

パブリック・ガバナンスとは政府が「よい政策」を遂行する能力と責任を持つことであり、治安の維持、人権の尊重、民主的な法制度、健全な経済政策、適切な行財政管理などを意味している。途上国の経済開発が軌道に乗り貧困から脱却するためには、よい政策を推進する政府の制度改革と人材育成が課題とされた。一方、2005年1月に公表されたミレニアム・プロジェクトの最終報告書では、①基礎的なインフラ、②人的資本、③行政管理、を開発の基本としており、これらの欠如が途上国を「貧困の罠」に閉じ込め、経済成長を阻害する要因であると指摘している。本論では、既存の実証分析の結果をふまえながら、世銀の開発指標とガバナンス指標を用いてクロスカントリー推計を行い、ガバナンスの諸要因と経済成長との関係を検証した。

## 1. 汚職と経済成長

世銀が199の国と地域について推計した2002年のガバナンス指標のうち、「政治的安定・非暴力指数（治安指数）」を用いて経済活動との関連を調べた。1人当たりGDPと「治安指数」（0を平均にマイナス値が大きいほど治安が悪い）の関係をプロットすると、貧困国ほど治安や政情に不安があることがわかる。次に、民主化と汚職が経済成長に及ぼす影響をみるために、「民主化指数」と1人当たりGDP成長率、および「腐敗抑制指数」と成長率の関係をプロットしてみると、いずれの指数も成長率との関係は明確でない。

Shimomura (2005) は東アジア諸国のように、ガバナンス指数のスコアが低くても高成長を達成する国もあれば、南アジアやサブサハラ・アフリカ諸国のように、スコアが高くても停滞している国もあるとして、既存の指標には含まれていない未知の要素が開発に重要な役割を果たしている可能性を示唆した。ガバナンスの諸要素がどのような経路で開発に寄与するかが明らかでなく、かつ未知の要素が含まれる場合には、実証分析で一般解を見つけるのは困難であり、事例研究の積み重ねによってそれぞれに固有な解を見つける必要があると主張した<sup>1</sup>。

Campos (2001) は、レント・シーキングは所有権の移転にともなう手続きの一つであり、その全てが腐敗を招き産業発展の妨害になるわけではないとして、腐敗・汚職の中でも賄賂が組織化され、それによってもたらされる政策が予測可能な場合は経済パフォーマンスにそれほど悪影響を与えない、と論じている<sup>2</sup>。外部資金の流入と汚職の関係をみるために、軍事費のGDP比率、およびODAのGDP比率と「腐敗抑制指数」の関係をプロットして比較すると、中東諸国やイスラエルなど軍事費比率の高い国では汚職が抑制されている反面、アフリカやアジアの貧困国などODA比率の高い国では汚職が広がっている。

<sup>1</sup> Shimomura, Y. (2005), "The Role of Governance in Development Revisited: A Proposal of an Alternative View", *EASID Discussion Paper of Development Assistance No.5*, pp9-11

<sup>2</sup> 加藤学(2004)「産業政策におけるレント・シーキングとガバナンス」黒岩郁雄編(2004a) pp.186-196

## 2. 法制度と経済成長

ガバナンスの強化のためには民主的な制度の構築が前提となる。最も基本的な制度が法による秩序の回復と財産権の保護である。Alesina et al. (1996) の実証分析では、政治的に不安定であれば政策についての不確実性が高まり、貯蓄・投資などの経済活動に悪影響を与えることが明らかにされている<sup>3</sup>。企業が海外に進出する場合にはとりわけ現地の治安が重視される。直接投資残高の GDP 比率と「治安指数」の関係をみると、治安のよい国ほど直接投資が多いという正の相関を示している。

Clague et al. (1997) の実証分析によると、財産権が保護されず、契約執行が不確実な国ほど投資率や経済成長率が低くなる傾向があると報告されている。Rodrik et al. (2002) は経済成長または各国間の所得格差を説明する要因として、①自然環境、②司法制度（法と秩序、財産権の保護など）、③貿易の開放度、のうちどれが重要な決定要因であるかを検証した結果、司法制度が最も重要な要因であることを明らかにした。制度要因でコントロールした経済成長モデルを推計すると、自然環境も貿易の開放度も成長に対して有意な説明力を持たないことが示された<sup>4</sup>。

中南米における経済自由化と制度改革について、パネルデータを用いて実証分析を行った福味・西島 (2005) は、中南米諸国の制度能力（法の支配、官僚の効率化、腐敗の抑制）を改善する上で、貿易自由化よりも資本規制の緩和による直接投資の誘致が重要な役割を果たす、との結論を得ている<sup>5</sup>。西島 (2003) は官僚機構の規律が不十分で、政策立案・実施能力が未熟な場合には、市場の自由化と並んで地域統合への参加による「ロッキング・イン効果」が有効であると主張した。地域統合の参加国が合意事項に違反すると、他の参加国からの制裁コストに直面するため安易な政策変更ができず、したがって政策に対するコミットメントを強めて政府への信頼性が高まるからである。

