

—財政の3つの働き—

○資源配分機能 ～ 市場の失敗を是正するために、公共財(public goods)の供給などを行う働き

- ・公共財とは何か? : 非競合性と排除不可能性が同時に成立するような財
(公共部門が供給するから公共財というのではないことに注意!)
非競合性 …… ある人が消費していても他の人も消費できること
(不可分性, 集合消費, 共同消費, 等量消費, 結合供給も同じ性質を示す。)
排除不可能性……対価を払わない者でもその財の消費から排除することができないこと
- ・純粹公共財 : 非競合性と排除不可能性が完全に成立するような財
- ・準公共財 : 非競合性と排除不可能性が不完全にしか成立しない財
(財・サービスの受益が特定の個人・グループ・地域に限られる。)
- ・ただ乗り問題 : 公共財などについて, 特定の個人がその対価を支払わないでも供給を受ける(ただ乗りする)ことができる場合, どの個人も自発的に供給費用を負担しようとしなくなる。その結果, その財の供給が社会的に過小になってしまう。
→政府による無償供給の必要性

○所得再配分機能 ～ 社会的公平・公正の観点から所得・資産分配の是正を行う働き

- ・歳出面からの手段 : 生活保護, 公的年金, 失業保険 → 現金給付
医療保険, 義務教育, 職業訓練, 公営住宅 → 現物給付
- ・歳入面からの手段 : 所得税, 住民税, 相続税 → 累進課税

○経済安定機能 ～ 不況時の財政拡大や好況時の財政緊縮により景気変動を安定化させる働き

- ・ビルトイン・スタビライザー (自動安定化装置) : 制度自体が本来的に持っている安定化機能
(例) 所得税, 法人税 : 好況期 (不況期) に税収が増加 (減少) する。
失業保険 : 不況期 (好況期) に支払いが増加 (減少) する。
- ・フィスカル・ポリシー (裁量的景気調整政策) : 好況期には支出を抑え, 不況期に支出を増やす。
- ・政策ラグ : 政策当局内部のラグ (認知ラグ, 実施ラグ), 政策当局外部のラグ
- ・ポリシーミックス : 複数の政策目標を同時達成するための財政政策と金融政策の組み合わせ

○政府機能の国・地方間の役割分担(橋本・山本・林・中井・高林(2002)、8頁。)

資源配分機能 → 国・地方 所得再配分機能 → 国 経済安定化機能 → 国

—外部性と公共財—

○外部性(externality)について(坂田(2005)、88-89頁。)

外部性とは、ある消費者や生産者の経済活動が、他の消費者や生産者に影響を与えること

- ・市場を経由する外部性(金銭的外部性)：市場価格の変化を通じて、他の主体に影響を与える。
 - ex. ペットボトルのリサイクルが進み、ペットボトル自体の価格が低下した。そのため、アルミ缶の需要が減少する。
- ・市場を経由しない外部性(技術的外部性)：他の主体の効用関数や生産関数に直接影響を与える。
 - ① 外部不経済：社会的に最適な供給水準と比較して過大となる。 → 市場の失敗
 - ex. 風上にあるごみ焼却場から出る煙に含まれる有害物質が、畑の収量を減少させた。
 - ② 外部経済：社会的に最適な供給水準と比較して過小となる。 → 市場の失敗
 - ex. 果樹園の横に養蜂農家がある場合、果樹はミツバチが蜜を集める際に受粉することによって実を付けるため生産性が向上する。一方、ミツバチも果樹園の花から蜜をもらえるので生産性が向上する。

※ 以上2つの外部性のうち、金銭的外部性は、複数の市場が相互に影響を与えあって、それぞれの市場における均衡状態が変化する。この場合は、市場メカニズムがうまく働くことによって、複数の市場が調整され、最終的には新しい均衡状態が実現される。そのため、金銭的外部性は通常、市場の失敗の原因としては考えられていない。

○公共財再考と費用負担の原則(山本(1989)、20-21頁、86-87頁。)

