

〈若手官庁エコノミストによる座談会〉

経済政策の現場から見た経済学

(出席者) 経済企画庁総合計画局産業班 嶋田 裕光

経済企画庁調整局内国調査第一課課長補佐 鶴 光太郎

経済企画庁総合計画局計量班副計画官 細野 薫

大阪大学経済学部助教授 山内 直人

山内 本日は、「経済政策の現場から見た経済学」というテーマで議論をしていきたい。

経済学は、もともと政策的な問題意識が強い学問で、その時々政府のイデオロギーや政策スタンスの影響を受けている。また、我々の場合、経済学のさまざまな手法を経済政策の現場で実践する立場にあり、新しい経済理論や分析ツールが登場した場合にも、常にその現実妥当性を検証していくことが使命になっている。

従って、最近の経済学の新しい展開を評価する場合にも、政策決定過程の中にいる者が行う評価は、大学のアカデミックなエコノミストによる評価とは異なることが予想される。

そこで市場型経済システムにおける政府の役割をキーワードにして、最近の経済理論を評価するとともに、経済政策において経済企画庁の果たすべき役割について議論したい。

マクロ理論の新しい潮流と政策の評価

最初に、「最近のマクロ理論の展開と政策のかかわり」について議論したい。大まかに言うと、70年代にスタグフレーションが発生し、それを一つの契機にしてケインズ経済学が退潮し、それにかわってマネタリズムや合理的期待理論が台頭したというのが一般的な理解だと思うが、80年代にそれらがどうなったのか。また、90年代のマクロ政策を理論的に支えるのはどういう経済思想かについて、まず、細野さんに解説していただきたい。

細野 70年代初期にはルーカスやサージェント等が、合理的期待仮説に基づいた政策批判を既に行っていたが、理論的に見ると、必ずしも経済主体の最適化から導出されていなかったり、あるいは部分均衡分析にとどまっていたものが多かった。

80年代に入り、合理的期待仮説は、少なくともアカデミズムの世界では完全に浸透してきたが、同時に、マクロ経済の諸問題は一般均衡論で考えるべき

という方向が出てきた。一般均衡論というのは、基本的には、消費者は自らの選好に基づき選択を行い、企業は生産技術のもとで利潤を最大化し、それぞれの需要と供給が市場で見合っているということだ。必ずしも完全競争や完全情報である必要はない。

例えば、日本の貯蓄率が高いことをめぐって、貯蓄が先か投資が先かという議論があるが、それは、一般均衡論の立場から言えば意味のある問題提起ではない。貯蓄率や投資を決定するのは消費者の効用なのか生産技術なのか、あるいは、その中のどのパラメーターが重要なのか。そういう、最もファンダメンタルなところまで下りて考えないと、理論的に見てもおかしいし、予測や政策的な対応も誤りかねない。この議論を押し進めると、単純にインフレや失業率だけを見てウェルフェアの議論をするのはおかしいということになる。

こうした一般均衡論でマクロの問題を考えるという方向を景気循環に応用したのが、生産性等の実物ショックによって景気循環が起きるというリアル・ビジネスサイクル論である。また、最近の経済成長論も、生産技術や消費者の選好については従来の新古典派成長モデルでの想定と変えつつ、広い意味では一般均衡論の枠組で内生的経済成長を説明しようとする試みであると言える。

学界ではこのように進んできているが、現実経済では重要と思われるディストーション（ひずみ）を入れて政策的インプリケーションを議論するという点では必ずしも充分ではない。しかし、少なくとも方向としてそういう経済のファンダメンタルから政策を見ていくという視点に移っている。

鶴 マクロ的経済行動のミクロ的基礎（マイクロ・ファウンデーション）を説明しようという中でリアル・ビジネスサイクル論とニューケインジアン・アプローチが出てきた。実際にそれらをすぐに現実の経済に当てはめ、政策的インプリケーションにつなげることができるかというのは難しい問題だ。

学界では、一つの理論で過去の数十年間の景気循環を説明しようとする。しかし、戦後の景気循環を見ても、この時期はこういった側面が強いといった考え方も、ある程度我々には許されるのではないか。

