

令和元年6月21日現在

機関番号：26401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2017～2018

課題番号：17K13675

研究課題名(和文) 地方レベルの政治的景気循環：日本の都道府県レベルのデータ分析による実証研究

研究課題名(英文) Political Business Cycles at the Local Level: An Empirical Study using Japanese Prefectural Data

研究代表者

清水 直樹 (Shimizu, Naoki)

高知県立大学・文化学部・准教授

研究者番号：20508725

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、地方レベルで政治的景気循環が生じていたのかを、日本の都道府県レベルのデータを分析し、解明した。分析の結果、第1に、知事選挙の時期に政策操作は行われておらず、日本の地方レベルでNordhausの政治的景気循環、Rogoff and Sibertの政治的予算循環は生じていないことを確認することができた。第2に、1994年から2009年の時期、すなわち小選挙区比例代表並立制の時期に、国政の政権党と知事の党派が一致する場合に、政策操作が行われている、すなわち党派的景気循環が生じていることが明らかになった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

部分的ではあるが、日本の地方レベルで党派的景気循環が生じていることが解明されたことにより、これまで日本の政治的景気循環を研究対象とした議論に対して、1つの解答を示すことができる。すなわち、先行研究では、Nordhausの提示する選挙サイクルが経済に与える影響を否定してきたが、それは地方選挙の時期と参議院選挙のタイミングが異なることにより、国政と地方の政策操作が、拡張的な経済政策と緊縮的な経済政策という形でミスマッチをもたらし、国全体として経済に影響を与えるまでには至らなかったと考えられる。

研究成果の概要(英文)： This study aims to show that political business cycles occur at the local level to analyze the data from elections for prefectural governors in Japan. The conclusions, based on the analytical results in this study, are as follows. First, this study does not show the causes of Nordhaus's political business cycles at elections for prefectural governors. Second, this study indicates the causes of partisan political business cycles at elections for prefectural governors of the Liberal Democratic Party. Namely, prefectural governors who were supported by the Liberal Democratic Party manipulated public investments before elections for prefectural governors from 1990 through 2004.

研究分野：政治学

キーワード：政治的景気循環 地方政府 選挙 党派性 財政政策 政治的予算循環 中央地方関係 政治経済学

1. 研究開始当初の背景

政治的景気循環とは、選挙のサイクルと景気循環の関係を理論化したモデルである。嚆矢は Nordhaus (1975) の研究である。Nordhaus は、第 1 に、経済にはインフレ率と失業率の間にフィリップス曲線(トレードオフ)の関係があること、第 2 に、政権党は政権を維持することだけに関心を持つこと、第 3 に、有権者は現在あるいは直近の経済実績しか評価しないこと、第 4 に、選挙のタイミングは外生的に固定されていること、以上の前提を置く。そして、政権党は選挙の時期に政策を操作することによって拡張的な経済政策を実施し、高インフレ率、低失業率をもたらす。しかし、財政的にそれを持続することは困難であるため、政権党は選挙後、緊縮的な経済政策を実施し、低インフレ率、高失業率をもたらすことを示した。これに対して Rogoff and Sibert (1988) はフィリップス曲線を前提とせず選挙時に歳出増加や減税など財政政策を実施することで有権者に政治力をアピールする政治的予算循環を提示した。また、Hibbs (1977) は政党の党派性に注目し、右派政権のときには失業率の低下よりもインフレ率の抑制を重視すること、そして、左派政権のときにはインフレ率の抑制よりも失業率の低下を重視するという党派的景気循環を提示した。いずれも政治的景気循環の一類型と見なすことができる。

それでは、こうした政治的景気循環は日本で生じているのだろうか。猪口(1983)は、日本の場合、首相に解散権が付与されており、都合の良いときに衆議院選挙の時期を選ぶことができることに注目し、政権党(自民党)が選挙の時期に拡張的な経済政策を実施しなくても、経済の良い時期に解散を行う、すなわち景気の波に乗ることができるとする「政治的波乗り」を提示した。Ito (1990) はこれを「日和見」的行動と呼び、Nordhaus の政治的景気循環、すなわち選挙の時期に拡張的な経済政策が実施されることを「政策操作」と呼んで両者を区別している。また、土居(1998)は、衆議院選挙では、日和見的行動が観察できることにに対し、選挙の時期が固定化されている参議院選挙では、選挙の時期に拡張的な財政金融政策が実施されていることを示している。