公共財とは、大きな消費外部性(または、便益のスピルオーバー)をもたらす共同して需要する財であって、市場の排除原則が適用不可能か、たとえ何らかの形で適用しても社会全体の利益が著しく害されるため適用が不都合となっている財をいう。

純粋な公共財は、消費外部性が便益の全体を占める財であり、それに対して純粋な民間財は、消費外部性が全く存在せず、全ての便益がそれを需要する経済主体に帰着する財と定義づけられる。

- ・間接便益：消費の外部性をもたらす社会全体に広く便益のスピルオーバーする部分
- ・直接便益：家計や企業に便益が直接帰着する部分

◇租税負担か利用者負担か

- ① 通常、典型的な公共財は、多少の直接便益はあっても、大半は間接便益であることから、広く一般の国民に負担される税に依存することがふさわしい。
 - ex. 警察によって盗難品が手元にもどる場合すべての当事者にもたらされる直接便益であるが、警察がもたらす便益は、警察署の存在が社会の治安を維持し、警察との交渉を直接もたなくても与えられている間接便益がむしろ注進であるという場合。
- ② 間接便益も存在するが、明確なかなりの直接便益の存在が認められる公共財は、一部は租税負担に依存するにしても直接便益に対応した利用者負担がふさわしい。
 - ex. 教育そのものは個人の能力の開発であるが、それが社会にとって最低限の意思伝達や表現・計算といった能力を与える場合、個人に与えられる便益もさることながら、社会全体の連帯と維持のための道徳や規律の伝達、経済的發展や社会的發展の基礎となる文化的基盤を与えるという間接便益も認められる。義務教育でない教育段階は、間接便益よりも直接便益に重点を置いて、その働きの差異に着目しているといえる。

—行政関与の必要性—

○行政関与のあり方について(齊藤・林・中井(1991)、26-28頁。)

今日の地方公共団体が提供しているサービスには、純粋公共財としての特性を有しないものが多い。

→このような財を地方公共団体が供給する理由

①外部性の存在

消費者自身に直接的な便益をもたらすと同時に地域社会に間接的な便益を及ぼすようなサービスの場合には、適切な消費量を確保するために供給する可能性がある。この理由による供給については、サービスの供給に要する費用負担をどのようにもとめるかという問題が存在する。

②地域独占の存在

上水道事業に代表されるサービスは規模の経済性をもつため自然独占の状態になりやすく、その弊害を取り除くために供給する可能性がある。この場合、地方公共団体による直接的供給のほかに、「民間供給+規制+補助金」という関与の方法も考えられる。

③ナショナルミニマム・シビルミニマムとよばれるものの存在

国の決定によって、民間財として市場で供給しうるものでも地方公共サービスとして供給されることがあるし、地方公共団体のリーダーによって、住民全員が消費する価値があると判断されたサービスが予算を通じて供給されることもある。

純粋公共財は行政による無償供給、私的財は市場メカニズムによる供給といった、従来の単純な二分法でサービスを分類することは不可能

○サービスの清算主体と費用負担(齊藤・林・中井(1991)、26-28頁。)

- A サービスの生産も費用も地方公共団体が行うもの(小中学校教育など)
- B 公共サービスとして費用負担は地方公共団体が予算でまかなうが、サービスの生産は民間に委託するもの(ごみ収集委託など)
- C サービスの生産は地方公共団体が直接行うが、費用は消費者が負担するもの(上水道など)

表 サービスの生産主体と費用負担

		購入者・費用負担者	
		公	民
生産者	公	A(義務教育など)	C(上下水道など)
	民	B(ごみ収集など)	D(民間財)

A：サービスの生産も費用負担も地方公共団体が行う：直営方式

B：公共サービスの水準の決定や費用負担は地方公共団体が行うが、生産は民間部門に委託する：外部委託方式

C：公共サービスの生産は地方公共団体が行うが、費用負担は住民が行う ex 上下水道、公営交通などの公営企業

D：地方公共団体が全く関与せず、民間市場で取引される財・サービス

出所：齊藤・林・中井(1991)、27頁、林(1999)、88頁。

○行政関与のあり方の見直しに関する留意点(林(1999)、85-87頁。)

