

最低賃金と給付政策に関する理論的考察

小林 航

(財務省財務総合政策研究所主任研究官)

本稿では、最低所得保証（GMI）、最低賃金、および負の所得税（NIT）という3つの低所得者支援策について、経済学の視点からそれぞれの特性を理論的に整理する。その際、効率性と公平性のトレードオフを念頭に置き、各政策の資源配分効果と所得再分配効果について検討するが、再分配効果について考える際には、格差縮小効果だけでなく貧困削減効果にも着目する。これに関連して、貧困削減の効率性（PRE）といった指標の有用性についても検討する。まず、単純なGMIは受給者が100%の限界税率で課税されるのと同じ状況に置かれるため、勤労意欲が著しく削られる。その場合、制度導入前と比べて制度導入後には貧困ギャップが拡大するため、PREを計算する際には注意を要する。また、日本の生活保護制度は稼働能力のある者に対して勤労義務を課しているため、その点を考慮した分析が必要である。次に、最低賃金は稼働能力のある者に対して最低所得を保障する機能をもつため、雇用者の雇用意欲阻害効果があり有意なものでなければ、GMIと役割分担を行う余地がある。最後に、NITについては、GMIの代わりにNITを導入するという議論と、給付なし所得控除の代わりに給付つき税額控除を導入するという議論がある。前者については、勤労義務つきのGMIとの比較が求められ、後者については、貧困削減効果はあっても貧困解消機能はないことに注意が必要である。

目次

- I はじめに
- II 再分配政策の基礎理論
- III 最低所得保証と生活保護
- IV 最低賃金
- V 負の所得税
- VI おわりに

本稿の構成は以下のとおりである。次のIIでは、再分配政策に関する経済学の考え方について簡単に整理する。そして、IIIからVにおいて各種再分配政策の特性を整理する。VIはまとめである。

II 再分配政策の基礎理論

1 社会厚生関数

I はじめに

近年、経済格差拡大の認識が高まるなか、生活保護制度の見直し、最低賃金の引き上げ、給付つき税額控除の導入といった低所得者支援策に関する議論が活発に行われている。本稿では、こうした共通の目的を有する複数の政策手段について、経済学の視点からそれぞれの特性を理論的に整理する。

経済政策を評価するための代表的基準として、パレート原理と補償原理の2つがある。前者は、ある経済政策によって資源配分が変更される際、誰の経済状態をも悪化させずに、少なくとも誰か1人の経済状態が改善する場合に（これをパレート改善という）、その政策を正当化するものであり、後者は、仮に誰かの経済状態が悪化するとしても、経済状態が改善された者から悪化した者に対して

補償を行い、その結果として誰の経済状態も悪化させないことが潜在的に可能である場合に（これを潜在的パレート改善という）、その政策を正当化するものである。

両原理の違いを最も単純な形で示すため、個人aと個人bという2人の個人と、4個の飴玉が存在する経済を考えよう。2人は自分の飴玉の消費量から効用を感じ、その効用水準は消費量が増えるにつれて単調に増加するものとする。図1の弧ABは、4個の飴玉の一部を個人aが消費し、残りをすべて個人bが消費するときを得られる効用の組み合わせの軌跡を表したものである。各点は、この経済に存在する資源（4個の飴玉）を余すことなく活用したときに得られる効用の組み合わせを表しており、効用可能性曲線と呼ばれる¹⁾。曲線上の各点においては、その点より右上の点に移動することはできないため、これ以上、パレート改善の余地はない（これをパレート効率的という）。

ここで、初期の資源配分が点Cで表されるとしよう。この点では、この経済に存在する資源が十分に活用されておらず（例えば、飴玉を2人で1個ずつしか消費せずに余りが生じている）、パレート改善の余地がある。そこである政策を行った結果として、資源配分が弧DE上のどこかに移動する場合、その政策はパレート原理から正当化される。これに対して、ある政策を行った結果として、資源配分が点Bに移動する場合、個人aの効用は悪化しているためパレート原理では正当化できない。しかしながら、点Bにおいて個人bから個人aに一定の補償を行うことで、弧DE上のど

こかに移動することができるため、この政策は補償原理で正当化される²⁾。

それでは、これらの評価基準で再分配政策の評価を行うことはできるだろうか。答えは否である。これらの評価基準は、効用可能性曲線の内側から曲線上に移動しようとする政策に対しては有効であるが、点Bから点Dや点Eへの移動といった効用可能性曲線上での移動を実現する政策に対しては、評価を行うことができないからである。そこで登場するのが社会厚生関数である³⁾。社会厚生関数は各個人の効用水準をその要素とし、通常は各効用の増加関数（または非減少関数）として定義されるため、パレート改善が起きれば社会厚生は増加する。

公平性に対する価値観の多様性を反映して、社会厚生関数の形状には様々なものがあるが、ここでは代表的な関数型として、ベンサム型とロールズ型の社会厚生関数を考えよう。2人の個人を対称的に扱う社会厚生関数を想定すると⁴⁾、同じ社会厚生水準を実現する社会的無差別曲線は、ベンサム型の場合は図2の直線FGや直線ABで、ロールズ型の場合は W_1^R や W_2^R とラベルづけしたL字型の曲線で表される。ベンサム型は、2人の効用水準の和が高くなればよいという功利主義の考え方を反映しているのに対して、ロールズ型は、2人のうち効用水準の低いほうの効用が高くなればよいというマキシミン原理を反映している。したがって、前者は効用水準の平準化に一切価値を置かないのに対して、後者はそれを可能な限り追求するという意味で、両極端の評価関数となって

図1 パレート原理と補償原理

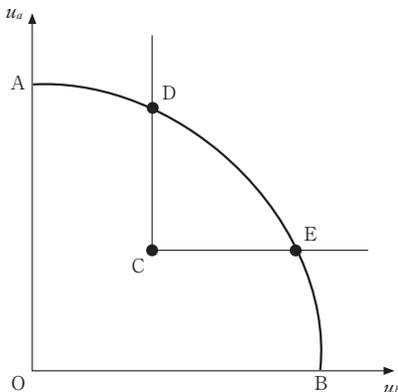
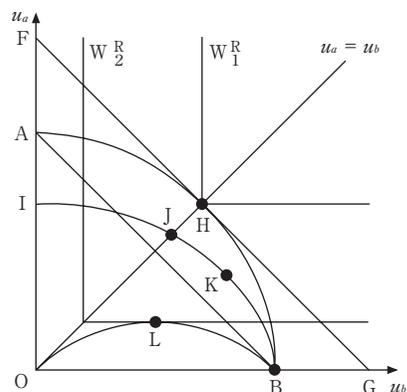