70年代、80年代の景気循環では外的ショックがきっかけとなって反転した。最近、平成景気が減速を

してきているが、金融の引き締めなどあったにしろ、今回は自律的なものであった。この局面は、よく「完全雇用下での景気減速」という表現で説明されるが、これは均衡論的アプローチに近いものなのか。それとも、単に日本経済に特色的な労働力の保蔵がおこっているのか。また、86年以降の景気拡大過程で、技術革新と消費者ニーズが合って設備投資が急増した。これもリアル・ショックを重視するリアル・ビジネスサイクルがある程度当てはまるということなのか。私自身、リアル・ビジネスサイクル理論には、異時点間の代替の仮定等を含めかなり懐疑的なのだが、興味ある問題である。

嶋田 リアル・ビジネスサイクル理論はアメリカではうまく当てはまると聞いている。日本の場合、どれほど説明力を持つかは疑問に思っている。

その理由は2つある。まず、日本の市場はそんなに新古典派的にうまく調整されているのか。実際には、賃金にも物の価格にも硬直性がある。

また、リアル・ビジネスサイクルでは金融政策が有効性を持たないが、今回の景気では、資産価格の変動を通じた影響も含め、金融政策が重要な意味を持っていた。やはり、一つの理論だけに特化して全てを説明することはかなり無理がある。我々の場合は、局面に応じていろいろな議論を応用するというスタンスで構わないのではないか。

山内 ただ、今、言われたことは非常に実践的ではあるが、理論のレベルではマクロ経済学のミクロ的な基礎づけが精緻化されてきており、できるだけ一貫した理論で実際に起こる現象を説明しようとしているのに、現場ではそれと逆の方に行っているのだろうか。私自身は、現実の企業や家計のビヘイビアが変わっていないならば、やはり統一的な理論で説明してみたいという願望は捨て切れない。

それに、リアル・ビジネスサイクル理論は、ロジックは異なっているが結論においてはフリードマンのK%ルールやある種の合理的期待モデルと同じように、政策当局は景気変動に関して何もやらない方がいいということになる。それに対しては、マクロ政策の現場から見ると政策の意義を全否定されるわけで納得できない面がある。

細野 リアル・ビジネスサイクル論は、そういう一面でセンセーショナルに受けとめられているとこ

ろがある。ただ、学者、特にアメリカの学者は、一つの理論でどれだけより一般的に説明できるかに関心があるため、できるだけ理論を単純化しようとする。しかし我々は、一般均衡論をベースにしつつ、現実には重要であると思われる様々なディストーション等のファクターを考慮していくことが大切なのではないか。

例えば、景気循環における設備投資の盛り上がりとその後のストック調整というプロセス自体はある程度リアル・ビジネスサイクル論でも説明可能だと思いが、今回の循環では金融政策も重要な役割を果たしている。特に金利については、中央銀行が公定

山内 直人

1955年生まれ。78年大阪大学経済学部経済学科卒業、経済企画庁入庁。総合計画局を経て、84年ロンドン大学大学院経済学研究科留学（経済学M.A取得）、内国調査第一課、国民生活政策課等を経て92年4月より現職。



歩合等を通じて操作する側面があり、その意味で一種のディストーションが存在すると言える。あるいは資本市場そのものに、情報の不完全性が存在しているかもしれない。こうした点は、既存のモデルには入っていないが、重要なファクターとして考慮すべきであろう。このように考えれば、一般均衡論が必ずしも政策の有効性を否定するものではない。

鶴 設備投資についても、現実には構造変化が起こっている。我々の場合、その現実から出発するわけで、それぞれ理論の持っている本質的なインプリケーションと、現実の経済におこっている変化と常につなぎ合わせて考えてみたいという気がする。

嶋田 理論が本質をえぐり出すような形になっていけば、それが必ずしもすべてエレガントに現実を記述してなくてもいいと思う。余りにもかけ離れると、モデルそのものがおかしいというところにまで帰って、もう一回パラダイムやフレームワークを見直していく必要はある。それがそもそも経済学の歴史だったと思う。

