PRI
Open Campus
～財務総研の研究・交流活動紹介～

43

財務総合政策研究所　創立40周年記念
黒田東彦・元所長に聞く
「シンクタンク機能」の過去と未来

財務総合政策研究所 総務研究部 総務課長　川本　敦
総務研究部 主任研究官　大西　宏典
総務研究部 研究官　正司　貫統

2025年5月に、財務総合政策研究所（以下、「財務総研」）の前身となる大蔵省財政金融研究所（以下、「財金研」）が創立されてから40周年を迎えます。今回のPRI Open Campusでは、財務総研創立40周年を記念して、1996年～1997年に財金研所長を務められた、黒田東彦氏にインタビューを行い、財務総研が担うべき「シンクタンク機能」の過去と未来について、お話を伺いました。

［プロフィール（インタビュー時点）］
黒田　東彦
政策研究大学院大学特任教授／政策研究院シニア・フェロー

1967年に東京大学法学部を卒業後、大蔵省（現・財務省）に入省。オックスフォード大学留学等を経て、財政金融研究所長、国際金融局長、財務官等を歴任。財務省退官後は、内閣官房参与、一橋大学教授、アジア開発銀行総裁等を経て、2013年に第31代日本銀行総裁に就任。2023年に退任し、現職。

1．財金研の黎明期

――本日はインタビューをお引き受けいただき、ありがとうございます。最初に、黒田先輩が所長になられる前のことですが、財務総研の前身である、財金研が創立された頃のお話をお聞かせください。

当時は、行政改革の機運が高まっていた時代でした。大蔵省の中では、大臣官房調査企画課（現・財務省大臣官房総合政策課）が調査・研究を行う部署として存在していて、また、大蔵省の外郭団体として、財政研究所という社団法人が存在していたところを、これらの調査・研究機能を集約して、省内に財政金融研究室が創立されました。

財政金融研究室の初代室長には、伊吹文明氏（元・衆議院議長）が就任されました。伊吹さんは、京都大学経済学部のご出身で、ようやく経済学を活かせる仕事ができるようになって、小さな組織ではありましたが、大変喜んで仕事をされていたように思います。

それから、財政金融研究室を拡充して、1985年に財金研が創立され、初代の所長には、経済学者の館龍一郎先生が就任されました。私が所長になったときには、舘先生は顧問になられていたのですが、舘先生はいつも顧問室にいらしていて、良くご指導いただきました。

――財金研が創立された翌年には、現在まで刊行が続けられている学術誌『フィナンシャル・レビュー』が創刊されました。創刊後間もない、第2号や第4号には、黒田先輩の論文も収録されていますが、こうした論文を執筆された経緯をお聞かせください。

第2号（1986年8月号）に掲載された「補助金と交付税に関する理論的分析」という論文は、地方公共団体への国からの補助金と地方交付税交付金を、どのように使い分けるべきかについて、経済理論に基づいて分析しています。補助金は、地方公共団体に対して特定の支出を促すものですから、できるだけ定率にした方が効果的ですし、他方で地方交付税交付金は、地

方公共団体が何に使っても良い、各地方公共団体の選好をニュートラルに尊重する、というものなので、交付額を決める仕組みを大胆に簡素化して、「定額性」を確保すべき、ということを主張しています。

この論文は、1984年から2年間、三重県総務部長として出向したときの経験に基づいています。実際に地方公共団体の立場から見てみると、定率ではなく定額の補助金もたくさんあって、これらをもらっても支出を増やそうとは思わないので、あまり効果がないと感じていました。また、地方交付税交付金も、数十の測定単位で交付額を決めるようになっており、その中には道路の延長等も含まれているため、道路を作るほど交付額が増える、といった具合に、まるで補助金のような性質を持っており、ニュートラルな制度にはなっていませんでした。こうした問題意識をもとに、この論文を執筆したところ、財金研の担当者が心配して、『フィナンシャル・レビュー』の刊行前に主計局へ相談したのかもしれませんが、当時の地方財政担当の主計官であった田波耕治氏（元・大蔵事務次官）から呼び出されて、「こんなモノを出したら、自治省と大喧嘩になっちゃうから、内容を変えた方が良いよ」とアドバイスされました。私は、貝塚啓明先生（元・財務総研名誉所長）の査読を経た後だったこともあり、「いえ、変えません」と言って、そのまま出してしまったので、しばらく田波さんとは仲が悪くなってしまいました。(笑)

第4号（1987年3月号）に掲載された「経済政策協調の可能性について」は、三重県から戻ってきて、大臣官房参事官として、国際交渉の仕事をしていたときに執筆した論文です。当時は日本や西ドイツと米国との間で、貿易摩擦が深刻化しており、国際協調の重要性が増していた時代でしたが、どのようにすれば国際協調が可能になるのか、ということを、理論や歴史の面から考察した内容になっています。この論文を出した後に、国際金融局（現・財務省国際局）へ異動したのですが、引き続き国際協調についての分析を進め、『政策協調下の国際金融：「プラザ合意」以後の転換と為替変動』(1989年）という本を出版しています。