以上のように多くの先行研究は、Nordhaus の提示する選挙サイクルがインフレ率、失業率に与える影響を否定しつつ、選挙時に財政金融政策への操作が行われていることを主張してきた。なぜ Nordhaus の政治的景気循環は否定されてきたのか。本研究では、先行研究の対象が国レベルの分析であり、地方レベルの分析が行われていないことが原因であると考えられる。地方レベルの分析が必要である理由は、次の 2 つである。

第 1 に、物価の変動を説明する要因として、財政政策の役割が大きいからである。近年、経済学では、物価の変動は財政政策による現象であり、通貨供給量は物価変動に影響を与えないという「物価水準の財政理論」が議論されている。先行研究で国レベルの分析が中心であった理由としては、物価の変動を説明する上で国・中央銀行が実施する金融政策が重要であると考えられてきたからである。しかし、「物価水準の財政理論」によれば、金融政策よりも財政政策の方が重要であると言える。

第 2 に、地方政府の財政における役割が大きいからである。たとえば、日本の地方の歳出は、総務省の 2013 年度のデータによれば、全体(国と地方の合計)の 58.3% である。先行研究で Nordhaus の仮説が実証できなかったのは、こうした地方財政の大きさを考慮に入れてこなかったことが理由ではないかと考える。仮に地方レベルで政治的景気循環が生じている場合、国の選挙のタイミングと地方の選挙のタイミングが異なることから、拡張的な財政政策と緊縮的な財政政策のミスマッチをもたらす、国全体として財政政策の操作が経済に影響を与えるまでには至らないのではないかと考える。

これまで地方レベルの政治的景気循環が生じていることは、西ドイツやカナダなどの州レベルで実証されてきた(Galli and Rossi 2002, Tellier 2006)が、日本の地方レベルでは、管見の限り確認されていない。しかしながら、日本の地方政府は、地方レベルの政治的景気循環が生じているのかをテストすることに適した素材である。本来、政治的景気循環の議論は、選挙の時期が固定されているアメリカの大統領制を想定したものである。日本の地方の執政制度である二元代表制は、大統領制の一形態として捉えることができる。そして、アメリカ大統領と比較し、首長の権限が強い。また、曾我・待鳥(2007)では、日本の地方政府が保守、革新など党派にもとづく政策を実施してきたことを実証しているように、党派による政策の違いも観察できる。

加えて、地方選挙の結果は、国政の政権党である自民党にとって重要である。したがって、政権を存続させるため、あるいは、首相がその地位を存続させるため、政権党は、地方の政策を操作する誘因を持つ。1994 年の選挙制度改革、小選挙区比例代表並立制の導入によって自民党組織の集権化、執行部の権限強化がなされたが(建林・藤村 2011、建林 2017)、これは首相が地方の政策を操作しやすい環境を獲得したと言える。Shimizu(2016)では、日本の国レベルの公共投資を分析し、中選挙区制と比較して小選挙区比例代表並立制の方が、政権党の組織の集権化をもたらすため、政治的景気循環が生じやすいことを明らかにしている。地方レベルの政策に対しても同様の現象が生じている可能性がある。

そこで、以上の先行研究で言及されていた議論を確認するため、本研究では、日本の地方レベル(都道府県レベル)の分析を行った。

2. 研究の目的

本研究の目的は、地方レベルで政治的景気循環が生じていたのかを、日本の都道府県レベルのデータを分析し、明らかにすることである。

具体的には、地方レベルの政治的景気循環が、どのような形で生じているのか、上記の先行研究の議論を踏まえつつ、次のような仮説を設定し、検証した。

日本の知事が政策操作できる十分な権限を持っている場合、Nordhaus の政治的景気循環、あるいは Rogoff and Sibert の政治的予算循環が生じると考えられる。この議論によれば、知事は党派に関係なく知事選挙の時期、あるいは知事選挙の前の時期に、政策操作を行うと予測できる。以上の検討から、次のような仮説を得ることができる。

仮説 1 知事は、知事選挙の時期、あるいは知事選挙の前の時期に、政策操作を行う。

Hibbs の党派的景気循環は、右派政権の場合と左派政権の場合で、選挙時における政策操作のあり方が異なることが特徴である。日本の場合、左派の知事よりも自民党系の知事の方が、経済政策の操作、特に公共投資の操作に熱心だと考えられる。以上の検討から、次のような仮説を得ることができる。

