

シムズ理論とベーシック・インカム論をどうみるか 株式会社日本総合研究所 副理事長 湯元健治

今年に入って脚光を浴びた経済理論として、シムズ理論とベーシック・インカム論がある。前者は、米プリンストン大学教授であるクリストファー・シムズ教授が提示した「物価水準の財政理論(FTPL: Fiscal Theory of the Price Level)」であり、ゼロ金利制約下では金融政策の効果は乏しいため、金融政策と財政政策が協調することによって、はじめてデフレ脱却が可能となると説く理論だ。後者は、主に貧困対策として政府が国民に最低限の生活保障を現金給付で行うものだ。これは、1970年代から議論がなされていた考え方だが、本年1月にフィンランドが国家レベルとして初めて試験的導入に踏み切ったことを契機に、その実現可能性に注目が集まっている。本来、この二つの理論は別々の理論だが、シムズ理論における財政政策としてベーシック・インカムの導入を想定する場合、その有効性や実現性をどう考えるべきかについて考えてみたい。

1. シムズ理論の本質とは何か

シムズ理論(以下、FTPL)は、金融政策よりも財政政策の有効性を唱える点で、ケインズ理論に似ているが、その本質は全く異なる。ケインズ理論では、不況時に減税や財政支出を拡大することで有効需要を拡大させ、デフレ・ギャップ(=需給ギャップ)の改善によって、实体经济面からインフレ圧力を増大させるが、好況時にはインフレを抑制すべく増税や歳出削減により財政緊縮を図るものである。

これに対して、FTPLでは政府が無責任になり、増税や歳出削減ではなく、将来のインフレによって財政再建を図るという強いコミットメントを打ち出し、市場や国民の期待に働きかけてインフレ期待を醸成しようとすることに主眼がある。とくにシムズ教授は、日本の場合は国民の財政や社会保障制度に対する悲観的過ぎる見方がデフレの原因であるとし、政府は2%インフレ目標が実現するまで、財政支出を拡大させるべきだと提言している。具体的には、2%インフレ目標が実現するまで、消費税率の引き上げ(2019年10月に予定)や2020年度に設定されているプライマリー・バランス(基礎的財政収支)の黒字化目標を先送りすべきだと説いている。

ただし、シムズ教授自身は財政健全化の必要性は強く認識しており、物価目標が達成された後は、ハイパー・インフレ防止のための金融引き締めを行い、財政も健全化路線に戻るべきだと主張している。

このシムズ理論に安倍政権のブレーンである浜田内閣官房参与が「目から鱗」との言葉で全面的に賛同を示したことから、安倍政権が消費税増税や財政健全化目標の先送りに動くことを正当化する格好の理論となっている。果たして、FTPLは理論的にも現実的にもどこまで妥当性を持つのだろうか。

2. シムズ理論の現実的妥当性には疑問符

筆者は、シムズ理論は一見完成度の高い経済理論と見受けられるものの、現実的な妥当性という観点からは、様々な疑念を持たざるを得ない。

第 1 は、政府の財政政策の運営スタンスが人々のインフレ期待に働きかけるという効果に対する疑念だ。政府が財政運営に無責任になれば、インフレになるというメカニズムは、(1) 国債価格が暴落し、人々は国債を売却しモノを買うため、インフレになる、(2) 完全雇用下での大幅な財政支出拡大は、需給ギャップの需要超過拡大を招き、いわゆる財政インフレを引き起こすとの期待が高まるという 2 つのルートで生じると考えられる。しかし、日銀があれば無責任に振舞ったにもかかわらず、インフレ期待はさほど高まらず、物価上昇もほとんど生じていない。また、安倍政権では財政健全化目標を掲げてはいるものの、現実には財政健全化よりも経済成長を優先していることは明らかで、筆者に言わせれば、財政に関してはすでにかなり無責任である。そもそも、安倍政権下の過去 4 年間で総額 27 兆円規模の補正予算を編成しており、すでに財政の大盤振る舞いも実施している。それにもかかわらず、インフレ期待は大きく上昇していない。要するに、国民は経済理論の教える合理的期待ではなく、現実即ち適格的期待で行動している訳で、政府の無責任な宣言や行動だけで、期待が変わるとみるのは、余りに非現実的だ。

