

# 国民経済予算と経済政策

倉 林 義 正

## 1. 経済政策における「予測」と「計画」

経済政策を設計し、その政策を遂行するための種々の可能性を検討する上においていわゆる「国民経済予算」(national budgets)を編成するのはたしかに便利な工夫である<sup>1)</sup>。「国民経済予算」によって、ひとは国民経済の全般にわたる短期の動向を予測することができる。またそれにもとづいて、ある政策が採用されたとしてその経済に対する効果を検討することができる。また更に進んで、ある特定の政策を選び出したときこの政策を達成するためにとるべき手段を明らかに示すことができるであろう。したがって「国民経済予算」の役割を明らかにするためには、ここにいう経済政策の理論構成についての考察から出発するのが便利であると思われる。

経済政策の理論構成を明らかにするためには、政策を立案しかつそれを実施する主体である中央政府の行動に注目しながら<sup>2)</sup>、経済政策の2つの基本的な側面を区別することが必要であるように思われる。

その 1. 経済政策の立案と実施にあたって中央政府の第1の関心は、かりに中央政府がある政策を実施したとすると、国民経済の全般についてい

かなる効果が及ぶかについての認識である。中央政府が政策を実施に移す場合には、それが動かさうる変数(例えば家計に対する直接税の平均税率)を動かし、それによってもたらされるであろうところの(経済全般に対する)効果を期待するであろう。一般に経済は相互依存の複雑な連鎖によって結ばれており、経済に対するいかなる衝撃も経済を構成するすべての要因に多少なりとも影響するはずである。しかし、中央政府が知りたいと欲するものは、中央政府によって引き起された衝撃のすべての経済要因に対する効果ではない。中央政府はとくに戦略的に重要と思われる少数の要因を注視しており(例えば国際収支、消費財の物価水準、雇用量、GNPなど)、それらの要因に対する効果を知ろうと欲するであろう。この結果経済政策の理論構成を明らかにする上で極めて重要な経済要因の分類がなされることになる。1) 中央政府がその意志に従って動かすことのできる変数、2) 中央政府が経済政策を遂行する上で戦略的に重要と考える要因がそれである。Tinbergenの命名に従って<sup>3)</sup>、1)を手段変数 2)を目標変数と名づけることにしようと思う。

ところで手段変数と目標変数だけをもってしては、すべての経済の要因をつくすことはできない。さらに 3) 中央政府の経済政策にとって戦略的な関心の対象とはならない要因があり、また 4) 制度的なあるいは地域的な制約によって経済にとって与件とみなさざるをえない要因が存在する。再び Tinbergen の命名に従い、3)を無関係変数 4)を与件変数と呼ぶことにしよう。

これら経済要因の分類は、中央政府が考えてい

1) 実際の経済政策との関連において、「国民経済予算」の編成の方法、理論、経験などについては、Ingvar Ohlsson, *On National Accounting*, Stockholm, 1953(その第8章); Erik Lundberg, *Business Cycles and Economic Policy*, London, 1957(その第8章); Petter Jakob Bjerve, *Planning in Norway*, Amsterdam, 1959(その第2章); Central Planning Bureau, *Scope and Method of the Central Planning Bureau*, The Hague, 1956(とくに第2部第1章)を参照。

2) ここでいう経済政策とは経済全般を対象とし、それに働きかける中央政府の政策をいう。したがってある特定の企業に対する中央政府の介入などについての考察はここでの経済政策の定義の範囲を逸脱している。

3) J. Tinbergen, *On the Theory of Economic Policy*, 2nd Printing, Amsterdam, 1955; J. Tinbergen, *Economic Policy, design and principle*, Amsterdam, 1956.

