

平成におけるプライマリーバランスの変動とその要因に関する一考察 —内閣支持率と財政健全化目標との関連において—

吉田 桂

1. はじめに

コロナ禍の財政出動、景気低迷による税収減により、財政再建が遠のいた感はあるが、我が国の財政にとって、財政再建が喫緊の課題であることはなんら変化していない。本稿では、中里（2005）により指摘された、1990年代までの財政赤字への内閣支持率、衆議院の自民党議席率の高低が財政赤字の大小に与える影響ということが、2000年度代に入ってから成立するのか、会計検査院（2017）により指摘があった政府の財政健全化の目標がどの程度達成されてきたかについての記述が、実証分析によってどう識別されるかを検証するものである。

財政再建の先行研究を振り返ってみると、北村（1993）では、財政赤字のゲーム分析を行い、民主主義の下では財政赤字が生じやすい構造（つまり、増税を実行し難い構造が生じる傾向）があることを示している。

Ihori and Itaya（2001）では、（現実の政治状況の下では、強いリーダーシップを持つ政府に相当すると考えられる）benevolent governmentの下では財政再建時の公債残高の大きさが最も小さくなることを理論的に示している。

中里（2005）では、国の一般会計ベースでみた場合の最適な財政余剰と現実の財政余剰を推計し、それをもとに基礎的財政収支（対GDP比）の最適値と実績値を計算して「過大な」財政赤字を計算し、衆議院の自民党議席率と内閣支持率が高い方が、過大な財政赤字が小さいことを示している。

宮崎・大岩（2008）では、景気調整済み財政収支の変化額が2年間に渡って正であり、かつその期間で少なくとも1.5%ポイント以上の改善をした期間を「財政再建期間」と定義し、被説明変数とし、ヨーロッパ諸国では予算ルールの有無や財政当局の権限の強さを示す要因が有意な結果をもたらし、日本、アメリカ、オーストラリア、カナダといった非ヨーロッパ諸国では、議会で多数を占める単一与党である場合に財政再建の「成果」が大きくなることを示している。

木村（2007）では、多世代重複ライフサイクル一般均衡モデルのシミュレーションによって、2004年の年金制度改革が経済を通じて年金の将来見通しに与える影響について分析した。そこでは、年金財政の見通しについて、財政再計算のように改革前後で共通の経済前提のもとでの推計に比べ、一般均衡効果を考慮した推計は、賃金上昇の影響よりも利回りの低下が大きく影響して、改革前後の最終的な積立度合の差が拡大する、つまり、仮に財政再計算の経済前提が改革前を想定したものであった場合には、財政再計算の改革後の見通しは、改革が経済に与える影響を考えると甘い可能性があるという結論だった。

会計検査院（2017）によれば、「財政構造改革元年」とされた平成9年度以降、政府は、

財政健全化を目指した閣議決定等の中で、財政健全化のための中長期の目標（財政健全化目標）等を示してきている。財政健全化目標に用いられている指標には、財政収支に係る指標がある。財政収支に係る指標が用いられている財政健全化目標については、①平成9年12月に施行された「財政構造改革の推進に関する特別措置法」（平成9年法律第109号。「財政構造改革法」）がある。そこでは、平成15年度までに「国及び地方の財政赤字対GDP比」を3%以下とすることとされた。しかし、いわゆるバブル経済の崩壊後の資産価格の下落等による企業や金融機関の財務面の悪化への対応が長引いているなどの状況の中、平成10年12月に施行された「財政構造改革の推進に関する特別措置法の停止に関する法律」により、財政構造改革法に規定された財政健全化目標の達成に向けた取り組みは停止されることとなった。②平成13年6月に「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」が閣議決定され、「国・地方プライマリーバランス（PB）」を黒字にするという財政健全化目標が新たに設定され、平成14年度の当初予算からその達成に向けて取り組むことになった。この財政健全化目標の達成年度は、平成18年7月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（「骨太の方針2006」）において平成23年度とされた。③平成22年6月に閣議決定された「財政運営戦略」では、i. 「国・地方PB」及び「国のPB」について、遅くとも平成27年度までにその赤字の対GDP比を平成22年度の水準から半減し、平成32年度までに黒字化すること、ii. 上記iの後に「国・地方の公債等残高の対GDP比」を安定的に低下させることという財政健全化目標が設定されている。その後iの黒字化目標は、令和7年度までとされている。