第 2 に、仮に、インフレ期待が首尾よく生じた場合には、長期金利が物価に先行して急騰し、景気抑制的に作用する可能性が指摘されている*。この問題は、日銀がイールドカーブ・コントロールで 10 年物国債利回りをゼロ近傍に抑制し続けるため、現実には発生しないという反論もあるだろう。実際、国債保有の 9 割は日銀を含めて銀行、郵貯、年金などの国内投資家であり、残り 1 割の国債保有者である外国人投資家が売ったとしても、その影響は限定的と考えられる。

*内閣府経済社会総合研究所が 2003 年 5 月に公表した Discussion Paper シリーズとして「FTPL を巡る論点について」を公表。その P.29 では、「FTPL 論者の主張に従い財政拡大を行った場合には、物価水準が上昇するのではなく、単にリスクプレミアムの増加による金利上昇を招く可能性が大きい。こうした形での金利上昇は望ましいシナリオではない」と結論付けている。

シムズ理論では政府のデフォルトは前提として想定されていないが、現実には財政が無規律に拡大される場合、投資家はデフォルト期待を織り込む。その場合には、国内投資家も含めて国債を売り急ぎ、国債暴落、長期金利急騰が生じ得る。ただし、シムズ理論の前提では、物価が 2%に達したら、無規律な財政拡大はやめるはずであるため、一部エコノミストらが懸念するハイパー・インフレや長期金利の急騰は生じないとの理屈も成り立つ。結局のところ、政府が無責任になるといっても、2%程度のマイルド・インフレの範囲内という条件付きであり、インフレ期待を引き起こすことは至難の業だと解釈すべきだろう。

第 3 は、財政支出拡大策として、一体何が想定されているのかということだ。シムズ教授は、「インフレによる財政赤字のファイナンス」と言っているものの、具体的な財政支出の拡大策には言及していない。期待に働きかける効果を大きくするには、実際に財政支出を拡大する必要があるが、例えば、公共投資の拡大は、バブル崩壊後、100 兆円以上の規模で実施されたにもかかわらず、景気や物価への効果は一過性のものに止まった。減税は先進国最悪の財政状況の下で、リカーディアン的な将来の増税予想を払拭することはできないだろう。つまり、消費者は減税されても将来の増税を予想するため、消費は増やさず貯蓄に回し

続けるということだ。こうした議論に対して、政府が減税財源として償還の必要のない永久国債を発行し、日銀が市場でこれを買えば、確実に消費が増加するとの議論がある。しかし、これは麻生財務大臣もきっぱりと否定しているヘリコプター・マネー論に他ならない。

個人消費が長らく低迷が続いている背景には、少子高齢化、人口減少に伴う構造的要因が重くのしかかっている(詳しくは、湯元健治の視点「個人消費低迷長期化の謎を探る」2016.6.14 参照)。(1)現役対比で所得・消費水準の低い高齢者数の増加、(2)年金抑制、(3)社会保障負担の増大による可処分所得の低迷、(4)社会保障の将来に対する不安などが根強く消費抑制に作用しており、減税で消費が回復するとみるのは楽観的過ぎる。何より、財政規律を完全に失わせるヘリマネ論は、財政健全化を肯定するシムズ理論とは根底から相容れない。

ヘリマネ論のような極論は別としても、ベーシック・インカムの導入により、所得水準の底上げを図れば、将来不安もなくなり、消費が拡大する可能性はある。物価上昇が先行しても賃金上昇が追い付かず、実質賃金が低下して消費が低迷したことは、安倍政権下で実証済みだ。ベーシック・インカムの導入により所得の底上げを図ることで、実質賃金の低下を防ぐことが可能となる。以下では、フィンランドで試行的に導入されているベーシック・インカムの狙いと課題について論じた上で、シムズ理論とベーシック・インカムの組み合わせの可能性について述べたい。

3. ベーシック・インカム論が注目される背景とは

ベーシック・インカムとは、国民の最低限度の生活を保障するため、全国民に現金を一律給付するという政策である。一般的に、生存権を保障するための現金給付政策として、生活保護や失業保険給付、医療扶助、子育て支援給付などの形ですでに多くの国で実施されているが、ベーシック・インカムでは、これら個別対策的な保障ではなく包括的な国民生活の最低限度の収入(ベーシック・インカム)を保障することを目的とする。

