

## <博士学位請求論文要旨>

# マクロ財政政策の経済分析

## —政策運営と政策効果—

宮崎智視

### 1. 論文の目的と概要

本論文は、財政政策・政府支出政策の経済効果について、日本のマクロ経済およびそれを disaggregate した水準である地域経済（＝都道府県）を対象とした分析が中心である。あわせて、OECD 各国を対象とした財政政策への政策反応関数の推定を通じ、政策当局たる中央政府の組織形態（governance structure）のあり方と財政パフォーマンスとの関係についても分析を試みる。

日本の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。これらの文献においては、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、ないしは財政支出のマクロ的な効果など、主に財政政策の「効果」についての研究が一方の柱であると考えられる。もう一方の柱は、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」に関わる側面への研究であると考えられる。すると、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分析をする場合には、大きく分けてマクロ財政政策の「政策効果」と「政策運営」とに対する検証が必要とされよう。

ここで、マクロ財政政策についての分析を行う場合は、政策運営と政策効果のどちらか一方に焦点を絞り分析を行うことが通常であると考えられる。ただ、「政策効果」について分析を行うことが「政策運営」への評価につながることもあれば、「政策効果」の分析において「政策運営」のあり方を考慮する必要も生じよう。すると、一方に絞った研究を行う場合でも、もう一方の側面に対する考慮も必要であると考えられるし、また両者の架け橋となるような研究も必要とされよう。

以上の点を踏まえたうえで、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る。具体的な内容は以下のとおりである。

第1章 論文の目的と構成

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—

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の分析を行う。第 2 章の分析では、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。

翻って第 3 章以降では、財政政策のマクロ的効果について分析を行う。まず第 3 章では、日本のマクロデータを用いて、財政政策のマクロ経済の需要面への効果について Vector Autoregressive モデル（以下、VAR モデルと省略）を用いて分析する。ここでは、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出し、その効果を計測する。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ため「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。ところで、第 4 章の分析では、社会資本を統合して分析を行っており、部門を分けた分析までは試みていない。この点を踏まえ、第 5 章では分野別の社会資本の生産力効果を分析する。なかでも、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分析する。ここでは、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分析する。以下、章ごとに分析の概要を述べる。

## 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裂していて、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。現実の政府内における“fragmentation”とは、政治的なもの（political fragmentation）と予算編成上のもの（procedural fragmentation）とに大別される。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ことである。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、理論的には Ihuri and Itaya（2001）で指摘されている。

ここで、実証分析について見てみると、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、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について実証分析を通じて明らかにする。

実証分析の結果、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効果があるとの結果が得られる。一方、それ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分析により探った。そのなかでも、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た。1990年代の財政政策を巡ってはその短期的効果の低下が指摘されている。さらに、景気対策を繰り返したことが原因で公的債務が増大した。すると、公債残高が十分に大きな状態で政府支出を拡大する政策を行ったために、将来の税負担の増加が強く意識されるために却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」が生じていた可能性すら考えられる。

既存研究では、90年代全体で財政政策の効果が低下したこと示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いない。この点を考慮して、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”を採用した。具体的には、政府の資料を基に経済対策・減税政策の時期を特定し、それによって、これらの政策がアナウンスされた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、手法・時点ごとに探る。

推定の結果、90年代の拡張的な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ること、一時的な減税についてはほとんどの場合効果が検出されないなどの結果が得られる。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い。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る。

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よう。まず、1990年代の拡張的な財政政策は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といえる。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と考えられる。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ため、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多くの研究の蓄積がある。一方、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は、理論的には地方政府の予算制約の「ソフト化」を引き起こすことが考えられる。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。この点については、跡田・井田 (2001) のように、日本の制度面を踏まえて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、跡田・井田 (2001) などでは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形成される社会資本ストックのために地域の生産に損失が生じているか否かについて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、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に影響を与えているか否かを検証し、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) および中里 (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とのインプリケーションが得られる。

## 参考文献

- [1] 跡田直澄・井田知也 (2001) 「地方公共投資と地方債」、本間正明・斎藤慎編『地方財政改革-ニュー・パブリック・マネジメント手法の適用-』 第4章、有斐閣
- [2] 中里透 (2001) 「交通関連社会資本と経済成長」 『日本経済研究』 第43号、101-117
- [3] 中里透 (2003) 「社会資本整備と経済成長-道路投資を対象とした実証分析-」 ESRI Discussion Paper Series 51
- [4] Alesina, A., Drazen, A., 1991. Why Are Stabilizations Delayed? *American Economic Review* 81 (5), 1170-1188.
- [5] Bayoumi, T., 2001. The Morning After: Explaining the Slowdown in Japanese Growth in the 1990s. *Journal of International Economics* 53(2), 241-259.
- [6] Ihuri, T., Itaya, J., 2001. A Dynamic Model of Fiscal Reconstruction. *European Journal of Political Economy* 17, 779-797.
- [7] Perotti, R., Kontopoulos, Y., 2002. Fragmented Fiscal Policy. *Journal of Public Economics* 86, 191-222.
- [8] Sato, M., 2002. Intergovernmental Transfers, Governance Structure and Fiscal Decentralization. *Japanese Economic Review* 53 (1), 55-76.
- [9] Woo, J., 2003. Economic, Political, and Institutional Determinants of Public Deficits. *Journal of Public Economics* 87, 387-426.