る経済政策の実際、ならびに経済の構造によって左右されるものであるから、1)~4)を分類する絶対の規準はありえない。換言すれば、1)~4)の分類は、考えられている経済政策ならびに経済の構造によって条件づけられ、その限りにおいて相対的な分類というべき性質をもっている。こうした特定の経済政策の型、経済の構造を数量的に表現するのが「政策モデル」である。「政策モデル」は手段変数の表示、手段変数と他の諸変数の間の論理的関連を明らかにすることによって特定の経済政策の型を示すとともに、手段変数を除く他の諸変数の間の論理的関連を示すことによって経済の構造を特徴づけることを可能にする。

したがって、経済政策の理論構成において中央政府が関心を抱く第1の側面は、中央政府がある「政策モデル」を念頭におき、そこで手段変数を動かすとするとき、目標変数に及ぶであろうところの効果の予測についての分析であるということが許されるであろう。そこでしばらくこの第1の側面を経済政策における「予測」と呼ぶことにしよう。すでに明らかであるように、経済政策における予測は、特定の手段変数と「政策モデル」によって制約されたいわゆる条件付きの予測(conditional prediction)の分類に属するものである<sup>4)</sup>。またこの経済政策における「予測」の分析が広義の乗数理論として特徴づけられることも明らかであろう。それは手段変数に関して「政策モデル」から導かれた目標変数の限界的な変動を示すことができるはずであるから<sup>5)</sup>。経済政策における「予測」の論理についてさらに一言するならば、ここで「政策モデル」を介して解かれる内生変数は目標変数と無関係変数であり、これに対して外生変数は手段変数と与件変数である。その結果目標変数および無関係変数がこの「政策モデル」によって解かれるためには、「政策モデル」を構成する独立な方程式の数が目標変

数と無関係変数の数との和に等しくなければならない。

その2。与えられた与件変数のもとで、特定の手段変数を動かしたとき、目標変数に及ぼす効果を予測しえた中央政府は、中央政府の効用函数を極大ならしめるような目標変数の値と予測された目標変数の値とを比較するであろう。一般に想像されるように両者の間に開きが存在するならば、中央政府はその効用函数を極大ならしめるような目標変数の値を達成するようにさらに手段変数を動かすことを企てるであろう。換言するなら中央政府の効用函数を極大ならしめる目標変数と予測された目標変数との開きを解消するようにその1において固定せられた手段変数の水準から手段変数を動かすことを試みるであろう。ここで中央政府の知りたいところは上に述べた目標変数の間の開きを解消するために動かすべき手段変数の大きさである。

そのためにはまず中央政府の効用函数を極大ならしめるような目標変数の値が確定されていなければならない。当然ここで考えられている経済政策は固定目標の経済政策ということになる。固定目標の経済政策に対立するのは伸縮目標の経済政策である。いま中央政府の効用函数が目標変数の函数として表わされ、かつまた「政策モデル」によって目標変数が手段変数に関して解かれている形を考えるならば、後者の制約のもとで中央政府の効用函数を極大ならしめることができる。またこの極大条件と制約条件に関して目標変数を解くならば必ずしも目標変数を固定することなく、しかも中央政府の効用函数を極大ならしめるように手段変数の値を求めることができる。これは伸縮目標の経済政策の1例である<sup>6)</sup>。

いま中央政府の効用函数を極大にする目標変数

4) H. Theil, *Economic Forecasts and Policy*, Amsterdam, 1958.(その第2章)

5) 例えば水野正一「乗数理論の数学的基礎」(篠原三代平・宮沢健一・水野正一『国民所得乗数論の拡充』1959年所収)を参照。

6) J. Tinbergen, *Centralization and Decentralization in Economic Policy*, Amsterdam, 1954.(とくに第2章)。H. Theil, *Economic Forecasts and Policy*, Amsterdam, 1958.(とくに第7章)。伸縮目標の経済政策では、中央政府の効用函数を計測し、特定化する必要が生じてくる(例えばTheilの提案する2次函数のように)。このことが伸縮目標の経済政策の分析を一層困難なものとする要因となる。

の値が知られているならば、さきに述べた「予測」によって目標変数の値が予測されるから、目標変数に関して(中央政府がその効用函数を極大ならしめるがゆえに)最適と判断する値と予測された値との開きが求められる。簡単のためこの段階においても与件変数の変動についての見通しが「予測」の際のそれと変化しないと仮定しておくことにしよう<sup>7)</sup>。もし「政策モデル」を構成する独立な方程式の数が無関係変数と手段変数の数の和に等しいならば目標変数と与件変数を既知として手段変数と無関係変数が解かれるはずである。またこのようにして解かれた手段変数は目標変数の最適値と予測値の開きを解消するために手段変数をどれだけ動かさねばならないかについての数量的な解答を用意するものである。したがってこの手段変数についての解は中央政府が政策意図を徹底するための具体的な計画を示していると言ってもよい。この見地から経済政策に関する中央政府の行為のこの側面を、「予測」とは区別して、経済政策における「計画」と名付けようと思う。