フィンランドでは、本年 1 月より、無作為選出された失業者 2,000 人に対して、向こう 2 年間、1 人当たり月 560 ユーロ(6 万 9,000 円)を無条件に支払う実験を開始した。この制度の基本的な狙いは、(1)貧困対策、(2)高失業対策、(3)行政・社会保障制度の簡素化である。とくにフィンランドでは、社会保障制度が充実している一方、複雑で多層的であり、各種給付が得られるかどうかの条件が分かりにくいと言われている。また、失業給付などは就業すると減少するため、就労インセンティブを殺いでいるとの批判があった。ベーシック・インカムは、基本的に非課税であり、就労の有無にかかわらずもらえるため、就労意欲を高めるとの期待がある。他方、無条件の現金給付は、就労意欲を損なうとの見方もあり、判断は難しいが 6 万 9000 円というレベルは、楽に暮らせる水準ではなく、むしろ就労意欲にはプラスになると見込まれている。ちなみに、スイスで 2016 年 6 月にベーシック・インカムを導入すべきかどうかの国民投票が行われたが、否決された経緯がある。支給額が月 2,500 フラン(28 万 5,000 円)と高いことが、勤労意欲を損なうとの理由で反対が多かったようだ。他方、ベーシック・インカムは子どもを含めて支給されるため、子どもの数が多いほど多く支給され、少子化対策にもなるとの期待もある。

4. シムズ理論とベーシック・インカムでの適用可能性

このような多くのメリットが期待できるベーシック・インカムだが、シムズ理論における財政支出拡大策として、これを日本に導入する場合、どのような点が課題となるであろうか。

第 1 に、導入の目的を明確化させる必要がある。フィンランドでは、就労インセンティブを高め、高失業を是正することが大きな目的の一つだが、日本の場合は、失業率は歴史的な低水準にある。無条件の現金給付策は、却って就労インセンティブを低下させる懸念もある。日本の場合は、少子化対策にもなるが、将来の物価上昇に備えて実質賃金の低下を回避するというのが本来的目的となろう。また、全国民に一律の金額を支給するという制度設計は、格差是正にはつながらないという意味で、支給対象を中低所得層に絞るとの発想も必要だ。

第 2 に、給付水準の設定と他の社会保障制度との整合性確保だ。最低賃金制度や基礎年金、生活保護制度は最低生活保障の意味合いが強いが、これらの制度に上積みしてベーシック・インカムを支給するのか、他の制度を整理・縮小した上で導入するのか、より具体的かつ現実的な議論が必要だ。フィンランドの場合は、社会保障制度が手厚過ぎることが就労インセンティブを低下させる要因となったが、日本の場合は、欧州諸国と比べると見劣りする分野が少なくない。他の社会保障制度の見直し・縮小は必要だが、その場合、高所得層にも一律給付するベーシック・インカムが国民の間でどれだけの支持を得るかは未知数だ。

第 3 は、最大の問題である財源をどうするかだ。全国民 1 億 2,700 万人に、6 万 9,000 円支給するとしたら、財源は 105 兆円、15~64 歳に限定しても 63 兆円も必要となる計算だ。これは、一般会計社会保障予算の 2~3 倍以上の規模であり、非現実的と言わざるを得ない。他の社会保障支出の削減で賄うにせよ、大幅な財源が不足する。赤字国債の大量発行は不可避だ。そうなれば、日銀のイールドカーブ・コントロールも困難になるだろう。シムズ理論では、物価目標 2%達成時には、財政健全化路線に戻るとしているが、仮にそれまでの間は国債発行やむなしとしても、その後の財源は成長による税収増だけでは賄いきれないことは自明だ。

5. おわりに

ベーシック・インカムをわが国で導入するには、以上述べたような様々な課題をクリアする必要があるが、社会保障制度の抜本改革とセットで議論することは、意味のあることだ。わが国がデフレから容易に脱却できない原因は、将来の増税に対する懸念だけではない。社会保障の将来に対する不安をいかに取り除くか。また、人口減少、少子高齢化が確実に続く中で、国内投資機会が少ないと企業経営者が痛切に感じていること、換言すれば、成長期待や収益期待が低迷を続けていることこそがデフレの本質的要因である。その意味で、金融政策や財政政策でインフレ期待を引き上げることは困難だ。わが国が取るべき道は、社会保障制度の抜本改革と同時に、潜在成長率や生産性を引き上げるための成長戦略の着実かつスピーディな実行しかない。安倍政権はシムズ理論の甘い誘惑には決して乗るべきではないだろう。

(2017.5.8)