図2 社会厚生関数と最適な資源配分



いる。

弧 AB のような対称的な効用可能性曲線のもとでは、ベンサム型とロールズ型の両方で、点 H が社会厚生水準を最大化する、最適な資源配分になる⁵⁾。各個人は自分の消費量のみから効用を得る、つまり利他的な選好は有していないと仮定している⁶⁾、点 H を実現するには通常は再分配が必要になり、点 B から出発するとすれば、個人 b から 2 個の飴玉を没収し、個人 a に渡すことでそれが実現できる。

2 効率性と公平性のトレードオフ

図 2 における点 B から点 H への移動は、効用可能性曲線上での再分配であり、効率性を損うことなく効用水準の平準化が実現している。これは、いかなるパレート効率的な資源配分も適切な一括税を通じて実行可能である、という厚生経済学の第 2 基本定理を例示したものである⁷⁾。それを可能にしているのは、個別一括税 (personalized lump-sum taxes) の利用可能性である⁸⁾、このような政策は本当に実行可能だろうか。

上の例において政府がこの政策を実行するためには、各個人の飴玉の保有量を正確に把握しなくてはならない。それが何らかの手段で観察可能である場合には問題ないが、観察不可能な場合には各個人の申告に頼るしかないかもしれない。しかしながら、たくさん持っているとは徴収の対象となり、少ししか持っていないとは給付の対象となるのであれば、できるだけ少なめに申告しようという誘因が発生する。つまり、このような政策は誘因両立的 (incentive compatible) ではないため、飴玉の保有量が観察可能でない場合には実行不可能なのである。この問題を、より一般的な文脈で考えてみよう。一括税とは、個人のいかなる行動にも依存しない税であり⁹⁾、課税された個人は自らの行動を変化させても納税額を変化させることができない。したがって、資源配分に歪みを与えないことから¹⁰⁾、効率的な財源調達手段となるのである。上の例では、各個人がいくつかの飴玉を既に所有しているところから話が始まるため、政府がその所有量を観察できれば、個別一括税による最適な資源配分は実行可能であったが、消費の源

泉となる所得が稼得能力 (例えば賃金率) と稼得努力 (例えば労働時間) という 2 つの要素に依存する場合には、所得が観察可能なだけでは効率的な再分配は実施できないかもしれない。稼得努力は個人にとって操作可能であるため、納税額や給付額がその成果である所得に依存して決まる場合には、稼得努力の誘因が阻害されてしまうのである。その結果、効用可能性曲線は内側に縮んでしまい、弧 IB や、弧 OB のようになってしまうかもしれない。このような場合には、ベンサム型とロールズ型とでは、最適な資源配分が異なる。弧 IB の場合には、ベンサム型では効用水準の完全平準化を断念し、点 K が最適となるのに対して、ロールズ型では効用水準の完全平準化が追求され、点 J が最適となる¹¹⁾。また、弧 OB の場合には、ベンサム型では一切の再分配を行わない点 B が最適となり、ロールズ型でも、点 L において効用水準の部分的平準化にとどまるのが最適となる。

稼得能力に応じた個別一括税が理想的な再分配手段となるのは、このような問題を回避して点 H に相当する資源配分を達成できる、すなわち効率性と公平性の間にトレードオフを発生させず、2 つの政策目的を両立させることができるからであるが、その前提となるのは稼得能力の観察可能性である。しかし現実には、稼得能力はほぼ観察不可能であり、申告に頼る場合には飴玉の例と同様に誘因両立的ではない¹²⁾。したがって、稼得能力の観察不可能性を前提とすると、個別一括税を用いて効率性と公平性のトレードオフを解消することは不可能であり、その制約のなかでより効率的な再分配手段を模索するとともに、2 つの政策目的の間でバランスを図る必要が生じることになる。

3 貧困削減の効率性

以上みてきたように、標準的な応用経済学においては、経済政策の効果に関して個人の効用をベースに評価し、特に再分配政策を評価する際には社会厚生関数を使用するとともに、理想的な個別一括税の利用不可能性を前提として効率性と公平性のトレードオフに焦点を当ててきた。本稿でも基本的にこのアプローチにしたがって各種再分配政策の特性を整理するが、各政策の再分配効果につ

いて考える際には、高所得者と低所得者の間の格差縮小効果だけでなく、貧困削減効果にも着目する。それは、単に格差縮小効果だけに注目した場合、高所得者の可処分所得を1万円減らすことと、低所得者の可処分所得を1万円増やすこととを同等に評価することになるが、所得の限界効用が逓減することを前提とするとそのような評価は適切ではないからである。これに対して貧困線を下回るような低所得者については、所得の限界効用が極めて高いと考えられるため、貧困削減効果にも注目することで上記の問題点を緩和できよう。

これに関連して、Beckerman (1979a, b) が用いたいくつかの指標も考慮する。1つは貧困削減の効率性 (PRE: poverty reduction efficiency) である。これは、給付総額に占める貧困削減額の割合と定義される。貧困削減額とは、一定の基準のもとに定義された最低生活費を貧困線とし、実際の所得がそれを下回る額を貧困ギャップと呼び、その貧困ギャップが当該給付プログラムによってどれだけ削減されたかを表す。これは各政策の貧困削減効果を測る指標ともなる。そして、それを給付額で割ることで算出されるPREは、当該プログラムの費用対効果を表す指標として解釈できる。

もう1つは水平的効率性 (HE: horizontal efficiency) という指標であり、貧困ギャップの総額に占める貧困削減額と定義される¹³⁾。いずれも、貧困ギャップの解消、すなわち最低所得の保障を政策目標とし、PREは一定の歳出のうちどれだけの金額がその目標達成に貢献できたか、HEは当該給付政策によってどれだけ目標の完全達成に近づいたかを測ろうとするものである。ただし、Beckerman自身が述べているように、これらの指標は特定の給付政策の「直接的な」インパクトを測るものに過ぎず、そのような政策によってもたらされる受給者の行動変化などは考慮されていない。したがって、ここでいう効率性とは、資源配分の歪みがどれだけ小さいかというものは異なる概念であることに注意が必要である。以下の各節では、具体的な文脈に沿って、この指標を用いるうえで留意すべき点を整理する。

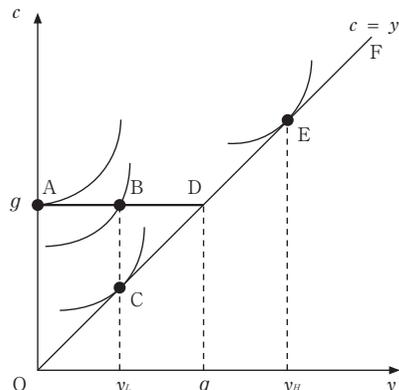
III 最低所得保証と生活保護

1 最低所得保証 (GMI)