「①外部性の存在」に対する留意点

消費の外部性は、その存在を過大評価すると資源の配分はかえって非効率になる可能性がある。

「②地域独占の存在」に対する留意点

地方公共団体自らが公共サービスとして生産・供給するのではなく、民間企業にサービスの供給を委ね、必要に応じて料金規制や補助金で対応することもできる。現実にも、費用逓減産業の代表である電力やガス事業は民間企業によって提供されている。

「③ナショナルミニマム・シビルミニマムとよばれるものの存在」に対する留意点

地方公共団体が常にその規模を拡大しようとする傾向がある場合には、シビルミニマムが拡大解釈され、その水準が上昇していく可能性がある。住民全員が消費する価値があると判断されたサービスについても、パートナーリズム(温情主義)の是非を時代とともに再検討していかなければならない。

行政関与の必要性が低いと判断された場合には、その事務事業の優先順位は当然に低くなる。

→予算配分に反映される必要

→当該行政サービスの歳出を削減・廃止

○公共サービスの費用負担(林(1999)、91-98頁。)

純粹公共財は政治プロセスを通じてその供給が決定され、財源は税によって賄われることに問題はなかった。しかし今日では、行政の守備範囲が拡大し、個人に便益が直接帰属するようなものを税を財源として供給するケースが多くなっている。

→財源として使用料・手数料を中心とした受益者負担を適用すべきケースが増加している。

地方自治法第225条：公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。

使用料の代表的なもの … 高等学校の授業料、保育所の保育料、公営住宅の家賃

「…使用料」という名称がついたものに限らない。

地方自治法第227条：当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。

手数料の代表的なもの … 戸籍・住民基本台帳の謄抄本交付手数料、印鑑証明手数料、し尿収集手数料

→受益者負担が十分に活用されないことで引き起こされる問題

① 利用者と非利用者との間の不公平

等しい利益を受ける人びとは等しい負担をする。

② 資源の浪費

供給コストを下回る便益しか発生しないことによる資源のロス

他の公共サービスに投入できる資源の量を減らし、住民福祉の水準を下げる。

—ごみ処理有料化に対する批判—

(植田(1990)、451-458頁。植田・岡・新澤(1997)、217-222頁。山川・植田(1996)、289-299頁。)

① 間接便益が存在する。

ごみ処理サービスには、そのサービスによってえられる直接便益だけでなく間接便益も存在するため、市場メカニズムによる供給では過少供給になってしまう。

② 排除費用が高額になる。

仮に市場メカニズムによる供給を考えるにしても、市場メカニズムによるごみ処理サービスが成立するためには、対価を払うことなしにはごみ処理サービスを受けることができないという制度(具体的には不法投棄の監視等)がつくらなければならない。ところがそのためには排除費用が高額にならざるをえず、市民が払うごみ収集料を上回ると考えられる。

したがって、無料で収集・処理された方が望ましいとする。

⇒ しかしながら、処分地の不足や焼却施設の立地難からごみ処理有料化の議論が活発となっている。

決められた場所に決められた人々以外の人が廃棄することを排除する方式(指定袋制にもとづくステーション収集等)が社会規範として成立している場合には、ごみ収集サービスには排除原則が成立する可能性があるといえる。また、所与の収集サービス水準下においては、ある1人がごみを多量に排出すると、他の人のごみが積み残される可能性が生じるという意味で、消費における競合性の面からも、ごみ収集サービスにはある程度市場性があるといえるのである。