仮説 2 自民党系の知事は、知事選挙の時期、あるいは知事選挙の前の時期に、政策操作を行う。

最後に、選挙制度と地方レベルの政策操作の関係について検討する。地方選挙の勝敗は、国政の政権党である自民党の首相・執行部にとって重要である。地方選挙の結果によっては、彼らの地位の存続が危うくなる可能性がある。一方、自民党系の知事は、自身の選挙戦を優位に進めるため、自民党に支援を依頼する。したがって、首相・執行部は、自民党が支持する知事の当選確率を増加させるため、その都道府県の経済政策を操作しようとするインセンティブを持つ。ただし、首相が政策操作を行うためには、それを行うことができる権限、具体的には政党組織が集権的である必要がある。

政党組織が分権的か、集権的かを規定するのは、選挙制度である。1994 年、日本の衆議院の選挙制度は、中選挙区制から小選挙区比例代表並立制へと変更された。日本の中選挙区制は、単記非委譲投票制 (single non-transferable vote: SNTV) の 1 種であり、定数が 3 人から 5 人の選挙制度であった。SNTV は、党内競争を促進する選挙制度であり、候補者中心の選挙が行われやすい制度である。そのため、中選挙区制下の自民党組織は、分権的であり、族議員を中心としたボトムアップによる意思決定であった。それに対して、現在の衆議院の選挙制度である小選挙区制とクローズド・リスト比例代表制は、政党間競争を促進する政党中心の選挙が行われやすい制度である。そのため、小選挙区比例代表並立制下の自民党組織は、首相・執行部に権限が集中し、トップダウンによる意思決定となっている (Carey and Shugart 1995, Cox 1990, Shugart 2001, 建林 2004, 2017)。これらの研究によると、小選挙区比例代表並立制の場合、自民党と自民党系の知事は、知事選挙の時期、あるいは知事選挙の前の時期に、政策操作を行うと予測できる。以上の検討から、次のような仮説を得ることができる。

仮説 3 小選挙区比例代表並立制の下で、自民党と自民党系の知事は、選挙の時期、あるいは選挙の前の時期に、政策操作を行う。

3. 研究の方法

(1) データセットの作成と分析方法

上記の仮説を検証するため、1976 年から 2009 年までの都道府県レベルのデータセットを作成し、パネルデータの分析方法である 2 元配置固定効果法、すなわち都道府県と年の固定効果を加えた方法によって分析を行った。データが 2009 年までである理由は、2009 年に政権交代で誕生した民主党政権の期間を分析から除くためである。

本研究の従属変数は、公共投資である。そして、仮説 1 を検証するため、独立変数として知事選挙、知事選挙の 1 年前のダミー変数を用いた。また、仮説 2 と 3 を検証するため、知事選挙で自民党が支持する知事、自民党の対立政党である社会党、共産党、民主党が支持する知事、政党の支持がない知事のダミー変数、そして、それらの変数と知事選挙および知事選挙の 1 年前のダミー変数との交差項を独立変数として用いた。

これを中選挙区制で実施された衆議院選挙の時期と、小選挙区比例代表並立制で実施された衆議院選挙の時期で分けた。具体的には、中選挙区制で実施された最後の衆議院選挙 (第 40 回) が 1993 年 7 月であるので、中選挙区制で衆議院選挙が実施された期間を 1976 年から 1992 年まで、小選挙区比例代表並立制で衆議院選挙が実施された期間を 1994 年から 2009 年までとした。1993 年度については、そのほとんどの期間、自民党が政権から下野していた期間であ

るため、分析から除いた。

(2)分析結果

最初に、仮説 1 について検証を行った。分析の結果、知事選挙と知事選挙（1 年前）ともに統計的に有意ではなかった。したがって、仮説 1 は支持されず、Nordhaus の政治的景気循環や Rogoff and Sibert の政治的予算循環は、日本の地方レベルでは生じていないと言える。

