

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 7 日現在

機関番号：32612

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26285065

研究課題名(和文) 政府間財政関係の政治経済学的分析

研究課題名(英文) Political Economy of Intergovernmental Relationship

研究代表者

土居 丈朗 (DOI, TAKERO)

慶應義塾大学・経済学部・教授

研究者番号：60302783

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 10,600,000円

研究成果の概要(和文)：政府間財政関係を、共有資源問題として捉え、理論的分析と計量的分析を連携して行った。理論的分析では、地方政府がリスク回避的な場合には、複数の地方政府による群集行動が生じ、革新的な政策によって促されると期待される経済成長が実現しないことを明らかにした。計量的分析では、日本の市町村の政策決定に群集行動があることが、各種予防接種に対する市町村の助成を計量分析することで確認された。また、国税と地方税が同じ課税標準である点で共有資源と捉え、法人税改革の効果をシミュレーション分析したところ、法人税改革の全体の効果は労働所得を増やすが、地方税の外形標準課税の拡大の効果では労働所得を減らすことを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：This study focuses on intergovernmental relationship as problems of "Tragedy of the Commons." We obtain the main following results through both theoretical and empirical analyses. In a theoretical one, herd behavior of local governments are observed when they are risk-averse, and it lowers economic growth, which expects to be enhanced by an innovative policy. In an empirical study, such herd behavior is observed using regional variations in vaccination subsidy amount within Japan's current immunization program. Also, the same tax base of national and local taxes can be recognized as a commons. We examine a simulation analysis of corporate tax reform using a dynamic general equilibrium model, since national corporate tax and corporate income tax are the same tax base, and obtain results that labor income totally increases after the reform, but partly decreases by an increase in size-based business taxation of local tax.

研究分野：財政学

キーワード：地方財政 共有資源問題 政府間財政関係 地方分権 外形標準課税 予防接種

1. 研究開始当初の背景

(1) 2000年代、中央政府の権限を地方政府に移譲する地方分権改革が、世界的に進んだ。公共経済学の文脈でも、地方分権を支持する先行研究は多いが、実態として中央政府と地方政府の間の権限争奪などがあり、必ずしも経済学の研究が想定した通りに地方分権改革が進んでいるわけではない。本研究では、地方分権改革の必要性自体にも精査を加えつつ、中央政府と地方政府の行政権限と財源配分の望ましいあり方を明らかにする。

上記の分析には、政治経済学的なアプローチが有用と考えられた。これらの研究を進める上で鍵となる概念は、共有資源問題（あるいはTragedy of the Commons）である。

(2) 公共経済学の文脈で地方分権改革を支持するものの、その研究が想定した通りに改革が進んでいない実態につき、詳述すると次のようになる。

地方分権改革は、これまで、Oatesの分権化定理に代表されるように、学術的にも支持されてきた。近年でも、政治経済学的アプローチに基づいて分析を行った先行研究は、中央政府の財政当局と、地方政府への所得移転を管掌する支出官庁との間の予算折衝を、ゲーム理論を用いてモデル化し、財政当局と支出官庁が自らの利益を最大化しようと行動することで、地方への補助金が拡大することを示し、地方分権の必要性を強調した。

しかし、経済学の研究が想定した通りに地方分権改革が進んでいるわけではない実態があり、むしろ地域間の所得格差などが背景となって、改革が阻まれたり、改革が想定外の結果を生んだりする場合もある。

(3) ただ、どんな権限でも地方政府に移譲すればよいわけではないことは、先行研究でも明らかにされていた。また、地方政府に権限を移譲することにより、共有資源問題が生じることが先行研究で明らかにされている。

