

規範意識と経済政策 —税と社会保障の政策決定を例として—

久米功一^a 佐野晋平^b 鶴光太郎^c 安井健悟^d

要旨：本稿では、増税や社会保障の拡大といった政策上の難しい選択肢について、誰がそれを支持するか、その決定要因を実証的に分析した。具体的には、信頼、規範意識、経済選好が政策上の意思決定に与える影響をみた。その結果、増税に対しては、政府への信頼、教育年数、危険愛好度が有意に正に影響し、社会保障の拡大については、負担なき受益に対して寛大な人ほど、これを支持する傾向があることがわかった。

JEL Classification Numbers : D03, H25, J23, L11

キーワード：法人税、非対称性、リスクシェアリング

1. はじめに

低成長下にある日本経済において、経済活動を活発にして、国民生活を安定したものにすることは、政府の最優先課題である。前者の経済政策については、アベノミクス三本の矢に含まれる「機動的な財政政策」「大胆な金融政策」にみられるように、あらゆる手が尽くされている。一方、後者においては、所得再分配の役割を担う税制や生活水準の基礎づける社会保障制度の改革は、遅々として進んでいない。

税や社会保障の制度変更はなぜ難しいのか。その説明の一つとして、政治的景気循環（Political Business Cycle, Nordhaus 1975）がある。選挙前になると、政治家が機会主義的になり、これが景気循環を生み出すという理論である。これに従えば、政治家は、たとえば、増税や社会保障費の削減といった国民の痛みを伴う政策をなかなか採らなくなる。昨今の日本のように、国民からの政治に対する支持が不安定であれば、なおさらである。

しかし、その一方で、仮に有権者が過去の経験から学び、将来を合理的に見通すことができれば、政治家の機会主義的な行動に対しては、それを罰する行動（投票しない）をとるだろう。だとすれば、税や社会保障の制度変更が進まないのは、有権者の合理的な選択の結果として受け入れざるをえない。はたして有権者はどの程度まで合理的なのだろうか。

^a リクルートワークス研究所 kkume@r.recruit.co.jp

^b 千葉大学

^c 青山学院大学

^d 慶應義塾大学

政治家の行動と有権者の選択のどちらがより合理的であるかを評価することは難しい。なぜなら、経済学的にみて非合理的な選択をしたとしても、それが合理化を促す場合や（Weber 1895、久米 2012）、予期せぬ外的ショックが幸運な結果に導くことさえあるからである。しかし、そのままにしては、税や社会保障の制度改革の議論は堂々巡りに終わるだろう。必要なことは、制度変更に対する意思決定の違いがどこからもたらされるか、その行動や考え方のクセを知ること、合意形成の道を開いていくことであろう。

そこで、本稿では、増税や社会保障の拡大という政策に対する意思決定に対して、その説明変数として、個人属性（性別、年齢、教育年数等）、経済状況、信頼や規範意識を用いた回帰分析を行った。

2. 先行研究

経済成長の鈍化に対して、社会保障費は毎年 2 千億円ずつ増加している。国民は、増税か社会保障費抑制か、そのトレードオフにおける選択を迫られているといえる。にもかかわらず、受益と負担の適切な関係を損ねるような、たとえば、財源を顧みずに社会保障関連支出を増やし続ける、あるいは、保険料を納付せずに受給する、こうした状況に社会が寛容になれば、フリーライドが起これ、トレードオフの選択に対する社会的な合意を形成することがますます困難になるだろう。

実際に、国民年金の納付率は、平成元年に 85.7%であったが、平成 22 年には 60%を下回り、横ばいが続いている。生活保護においては、受給者数が増え続けて 200 万人を超えた。もちろん、この背景には、平均所得が伸び悩んだために、本人の意に反して、保険料を納められない、あるいは、生活保護を受けざるをえない単身高齢者が増えた、といった切実な現状がある。しかし、それが受益と負担に対する意識の形成に少なからず影響を与え、ひいては、税や社会保障の政策に関する意思決定を左右することも考えられる^e。