山内 ここまでの議論でマクロ的現象のミクロ的

基礎を重視すべきだというのは我々の共通理解だと思う。そこで、日本経済のミクロ的構造に話を移したい。

日本型市場システムの特徴

一 効率性と排他性

最近、日本型市場システムの評価をめぐるいろいろな議論がある。大まかに言って、日本の企業は長期的視野で行動をしており、従業員、株主、経営者等を含む多様な関係者の利害をうまく調整しているというポジティブな評価と、長時間労働や行き過ぎた会社人間化というネガティブな評価と両方ある。

そもそも日本型市場システムとは何か。特に政府が法的規制や行政指導という形で関与してくるわけだが、それがどういう意味を持っているのかを、鶴さんから話していただきたい。

鶴 今、日本的な市場経済、日本的な資本主義というのは非常に注目されている。経済摩擦問題も、経済システムの問題まで問われるようになってきた。また、グローバリゼーションの中で、各国の経済システムがある程度世界の中で共存していくことが要求されている。さらに、旧共産圏の諸国が市場経済化を目指している中で、先進国はそれらの国に何かできるのかという問題意識がある。

アカデミックな観点からは、ミクロ経済学の分野で、70年代後半から80年代にかけてゲーム理論の発展とともに、理論的な産業組織論がかなりの勢いで発展した。これは、結果として今日本で起こっている現象、具体的には、企業間の関係、いわゆる系列の問題や、企業と労働市場、資本市場の関係、また、企業と政府の関係について、うまく説明する道具を提供してくれた。

新古典派的な世界というのは、市場における取引は一回限りである。一方、日本的な取引の特徴は、相対型で継続的な取引関係であり、協調的な動きがある。労働市場も、終身雇用、年功賃金制度のもとに、内部労働市場に近いものが形成されている。また、資本市場はメインバンクシステムにより、情報の問題をうまく解決している。

企業と政府の関係を見ても、過剰な規制と指摘される面もあるが、日本的な政府の役割として非常に

ソフトな役割もあった。つまり、産業政策も、直接的な税制や補助金政策よりも、将来の産業構造なりの情報を提示することにより、各企業が協調的かつ効率的に行動できるようになったのではないかと。

しかし、こうした継続的な取引は効率的だが、外部から見れば不透明という欠点がある。また、長期的取引関係は、日本の高い成長率と組み合わせられていた部分がある。例えば、終身雇用制度も、賃金のカーブをきつくする。つまり、当初は生産性よりも低い賃金で、将来の賃金を高くすることが労働のインセンティブを高めたが、高度成長の時にはさらにそれを有効にし、長時間労働を可能にしてきた。

山内 効率性と排他性が表裏一体になっており、それが日本的市場システムのメリットとデメリットを生んでいる。それは切り離しがたいものなのか。

例えば、年功賃金カーブは労働者の定着率を高める上で合理的であったが、労働者から見れば、転職のコストが非常に大きいわけで、労働市場に参入するときの意思決定が人生を左右してしまうことになる。そこで、年功賃金カーブを年齢ごとの限界労働生産力に一致させるように緩やかにすれば、転職率は高まるであろう。しかし、今度は企業による職業訓練にフリーライドできるという問題がある。メリット、デメリットは一体のようにも見える。

嶋田 それ以前の問題として、日本の各企業の行動は確かに個々の行動については効率的だと思うが、社会的厚生観点から見たら最適なのかどうか。労働者も終身雇用制ゆえに、他に得られたであろう機会費用を支払っているかもしれない。あるいは、消費者は、企業の高めの価格設定によって、あるいは外国から市場へのアクセスができないことによって、高いものを買わされている面もあるのではなか。

細野 資本市場の問題については経営者がちゃんと働くかどうかをモニターする必要があるわけだが、それをアメリカでは資本市場がやっている。日本ではメインバンクがモニターしている。それはどちらが合理的だとは言えない。

しかし、メインバンクとの長期的な取引関係において、銀行自体がつぶれるというリスクは考えていない。なぜなら、日本では銀行をつぶさないという政策があった。そうすると、合理性はあったかもし

れないが、それだけ銀行をいわば過保護にしたかもしれない。

そういう意味で、日本において資本市場や労働市場が未発達というのは、また、政府による過度の規制というのは、やはり消費者の目に見えない厚生低下に結びついているかもしれないわけで、必ずしも万々歳で日本型の長期契約の取引が肯定できない面がある。それは不透明さと関連していると思うが。

