生産するのに、費用 (MC) が20円しかかかっていない。また 2 単位目の財に対しては30円の費用が、3 単位目の財に対しては40円の費用がかかっている。20 + 30 + 40 = 総生産費用は90円になる。

ここで生産者は、財 3 単位を生産することによって、120 - 90 = 30円の利益 (利潤) を得ることがわかる。この30円は図の斜線部分の面積に等しく、財の量が無限分割できるならばほぼ  $\triangle bEc$  に等しくなる。費用は可変費用 VC と固定費用 FC の和であり、利潤  $\pi$  は収入から費用を引いたものなので生産者余剰 PS は利潤  $\pi$  + 固定費用 FC となる。

### 3. 総余剰 (=社会的余剰、経済余剰)

市場は点 E で均衡し、価格  $P^*$  と取引量  $Q^*$  が決まる。この場合に経済余剰は、消費者余剰 ( $\triangle aEP^*$ ) と生産者余剰 ( $\triangle P^*EC$ ) の合計  $\triangle aEc$  であり、このとき経済余剰は最大となる。



## 2-2 パレート最適

パレート基準は社会の効率性を測る指標である。このツールを利用して資源配分の効率性に関してかなり説得的な議論が可能になる。ここで注意したいのは、このパレート基準では測定された資源配分状態がその社会で許容される公平性を帯びているか（善いのか悪いのか）は測定出来ない点である。

パレート改善：ある状態から別の状態への移行によって、だれの効用も低下させることなく、だれかの効用が高まること。

パレート最適：パレート改善がもはや不可能な状態（つまり、だれかの効用をさらに高めようとする、別のだれかの効用が低くなってしまふ、極限状態）。

このような基準を用いて測った効率性を「パレート効率性」という。パレート最適が実現しているとき、資源の効率的配分が達成されることになるが所得の公平な配分は考慮されない。

### 2-3 外部性

経済活動の結果、活動主体に帰属しない便益（正の外部性）や負担されないコスト（負の外部性）を生み出す時、外部性がある、という。例えば、発電の際に生じる熱を利用した温水プールの設置などは発電主体が儲かるわけではないので正の外部性の例である。工場からの排気ガスがもたらす大気汚染は工場と関係のない人が健康被害を被る可能性があるため負の外部性となる。外部性はその結果が誰に帰属するかに応じて、次の8つのパターンに区分される。

	正の外部性の例	負の外部性の例
生産者→生産者	発電時に出す熱を利用して市が温水プールを設置する	工場排水が周辺の農林水産業者に被害を与える
生産者→消費者	棚田など農地の整備が観光客に美観を提供する	工場からの排気ガスが周辺住民に健康被害を与える
消費者→生産者	消費者の口コミが生産者に広告効果をもたらす	観光客が捨てるゴミが、周辺の農林水産業者に被害を与える
消費者→消費者	感染症患者の自発的休暇が他の市民への感染を防ぐ	携帯音楽プレーヤーの多量の音漏れが周囲の乗客に不快感を与える

外部性が発生すると受益者負担の原則が成立しなくなるため、正の外部性が発生する場合には補助金を支給し、負の外部性が発生する場合は課税する事によって受益者負担の成立を試みる。このような政策をピグー的政策という。

### 2-4 公共財・準公共財・価値財

消費の非競合性（共同消費性）とは、ある人がある財を消費することが別の人の財の消費を制限しないという特徴を指す。また消費の排除不可能性（非排除性）とは対価を支払わずに消費しようとする消費者を排除することが物理的に不可能あるいはコストがかかりすぎて困難であることを指す。この2つの性質を満たす様な財を公共財という。公共財のもつこのような性質から負担を全く、あるいは一部しかしないフリーライド（ただ乗