では、政策決定に関連する意識や価値観にはどのようなものがあるのか。先行研究によると、信頼、社会選好、経済選好（危険選好、時間選好）などがある。

Aghion, Algan, Cahuc and Shleifer (2010)は、信頼がないことが規制に対する需要を生み出す。信頼の低い国では人びとは政府が不正をすると知った上で政府の介入を好むことを示している。Guilliano and Spilimbergo (2013)は、18 歳から 25 歳の頃、つまり、高校や大学を卒業してしばらくの間に、不況を経験するかどうか、その世代の価値観に大きな影響を与える。この年齢層に不況を経験した人は「人生の成功が努力よりも運による」

^e選択された経済政策の有効性は、将来期待をいかにおり込むかにも依存する。つまり、政策の合理性や（手続きの）相当性もさることながら、価値観との合致、納得感の高さ、も大切である。

「政府による再分配を支持する」が、「公的な機関に対する信頼をもたない」傾向がある。Algan and Cahuc（2009）は、政府から給付を受けることについて道徳観が低く、嘘をついて不正受給しても罪悪感を感じない人の比率が高いほど、失業給付の水準が低く、解雇規制が強いことを実証している。Quattrone and Tversky（1998）は、選挙において、経済状態がよいとき（プラス局面）には危険回避的となり現職候補が有利になり、経済状態が悪いとき（マイナス局面）には危険志向的となり、対立候補が有利になる。これらの研究は、信頼、規範意識、経済選好は、政策上の意志決定を左右しうることを示唆している。

3. データ

使用するデータは経済産業研究所（RIETI）が実施した「多様化する正規・非正規労働者の就業行動と意識に関する調査」（平成 24 年度）である。この調査はインターネットモニターサンプルを活用し、全国の 20 歳以上 69 歳以下の男女個人を対象とし、6128 名より回答を得た。調査設計においては、正規労働者、非正規労働者、失業者、非労働力人口等の就業者の配分が、調査時点の至近の全国比（都市・地方）に近くなるようにしている。

4. 増税・社会保障の拡大に対する好み

はじめに、被験者の税や社会保障に対する好みをみてみよう。回答者には、表 1 の通り、表頭、表側、それぞれ 4 つの選択肢から政策メニューを 1 つ選択してもらった。これによると、今後、経済成長は期待できないが、増税する必要はないが 34.6%と最も多い。現状維持の選択肢といえよう。

表 1. 税と社会保障の政策に対する好み

	今後、経済成長が見込まれるので、増税する必要はない	今後、経済成長が見込まれるが、増税する必要がある	今後、経済成長は期待できないので、増税する必要がある	今後、経済成長は期待できないが、増税する必要はない	合計
今後、増税はせずに、社会保障を縮小させる必要がある	239	114	125	561	1,039
今後、増税はせずに、社会保障を拡大させる必要がある	3.9	1.9	2.0	9.2	17.0
今後、増税をして、社会保障を縮小する必要がある	387	251	192	1,185	2,015
今後、増税をして、社会保障を拡大する必要がある	6.3	4.1	3.1	19.3	32.9
合計	11	392	438	57	898
今後、増税はせずに、社会保障を縮小する必要がある	0.2	6.4	7.1	0.9	14.7
今後、増税をして、社会保障を拡大する必要がある	90	892	876	318	2,176
合計	1.5	14.6	14.3	5.2	35.5
合計	727	1,649	1,631	2,121	6,128
	11.9	26.9	26.6	34.6	100.0

上段はサンプルサイズ、下段は構成比(%)

社会保障に関しては、「今後、増税をして、社会保障を拡大する必要がある」35.8%、「今後、増税はせずに、社会保障を拡大させる必要がある」32.9%であり、増税のいかんにかかわらず、社会保障を拡大するという選択肢を多数が選んでいる。

5. 増税・社会保障の拡大に対する好みの決定要因

では、表1のような政策に対する好みの違いはどこから生じるのか。ここでは、増税と社会保障の拡大を被説明変数とし、先行研究を考慮して、信頼、規範意識、社会選好・競争選好、個人属性、経済選好、就業状況、経済成長の見込み、その他のコントロール変数を説明変数とするプロビット法による推計を行った。その結果は表2の通りである。

