

No. 1084 (2020. 2. 6)

独立財政機関をめぐる論点整理

はじめに

I 独立財政機関 (IFI) とは何か

- 1 OECD「独立財政機関に関する諸原則」の概要及びIFIの種類
- 2 各国のIFIにおける諸原則の適用状況
- 3 IFIの意義

II 米英独のIFIの概要

- 1 米国

2 英国

3 ドイツ

III IFI設置をめぐる論点

- 1 IFIの効果
- 2 IFIの限界

IV 我が国におけるIFI設置に関する議論

おわりに

キーワード：予算制度、アメリカ、イギリス、ドイツ、財政健全化、経済予測

- 2000年代以降、諸外国では、財政健全化と財政規律の維持等を目的とした独立財政機関 (IFI) の設置が相次いだ。その要因については、欧州連合が、加盟国の財政規律監視のため、各国にIFIの設置を求めた影響が大きい。
- 各国の財政状況の悪化と、財政運営を担う政府と財政統制を行う議会への懐疑を背景に、政治的な独立性が担保されている中央銀行による金融政策とのアナロジーとして、独立機関としてのIFIが必要であるとの認識が広がりを見せている。
- 諸外国におけるIFIへの一定の評価や、IFIの効果をめぐる実証的な分析も徐々に蓄積されているが、IFIの設置の可能性を検討するに当たっては、効果と限界の双方を考慮した上で、十分な議論が必要であると考えられる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 ふじもと まもる 藤本 守

第1084号

はじめに

2008年に発生したリーマン・ショックによる世界的な景気後退と、それによる各国の経済不振の経験を踏まえ、諸外国では、財政健全化と財政規律の維持等を目的とした独立財政機関（Independent Fiscal Institution: IFI）の設置が相次いだ。経済協力開発機構（Organization for Economic Co-operation and Development: OECD）の調査によれば、2019年9月現在、OECD加盟国36か国中、28か国に35のIFIが設置されており、このうち21か国の26のIFIが、2010年以降に設置されている¹。IFI増加の要因については、欧州連合（European Union: EU）が、加盟国の財政規律監視の一環として、「安定・成長協定」（Ⅱ章3で後述）に基づいてIFIの設置を求めた影響が大きい²。

以下、OECDによる整理に即して、諸外国のIFIの任務や具体的な業務内容を概観した上で、我が国においてIFIの設置を検討する際の論点となり得るポイント等を整理する。

I 独立財政機関（IFI）とは何か

1 OECD「独立財政機関に関する諸原則」の概要及びIFIの種類

OECDは、2014年に、9原則22項目から成る「独立財政機関に関する諸原則」（以下「諸原則」）を加盟国に勧告している³（表1を参照）。

諸原則の序論（Introduction）によれば、IFIとは、公的資金で運営された、行政府あるいは立法府の下にある独立機関で、政治的中立の立場から財政政策とその実績の監視、分析等を行う機関とされている⁴。また、OECDは、同機構のウェブサイト上で、同機構の28の加盟国にある計35の中央政府及び地方政府のIFIについて、上記の諸原則に基づき分類、評価したデータベース⁵を公開している。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2020年1月30日である。

¹ OECD, *OECD Independent Fiscal Institutions Database (2019)*. <<http://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>>

² OECD, *Designing Effective Independent Fiscal Institutions*, 2017.5, p.3. <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>> 同報告書に示されている“EU requirements”は安定・成長協定の枠組みを構成するものである。同協定については、加藤浩「安定・成長協定」の現在—EUの財政ガバナンスの枠組みをめぐって—『レファレンス』No.797, 2017.6, pp.5, 11-16. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10367101_po_079701.pdf?contentNo=1> を参照。

³ OECD, *Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions*, 2014.2. <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Recommendation-on-Principles-for-Independent-Fiscal-Institutions.pdf>>

⁴ OECD, *ibid.* IFIについては、国際通貨基金（International Monetary Fund: IMF）等の国際機関がそれぞれ定義している。IMFによれば、IFIとは、公会計の監視を行う、政治的に中立な専門機関であり、経済・財政予測、財政規律の監視を通じて、予算編成に対して直接的に資する情報を提供する機関とされている。また、政治的党派性からの独立性及び業務運営上の独立性の保証は、IFIの有効性のための重要な前提条件であるとしている（Roel Beetsma et al., *Independent Fiscal Councils: Recent Trends and Performance* (IMF Working Paper WP/18/68), 2018.3, pp.3, 9-10. <<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WP/2018/wp1868.ashx>>）。なお、同論文においては、IFIはIndependent Fiscal Council (IFC) と表記されている。EUの執行機関である欧州委員会（European Commission）は、IFIの要件について、中央銀行、政府、議会以外の独立の公的機関で、財政規律の監視や経済予測等を含め、持続的な財政の促進を目的とし、主に公的資金で運営され、財政当局から独立していることを挙げている。“Independent Fiscal Institutions.” European Commission website <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/fiscal-governance-eu-member-states/independent-fiscal-institutions_en>

⁵ OECD, *op.cit.*(1) オーストリア、フィンランド、ギリシャ、アイルランドには2つのIFIがある。また、オーストラ

同データベースによれば、IFI は、①議会予算局型、②財政評議会型、③会計検査機関型の3つに類型化される。最も多いのは、全体の約 2/3 を占める財政評議会型で、三権から独立あるいは行政府に所属し、法令により政府からの独立性が保障されている機関である⁶。また、立法府に所属する議会予算局型は全体の 1/3 弱⁷、そのほか、少数だが、会計検査機関型のように既存の会計検査院の下に設立され、政府から独立している IFI も存在する⁸。