いずれの論文も、当時の大蔵省の考え方と一致するような内容ではありませんでしたが、職員が個人の意見を発表することが認められるというのは、大蔵省の良い文化であったと思います。また、仕事の合間に論文を書いていたことが、意外なところで役に立つこともありました。財務省を退官後に、一橋大学の学長であった石弘光先生の勧めで、一橋大学の教授になったのですが、その際に、それまでの研究業績を提出するよう、大学から求められました。私は本の執筆や、様々な雑誌への寄稿はたくさん行ってきたのですが、大学からは「査読がある学術誌に収録されている論文」の提出を求められてしまい、とても困っていたときに、むかし『フィナンシャル・レビュー』に投稿していた論文を思い出して、大学に提出したら、OKになりました。そういう意味でも、財務総研には大きな恩があります。(笑)

２．所長時代の経験

――その後、黒田先輩は1996年～1997年に、財金研の所長を務められましたが、印象に残っているご経験等、所長時代のお話をお聞かせください。

所長として、研究会やコンファレンス等、様々な活動をしましたが、最も印象に残っているのは、人脈を大きく広げられたことです。財金研では、創立当初から、スタッフが自ら行う研究に加えて、外部の研究者を招いた研究会を開催していました。これは、現在の財務総研まで続いている取組だと思いますが、こうした研究会等を通じて、それまでお付き合いのなかった研究者や実務家の方々と知り合うことができました。

元々、舘先生や、貝塚先生、石先生、木下和夫先生、小宮隆太郎先生、浜田宏一先生といった経済学者・財政学者の方々とはご縁があったのですが、所長として開催した「アジアの持続的発展と安定に関する研究会」や「高齢化社会における雇用と社会保障に関する研究会」を通じて、原洋之介氏、國廣道彦氏、速水佑次郎氏、五百旗頭真氏、渡辺利夫氏、清家篤氏、高山憲之氏といった、それまであまり接点のなかった分野の方々とも親しくなることができました。こうした方々とは、研究会の場だけでなく、その後も様々な場面で議論をするような関係を構築することができ、今から振り返ってみても、私の人生にとって、大きな財産になったと感じています。

また、それまでは、税制や国際金融の仕事ばかりをしてきたので、アジアや社会保障等、研究会のテーマ自体が私にとっては新鮮で刺激的であり、毎回の報告を聴くのがとても楽しみだったのを覚えています。特に「アジアの持続的発展と安定に関する研究会」は、会長を務められた斎藤次郎氏（元・大蔵事務次官）が大変力を入れておられて、研究会の議論の内容は『アジアの持続的成長は可能か：アジア各国の人口、食糧、エネルギー、環境の現状と展開方向』（1998年）という本にもまとめられています。

その他には、職員向けの研修（現・財政経済理論研修*1）で講師を務めたことも印象に残っています。この研修は、私が入省した頃から行われていたのですが、私は研修を受けるタイミングで、オックスフォード大学に留学していたので、研修を受けられなかったのです。私が入省した頃は、同期の大半が法学部の出身者だったので、こういった経済学の研修はとても有益だったと思いますが、最近の財務省では、経済学部の出身者も増えているのでしょうか。

――近年も、経済学部出身の入省者は多くない状況ですので、財政経済理論研修を通じて、経済分析能力の向上を図っています。

所長時代のエピソードを笑顔で話される黒田元所長

３．財務総研の未来

――財務総研は財務省の中で「シンクタンク機能」を発揮することが期待されていますが、どのようにすれば、財務総研、ひいては財務省全体の「シンクタンク機能」を高めることができるとお考えでしょうか。

欧州では、フランスでも、ドイツでも、英国でも、財務省に相当する組織が、予算・税制を通じて、特定の政策分野だけでなく、内政全体を統括する機能を持っています。例えば、フランスの経済・財務省は巨大な組織で、傘下にある国立統計経済研究所（INSEE）が経済分析を担当していますし、ドイツや英国の財務省も、長きにわたり、経済見通しの作成や政策の効果検証を行ってきました。日本では、こうした機能は、経済企画庁が担っていたのですが、経済企画庁がなくなってしまった後は、この機能を担う組織が不在になっているように感じています。