そこで、ここでは、中里（2005）により指摘された、1990年代までの財政赤字への内閣支持率、衆議院の自民党議席率の高低が財政赤字の大小に与える影響ということが、2000年度代に入ってから成立するのか、会計検査院（2017）により指摘があった政府の財政健全化の目標がどの程度達成されてきたかについての記述が、実証分析によってどう識別されるかを検証するものである。

ここでは簡単に、中里（2005）のように「過大な」財政赤字を計算せずに、国民経済計算の国と地方のプライマリーバランスの対名目GDP比を使って、被説明変数とし、完全失業率、65歳以上人口比率、M2を説明変数として、景気要因等を除くことを試みる。その上で、内閣支持率、衆議院の自民党議席率を説明変数に加える。各年度の国と地方のプライマリーバランス、名目GDPは、内閣府ホームページの国民経済計算から（プライマリーバランスは、中でも、「フロー編（付表）→」（6）一般政府の部門別勘定から）取った。完全失業率は、総務省統計局のホームページから、労働力調査の月次データを取り、年度毎に平均した。65歳以上人口比率は、総務省統計局のホームページから、「人口推計の年齢（各歳），男女別人口（各年10月1日現在）－総人口，日本人人口」を取り、65歳以上人口比率を計算した。M2は、内閣府ホームページの『年次財政報告』の長期経済統計から、マネーストック（M2）平均残高（暦年ベース）を取った。内閣支持率は、中里（2005）に倣って、『時事世論調査特報』1989年4月から2019年3月までの内閣支持率ページから、内閣支持率の月次データ