表 1 OECD 加盟国の独立財政機関 (IFI) に関する諸原則

原則	概要
当事国のオーナーシップ	他国のモデルの模倣でなく、当該国の実情 (法的枠組み、政治制度等) と整合した IFI の設置
独立性及び非党派性	客観的、専門的な見地からの任務遂行/IFI の長の資格要件、職員の任免権等の明確性・公開性
権限	IFI の権限の制度的な明確性/権限遂行に係る計画の自主的な策定/予算過程への関与の明確化
財政基盤等	独立性の確保、権限の行使のための財政基盤等の公開
立法府との関係	所属機関にかかわらず、立法府に対する適切な説明責任の明確化
政府情報へのアクセス	関連情報に対する IFI のアクセス権限の制度化
透明性	透明性の維持による、IFI の独立性の保持と国民の信頼性の向上/報告等の公表、議会への送付
国民等との関係	メディアや市民社会等との有効なコミュニケーションの構築
外部評価	当該国又は国際的な専門家による外部評価の仕組みの構築

(注) 原文は 9 原則計 22 項目あるが、上記の表については、原則ごとに概要をまとめた。

(出典) OECD, *Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions*, 2014.2. <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Recommendation-on-Principles-for-Independent-Fiscal-Institutions.pdf>> 等を基に筆者作成。

2 各国の IFI における諸原則の適用状況

本項では、OECD 加盟国の中央政府の IFI (28 개국 32 機関) と諸原則との適用状況について、IFI の独立性・透明性と機能等に着眼しつつ、整理を行う⁹。

諸原則のうち、主として制度上の独立性に係わるものとして、「当事国のオーナーシップ」及び「独立性及び非党派性」の原則がある。「当事国のオーナーシップ」の原則では、IFI の基本的性格は各国の法的枠組みや政治体制等によって特徴付けられるとされている。また、「独立性及び非党派性」の原則には、幹部の任期等の法定化や IFI 独自の職員の任免権について明記されている。これらに関して、IFI 設置を定めた法令等は全 32 機関に、IFI の幹部の任期を定めた規定等は 31 機関に設けられている¹⁰。

また、諸原則のうち、主として業務運営上の独立性に係わるものとして、「権限」、「財政基盤等」の原則がある。「権限」の原則には、IFI の権限の制度的な明確性や計画策定の自主性等について明記されているが、大多数の機関 (31 機関) で、権限の範囲内での計画策定や自主的な分析が認められている。一方、「財政基盤等」の原則 (独立的な財源の確保等) について

リア、カナダ、英国には、中央政府の IFI、地方政府の IFI が 1 機関ずつ存在する。

⁶ 英国 (II 章 2 で後述)、ドイツ (II 章 3 で後述)、オランダ、スウェーデンの各 IFI 等。

⁷ 米国 (II 章 1 で後述)、オーストラリア、カナダ、イタリアの各 IFI 等。

⁸ フランス、フィンランド、リトアニアの各 IFI が該当する。いずれも政府から独立している。

⁹ OECD, *op.cit.*(1)-(3). IFI の独立性については、制度上の独立性 (legal independence) と業務運営上の独立性 (operational independence) があり、そのうち業務運営上の独立性については、業務運営の自主性と業務運営に係る資源 (財源、人的資源) の確保という観点に大別されると考えられる (Beetsma et al., *op.cit.*(4), pp.7-10, 24)。ただし、人的資源については、諸原則では「独立性及び非党派性」及び「財政基盤等」の原則に記載されている。

¹⁰ このほか、約 7 割の機関で IFI の幹部の解任基準が定められている。一方、機関職員の任免に関しては、一部の国において、当該国の中央銀行の職員が IFI に派遣されている例 (OECD, *op.cit.*(2), p.5) や、任命自体は IFI に権限があるが、実際の任用は財務省が行う例などがある。

は、独自の財源を有する IFI は全体の半数弱（15 機関）となっている。

「立法府との関係」の原則については、大多数の機関（30 機関）で、報告書を議会に提出しているほか、IFI 幹部が議会（公聴会）に参加している。また、「政府情報へのアクセス」の原則については、多くの機関（24 機関）で、法令や政府との取決め等により政府情報へのアクセスが制度化されている。その他、「透明性」等の原則については、大多数の機関（30 機関）が全ての報告書を公開している。また、分析方法等に関する情報（一部のみを含む。）についても大多数の機関（31 機関）が公開している。このほか、IFI 内に外部有識者で構成される委員会を設置し、当該 IFI の外部評価を行わせている機関が 12、ピア・レビューを実施している機関が 9 ある¹¹。

表 2 は、各国の IFI が有する機能について、実証的な分析（positive analysis）¹²と規範的な評価（normative judgement）¹³に大別した上で、前述の①議会予算局型、②財政評議会型、③会計検査機関型の 3 類型ごとに実施状況を整理したものである。

表 2 OECD 加盟国における中央政府の IFI（28 か国 32 機関）の機能（類型別）

機 能		類 型	議会予算局型 (9 機関)		財政評議会型 (20 機関)		会計検査機関型 (3 機関)	
			数	(%)	数	(%)	数	(%)
財政の持続可能性に関する長期予測		実証的分析	6	(67%)	14	(70%)	2	(67%)
マクロ 経済予測	政府の公式予測の作成	実証的分析	0	(0%)	2	(10%)	0	(0%)
	政府予測に対する代替予測の作成	実証的分析	4	(44%)	1	(5%)	0	(0%)
	政府予測の評価のみ実施	規範的評価	2	(22%)	12	(60%)	3	(100%)
財政規律の遵守状況の監視		規範的評価	2	(22%)	19	(95%)	3	(100%)
予算分析等による立法補佐		実証的分析	9	(100%)	1	(5%)	0	(0%)
政策コスト試算		実証的分析	8	(89%)	3	(15%)	0	(0%)
選挙公約のコスト試算		実証的分析	2	(22%)	1	(5%)	0	(0%)
政府への勧告・助言		規範的評価	2	(22%)	11	(55%)	1	(33%)

(注) 網掛けの数値は、各類型の全体の機関数のうち、各項目に該当する機関数の割合が 50%を超えたもの。

(出典) OECD, *OECD Independent Fiscal Institutions Database (2019)*. <<http://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>>; *idem, Designing Effective Independent Fiscal Institutions*, 2017.5, pp.20-22. <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>> 等を基に筆者作成。