個別一括税が利用不可能な状況で所得再分配を行うには、何らかの観察可能な情報に基づいて課税と給付のプログラムを設計する必要がある。その設計方法には様々なものが考えられるが、1つの典型的な手法として多くの教科書等で紹介されてきたのが、最低所得保証制度 (GMI: guaranteed minimum income) である¹⁴⁾。この制度を式で表すと、 $b = \max(g - y, 0)$ となる。ここで、 b は給付額、 g は保証されるべき最低所得額、 y は実際の所得額を表している。つまり、所得が最低所得を下回る場合にはその差額分を給付し ($y < g \Rightarrow b = g - y$)、上回る場合には何も給付しない ($y \geq g \Rightarrow b = 0$) という制度である¹⁵⁾。この制度のもとで実現する予算線は、図3の折れ線 ADF である。この図は、横軸に給付前の所得 y を、縦軸に給付後の可処分所得 (消費) c をとっている。

図3には、いくつかの無差別曲線も描いている。この無差別曲線は一定の効用水準を実現する (y, c) の組み合わせの軌跡であるが、これらの無差別曲線の背後にあるのは、 $u(c, \ell)$ という効用関数である。ここで、 c は消費 (可処分所得)、 ℓ は労働供給を表し、消費が増えると効用が上がり ($u_c > 0$)、労働供給が増えると効用が下がる ($u_\ell < 0$) という性質を持っている。更に、単純化のために給付前所得 y の構成要素が勤労所得 $w\ell$ だけであると仮定すると (w は賃金率)、効用関

図3 GMIのもとでの効用最大化行動



数は $u(c, y/w)$ と表され、所得 y の減少関数となる ($\partial u/\partial y = u_y/w < 0$)。したがって、図 3 に描かれた無差別曲線は、同一個人のものについては、左上のものほど効用水準が高くなる。また、異なる個人については、元の効用関数 $u(c, \ell)$ が同一のものであれば、直面する賃金率が高くなるほど無差別曲線の位置は右上になる。実際、図 3 には 4 つの無差別曲線が描かれているが、3 点、A、B、C をそれぞれ通過する 3 つの無差別曲線は同一の個人 L のものであるのに対して、点 E を通過する無差別曲線はそれとは異なる個人 H のものである。2 人は賃金率が各々異なる賃金率に直面しており、 $w_L < w_H$ であると仮定している。

このような設定のもとで、GMI が存在しないとき、個人 L は点 C を、個人 H は点 E を効用最大化行動の結果として選択するであろう。そのときに実現する所得をそれぞれ y_L 、 y_H とすると、 $y_L < g < y_H$ という関係にあるため、GMI のもとでは個人 L は給付の対象となり、個人 H は給付の対象とはならない。そして、個人 L は最低所得と実際に稼いだ所得との差額 $g - y_L$ を給付として受け取り、 g に相当する消費が可能となる。その結果、個人 L の生活状態は点 B で決まることとなるが、この制度のもとでは真面目に働いて y_L を稼ぐことは得策ではなくなる。一切働かず所得をゼロとし、 g の給付を受け取る点 A のほうが、個人 L にとって高い効用をもたらすからである。これがこの制度の持つ最大の欠陥である。すなわち、労働時間を増やして所得が増えたとしても、増えた分だけ給付が減額されるために、実質的に 100% の限界税率で課税されているのと同じ状況になり、勤労意欲が完全に削がれてしまうのである。

しかも、GMI が存在しないときに g を超える所得を稼いでいた個人のなかにも、GMI のもとでは全く働かない者が出てくる可能性がある。図の煩雑化を避けるために図 3 には描いていないが、点 E を通る無差別曲線を 45 度線に沿って左下に移動させてみよう。点 E にあった接点が点 D に達する前に必ず線分 AD に触れるはずである。そのような無差別曲線をもつ個人は、点 A を選択したほうが効用が高くなるため、全く働かなく

なる。このような性質も考慮したうえで、GMI のもとで実現する労働供給曲線として例示したのが、図 4 の折れ線 OABC である。ここでは、何らかのイメージを具体的に持つことを重視し、教科書の演習問題等によく登場するコブ・ダグラス型の効用関数 $u(c, \ell) = c^\alpha(1-\ell)^{1-\alpha}$ を仮定している ($0 < \alpha < 1$)。この関数を前提とすると、GMI が存在しない $c = w\ell$ という予算制約のもとで導出される労働供給曲線は $\ell_0 = \alpha$ で垂直になるが、これは賃金率が労働供給に及ぼす代替効果と所得効果がちょうど相殺しあうためである¹⁶⁾。他方で、GMI が存在するときには、 $w < w_2$ という賃金率に直面する個人の労働供給はゼロになり、この臨界値 w_2 は、GMI が存在しないときの労働所得がちょうど g となるような賃金率 $w_1 = g/\ell_0$ よりも高い¹⁷⁾。

2 GMI と PRE

この GMI という制度は、II 3 で紹介した Beckerman の効率性指標ではどのように評価できるであろうか。PRE (貧困削減の効率性) や HE (水平的効率性) を計算するには、まず貧困ギャップを求める必要があるが、最低所得 g が貧困線であると仮定すると、GMI が導入される前の貧困ギャップは図 5 の A となる。図 5 は、横軸に人口 (%) をとり、縦軸に消費 (可処分所得) をとったものである。右上がりの線は、消費水準が c 以下の個人が人口の何%を占めるかを表したものであり¹⁸⁾、賃金分布を $F(w)$ とすると (累積密度関数)、 $F_1 = F(w_1)$ は貧困率に相当する。

図4 GMIのもとでの労働供給

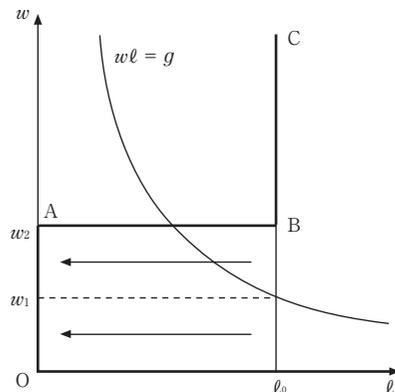
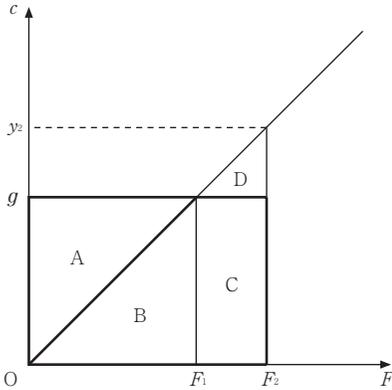


