

# 就業保証プログラムの理論的検討を踏まえた グリーン・ニューディールの経済効果の推計

Estimating the economic benefits of the Green New Deal based on a theoretical  
review of the Job Guarantee Program

福 田 順

Jun FUKUDA

## 要旨

「現代貨幣理論（MMT）」の政策提言は多岐にわたるが、最も特徴的なものは、非自発的失業者には無条件で政府が仕事を提供する「就業保証プログラム（JGP）」である。景気が悪化した時には JGP の利用者が増え、景気が回復した時には JGP の利用者が減るので、マクロ経済的安定が自動的に達成されると考える。重要なことは JGP で取り組む事業は環境、地域社会、人間に対する広い意味でのケア労働であるということであり、持続可能な開発目標（SDGs）の実現に大いに貢献するという点である。

一方で、JGP に対しては MMT を支持する論者からも疑問が投げかけられている。本稿では JGP に対する批判を検討し、さらにベーシックインカム（BI）、ワークフェア政策、雇用調整助成金との比較を行い、さらに、先行研究が提唱した「グリーン・リカバリー戦略（GR 戦略）」の経済効果の再推計を行った。検討の結果、先行研究が指摘するように、JGP が扱う仕事内容はあいまいな部分が多いものの、一方で JGP は他の政策と比べると、非自発的失業者の「就労権」を強調した政策であることが明瞭になった。また GR 戦略の再推計では、第2次間接効果を含めた総合効果においては、先行研究と同程度の雇用創出効果が得られることが分かった。

キーワード：[就業保証プログラム（JGP）] [現代貨幣理論（MMT）]  
[グリーン・ニューディール] [産業連関分析] [持続可能な開発目標（SDGs）]

## I. はじめに

2019 年末より、新型コロナウイルス感染症が世界的に流行した。その影響により、対面接触の機会は大きく減少し、経済も需要と供給の両面で大きな制約を課されることになった。その結果日本経済は大きく縮小し、2020 年の4-6月期の GDP は対前年同期比で 10.2% の減少、続く7-9月期でも 5.7% の減少となった [宮川, 2021, p. 9]。

このような事態に対応するため、大規模な財政支出が行われた。2020 年度の国の一般会計の規模は新型コロナ危機以前に編成された当初予算の 102 兆 6580 億円から、第3次補正後には 175 兆 6878 億円へと増加した。岩本は 2020 年度から 2021 年度までの新型コロナ禍への財政的対応の合計額を 61 兆 4379 億円としている。国債発行額も増加し、2020 年度当初予算での国債発行総額は 153 兆 4621 億円であり、新規国債発行総額は 32 兆 5562 億円で、公債依存度は 31.7%

であった。これが第3次補正予算では国債発行総額は263兆円655億円、新規国債発行総額は112兆5539億円となり、公債依存度は64.1%に達した〔岩本, 2021, pp. 126-128〕。

2018年に政府が策定した「新経済・財政再生計画」では2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化が目指されていた。しかしながら2020年7月の「中長期の経済財政に関する試算」では経済成長率が実質2%、名目3%を上回るという楽観的なシナリオでさえ、プライマリーバランスの黒字化は2029年度までずれ込むという結果となった〔みずほ総合研究所, 2020, p. 46〕。

このように、新型コロナ禍に対して大規模な政策対応が求められる一方で、先進国最大（最悪）レベルの財政赤字を抱える日本はさらなる財政赤字を抱えることとなった。現状では新型コロナ禍への対応が優先されることに社会的な合意は得られると思われるが、いずれ財政再建という課題に直面するものと思われる。

一方で、コロナ以前から現代貨幣理論（Modern Money Theory: MMT）への関心が一定程度高まっていた。例えば2018年にアメリカ史上最年少の女性下院議員となったオカシオ＝コルテスがMMTに言及している。コルテスは再生可能エネルギーへの依存度を100%とするとともに、新たな雇用を創出する政策「グリーン・ニューディール」の財源として、赤字国債を挙げている〔Kelton, 2020, 邦訳書, p.342〕。さらに、2019年7月16日付の朝日新聞デジタル版において、MMTの代表的な論者であるステファニー＝ケルトンの来日講演が紹介されている<sup>1)</sup>。

MMTが日本で少なからず反響を得た原因として日本の財政赤字を特段問題視しないことが挙げられる。MMTの理論に従えば、今回の新型コロナ禍に対しても、日本政府は財政赤字を気にする必要はなく、必要な財政支出を行うべきであるということになる。

後述するようにMMTは貨幣に関する分析から始まり、そこから多様な政策提言が引き出せる。その中で、特に論争的と言えるのが就業保証プログラム（Job Guarantee Program: JGP）あるいは最後の雇用主（Employer of Last Resort: ELR）と呼ばれるものである（本稿ではJGPで統一する）。この政策は端的に言えば、政府は非自発的失業者を一定の賃金で、無条件で雇用するというものである。重要なことは今回の新型コロナ禍のような大規模な経済危機の発生により、多くの雇用が失われたときに発動する裁量的な政策ではなく、常に稼働している非裁量的な政策であるという点である。このJGPの具体的な事業例として挙げられているのが、環境、人、地域の保全やケアのための労働である。MMT論者の中には特に環境保護を重視する論者もあり、管見の限りでは具体的な言及例は見当たらないが、持続可能な開発目標（SDGs）とも親和性が高いように思われる。

SDGsは2015年9月の国連サミットで加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された、2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標である。SDGsは17のゴールと169のターゲットから構成され、地球上の「誰一人取り残さない（leave no one behind）」ことを誓い、経済・社会・環境の3つの側面のバランスがとれた社会を目指す<sup>2)</sup>。

筆者はSDGsの実現にはJGPが極めて有効ではないかと考えている。JGPは仕事を失った人に対して政府の資金で雇用し、賃金を支払う。このとき、環境やコミュニティの維持・改善に

つながるような仕事をさせることが念頭に置かれている。したがって、景気が悪化や貧困の拡大、さらには社会的排除の進展を防ぎつつ、環境や社会の諸問題を解決することができる。

人類の経済活動は温室効果ガスの排出による気候変動を通じて新型コロナのような新型のウイルスが誕生する可能性を増加させるだけでなく、人の移動の機会、範囲を増やすことにより感染症の急速な拡大をもたらす。今回の新型コロナ禍は人類の経済活動から内生的に生じたものとも考えられる<sup>3)</sup>。従って、経済活動と二酸化炭素の排出を切り離す「デカップリング」を推し進めなければならない。加えて、デカップリングと雇用創出を組み合わせた「グリーン・ニューディール」を提唱する JGP 論者も存在する。

しかしながら、JGP については MMT に好意的な論者の中でも否定的な反応が見られる。実際に JGP は極めて野心的な試みであり、部分的な先行例される例もいくつかはあるとはいえ、特に現在の先進国で具体的なモデルが構築されているという段階ではないように思われる。また、JGP が扱う具体的な事業内容も厳密に定義されているとはまでは言えない。

本稿の構成は以下の通りである。II では現代貨幣理論 (MMT) の概要について説明する。III では就業保証プログラム (JGP) について説明する。IV では JGP に対する批判とそれに対する再批判を紹介し、さらにベーシックインカム (BI) やワークフェアとの違いも指摘する。V では JGP の事業例として取り上げられるグリーン・ニューディール政策の効果について、既存研究のデータと推計結果に依拠しつつ、産業連関分析の手法を用いて、雇用に与える影響を再推計する。VI でまとめを述べる。

本稿の結論を述べる。第二次間接効果まで考慮すれば、既存研究でも指摘されているような、10 年間にわたって述べ 2000 万人以上 (1 年あたり 200 万人以上) の雇用が創出されることが確認できた。また、現在特例含みで実施されている雇用調整助成金についてはその規模は 2000 年代末のリーマン・ショック、世界金融危機の時を大幅に超えるものとなっているが、JGP のシミュレーション研究が想定しているレベルに近い水準であった。また、JGP は提供する仕事の内容については十分に精査されていると言え、景気の悪化に応じて増やし、景気の回復に応じて減らす、という「使い勝手のいい」仕事は存在するのか、という問題がある。一方で、BI やワークフェアと比較した場合、個人の就労の機会を保障し労働参加率を高めることができるといったメリットが存在することも分かった。

## II. MMT とは何か

現代貨幣理論 (MMT) の要諦は商品貨幣論の否定であると考えられる。通常の経済学のテキストでは商品貨幣論が採用され、物々交換が発展して貨幣経済に移行したと考えている。物々交換では「二重の欲望の一致」が必要である。つまり、自身が相手の欲するものを所有し、相手もまた、自身の欲するものを所有している時のみ、交換が成立する。物々交換は極めて非効率な取引であるが、貨幣を用いることにより、その取引は効率的になる [島倉, 2019, pp. 39-44]。

しかし、MMT では、貨幣の起源は民間人の物々交換ではなく、政府の財政支出にあると考えている。政府が自国民に税金を課すことにより、自国民は自国通貨 (それはもともと政府の