3 類型とも、財政の持続可能性に関する長期予測を実施する機関が半数以上を占めている。

各類型の特徴を概観すると、①では、予算分析等による立法補佐や、議会に提出される法案が成立した場合の政策コストの試算を実施する機関が多い。一方、②と③では、財政規律の遵守状況の監視や政府の経済・財政予測の評価を実施する機関が多い。政府への勧告・助言については、②で半数以上の機関が実施している一方、①と③では少数に留まっている。このよう

¹¹ ピア・レビューについては、非公式のものや、実施計画の策定段階にあるものを含む。

¹² IFI 自ら財政推計を行うなど、経済指標等の根拠データに基づいた分析・検証・説明等を行うことを指す。ただし、IFI の価値判断は伴わない。

¹³ 政府の財政政策、財政推計等について、財政規律を順守しているかどうか確認するなど、IFI の有する基準に則した評価、勧告等を行うことを指す。なお、実証的分析、規範的分析については、N.グレゴリー・マンキュー（足立英之ほか訳）『マンキュー入門経済学』東洋経済新報社、2008、pp.42-43。（原書名：N. Gregory Mankiw, *Principles of economics*, 3rd ed., 2004）を参照。また、IFI の機能について、実証的な分析と規範的な評価を念頭に論じたものとして、Lars Calmfors, *The Role of Independent Fiscal Policy Institutions* (CESifo Working Paper Series No.3367), 2011.2, pp.1-35. <<https://www.cesifo.org/en/publikationen/2011/working-paper/role-independent-fiscal-policy-institutions>> 等がある。

な現状について、諸原則に基づいて、IFIの独立性を担保するため、実態としては、財政目標の遵守への勧告等に限定されているなど、政府の政策決定に係る勧告は抑制されているとOECDは解釈している¹⁴。

3 IFIの意義

議会制民主主義国家においては、政府の財政運営に対し、国民の代表によって構成される議会が、法律に基づいて国の財政を統制している。我が国でも、日本国憲法等を法的根拠とした財政民主主義、すなわち国会による議決に基づく財政統制等が定められている。その一方で、財政運営をめぐる意思決定については、政治過程や官僚制に起因する利益誘導や、政府と国民との間における情報の非対称性の問題が無視できないとして、政府の役割を懐疑的に捉える見方¹⁵も存在する。例えば、国の財政赤字の要因について、景気動向等の経済循環だけでは説明できないとして、政治的な利害調整による予算編成等に起因するとの指摘がある¹⁶。

また、財政政策の判断材料として政府が作成する経済・財政予測について、その内容が楽観的になることの結果として、歳入の過大見積りや歳出の拡大が生じ、財政赤字に陥るとの分析結果も見られる¹⁷。加えて、政治家が有権者の短期的利益を確保するための行動をとること、言い換えると、民主主義的議会が「現代世代の利害調整の場」として機能することが、結果的に将来世代の債務負担をもたらすとの指摘もある¹⁸。

実際、各国の財政状況の悪化と、財政運営を担う政府と財政統制を行う議会への懐疑を背景に、財政健全化の推進と、財政運営の信頼性確保に向けた方策として、諸外国においては、かねてから財政ルール¹⁹の制定による財政規律の強化が図られてきた。しかし、財政規律の遵守状況について、議会あるいは政府が自ら財政ルールを策定し、監視するだけでは財政健全化が十分に行われない事例も見受けられた²⁰。リーマン・ショックによる世界的な景気後退等を契機に、諸外国では財政規律の更なる強化を図る動きが高まった。そして、政治的な独立性が担保されている中央銀行による金融政策とのアナロジー²¹として、政治的な利害調整から一定の距離が確保されたIFIが必要であるとの認識が広がりを見せている。

¹⁴ OECD, *op.cit.*(2), p.11.

¹⁵ ブキャナンとワグナーは、1960年代の米国連邦政府の財政を例に、財政赤字の拡大と公債発行の増大によって、納税者の「財政錯覚」（公債発行による納税者の将来負担の軽視）を招き、更なる政府規模の拡大を招くと主張するなど、ケインズ経済学に基づく財政政策を批判し、公共選択論を展開した（ブキャナン・R. E. ワグナー（深沢実・菊池威訳）『赤字財政の政治経済学』文眞堂、1979。（原書名：James Buchanan and Richard E. Wagner, *Democracy in Deficit: the Political Legacy of Lord Keynes*, Academic Press, 1977））。

¹⁶ 田中秀明『日本の財政—再建の道筋と予算制度—』中央公論新社、2013、pp.43-60。

¹⁷ 一例として、川崎一泰「政府予測の上方バイアスと財政赤字—政治的中立な独立財政機関の必要性—」『レヴュア アサン』No.60、2017春、pp.67-78。

¹⁸ 神山弘行「財政・時間・責任—時間整合的な財政統制の限界と可能性—」『法律時報』88巻9号、2016.8、p.36。

¹⁹ 財政規律を遵守するための具体的なルール（財政収支等の均衡を目的とした財政支出ルール等）を指す。

²⁰ 一例として、米国では1990年包括財政調整法等に基づく財政再建（支出増・収入減を伴う新規立法に対する相殺措置の義務付け（pay-as-you-goルール）、支出領域ごとの支出上限額（cap）の設定等）により、1998年から3年間は財政黒字となったが、その後財政規律が緩み、2001年以降、財政赤字となった。また、英国では、労働党政権が1998年に財政安定化規律に基づき導入したゴールデン・ルール（政府借入は経常支出に充当せず、投資目的に限定）、サステナビリティ・ルール（政府の純債務残高対GDP比の安定化）等により1999年には財政黒字を達成したが、その後の社会保障等の支出増加やイラク戦争に係る戦費増加により、2002年以降財政赤字となった（田中 前掲注(16)、pp.68-78）。

²¹ Calmfors, *op.cit.*(13); 田中秀明『財政規律と予算制度改革—なぜ日本は財政再建に失敗しているか—』日本評論社、2011、pp.307-311。