図5 GMIと貧困ギャップの変化



GMIが導入されると、この貧困ギャップはすべて解消されることになるため、HEは常に1となるが、それではPREはどのように計算されるであろうか。まず、分子に代入されるべき貧困削減額については、GMIが導入された時点で貧困ギャップがAからA+B+Cにまで拡大しているため($F_2 = F(w_2)$, $y_2 = w_2 \ell_0$)、給付前と給付後で比較した場合の貧困削減額はA+B+Cとなる。他方、PREはあくまでも効率性の指標であり、それは特定の制度の費用対効果を表すべきと考えるならば、効果にあたる貧困削減額は制度導入後における給付前後の比較ではなく、制度導入前と給付後(導入後)の比較となるべきであろう。その場合には、GMIによる貧困削減額はAとなる。次に、分母に代入されるべき給付額については、これも額面どおり考えれば、GMI導入後の貧困ギャップを解消するために用いられたA+B+Cが充てられることとなる。他方で、費用対効果の費用に当たる部分を、GMI導入にともなって発生した費用と考えるのであれば、一部の労働者が働かなくなったことによって失われた生産額B+C+Dも考慮されるべきであり、その場合に分母は(A+B+C)+(B+C+D)となるべきかもしれない。つまり、BeckermanのPREをその定義に忠実に計算すれば、その値は(A+B+C)/(A+B+C)=1となるのに対して、本来の費用対効果はそれよりもずっと小さな値となるであろう。

3 日本の生活保護制度

ここで、日本の生活保護制度とGMIとの関係

について考えてみよう。日本の生活保護制度には、GMIと類似した側面と異なる側面がある。類似しているのは、「健康で文化的な最低限度の生活水準」に対応するものとして規定される生活保護基準額から、収入認定額を差し引いた金額が被保護者に給付される点である。そのような側面から、日本の生活保護制度を単純なGMIそのものと捉え、就労誘因を阻害する制度としてその欠陥を指摘する文献もある。

他方で、日本の生活保護制度は、単純なGMIとはいくつかの重要な点で異なる¹⁹⁾。1つは、収入認定額を計算する際に勤労控除が差し引かれるため、限界税率が100%未満に抑えられているという点であるが、この点については、Vで議論する負の所得税と関係が深いことから後述することにする。もう1つは、補足性の原理(生活保護法第4条)に基づき、稼働能力がある者はその能力を優先して活用することが要請されるとともに、被保護者の生活上の義務(同法第60条)として、能力に応じて勤労に励むことが求められている点である。

このような勤労義務がうまく機能すれば、GMIが導入されても給付前の貧困ギャップは図5のAのまま拡大しないかもしれない。その場合には、給付後の貧困ギャップを完全に解消することで、PREはA/A=1となり、極めて費用効率的な貧困削減制度となるであろう。また、勤労義務を通じて資源配分を歪めずに再分配ができるのであれば、社会厚生上も望ましいものといえる。

それでは、生活保護制度における勤労義務はどのような問題を有するだろうか。1つは、稼働能力の識別可能性である。勤労義務は稼働能力を有する者に課すべきであるが、その識別は容易ではないかもしれない。例えば、一定年齢以上の高齢者を稼働能力なしと見なすことにした場合、その年齢を超える者のなかにも稼働能力のある者がいたり、逆にその年齢に満たない者のなかにも稼働能力のない者がいたりする可能性がある。次に、稼働能力の識別問題とも関連するが、適度な労働時間というもの個人間で異なる可能性があるなかで、労働時間の下限をどのように設定するかという問題もあろう。最後に、就業の不確実性があ

る。勤労義務を課したところで、確実に何らかの仕事に就けるとは限らない。仮にどれだけ努力をしても仕事に就けない者がいた場合に、稼働能力を活用していないという理由で生活保護の申請を却下すれば、この制度でそのような人を救うことはできない。しかしながら、ある個人が仕事に就いていないときに、それがその人の努力不足によるものか、それとも運の悪さによるものかを見極めることは容易ではないだろう。

Besley and Coate (1992, 1995) は、すべての個人に最低所得を保証するという制約のもとで、その給付額を最小化することを目的とする最適化問題を設定し、勤労義務 (work requirement) が果たす役割について分析した。ただし、そこでの勤労義務は公共部門において非生産的な仕事を行うものであり、そのような仮定が置かれた背景には、民間部門での就業に関する不確実性がある。彼らはそうした設定のもとで、一定の貧困層に対して勤労義務を課しながら限界税率 100% の給付プログラムを提供することが最適となりうることを示したが²⁰⁾、この仮定を緩和して民間部門での勤労義務と失業確率を考慮できるようなモデルを分析することは、生活保護制度のあり方を考えるうえで有益なものとなるかもしれない。

IV 最低賃金

Ⅲで議論した GMI は、政府の財政負担によってすべての個人に最低所得を保証しようとするものであったが、それに対して、雇用者 (employer) の負担によってすべての労働者 (employee) の賃金所得を下支えしようとするのが最低賃金制度である。これは、一定水準以下の賃金を支払うことを禁止するという一種の価格規制を雇用者に課すものであるが、本節では、最低賃金の政策効果について整理する。

1 最低賃金の貧困削減効果

最低賃金は、低賃金労働者の勤労所得を引き上げることで、貧困削減効果が期待される一方、生産活動への労働投入が割高になることを通じて、生産者が雇用を減らす誘因を持つようになること

が懸念される。後者についてはⅣ2で考えることにして、まずは最低賃金制度の貧困削減効果について検討しよう。

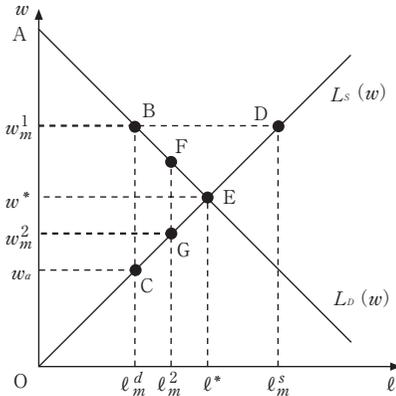
Ⅲ2の図5にあるAのような貧困ギャップが存在するとき、仮に各個人の労働時間が l_0 で一定であるとすれば、 $w_m = g/l_0$ という水準に最低賃金を設定することで、この貧困ギャップを解消することができるかもしれない。しかもそれは、GMI や負の所得税のような給付政策とは異なり、政府の財政負担を必要としない。したがって、その政策効果を Beckerman の PRE で評価するならば、その値は $A/0 \rightarrow \infty$ となり、極めて効率的な貧困削減政策との評価を得ることになる。あるいは、低賃金労働者の所得増加分が他の誰かの負担になることを考慮したとしても、分母に代入されるべき費用は A であり、PRE は $A/A = 1$ となるため、Ⅲ3で議論した、勤労義務がうまく機能した場合の GMI と同様の効果を持つことになる。

また、最低賃金は稼働能力のない者に対しては無力であるが、GMI との役割分担を行うことで双方の欠点を克服できるかもしれない。すなわち、稼働能力のない者に対しては GMI で最低所得を保証し、稼働能力のある者については最低賃金で対応することで、GMI の最大の欠点である勤労意欲阻害問題を、勤労義務を課さずに回避することができるのである。むしろ、Ⅲ3で述べたのと同様に、この場合にも稼働能力の識別可能性や、就業の不確実性の問題について慎重に検討される必要がある。