ところで「予測」の際に「政策モデル」に要請された条件は、「政策モデル」を構成する独立な方程式の数が目標変数と無関係変数との数の和に等しいことであった。ところが「計画」の場合には同じ「政策モデル」に対してそれを構成する独立な方程式の数が手段変数と無関係変数との数の和に等しいことを要請している。そこでこの2つの条件が同時に満されるのは、目標変数の数が手段変数の数に等しい場合である。経済政策の2つの側面—「予測」と「計画」—を明確に区別し、かつそれが全体として矛盾を持たないための基本的な条件はこの目標変数の数と手段変数の数が一致するということである<sup>8)</sup>。

7) この場合中央政府が「予測」の際に行った与件変数についての見通しと異った見通しを持ったとしても以下の議論は大きく変ることはない。上の単純化の仮定のもとでは「予測」と「計画」の間に与件変数についての見通しに狂いはないから与件変数の動きはゼロである。これに対して見通しに開きがあるならばその開きを既知の値として(目標変数と共に)解くことができるからである。

8) この条件は前に示した伸縮目標の経済政策では必ずしも必要ではない。もし伸縮目標の経済政策が固

これまでの考察では「予測」の段階で「政策モデル」は与件変数と手段変数を与えられた大きさとして目標変数と無関係変数の値を決定するものと考えて来た。しかし、現実には目標変数は「予測」されたとおりの変動を示さないかもしれない。もし予測された目標変数と現実の目標変数との間に喰い違いが起るならば、当然「計画」の段階における目標変数の最適値と予測値との開きに影響してくる<sup>9)</sup>。なぜならば中央政府は目標変数の実際値が予測値によって表現されていると考え、したがってその最適値との開きを解消するため手段変数の操作を求めているのにも拘らず、目標変数の予測値と実際値との間には喰い違いが生じるに至ったからである。そこで「計画」の段階で目標変数の最適値と予測値の開きに関して(与件変数とともに)解かれた手段変数の大きさは必要な手段変数の操作を示さないことになる。「予測」の段階でこのように目標変数の予測値と実際値との間に喰い違いが生れたことについては、まずこの目標変数が条件付きの予測であったことを思い起さなくてはならない。上に述べた喰い違いは、1) 与件変数の与え方にもとづく喰い違い、2) 「政策

定目標の経済政策に対し一層一般的であるとの認識に立つならば、この基本的な条件もまたきわめて特殊な場合にのみ成り立つ条件と言わざるを得ないであろう。Theil の考え方も同様の認識に立っているように思われる(Theil, *op. cit.*, p. 393.)。もし経済政策の設計において目標変数の選定が手段変数のそれに先行するならば、そうして目標変数と手段変数の選択が中央政府の手に委ねられているならば、目標変数の数と手段変数の数との一致は特殊な条件とは言えない。一般論として目標変数の数と手段変数の数が偶然にしか一致しないであろうということと上の基本的な条件を考える立場の間には論理的に深い関係があるわけではないからである。

9) いわゆる計画と実績との喰い違いは、もっぱらこの「予測」の段階における目標変数に関する予測値と実際値の喰い違いである。経済政策の理論において、この予測値と実際値の喰い違いが問題にされるのは、それによって(「計画」の段階で)政策の実行が妨げられるからである。Theil が「政策モデル」に対し不確実な要因が介入し、その結果中央政府の効用が失われる(welfare loss)と考える思想をここでの考察におきかえるなら、「計画」の段階における手段変数の解の相違に帰着するものと考えられる(Theil, *op. cit.*, p. 452.)。