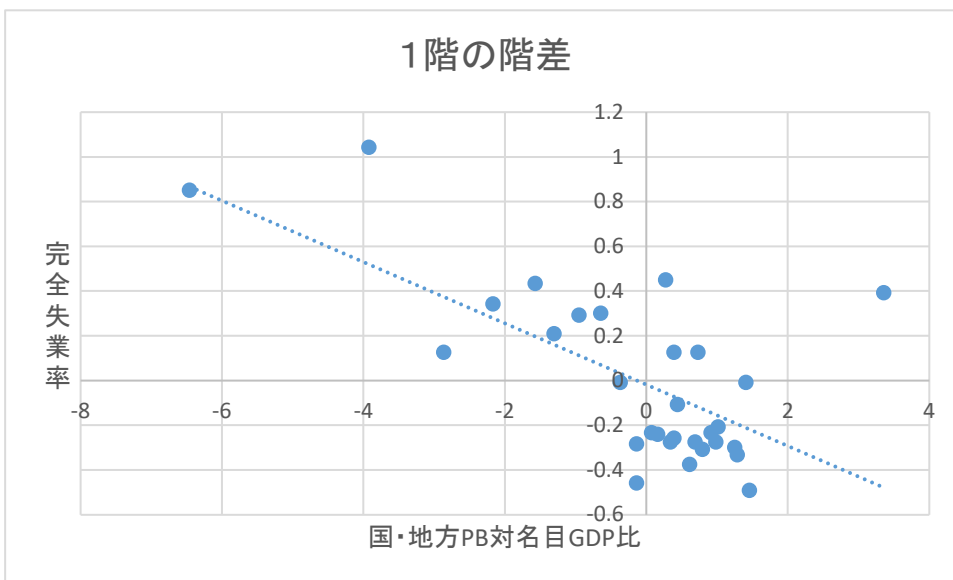
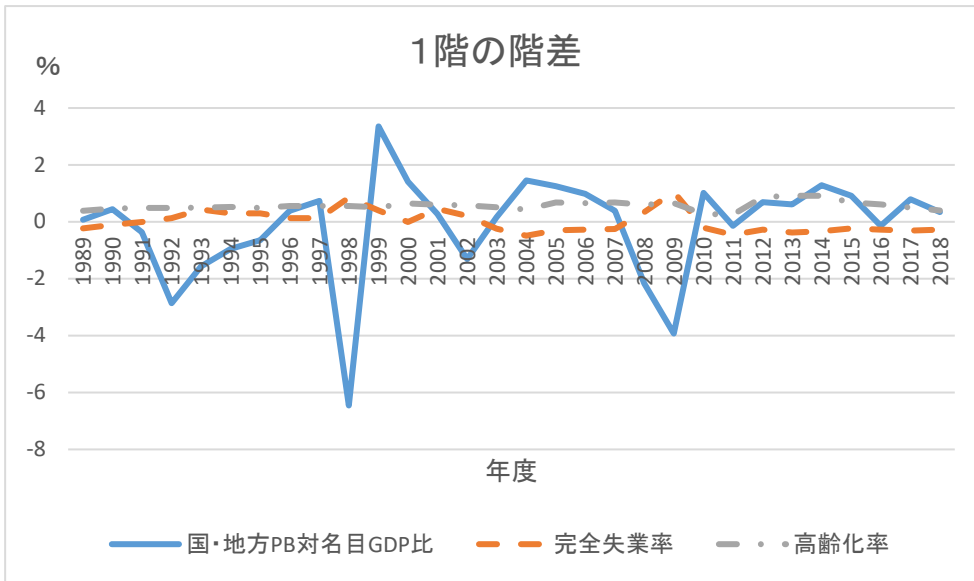
を取り、年度毎に平均した。衆議院の自民党議席率は、『衆議院の動き』の「国会関係資料」の「国会議員会派別議員数」の推移から、各年度が開始される前の1月の常会開会時の自民党の議席数を、「国会議員定数の変遷」から取った、各年度の衆議院定数で割った値を計算した。さらに、「財政構造改革法」が効力を持った平成10年度を1としたダミー変数 z_1 、平成14年度から平成23年度までを1としたダミー変数 z_2 、平成24年度以降を1としたダミー変数 z_3 を説明変数に加える。いずれも平成以降（1989年度以降）2018年度まで（平成期）とする。なお、プライマリーバランス名目GDP比、完全失業率、65歳以上人口比率、M2は全て1階の階差を取った。