2 最低賃金の資源配分効果

次に、最低賃金の資源配分効果について考えてみよう。図6には、ある労働市場の需要曲線と供給曲線が描かれている。図4と異なり、ここでは労働供給曲線が右上がりに描かれていることに注意しよう。図6の w^* は労働需要と労働供給を一致させる均衡賃金である。ここに最低賃金を導入するとしたら、均衡賃金より高い水準に設定しないと意味がないが、その場合、労働市場では超過供給が生じることになる。例えば w_m^1 に最低賃金を設定した場合、この賃金では l_m^s だけ潜在的な労働供給が生まれるが、労働需要は l_m^d であり、

図6 最低賃金の余剰分析



その差の分だけ非自発的失業が発生するのである。それによって貧困ギャップは図5のAよりも拡大し、最低賃金だけではそのギャップを解消することはできなくなる。

図6を用いて、最低賃金の厚生効果について考えてみよう。最低賃金の導入により雇用者余剰²¹⁾は Aw^*E から Aw_m^1B に減少し、労働者余剰²²⁾が Ow^*E から Ow_m^1BC に増加するとともに²³⁾、総余剰が AOE から $AOCB$ に減少するため、 BCE に相当する厚生損失が発生する²⁴⁾。他方で、雇用者余剰は他の生産要素供給者の余剰となるため、その大部分が高技能労働者に帰着する場合には、高技能労働者から低技能労働者への所得再分配が発生することになる。したがって、政府の目的関数がそうした再分配を肯定的に評価するのであれば、その分の厚生利得と、非自発的失業の発生にともなう厚生損失を比較考量することにより、最低賃金導入の是非を考える必要がある。

他方、労働市場に何らかの不完全性がある場合には、このような議論は妥当ではないかもしれない。その典型例として、買い手独占のケースを考えよう。労働市場に買い手である企業が1社しかないとき、その企業が設定した賃金が市場賃金となる。したがって、企業は自らが設定する賃金に対応してどれだけの労働者が雇用を希望するかを考慮しながら、利潤最大化を図ることができる。例えば、図6の w_a のように競争均衡における賃金水準よりも低めの賃金を設定すれば、企業は Aw_aCB の雇用者余剰を獲得できるのである。この状況下では、雇用量は l_m^d まで抑えられると

も、総余剰も BCE だけ減少することになる。ここに例えば、 w_m^2 のような最低賃金を導入すれば、雇用量は l_m^2 まで回復し、厚生損失も FGE まで縮小する。

実際には、このモデルのような、労働者を雇うことのできる企業が1社しかなく、それ以外は完全市場と同じという状況は起こりにくいかもしれないが、労働者の転職に費用がかかる場合、あるいは雇用環境に関する情報を入手するのに費用がかかる場合などは、不完全競争が発生し、買い手独占に準じた資源配分が実現すると考えられる。その場合には、図6のように最低賃金を通じて資源配分の効率性が改善するかもしれない。ただし、最低賃金で効率性の改善が期待できるのは、競争賃金 w^* までであり、それを超える最低賃金は完全競争市場の場合と同様に、非自発的失業にともなう厚生損失を発生させることに注意が必要である。

V 負の所得税

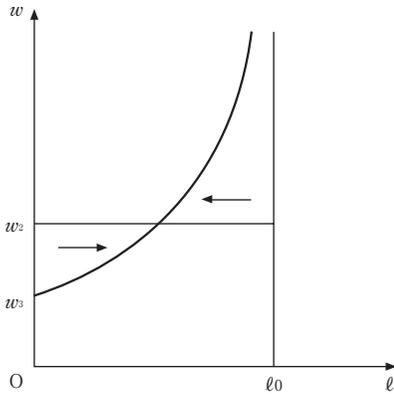
1 GMI と NIT

Ⅲで議論した GMI は、受給者が実質的に 100%の限界税率に直面するため、労働者の勤労意欲を著しく損う制度と考えられるが、それに対して、一定の給付を行いつつ、限界税率を引き下げることによって勤労意欲を維持しようとするのが負の所得税 (NIT: negative income tax) である。ここでは、GMI の代わりに NIT を導入することの経済効果について考えてみよう²⁵⁾。

GMI を出発点として、その最低所得を維持するとき、NIT の給付額は $b = g - ty$ と表すことができる。このとき、可処分所得は $c = (1-t)y + g$ と表され、図示するとすれば、図3の点Aから出発する右上がりの直線として描かれる (ここでは省略)。そのような予算制約のもとで導出される労働供給曲線を図4と対比させる形で例示したものが、図7の w_3 から出発する右上がりの曲線である。

まず、 $w \leq w_3$ の賃金率に直面する個人は、GMI と NIT のいずれの給付政策のもとでも一切

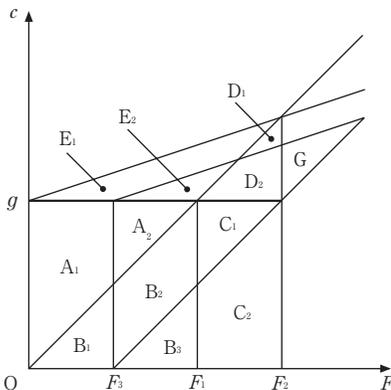
図7 NITのもとでの労働供給



働かない。この w_3 は図4の w_1 とは異なるものであり、大小関係はパラメータに依存する²⁶⁾。次に、 $w_3 < w < w_2$ の賃金率に直面する個人は、GMIのもとでは一切働かないが、NITのもとでは一定の労働を行う。これが、GMIからNITに移行することで労働供給が回復する効果である。最後に、 $w > w_2$ の賃金率に直面する個人は、GMIのもとではその影響を受けずに働いていたが、NITのもとでは主に所得効果の影響で労働供給を減らすことになる。

それでは、NITのもとでは貧困ギャップはどのように変化するであろうか。図8は、NITのもとで貧困ギャップを図示するために作成したものであるが、図5との比較を容易にするために、いくつかの仮定を置いてあることに留意されたい。1つは、 $F_3 < F_1$ としている点である。 $F_3 = F(w_3)$ であり、ここでは $w_3 < w_1$ を仮定していることになる。この仮定が崩れた場合、すなわちNITの

図8 NITと貧困ギャップの変化



もとで一切働かない人の構成比が、何ら給付政策がないときの貧困率より高くなるとき、NITがもたらす社会的費用は甚大なものとなる。もう1つは、NIT導入後の貧困率が図5の F_2 に等しいものとしている点である。この大小関係も本来はパラメータ次第であるが、ここでは単純化のためにこのように仮定している。