次に、仮説 2、3 について検証を行った。分析の結果は、表のとおりである。1976 年から 1992 年までの期間では、自民党支持と選挙、選挙（1 年前）の交差項は、統計的に有意ではないが、1994 年から 2009 年までの期間では、自民党支持と選挙（1 年前）の交差項は、統計的に有意に正の影響があった。この結果から、小選挙区比例代表並立制下において政策操作が生じるとする仮説 3 は、支持された。一方、仮説 2 は、すべての期間において、自民党系知事による政策操作が行われることを想定しているため、表の結果からこの仮説は支持されなかった。知事単独で政策操作を行うことは難しく、国政の政権党の協力が必要である。そして、首相が知事の要請に協力するためには、小選挙区比例代表並立制によって政党組織が集権的である必要があると考えられる。その他の独立変数は、すべて統計的に有意ではなかった。

表 自民党支持と知事選挙の交差項による推定（従属変数：公共投資）

	1976-1992		1994-2009	
	1	2	3	4
自民党支持	-1.495 [3.518]	0.778 [3.601]	5.204 [3.719]	0.325 [3.635]
選挙	-4.591 [5.549]		4.993 [4.853]	
選挙（1 年度前）		-0.126 [5.375]		-4.830 [5.244]
選挙 × 自民党支持	6.793 [5.969]		-8.013 [5.825]	
選挙（1 年度前） × 自民党支持		-2.793 [5.809]		10.463* [6.109]

* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01 で統計的に有意。

4 . 研究成果

本研究から得られた成果は、第 1 に、知事選挙の時期に政策操作は行われておらず、日本の地方レベルで Nordhaus の政治的景気循環、Rogoff and Sibert の政治的予算循環は生じていないことを確認することができた。第 2 に、1994 年から 2009 年の時期、すなわち小選挙区比例代表並立制の時期に、国政の政権党と知事の党派が一致する場合に、政策操作が行われていることが明らかになった。

部分的ではあるが、日本の地方レベルで党派的景気循環が生じていることが解明されたことにより、これまで日本の政治的景気循環を研究対象とした議論に対して、1 つの解答を示すことができる。すなわち、先行研究では、Nordhaus の提示する選挙サイクルが経済に与える影響を否定してきたが、それは地方選挙の時期と参議院選挙のタイミングが異なることにより、国政と地方の政策操作が、拡張的な経済政策と緊縮的な経済政策という形でミスマッチをもたらし、国全体として経済に影響を与えるまでには至らなかったと考えられる。

この研究成果は、2017 年 9 月に European Consortium for Political Research 2017 General Conference、2018 年 7 月に International Political Science Association World Congress 2018、2018 年 10 月に 2018 年度日本政治学会で研究発表を行った（下記、学会発表、）。そして、この研究内容をブラッシュアップしたものを論文としてまとめ、英文ジャーナルに投稿するための準備を進めている。

また、本研究の分析対象は、地方レベルの政治的景気循環であるが、国政レベルの政治的景気循環との比較も重要である。そこで、金融政策と国政選挙のデータを分析し、1997 年の日本銀行法改正以前において、政治的景気循環が生じていたことを解明したものをまとめ、2017 年 5 月に 2017 年度日本選挙学会で研究発表を行った（下記、学会発表）。この研究発表は、2018 年 5 月に日本選挙学会・学会賞（2017 年度優秀ポスター）を受賞した。

加えて、国政レベルのマクロ経済政策の事例をまとめたものの一部を 2018 年 3 月に『政策過程論』（共著）として出版した（下記、図書）。

5 . 主な発表論文等

〔学会発表〕(計4件)

清水直樹、「国政の政権党による地方の政策操作：都道府県レベルの政治的景気循環」、2018年度日本政治学会(関西大学)、2018年10月。

SHIMIZU, Naoki, “Manipulations of Local Elections by the National-Level Party: Political Business Cycles at the Prefectural Level in Japan,” International Political Science Association World Congress 2018, Brisbane, Australia, 2018年7月.

SHIMIZU, Naoki, “Political Business Cycles at the Local Level in Japan: An Analysis using Prefectural Data,” European Consortium for Political Research 2017 General Conference, Oslo, Norway, 2017年9月.

清水直樹、「政治的貨幣循環を用いた中央銀行の独立性の測定：日本の選挙と金融政策の分析」、2017年度日本選挙学会(香川大学)、2017年5月。

〔図書〕(計1件)

佐藤満編(清水直樹他共著)『政策過程論：政策科学総論入門』、慈学社、総頁数222(執筆頁数139-194)、2018年3月。

6 . 研究組織

(1)研究分担者

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。