支出から生み出されたものである) を求めて経済活動をするようになる。税金は通貨需要を生み出すためにある<sup>4)</sup>。

以上の説明から明らかなように、通常考えられているものとは異なり、MMT が考えるところでは財政支出が先であり、税金が後である。主権通貨を用いる国は、税金を徴収することなく、さらには国債発行による資金調達を行うことなく、銀行口座の書き換えにより、財政支出を行うことができる<sup>5)</sup>。

以下にそのメカニズムを島倉の記述に基づき説明する。まず、中央政府、中央銀行、民間銀行、家計の4者からなる経済を想定する。既に中央政府は国債を1兆円、負債として発行しており、民間銀行が資産として保有している(図1)。ここで、政府が新しく国債を1兆円発行して、民間から物資の買入れなどを行ったと仮定する。中央銀行が直接国債を引き受ける財政ファイナンスは現在の日本のように禁止されているものとする。そこで、中央銀行は民間銀行から国債を買い取る。これは金融緩和政策であり、民間銀行は中央銀行当座預金を国債の代わりに資産として保有することになる。中央政府は1兆円の国債を新規に発行し、民間銀行は当座預金を用いて国債を購入する。中央政府は手にした1兆円を用いて家計から物資を調達する。その際、支払い情報は中央銀行に送信され、中央銀行は1兆円の中央銀行当座預金を中央政府名義の口座から民間銀行名義の口座に振り替えると共に、家計への振り込みデータを民間銀行に送信する。家計の資産に民間銀行預金が1兆円記入される一方で、民間銀行の負債は同じく1兆円増加する。

なお、この時点では民間銀行は1兆円の国債と1兆円の中央銀行当座預金を資産として保有していることになるが、このままでは民間銀行は過剰な準備預金を抱えていることになる。そこで中央銀行は保有している国債を民間銀行に販売することで民間銀行の資金を吸収する。これは売りオペレーションであり、金融引締政策である。仮に、中央銀行が9000億円の国債を民間銀行に販売した場合、売りオペレーションによって、中央銀行のバランスシートは10分の1に減少する(図2)。

中央政府		中央銀行	
資産	負債	資産	負債
	国債 1.0 兆円		
民間銀行		家計	
資産	負債	資産	負債
国債 1.0 兆円			

出所：島倉 [2019, p.113]

図1 財政支出のスタート時点

中央政府		中央銀行	
資産	負債	資産	負債
	国債 2.0 兆円	国債 0.1 兆円	中央銀行当座預金 0.1 兆円
民間銀行		家計	
資産	負債	資産	負債
中央銀行当座預金 0.1 兆円 国債 1.9 兆円	民間銀行預金 1.0 兆円	民間銀行預金 1.0 兆円	

出所：島倉 [2019, p.117]

図2 最終的なポジション

重要なことは確かに国債の残高は1兆円増えているが、新規に発行した1兆円の国債を民間銀行が購入するための購入資金は、既に発行されていた国債を買い取る際に代金として中央銀行が創造したものである、ということである。民間銀行が保有する国債残高は1兆円から1.9兆円に増えている<sup>6)</sup>。しかしながら、これは余分な資金を吸収するための売りオペレーションとして行われたものであり、資金調達として売りオペレーションが用いられたわけではない [島倉, 2019 pp. 112-118]。

また、上記の説明からも分かるように政府はコインや紙幣で財政支出を行っているわけではない。中央銀行は取引相手先の銀行口座に必要なだけ預金を追加し、決済する。最初に税金を集める必要はない。ではなぜ、政府は税金を課すのか。以下、レイの著書に依拠しつつ説明する。

第1の理由として、民間人に自国通貨を使うように仕向けるため、というものが挙げられる。無税国家の場合、その国の通貨への需要が大きく低下してしまう。納税手段として自国の通貨を指定することで人々は自国通貨を稼ごうとして働くことになる。さらには政府が自国民に対して自国通貨を対価に物資や労働力を調達することが容易となる。

第2の理由はインフレの抑制である。景気が過熱した場合には総需要を抑制することが重要である。この場合、増税を行うことで、総供給に見合った水準まで総需要を抑制することが必要である。景気が過熱すると資源や労働力の奪い合いが生じ、非効率が発生する。そこで税金を課すことで資源や労働力の無駄遣いをしないように誘導することが必要である。

第3の理由は所得と富の再分配である。極端な所得や富の格差は社会に軋轢を生じさせるので、高所得者層や富裕層からより高額な税金を徴収することが必要である。なお、MMTの見解では税収は低所得者への再分配の原資ではないことに注意が必要である。

第4の理由は好ましくない行為の抑制である。アルコールやたばこなど人体に悪影響があるとされるものに対して課税を行うことで、消費量を抑制する等が代表例である。もし課税によってアルコールやたばこの消費量がゼロになった場合、税収もゼロとなる。しかし、MMTの考え方では結果的に税収がゼロになることは政策としては失敗ではない。



第5に、これは第4の理由とも関連するが、特定の公共政策のコストをその受益者に割り当てることである。例としては道路を整備するための道路税が挙げられる。自動車を運転する人は道路税を負担することになる。この税負担を通じて自動車道路の建設を支持するかどうか、慎重に考えるように設計されている [Wray, 2015, 邦訳書, pp. 268-279]。

### Ⅲ. JGP とは何か

Ⅱでは政府は税金を徴収する前に支出をすることができることを示した。この枠組みは管理通貨制度を採用していることで可能になっている。金本位制や銀本位制では国家の通貨発行量は金銀の量に制約されてしまう。

しかしながら MMT は「政府は無制限に財政支出が可能である」と、論じているわけではない。その社会の供給能力を上回るような需要が発生すればインフレが生じる。インフレ率が一定の値を超えれば物価高に苦しむことになるだろう。あるいは民間企業と政府で資源の奪い合いが発生することになる。言い方を変えれば、インフレが生じるまでは財政赤字を増やしてもよい、ということになる。

次にケルトンの著作に基づき、主流派ケインジアンが提示したインフレと失業の関係を説明する。フィリップス曲線では失業率とインフレ率の間のトレードオフを想定している。失業率が低下することにより、労働者は賃上げを主張しやすくなる、賃上げは製品の価格に幾分か転嫁される。これによりインフレが発生する。

一方でマネタリストであるフリードマンは、インフレはマネタリー（貨幣的）な問題であるとして、物価の上昇と実物経済とは関係ないという理論を提示した。より詳しく述べると、短期的には失業率とインフレ率のトレードオフを認めるものの、長期的にはその関係は成立しない、ということである<sup>7)</sup>。なお、主流派ケインジアンもフリードマンを中心とするマネタリストも、一定の失業は物価の安定に不可欠であるという点では共通している。しかし MMT は失業率とインフレ率の間の相関関係は弱い、と論じる [Kelton, 2020, 邦訳書, pp. 70-82]。

そしてケルトンはアバ・P・ラーナーの「機能的財政論」の議論を紹介している。「機能的財政論」とは以下のようなものである。失業者が存在する場合、民間部門にできる限り完全雇用に近い状態にさせた上で、まだ総需要不足が存在するのであれば、政府が財政支出を行って、総需要の不足を補うべきである。インフレ率が上昇しない範囲内であれば、財政赤字を気にするべきではない。大事なのは財政の均衡ではなく、完全雇用と物価安定である、というものである。

ケルトンによれば、ラーナーの機能的財政論は MMT と共通する部分はあるが、それでも失業（非自発的失業）をなくすのには十分ではない。議会・政府が経済の変化に合わせて迅速に裁量的政策を打ち出すことは困難であるからである。MMT は裁量的政策にプラスして政府による就業保証プログラム（JGP）を提唱する。これは非裁量的政策であるので、失業の増加に自動的に対応できる<sup>8)</sup>。

この政策のアイデアは F.D. ルーズベルト大統領に始まり、公民権運動の指導者キング牧師も提唱していた。JGP の下では非自発的失業をしている人は申請すれば自動的に政府に雇われる。

賃金は政府が支払い、政府が責任を持って労働条件を遵守する。一方で、労働者は今いる場所やコミュニティで受け入れられ、それぞれの能力や地域社会のニーズに合わせて自身の労働力を提供する<sup>9)</sup>。その結果活用されていない労働力を様々な公共の施設やアメニティに転換できる。就労する業種は環境保全やケア労働などが想定されている [Tcherneva, 2020, pp. 92-96]。このことにより、失業が長期間継続することを防ぎ、景気循環の衝撃を和らげることができる。非自発的失業を解消することにより、JGP は実質的な最低賃金の役割を果たす。なお、非自発的失業が解消されない場合は事実上の最低賃金はゼロとなる。

また、JGP は景気拡大期にも効果を発揮する。JGP は景気が拡大したときに、民間企業が雇用を調達するための、現役の人材プールの役割を果たす。応募者の職歴に空白があると、企業は敬遠する傾向にある。そして失業者ではなくすでに他企業で就労している人たちに割高な賃金を提示して引き抜きを行うことになる。これは供給制約そしてインフレの原因となる。このような好況期の供給制約を取り払う意味でも、JGP は有益である [Kelton, 2020, 邦訳書, pp. 88-98]。