2. 図解

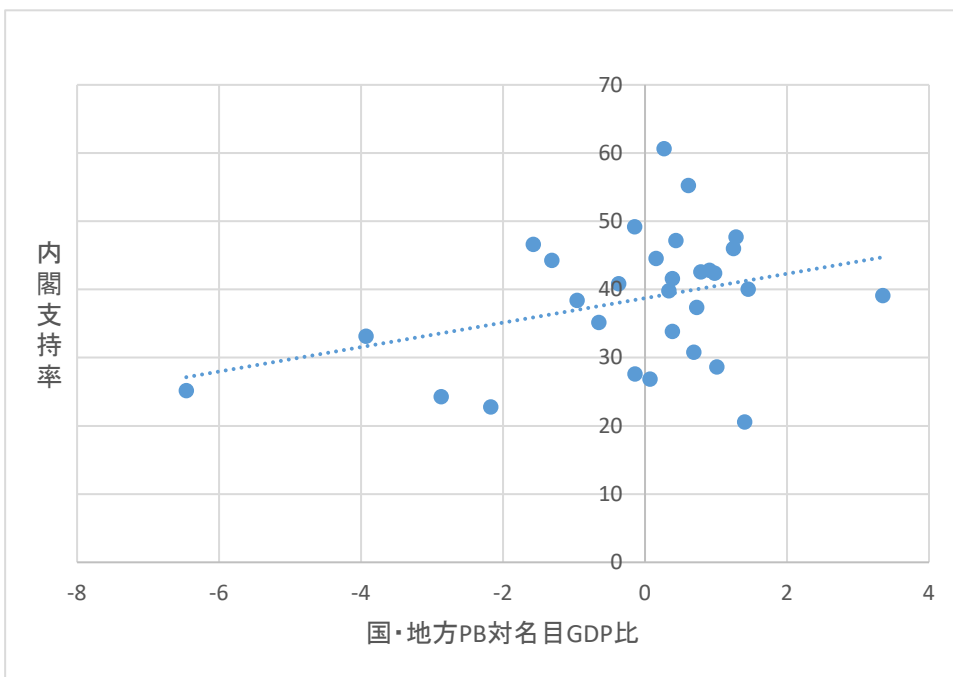
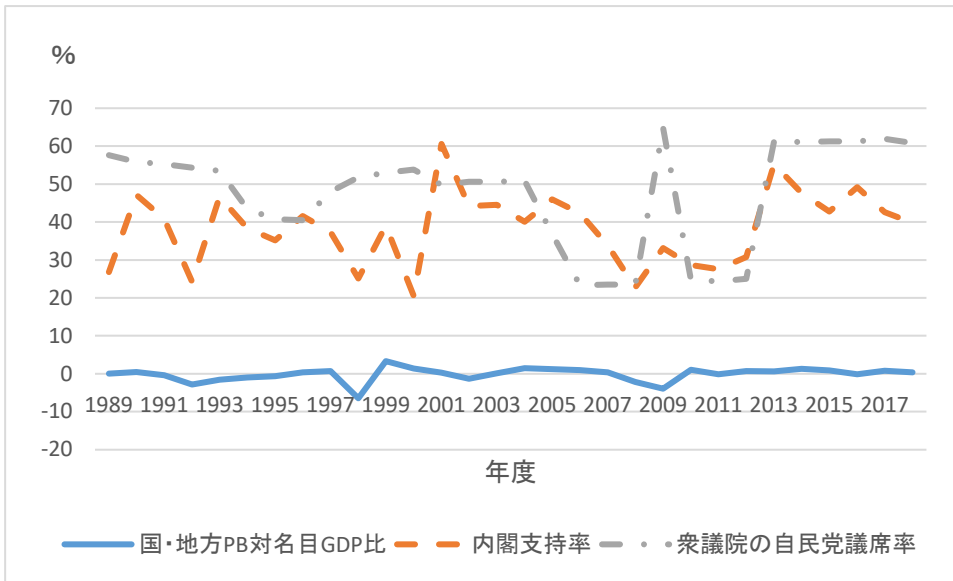
国と地方のプライマリーバランスの対名目GDP比を図示してみると以下のようなになる。バブル期に黒字となった後、バブル崩壊後金融危機まで急速に赤字が深刻になり、リーマンショックまで改善、その後リーマンショックで再び悪化し、2009年度から改善している。景気要因等を除いて、純粋に内閣支持率や衆議院における自民党議席率、財政健全化目標がどのような識別ができるかを見る。



次に、国と地方のプライマリーバランスの対名目GDP比、完全失業率、高齢化率（65歳以上人口比率）といった%表示されるデータの1階の階差を取った値を比較して見る。完全失業率は景気に影響され、金融危機、リーマンショックの際に悪化しており、プライマリーバランスと負の相関があると見られる。高齢化率は一貫して増加基調にあることが分かる。



次に、国と地方のプライマリーバランスの対名目 GDP 比と内閣支持率、衆議院における自民党議席率を見る。プライマリーバランスは1階の階差を取っている。内閣支持率は、やはり、金融危機、リーマンショックの際に悪化しており、プライマリーバランスと正の相関があると見られる。衆議院の自民党議席率にはそのような関係は見られない。