り)が可能になるため、公共財の供給を市場に委ねるとパレート最適は達成されないので政府が最適供給する必要がある。

	消費の競合性	消費の非競合性
消費の排除性	私的財	準公共財(クラブ財)
消費の非排除性	準公共財(共有地)	(純粋)公共財

準公共財の例：公共事業、ゴミ収集、福祉、上下水道、地下鉄  
 純粋公共財の例：国防、警察、消防、裁判所

#### 2-4-1 部分均衡での公共財の最適供給(パレート最適条件)

個人1と個人2の消費者が存在する公共財市場を考える。公共財に対する限界評価曲線(限界便益曲線:MB)とは公共財が1単位追加されたときにいくら追加的に支払ってもよいと考えているか、もしくは、いくら便益を得ているかを表す曲線である。金額表示されるので公共財に対する(逆)需要曲線とみなせる。

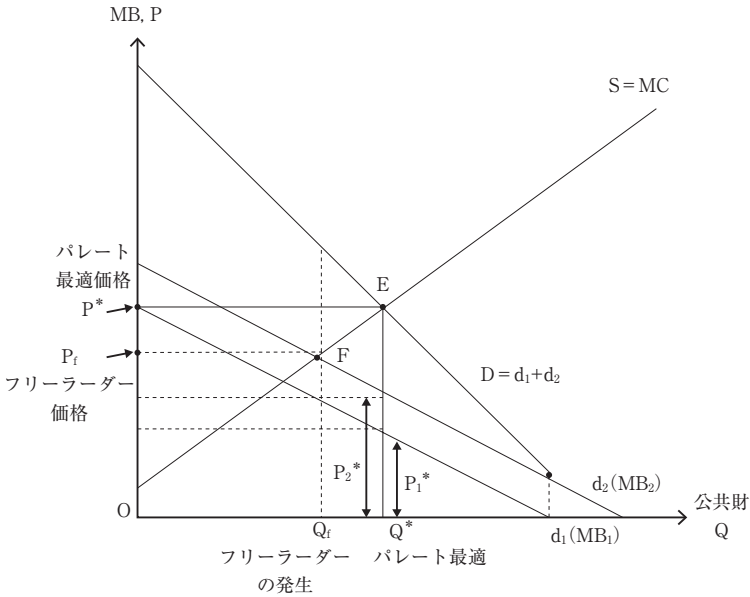
個人1の需要曲線 $d_1$ (限界便益曲線 $MB_1$ )と、個人2の需要曲線 $d_2$ (限界便益曲線 $MB_2$ )が図のように示されるとすると、市場全体の需要曲線(社会的需要関数)Dは、 $d_1$ と $d_2$ を縦方向に足し合わせたものとなる(等量消費に基づく)。社会全体の公共財に対する限界評価(需要の金額表示)と、公共財の限界費用(供給の金額表示)が等しくなるように公共財を供給されれば点Eでパレート最適が達成される。

サミュエルソン条件： $MB_1 + MB_2 = MC$ …公共財の最適供給条件(部分均衡分析)

・個人1がフリーライダーの場合

個人1は費用負担しないので市場は個人2の需要曲線 $d_2$ 上の点Fで均衡することになる。この結果、公共財を市場で供給しようとするパレー





ト最適（点E）が実現出来ない。公共財は過少供給される。

### 2-4-2 準公共財

準公共財は非競争性と排除不可能性のどちらか片方だけを満たしているタイプの財で、例えば混雑していない一般道路は誰でも利用できるので純粹な公共財といえるが、混雑している場合、誰でも利用しても良いが（排除は不可能だが）実際には利用できる人間は限られるので競争的になる（誰かが利用していることで別の誰かが利用できない）。混雑していない高速道路の場合、料金を払っていない人間は利用できないが（排除は可能だが）、空いている場合は誰かが車を運転していることで別の誰かが運転できなくなることはない。公共財と準公共財は時と場所によって変化するが、便益を受ける人間とその対価としての費用や料金を負担する人間を特定の個人の行為の中に還元することができないため、受益者負担の原則で

動いている市場システムの中では適切に資源配分することができない。そのため先に見た負担をせずに受益だけを行うフリーライダーが発生しフリーライダーを回避するために私的企業は財の供給をやめてしまう。そのため公共システムや社会システムを通じた財・サービスの供給が求められる。