⇒ ごみ処理サービスの有する一定の市場性に着目するところに、ごみ処理有料化の発想があるといえる。

③ 税の二重取りになる。

④ 逆進性の問題が生じる。

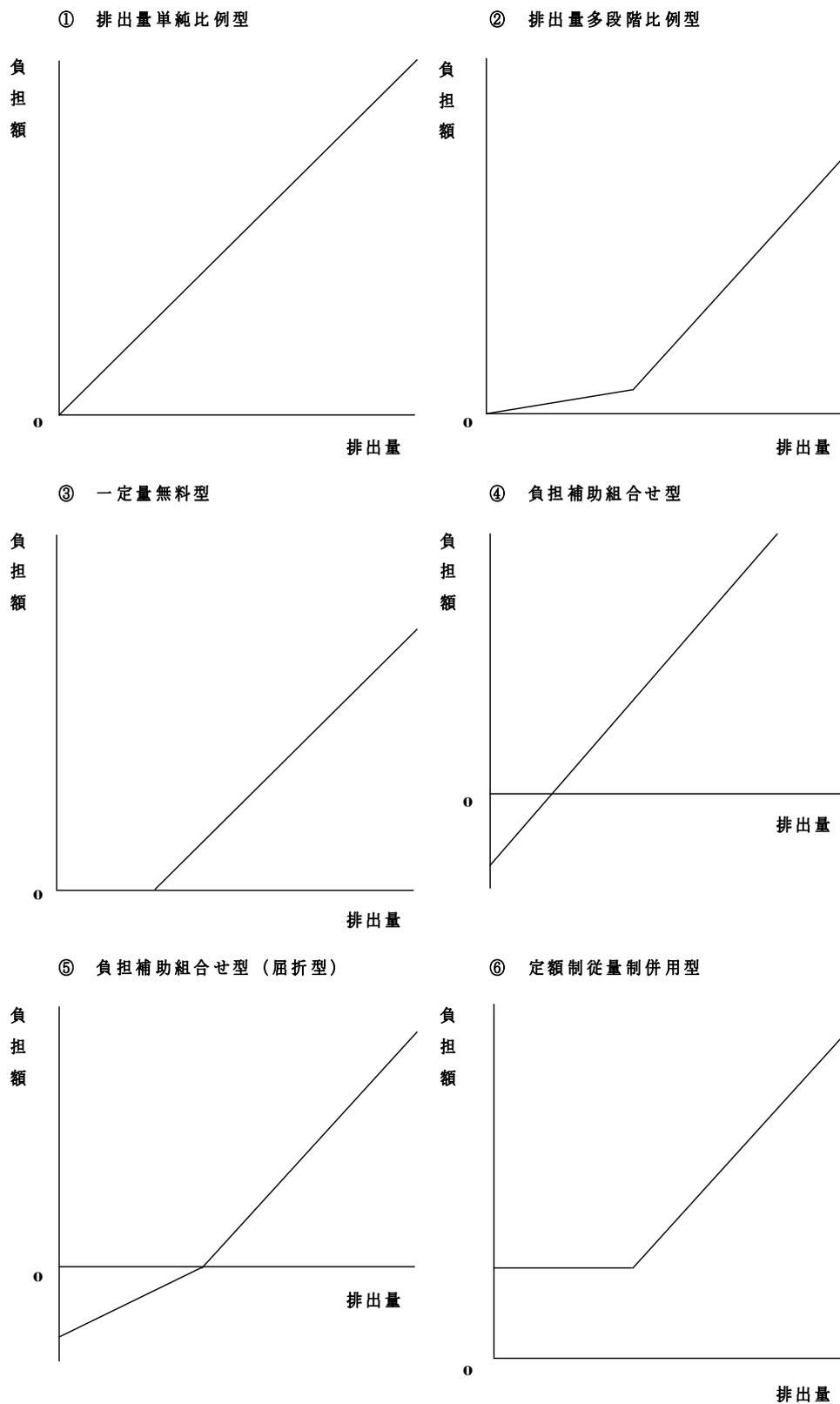
⇒ 生活系ごみ有料化施策のうち、多量の場合のみ徴収は、ごみ有料化の問題点としてあげられる税の二重取りや逆進性を緩和する手段として検討に値する。