IFI は、「財政面での無責任な選択に伴う世評コスト・政治的コストを高める」²²機関とも評される。言い換えれば、財政規律を監視し、無責任かつ近視眼的な財政運営の財政への影響について、財政運営を行う政府、財政統制を行う議会、さらには国民に対しても、独立的かつ中立的な立場から情報を提供する機関である。このように、財政健全化に向けて、政府等が適切な判断を行えるようサポートする存在として、IFI の意義が見いだされつつある²³。

II 米英独の IFI の概要

海外における IFI の事例として、議会予算局型の IFI であり、40 年以上の歴史を有する米国議会予算局 (Congressional Budget Office: CBO) を紹介する。また、財政評議会型の IFI であり、政府の財政推計を作成している英国予算責任局 (Office for Budget Responsibility: OBR)、同じく財政評議会型の IFI で、財政推計は行わず、政府の財政運営の評価のみを行っているドイツの財政安定化評議会独立諮問委員会 (Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats) を紹介する (米英独の IFI の概要 (名称、設置機関、設立年、職員数、予算) は章末の表 3 で示した。)。

1 米国

CBO は、1974 年議会予算・執行留保規制法²⁴に基づき設置された。CBO のトップである局長 (任期 4 年。再任可) は、連邦議会下院議長と上院議長代行が、両院予算委員会の勧告を勘案して任命する。解任については、いずれかの院の決議により可能となっている²⁵。

CBO は、通常、毎年 1 月に発表され、8 月に改訂される「財政・経済展望」²⁶や、30 年間の長期推計である「長期財政展望」を始め、政策分野別の分析資料等、年間約 100 点の刊行物を公表している²⁷。上記のうち、通常 1 月に発表される「財政・経済展望」においては、租税や支出を規定する現行法が当年度と次年度以降 10 年間続いた場合の財政推計 (ベースライン予測) が示される。

例年 3 月には、行政管理予算局 (Office of Management and Budget: OMB) が公表した大統領予算案に対して、CBO は「大統領予算案分析」を公表する。OMB の大統領予算案は、予算成立を前提に財政の中長期的な推計を行っているのに対し、CBO の「大統領予算案分析」は、1 月の「財政・経済展望」におけるベースライン予測に基づく分析を行い、大統領予算成立による経済への潜在的効果等については同分析に反映しない²⁸。

²² Beetsma et al., *op.cit.*(4), p.3.

²³ *ibid.*

²⁴ Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974, Public Law 93-344

²⁵ 2 U.S.C. § 601(a); 渡瀬義男『アメリカの財政民主主義』(アメリカの財政と分権 第 8 巻) 日本経済評論社, 2012, p.136.

²⁶ 2 U.S.C. § 602(e); “Outlook for the Budget and the Economy.” CBO website <<https://www.cbo.gov/topics/budget/outlook-budget-and-economy>> なお、年度によって、公表月や公表回数が異なる場合がある。

²⁷ そのほか、連邦議会に提出される法案について、法案が成立して政策が実現した場合に生じるコストの見積り (cost estimate) (2018 年度 947 件) 等を行っている (CBO, *The Congressional Budget Office’s Work in 2018: A Report to the Congress*, 2019.3, p.3. <<https://www.cbo.gov/system/files/2019-03/55044-CBOsWork2018.pdf>>)。CBO は、推計等に当たり、OMB や各省の担当者との情報交換のほか、研究機関等の情報を活用する。Robert Sunshine, *CBO’s Use of Outside Experts*, 2019.2.5. *ibid.* <<https://www.cbo.gov/system/files/2019-02/54954-presentation.pdf>>

²⁸ CBO, *An Analysis on the President’s 2020 Budget*, 2019.5, pp.1-2. <https://www.cbo.gov/system/files/2019-05/55195-APB2020_0.pdf>

CBOの推計に対して、大統領予算案の推計が楽観的であるとの指摘が以前からある一方²⁹、CBOの存在によって、OMBの経済・財政予測が過剰に楽観的にならず、「OMBを誠実ならしめる」(keep OMB honest)³⁰との評価が存在する。また、40年以上の実績に基づいたCBOの経験について、近年設立が相次いでいる各国のIFIにとって有益であるとの評価もある³¹。その一方、過去に、CBOの慎重な税収予測に対して、議会から批判が相次いだ事例があるなど、議会に設置されるがゆえに、議会からの圧力を受ける可能性はある³²。

2 英国

OBRは、2010年5月の総選挙で保守党が同局の設置を公約として掲げ、同党のキャメロン(David Cameron)党首(当時)を首班とする保守党及び自由民主党の連立政権が発足した後、暫定的に設置された。そして、2011年3月に成立した2011年予算責任及び会計検査法によって法的地位を獲得した³³。

OBRは、財務省傘下の非省庁公的機関³⁴である。OBRの最高意思決定機関である予算責任委員会(Budget Responsibility Committee: BRC)の人事権は財務大臣が有する。しかし、議会が政府の財政政策に関する説明責任を遂行させるためにOBRを設立した経緯を踏まえ、BRC議長等の任命に当たっては、議会下院財務委員会の同意が必要とされる³⁵。また、OBRは、2011年予算責任及び会計検査法に基づき、同法で定めたOBRの任務遂行に係る裁量権を有している³⁶。

OBRが作成する主な報告書としては、年2回公表され、当年度から5年度先までの経済・財政予測等をまとめた「経済・財政見通し」や、2年に1度公表され、50年先の長期予測を示した「財政の持続可能性報告」がある³⁷。「経済・財政見通し」は、財務省が作成する予算案の基礎となるため、財務大臣は、春の予算演説、秋の予算案公表の日程について、10週間前にOBRに対し通知し、それを受け、OBRは「経済・財政見通し」の作成を行う。

²⁹ 片山信子「米国の財政再建と議会予算局(CBO)の役割」『レファレンス』635号, 2003.12, pp.26-27. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999968_po_063502.pdf?contentNo=1>

³⁰ Philip G. Joyce, *The Congressional Budget Office: honest numbers, power, and policymaking*, Georgetown University Press, 2011, p.210.