次に、JGP の（部分的な）導入例を紹介する。1930 年代に行われた、アメリカのニューディール政策は大規模な政府による雇用の先駆者である。この時アメリカの失業率は30% 近かった。このとき、雇用促進局（WPA）は1300 万人を雇用したと推計されている [Tcherneva, 2020, p. 97]。その実例としては1935 年に始まった移動図書館事業がある。この移動図書館は45 の州で実施され、1 万4500 人を雇用した。この事業により、失業問題とリテラシーの2つの問題の解決に貢献した [Tcherneva, 2020, pp. 92-93]。

インドでは政府が農村地域に住むすべての成人に公共事業プロジェクトにおける雇用を提供することを定める、全国農村雇用保証法（The National Rural Employment Guarantee Act: NREGA）を2005 年に承認している。その法は農村地域の住民に年間最低100 日の雇用を提供する [Hirway, 2006, p. 17]。インドのNREGA は井戸・池・道路・公園といった地域の共同体の資産や水源の保護、園芸、治水、干ばつ対策といった公共サービスの提供に出資している。また、このプログラムはとくに貧困層のジェンダーギャップを是正し、民間部門で働く労働者の賃金を底上げしている [Tcherneva, 2020, pp. 97-98]。

アルゼンチンの「失業世帯主プログラム（Plan Jefes）」は2001 年に失業者が20%を超えたときに作られたが、ニューディールとは異なり、小さな共同体のプログラムに注力している。チャーネバによればプログラムはNGO、地方政府、労働運動が立案した。貧困地域の最重要課題は栄養問題であったので、プログラムには共同体の調理場や、食料品店に関するものが含まれていた。また、不毛な耕作地は利用可能な耕作地に変換され、独自の農業協同組合がつくられた。さらに埋め立て地では清掃業とリサイクル事業が営まれた [Tcherneva, 2007, p. 23]。

ニューディールと Plan Jefes は集権と分権という形で対照的である。しかしいずれも一時的な政策であった。Plan Jefes は実施後すぐに労働力の13%を雇用するまでに拡大したが、経済が回復すると急激に縮小され、労働者たちは民間部門へ移行した。なお、このプログラムでは特に女性労働者とその家族に肯定的な影響をもたらした [Tcherneva, 2020, pp. 97-98]。

次にJGP に関する代表的なシミュレーション研究であるWray et. al [2018]を紹介する。こ

の研究では2017年のアメリカの経済データをもとに、シミュレーションを行っている<sup>10)</sup>。シミュレーションにあたっては、Fair [2018] が構築したアメリカ経済を対象としたモデルを使っている。そのモデルの前提は以下のようなものである [Tcherneva, 2020, p. 77]。

- ① GDP の賃金は時給 15 ドルとする。
- ② GDP での平均的な週労働時間は 32 時間である。JGP で働く人はフルタイマーとパートタイマーを自由に選択できる。
- ③ 賃金以外の、雇い入れに必要な物品の購入費用は賃金の 25% と仮定する。
- ④ 健康保険や子どもの保育のための費用、雇用保険といった福利厚生費は賃金の 20% とする。
- ⑤ JGP で働く人は給与所得税を支払う。
- ⑥ JGP によって発生するすべての収入の 3 分の 1 は連邦所得税の課税対象である。
- ⑦ JGP の実施費用を課税によって賄うことはしない。

表 1 Wray et.al [2018] による JGP のシミュレーション

	下限	上限
JGP 労働者 (最高値)	1160 万人 (2022)	1540 万人 (2022)
期間内平均の JGP (平均値)	1110 万人	1470 万人
GDP に対する寄与 (最高値)	4720 億ドル (2022)	5930 億ドル (2022)
GDP に対する寄与 (平均値)	4400 億ドル	5430 億ドル
民間部門の雇用増 (最高値)	330 万人 (2023)	420 万人 (2023)
民間部門の雇用増 (平均値)	293 万人	365 万人
インフレ率の増加	ピークは 2020 年の 0.63%。 最終的には 0.11%。	ピークは 2020 年の 0.74%。 最終的には 0.09%。
州の債務の減少	350 億ドル	550 億ドル
JGP の費用 (平均値)	4090 億ドル (2020 - 27)	5430 億ドル (2020 - 27)
純債務効果 (平均値)	2475 億ドル	3400 億ドル
政府債務対 GDP 比	0.98%	1.33%

出所：[Tcherneva 2020, p. 78]

以下シミュレーションの結果を検討する。まず JGP 労働者は平均値ベースでは 1110 万人から 1470 万人であった。2018 年のアメリカの労働力人口は 1 億 6208 万人であるので、JGP で雇用される労働者はそのうちの 7% から 9% 程度ということになる。さらに、GDP に対する寄与は平均値ベースでは 4400 億ドルから 5430 億ドルであった。2018 年のアメリカの GDP は 20 兆 5803 億ドルなので、JGP の GDP に対する寄与は 2% から 2.6% 程度である<sup>11)</sup>。

政府債務対 GDP 比の増加は最大でも 1.5% 以下に抑えられている。また、JGP に貧困削減する効果があるので、純債務効果は JGP の費用を下回っている。さらに、JGP によって景気が刺激され、民間の雇用も拡大している。さらにはインフレ率に与える影響も著しく小さいことも示されている。



#### IV. JGP に対する批判とそれに関する検討

##### 1. JGP の経済合理性に関する批判

井上は MMT の理論を①政府支出には財政的な制約はない、②金融政策は有効ではない（不安定である）、③雇用保障プログラム（井上はこのように呼称）を導入すべし、の3つに整理し、井上個人は①には賛同するものの、②と③には違和感や疑問があると述べている [井上, 2019, pp. 25-26]。以下、③雇用保障プログラムへの井上の疑念・批判について紹介する。

井上の批判は JGP の物価コントロール機能について向けられる。JGP の考え方では「基本賃金」を設定することで、民間企業の賃金をそれ以上にするように誘導できる、とされる。これはデフレの時期には有効に作用すると考えられる。また、インフレの場合であっても、民間企業の賃金が均衡賃金（労働市場を均衡させる賃金）より高い場合は、「基本賃金」を引き下げることにより、民間企業の賃金も低下するものと思われる。しかし、民間企業の賃金が均衡賃金を下回っている場合には、基本賃金を下げたところで民間の賃金は低下しないと考えられる。従って JGP の物価調整機能は限定的ではあると井上は論じている [井上, 2019, pp. 112-113]。もっとも、インフレであれば民間企業の賃金は均衡賃金を上回っているものと考えられ、井上が想定するような、インフレであるにも関わらず、民間企業の賃金が均衡賃金を下回るといった状況は例外的であると思われる。

さらに井上は、JGP は図書館司書、介護、保育など公務的な労働を念頭に置いている、としている。しかし井上はこうした分野の人員問題と JGP は切り離して考えるべきであり、景気の変動に応じて変化させるような仕事ではなく、専門性の軽視ではないかと論じている。加えて、現在の仕事はそれぞれ高いスキルを要求するようになっており、政府は専門能力を必要としない仕事を十分に作り出せるのかという問題がある。さらに、JGP の問題として、政府は雇入れの申し込みを断る権限がないので、勤務不良の人が職場に入り込んでしまう、という問題がある、とする<sup>12)</sup>。

加えて、井上はグレーバーの「ブルシットジョブ」の議論を援用する形で、JGP は無駄な仕事が増えかねないとし、ベーシックインカムを導入するか、JGP をベーシックインカムで補完するべきと述べている [井上, 2019, pp. 115-123]。

これに対し、JGP を提唱する立場であるチャーネバはその著書の中で、JGP は非生産的な仕事をわざわざ作るものであるとする井上のような見解を批判している。チャーネバによれば、JGP は生産的な仕事を作るためのプログラムではなく、仕事を欲するすべての人に仕事を提供するプログラムである。JGP が生産性の高い仕事を作る政策であれば、すべての人を雇用することはできない。一方で JGP が失業者のための政策であれば、JGP が提供する仕事は確かに非効率的なものとなろう。しかし、そもそも JGP は失業という最大の不効率や損失を除去するためのものである。さらに、チャーネバは就労へのアクセスを権利として認めない場合、JGP はかつてニューディール政策に寄せられた批判に応えることはできないと論じている [Tcherneva, 2020, p. 104]。

また、チャーネバは JGP への景気循環への対応力に対する懸念にも批判を行っている。その批判は以下の通りである。そもそも雇用吸収能力は JGP に限定された機能ではなく、民間部門

や公共部門も保有しているが、実際には JGP 以外の民間部門はサイクリカルに、つまり景気循環と軌を一にする形で、雇用を変動させている。それに対して JGP は景気が悪化したときに雇用を増やして、失業より好ましい形で、衝撃を和らげるものである。

また、チャーネバはエッセンシャルで継続的な公共サービスは景気に関わりなく恒久的に人員が満たされている必要がある、と論じる。例えばアメリカ食品医薬品局（FDA）のスタッフは JGP による一時的な雇用によって埋められているわけではない。