モデル」が実際の政策におけ手段変数の効果の実現のプロセスを表現していないことにもとづく喰い違いから発生すると思われる。第1の原因は、与件変数に関する見通しの誤りである。これに対して第2の原因は、モデルの構成が現実を説明していないところから生じる。多くの「政策モデル」は巨視的な変数を中心に組立てられているから、これらの変数をつなぐ行動方程式の自律度は低くなり、現実を説明する能力を弱めていること。これがモデルの誤りをもたらし1つの要因である。またモデルに盛り込むことのできない雑多の要因の介入、とりわけそれらによって引き起されるランダムな要因の衝撃。これがモデルの誤りをもたらし他の1つの要因である。

## 2. 国民経済予算の役割

現今の国民経済予算は主として経済の動向についての予測の方式として利用されている例が多い。しかし経済政策の論理を前節のように理解するならば、経済政策における国民経済予算の役割も「予測」と「計画」の2つの側面から整理することができるように思われる。

最も簡単な国民経済予算の編成の方法は、「政策モデル」によって解かれた目標変数と無関係変数から(当然与件変数および手段変数は既知である)それぞれ1個の変数を決定するような国民経済予算の勘定体系を考えることである。

[例 1] いま

$C^L$ : 賃銀俸給所得者の財・サービスの購入

$C^Z$ : その他の所得を所得する人びとの財・サービスの購入

$C^G$ : 政府の財・サービスに対する経常支出

$S^L$ : 賃銀俸給所得者の貯蓄

$S^Z$ : その他の所得を所得する人びとの貯蓄

$S^G$ : 政府の貯蓄

$T^{id}$ : 間接税一補助金

$I$ : 純投資

$B^N$ : 外国に対する債権の純増

$X$ : 外国に対する財・サービスの販売, 外国からの要素所得

$M$ : 外国からの財・サービスの購入, 外国に対する要素所得

$T^L$ : 賃銀俸給所得者に対する直接税

$T^Z$ : その他の所得を所得する人びとに対する直接税

と約束する。簡単のために政府と賃銀俸給所得者およびその他の所得を所得する人びととの間の、ならびに国内の部門と「外国」とのトランスファー取引を省略する。ここで「政策モデル」によって  $Z, L, C^L, C^Z, M$  が  $T^L, T^Z, T^{id}, C^G, X$  に関して解かれたと仮定する。残る変数  $S^L, S^Z, S^G, B^N, I$  を決定する国民経済予算の勘定体系は以下のようになる。

(i) 賃銀俸給所得者の処分勘定

$$C^L + T^L + S^L = L$$

(ii) その他の所得を所得する人びとの処分勘定

$$C^Z + T^Z + S^Z = Z$$

(iii) 政府の経常勘定

$$C^G + S^G = T^L + T^Z + T^{id}$$

(iv) 外国勘定

$$X = M + B^N$$

(v) 資本形成勘定

$$I + B^N = S^L + S^Z + S^G$$

ただし(i)~(v)の勘定体系は fully articulated system ではない。

このようにして国民経済予算によって決定される諸変数(上の例の  $S^L, S^Z, S^G, B^N, I$ )は、国民経済予算の勘定体系を事後的な恒等関係であると考えるから、予測の対象となる期間において事後的に達成されるであろうと予測される値である。換言すればそれらは予測の対象となる期間において計画され、あるいは意図せられる数値ではない。ことさらにこの点を強調しようとするならば B. Hansen の用語を用い予測の対象となる期間における「ex post の数値」とでも呼ぶべきであろう<sup>10)</sup>。

いずれにしてもこの場合には「政策モデル」に

10) B. Hansen, *The Economic Theory of Fiscal Policy*, London, 1958, p. 377. 予測の対象となる期間において計画され、あるいは意図せられる数値は、予測の対象となる期間における「ex ante の数値」と呼ばれる。