何ら給付政策がないとき、貧困ギャップは図5と同様に A ($\equiv A_1 + A_2$, 以下同様) である。仮に制度導入後も労働供給が変化しないとき、NITのもとでは給付総額が $A + E$ となり、PREは $A / (A + E) < 1$ となるため、GMIよりも非効率的な貧困削減策と評価される。これは、貧困ギャップ以上の給付が行われているためである。他方で、制度導入後に労働供給が変化するときには、議論はより複雑になる。そのような場合のPREの取り扱いについてはⅢ2で検討したが、ここでは制度導入前の貧困ギャップが給付後にどれだけ削減されたかを分子にとり、実際に発生した給付総額を分母にとって評価しよう。このとき、GMIとNITのいずれの給付政策においても、制度導入前の貧困ギャップは完全に解消されるため、PREの比較は分母の給付総額となる。GMIの場合は、給付総額は $A + B + C$ であるのに対して、NITの場合は、 $A + (B_1 + B_2) + C_1 + D_2 + E_2 + G$ となり、 $B_3 + C_2$ と $D_2 + E_2 + G$ の大小で決まることになる。前者はNITのもとで労働供給が回復することによって節約された給付額であり、後者はNITのもとで限界税率を引き下げたことによる追加的な給付額であり、前者のほうが大きければGMIよりNITのほうがPREの観点から効率的ということになる。

ただし、これは勤労義務を課さない世界でGMIとNITを比較したものである点に注意が必要である。この場合のNITのメリットはGMIの勤労意欲阻害効果を緩和する点であり、仮にGMIのもとで勤労義務が課され、それがうまく機能している場合には、NITは不要となるかもしれない。また、Ⅲ3で触れたように、日本の生活保護制度には勤労控除が導入されており、これはNITに類似した側面を持つが、勤労義務を課したうえで勤労控除も導入することによる

意義があるか、注意深く検討する必要があるだろう。

2 給付つき税額控除

V1では、GMIの代わりにNITを導入することの経済効果について分析した。他方で、近年さかんに議論されている給付つき税額控除は、NITではありながら、必ずしもGMIに対する代替的な制度として構想されているわけではない。ここでは、この問題について考えてみよう。

個人所得税は多くの国で政府の有力な財源調達手段として位置づけられているが、所得税には再分配機能もあり、それは主に累進税率と控除によってもたらされる。このうち、控除には所得控除と税額控除があり、更に控除を行った結果として算出される納税額が負の場合に、その分を給付するか、それともゼロと見なして単に非課税とするか、という点でも分類ができる²⁷⁾。日本の所得税制度は、主に所得控除を用いており、納税額が負となる人にも給付は行わないという点が特徴である。他方で、給付つき税額控除とは、控除方法として税額控除を採用し、更に納税額が負となる人にはその分を給付するというものである。つまり、給付つき税額控除の導入論は、所得控除の代わりに税額控除を導入することと、給付を行うという2つの側面で構成される²⁸⁾。

それでは、こうした改革はどのような効果をもたらすだろうか。所得税はふつう、収入額から必要経費などを差し引いて所得額を求め、そこに何らかの税率を乗じることで納税額を計算する。そのプロセスのなかで、所得額から一定の金額を差し引いて課税所得を小さくすることで、間接的に納税額を小さくするのが所得控除であり($T = t(y - k_a)$)、税率を乗じたあとで一定の金額を差し引くことで直接的に納税額を小さくするのが税額控除である($T = ty - k_b$)。2つの控除は、税率が一定である場合には同じ税体系を作ることができるが($tk_a = k_b$)、累進税率のもとでは大きな違いが生じる。それは、税額控除を通じた減税額は自分が直面する税率に依存しないのに対して、所得控除を通じた減税額は税率に依存するからである。しかも、所得控除を通じた減税額は直面する限界

税率が高いほど大きくなるため、高所得者ほど減税額が大きくなるのである。したがって、所得控除の代わりに税額控除を導入することで、税率を変更しないまま高所得者の負担を重くし、更に給付を認めることで低所得者の可処分所得を増やすことができるのである。

ここでは、累進税率の議論は省略し、税率一定のもとで給付がある場合とない場合の経済効果について考えてみよう。図9の横軸と縦軸は、図3と同様にそれぞれ調整前所得 y と調整後の可処分所得(消費) c である。所得税が存在しないとき、所得 y_H を持つ個人と所得 y_L を持つ個人の消費格差は $c_H^0 - c_L^0$ である。ここに税率が t で、所得控除が g (または税額控除が tg) の所得税が導入されたとしよう。このときの消費格差は、給付がない場合には $c_H^1 - c_L^0$ であるのに対して、給付がある場合には $c_H^1 - c_L^1$ となる。したがって、給付がある場合のほうが格差縮小効果は強くなる。また、給付がない場合には高所得者の可処分所得を減らすだけで貧困削減効果はないのに対して、給付がある場合には低所得者の可処分所得を増やすために貧困削減効果が発生する。

それでは、労働供給に対してはどのような影響があるだろうか。図10は、給付なしの控除から、給付付きの控除に変更したときの労働供給曲線の変化を例示したものである。図4や図7と同様に、何らかの給付政策が存在しないときの労働供給曲線は l_0 で垂直に描かれている。ここに給付なしの控除が導入されると、労働供給曲線は l_0BCD という歪んだ線になる。これは、所得が g 未満の領域

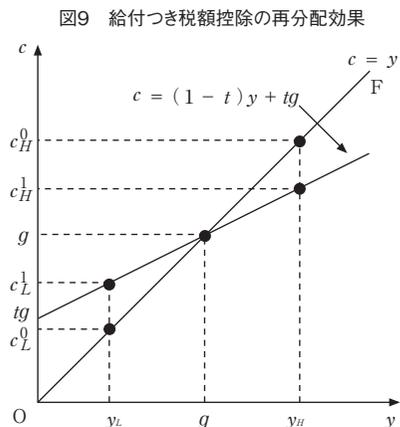
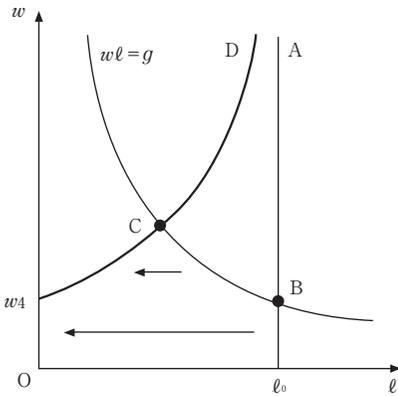


図10 給付つき税額控除と労働供給



では限界税率がゼロであるのに対して、所得が g を超えると正の限界税率が適用されるため、一部の労働者が躊躇して労働時間を調整するためである(区間BCに相当)。ここで給付が認められるようになると、労働供給曲線は w_4D のような滑らかな曲線となる²⁹⁾。これは図7で示したNITのもとでの労働供給曲線と同じ形をしているが、 l_0BCD からの変化であるため、労働供給を減らす効果だけが発生していることに注意しよう。これは、給付がもたらす所得効果によるものである。