また、質の高い保育の提供も政府の基本的な機能であるが、JGP を通じた一時的な雇用によって働く人によって提供される可能性もある。一方で JGP が実施された場合、就労意欲があり、かつ子どもを持つ人は恒常的に稼働労働をすることになる。そうなれば景気循環に関わりなく、一定の保育に対する需要が存在することになる。専門的かつ手頃な価格の保育は恒久的な「インフラ」であるという社会的合意があれば、保育の「公営化」が必要となり、JGP はそのことに対して異論を唱えるものではない [Tcherneva 2020, pp.109-110]<sup>13)</sup>。

以上、井上（BI）とチャーネバ（JGP）の意見を比較したが、チャーネバの議論の弱点として政府が責任を持って恒久的に維持しなければならない仕事と、JGP として景気循環と相反する形で伸縮させる仕事の区別が明瞭ではないと思われる点がある。景気循環に関わりなく、一定の規模が社会的に要請されているものは JGP で提供すべきではない、ということになれば、JGP として実施できる事業領域は限定されたものとなる恐れがある。

## 2. ベーシックインカム（BI）、最低賃金制度およびワークフェアとの比較

MMT の考え方によれば、JGP はあくまでマクロ経済安定化策であり、社会保障政策ではない。しかしながら、国は失業者に雇用を提供せよという政策提言は社会保障政策とも大いに関連する。実際に、各種の社会保障政策との比較を行っている研究も存在する。そこでここでは JGP とベーシックインカム（BI）、最低賃金制度、ワークフェアとの比較を紹介する。

島倉はチャーネバによる BI への批判を要約している [Tcherneva, 2007, pp. 8-11 and pp. 21-25]。それは以下のようなものである。第1に通貨の価値は通貨を取得するために何が必要であるかによって決定される。BI のように無料で通貨を提供する政策は通貨の価値を激しく低下させる。第2に、BI の導入によって同水準の賃金所得を得ていた労働者は労働市場から退出する。このことは総生産力を低下させ、インフレをもたらす<sup>14)</sup>。雇用水準の低下とインフレの同時発生はスタグフレーションである。第3に、労働者の減少は労働所得からの税収を減少させる。これにより BI 支持者が BI の利点として掲げる予算中立性は成立しなくなる。第4に BI の購買力は自らがもたらしたインフレによって低下するため、給付水準の引き上げ要求が高まり、さらなるインフレ圧力となる。そして最終的には BI の制度が維持できなくなる可能性がある。第5に人々は就労から生じる学習や社会貢献による自尊心を得ており、BI ではこのような価値は提供できない [島倉, 2019, pp. 187-189]。

加えて、内藤が整理した JGP の立場による BI に対する批判について、ここでは本稿の内容に関連している部分のみ端的に紹介する。第1に、BI 導入により、雇用や賃金は流動性をより高めると考えられ、輸出主導型経済をもたらす可能性がある。また、企業の低賃金・低生産性

での操業を可能にし、投資の抑制をもたらす。第2に、エコロジストの一部はBIが経済成長を抑制し、環境への負担を減らすという理由でBIを支持している。しかし人々が自発的に環境問題に取り組みようになるには人々の意識の変化が必要である。しかしながら一部のエコロジストはこの問題について楽観的に考えている。その一方で、JGPでは環境保護それ自体が労働力投入を伴う積極的な介入によって達成されるものであるとされている〔内藤, 2011, pp. 288-290〕。

さらに、島倉は最低賃金制度とJGPの比較を行っている。JGPは実質的な最低賃金制度であるが、JGPの賃金支払いは家計所得の増加を通じて消費や投資を活性化し、結果として利益が拡大する民間企業にとっても賃上げの合理性をもたらす。一方で、政府支出を伴わない最低賃金制度による家計所得の増加はあくまで民間企業の利益減少によってもたらされる。最低賃金制度による強制的な賃上げは民間企業の雇用意欲や投資意欲を低下させ、完全雇用の実現を困難にする。場合によってはBIよりも緩やかであるとはいえ、賃上げや生産能力低下によるインフレ圧力から経済をスタグフレーションに陥らせる可能性がある」と島倉は論じている〔島倉, 2019, pp. 189-190〕。

一方で、Rose〔2002〕はワークフェアとJGとの比較を行っている<sup>15)</sup>。Roseはワークフェアと「フェアワーク」という2つの政策の比較を行っており、フェアワークがJGPに相当する。両者にはイデオロギーと理論の両面で相違がある。ワークフェアは貧困の原因を個人の行動の失敗とみなす貧困観が暗黙の裡にある。「勤労倫理」を身に着けることが目的であり、失業を減らすことは直接的な目的ではない。一方で、フェアワークは失業を資本主義経済に固有なものであるとする分析に依拠している。

さらに両者の実務上の相違は3つある。1つは、プログラムの対象者としての適格性である。ワークフェアは受給の適格性について厳しく、スティグマを伴うが、フェアワークは失業状態のみであり、条件は緩やかである。第2に、ワークフェアの給付水準は福祉予算によって決まり、働く時間も福祉プログラムの総額を最低賃金で割った時間となる。一方で、フェアワークの賃金はよく似た仕事の市場賃金となる。第3に、ワークフェアが扱う事業内容はあまり問題にはならない。一方で、フェアワークが扱う事業内容が民間企業が行っているものと類似している場合は批判を受ける。というのもフェアワークは資本主義の問題点を指摘する政策であるため、市場性の高い事業を行いづらいからである。

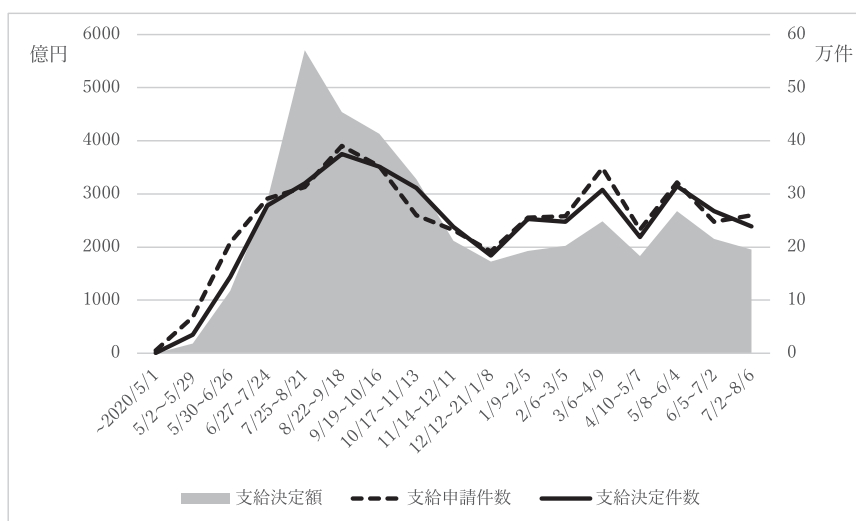
### 3. 雇用調整助成金との比較

雇用調整助成金は、経済上の理由により、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が、雇用の維持を図るための休業手当に要した費用を助成する制度である。支給水準は通常時であれば大企業は2分の1、中小企業は3分の2である<sup>16)</sup>。なお、給付金額には上限が設定されており、1日一人当たり8265円となっている。2009年1月、アメリカ発の世界金融危機が日本に波及し、支給基準の大幅な緩和や助成率の大幅な引き上げが行われ、2009年度全体で6535億円の支出となった〔久本, 2015, p. 168〕。

新型コロナ禍では世界金融危機と同じように助成率の大幅な引き上げが行われ、支給条件の

緩和も行われた<sup>17)</sup>。コロナに原因があるものについては2021年5月から9月までは、中小企業では解雇を行わない場合は助成率は10分の9、解雇を行う場合は5分の4であり、支給額は1日1人当たりの最大金額は1万3500円である。大企業では解雇を行わない場合は助成率は4分の3、解雇を行った場合は3分の2であり、中小企業と同じく1日1人当たりの最大金額は1万3500円である。

なお、企業規模に関わりなく、業況・地域（緊急事態宣言・まん延防止等重点措置）の特例が適用されている場合、解雇を行わなければ助成率は100%、解雇を行った場合は5分の4に引き上げられ、さらに支給上限は1万5000円に引き上げられる<sup>18)</sup>。



出所：厚生労働省「雇用調整助成金（新型コロナウイルス感染症の影響に伴う特例）」  
[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html)  
 2021年9月30日アクセス

図3 雇用調整助成金の給付状況

2020年5月以降のおおむね月ごとの雇調金の支給申請件数、支給決定件数、支給決定額を図3に示した。2020年5月から2021年8月6日までの累積の支給申請件数は430万347件、支給決定件数は414万7061件、支給決定額は4兆1245億円となっている。2009年度と比較するとさらに大規模になったことがわかる。なお、日本の2020年度の名目GDPは536.3兆円であり<sup>19)</sup>、累積支給額の対GDP比は0.77%となっている。これはWray et. al [2018]の推計の下限とはほぼ同じ程度である。新型コロナ禍の雇調金とJGPを同列に考えることはできないものの、一定の規模感をとらえることができよう。

なお、雇調金が労働市場に与えた効果については厚生労働省[2021]で分析されている。それによると、2020年4～10月の完全失業率の平均は2.9%であった。一方で、雇用調整助成金の支給により、2020年4～10月の完全失業率が2.1ポイント程度抑制されたと見込まれる。