3. 推計結果

まず、国と地方のプライマリーバランスの対名目 GDP 比を景気要因である完全失業率、65 歳以上人口比率、M2 で説明してみる。予想としては、完全失業率が上昇すると、税収不足、景気対策により、プライマリーバランスは悪化するのではないかと考えられる。高齢化が進めば、社会保障関係費の支出が膨らむため、65 歳以上人口比率が上昇すれば、プライマリーバランスは悪化するのではないかと考えられる。M2 が増加すれば、景気が良くなり、プライマリーバランスも改善するのではないかと考えられる。ただし、全ての変数について、1 階の階差を取っているため、明瞭な傾向が表れない可能性もある。

$$P_t = c_1 + c_2 * U_t + c_3 * Age_t + c_4 * M2_t$$

P_t = 国と地方のプライマリーバランスの対名目 GDP 比の t 年度から t - 1 年度を引いた値

U_t = 完全失業率の t 年度から t - 1 年度を引いた値

Age_t = 65 歳以上人口比率の t 年度から t - 1 年度を引いた値

$M2_t$ = M2 の t 年度から t - 1 年度を引いた値

推計期間は平成期である 1989 年度から 2018 年度で推計する。

$$P_t = -0.61 - 3.19 * U_t + 0.70 * Age_t + 4.30E-07 * M2_t$$

$$(-0.53) \quad (-4.40)** \quad (0.40) \quad (0.17)$$

修正済み決定係数=0.38、ダービンワトソン比=2.38

5%有意水準=**

完全失業率のみが有意で符号条件も正しいため、今後は完全失業率のみ取り上げる。

次に、内閣支持率、衆議院の自民党議席率を説明変数に加えて見る。いずれの説明変数も高いときに政権が安定していると考えられ、中里 (2005) からの類推では、プライマリーバランスを改善させると考えられる。

$$P_t = c_1 + c_2 * U_t + c_3 * S_t + c_4 * G_t$$

P_t = 国と地方のプライマリーバランスの対名目 GDP 比の t 年度から t - 1 年度を引いた値

U_t = 完全失業率の t 年度から t - 1 年度を引いた値

S_t = 『時事世論調査特報』の内閣支持率の年度平均

G_t = t 年度における衆議院における自民党の議席率

推計期間は平成期である 1989 年度から 2018 年度で推計する。

$$P_t = -1.54 - 2.93 * U_t + 0.05 * S_t - 0.01 * G_t$$

$$(-1.30) \quad (-4.19)** \quad (1.78)* \quad (-0.60)$$

修正済み決定係数=0.45、ダービンワトソン比=2.17

5%有意水準=**, 10%有意水準=*

内閣支持率のみが有意で符号条件も正しいという結果となった。衆議院の自民党議席率が有意でないことは中里 (2005) の推計結果とは異なっている。1999 年からは、民主党政権を除いて、引き続いて自公連立政権であったことも影響しているかもしれない。2000 年代を含めても内閣支持率が有意にプライマリーバランスを改善させるという結果が得られた。