### 2-4-3 価値財

財の性質としては私的財であるが、個人が消費することで社会全体の効用が高まるような財を価値財（メリット財）と呼ぶ。例えば、教育や保健といったサービス、銭湯などの公衆浴場などである。高等教育は競合的で排除可能であることから私的財であるが、多くの人間が高等教育を受けることができれば、それは社会全体の活力を高め活発な経済活動に寄与することが期待される。銭湯にいて身体を綺麗にできることは個人が消費するサービスだが、その結果として悪臭による不快感や感染症予防といった公共の利益に適う成果が期待される。価値財に対しては補助金などを通じた政府による過小供給の補正（教育）や課税による過剰供給の規制（酒・たばこ）が正当化されうる。

### 2-5 自然独占（費用逡減産業）

自然独占とは制度など人為的な介入がないにも関わらず、自然に独占が生じてしまう状態を指す。送電、ガス、水道、鉄道、郵便といったネットワーク網が必要な産業で生じやすい。これらの産業では初期投資に膨大な費用を必要とし、その後長期間生産することで費用が逡減していくため市場全体では単一の生産者のみが存在する場合に最低費用が達成され新規参入企業は赤字を恐れて参入を控えるようになってしまう。自然独占が発生すると競争原理が働かないため、生産者はイノベーションや効率性に対して低いインセンティブしか持たなくなる。自然独占では競争相手がいないことから生産量は社会的な最適水準を下回り（過小供給）、価格が高騰す

るなどの非効率性が生じる。そのため自然独占の発生下では、政府が事業者になったり（国有化）、独占禁止法のような規制を加えることで財の質と量の安定化を計ることが正当化される。

### 2-5-1 価格規制

総余剰最大（パレート最適）にする規制を限界費用価格規制（最善の規制）という。価格＝限界費用になるように規制を設定する。すると需要と限界費用の交点で供給量が決まるため社会的には最適供給が達成できるが、企業に赤字が発生するため政府の補助金で補填するなど穴埋め策を考える必要がある。また限界費用は政府が観察するのが困難であり、利潤が得られないため経営の効率性が保たれない可能性がある。

次善の価格規制が平均費用価格規制である。価格＝平均費用になるように規制する。需要と平均費用との交点で供給量が決まる。独立採算で赤字は発生しないが、死荷重が発生し、パレート最適ではない。

どちらの価格規制にも共通する問題点として企業は効率的な経営を行う誘因（インセンティブ）がないことがあげられるためインセンティブ規制の必要がある。インセンティブ規制とは企業に費用削減努力や積極的な技術開発活動を行う誘因を与える規制制度を指す。例えばプライスキュープ規制（上限価格規制）では価格の上限を設定し、その価格以下の平均費用で生産を行った企業は差額分だけ利潤を得ることができる。ヤードスティック競争では被規制企業と関連する競争状態にある他企業のパフォーマンスを比較することにより経営努力を策定する方法である。地域別に自然独占となっているような場合にもっとも効率的な経営を行った自然独占企業を基準にして価格を設定する。実際によく用いられる料金設定は二部料金制度である。使用料金は限界費用価格形成原理で設定してパレート最適を実現させ、赤字分は基本料金として利用者から徴収する形式を採る。

## 2-6 情報の非対称性

価格、情報、資源といった市場を構成する要素は可変的であり、完全競争市場が達成されない場合もありうる。不完全競争市場では市場の調整機能は十分に働かず、最適な資源分配は達成されない。例えば、食料品や薬品などの安全性について、消費者は生産者や開発者ほどには商品に対する情報を得ることはできない（情報の非対称性）。そこで政府が安全情報を開示したり、リスクコミュニケーションの主体として介入していくことが正当化される。

## 3. 政府の失敗

ここまで見てきた「市場の失敗」は、市場システムのみによる最適な財やサービスの配分の限界を示すことで、公共政策の必要性や正当性をもたらすものであった。しかし現実には「市場の失敗」を矯正しようとする政府の公共政策が失敗を生み出す場合もあり、これを「政府の失敗」と呼ぶ。「政府の失敗」が生じる原因としては、無駄なコスト、内部性、派生的外部性、分配の不正などが挙げられる。

