

博士学位請求論文審査報告書

宮崎 智視

マクロ財政政策の経済分析—政策運営と政策効果—

1. 論文の目的と構成

宮崎智視氏の博士学位請求論文は、序章に当たる第 1 章と分析部分の 4 つの章で構成されており、全体としては、日本のマクロ経済およびそれを disaggregate した地域経済 (= 都道府県) を対象として、財政政策・政府支出政策の経済効果について分析し、加えて OECD 諸国を対象とした財政政策の反応関数の推定を通じ、中央政府の組織形態 (governance structure) と財政パフォーマンスとの関係についても考察対象としている。

財政問題とマクロ経済との関連をめぐっては、さまざまな研究や政策提言がなされているが、それらには 2 本の柱がある。1 本の柱は、財政赤字・公債残高の民間経済への影響、マクロ安定化政策の有効性など、主に財政政策の「効果」についての研究であり、もう 1 本の柱は、財政再建の進め方や予算機関・予算過程のあり方、公的部門改革の議論など、主として財政政策の「運営」に関わる研究である。本論文でも、現在日本が抱える財政問題とマクロ経済との関連について、マクロ財政政策の「政策効果」と「政策運営」とに対する検証を行うものである。この際、「政策効果」についての分析が「政策運営」への評価につながることもあれば、「政策運営」のあり方が「政策効果」を左右することもあり、本論文でも両者が密接に関連したものになっている。

より具体的には、第 2 章以降ではマクロ財政政策の政策運営のあり方の検証と、マクロ財政政策の需要面および供給面への政策効果の分析を試みている。すなわち、まず第 2 章では、財政政策の運営主体である政府のあり方や政治的な要因について分析し、OECD 各国のデータを用いて、財政再建期において財政赤字の削減を進めることができるのはどのような政治環境の国であり、またどのような予算機関・予算過程にある国なのかを明らかにする。第 3 章以降では、財政政策のマクロ的効果について分析している。まず第 3 章では、日本のマクロデータの VAR モデル分析によって、財政政策のマクロ経済の需要面への効果を検証する。そこでは、財政政策が民間需要に及ぼす効果がどれだけの規模・期間になるのかを計測し、主に 1990 年代に行われた拡張的な財政政策を具体的に取りあげその効果を検証している。推定結果を踏まえた上で、1990 年代の財政政策運営のあり方に対する評価も行う。

第 4 章と第 5 章では、財政政策の供給面への効果を明らかにするため、社会資本の生産力効果の分析を試みる。ここでは、日本の公共投資政策が地域間の所得移転としての役割を強く担ってきたことに鑑み、地域別のデータセットを用いた実証分析を進めている。ま

ず第 4 章では、確率的フロンティア手法を用いて、政府間の財政移転に依存することによって「ソフト」化した予算のもとで執行された地方政府の社会資本形成が、各都道府県の生産の非効率性の要因であるのか否かを探り、あわせてその大きさを計測する。第 4 章の分析では社会資本を統合して分析を行っているが、第 5 章では分野別の社会資本の生産力効果を分析している。とりわけ、地方圏を中心として整備されてきた道路資本ストックの生産性に与える影響について、交通社会資本の持つネットワーク性に着目し、道路資本の整備が地域間の格差、とりわけ東京都とそれ以外の地域の格差を拡大してきたのか否かを検証している。

さて、本学位請求論文は 5 つの章で構成されているが、論文の目的と構成を記したイントロダクションとしての第 1 章の他の各章は、以下の通りである。

第 2 章 予算機関・予算過程と財政再建

第 3 章 財政政策と民間需要—イベント・スタディを考慮した VAR 分析—

第 4 章 財政移転、公共投資と地域経済の効率性

第 5 章 道路資本の生産力効果—地域間格差に着目した分析—

以下、各章の概要を簡潔に記す。

2. 各章の概要

第 2 章：予算機関・予算過程と財政再建

第 2 章では、政府内の数値目標や予算交渉ルールといった財政制度上の要因と、財政再建の達成度との関係を探る。政策の意思決定過程が分断され共有資源問題が生じ易い状態にあることは“fragmentation”と定義されるが、現実の政府内における fragmentation には、政治的な理由によるもの (political fragmentation) と予算編成上の理由によるもの (procedural fragmentation) がある。このうち、政治上ないしは予算編成上の fragmentation が原因で財政再建が先送りされることについては、Alesina and Drazen (1991) で理論的に分析され、また Perotti and Kontopoulos (2002) や Woo (2003) などの実証分析でも示唆されている。一方、fragmentation の財政再建のパフォーマンスへの影響については、Ihori and Itaya (2001) で理論的に指摘されている。