③の税の二重取りについての議論においては、租税分(すなわち一般財源からの支出)はシビルミニマムを達成するためのものであり、現在のごみ量の過剰な増加はごみ処理サービスの過剰利用分によって引き起こされていると考え、一定量以上有料となる分については今までがただ乗りで費用不払いだったものであるから、その部分の有料化は税金の二重取りではなく過剰利用に対する代価であるという立場がある。

④の逆進性の議論においては、ごみ処理サービスの公共財的側面を考え、一定量以上を有料にすることにより実質的に一定の所得水準までは手数料をとらない場合と同じ効果をもたせるといった提案がある。

⇒ これらの議論において多量の場合のみ徴収は、有効な施策であるといえる。

図1 従量制実施市における料金負担方法



出所：丸尾・西ヶ谷・落合(1997)、155頁。

●財政のなぜ

- なぜ、消防・警察は株式会社では経営できないのか？
- なぜ、道路建設は政府の仕事なのか？
- なぜ、鉄道やバスには民営と公営があるのか？
- なぜ、水道は有料なのに家庭のごみ収集・処理は無料なのか？
- なぜ、小学校・中学校は義務教育で無料なのか？
- なぜ、私学には補助金が出るのに資格取得のための専門学校には出ないのか？
- なぜ、公的年金や公的介護保険、公的医療保険が必要なのか？
- なぜ、景気対策に効果がみられないのか？
- なぜ、巨額の国債残高にもかかわらずなぜ国はつぶれないのか？

参考文献(論文・著書等)

- 植田和弘(1989)「廃棄物問題と市場機構—廃棄物をつくり出さない社会システムの重要性」『経済セミナー』413号。
- 植田和弘(1990)「ごみ減量化と経済的手段—ごみ処理有料化をめぐる—」『都市清掃』第43巻第178号。
- 植田和弘(1996)『環境経済学』岩波書店。
- 植田和弘・岡敏弘・新澤秀則編著(1997)『環境政策の経済学 理論と現実』日本評論社。
- 奥野正寛(1990)『ミクロ経済学入門(第2版)』日本経済新聞社。
- 北畠能房・中杉修身(1982)「一般廃棄物処理における手数料徴収の実態とその経済分析」『地域学研究』第12巻。
- 小島寛之(2006)『エコロジストのための経済学』東洋経済新報社。
- 齊藤慎・林宜嗣・中井英雄共著(1991)『新経済ライブラリ=18 地方財政論』新世社。
- 坂田裕輔(2005)『ごみの環境経済学』晃洋書房。
- 西村和雄(1995)『ミクロ経済学入門(第2版)』岩波書店。
- 橋本徹・山本栄一・林宜嗣・中井英雄・高林喜久生(2002)『基本財政学(第4版)』有斐閣。
- 日引聡・有村俊秀(2002)『入門 環境経済学』中央公論新社。
- 林宜嗣(1999)『地方財政』有斐閣。
- 林宜嗣(2008)『地方財政(新版)』有斐閣。
- 丸尾直美・西ヶ谷信雄・落合由紀子(1997)『エコサイクル社会』有斐閣。
- 山川肇・植田和弘(1996)「ごみ有料化論をめぐる：到達点と課題」『環境科学会誌』第9巻第2号。
- 山谷修作(2000)『廃棄物とリサイクルの公共政策』中央経済社。
- 山谷修作(2007)『ごみ有料化』丸善株式会社。
- 山本栄一(1989)『都市の財政負担』有斐閣。
- 山本耕平編著(1985)『現代のごみ問題(経済編)』中央法規。
- 吉田文和(1998)『廃棄物と汚染の政治経済学』岩波書店。
- 寄本勝美編著(1982)『現代のごみ問題(行政編)』中央法規。
- 寄本勝美(2003)『リサイクル社会への道』岩波書店。