次に、国のプライマリーバランスの方が政府はコントロールしやすいのではないかと考えられ、国のプライマリーバランスで計測して見る。

$$PK_t = c_1 + c_2 * U_t + c_3 * S_t$$

PK_t = 国のプライマリーバランスの対名目 GDP 比の t 年度から t - 1 年度を引いた値

U_t = 完全失業率の t 年度から t - 1 年度を引いた値

S_t = 『時事世論調査特報』の内閣支持率の年度平均

推計期間は平成期である 1989 年度から 2018 年度で推計する。

$$PK_t = -2.09 - 2.71 * U_t + 0.05 * S_t$$

$$(-2.28)** \quad (-4.60)** \quad (2.21)**$$

修正済み決定係数=0.49、ダービンワトソン比=2.52

5%有意水準=**

内閣支持率の有意水準が上がっており、国のプライマリーバランスの方が政府はコントロールしやすいと言えよう。

一方、地方のプライマリーバランスで計測して見る。

$$PT_t = c_1 + c_2 * U_t + c_3 * S_t$$

PT_t = 地方のプライマリーバランスの対名目 GDP 比の t 年度から t - 1 年度を引いた値

U_t = 完全失業率の t 年度から t - 1 年度を引いた値

S_t = 『時事世論調査特報』の内閣支持率の年度平均

推計期間は平成期である 1989 年度から 2018 年度で推計する。

$$PT_t = 0.22 - 0.33 * U_t - 0.006 * S_t$$

$$(0.72) \quad (-1.66) \quad (-0.78)$$

修正済み決定係数=0.03、ダービンワトソン比=1.47

地方のプライマリーバランスのみを検証した場合、完全失業率とともに、内閣支持率が有意でなくなり、符号もマイナスになってしまうという結果となった。そこで、政府は国のプライマリーバランスを操作しているが、地方のプライマリーバランスは操作し切れていないことが分かった。

ここで、国のプライマリーバランスの推計に、「財政構造改革法」が効力を持った平成 10 年度を 1 としたダミー変数 z_1 、平成 14 年度から平成 23 年度までを 1 としたダミー変数 z_2 、平成 24 年度以降を 1 としたダミー変数 z_3 を説明変数に加える。いずれも会計検査院 (2017) に沿ったものであり、それぞれの期間の財政健全化目標の設定が如何に識別できるかを計測して見る。

$$PK_t = c_1 + c_2 * U_t + c_3 * S_t + c_4 * z_1 + c_5 * z_2 + c_6 * z_3$$

PK_t = 国のプライマリーバランスの対名目 GDP 比の t 年度から t - 1 年度を引いた値

U_t = 完全失業率の t 年度から t - 1 年度を引いた値

S_t = 『時事世論調査特報』の内閣支持率の年度平均

Z1 = 1998 年度を 1 としたダミー変数

Z2 = 2002 年度から 2011 年度を 1 としたダミー変数

Z3 = 2012 年度から 2018 年度を 1 としたダミー変数

推計期間は平成期である 1989 年度から 2018 年度で推計する。

$$PK_t = -0.95 - 2.33 * U_t + 0.03 * S_t - 4.21 * z_1 - 0.69 * z_2 - 0.53 * z_3$$

(-1.12) (-3.77)** (1.64) (-3.72)** (-1.51) (-0.97)

修正済み決定係数 = 0.66、ダービンワトソン比 = 1.86

5% 有意水準 = **

内閣支持率が有意ではなくなったが、10% 有意水準にかなり近い。「財政構造改革法」が効力を持った 1998 年度は、不況の真っ只中であり、法律があったにもかかわらず、国のプライマリーバランス名目 GDP 比はマイナスの方向に拡大したことが分かる（国のプライマリーバランス名目 GDP 比は 1 階の階差を採っていることに注意）。そして、2002 年度から 2011 年度についても、有意ではないが、10% 有意水準に近く、財政健全化目標を掲げていたにもかかわらず、国のプライマリーバランス名目 GDP 比はマイナスの方向に拡大したことが分かる。2012 年度からの財政健全化目標も効果がなかったと言えよう。会計検査院（2017）の指摘は、このように識別できることが分かった。

1998 年は、橋本政権の下、「財政構造改革法」はあったものの、我が国は金融危機の真っ只中において、異常値として推計がマイナスに有意になったのだろう。ただし、「財政構造改革法」の目標は財政赤字対 GDP 比であったことに注意が必要である。

2001 年から 2006 年までの小泉政権では、構造改革を掲げ、簡素で効率的な政府をつくるための財政構造改革の推進と歳出の徹底的な見直し、などを掲げていた。小泉首相は、みずから議長を務める内閣府直属の経済財政諮問会議を改革の司令塔に位置づけ、同会議が毎年作成する「骨太の方針」に基づいて次年度の予算編成を行なうこととした。これによって、財務省主導のもと既得権益で硬直化していた予算配分にメスを入れることを目指した。その後の第 1 次安倍政権では、小泉構造改革の継承を掲げていたが、安倍首相の病気により道半ばにして政権交代した。その後の福田政権、麻生政権も、ねじれ国会の中、決められない内閣と言われた。そして、民主党政権も決められない内閣とされた。そうした経緯が推計結果に影響を与えていると考えられる。