しかし、その実証分析について展望してみると、予算編成上の要因が財政再建のパフォーマンスに与える影響については、先行研究が存在しない。本章では、その空白を埋める意味で、予算に対する上限の存在や予算交渉過程における財政当局 (= 国家元首や財務相) の優位性を認めている国ほど、財政再建期において財政赤字の削減をより多く進められるのか否かを、実証分析を通じて明らかにするものである。

結果は、ヨーロッパ諸国においては予算編成上の要因が財政再建期における財政赤字削減に、より有意な効果がある。一方、ヨーロッパ以外の国では、単一与党である国・時期

ほど財政再建のパフォーマンスが良好であるとの結果が得られた。本章の分析結果は、「時限立法的な」財政ルールなどではなく、「恒常的に」歳出の上限や予算交渉過程における財政当局の優位性を設定している国ほど、財政再建を成功裏に進められることを示すものである。

第3章：財政政策と民間需要—イベント・スタディを考慮したVAR分析—

第3章では、日本のマクロ経済データを用いて、財政政策の民間需要への影響をVAR分析によって検証し、とりわけ1990年代に行われた拡張的な財政政策に着目して分析を行っている。1990年代の財政政策を巡っては、その短期的有効性の低下が指摘されているところであり、加えて、予算措置を伴う景気対策を繰り返したことが公的債務の増大につながったのも確かである。これに対して、公債残高が十分に大きな状態で政府支出の拡大策を実施したことにより、将来の税負担の増加が強く意識され、かえって民間需要を冷え込ませているとのいわゆる「非ケインズ効果」が生じていたと主張される場合がある。

この点に関する既存研究では、1990年代全体で財政政策の効果が低下したことを指摘しているだけであり、財政政策がどの時点でどのような効果を持ってきたのかまでは明らかにされてきていない。そうした経緯を踏まえて、第3章の分析では、拡張的な財政政策のイベントを特定しその影響について効果を探る“narrative approach”を採用する。具体的には、まず政府の資料を基に経済対策・減税政策の時期を特定し、これらの政策がアナウンスないしは執行された時期を示すダミー変数を作成する。そして、それが民間需要に及ぼす影響を、政策運用手法・時点ごとに検証する。

推定の結果、1990年代の拡張的財政政策の影響については、恒久減税の実施は消費財・投資財の一部を確かに刺激したが、その効果は非常に軽微なものであったことや、一時的な減税は効果がないとの結果が得られた。さらに、公共事業による経済対策については、正の効果が検出されなかった。また、財政状況が悪化したときになされた拡張的な財政政策が、民間需要を低下させたとの明白な結果は得られず、むしろ拡張的な財政政策の発動方法によっては財政悪化期に民間需要がより刺激されたとの結果が得られた。

推定結果を踏まえると、1990年代の財政政策の効果および政策運営の方法について以下のようなインプリケーションを得ることができる。まず、1990年代の拡張的財政政策はBayoumi (2001)などの先行研究が指摘するように、民間部門の経済活動を下支えはしたもののそれほど大きな効果を持たなかった。また、恒久減税の効果が多くの項目で見られたため、公共投資や一時減税に多くを依存した拡張的財政政策の方法は必ずしも適切ではなかった。さらに、拡張的な財政政策の「非線形性」は特に観察されなかったことから、一部の論者の指摘は必ずしも適切ではないことが明らかといえよう。

第4章：財政移転、公共投資と地域経済の効率性

第4章では、地方政府により形成される社会資本ストックが各地域の生産の非効率性に影響を与えているか否かを検証し、併せてその大きさも計測する。

社会資本の生産性を巡っては、日本ではいままでに多くの研究の蓄積がある。しかし、過去の研究では、地方政府が公共投資の原資を中央政府からの財政移転に大きく依存している状況を正面から捉え、実証分析に反映させたものは少ない。理論的には、こうした状況下では、地方政府の予算制約の「ソフト化」を引き起こす可能性がある。すなわち、Sato (2002)は、この「ソフトな予算制約」下でなされた公共財供給が、政治的なレントをもたらすものの、非生産的で税収の増加をもたらさないものとなることを理論的に明らかにしている。