「では、財務省がやれば良い」という議論には、日本では中々ならないのではないかとは思いますが、財務総研が、財政制度等審議会や政府税制調査会とは少し離れた立場から、外部の研究者を交えた冷静な議論を行って、分析結果を発信することはできるのではないかと思います。昨今の日本における議論を見ていると、財政政策や金融政策を批判したり、嘆いたりする人はたくさんいるのですが、「こういう政策を行えば、こうなっていた」という説得的なcounterfactual（反実仮想）を示して、冷静に議論できる人がとても少ないように思います。米国の著名な経済学者であるポール・クルーグマン氏は、「show me your model」と度々仰るのですが、単に「あれが悪い」、「これが悪い」と言うのではなく、「自分の分析モデルはこういうモデルで、このモデルによれば、あなたの政策とはこういうふうに違うので、これくらい違った結果になる」というようなことを説明しないと、建設的な議論にはならないと思います。ですから、財務総研も、単に現状を批判したり、嘆いたりするのではなく、「こういう政策を行えば、こうなっていた」というようなcounterfactualを冷静に分析して、前向きな政策提言

＊1）財政経済理論研修の詳細については、『ファイナンス』（2023年1月号）の「PRI Open Campus」を参照。

を行っていってほしいと思います。まさに「言うは易く、行うは難し」ですが、財務総研には、そうした積極的な役割を果たしてほしいと、強く期待しています。

また、地道な作業ですが、質の高い統計を作り続けるということも、「シンクタンク」としての重要な役割だと思います。財務総研が作成・公表している「法人企業統計」は、継続性・信頼性がとても高い統計で、日本銀行のスタッフも高く評価していました。私自身も、IMF（国際通貨基金）やアジア開発銀行で、世界各国の統計を見てきましたが、日本の統計の品質は極めて高く、誇って良いものだと思います。

――統計調査に加えまして、財務総研では、輸出入申告データ等の行政データを、外部の研究者の協力も得ながら、分析に活用する取組を進めています*2。

米国の内国歳入庁もそういった取組を行っていますが、日本の行政データは網羅性・信頼性の高さが大きな強みになると思います。例えば、米国の貿易統計は、後から何回も修正されていて、信頼性が高くありません。港湾や空港を使わないと輸出入ができない日本と異なり、隣国と地続きの米国では、当局が輸出入を網羅的に把握するのが難しいのだと思います。また、日本では、NACCS（輸出入・港湾関連情報処理センター）によって、貿易関連の手続が電子化・オンライン化されている、ということも奏功しているのではないかと思います。

余談ですが、私が大蔵省に入省した1960年代の頃から、既に関税局には最先端のコンピューターが導入されていて、大規模なデータの処理を行っていました。私は当時、大臣官房秘書課に配属されていて、人事管理を担当していたので、そのコンピューターの余っているパワーを借りて、人事記録カードを入力すれば、「こういう経歴の職員を探したい」というときに、何百枚～何千枚というカードを手作業で探す手間が省ける、と思い立ちました。それで、関税局からコンピューターを借りて、人事記録カードを入力してみたのですが、組織が再編されて部署の名称が変わっていたり、名称が変わっていなくとも所掌事務が変わっていたりして、人事管理で使うにはとてつもなく複雑な処理が必要であるということが判明し、途中で諦めてしまいました。(笑)

話が逸れましたが、行政データの利活用は積極的に進めるべきだと思いますし、行政データを使うことで、新しい研究分野を開拓することもできると思います。例えば、経済安全保障というのは、現在、最も注目されているトピックの1つだと思いますが、これまであまり研究されてこなかった分野でもあると思います。輸出入申告データを使って、経済安全保障のような、新しいトピックの研究を進めるということも、財務総研や財務省全体の「シンクタンク機能」の強化に大きく貢献するのではないかと思います。

財務総研の最近の取組に関するご説明を受ける黒田元所長

――財務総研も行政機関の中の研究所である以上は、様々な制約の下で研究活動を行う必要があるという事情があります。黒田先輩が総裁を務められた、アジア開発銀行や日本銀行にも、アジア開発銀行研究所（ADBI）や日本銀行金融研究所といった研究所がありますが、こうした研究所は、それぞれの組織の中で、どのような立ち位置だったのでしょうか。

ADBIは一定の独立性が担保されていたと思います。そもそも、アジア開発銀行の本部はマニラにあるのですが、ADBIは東京にあるので、地理的にも独立しています。もちろん、ADBIは毎年、研究計画をマニラの理事会に提出して、承認を得た上で研究を実施して

＊2）行政データ利活用の詳細については、『ファイナンス』（2023年3月号・7月号）の「PRI Open Campus」を参照。

いたのですが、私が総裁を務めていたときは、理事会で研究計画にストップが掛かるということはありませんでした。

私が財金研の所長を務めていたときも、様々な論文や報告書を、刊行する前に各局へ見せて、内容を確認してもらっていたのですが、各局から何かコメントがあっても、大きく内容を変えるようなことはありませんでした。当時から、行政機関の中の研究所という、難しい立場ではありましたが、あくまで公平に、外部の研究者も交えて調査・研究を行った結果である、と筋の通った主張を行えば、各局も納得してくれたように思います。