³¹ Lisa von Trapp et al., “Principles for Independent Fiscal Institutions and Case Studies,” *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2015/2, 2016, pp.270-271. <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/budget-15-5jm2795tv625.pdf?expires=1579760593&id=id&accname=ocid46008863a&checksum=7093C14C8B3B16FEEDAB7F973C437F81>>

³² 渡瀬 前掲注(25), pp.127-164; Joyce, *op.cit.*(30), pp.77-78, 207.

³³ Budget Responsibility and National Audit Act of 2011, c.4; 岡久慶「イギリスにおける独立財政機関創設—イギリスの2011年予算責任及び会計検査法—」『外国の立法』No.263, 2015.3, pp.45-60. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9111088_po_02630005.pdf?contentNo=1> なお、OBRの任務等については、OBR website <<https://obr.uk/>>等を参照した。

³⁴ Non-Departmental Public Body (NDPB)を指す。非省庁公的機関は、大臣から一定の距離を置き、特定の中央政府の職務を遂行する公的機関(arm's length body)の1つであり、省庁とは別の固有の法人格を有し、所管省庁により設置される(田中嘉彦「英国における行政システムとガバナンス」『レファレンス』782号, 2016.3, p.42. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9914637_po_078204.pdf?contentNo=1>)。

³⁵ HM Treasury, *The Treasury Committee's Scrutiny of Appointments: Government Response*, July 2016, p.2. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/535545/gov_response_treasury_2016_web.pdf>; 岡久 前掲注(33)

³⁶ Budget Responsibility and National Audit Act of 2011, s.5(1)

³⁷ OBR, *Annual report and accounts 2018-19*, 2019.7. <https://obr.uk/docs/dlm_uploads/ARA2019.pdf>; 根本寛之「独立財政機関が財政再建に果たす役割—英予算責任庁の経験とわが国への示唆—」『JRIレビュー』5巻66号, 2019, pp.110-128. <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/11086.pdf>>を参照。

OBR をめぐっては、予測精度の向上により、英国社会からの信認が高まっているとの評価がある。一方、OBR は、財務省、労働年金省、歳入関税庁と覚書を締結して、必要な情報の提供を受けるほか、OBR の分析作業への財務省等の職員の参加を認めていることから、政府からの独立性を脅かす可能性があるとの指摘がある³⁸。

3 ドイツ

EU においては、加盟国の財政健全化、財政規律の遵守等を目的とした「安定・成長協定」³⁹があり、ドイツを含む加盟国に対し、一般政府⁴⁰の単年度の財政赤字を対 GDP 比 3%以内、同債務残高を対 GDP 比 60%以内とする基本ルールや、上記の基準値の超過と過剰財政赤字 (excessive deficit) の防止のため、3 年間の中期財政計画、中期財政目標の設定を義務付けている。また、加盟国の財政規律の遵守状況を監視するための IFI の設置を各国に求めている⁴¹。

ドイツでは、2009 年、連邦の憲法に相当するドイツ連邦共和国基本法の改正により、予算の収支均衡を図るため、新規起債の上限を設定するなどの条項が盛り込まれた⁴²。また、同法に基づき、財政安定化評議会の設置及び財政非常事態の回避に関する法律 (以下「安定化評議会設置法」) が成立し、連邦及び州の予算を監視する財政安定化評議会 (Stabilitätsrat) (以下「安定化評議会」) が設立された。安定化評議会は、連邦と州の共同組織で、連邦財務大臣、連邦経済・エネルギー大臣、各州の財務担当大臣の計 18 名で構成される。通常年 2 回行われる会議においては、当年度を含めた 5 年間の財政赤字の見通し等を確認する。会議は非公開で行われるが、会議の結果は公表される。

³⁸ Kevin Page, *External Review of the Office for Budget Responsibility*, 2014.9, pp.31-39. OBR website <https://obr.uk/docs/dlm_uploads/External_review_2014.pdf>; 岡久 前掲注(33), pp.50-51. また、2014 年 12 月、「経済・財政見通し」の「公表前アクセス」(正式公表の 24 時間前に、関係省庁に対し事前公表すること)の際、財務省が表現の修正を求めたと疑われる事例があった。議会下院財務委員会は、調査の結果、語句の削除はあったが、内容自体の歪曲はなかったとして、公表前アクセスにおける修正の範囲や限界について、OBR と関係省庁との間の覚書に明記することなどを提案した (House of Commons Treasury Committee, *Reviewing the Office for Budget Responsibility: Seventh Report of Session 2015-16*, pp.9-10. <<https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmtreasy/514/514.pdf>>; 上田健介「独立財政機関と憲法—イギリスの予算責任局を題材として—」毛利透ほか編集委員『比較憲法学の現状と展望—初宿正典先生古希祝賀—』成文堂, 2018, pp.420-421)。

³⁹ 狭義には、Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact Amsterdam, 17 June 1997 [1997] OJ C236/1, Council Regulation (EC) 1466/97 [1997] OJ L209/1, Council Regulation (EC) 1467/97 [1997] OJ L209/6 だけを指す場合もある。本稿では、2009 年に始まったユーロ危機を契機に 2011 年に導入された、6 つの経済・財政ガバナンス関連の指令・規則 (Six-Pack (シックス・パック))、2012 年 3 月に英国とチェコを除く当時の EU 加盟国 25 か国 (クロアチアは当時 EU 未加盟) により締結 (2013 年 1 月発効) された、EU 法の枠外で設けられた政府間条約 (財政条約)、ユーロ危機を契機に 2013 年に導入された、2 つの経済・財政ガバナンス関連の規則 (Two-Pack (ツー・パック)) 等を、EU 加盟国の財政健全化と各国の財政政策の調整を行うための枠組みと位置付ける (加藤 前掲注(2))。同協定の内容については、同; 加藤浩「経済通貨同盟の深化と財政規律の維持—財政条約の EU 法への統合とユーロ危機後の「安定・成長協定」の方向性—」国立国会図書館調査及び立法考査局『岐路に立つ EU—総合調査報告書—』(調査資料 2017-3) 国立国会図書館, 2018, p.20. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11055934_po_20180306.pdf?contentNo=1>