実際、跡田・井田(2001)のように、制度面から地方政府の公共投資が無駄である可能性を指摘した研究も存在する。しかしながら、彼らも地方政府の公共投資が無駄になる可能性を制度面から指摘しているだけであり、無駄な公共投資の結果蓄積された社会資本ストックのために、確かに地域の生産に非効率性が生じているか否かを計量的手法を用いて検証した研究はほとんど行われていない。

この点を踏まえて本章では、Sato (2002)の理論分析を仮説として、確率的フロンティア分析(Stochastic Frontier Analysis)を用いて、政府間財政移転に依存した地方政府の公共投資により形成される社会資本が、各地域の生産の技術的非効率性に影響を与えているか否かを確認し、併せて非効率性の大きさも計測する。実証分析の結果、公共投資に占める財政移転への依存度が高いほど、生産の効率性指標が低くなることが示される。そして効率性指標の値は財政移転への依存度が高い地方圏ほど低く計測されており、生産の寄与度が低い社会資本のために各年度で平均して15%程度の生産の損失が生じることが示される。

本章の分析結果は、社会資本整備における地方政府の財政規律を高めるような制度改革の必要性を示唆するものである。

第5章：道路資本の生産力効果—地域間格差に着目した分析—

第5章では、道路資本の生産力効果の実証分析を行う。全国総合開発計画の一環として、戦後の道路投資は地方に重点配分されてきた。しかしながら先行研究のなかには、交通インフラの地方への重点投資政策が「国土の均衡ある発展」につながらず、むしろ「国土の不均衡」の原因となったとの指摘がなされている。この点を踏まえ、地域別での道路資本の生産への影響を明示的に扱うべく、地域をいくつかに区分した方法で分析を行う。

具体的には、中里(2001, 2003)に従い、産業の集積度の違いに応じて地域を区分した定式化で実証分析を行う。実証分析の結果、いずれのケースでも東京都では道路の生産力効果が頑健に観察される一方、それ以外の地域では集積度の如何に関わらず道路の生産力効

果が観察されない。このため、戦後の道路整備は「東京一極集中」を助長してきた一方、それ以外の地域においては道路整備が経済活性化には必ずしもつながっていないことが示される。このため、道路投資を地方の生産性向上という政策目標のために割り当てることは必ずしも適切とは言えず、地方活性化のためには代替的な政策手段について検討しそれを採用すべきだとのインプリケーションが得られる。

3. 評価

以上、宮崎智視氏の博士学位請求論文の内容の要約をしてきた。本論文の中心となる 4 つの章のうち、第 2 章は OECD 諸国を対象として中央政府の組織形態と財政パフォーマンスとの関係を考察したものであり多少異質であるが、残りの 3 つの章は日本のマクロ経済および地域経済(=都道府県)を対象として、財政政策の需要・供給両面での政策効果を分析したものであり、博士学位請求論文としての全体のまとまりが十分認められるものである。4 つの章のうち、2 つの章は既に単著論文としてレフェリー付の学術誌である『日本経済研究』(第 4 章)と『応用地域学研究』(第 5 章)に発表されている。残りの 2 章も学会発表などを経験し、レフェリー付きの学術誌へ投稿中であり、いずれその努力が実るものと期待される。

本博士学位請求論文に対して、審査委員から分析そのものや記述の上での不満や改善要求がなかったわけではない。サンプル・セクション・バイアスの確認など計量分析によるロバストネス・チェック(第 2 章)、政策発動時点か否かよりも政策持続期間か否かでの政策ダミー変数の導入(第 3 章)などを示唆され、それぞれコメントの方向で問題がないことを確認したり必要な修正を施した。また、全体を通じた記述にも改善を要求され、分析の目的の明確化、既存研究との差別化、図表の修正とレファレンスの充実、などをはかった。こうして、口述試験の段階で指摘された注文や改善要求に対しては、その後十分進展があり、改善を要求した審査委員からも了承を得ている。

一部の審査委員からは、なお残りの章の公刊のためのアドバイスを得ており、課題が残されていないわけではない。とはいえ、それらは博士学位請求論文としての評価の基本を左右するものではなく、審査員一同は、宮崎智視氏が一橋大学博士(経済学)を授与されるべき資格を十分有していると判断する。

2006 年 5 月 17 日

浅子和美
岩本康志
國枝繁樹
佐藤主光
林 正義