## 3. 実証分析

貿易と直接投資を成長要因とする経済成長モデルに、ガバナンス指標のうち民主化指数（ケース 1）、治安指数（ケース 2）、腐敗抑制指数（ケース 3）を導入し、180 カ国のクロスカントリー・データを用いて回帰分析を行った。第 1 段階では直接投資比率を、第 2 段階では 1 人当たり GDP 成長率を被説明変数とし、同時性バイアスを考慮せずに一般化最小 2 乗法 (GLS) で推計した。第 3 段階では、経済成長と直接投資がガバナンスの影響を受けて同時に決定されると考え、第 1 段階と第 2 段階の推計式を連立させて、2 段階最小 2 乗法により同時解を求めた。その結果、ケース 1 は民主化指数が有意にプラスであるが、直接投資比率はマイナス。ケース 2 では治安指数が有意にプラスであるが、直接投資比率、貿易比率とも有意でない。ケース 3 はいずれの変数の説明力も有意でない。したがって、推計によりガバナンスが経済成長に与える影響を明確に示すことはできなかった。

<sup>3</sup> 黒岩郁雄(2004)「制度能力と産業政策」黒岩郁雄編(2004b) pp.22-23

<sup>4</sup> 白井早由里(2004)「貧困国の民間セクター開発における貿易・投資が経済成長に及ぼす効果」 pp.24-27

<sup>5</sup> 福味敦・西島章次 (2005) 神戸大学経済経営研究所 Discussion Paper Series No.J68

## Fiscal Decentralization and Economic Growth in China,1994-2002

Ying Ding \*\*

Graduate School of Economics, Osaka University

### Abstract

Many countries have embarked on some types of fiscal decentralizations. Fiscal decentralization is seen as a means to enhance efficiency of government and promote economic development (Oates, 1993). In particular, the effect of fiscal decentralization on economic growth is a key issue in some conventional theoretical studies and recent empirical studies in economics.

Some studies have tried to test the effect of fiscal decentralization on economic growth in empirical analysis (Zhang and Zou, 1998; Davoodi and Zou, 1998; Xie et al., 1999; Lin and Liu, 2000; Akai and Sakata, 2002). Notwithstanding the numerous studies done on Chinese fiscal decentralization, the researchers have overlooked the 1994 fiscal reform in China.

Stating the trend in inter-governmental fiscal spending and the change of fiscal system in China from 1980 to 2002, this paper also analyzes fiscal decentralization from inter-governmental and provincial (local governmental) perspectives.

Following the public finance literature (Oates, 1985), this study measures fiscal decentralization as the relative size of government spending between province and central. This paper advocates three decentralization alternative indicators. The first indicator is the relative size of provincial consolidated spending to central consolidated spending (DCCS). The second indicator is the relative size of provincial budgetary spending to central budgetary spending (DCBS). The third indicator is the relative size of provincial extra-budgetary spending to central extra-budgetary spending (DCEBS). This paper also substantiates with findings that the definition of fiscal decentralization is important in relation to the effect of fiscal decentralization on economic growth.

Based on a simple model of endogenous growth with spending by different levels of government, and panel data set of 30 provinces between 1994-2002, this paper explores how the allocation of fiscal resources between the central and local governments have been associated with economic growth in China since the 1994 fiscal reform. To test the robustness of regression results, this paper uses eight models based on three different types of indicators for fiscal decentralization. This paper finds that fiscal decentralization has made a significant contribution to economic growth, which

is consistent with the theoretical work that fiscal decentralization can increase economic efficiency. In addition, this paper finds that openness and fixed asset investment are the key driving forces of the economic growth in China. This finding provides evidence that fiscal decentralization contributes to economic growth. This paper is the first attempt to examine the effect of 1994 fiscal reform on economic growth and highlight the improvement needed for policy makers.

This paper has some implication for China's fiscal reform. The 1994 fiscal reform contributes economic growth. The changes in the system of intergovernmental fiscal relations are consistent with other structural reforms to promote economic growth. The 1994 fiscal reform has contributed toward alleviation some of problems created by the previous system of intergovernmental fiscal relations, therefore, it can be considered that the 1994 fiscal reform is relatively thorough compared to previous fiscal reform. But, according data set, the fiscal disparities between coastal and inland regions remain to be addressed.

\*\*Graduate School of Economics, Osaka University, 1-7, Machikaneyama-cho, Toyonaka, Osaka, 565-0043, Japan. Phone: +81-6-6857-5596, Email: dg100dy@mail2.econ.osaka-u.ac.jp