表2. 増税と社会保障の拡大に対する好みの決定要因（プロビット法に依る推計）

	増税する(=1) 増税しない(=0)				社会保障を拡大する(=1) 拡大しない(=0)			
<信頼>								
政府は信頼できる	0.292 *** (0.03)	0.297 *** (0.03)	0.248 *** (0.03)	0.25 *** (0.03)	-0.024 (0.03)	-0.011 (0.03)	-0.032 (0.03)	-0.018 (0.03)
大部分の人びとは信頼できる	0.042 (0.03)	0.053 + (0.03)	0.042 (0.03)	0.051 + (0.03)	-0.036 (0.03)	-0.038 (0.03)	-0.036 (0.03)	-0.038 (0.03)
<規範意識>								
受給資格もなく年金などを要求するのは間違っている	0.033 (0.03)	0.013 (0.03)	0.034 (0.03)	0.016 (0.03)	-0.19 *** (0.03)	-0.17 *** (0.03)	-0.19 *** (0.03)	-0.17 *** (0.03)
国民年金を納付しないことは間違っている	0.127 *** (0.03)	0.135 *** (0.03)	0.108 *** (0.03)	0.118 *** (0.03)	0.11 *** (0.03)	0.11 *** (0.03)	0.10 *** (0.03)	0.10 *** (0.03)
生活困難な親族(親、子ども、孫、祖父母)を養わ ないで生活保護を受給させることは間違っ て再就職を促すために、失業手当の受給期間を 短くするべきである	-0.019 (0.03)	-0.028 (0.03)	-0.01 (0.03)	-0.02 (0.03)	-0.02 (0.03)	-0.02 (0.03)	-0.01 (0.03)	-0.02 (0.03)
公共交通機関を無賃乗車することは間違っ ている	0.012 (0.02)	0.035 (0.02)	0.015 (0.03)	0.039 (0.03)	-0.158 *** (0.03)	-0.167 *** (0.03)	-0.158 *** (0.03)	-0.167 *** (0.03)
盗難品とわかっていて買うことは間違っ ている	0.04 (0.03)	0.04 (0.03)	0.06 + (0.03)	0.06 + (0.03)	-0.043 (0.03)	-0.043 (0.03)	-0.041 (0.03)	-0.041 (0.03)
機会に乗じて脱税することは間違っ ている	-0.04 (0.04)	-0.02 (0.05)	-0.054 (0.05)	-0.035 (0.05)	-0.032 (0.05)	-0.042 (0.05)	-0.034 (0.05)	-0.044 (0.05)
職務上で賄賂を受け取ることは間違っ ている	-0.011 (0.05)	-0.015 (0.05)	-0.01 (0.05)	-0.008 (0.05)	0.069 (0.05)	0.067 (0.05)	0.069 (0.05)	0.068 (0.05)
公共の場所へのゴミのポイ捨ては間違っ ている	0.09 + (0.05)	0.105 * (0.05)	0.106 * (0.05)	0.112 * (0.05)	0.103 * (0.05)	0.112 * (0.05)	0.106 * (0.05)	0.113 * (0.05)
	-0.012 (0.05)	-0.04 (0.05)	-0.006 (0.05)	-0.036 (0.05)	0.094 * (0.05)	0.067 (0.05)	0.095 * (0.05)	0.068 (0.05)
<社会選好、競争>								
自立できない貧しい人の面倒をみるのは政府 の責任だ	0.002 (0.02)	-0.009 (0.02)	0.002 (0.03)	-0.009 (0.02)	0.153 *** (0.03)	0.165 *** (0.03)	0.153 *** (0.03)	0.165 *** (0.03)