山内 そのコストも含めて総合的な評価をしなければいけないということですね。

細野 そうです。

山内 政府規制に関していえば、例えば金融業や

細野 薫



1961年生まれ。84年京都大学経済学部経済学科卒業、経済企画庁入庁。国民生活局、国民所得部を経て、88年ノースウエスタン大学留学（経済学M A取得）、90年より現職。

運輸業は明らかに規制の強すぎるセクターだと思う。

鶴 政府規制を考える場合、まず、市場の失敗が前提となる。日本の産業は概ね三分の一は直接的な規制をやっている。経済的規制を行う理由は、自然独占と情報の非対称性の二つある。金融業や運輸業は、人の財産や品物を預かる商売で、情報の非対称性を利用して消費者が損失を被る場合があるため、政府は何らかの介入をしなければいけない。確かにそういった業者の適性は厳しく判断されるべきだが、それ以上の過剰な参入規制や、価格規制、損失補填問題でも議論された手数料の問題等、そういう規制は最小限にしなければいけない。

金融業の人などは、「競争は厳しい」と言うが、通常のマージナル・コストプライシングに近づくという意味の競争ではなく、レントシーキングという意味での競争が行われている。これは、消費者に還元してくれる競争であればいいが、そうでなければ全くむだな競争である。

山内 価格競争という手段がとれないがために、

例えば、銀行員が農家に行って田植えを手伝ったりというような、ゆがんだ競争になってしまう。

ただ、規制をしている当局は、それは消費者との利益のバランスを図りながらやっているという。客観的に見れば明らかに経済的規制であっても、あたかも社会的規制であるかのごとく説明をする場合がある。やはり産業ごとに市場の特性に応じて一つ一つ見直しをしていくしかない。

鶴 自然独占という規制の根拠についても、技術の変化や状況の変化によって、当然変わってくる。だから、常にそういう見直しを考えていくべきだ。

鶴 光太郎

1960年生まれ。84年東京大学理学部数学科卒業、経済企画庁入庁。調整課、海外調査課等を経て、89年オックスフォード大学留学（経済学M.Phil取得）、91年より現職。



市場の失敗と政府の失敗

山内 市場の失敗を政府がどのように補正するかということを考える場合、政府は賢明で必ず国民のために活動するという一種の賢人政治の大前提がある。また、政策決定や制度変更は、確固たるものとして民間に受け取られるという前提もある。しかし、現実には、政府も失敗をする、あるいは利己的に行動することがしばしばある。そうすると、市場の失敗と政府の失敗とをどう比較衡量するかが問題になってくるわけです。

嶋田 例えば、税制を見ても、必ずしも政府が経済理論的に最適なデザインをして、それを民間に提示しているというわけではない。例えば、理論的には最適課税論があつて、そのとおりに現行の所得税なり消費税なりが動いているかという、そうではない。

所得税を消費税とどういう形で代替していけばウ

ェルフェアは向上するかを理論的につきつめると、もし政府が完全な情報を持ち得るとすれば、個別消費税で、その財のレジヤーとの補完性などの特性に応じて税率を変えるのが望ましいという帰結が得られるという論文を読んだことがある。しかし、政府には個別商品の価格弾力性などについての情報は無い。だから限られた情報の中で最適化を図るとすれば、やはり一律課税という体系が簡素で徴税コストや、捕捉可能性といった点を総合的に勘案すると、最も現実的な選択肢なのかも知れない。

だから、最適課税論は、租税関数をいろいろバリエーションをつけて展開したところで、結局、出てくる答は現実性がほとんどなく、現在ではだんだん顧みられなくなっているようだ。

山内 ただ、常に理想的な税の体系を頭の中に置いて改革をしていく必要があるわけですね。

鶴 理想的な体系を理論的には考えられるが、政府が十分な情報を持ってないため現実にはできないという問題はほかの分野でもある。例えば、R&D政策や産業政策を考えた場合、ピッキングウィナーができることが前提だが、そこでも本当に政府は選ぶことができるのか、選んだとしてもどの程度補助金をつけたらいいのかという問題がある。