### 3-1 無駄なコストの上昇

政府が特定の財やサービスの唯一の供給主体となる場合、独占状態が生じていることになり財・サービスの規模や質が適正であるかどうかを市場メカニズムを通じて判断することができない。結果として、政府が行う公共政策では、生産・流通の過程で多くの無駄が生じることが多い。例えば、政府が唯一の供給主体となるような財やサービスは、公共性が高いと判断されているものであり、過小供給を回避しようとして目標が多めに設定される場合がある。また、こうした財やサービスは、その全てが政府自身の手で生産・流通されるわけではなく、政府は民間業者にこれを委託して供給を行う。その際、どの程度の生産が必要となるかという限界点を示

されないため、生産者は自己利益を拡大する観点から生産量を多く設定しさらなる過剰供給がなされやすくなってしまふ。

### 3-2 内部性

どのような組織も組織内部での人事評価を行う独自の基準を持っている。これを内部性と呼ぶ。民間企業の場合、程度の差はあるが売上高、利益市場占有率、顧客行動など市場を通じて現れる客観的な指標をもとに評価することができるが、政府のような市場外の組織の場合、評価基準そのものが内部性に照らして作成される場合がある。

その結果、政府内部で資源配分に権限を持つ人物の資質が、特定の公共政策を実現する能力というよりも組織内部の特定の動機に基づいて決定されてしまい、財やサービスの適切な配分とは無関係に人事や政策内容が決定され非効率な配分がなされる場合がある。

### 3-3 派生的外部性

「市場の失敗」を矯正しようとした政府の介入が予想もしなかった副次的な結果を生み出すことを派生的外部性と呼ぶ。例えば、政府が行った事業によって生じた環境劣化や特定産業保護のための輸入規制が輸入相手国の報復措置を招き、他産業に外部性が生じることなどが挙げられる。政府が行う公共政策は民間企業が行うものよりも規模が大きく広範囲に影響を及ぼすため、派生的外部性が負の側面で現れると大きな問題を生み出すことがある。

### 3-4 分配の不公平

市場メカニズムが働かない政府による配分では、誰に、何を、どの程度分配するのかについての決定が担当者の恣意的な意思決定に依存してしまう危険性が指摘される。こうした分配の不公平は、行政組織内部の不正に対する監視機能が弱いといった問題として認識される一方、M. リプスキ

ーが指摘した「ストリートレベルの行政職員（官僚制）」のように現場の行政官が法令上の権限とは無関係に大きな裁量権を持ってしまうという構造上の問題もある。例えば公共事業における入札不正は前者の問題であり、社会福祉事務所における生活保護申請の受理／不受理の判断は後者の問題といえる。

### 3-5 マクロ政策における失敗

マクロ政策において政府に期待されている仕事として以下を上げることが出来る。

**所得再分配機能**：所得や資産の格差を是正するため介入

例：社会保障制度、累進的な税制

**経済安定化機能**：経済全体の安定のための介入

例：マクロ総需要管理政策

**将来世代への配慮**：望ましい経済成長の実現のための介入

例：公共投資、公債発行

こうした機能を期待しての政策にはフリードマンの政策のラグ（認知ラグ、決定ラグ、実行ラグ、効果ラグ）、不採算・非効率事業への政治的判断による実行、政策費用の公債調達（負担が見えにくい、将来世代に転嫁する、クラウディングアウトの発生）が失敗として挙げられる。

## 4. 事例

以上、「市場の失敗」と「政府の失敗」の分類を確認した。以下では具体的な事例の中で「市場の失敗」、「政府の失敗」の例を観察したい。

#### 4-1 PPP/PFI

平成27年12月4日、歳出抑制策を検討し点検する経済財政諮問会議の専門調査会は経済・財政改革の工程表の原案「経済・財政再生アクション・プログラム（仮称）」<sup>(1)</sup>を示した。経済成長と財政健全化の両立と、歳出については「ワイズ・スペンディング（賢い支出）」をしていくことを目的としたものである。政府は財政健全化計画で、今後3年間の一般歳出の伸びの目安を1.6兆円とし、社会保障分野、非社会保障分野（公共事業、文教科科学）、地方行財政分野の3分野で作業部会や調査会での議論を踏まえた改革の工程表や数値目標などを決めた。