格差が拡大するとしても市場経済は人々を豊 かにする	0.042 (0.03)	0.052 + (0.03)	0.018 (0.03)	0.027 (0.03)	-0.096 ** (0.03)	-0.091 ** (0.03)	-0.100 ** (0.03)	-0.095 ** (0.03)
規制は経済成長を阻害する	0.026 (0.03)	0.02 (0.03)	0.021 (0.03)	0.013 (0.03)	-0.05 (0.03)	-0.091 ** (0.03)	-0.051 (0.03)	-0.092 ** (0.03)
政府よりも民間に任せの方がうまくいく	-0.007 (0.03)	-0.026 (0.03)	0.000 (0.03)	-0.02 (0.03)	0.009 (0.03)	0.021 (0.03)	0.011 (0.03)	0.023 (0.03)
最終学歴卒業年の実質GDP成長率	-0.003 (0.01)	0.001 (0.01)	0.000 (0.01)	0.004 (0.01)	0.009 (0.01)	0.006 (0.01)	0.009 (0.01)	0.006 (0.01)
<個人属性>								
男性ダミー	0.054 (0.05)	0.049 (0.05)	0.016 (0.05)	0.002 (0.05)	-0.171 ** (0.05)	-0.183 *** (0.05)	-0.177 ** (0.05)	-0.189 *** (0.05)
教育年数	0.027 * (0.01)	0.034 ** (0.01)	0.030 * (0.01)	0.036 ** (0.01)	-0.036 ** (0.01)	-0.032 * (0.01)	-0.036 ** (0.01)	-0.032 * (0.01)
<経済選好>								
危険回避度	-0.059 * (0.03)	-0.044 (0.03)	-0.057 * (0.03)	-0.042 (0.03)	0.015 (0.03)	0.005 (0.03)	0.016 (0.03)	0.005 (0.03)
時間割引率(2日後の1万円と9日後のX円)	0.000 (0.00)		0.000 (0.00)		0.000 + (0.00)		0.000 + (0.00)	
時間割引率(90日後の1万円と97日後のX円)		0.000 + (0.00)		0.000 + (0.00)		0.000 (0.00)		0.000 (0.00)
<就業状態>								
非正規雇用ダミー	-0.022 (0.06)	-0.012 (0.06)	-0.025 (0.06)	-0.014 (0.06)	-0.046 (0.06)	-0.062 (0.06)	-0.046 (0.06)	-0.061 (0.06)
自営業ダミー	-0.149 + (0.08)	-0.169 * (0.08)	-0.155 * (0.08)	-0.176 * (0.08)	-0.139 + (0.08)	-0.084 (0.08)	-0.14 + (0.08)	-0.084 (0.08)
時間あたり賃金(対数)	0.076 + (0.04)	0.055 (0.04)	0.066 (0.04)	0.041 (0.04)	-0.068 (0.05)	-0.054 (0.05)	-0.07 (0.05)	-0.056 (0.05)
経済成長を見込んでいる			0.491 *** (0.05)	0.507 *** (0.05)			0.086 + (0.05)	0.068 (0.05)
定数項	-2.498 *** (0.43)	-2.418 *** (0.43)	-2.527 *** (0.44)	-2.418 *** (0.44)	1.623 *** (0.44)	1.589 *** (0.44)	1.626 *** (0.44)	1.595 *** (0.44)
Pseudo R2	0.062	0.065	0.084	0.089	0.073	0.073	0.073	0.074
Prob > chi	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
サンプルサイズ	3215	3244	3215	3244	3215	3244	3215	3244