最後に、給付つき税額控除をPREの観点から考えてみよう。課税最低限 g がGMIの最低所得と同じものであると仮定すると、労働供給の変化がなければ、この制度によってもたらされる給付はすべて貧困ギャップの削減に向けられることになるため、PREは1である。他方、図10のように労働供給が減少して貧困ギャップが拡大する場合には、V1と同様にPREを計算すれば、それは1より小さくなる。他方で、貧困ギャップの削減はできても、その解消はできないのがこの制度の特徴である。つまり、貧困解消という目標の達成度に相当する水平的効率性(HE)の指標を適用するならば、GMIやV1のNITは $HE=1$ となるのに対して、給付つき税額控除は $HE<1$ となる。

VI おわりに

本稿では、最低所得保証(GMI)、最低賃金、負の所得税(NIT)という3つの低所得者支援策

を取り上げ、各政策の特性を理論的に整理するとともに、貧困削減の効率性(PRE)や水平的効率性(HE)といった指標の有用性について検討した。主な指摘をまとめると以下ようになる。第1に、単純なGMIは勤労意欲を著しく阻害する効果をもつが、日本の生活保護制度では勤労義務が課されており、この点に関する分析が不十分である。第2に、稼働能力が識別可能で、最低賃金による雇用者の雇用意欲阻害効果があまり有意なものであれば、GMIを稼働能力のない者のみ適用し、稼働能力のある者には最低賃金で対応するという役割分担を行うことが、貧困解消という目的を達成するうえで効率的な方法かもしれない。第3に、GMIの代わりにNITを導入するという制度改革についても、勤労義務を考慮した世界で議論する必要がある。第4に、給付つき税額控除の導入は、給付なし所得控除にはない貧困削減効果があるが、GMIや最低賃金のように貧困を解消する機能はない。第5に、PREは制度導入にともなう行動変化について考慮しない指標であるが、少なくとも理論的にはそれを考慮するような形で拡張することが可能である。

また、理論的な考察を行うために、現実の議論において重要でありながら捨象した要素がいくつかある。第1に、時間概念である。個人の行動をライフサイクルで考えたとき、可処分所得と消費は必ずしも一致しない。そのような状況で、消費ではなく所得に基づいて再分配を行うことによる問題が、ここでは議論できていない。第2に、世帯概念である。稼働能力のない子供・高齢者・障害者が家族によって扶養されているとき、個人ベースで給付を行うのか、世帯ベースで給付を行うのかは大きな選択肢である。また、これらは生活保護の捕捉率をどうとらえるかというときにも、極めて重要な要素となる。第3に、不確実性である。Ⅲでも触れたが、勤労義務について考えるには、就業の不確実性にどう対処するかが極めて重要であり、失業保険なども絡めた議論が必要になる。これらの点については、今後の課題としたい。

*本稿の作成に当たり、川口大司准教授(一橋大学)や給付付税額控除研究会(東京財団)の参加者との議論が参考になった。ここに記して謝意を表したい。なお、本稿の内容はすべ

て著者の個人的見解であり、著者が所属する組織の公式見解を示すものではない。

- 1) この曲線が原点に向かって凹型に描かれているのは、各個人の限界効用が逓減することを暗に仮定しているためである。例えば、点Bから出発し、個人bの餉玉を1つ個人aに移転する場合に、消費量が4から3に減少する個人bの効用の減少分と、消費量が0から1に増加する個人aの効用の増加分が同じ大きさであれば、効用可能性曲線は点Aに向かって真っ直ぐにのびることとなるが、前者より後者のほうが大きいときには図1のような形状になる。
- 2) 補償原理は、実際に補償を行うことを求めている点に注意しよう。この補償が実際に行われるのであれば、点Cから点Bに移動する政策とあわせてパレート原理で正当化できるため、あえて新たな原理を確立するまでもない。その意味で、この原理は仮説的補償原理とも呼ばれる。
- 3) 社会厚生関数については、Hindriks and Myles (2006, ch. 12-13) や畑農他 (2008, unit7) などを参照。
- 4) 一般的に社会厚生関数は $W = W(u_a, u_b)$ で表され、対称性を仮定すると、ベンサム型は $W = u_a + u_b$ 、ロールズ型は $W = \min\{u_a, u_b\}$ となる。
- 5) 効用水準の平準化に価値を置かない功利主義型の評価関数のもとで点Hが最適な配分として選ばれるのは、効用可能性曲線が原点に向かって凹型であるため、すなわち各個人の限界効用が逓減するためである。つまり、限界効用が逓減する限り、ベンサム型の社会厚生関数は消費水準や所得水準の平準化には、一定の価値を置くのである。
- 6) 利他的な選好を仮定した場合にも、豊かな個人が複数存在する場合には、貧しい個人の生活を改善するために必ずしも自分が拠出する必要はない。すなわち、貧しい個人の効用は複数の豊かな個人にとって公共財であり、その自発的供給問題の均衡では再配分は過少にしか行われぬ。このような議論については、Salanié (2003, ch. 8) や畑農他 (2008, unit8) を参照。
- 7) これに対して、一定の条件下において、競争均衡で実現する資源配分はパレート効率的である、というのが第1定理である。
- 8) 第2定理と個別一括税の関係については、Hindriks and Myles (2006, ch. 12) が参考になる。
- 9) 一括税の定義と解釈については、Atkinson and Stiglitz (1980, ch. 2) を参照。
- 10) 所得効果は発生しうるので、個人の行動を全く変化させないということではない。
- 11) 図の煩雑化を回避するため、弧IBについては社会的無差別曲線を記載しなかった。
- 12) Hindriks and Myles (2006, ch. 12) は、稼得能力の具体的な「申告」方法としてIQテストをあげ、本来はIQの高い人も意図的に点数を低くすることで容易に情報操作が可能であるとしている。また、Hammond (1979) は、個別一括税が誘因両立的ではないことを、より一般的な枠組みで示している。
- 13) 垂直的効率性 (VE: vertical efficiency) という指標もある。これは、給付総額に占める貧困世帯が受け取った給付額の割合と定義される。つまり、貧困世帯が受け取った給付額のうち、貧困ギャップの解消に貢献した額とそれを超過した額を区別し、前者だけを政策効果としてカウントするのがPREであり、後者も政策効果に含めるのがVEである。これらの指標については、Atkinson (1995) も参照されたい。また、橋本・浦川 (2006, 第4章) は、これらを実際に計算