例えば、1人当たり医療費の地域差の半減を目指し年々縮小させるなどの目標を置いた。この中で従来は企画、財源確保、執行・運営をすべて国や地方が担ってきた公共施設について施設・事業の建設、資金調達、管理・運営を一括して民間業者に委託するPFI<sup>(2)</sup>（*PRIVATE FINANCE INITIATIVE*）の活用が謳われている。PFIは官民が役割分担をしながら公共施設の整備や管理、公共サービス（規制等の制度を利用した民間誘導）、公有資産を活用した公共性の高い都市開発、まちづくりといったプロジェクト<sup>(3)</sup>を実施していく際の手法の総称であるPPP（*PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP*）の手法のひとつである。政府による一元的な公共サービス供給の行き詰まりに対応するため、市場メカニズムを利用して行政部門を効率化する手法を総称してNPM（*NEW PUBLIC MANAGEMENT*）というが、PPP/PFIは公社民営化、外部委託、バウチャー制度、市場化テストとともにNPMの一種でもある。

従来の公共財供給のような行政サービスは行政が供給の企画・財源確保・執行（運営）を行い、公共財を需要する住民が納税する方式である。民間財の場合は業者が利用者から対価を得て財やサービスを供給する。PPP/PFI方式の場合、企画段階では行政が関与するが、実際の財やサービスの供給（執行や運営）は民間業者が行い、住民は①行政に納税し行政が委託料を業者に支払う、②住民が業者に使用料等を支払う、といったフ

ファイナンス方式の違いが存在する。

PPP/PFIの必要性の高まりの背景には厳しい財政制約下で老朽化し更新年限を迎える公共ストックへの対応の必要性がある。国土交通省所管の8分野（道路、港湾、空港、公的賃貸住宅、下水道、都市公園、治水、海岸）について維持管理・更新費が2060年までに約190兆円必要<sup>(4)</sup>であるとの推計がある。新規投資余力は2030年代後半にはなくなるとも推計されており、更新できなくなる可能性のある公的ストックの担い手として民間に期待が高まっている。公共事業に民間の活力を導入する試みにはすでに「第三セクター」がある。第三セクターは事業主体の定義であるのに対して、PFIは事業方式の定義である。インフラ投資の事業方式で比較すれば「財政投融资」が挙げられる。

従来型の事業主体、事業方式でなくPFI方式で事業を行うことにより、以下の効果が期待されている。1つ目は低廉かつ良質な公共サービスが提供されることである。PFI事業では、民間事業者の経営上のノウハウや技術的能力が活用される。また、事業全体のリスク管理が効率的に行われることや、設計・建設・維持管理・運営の全部または一部を一体的に扱うことによる事業コストの削減が期待できる。2つ目は公共サービスの提供における行政の関わり方の改革である。これまで国や地方公共団体等が行ってきた事業を民間事業者が行うようになるため、官民の適切な役割分担に基づく新たな官民パートナーシップが形成されていくことが期待される。3つ目は民間の事業機会を創出することを通じ、経済の活性化に資することである。国や地方公共団体等が行ってきた事業を民間事業者にゆだねることから、民間に対して新たな事業機会をもたらすと考えられる。また、他の収益事業（たとえば小中学校校舎、住居施設、商業施設の一体運営）と組み合わせることによっても、新たな事業機会を生み出すこととなる。PFI事業のための資金調達方法として、プロジェクト・ファイナンス等<sup>(5)</sup>の新たな手法を取り入れることで、金融環境が整備されるとともに新しいファイナンス・マーケットの創設につながることも期待される。



VFMはPFI事業における重要な概念の一つで、支払い（Money）に対して最も価値の高いサービス（Value）を供給する、という考え方のことをいう。具体的には従来の方式と比べてPFIの方が事業費用総額をどれだけ削減できるかを示す割合を指す。公共施設等の管理者は自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、次に掲げる費用総額を比較し、採用手法の導入の適否を評価している。複数の手法を選択した場合においては各々の手法について費用総額を算定し、その最も低いものと、従来型手法による場合の費用総額との間で同様の比較を行っている。