さらに、雇用保険被保険者以外の労働者を助成対象とする緊急雇用安定助成金について、同様に試算すると、2020年4～10月の完全失業率が0.5%ポイント程度抑制されたと見込まれ、合計すると期間平均で2.6%ポイント失業率を抑制したことになる〔厚生労働省, 2021, p. 179〕。なお、労働力人口の2020年の平均値は6868万人であり<sup>20)</sup>、約179万人が失業者となるのを防いだことになる。

なお、雇用調整助成金の財源は雇用保険の雇用保険二事業のうちの「雇用安定事業」によるものである。そのための財源は全額事業主の負担となっており、国庫負担もない。保険料は雇用安定資金に積立てられ、必要な時に取り崩される。しかしながら、先述のように、雇用調整助成金の活用が急拡大し、雇用安定資金の枯渇が懸念されるようになっている。すでに2020年6月に公布された雇用保険臨時特例法により、雇用調整助成金の経費の一部については一般財源が投入されることになった。藤原は、「今般の感染症拡大による経済危機は、事業主連帯の考え方で保険料で雇用調整助成金の財源を賄うに足る域を超える異常事態」とあり、「重大な経済危機に際しては、雇用調整助成金へ一般財源を投入できることを本則にすべき」と論じている〔藤原, 2021〕。

雇用調整助成金とJGPの違いを比較検討してみよう。まず、雇用調整助成金は今の職場での雇用の維持であり、労働移動は存在しない。このことは労働者の地位を保全する効果がある一方で、新型コロナ禍で労働需要が増えた分野への労働移動を阻害する可能性がある。それに対し、JGPは民間事業者で解雇された労働者は一定の賃金で受け入れるので、労働移動に対しては好意的である。また、JGPは直接労働者を雇用し、賃金も直接支払うプログラムである一方で、雇調金は事業主の休業手当等に対する助成である。したがって雇用調整助成金はJGPと比較して労働力を有効に活用できていない、という側面がある。

また、新型コロナ禍で緩和されたとはいえ、雇調金の対象となる事業主には売上高等の生産指標が一定程度低下していること等が要件となっている。緊急雇用安定助成金の創設で制度の普遍性は相当程度増したと思われるが、失業のみを要件とするJGPとの違いは残っている。今回、雇調金に一般財源が投入されたことで、性格上はJGPに近くなったと思われる。とはいえ雇調金の助成の対象となるのは、以前より就労していた者であり、もともと就労していなかった者に就労の機会を提供するものではない。

## V. グリーン・ニューディールとJGP

JGPで働く場として、チャーネバはクリーンエネルギーや環境分野を念頭に置いている〔Tcherneva, 2020, p. 118〕。脱炭素社会の実現は喫緊の問題であり、「1. はじめに」でも述べたように新型コロナウイルス感染症や異常気象は二酸化炭素の排出を前提とした経済活動から内生的に生じたものであるという指摘もある。この節では未来のためのエネルギー転換研究グループ〔2021〕（以下、「レポート2030」）が提唱した環境政策を題材に、産業連関分析の手法を用いて、雇用に与える効果を再推計する。「レポート2030」は日本でのエネルギー転換に伴う雇用転換に関する検討を行っている<sup>21)</sup>。

同レポートは2020年12月に政府が発表した「2050年カーボン・ニュートラルに伴うグリ





発額（第2次間接効果）を加えた総合効果も含めた検討を行う。

データは総務省「産業連関表」（2015年）の「基本取引表」の「生産者価格評価表」の「統合小分類（187部門）」をベースとした<sup>25)</sup>。第2次間接効果を推計する際には平均消費性向を用いる必要がある。そこで総務省統計局の「家計調査年報（家計収支編）平成27年（2015年）」における「二人以上の世帯のうち勤労者世帯」の平均消費性向の値（73.8%）を用いた<sup>26)</sup>。なお、本稿の分析手順は入谷〔2012, pp.36-42〕の記述に基本的には依拠している。

また生産波及効果を検討するには逆行列係数（列側の産業の生産が1単位増えたときに、行側の産業の生産が何単位増えるかを示した数値）を用いる必要があり、輸出入を考慮しない「閉鎖型」と輸出入を考慮した「開放型」がある。本分析では、並行して直接効果と第1次間接効果について閉鎖型と開放型の推計結果を比較し、海外に漏出した雇用効果を推計する。そのモデルは以下のとおりである。

$$L = \hat{l}(I - A)^{-1}f \quad (1)$$

$$L_d = \hat{l}[I - (I - \hat{M})A]^{-1}(I - \hat{M})f \quad (2)$$

$$L_e = L - L_d \quad (3)$$

ここで $I$ は単位行列、 $A$ は投入係数行列、 $f$ は最終需要、 $L$ は国内で誘発される雇用ベクトル、 $\hat{l}$ は就業係数（＝就業者数÷産出量）もしくは雇用係数（＝雇用者数÷産出量）、 $L_d$ は国内で誘発される雇用ベクトル、 $L_e$ は海外で誘発される雇用ベクトル、 $M$ は部門別輸入係数の対角行列である。さらに、 $(I - A)^{-1}$ は閉鎖型の逆行列係数、 $[I - (I - \hat{M})A]^{-1}$ は開放型の逆行列係数である。

「レポート2030」で検討対象となった再エネ・省エネのための取り組みを列挙する。なお、かつこ内の値は投資額（兆円）である。①再エネ発電所（29.3）、②送電網、配電網（16.0）、③熱供給網（6.0）、④素材製造業（鉄鋼、セメント、化学工業、製紙）の電力、熱利用関係（18.5）、⑤非素材製造業、非製造業（農林水産業、鉱山業、建設業）の電力、熱利用関係（7.3）、⑥業務部門の電力。主に機械設備（17.8）、⑦業務部門の熱。主に断熱建築、ゼロ・エミッションビル（16.8）、⑧家庭部門の電力。主に家電、機器（13.3）、⑨家庭部門の熱。主に断熱建築、ゼロ・エミッション・ハウス（16.9）、⑩乗用車（自家用車）、タクシー、バスの電気自動車化、燃費改善（20.4）、⑪トラック電気自動車化、燃費改善（11.2）、⑫鉄道、船舶、航空の高効率化（1.5）、⑬運輸インフラ（9.0）、⑭専門家支援・人材育成（13.0）、⑮労働力の円滑な移行（5.0）、である。

これらの取り組みを産業連関表（統合小分類）に以下のような形で振り分ける。①と⑤の半分は「産業電気機器」とし、⑤の残り半分は「ボイラ・原動機」とした。②と③は「その他の土木建設」、④は「基礎素材産業用機械」、⑥と⑧は「民生用電気機器」、⑦は「非住宅建築」、⑨は「住宅建築」、⑩は「乗用車」、⑪は「トラック・バス・その他の自動車」、⑫は「船舶・同修理」と「航空機・同修理」に半分ずつ按分、⑬は「公共事業」、⑭と⑮は「その他の対事業所

サービス」と判断する。この処理の結果は表2に示した。

表2 「レポート2030」におけるエネルギー転換戦略

	投資額	財源	雇用創出数 [万人年]	本分析における産業分類
①再エネ発電所	29.3	主に民間	285	産業用電気機器
②送電網、配電網（インフラ）	16.0	主に財政	287	その他の土木建設
③熱供給網（インフラ）	6.0	主に財政	108	その他の土木建設
④素材製造業（鉄鋼、セメント、化学工業、製紙）の電力、熱利用関係	18.5	主に民間	179	基礎素材産業用機械
⑤非素材製造業、非製造業（農林水産業、鉱山業、建設業）の電力、熱利用関係	7.3	主に民間	62	産業電気機械とボイラー・原動機とで折半
⑥業務部門の電力。主に機械設備	17.8	主に民間	128	民生用電気機器
⑦業務部門の熱。主に断熱建築、ゼロ・エミッションビル	16.8	主に民間	275	非住宅建築
⑧家庭部門の電力。主に家電、機器	13.3	主に民間	96	民生用電気機器
⑨家庭部門の熱。主に断熱建築、ゼロ・エミッション・ハウス	16.9	主に民間	297	住宅建築
⑩乗用車（自家用車）、タクシー、バスの電気自動車化、燃費改善	20.4	主に民間	183	乗用車製造
⑪トラック電気自動車化、燃費改善	11.2	主に民間	119	トラック製造
⑫鉄道、船舶、航空の高効率化	1.5	主に民間	10	船舶製造、航空機製造
⑬運輸インフラ	9.0	主に財政	167	公共インフラ製造
⑭専門家支援・人材育成	13.0	主に財政	251	事業所向けサービス業
⑮労働力の円滑な移行	5.0	主に財政	97	事業所向けサービス業
合計	202		2544	

出所：未来のためのエネルギー転換研究グループ〔2021, pp. 28-42〕を参照

なお、産業連関分析の結果を解釈するにあたってはいくつか留意する点がある。第1に規模の経済性の存在を無視していることである。つまり、当該分野に投資を行い、最終需要が増えることで生産規模は拡大することになる。一方で、必要となる労働力が同じテンポで増えなければ労働生産性が上昇することになる。労働生産性が上昇した場合、雇用に与える効果を推計する際に用いる就業係数や雇用係数は低下することになる。しかしながら産業連関表を用いた分析では通常、これらの値は不変であると仮定する。従って推計では雇用創出効果は過大評価されている可能性がある。第2に、推計に使用する投入係数（ある産業の産出1単位に対し、それぞれの産業がどれだけ貢献しているか、付加価値の分配状況を示した数）は2015年の値を用いている。しかしながらこの値は不変ではなく技術革新などにより変化すると思われる。この場合、経済効果も不正確な値となる。