そういう話をしていくと、政府の役割は余りないのかということだが、キドランド＝プレスコットやバロー＝ゴードンがゲーム理論を用いて、政策を考える場合、政府のコミットや「評判」が重要と主張している。いかに政府が「信任」の得られるコミットを行うのが政策のパフォーマンスを上げていく上で重要だ。

政策への「信任」、「評判」が重要という意味で、経済企画庁の役割は大きいと思う。

山内 政府が民間よりいい情報を持っているとは限らないということはいろいろな分野で深刻な問題になっている。

例えば、消費者保護の分野でも、ハイテクの商品が出てきて、政府が事前規制ですべてを規制し尽くすことができにくくなっている。そうすると、消費者保護という大義名分のある社会的規制であっても、本当に政府がすべて規制した方がいいのか。政府の事前規制ではなく、一般的な民事的なルールを政府

が決め、そこから先は民間のOWNリスクでやる。何かトラブルが起こったときには、企業が賠償コストを負担をする。それが企業が安全な商品を提供しようとする事前的なインセンティブを高めることが期待される。そういう方向に規制の考え方が変わってきており、企業の製造物責任を強化しようという理論的背景もそこにあると思う。

もう一つあげれば、土地市場。現実には政府は膨大な労力を使って、公示地価を作成している。あるいは相続税や固定資産税など課税目的で、全く別々に事務経費を費して地価の情報を収集している。それでも土地の市場は一筆一筆違うわけで、すべて適正に評価するのは難しい。

そうであれば、発想を変えて、民間の持っている情報を政府が利用することはできないか。例えば、台湾には、土地所有者に地価を自己申告させる制度がある。民間の土地所有者にとっては、高く申告し過ぎると税負担が大変だが、逆に低く申告し過ぎると、政府は申告した価格で買い取れるというペナルティが一方であるわけである。民間セクターの持っている情報を政府がすい上げるには、そういうシステムが一つの例として考えられる。

鶴 環境問題も基本的にそうだ。だから、政府がかなりコミットしなければいけないと言われている分野においても、工夫していけば、市場メカニズムを生かすやり方はある。

嶋田 インセンティブ・コンパティビリティがうまく成り立つように工夫し、自己申告のインセンティブを与えるとともに、政府側のメリットにも結びつくという仕組みが求められることになるだろう。

細野 現実には、環境問題でも、外部不経済と情報の非対称性が複雑に絡み合う場合がある。だから、単にインセンティブ・コンパティブルなメカニズムをつくるというだけでは済まないのではないか。地球環境問題などのグローバルな問題では当然当事者間の交渉も難しい。そういうところまで視野に入れておく必要がある。

山内 それと、当事者間の交渉は、たとえ効率性の面で問題ないとしても分配面から見て望ましいかという別の問題がある。

ところで、政府と民間の情報について、企画庁の

役割として、景気の現状判断がある。今、民間の景気判断と政府の景気判断では、性質がどう違うのかということが問われているが。

鶴 去年8月、9月あたりから日本経済の減速がはっきりしてきた。企画庁は『月例経済報告』で現状判断を行っているが、その文章を見ていただくと、これはよく霞が関文学だと言って揶揄されるが、それでも少しずつ表現を変えており、現実の経済の変化をある程度フォローしてきている。

企画庁の見方は民間の予測機関などに比べて甘かったという指摘もあるが、政府は民間と異なり、政策的な対応に関する役割を持っており、政策がワン

嶋田 裕光



1962年生まれ。84年東京大学経済学部経済学科卒業。86年一橋大学大学院経済学研究科修士課程終了、経済企画庁入庁。内国調査第一課、国土庁等を経て、91年より現職。

セットになっていることから、シグナルのもつ意味が大きいという点には注意が必要とされる。ただし、やはり現状判断は率直に行うべきだ。さもないと、政府への信頼性が失われてしまう可能性がある。

嶋田 高めで言い過ぎたり、低めで言い過ぎたりすることにより、民間からの信用をいつも裏切るような形になってしまえば、そもそもの政府の情報開示という意味がなくなってしまう。そこはうまくバランスをとって考えなければいけない。