- (i) 公共施設等の整備等（運営等を除く）の費用
- (ii) 公共施設等の運営等の費用
- (iii) 民間事業者の適正な利益及び配当
- (iv) 調査に要する費用
- (v) 資金調達に要する費用
- (vi) 利用料金収入

PPP/PFIの存在はコースの定理やコースの企業の本質から説明できる。

コースの定理：市場が整備されており価格メカニズムが機能するような場面でなくとも権利の配分が明確であり、交渉に費用がかからないならば、当事者間の自由な交渉の結果、実現する資源配分はパレート効率的である。

・コースの定理の前提としては、①当事者間の所有権を確保する法的枠組みの存在、②当事者は互いに完全情報であること、③取引費用が小さい、が挙げられる。

企業組織は市場同様、資源配分システムの一つとみなせる。市場も企業組織も資源配分を行うためには費用が発生するが、市場メカニズムを利用して取引する費用と組織内部での取引にかかる費用とを比較して後者が低費用の場合、組織内部での取引が選択される。

市場取引に要する費用を市場取引コスト、組織内取引に要する費用を組織内取引コストとすると両者の費用の和は総取引コストと考えられる。この総取引コストはすべて市場取引に委ねる（組織内取引コストはゼロ）、あるいは全て内製化して組織内取引に委ねる（市場取引コストはゼロ）という両極端で高くなると考えられる。最適な組織規模とは徐々に取引を組織化して市場取引コストを節約していく減少分と、組織化による組織内取引コストとの増加分が等しくなるところと考えられる。従来の公共事業は全内製化されていたものであるが、最適な組織規模（ここでは政府規模）の見直しの過程で市場取引コストと組織内取引コストのバランスと考えることが出来る。

#### 4-2 ワーキング・プア対策

非正規社員は正規社員よりも賃金が低く雇用も不安定で、所得格差を拡大してきたといわれる。特に「ワーキング・プア」と呼ばれる低所得の労働者が問題視されてきた。彼らの多くは生活保護制度など既存のセイフティ・ネットでは労働に従事しているため救済の対象になりにくい。政府は派遣労働への規制強化の方針や格差の是正に向けて同一労働同一賃金を求めている。これに関連して米国や英国では所得税制の枠内で低所得の勤労世帯に対して給付を行う「給付付き税額控除」が導入されてきた。この「給付付き税額控除」について我が国でも政府税制調査会において、導入の検討が諮問されるなど関心が高まっている。また、北欧では最低賃金のような従来型の対策に加えて、失業者に職業訓練など就労支援・技能向上を図る「積極的労働市場（雇用）政策」が実施されてきた。

所得格差の是正は市場メカニズムを規制するか、その活用を図るかの二

つの手法に大別される。前者は非正規雇用への規制強化や最低賃金がある。一方、「積極的労働市場政策」や「給付付き税額控除」は市場メカニズムを重視した政策とされる。

生活保護制度では、資産、能力等あらゆるものを活用することが保護の前提とされる。また、扶養義務者（親など）による扶養が優先される。所得以外にも預貯金額、手当等の受給の有無、就労可能性、扶養義務者の状況などが資格要件として考慮される。実際に生活保護を受けている世帯の多数が高齢者世帯及び障害者・傷病者世帯である。生活保護の給付水準は居住地や世帯人数・構成によって異なる。生活必要額（最低生活費）と収入額の差額を補填する仕組み（「補足性の原理」）のため、就労して所得が増える分、支給額を減額するのが基本となる。最低賃金は都道府県（及び一部の産業）ごとに異なる基準が設けられている。雇用主は、最低賃金未満で労働者を雇用することは禁じられる。決定に当たっては、「労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう」生活保護に係る施策との整合性も配慮されている。「給付付き税額控除」の導入事例は我が国ではないが、米国の EITC（勤労所得税額控除）がある。25歳以上65歳未満の勤労者を対象とする。EITC には就労のインセンティブを促進するため、勤労所得の増加に合わせて給付付き税額控除が増加する部分がある。具体的には、子どもが2人以上の勤労者については、所得11,791ドルまでは、所得の1ドル増につき0.40ドルだけ税額控除額が増加する仕組みである。その後、税額控除額は所得15,400ドルまで一定額で、それ以上の収入に対しては、収入1ドルの上昇につき0.21ドルだけ税額控除額が減少し、収入が37,783ドルになった時点で税額控除額はゼロになる（2007年）。就労インセンティブを織り込んだ「給付付き税額控除」の例としては、他に英国の WTC（就労税額控除）がある。給付を受けるには子どものいる世帯は週16時間以上、子どものいない世帯であれば週30時間以上の労働が要件となっている。スウェーデンでは「積極的労働市場政策」として失業者の再就職に向けた能力の向上と求職インセンティブを促す政策をとって