⁴⁰ 中央政府、州政府、地方政府 (地方自治体)、社会保障基金を総称したもの (加藤 前掲注(2), p.6)。

⁴¹ なお、「安定・成長協定」を構成する規則等に関しては、加藤浩「EU における財政ガバナンス」『外国の立法』No.263, 2015.3, pp.32-44. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9111087_po_02630004.pdf?contentNo=1> も参照。

⁴² 基本法等、本稿記載の IFI 関連の法令等については、Stabilitätsrat website <https://www.stabilitaetsrat.de/DE/Home/home_node.html>; 渡辺富久子「ドイツにおける財政規律強化のための基本法の規定」『外国の立法』No.263, 2015.3, pp.77-83. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9111090_po_02630007.pdf?contentNo=1>; 石森久広『財政規律の研究—ドイツ憲法上の起債制限—』有信堂高文社, 2018, pp.113-129 を参照。

2013年には、EUの財政規律の強化⁴³を受けて、安定化評議会設置法が改正され、安定化評議会を補佐するIFIとして、安定化評議会独立諮問委員会（以下「諮問委員会」）が設立された。諮問委員会は、ドイツ連邦銀行の代表者等、外部の専門家計9名の委員で構成され、議長（任期は2年。再任可）は委員の多数決により選ばれる。諮問委員会は、最低年2回、安定化評議会の開催前に非公開で開催される。諮問委員会は、連邦政府の財政見通し等について、関連機関の予測⁴⁴と比較し、EU及びドイツ連邦政府が設定した財政規律に関する基準への適合性を評価し、報告書を公表する⁴⁵。報告書には、諮問委員会からの勧告が含まれる場合もある。

諮問委員会からの報告を受け、安定化評議会は報告書を作成し、諮問委員会の報告書を添付して、連邦議会に提出している。

諮問委員会をめぐっては、委員会の運営や財源等に関する独立性は保証されているものの、予算編成過程における立法府への関与等は行われていないとの指摘のほか、議事録の公開には委員の総数の3分の2以上の賛成が必要であり、情報公開の在り方が不十分であること、諮問委員会の勧告に法的な拘束力がないことなどの指摘がある⁴⁶。

表3 米英独のIFIの概要

項目	国名	米国	英国 ^(注1)	ドイツ
日本語名称		議会予算局	予算責任局	財政安定化評議会独立諮問委員会
設置機関		立法府	行政府（非省庁公的機関：NDPB）	行政府（財政安定化評議会を補佐） ^(注2)
設立年		1974年	2010年 ^(注3)	2013年
職員数		235名（2016年）	30名（2017年）	10名（2017年）
予算 (円換算) ^(注4)		46,500,000米ドル（2016年） 約50億円	2,667,000英ポンド（2017年） 約4億円	100,000ユーロ（2017年） 約0.1億円

(注1) 英国には、予算責任局以外に、地方政府のIFIとして、Scottish Fiscal Commission (SFC) が存在する。

(注2) 財政安定化評議会は、連邦及び州の共同組織。

(注3) 2011年予算責任及び会計検査法により法的根拠を得た。

(注4) International Monetary Fund (IMF), *International Financial Statistics (IFS)*. <<http://data.imf.org/?sk=4C514D48-B6BA-49E-D-8AB9-52B0C1A0179B>> 掲載の2016年、2017年の為替レート（年平均）等を基に、1米ドル108.79円（2016年）、1英ポンド144.36円（2017年）、1ユーロ126.40円（2017年）で円換算した。

(出典) OECD, *OECD Independent Fiscal Institutions Database (2019)*. <<http://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>> を基に筆者作成。

III IFI設置をめぐる論点

1 IFIの効果

IFIの効果に関する経済学的な分析の試みとして、①経済諸指標の予測精度への影響、②財政規律への影響、に関する研究がそれぞれ蓄積され始めている。例えば、①については、GDP成

⁴³ 具体的には、前掲注(39)の財政条約等が挙げられる。

⁴⁴ 2019年6月の諮問委員会において用いられたのは、経済諮問委員会（Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung）、ドイツ国内の主要な経済研究所の共同経済予測（Gemeinschaftsdiagnose (Joint Economic Forecast)）、IMF、OECD、ドイツ連邦銀行（Deutsche Bundesbank）の各予測。

⁴⁵ 一例として、Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats, “Elfte Stellungnahme,” 2019.6.7. <https://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beirat/Dokumente/Dokumente_node.html>

⁴⁶ Tobias Tesche, *Institutional Responses to Euro Area Crisis*, European University Institute, 2019, p.42. <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/62526/Tesche_2019_SPS.pdf>

長率の政府予測値と実績値の比較を行い、IFI を設置している国の方が両者の差が小さくなる傾向があるとの分析がある⁴⁷。また、②については、IFI の設置により、財政規律の遵守の可能性が高まる傾向があるとの分析がある⁴⁸。

2018 年には、IMF から、①と②の両方を視野に入れた分析が示された。具体的には、EU に加盟する 27 か国を対象に、2017 年時点で IMF が情報収集した各国の財政予測（実質 GDP 成長率、基礎的財政収支、循環調整済み基礎的財政収支⁴⁹）と各指標の実績値との誤差について、財政ルールや IFI 設置の有無との関連性を回帰分析の手法等を用いて検討した。この分析では、財政ルールの制定に加え、IFI を設置している国の方が、政府の財政予測における楽観的なバイアスを取り除き、誤差を縮小させる効果が認められるとともに、財政規律の遵守を促す効果があったとの結論が示されている⁵⁰。

また、①、②以外に、IFI と世論との関連性に着目した研究として、政府の財政予測と実績値との乖離（かいり）が大きかった場合や、財政再建、財政拡大にかかわらず、財政活動の変化が生じた場合、IFI が世論を喚起し、政府が財政運営を正しい方向に向かわせる効果があったとの分析もある⁵¹。

そのほか、IFI を直接的な対象とした分析ではないが、OECD 加盟国の国家予算の編成に係る制度的な透明性⁵²と累積債務残高対 GDP 比との関係を分析したところ、透明性が高い国ほど累積債務残高対 GDP 比が低いとの結果を得たとの研究もある⁵³。