以上のような限界を踏まえつつも、GR 戦略が雇用に与える影響を大まかにではあるがとらえるために産業連関分析を行った。なお、本分析は JGP が提唱するような、時給 15 ドルの仕事を保証するというものではなく、あくまで既存の賃金体系の範囲内で GR 戦略を行った場合の効果を分析したものであることにも注意する必要がある。

表 3 GR 戦略の経済効果（再推計・総合効果）

	投資額 (兆円)	生産誘 発額計 (兆円)	粗付加 価値誘 発額計 (兆円)	雇用者 所得誘 発額計 (兆円)	就業誘 発者数 (万人)	雇用誘 発者数 (万人)	営業余 剩誘発 額 (兆円)	間接税 (兆円)	生産波 及効果
産業電気機器	32.95	69.8	30.6	15.1	343.3	309.6	3.30	1.55	2.12
その他の土木建築	22.0	54.3	28.0	16.6	385.3	332.3	4.47	1.94	2.47
ボイラ・原動機	3.65	7.0	3.2	1.3	26.4	23.8	0.87	0.16	1.91
基礎素材産業用機 械	18.5	32.3	15.5	7.6	167.4	151.2	3.04	0.78	1.74
民生用電気機器	31.1	52.5	21.4	9.3	209.2	189.5	2.63	1.06	1.69
非住宅建築	16.8	41.8	20.5	11.1	269.3	232.0	3.62	1.66	2.49
住宅建築	16.9	40.9	20.3	11.2	299.3	255.2	3.57	1.61	2.42
乗用車	20.4	54.4	17.5	8.1	169.1	153.2	2.93	0.47	2.67
トラック・バス・ その他の自動車	11.2	34.2	11.2	5.2	109.4	99.2	1.58	0.50	3.05
船舶・同修理	0.75	1.8	0.7	0.3	7.2	6.5	0.15	0.05	2.43
航空機・同修理	0.75	0.6	0.3	0.1	2.5	2.3	0.03	0.04	0.83
公共事業	9.0	28.6	15.2	7.6	213.0	179.6	2.79	1.24	3.17
その他の対事業所 サービス	18.0	34.1	22.3	11.9	356.0	303.3	4.26	1.89	1.89
合計	202.0	452.1	206.7	105.5	2557.3	2237.7	33.24	12.94	2.24

注：総合効果とは直接効果、第 1 次間接効果、第 2 次間接効果の和である。生産波及効果は生産誘発額計を投資額で除した値である。

出所：筆者作成

分析の結果を表 3 に示した。10 年間で就業誘発者数は 2557.3 万人、雇用誘発者数 2237.7 万人であり、「レポート 2030」の結果とほぼ同じ水準であることが確認された。また投資額は 202 兆円である一方で、生産誘発額が 452.1 兆円であり、生産波及効果は 2.24 倍となった。また、営業余剰は 33.24 兆円、間接税は 12.94 兆円得られる。「レポート 2030」ではその他の土木建築、船舶・同修理、航空機・同修理、公共事業、その他対事業所サービスは主として財政政策を用いて実施される。これらの産業分野での合計投資額は 50.5 兆円であるので、財政赤字は 10 年間で 37.5 兆円となる。2020 年の年次 GDP 実額の名目値は 536.8 兆円であり<sup>27)</sup>、単純計算で 1 年分に換算すると、財政赤字の GDP 比は約 0.7% となる。また、粗付加価値の増加は 206.7 兆円でこれも「レポート 2030」とほぼ同じ値となった。なお、雇用者所得誘発額計が 105.5 兆円であったことから、就業者 1 人当たりの収入は年間平均で 412.6 万円であった。

なお、「レポート 2030」と同じように、直接効果＋第 1 次間接効果のみの結果を示すと、生産誘発額計は 355.5 兆円、粗付加価値誘発額が 150.1 兆円、雇用者所得誘発額計が 83.3 兆円であり、第 2 次間接効果も加えた総合効果に対する比率はそれぞれ、78.6%、72.6%、79.0%である。また、就業誘発者数は 1863.0 万人、雇用誘発者数は 1670.7 万人であり、総合効果に対する比率はそれぞれ、72.8%、74.7%である。このことから、「レポート 2030」と比較すると、雇用に関する本稿の推計結果は 7 割強と、やや少なめである。

表 4 雇用の海外漏出に関する推計

	就業誘発者数 (万人、輸入なしと仮定)	雇用誘発者数 (万人、輸入なしと仮定)	就業誘発者数 (万人、輸入あり)	雇用誘発者数 (万人、輸入あり)	就業者数海外漏出比率	雇用者数海外漏出比率
産業電気機器	343.4	319.8	249.9	233.3	27.2%	27.0%
その他の土木建築	303.5	266.5	282.6	248.5	6.9%	6.7%
ボイラ・原動機	26.9	25.1	18.2	17.1	32.3%	31.9%
基礎素材産業用機械	187.7	175.1	120.1	112.6	36.0%	35.7%
民生用電気機器	277.8	258.7	151.5	142.3	45.5%	45.0%
非住宅建築	218.9	191.3	200.2	175.6	8.5%	8.2%
住宅建築	256.2	218.5	229.9	198.5	10.3%	9.1%
乗用車	178.0	166.3	118.8	112.2	33.3%	32.5%
トラック・バス・その他の自動車	99.9	93.3	77.0	72.8	22.9%	22.0%
船舶・同修理	6.7	6.2	5.2	4.9	22.3%	21.8%
航空機・同修理	5.8	5.5	1.7	1.6	70.8%	70.6%
公共事業	133.6	115.0	125.4	108.1	6.1%	6.0%
その他の対事業所サービス	308.7	265.7	282.4	243.2	8.5%	8.5%
合計	2347.1	2107.0	1863.0	1670.7	20.6%	20.7%

出所：筆者作成

また、直接効果と第 1 次間接効果のみを対象にその雇用効果が国内と国外にどのように波及しているか検討した（表 4）。仮に海外からの輸入がないのであれば、10 年間は就業者数は 2347.1 万人、雇用者数は 2107.0 万人生まれる。輸入を通じて雇用は全体ではおおよそ 20% が海外へ漏出することになる。この海外への漏出効果は産業によって異なり、航空機と民生用電気機器は海外への漏出比率が高い一方で、その他の土木建築、非住宅建築、住宅建築、公共事業、その他の対事業所サービスの海外への漏出比率は低い。自給率が低い産業と高い産業でこのような違いが生じたものと思われる。

なお、「レポート 2030」では必ずしも MMT を前提としてらず、長期的な均衡財政に依拠した政策提案である。チャーネバが指摘するように化石燃料からの脱却というエネルギー転換事業それ自体は一過性の事業である。したがって MMT は JGP の事業としてグリーン・ニューデ



ィールを行うことを支持するものの、エネルギー転換が完了した後も JGP は残しておくべきと主張する。資本主義経済を維持する以上は景気循環によって非自発的失業が発生するからである。一方で、仮に景気が悪化し、民間企業が十分な GR 戦略のための投資を行えなくなった場合、MMT の考え方では政府は財政赤字を気にすることなく、JGP を通じて GR 戦略を推進するべきということになる。

## VI. 終わりに

本稿の結果を以下にまとめる。まず、JGP と社会保障制度との比較について、特に BI との比較では、JGP として適切な職業の確定が難しいという課題があることが分かった。そもそも、JGP は社会保障制度ではなく、あくまでマクロ経済安定装置であるということにも一因がある。ただし、JGP と BI は二者択一のものではないし、心身の事情などで就労できない者もいることから、井上 [2019] も提案している通り JGP と BI の併用が有力な選択肢であろう。

さらに、雇用調整助成金は新型コロナ禍で給付条件が緩和され、かつてない規模の給付が行われている。結果としてそのための財源が枯渇しつつあり、一部経費には一般財源の投入がすでに行われている。また、雇用保険未加入者に対する緊急雇用安定助成金も創設され、雇調金と併せた規模はアメリカにおける JGP に関するシミュレーションのものと同規模になっている。一方で、これらの助成の対象となっているのは新型コロナ禍以前に就労していた者のみであり、それ以前から職がなかった人は就労機会を得られない。したがって雇用調整助成金の普遍性は未だに JGP には及ばない。

なお、JGP における事業として有力視されているのが再エネ・省エネ事業さらには環境関連の事業である。JGP は地球環境の保護にも関心があり、それには必ずしも採算が取れない事業が含まれている。本稿では「レポート 2030」で列挙されている GR 戦略について産業連関分析の手法を用い、特に雇用に与える影響について改めて検討を行った。「レポート 2030」では直接効果と第 1 次間接効果のみ検討対象としており、10 年間にわたって毎年約 250 万人の雇用が創出されると指摘していた。しかしながら使用したデータや分析の手法に不明な点がみられることから現在利用可能な産業連関表として最新の 2015 年のものを用い、改めて推計を行った。第 2 次間接効果を加えた分析ではおおむね「レポート 2030」と同じ程度の経済効果が得られることが確認できた。