いる。具体的には失業直後は従前賃金の8割を保障するが、失業期間が長くなると保障水準を減じる一方、就職斡旋、職業訓練、教育、一時的雇用など就業に向けた支援策を充実させている。

## 5. さいごに

本稿では政府の政策全般である公共政策を経済学的アプローチで観てきた。公共政策は経済学が得意とする制約付き最適化だけで回答を引き出せるほど単純ではないが、政策の各段階で経済学的手法の利用の余地はあると考えられる。今回扱った事例以外でも公共政策の経済学的なアプローチの適応を検討していきたい。

### 【参考文献】

- 秋吉貴雄・伊藤修一郎・北山俊哉（2015）『公共政策学の基礎（新版）』、有斐閣  
 足立幸男編（2005）『政策学的思考とは何か』、勁草書房  
 石倉智樹・横松宗太（2013）『公共事業評価のための経済学』、コロナ社  
 井堀利宏編（2005）『公共部門の業績評価』、東京大学出版会  
 井堀利宏（2015）『基礎コース公共経済学（第2版）』、新世社  
 栗山浩一・馬奈木俊介（2012）『環境経済学をつかむ（第2版）』、有斐閣  
 土居丈朗編（2012）『日本の財政をどう立て直すか』、日本経済新聞出版社  
 八田達夫（2008）『ミクロ経済学Ⅰ』東洋経済新報社  
 細江守紀編（1997）『公共政策の経済学』、有斐閣  
 細江守紀・三浦功編（2005）『現代公共政策の経済分析』、中央経済社  
 山内弘隆・上山信一編（2012）『公共の経済・経営学』、慶應義塾大学出版会  
 山内弘隆編（2014）『運輸・交通インフラと民力活用』、慶應義塾大学出版会

### 注

- (1) 内閣府 HP（平成28年2月1日アクセス） <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/committee/271201/shiryout2-1.pdf>  
 (2) PFI 事業に求められる原則等（内閣府 HP [http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi\\_seikaku.html](http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_seikaku.html)）

■ 公共性のある事業であること。（公共性原則）

- 民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用すること。(民間経営資源活用原則)
  - 民間事業者の自主性と創意工夫を尊重することにより、効率的かつ効果的に実施すること。(効率性原則)
  - 特定事業の選定、民間事業者の選定において公平性が担保されること。(公平性原則)
  - 特定事業の発案から終結に至る全過程を通じて透明性が確保されること。(透明性原則)
  - 各段階での評価決定について客観性があること。(客観主義)
  - 公共施設等の管理者等と選定事業者との間の合意について、明文により、当事者の役割及び責任分担等の契約内容を明確にすること。(契約主義)
  - 事業を担う企業体の法人格上の独立性又は事業部門の区分経理上の独立性が確保されること。(独立主義)
- (3) PFI 対象事業 (内閣府 HP [http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi\\_taishou.html](http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_taishou.html))

#### 公共施設

道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等

#### 公用施設

庁舎、宿舍等

#### 公益的施設等

公営住宅、教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等

#### その他の施設

情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設、観光施設、研究施設

- (4) 国交省 HP (平成28年2月1日アクセス) <http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h25/hakusho/h26/html/n1131000.html>
- (5) <http://www.city.yokohama.lg.jp/seisaku/kyoso/pfi/pfigaideline8.pdf>