日本銀行の方が、大蔵省・財務省よりも、もう少し制約があり、アカデミックな論文を学会に出すときにも、上司の許可を得ないといけない、と聞いたことがあります。私は課長補佐時代に、『財政・金融・為替の変動分析―相互波及のメカニズム』(1981年)という本を出す等、財政についても、金融についても、大蔵省に対して批判的なことも含めて、好き勝手に書いてきたのですが、大蔵省の中では、誰からも咎められませんでした。ただ、日本銀行に限らず、中央銀行はどこの国であれ、マーケットに悪影響が出ることを懸念して、職員の発信には慎重になっているのでしょう。

それから、IMFも日本銀行と似ていて、スタッフが論文や本を出すときには、上司の許可が必要でした。榊原英資氏(元・財金研所長、財務官)がIMFでシニアエコノミストをされていたときに、上司である課長の許可を得ずに本を出したところ、その課長が怒って、榊原さんはその課をクビにされてしまったそうです。ただ、榊原さんは流石で、その課長よりもさらに上の局長に文句を言いに行ったら、その課長も喧嘩両成敗で、一緒にクビになってしまったそうです。(笑)

――外部の研究者の知見を取り込むというお話がありましたが、黒田先輩は、財務官時代にも、経済学者の伊藤隆敏先生や河合正弘先生(元・財務総研所長)を副財務官に抜擢される等、アカデミックな知見を取り込むということを積極的に実践されてきたかと思います。そうした発想は、どのように生まれてきたのでしょうか。

私が財務官になったとき、米国の財務長官は、経済学者のローレンス・サマーズ氏だったので、そういった一流の経済学者と交渉するためには、こちらも一流の経済学者に加わっていただく必要があると考えたのは、自然なことでした。特に伊藤隆敏先生は、ハーバード大学でサマーズ長官と同級生だったので、適任だと思ったのです。ところが、省内では、外部の研究者を抜擢する人事に異論があり、中々スムーズには進みませんでした。それで、先程、仲が悪くなったと言った田波さんが当時の事務次官を務められていたので、田波さんに相談したところ、「良いんじゃない」と言ってくださって、人事が通りました。ですので、田波さんには、とても感謝しています。(笑)

アカデミックな知見を取り込むということでは、私が三重県から戻ってきて、大臣官房参事官を務めていたときに、米国が「日本の輸出取引における売上税の還付は輸出補助金ではないか」というクレームを言ってきたことがあり、ちょうどその当時、植田和男氏(現・日本銀行総裁)が財金研の主任研究官として省内にいらしたので、ご相談に行ったことがあります。すると植田さんは、ものの1週間くらいで、7～8ページにも及ぶ反論のペーパーを英語で書き上げられ、その内容も、きちんとしたアカデミックな論文を引用した、経済理論に基づく洗練されたものになっていました。植田さんは、アカデミックな経済学者でありながら、そうした実務能力も大変高く、日本銀行の総裁としては、うってつけの方だと思います。

私がこのように、積極的にアカデミックな知見を取り込むようになったのは、主税局の経験が長かったことが背景にあるように思います。主税局では伝統的に、外部の研究者も交えて、アカデミックな知見を踏まえた議論を行う文化がありました。そうした議論を通じて、私も研究者の先生方から多くのことを学ばせていただきましたし、研究者の先生方も、逆に職員から刺激を受けることも多かったのではないかと思います。それで、主税局の総務課長になったときに、若手の経済学者を課長補佐として採用して、若い職員と一緒になって議論してもらってはどうか、ということを提案したのですが、結局は頓挫してしまいました。

伊藤先生や河合先生が副財務官を務められた後は、財務省全体として、あまり外部の研究者を採用すると

いうことは行われなくなってしまったように思います。財務総研は、財金研の創立当初から、外部の研究者を採用するということを続けているかと思いますが、財務省全体としても、もう少しオープンに、外部の研究者も取り込みながら、職員と研究者がお互いに切磋琢磨して、学び合えるような環境を作っていけると、より活力のある、魅力的な職場になるのではないかと思います。

インタビュー終了後、『フィナンシャル・レビュー』第2号、『財政・金融・為替の変動分析―相互波及のメカニズム』とともに

［聞き手］

財務総合政策研究所　総務研究部
総務課長　　川本　敦（写真右）
主任研究官　大西　宏典（写真左から2人目）
研究官　　正司　貫統（写真左）

※インタビューは、2025年3月3日に実施しました。

財務総合政策研究所
POLICY RESEARCH INSTITUTE, Ministry Of Finance, JAPAN

過去の「PRI Open Campus」については、
財務総合政策研究所ホームページに掲載しています。
https://www.mof.go.jp/pri/research/special_report/index.html