次に本稿の課題を述べる。JGP では環境保護以外にも人や地域へのケア労働を念頭に置くことが多いが、本稿では産業連関分析の対象とすることはできなかった。特に社会的企業、NPO の雇用創出効果を産業連関分析の手法を用いて分析することが必要である<sup>28)</sup>。また、GR 戦略についても、既存研究で行われているような、再エネ・省エネの技術について投入係数を推計する形で産業連関表を拡張することにより、より精緻な分析が行われることが求められる。加えて、JGP の理念を貫徹するのであれば、Wray et. al [2018] が行ったように従業員の賃金を時給 1500 円程度に引き上げた時の効果を検討する必要がある。

本稿の執筆にあたり、匿名のレフェリーより有益なコメントをいただいた。この場を借りて感謝の意を表したい。

## 注

- 1) 「「財政赤字は悪でも脅威でもない」 MMT 提唱の米教授」(<https://www.asahi.com/articles/ASM7D4TN0M7DULFA01X.html>) 2021 年 9 月 30 日アクセス。
- 2) 外務省「SDGs とは？」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>) 2021 年 9 月 30 日アクセス。
- 3) 例えば鬼頭 [2015, pp. 175-177]、あるいは斎藤 [2020, pp. 278-279] を参照。なお、斎藤は資本主義的生産それ自体が環境危機の要因であるとし、資本主義からの脱却を提唱しており、SDGs にも極めて批判的である。MMT は資本主義を前提とした理論であるため、それに依拠した JGP にも斎藤は批判的であると思われる。斎藤の議論に対する批判としては明日香 [2021, pp. 229-237] がある。
- 4) MMT の考え方では、仮想通貨は国が発行する主権通貨の代わりにはなりえない。1 つ目の理由は、仮想通貨はその性質上通貨発行量が制限されており、経済規模が大きくなっても国の判断で通貨発行量を増やすことができないので、デフレーションが発生してしまうという弱点があるからである。2 つ目の理由は、仮想通貨は主権通貨と異なり、政府の課す税金に使われておらず、納税義務を解消することができず、したがってその価値を最終的に支えるものがないからである [中野, 2019, pp. 83-86; pp. 106-109]。なお、2021 年 9 月 7 日にエルサルバドルがビットコインを法定通貨とした (日本経済新聞社「ビットコインが通貨になる日 エルサルバドル、直前ルポ」2021 年 9 月 6 日 (<https://www.nikkei.com/article/DGX ZQOGN054GJ0V00C21A9000000/>) 2021 年 12 月 13 日アクセス)。しかしながら同国政府がビットコインを自身の裁量で発行できるわけではないことから、MMT の仮想通貨への評価は変わらないと考えられる。
- 5) 以下の説明が該当するのは相当に大きな通貨主権が必要である。ケルトンはアメリカ、イギリス、日本、カナダ、オーストラリアを十分に大きな通貨主権を保有する国として挙げている。これらの国は財政赤字や貿易赤字を気にすることなく、完全雇用や物価安定といった課題に十分に力を注ぐことができる。一方で、ベッグ制を採用している国、自国の通貨を放棄している国、外国通貨建ての債務が大きい国は通貨主権が弱い。さらに貧しい発展途上国は兌換性のない通貨を発行することができても、社会に不可欠なニーズを輸入によって満たす必要があり、そのための外貨の獲得が大きな課題となる。このことにより、通貨主権は弱体化する [Kelton, 2020, 邦訳書, pp. 188-189]。
- 6) 貨幣 (流動性) をそのままにすると金利が極端に低下し、インフレが発生する可能性がある。そこで政府は国債を発行し、過剰な流動性を吸収し、金利を適正な水準に調整する必要がある。日本の国債は利子付きの日本円である。
- 7) そのメカニズムは以下の通りである。中央銀行の金融緩和によるマネーストックの増加は、当初は名目賃金の増加として認識され、労働供給が増加し、失業率は低下する。しかし、しばらく時間がたつと、物価も同じように増加していることから、実質賃金に変化はなかったことが認識されるようになり、労働供給は減少し、失業率は元に戻る。結果として失業率は変化せず、インフレが加速する。
- 8) 2021 年に公開されたマクロ経済学のテキストの中で中谷らは景気が悪化したときに財政出動を行うことは容易であるが、景気が回復したときに財政支出の削減は困難であるというブキャナン＝ワグナーの理論を引用する形で MMT を批判している。しかし、この批判は非裁量的政策である JGP の存在を無視した批判である。一方で中谷らはベースマネーがマネーストックを生み出すという、一般的な経済学のテキストで説明されている外生的貨幣供給論が現実性を失っていると論じている [中谷他, 2021,

- pp. 398-404]。なお、MMT は民間銀行による貸し出し（つまり、マネーストック）がベースマネーを増やすという内生的貨幣供給論を採用している。
- 9) チャーネバは JGP の実施主体として州、自治体、NPO、社会的企業、協同組合などを挙げている [Tcherneva, 2020, p. 83]
  - 10) この推計に先立って、Fair が構築したモデルで JGP の効果を推計した研究として Majewski [2004]、Fullwiler [2005; 2013] がある。
  - 11) 労働政策研究・研修機構「基礎情報：アメリカ」([https://www.jil.go.jp/foreign/basic\\_information/usa/index.html](https://www.jil.go.jp/foreign/basic_information/usa/index.html)) 2021 年 9 月 30 日アクセス。
  - 12) なお、JGP における労働のモラルについては Wray が以下のように説明している。そもそも JGP は失業者にとっては強制ではなく、任意である。また、JGP で働く労働者も一定の労働パフォーマンスを満たさなければ解雇される可能性がある。そのあとで、第 2、第 3 のチャンスが JGP で与えられると思われる。しかしながら、最終的には社会的なセーフティーネットに頼るしかなくなる。JGP は就労準備、就労意思、就労能力があることを前提とした雇用プログラムである [Wray, 1998, pp. 124-125]。このことから、就労意思・就労能力を高めに設定した場合には JGP から排除されてしまう労働者が一定程度生じてしまう可能性がある。
  - 13) この部分は筆者の読解力の限界から、チャーネバの意図を十分に汲み取れていない可能性がある。
  - 14) もっとも、このような労働供給制約により、投入労働量を少なくするような技術革新が行われる可能性もある。
  - 15) 内藤のまとめも参照のこと [内藤, 2011, p. 290]。
  - 16) 厚生労働省「雇用調整助成金」([https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/kyufukin/pageL07\\_20200515.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07_20200515.html)) 2021 年 9 月 29 日アクセス。
  - 17) 従来の雇調金では直近 3 か月間の売上高などの指標が前年同期と比べて 10% 以上減っていることを条件としていたが、新型コロナ特例では最近 1 か月間の売上高等が前年同月比で 5% 以上減少、という形に緩和された。また、対象となる労働者は雇用保険の被保険者として 6 か月以上を経たものとされていたが、新型コロナ特例ではこの要件も撤廃された。同時に緊急雇用安定助成金を創設し、雇用保険の被保険者でない従業員についても、休業等を実施した場合には同様の助成を行うこととした [酒井, 2021]
  - 18) 厚生労働省「雇用調整助成金（新型コロナウイルス感染症の影響に伴う特例）」([https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html)) 2021 年 9 月 29 日アクセス。
  - 19) 内閣府「国民経済計算（GDP 統計）」(<https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html>) 2021 年 9 月 30 日アクセス。
  - 20) 総務省統計局「労働力調査（基本集計）2020 年（令和 2 年）平均結果の概要」(<https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/ft/pdf/index.pdf>) 2021 年 9 月 29 日アクセス。
  - 21) 同レポートは「2050 年までにカーボン・ニュートラルを実現するための、2030 年までのロードマップを示すものである。これは、日本のグリーン・ニューディールであり、コロナ禍からのグリーン・リカバリー（緑の復興）を実現するための具体的提案（グリーン・リカバリー戦略：GR 戦略）である」[レポート 2030, 2020, p. 4]。
  - 22) 総務省統計局「労働力調査（基本集計）2021 年（令和 3 年）7 月分」(<https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/pdf/gaiyou.pdf>) 2021 年 9 月 29 日アクセス。
  - 23) もっとも、同年同月の非正社員は 2075 万人であり、その中に含まれる非自発的な非正社員をゼロにしない限りは、JGP が想定するような完全雇用は実現したとは言えない。
  - 24) なお、産業連関分析を用いた再生エネルギーの経済分析としては森泉他 [2015] がある。この研究では当時最新の産業連関表であった「平成 23 年（2011 年）産業連関表」をベースに、太陽光発電、風力発電、地熱発電、小水力発電、木質バイオマス専焼発電、メタン発酵ガス化発電の 6 種の再生エネ