+ p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

注)コントロール変数として、年齢階層ダミー(30歳代、40歳代、50歳代、60歳代)、全国8つの地域ブロックダミー変数、未婚ダミー、単身ダミー、未婚かつ単身ダミー、子どもありダミーを含む。

5.1 増税の決定要因

はじめに、増税支持の決定要因をみてみよう。まず、「政府を信頼している」人は、増税を支持する。これに比べて、大部分の人びとに対する信頼は、統計的な有意さが落ちてしまう。税制を左右するのはまずもって政府に対する信頼といえる。

規範意識では、「国民年金を納付しないことは間違っている」と考えている人は、増税を支持する。「受給資格もなく年金などを要求するのは間違っている」は統計的に有意でないことに鑑みると、負担と受益の関係というよりは、「納付する」という義務に対する価値観の表れといえるかもしれない。「職務上で賄賂を受け取ることは間違っている」といった、立場や権力を利用した不正に対して敏感な人は、増税を支持する。

個人属性では、教育年数が長いほど、増税を支持する。「財政再建」といったことに対する理解があるのかもしれない。経済選好では、危険回避的な人ほど、増税を支持しない。Quattrone and Tversky (1998) に即していえば、危険愛好的な人は、増税という変化と再分配による現状の変革を志向するといえる。自営業ほど、増税に反対し、経済成長を見込んでいる人ほど、増税を好む。経済成長と増税はセットであることは、個人の好みとも合致している。

5.2 社会保障の拡大の決定要因

社会保障の拡大に注目してみよう。増税の意思決定に比べて、信頼は統計的に有意でなく、しかも符号は負である。信頼といったソーシャルキャピタルが形成されていれば、公的な社会保障ではなく、家族や地域といったコミュニティからの保障を受けられるのかもしれない。

規範意識では、「受給資格もなく年金などを要求するのは間違っている」は負で有意である。つまり、社会保障の拡大を望む人たちは、負担なしに受益することに関して寛大であるといえる。「再就職を促すために、失業手当の受給期間を短くするべきである」も同様に負である。失業手当はしっかり受け取りたいという意思がみてとれる。社会保障の拡大を好む人は、負担よりも受益に関心があり、社会規範に対して寛大であるといえる。

社会選好をみると、「自立できない貧しい人の面倒をみるのは政府の責任だ」と考える人ほど、社会保障の拡大を好む。逆に、「格差が拡大するとしても市場経済は人々を豊かにする」「格差が拡大するとしても市場経済は人々を豊かにする」はともに有意に負となっている。市場経済を支持する人ほど、社会保障の拡大に反対している。市場経済の自生的な秩序を好む人たちゆえに、社会保障はすでに十分であり、自助助力すべきだとおそらく考えているのだろう。最後に、個人属性では、女性ほど、教育年数が少ないほど、社会保障の拡大を求めている。

6. 結果と結論

本稿では、税や社会保障制度の議論が膠着している現状に鑑みて、それらの政策の決定要因について実証的に分析した。具体的には、増税と社会保障費の拡大という選択について、独自に実施したアンケート調査の結果を用いて、信頼や規範意識等がそれらの政策の意思決定に与える影響について分析した。

その結果、増税と社会保障の拡大という二つの政策について、決定要因の違いに着目すると、増税に対しては、政府への信頼、教育年数、危険愛好度が有意に正に影響していた。このことは、増税という負担増に対する支持を得るためには、政府への信頼を高め、(増税への)理解を得て、その変化を受容する態度を醸成する必要があることを示唆している。一方、社会保障の拡大においては、総じて、負担なき受益に対して寛大な人ほど、これを支持する傾向があり、政府の役割への高い期待や市場経済に対する不信感があることが窺われた。このことは、政府が再分配・給付を強化するだけでは、(それは当然受けるべきものであるとの態度から)フリーライドを助長する可能性があり、社会保障の拡大を負担増とセットで進めるためには、市場経済の機能もいかしながら、つまり、保険料を納付・負担できる状況におくことも肝要であることを示唆している。

引用文献

- Aghion, P., Algan, Y., Cahuc, P and Shleifer, A. 2010. "Regulation and Distrust," *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, vol. 125(3), pages 1015-1049.
- Giuliano, P. and Spilimbergo, A. 2013 *Growing Up in a Recession Review of Economic Studies*
- 久米功一, 2012, 経済政策における幸福度の再検討—想起・順応・合理化の視点から, 行動経済学, 第5巻, 第6回大会プロシーディングス, pp.185-188.
- Nordhaus, W. D. (1975) "The Political Business Cycle." *Review of Economic Studies* 42(2): 169-190.
- Quattrone, G.A., and A. Tversky, 1988. Contrasting rational and psychological analyses of political choice. *American Political Science Review* 82, 719-36.
- Weber, M., 1895. *Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik*. 田中真晴訳, 国民国家と経済政策. 未来社. 2000.