2012 年 12 月からは、第二次安倍内閣がスタートした。それから 6 年間は、アベノミクスにより、GDP は名目・実質ともに過去最高水準に拡大した。特に、輸出と設備投資が成長をけん引した。景気回復は中小企業、非製造業、地方にも波及し、景況感のばらつきが小さくなった。一般会計税収は、着実な景気回復の下で過去最高となる 62.5 兆円まで増加とされ

た（令和元年度当初予算）。公債発行額は、リーマンショック以降の縮減を継続した。また、安倍政権の経済対策は、赤字国債に頼ることなく実施された。（引用「安倍政権6年間の経済財政政策の成果と課題」（2019年1月18日 内閣府））それにもかかわらず、財政健全化目標の成果が実証的に見られなかったのは興味深い。衆議院の議席率は安倍1強という言葉からも連想されるように、強固な政権基盤をイメージさせるが、その場合でも、経済優先で国民の人気取りの経済対策を続けたことが理由に考えられる。

4. おわりに

本稿では、中里（2005）により指摘された1990年代までの財政赤字への内閣支持率、衆議院の自民党議席率への影響が、2000年代代に入ってから成立するのか、会計検査院（2017）により指摘があった政府の財政健全化の目標がどの程度達成されてきたかについての記述が、実証分析によってどう識別されるかを検証した。

完全失業率で景気要因を除去した上で、国・地方プライマリーバランス名目GDP比の1階の階差に対しては、内閣支持率のみが有意で符号条件も正しいという結果となった。衆議院の自民党議席率が有意でないことは中里（2005）の推計結果とは異なっている。1999年からは、民主党政権を除いて、引き続いて自公連立政権であったことも影響しているかもしれない。2000年代を含めても内閣支持率が有意にプライマリーバランスを改善させるという結果が得られた。

そして、国のプライマリーバランス名目GDP比に対して、平成10年度を1としたダミー変数 z_1 、平成14年度から平成23年度までを1としたダミー変数 z_2 、平成24年度以降を1としたダミー変数 z_3 を説明変数に加えた。「財政構造改革法」が効力を持った1998年度は、不況の真っ只中であり、法律があったにもかかわらず、国のプライマリーバランス名目GDP比はマイナスの方向に拡大したことが分かる（国のプライマリーバランス名目GDP比は1階の階差を採っていることに注意）。そして、2002年度から2011年度についても、有意ではないが、10%有意水準に近く、財政健全化目標を掲げていたにもかかわらず、国のプライマリーバランス名目GDP比はマイナスの方向に拡大したことが分かる。2012年度からの財政健全化目標も効果がなかったと言えよう。会計検査院（2017）の指摘は、このように識別できることが分かった。

ここでは、プライマリーバランス名目GDP比を被説明変数に使ったが、中里（2005）では、「過大な」財政赤字を推計しそれを被説明変数にしており、そのような推計は今後の課題としたい。

（参考文献）

Ihori, T and Itaya, J (2001) "A Dynamic Model of Fiscal Reconstruction" ("European Journal of Political Economy" 17 p. 779-797)

会計検査院（2017）「国の財政健全化への取組について」（『平成28年度検査報告』第4章

国会及び内閣に対する報告並びに国会からの検査要請事項に関する報告等 第 3 節
特定検査対象に関する検査状況)

北村行伸 (1993) 「財政赤字の政治経済学」(『金融研究』12(4) p. 79-97)

木村真 (2007) 「平成 16 年度財政再計算のライフサイクル一般均衡分析」(『季刊社会保障研究』43(3) p. 275-287)

中里透 (2005) 「財政赤字はなぜ拡大したのか? : 政治的環境の変化と 90 年代の財政運営」
(『社会科学研究』56(2) p. 55-69)

宮崎智視・大岩 雄次郎 (2008) 「PC 研究会報告書 財政再建の政治経済分析」(『公共選択の研究』(50) p. 55-59)