ルギーの導入が与える効果を、拡張産業連関表の枠組みを用いて明らかにした。拡張産業連関表の作成にあたっては政府統計や報告書などの公表データ、さらに事業者含め関係機関から受け取った非公式データが利用されている。ただ、この研究では雇用に対する検討は行われておらず、さらに生産誘発額の推計にあたっては  $(I-A)^{-1}$  型の逆行列を用いており、生産はすべて国内で行われるという仮定が置かれている。一方で、松本・本藤〔2011〕は太陽光発電と風力発電が雇用に与える効果を、拡張産業連関表を用いて推計している。それによると、雇用量を建設、保守・運用含めたライフサイクル全体でみると、海外で誘発される雇用量が総量に占める割合は、太陽光発電で約 30%、風力発電で約 35% であった。このほか、国ではなく地域を対象とした再生エネルギー事業による雇用に対する分析例としては、北海道の鹿追町環境保全センターのバイオガス事業について、積み上げ法と産業連関法を組み合わせた兵法他〔2015〕の分析がある。

- 25) 生産者価格評価表は購入者価格評価表と比較すると、経済波及効果分析の点からは優れている〔土井他, 2019, p. 31〕。
- 26) 総務省統計局「家計調査年報（家計収支編）平成 27 年（2015 年）」（<https://www.stat.go.jp/data/kakei/2015np/gaikyo/pdf/gk01.pdf>）の 18 ページ参照。2021 年 9 月 28 日アクセス。
- 27) 内閣府「国民経済計算（GDP 統計）」（<https://www.esri.cao.go.jp/sna/menu.html>）2021 年 9 月 30 日アクセス。
- 28) NPO の産業連関分析としては高柳・高橋〔2002〕による研究がすでに存在している。この研究では NPO に関する公的な統計、NPO の事業報告書、さらに独自のヒアリング調査を用い、NPO 部門の投入額と産出額を推計し、さらに投入係数や逆行列係数を推計し、既存の産業連関表に NPO 部門を挿入した。1998 年の NPO の逆行列係数の列和は 1.73 であり、これは NPO 部門で 1 単位の需要が生じると産業全体で 1.73 の生産が生じることを意味する。この値はサービス分野では相対的に大きい値であった。

## 参考文献

- 明日香壽川〔2021〕『グリーン・ニューディール』岩波新書。
- 土井英二・浅利一郎・中野親徳〔2019〕『はじめよう地域産業分析（改訂版）』日本評論社。
- Fair, R. C.〔2018〕Macroeconometric Modeling. Published online at <https://fairmodel.econ.yale.edu/mmm2/mm2018.pdf>
- 藤原幸則〔2021〕「雇用調整助成金の効果と課題——新型コロナウイルス感染症特例措置をめぐって」APIR Trend Watch, 70。
- Fullwiler, S. T.〔2005〕, “Macroeconomic Stabilization Through an Employer of Last Resort”, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1722991>
- Fullwiler, S. T.〔2013〕“The Costs and Benefits of a Job Guarantee: Estimates from a Multicountry Economic Model”, in Murray, M. J. and M. Forstater, (eds.), The Job Guarantee, New York, Palgrave Macmillan, pp. 73-94.
- 兵法 彩・本藤祐樹・森泉由恵〔2015〕「地域の雇用変化に着目したバイオマス事業のソーシャルライフサイクル評価」『日本エネルギー学会誌』, 94(2), pp. 159-169.
- Hirway, I.〔2006〕“Enhancing Livelihood Security through the National Employment Guarantee Act: Toward Effective Implementation of the Act”, The Levy Economics Institute Working Paper, 437.
- 久本憲夫〔2015〕『日本の社会政策（改訂版）』ナカニシヤ出版。
- 井上智洋〔2019〕『MMT（現代貨幣理論）とは何か』講談社選書メチエ。
- 入谷貴夫〔2012〕『地域と雇用をつくる産業連関分析入門』自治体研究社。

- 岩本康志 [2021] 「新型コロナ危機と財政政策」『経済セミナー増刊 新型コロナ危機に経済学で挑む』日本評論社, pp. 125-132。
- Kelton, S. [2020] The Deficit Myth, Public Affairs. (土方奈美訳 [2020] 『財政赤字の神話』早川書房。)
- King, J. E. [2012] The Elgar Companion to Post Keynesian Economics, Second Edition, Edward Elgar. (小山庄三監訳 [2021] 『ポスト・ケインズ派の経済理論 (第2版)』日本経済評論社。)
- 鬼頭昭雄 [2015] 『異常気象と地球温暖化』岩波新書。
- 厚生労働省 [2021] 『令和3年版 労働経済の分析 ―新型コロナウイルス感染症が雇用・労働に及ぼした影響―』
- Majewski, R. [2004] “Simulating an Employer of Last Resort Program”, in Argyrous, G., M. Fostater., and G. Mongiovi., (eds.), Growth, Distribution and Effective Demand: Alternatives to Economic Orthodoxy, New York, Routledge.
- 松本直也・本藤祐樹 [2011] 「拡張産業連関表を利用した再生可能エネルギー導入の雇用効果分析」『日本エネルギー学会誌』90, pp. 258-267。
- 未来のためのエネルギー転換研究グループ [2021] 『レポート 2030 グリーン・リカバリーと 2050 年カーボン・ニュートラルを実現する 2030 年までのロードマップ』 ([https://green-recovery-japan.org/pdf/japanese\\_gr.pdf](https://green-recovery-japan.org/pdf/japanese_gr.pdf)) 2021 年 9 月 30 日アクセス
- 宮川 努 [2021] 「コロナショックと日本経済」宮川 努編『コロナショックの経済学』中央経済社, pp. 2-18。
- みずほ総合研究所 [2020] 『経済がわかる論点 50 2021』東洋経済新報社。
- 森泉由恵・本藤祐樹・中野 論 [2015] 「再生可能エネルギー部門拡張産業連関表の開発と応用」『日本エネルギー学会誌』, 94 (12), pp. 1397-1413。
- 内藤敦之 [2011] 『内生的貨幣供給理論の再構築』日本経済評論社。
- 中野剛志 [2019] 『目からウロコが落ちる 奇跡の経済教室 (基礎知識編)』KK ベストセラーズ。
- 中谷 巖・下井直毅・塚田裕昭 [2021] 『入門 マクロ経済学 (第6版)』日本評論社。
- Rose, N.E. [2002] “Workfare, Fair work and the Job Guarantee,” in Carlson, E. and W. Mitchel. (eds.), The Urgency of Full Employment, Sydney: University of New South Wales Press.
- 斎藤幸平 [2020] 『人新世の「資本論」』集英社新書。
- 酒井 正 [2021] 「コロナ禍における労働者の支援策」『経済セミナー増刊 新型コロナ危機に経済学で挑む』日本評論社, pp. 133-141。
- 島倉 原 [2019] 『MMT (現代貨幣理論) とは何か』角川新書。
- 高柳大輔・高橋睦春 [2002] 「NPO の産業連関分析: 1998 年延長産業連関表を用いた試算」『ノンプロフィット・レビュー』2 (2), pp. 145-167。
- Tcherneva, P. R. [2007] “What Are the Relative Macroeconomic Merits and Environmental Impacts of Direct Job Creation and Basic Income Guarantees?”, The Levy Economics Institute of Bard College Working Paper, 517.
- Tcherneva, P. R. [2020] The Case for a Job Guarantee, Cambridge: Polity Press.
- Wray, L. R. [1998] Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited.
- Wray, L. R. [2015] Modern Money Theory: A Primer on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems, Second Edition, Palgrave Macmillan. (島倉 原監訳 [2019] 『MMT 現代貨幣理論入門』東洋経済新報社。)
- Wray, L. R., F. Dantas., S. Fuillwiller., P. R. Tcharneva., and, S. A. Kelton [2018] “Public Service Employment: A Path to Full Employment”, Levy Institute Research Project Report.



## Estimating the economic benefits of the Green New Deal based on a theoretical review of the Job Guarantee Program

Jun FUKUDA

### Summary

The policy recommendations of modern monetary theory (MMT) are diverse, but the most distinctive is the Job Guarantee Program (JGP), in which the government provides unconditional work to involuntarily unemployed people. With the JGP, macroeconomic stability will be achieved automatically, because the number of JGP users will increase when the economy deteriorates and decrease when it recovers. What is important is that the projects undertaken by the JGP are care work in a broad sense, for the environment, communities, and human beings, and can greatly contribute to the realization of the Sustainable Development Goals.

However, the JGP has been questioned by those who support MMT. This paper examines the criticisms of the JGP, and compares it with basic income, workfare policies, and employment adjustment subsidies. Additionally, the economic effects of the green recovery strategy advocated by previous research were re-estimated. Owing to the examination, as the previous research points out, the work content handled by the JGP is often ambiguous. However, the JGP emphasizes the “working right” of involuntarily unemployed people, compared to other policies. In addition, a re-estimation of the GR strategy revealed the same level of job creation effect as in original studies when the comprehensive effect, including the second indirect effect, is considered.

Key words : [ Job Guarantee Program (JGP) ] [ Modern Monetary Theory (MMT) ]  
[ Green New Deal ] [ Interindustry Relations Analysis ]  
[ Sustainable Development Goals (SDGs) ]