よって目標変数と無関係変数の大きさが予測され、それらの計数(と与件変数ならびに手段変数)を基礎において国民経済予算が編成されるのである。明らかに国民経済予算の主たる機能は勘定体系の上に整理された主要な経済変数の予測にあり、それは経済政策における「予測」の段階に対応する。しかし前節で述べた経済政策における「予測」の特質がそうであったように、国民経済予算における予測の機能が無条件の予測(unconditional forecasts)あるいは meteorological forecasts ではないことはもちろんである。すでに見たように「政策モデル」からの目標変数と無関係変数の予測、したがってまた国民経済予算の編成は与件変数の動向と手段変数の大きさの選択によって条件づけられた予測である。とくに手段変数の大きさを決定することによって経済政策の意図とそれを実現する手段とが反映されていることは注意せられねばならない。この事実は経済政策における「予測」に対応する国民経済予算の編成が単なる景気観測と違った性質のものであることを示唆している<sup>11)</sup>。

経済政策の意図とそれを実現する手段を反映するにしろ、しないにしろこれまでのところ国民経済予算の機能は経済動向の予測にあることに変わりはない。しかし一步を進めて経済政策の「計画」との関連において国民経済予算の機能を考えるならば、国民経済予算における政策のプログラムとしての意義が一層明瞭に浮び上がってくるよ

うになる。これも前節で明らかにしたように経済政策における「計画」の段階にあっては、目標変数の予測値と最適値の間の開きを与えられたものとし、かつ「予測」の段階と「計画」の段階とで与件変数の設定に変化がないとすると、目標変数の数が手段変数の数に等しいならば、「政策モデル」によって手段変数と無関係変数が解かれる。このようにして解かれた手段変数は「予測」の段階で中央政府が仮設した手段変数の大きさに対して、目標変数にみられる最適値と予測値の開きを解消するためにどれだけ手段変数を動かさなくてはならないかを教える。同様に無関係変数の解は、目標変数の予測値と最適値の開きを解消するために、無関係変数とその予測された値からどれだけ変化しなければならないかを示す。したがってこれらの与件変数、目標変数の最適値と予測値との開き、手段変数の予測値からの変化、目標変数の予測値からの変化についての知識を前提として「予測」の段階と併行して「計画」における国民経済予算を編成するならば、この国民経済予算は経済政策の中に含意されている政策意図を実現するためのプログラムを計数的に総括する図式としての役割を担うことになるであろう<sup>12)</sup>。

〔例 2〕〔例 1〕において「政策モデル」によって解かれる変数のうち、手段変数は  $T^L$ ,  $T^{id}$  であり、無関係変数は  $Z$ ,  $L$ ,  $C^L$ ,  $C^Z$ ,  $M$ , 与件変数が  $T^Z$ ,  $C^G$ ,  $X$  であったとする。「計画」の段階で2つの目標変数の予測値と最適値との間に開きがあり、かつ「予測」と「計画」の間で与件変数の動向に変化がなかったとしよう。これら与件変数と

11) 国民経済予算の編成から導れる予測の機能が単なる景気観測と異った観点から組み立てられていることは経済政策における「予測」の論理からの当然の帰結であるにすぎない。この「予測」の論理が意識されると否とに拘らず、すべての国の国民経済予算には経済政策の意図とそれを達成する手段が反映されている。もちろん全く政策の意図もそれを達成する手段も考えない国民経済予算を考えることもできる。それはむしろ景気観測の手段としての国民経済予算とでも名付けるべき性質のものであろう。事実 B. Hansen はそのような国民経済予算の機能を考え、それを the national budget as a 'meteorological' forecast と呼んでいる (B. Hansen, *op. cit.*, p. 378.)。これに対してここで経済政策における「予測」に対応する国民経済予算として議論されたものを、the national budget as 'engineering' forecast と呼ぶ (B. Hansen, *op. cit.*, pp. 379—380.)。

12) しかし〔例 2〕によっても明らかなように国民経済予算の勘定体系から決定される変数のすべてが目標変数となるわけではない。したがって経済政策の「計画」の段階に対応して編成されたこの国民経済予算は、B. Hansen が the national budget as a combination of forecast and political programme と名付けたところのものである。すなわち「計画」の段階に対応して編成された国民経済予算は、その手段変数に関しては政策手段の変更も指示するプログラムを提供しているが、無関係変数について「予測」の段階でえられた値に対する変更を示唆するものであり、後者は政策のプログラムではなく予測の補正であるにすぎないからである。