ただし、各国における IFI をめぐる経験の蓄積は必ずしも十分ではなく、厳密な意味での因果関係の解明までは困難であるとして、調査結果については慎重な解釈が必要であるとする研究がほとんどである⁵⁴。

2 IFI の限界

IFI の導入に財政規律の遵守を促進するなどの効果があるとの研究が存在する一方、IFI の限界を示唆する研究もある。例えば、IFI は財政収支の改善や財政支出に関するルールの遵守には有効だが、債務ルールの遵守には有効ではなかったとの分析結果がある⁵⁵。また、選挙で選ばれ

⁴⁷ László Jankovics and Monika Sherwood, *Independent Fiscal Institutions in the EU Member States: The Early Years* (European Commission Discussion paper 67), 2017.7, pp.24-27. <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp_067_en.pdf>

⁴⁸ Wolf Heinrich Reuter, *When and why do countries break their national fiscal rules?* (Working Paper No. 01/2017), 2017.5. <https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/publikationen/arbeitspapier_01_2017.pdf>

⁴⁹ 景気循環による収支の振れを除去した基礎的財政収支。歳入・歳出改革や経済構造の変化等、構造要因による収支変動を把握するために用いられる。

⁵⁰ Beetsma et al., *op.cit.*(4), pp.11-23.

⁵¹ Xabier Debrun et al., *Fiscal Watchdogs and Sound Fiscal Policy: Is the Barking Loud Enough to Tame Politicians?* (MPRA Paper No.96683), 2016. <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/96683/1/MPRA_paper_96683.pdf>

⁵² 財政ルール等の予算書類への記載の有無、IFI による検証の有無、公表される報告書の有無等、財政に関するルールや情報の公開状況等を指す。

⁵³ 加藤創太「ポピュリズム政策と財政膨張—有権者は愚かなのか?—」加藤創太・小林慶一郎編著『財政と民主主義—ポピュリズムは債務危機への道か—』日本経済新聞出版社, 2017, pp.30-33. 具体的には、財政ルールの公開状況や IFI の設置状況等の項目を設定し、国ごとに点数化して、累積債務残高対 GDP 比との関係を分析した。また、加藤氏は、OECD 加盟国の政府への信頼性と累積債務残高対 GDP 比との相関関係についても、政府への信頼性が高い国ほど累積債務残高対 GDP 比が低いとの結果が出たとしている。

⁵⁴ 一例として、Beetsma et al., *op.cit.*(4), p.23.

⁵⁵ *ibid.*, pp.19-20. 当該分析では、公的債務残高は継続的に増加し、政策決定者によるコントロール以外の要因からも影響を受けるため、IFI の導入は、債務ルールの遵守に対しては有効ではないとの結論が示されている。

ていない財政の専門家が、選挙で選ばれた政策決定者（議員）の財政健全化へのインセンティブをどのように喚起するののかという問題意識から、選挙における政策決定者と投票者の行動について、IFI 設置をめぐる賛否との関連性に着目して理論的に考察した研究もある。同研究によれば、どのような政治状況においても IFI の設置により財政の健全化という点で常に望ましい効果が得られるわけではなく、その効果は、現職政治家の選挙での有利・不利等の状況に左右される可能性があるとの見方が示されている⁵⁶。

実際、諸外国には、IFI の独立性が保証されず、IFI の活動や存否が政治状況の影響を受けた事例がある。ハンガリーでは、2008 年に IFI が設置され、政府の財政規律の緩みを批判するなどしていたが、2010 年の政権交代を契機に、予算や人員が大幅に削減され、事実上の機能停止に追い込まれた⁵⁷。スウェーデンでは、2006 年、IFI 設置の検討において、当時の野党が、政策を評価するのは国民に選ばれた議員であるとして、財政政策を評価する IFI の設置に反対するなどした⁵⁸。英国では、OBR の創設当初、OBR の推計の前提等が政府に有利なものとなっているとの不信感が見られたほか、政権交代後に急ピッチで設立されたことについて、OBR の業務に関する検討が不十分だったのではないかと指摘もあった⁵⁹。

また、IFI の独立性に国の統治機構の類型が及ぼす政治体制からの影響という観点からは、以下のような論点も想定される。

大統領と議会がそれぞれ選挙される米国においては、立法府と行政府に強い相互牽制（けんせい）が働く。そのため、立法府に所属する IFI は、行政府からの独立性を確保しやすいと考えられる⁶⁰。一方、議院内閣制を採用する英国においては、議会下院の多数派が政権に就き、行政府を統括するため、大統領制を採用する国と比較して、権力分立の程度が弱くなる。したがって、議院内閣制を採用する国で IFI を導入する際には、立法府、行政府それぞれからの独立性を担保する枠組みの構築が論点となろう。

なお、一般に、財政運営においては、財政運営の主体が自ら設定した財政ルールを都合よく改めるインセンティブが働く可能性があるが、その場合には、政府の財政当局者に明確な説明責任の遂行を求める工夫が必要だとの指摘がある⁶¹。

IV 我が国における IFI 設置に関する議論

近年、内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」（以下「中長期試算」）等、我が国の財政状況をめぐる政府予測に関連して、過去の政府の予測値と実績値とを比較し、政府予測が楽

⁵⁶ Roel Beetsma et al., *The Political Economy of Fiscal Transparency and Independent Fiscal Councils* (European Central Bank Working Papers Series No.2091), August 2017, pp.25-38. <<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2091.en.pdf>>

⁵⁷ George Kopits, “Independent Fiscal Institutions: Developing Good Practices,” *OECD Journal on Budgeting*, Vol.2011/3, pp.1-18. <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/Independent-Fiscal-Institutions-Developing-good-practices.pdf>>

⁵⁸ Calmfors, *op.cit.*(13); von Trapp et al., *op.cit.*(31) また、野党側は、IFI による財政評価は、保守的な政府が行う経済予測に科学的な装いを施すものだと批判した。最終的には与野党の合意により、2007 年に IFI が設置された (von Trapp et al., *idem*) 。

⁵⁹ Calmfors, *ibid.*; *id.*, “Comment: How It’s Done in Sweden: From the Outset the Coalition Failed to Grasp Just What Gives a Financial Watchdog Credibility,” *Guardian*, 2019.7.29.