して日本の社会保障制度の評価を試みている。

- 14) この「ほしょう」を「保証」とするか「保障」とするかは論者や文脈によって扱いの異なるところであるが、GMIについては、少なくとも理論上は最低所得の獲得を確実に実現しようとするものであるため、「保証」を用いることにする。この点については、畑農他 (2008, unit25) のコラム15が興味深い。
- 15) 一定の給付を行うにはそのための財源が必要となるが、ここではその調達方法については省略する。ちなみに、この制度を単に $b = g - y$ と表す場合には、 $y > g$ となる人々には負の給付を行う、すなわち課税することになり、この制度だけで給付と財源調達が完結する場合には、すべての個人の調整(課税・給付)後所得が g となり、完全平準化が実現することになる。しかしながら、その制度のもとでは本来高所得者となるべき個人も勤労意欲を削がれることとなり、仮に一切の労働を拒否することになれば、実現する資源配分は図2の点Oとなる。
- 16) 代替効果とは、労働供給の限界便益(あるいは余暇の限界費用)が賃金率の上昇にともなって高くなることから、労働供給を増やす(あるいは余暇の消費量を減らす)効果を指し、所得効果とは、所与の労働時間のもとで得られる所得が賃金率の上昇にともなって増加することから、正財財(所得の増加にともなって消費量が増加する財)である余暇の消費量を増やす(つまり労働供給を減らす)効果を指す。
- 17) 賃金率 w_1 に直面する個人は、GMIが存在しないときには図3の点Dを選択する。また、 $w_2 = g(1 - \alpha)^{\frac{\alpha-1}{\alpha}} / \alpha$ であり、これは $w_1 = g/\alpha$ よりも常に大きい。仮に $\alpha = 1/2$ だとすると、 $w_2 \ell_0 = 2g$ となり、最低所得の2倍以上の所得を持つ者しか働かないことになる。
- 18) 賃金分布が一様分布であり、労働供給が賃金率に対して一定であるときに、この曲線(GMI導入前の消費分布)は直線で描かれる。
- 19) これらの点については、畑農他 (2008, unit25) や國枝 (2008) などでも言及されている。
- 20) この点については、Salanié (2003, ch. 8) や國枝 (2008) でも紹介されている。
- 21) ここでの雇用者余剰は、雇用者が労働投入によって得る収入(生産物の売却収入)から、その投入にかかる費用(労働者に支払う賃金総額)を引いたものとして定義される。図6では、最低賃金の導入前の収入は $OAE\ell^*$ であり、導入後の収入は $OAB\ell_m^d$ に相当する。
- 22) ここでの労働者余剰は、労働者が労働の対価として獲得する賃金から、労働によって生じる不効用(を金銭換算したものを)を引いたものとして定義される。図6では、最低賃金導入前の労働費用(不効用)は $OE\ell^*$ であり、導入後の費用は $OC\ell_m^d$ に相当する。
- 23) 最低賃金が均衡賃金より少し高めに設定されただけであれば、それによって労働者余剰は増加するが、あまり高く設定しすぎると労働者余剰が減少することもありうる。
- 24) 非自発的失業による厚生損失は、BCEだけでは終わらないかもしれない。BCEで済むのは、最低賃金によって発生する非自発的失業が、労働の限界不効用(あるいは留保賃金)の高い人から順に割り当てられるときである。賃金が一定であれば、労働の限界不効用が高いほど労働者余剰は小さくなるから、これは同じ数の非自発的失業のなかで労働者余剰の減り方が最も小さいパターンであり、効率的配分もしくは効率的割当(rationing)と呼ばれる。これに対して、労働の限界不効用とは無関係に失業が発生する場合には、非自発的

- 失業による労働者余剰の減少および厚生損失はより大きくなり、図6ではOBCという三角形に近い厚生損失に加わることになる。これはランダム配分もしくは一律割当と呼ばれる。詳しくは、八田(2008, 2009)およびLee and Saez(2008)を参照されたい。このような状況のもとでは、最低賃金の導入や引き上げの望ましさは大きく減じられることとなる。
- 25) 日本で生活保護制度に代えて負の所得税を導入する際にかかる費用を推定した最近の研究として、齊藤・上村(2008)を参照。
- 26) IIIで設定した効用関数のもとでは、 $w_3 = g(1-\alpha)/\alpha(1-t)$ となり、 $w_3 < w_1$ となるための必要十分条件は $t < \alpha$ である。
- 27) 更に、控除額を所得に依存させるかどうかという点でも分類が可能である。アメリカで導入されている勤労所得税額控除(EITC: earned income tax credit)などはその典型であり、一定区間の所得については所得の増加にともなって控除額も増える仕組みとなっており、賃金補助(wage subsidy)とも呼ばれる。賃金補助の経済分析については、Salanié(2003, ch. 8)や國枝(2008)を参照されたい。
- 28) このような改革論を展開する代表的文献として、田近・八塩(2006)と森信(2008)を参照。
- 29) $w_4 = tg(1-\alpha)/\alpha(1-t)$ であり、 g が同じものであるとすれば確実に $w_4 < w_3$ となる。

参考文献

- Atkinson, A. B. (1995) *Incomes and the Welfare State*, Cambridge University Press.
- Atkinson, A. B. and J. E. Stiglitz (1980) *Lectures on Public Economics*, McGraw-Hill.
- Beckerman, W. (1979a) "The Impact of Income Maintenance Payments on Poverty in Britain, 1975," *Economic Journal* 89, pp.261-279.
- (1979b) *Poverty and Impact of Income Maintenance Programmes in Four Developed Countries*, ILO.
- Besley, T. and S. Coate (1992) "Workfare versus Welfare: Incentive Arguments for Work Requirements in Poverty-Alleviation Programs," *American Economic Review* 82(1), pp.249-261.

- (1995) "The Design of Income Maintenance Programmes," *Review of Economic Studies* 62(2), pp.187-221.
- Hammond, P. (1979) "Straightforward Incentive Compatibility in Large Economies," *Review of Economic Studies* 46(2), pp.263-282.
- Hindriks, J. and G. D. Myles (2006) *Intermediate Public Economics*, MIT Press.
- Lee, D. and E. Saez (2008) "Optimal Minimum Wage Policy in Competitive Labor Markets," NBER Working Paper, No.14320.
- Salanié, B. (2003) *The Economics of Taxation*, MIT Press.
- 國枝繁樹(2008)「公的扶助の経済理論I——公的扶助と労働供給」阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義『生活保護の経済分析』東京大学出版会, 第2章.
- 齊藤由里恵・上村敏之(2008)「負の所得税の導入費用の推計」『経済政策ジャーナル』第5巻第2号, pp.59-62.
- 田近栄治・八塩裕之(2006)「税制を通じた所得再分配——所得控除にかわる税額控除の活用」小塩隆士・田近栄治・府川哲夫編『日本の所得分配——格差拡大と政策の役割』東京大学出版会, 第4章.
- 橘木俊詔・浦川邦夫(2006)『日本の貧困研究』東京大学出版会.
- 畑農鋭矢・林正義・吉田浩(2008)『財政学をつかむ』有斐閣.
- 八田達夫(2008)『ミクロ経済学I——市場の失敗と政府の失敗への対策』東洋経済新報社.
- (2009)『ミクロ経済学II——効率化と格差是正』東洋経済新報社.
- 森信茂樹編著(2008)『給付つき税額控除——日本型児童税額控除の提言』中央経済社.

こばやし・わたる 財務省財務総合政策研究所主任研究官。
最近の主な論文に「環境税制改革の所得再分配効果と二重配当仮説」『財政研究』第1巻, pp.213-226, 2005年。公共経済学専攻。