理論と政策のギャップを埋めるには

山内 最後に、理論と政策、あるいは理論と現実とのギャップをどう埋めていくかということを議論したい。

例えば、重複世代モデルというものがある。高齢化社会になって年金や税制の世代間にわたる効果を分析するモデルとして最近よく使われる。これを最初

に理論化したのはサムエルソンで、30年以上前ことだ。おそらくサムエルソンは、後にこのモデルがこれほど有用になるとは予想しておらず、純粹に知的な興味からそういうモデルをつくったのだと思う。

よく経済学者は現実を知らないと言われることがあるが、本当に秀れた理論であれば、現実説明力がいつか認められる良い例であると思う。

細野 具体的な政策判断の一つ手前に、やはり経済あるいは現実データをどういう視点で見るかという問題がある。そのとき、理論に期待できる部分は大きい。また、既存の理論だけで見ていたら、見えなかった問題や、間違っていた点があるかもしれない。大きな視点を与えてくれるという意味では、理論を勉強するのは意味がある。

鶴 その話について、マンキュー教授が、天文学を例にとって、コペルニクスの地動説は革新的な理論だった。しかし、天体の実際の動きを見るには、天動説の方が当時は役に立った例をあげ、今の経済学も同じ状況ではないかと言っていた。

今、アカデミックなジャーナルに載っている論文も8割くらいは役に立ちそうにないが、その一部が将来花開くこともあると思う。一方、現実の問題を解決しようという視点から理論を発展させたものもある。これは我々が読んでも役に立つ。それをうまく見極めて使えるかどうかという意味で、理論との接点を保つ必要はある。また、いろんな経済現象を単純化してわかりやすく整理することにおいて、理論は非常にパワフルです。

山内 経済企画庁として、あるいは、個人として見た場合、これから研究を強化しなければいけない分野としてどういうものがあるだろうか。

嶋田 応用ミクロを使いながら、現実経済を分析し、さらには実証分析をしてみたい。題材は沢山あると思う。

鶴 官庁においても、これまで経済分析はマクロを中心に行われてきた。しかし、今の政策は個別の構造政策も重要となっている。例えば、SIIで議論されたような系列、流通、競争政策といった分野である。それを考える上で応用ミクロは非常に重要ではないか。

細野 私はやはりマクロ、特に実証に関心がある。というのは、時系列分析がかなり進んできて、いろ

いろツールが出てきた。他方、最近の計量経済学からみると、これまで行われてきたマクロの実証分析は必ずしも正当化されないものが多い。そこで、改めてファクト・ファインディングから始めて、循環や成長の理論と照らし合わせて見るというのは、まだやるのがいっぱいある。一方、ミクロは実証分析が大変難しい。

嶋田 応用ミクロをやるにしても、データの的に限られているということは否めない。

山内 個票を利用しにくいということですね。それと、細かい制度を地道に勉強しなければいけない。

嶋田 しかし、例えば今の政府の介入の仕組みを数式化して、部分的に変更した場合の影響やシミュレーションなど、膨大な業績が出てくる可能性もまた否定できない。我々は経済的な視点からそういう制度を評価していくことができるという意味では、恵まれた環境にいるのではないか。

山内 私自身も、どちらかというとマイクロエコノミクスをもっと勉強したらいいと思っている。ただ、何をやるにしても、一つの成果を出すのに長い時間がかかるようになってきている。だから、ジェネナリスト養成型の人事ローテーションは経済企画庁でも変わっていかざるを得ないのではないか。

嶋田 経済企画庁には経済研究所がある。そこでは、大学から客員で先生を招いてテーマを決めて研究している。しかし、そのスタッフに企画庁の人が加わらないことが多い。もっとそういう研究プロジェクトに加わって、そこで一つアウトプットを出す。そうすれば、その人の財産になるばかりでなく、ひいては企画庁に財産が残っていく。

山内 欧米の大学などでサバティカル・リープという長期の研究休暇があり、企画庁でもこれを制度化したらいい。例えば、若手の管理職ぐらいのタイミングで、サバティカル・リープを与え、半年か1年自由に研究ができるようにする。本人にとっても勉強になるし、組織にとっても非常に有効だと思う。

鶴 重要なのは、調査研究部門でも、インプットできる時間は限られており、一方でアウトプットを大量に要求される。インプットできる時間があるサイクルで来るようなシステムにならないと、アウトプットも出なくなる危険性は十分あると思う。

山内 本日はどうもありがとうございました。