⁶⁰ ただし、米国の CBO が議会と対立した事例もあり、立法府からの独立性の確保という課題も考えられる（前掲注(32)を参照）。

⁶¹ 宍戸常寿「予算編成過程と将来予測」『法律時報』88 巻 9 号, 2016.8, pp.52-53.

観的になる傾向があるとの指摘⁶²や、内閣府や財務省といった財政政策を担う「当事者」の推計には信頼を置きにくいとして、試算への信任を得るには客観性を担保する必要があるとの指摘がある⁶³。そして、諸外国のIFIの例を踏まえ、政府から独立したIFIの創設が必要であるとの声が、有識者、経済界などから示されている⁶⁴。

国会においては、2016年5月、参議院国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査会が、有識者の意見や政府からの説明等を踏まえて最終的な報告書を公表した。その中で、財政再建等を進める際の土台として、財政の長期推計及び世代会計の作成を担う独立財政機関を国会に設置すべきであるとの意見があったことが紹介されている⁶⁵。また、超党派の有志議員による「独立将来推計機関」の設置の提言⁶⁶や、個別の政党による提言⁶⁷も公表されている。

過去の国会における審議を振り返ると、政府は、委員会等における質疑に対して、2012年に、政府の長期推計について、恣意性を排除した形で行われていると答弁⁶⁸しているが、2018年には、内閣府の中長期試算に楽観的な傾向が見られるとの認識を示している⁶⁹。

また、2016年、政府は、2010年にIFIが設立された後も厳しい財政状況にあった当時のギリシャを引き合いに出しつつ、独立した財政機関の存在によって信頼ある財政運営が担保されるとは限らないとの見解を示している⁷⁰。

我が国にIFIを導入することの是非に関する国会質疑の状況については、上記の調査会以外に少なくとも4件が確認される⁷¹。

⁶² 田中秀明「成功と失敗を分ける予算制度」加藤・小林編著 前掲注(53), pp.136-168. また、同趣旨の論説として、川崎 前掲注(17)がある。

⁶³ 佐藤主光ほか「長期の財政再構築」小林慶一郎編著、小黒一正ほか『財政破綻後—危機のシナリオ分析—』日本経済新聞出版社、2018, pp.200-210.

⁶⁴ 一例として、PHP「統治機構改革」研究会「統治機構改革 1.5&2.0—次の時代に向けた加速と挑戦—」2019.3, pp.30-31. <<https://thinktank.php.co.jp/wp-content/uploads/2018/05/20190320.pdf>>; 経済同友会「将来世代のために独立財政機関の設置を一複眼的に将来を展望する社会の構築に向けて—」2019.11, pp.1-19. <<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/uploads/docs/191122a.pdf>>

⁶⁵ 参議院国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査会「国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査報告」2016.5, pp.46-47, 62. <<https://www.sangiin.go.jp/japanese/chousakai/houkoku/dai10ki/defuredakkyaku2016.pdf>> 同調査会は国民生活の安定及び向上の観点からデフレ脱却及び財政再建に関する調査を行うため、2013年から2016年まで設置されていた。

⁶⁶ 林芳正ほか「国会に独立将来推計機関の設置を一政策形成の基盤となる経済財政等に関する将来推計のあり方に関する共同提言—」2013.6.19. 東京財団政策研究所ウェブサイト <https://www.tkfd.or.jp/files/files/doc/IFI_proposal.pdf> 同提言では、財政や社会保障に関する将来推計を実施する「独立推計機関」の設置を提言している。

⁶⁷ 「立憲民主党 国会改革」2018.7.17. 立憲民主党ウェブサイト <<https://cdp-japan.jp/policy/diet-reform>>

⁶⁸ 第180回国会衆議院予算委員会議録第9号 平成24年2月15日 p.4.

⁶⁹ 第196回国会衆議院財務金融委員会議録第2号 平成30年2月16日 p.20.

⁷⁰ 第190回国会参議院国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査会会議録第4号 平成28年4月6日 pp.15-16. この日の同調査会においては、国会の附属機関としてのIFIの設置については、行政府の立場として直接言及することは差し控えるとの答弁もなされている。

⁷¹ 国会会議録検索システム <<https://kokkai.ndl.go.jp>> において、「独立財政機関」、「独立推計機関」というキーワードを用いて検索した場合の確認件数の合計（本文の参議院調査会に係る議事録を含めた場合は合計6件。なお、1会議録につき1件として数えた。）。ただし、IFIについて、両キーワード以外の用語により国会で議論された可能性もある。

おわりに

米国においては、立法府に所属する IFI である CBO について、大統領予算案を作成する OMB を「誠実ならしめる」⁷²存在であるとの評価が示されている。また、諸外国における IFI は、法令等に基づいた任務を果たすことによって、政府の財政政策や国家の財政制度において一定の位置を占める存在となっている。そうした中、IFI の導入が財政健全化に及ぼす効果をめぐる実証的な分析の結果も徐々に蓄積されているものの、各国の財政事情の違いや、各国での IFI が導入されてからの歴史の浅さ等を踏まえれば、我が国において IFI の設置の可能性を検討するに当たっては、その効果と限界の双方を考慮した上での十分な議論が必要であると考えられる。

仮に、我が国において IFI の設置を検討する場合は、政府からの独立性の確保は論をまたず、議会との関係も含め、IFI の独立性をいかに制度的に保障するかという点が重要な論点の 1 つになると考えられる。IFI が示す財政の見通し等は、時として議会や政府の見解と対立する可能性を秘めており、その際、議会や政府と異なる IFI の見解について、その取扱いをめぐる議論が高まる可能性もある。以上を踏まえると、財政運営を担う行政府と、財政統制を行う立法府の双方が、IFI の客観的・独立的な立場をどのように担保し、IFI を財政運営・財政統制に資するものとして活用していくのか、掘り下げた議論を行うことが求められる。

⁷² Joyce, *op.cit.*(30)