目標変数に関する知識から「政策モデル」によって手段変数および無関係変数の(予測値からの)変化が求められる。それらを小文字で表わそう。便宜上与件変数についての変化も小文字で表わしておこう。仮定によってそれらの変化の値はゼロである。これらの解についての知識から[例 1]と併行して経済政策の予測の段階に対応する国民経済予算が編成されることになる。

(i) 賃銀俸給所得者の処分勘定

$$c^L + t^L + s^L = l$$

(ii) その他の所得を所得する人びとの処分勘定

$$c^Z + t^Z + s^Z = z$$

(iii) 政府の経常勘定

$$c^G + s^G = t^L + t^Z + t^{id}$$

(iv) 外国勘定

$$x = m + b^N$$

(v) 資本形成勘定

$$i + b^N = s^L + s^Z + s^G$$

(i)によって $s^L$ , (ii)によって $s^Z$ , (iii)によって $s^G$ , (iv)によって $b^N$ , (v)によって $i$ がそれぞれ決定されることも[例 1]の場合と同様である<sup>13)</sup>。

### 3. 国民経済予算の限界

以上経済政策において国民経済予算の演ずる主な役割について考えたのであるが、国民経済予算について不必要な期待を抱かせないためにもまた不当な責任を負わせないようにするためにも、こ

13) このことの政府の経常勘定について持つ意味は興味深い。すなわち政府の貯蓄は「予測」の段階における国民経済予算にしろまた「計画」の段階における国民経済予算にしろ、それぞれ政府の経常勘定の残余項目として決定されるにすぎず経済政策の手段変数とはなりえない。もちろん財政政策の立場からみてこの政府の貯蓄という概念は budget balance を表わす上に難点の多いものではあるが、以上の国民経済予算の編成のあとをふりかえって見ても budget balance を政策の手段と考えることができないことは明らかとなるように思われる(B. Hansen, *op. cit.*, pp. 44—49.)。筆者も別の機会に Hansen と同じ考え方に立って国民経済予算モデルを経済計画に適用することを「経済自立5ヶ年計画」の実際に即して考察したことがある。この国民経済予算モデルは Hansen のいう the national budget as a 'meteorological' forecast である。(倉林義正「経済計画における National Budget Model」『経済研究』1957年10月号)

こで国民経済予算の持つ限界について言及しておくべきであろう。ただしこれから言及する国民経済予算についての限界はあくまでもこれまで議論されて来た範囲内で生れると想像する各種の限界を指すのである。

1. 中央政府の効用函数を極大ならしめる目標変数の値を既知としたこと。いわゆる固定目標の経済政策を前提として国民経済予算が組み立てられたことである。これに対して伸縮目標の経済政策を前提にして、そこから導かれる国民経済予算の性質を吟味することは国民経済予算の理論にとって1つの興味ある課題であろう。

2. 固定目標の経済政策の想定と関連して「計画」の段階に対応する国民経済予算の編成には目標変数の数が手段変数の数に等しいことが前提された。この前提の現実性については一部の論者のようにはなはだしく非現実的な仮定とは考えないが、伸縮目標の経済政策は必ずしもこの条件を要求しないので、その限りでは一般的な考察と言い得るであろう。

3. 「計画」の段階に対応する国民経済予算の編成において与件変数の値が「予測」の段階で設定された値と一致していることが前提された。一層一般的に考察を進めるためには与件変数の値が「予測」の段階と「計画」の段階で相違するような状態を想定せねばならない。しかし両者において与件変数の値が確定の値として与えられているならばこれまでの議論は大きな変更を見ることなく進行させることができる。

4. 「予測」の段階で解かれる目標変数と無関係変数は確定の値として予測され、「計画」の段階における最適値との比較の基礎とされた。換言すれば目標変数と無関係変数の予測と実績に違いのないことが前提とされた。もし予測と実績のくい違いが「政策モデル」に附加される不確定要因に帰せられるならば、この不確定要因の支配によって第1節で述べた経済政策の理論構成がどのような変化を受けるか。またその結果国民経済予算の編成にあたっていかなる要因を新しく考慮しなければならないかを検討しなくてはならない。