政府間財政関係における共有資源問題は、様々な形で顕在化する。例示すれば、中央政府と地方政府が、それぞれ同じ税源から税収を得る制度の下で、互いに独立して税率を決定できる状況では、一方が他方の課税による効果を考慮しないために、両者が協調的にあるいは一元的に行動した時と比べて過大な課税が行われる。このとき、税源が共有資源となっている。他の例としては、分権的な地方政府が、互いに独立して税率や公共財供給を決定できる状況下では、一方が他方の政策による効果を考慮しないために、共有資源としての経済全体の税源、すなわち所得・資本等を過大に縮小させたり、社会厚生を低下させたりする。また、中央政府も地方政府も公債を発行できる状況では、互いに独立して公債発行を決定できるなら、共に過大に公債を発行することによって、共有資源として将来の租税負担や、これを支える経済力を侵食する可能性を示している。

こうした背景を踏まえて、中央政府と地方

政府の行政権限と財源配分をどのようにするのが望ましいかを明らかにする研究に着手しようと考えた。

2. 研究の目的

(1) 本研究では、政府間財政関係について、理論的分析と計量的分析が相互に連携しながら、以下のような新たな知見を明らかにすることを目的とする。

理論的分析としては、わが国の政府間財政調整制度が、地方政府の支出を拡大させる傾向があることが指摘されている。中でも国による地方への事後的財政補填が「ソフトな予算制約」問題を発生させ、地方政府の財政規律が緩む原因となる可能性を示した。このようなわが国の中央と地方の関係は、非対称情報のもとでのプリンシパル・エージェント関係として捉えることができる。例えば、地方交付税制度は、中央政府が地方交付税を地方政府に交付することによって、各地方の必要な財源を保障することを目的としている。一般財源である地方交付税の使途の決定は、地方政府に委ねられており、中央政府は、地方が本当に必要としている財源について十分な情報を持たないまま、交付後の地方政府の財源配分を予想しながら、地方の財政需要を満たすのに十分だと考える交付税額を捻出しているかもしれない。その結果、均衡における交付税額は過大になると考えられる。

本研究では、中央と地方が税源を共有することによって発生する垂直的財政外部性を扱う理論モデルを構築し、各地方の住民の選好、政策の費用について、情報の非対称性が存在するとき、どのような均衡が実現するかを考察する。

(2) 計量的分析では、理論的分析の結果を受けながら、政府間財政調整が行われることを前提に、財政規律をどう確立できるかを明らかにすることを目的とする。もし地方政府は「ソフトな予算制約」に直面していれば、地方政府は過大に支出する傾向が生じる。そのような過大支出は、まさに共有資源問題に該当する現象である。すなわち、常識的な予想としては、もし中央政府がソフトな予算制約を課せば、地方政府にとってはコスト意識が希薄化されるため、非効率な支出が生じることとなる。

3. 研究の方法

政府間財政関係について、理論的分析と計量的分析を相互に連携しながら実施すべく、以下のような方法を採用した。

理論的分析では、わが国の地方交付税制度を念頭に置き、中央政府と複数の地方政府間の財政移転を描写できる理論モデルを構築した。国税の一定割合が地方交付税制度の財源となっており、地方政府は共有財源からできるだけ多くの財政移転を獲得するために、中央政府に対し、過大な財政需要をアピールするためのシグナルを送る誘因を持つ。これ

は、論理的には、財政移転、地方の支出を拡大させる原因となり、それが描写できるよう、プリンシパル・エージェント理論を活用した。

計量的分析では、都道府県・市町村の統計を収集し、厳密・精緻な計量経済学的な分析を行った。日本の地方政府は財政制度面では均質であり、また国際的に見ても豊かな統計資料がそろっていることから、制度変更の効果を検討するにはよい環境となっており、財政規律の分析に適していると考えられる。具体的には、地方財政健全化法の導入・市町村合併などの制度環境の変化が、一般会計・普通会計・特別会計等に与えた効果について検討する。その際、これら制度環境変化の影響が、選挙や利益集団、中央官庁によってどのように影響されるかを考慮した。

4. 研究成果

(1) 政府間財政関係の理論的分析として、中央政府から地方政府に対して行われる所得移転が、地方政府の革新的・実験的政策の実行へのインセンティブになるか否かについて考察するために、中央政府（プリンシパル）による予算上限設定に続き、地方政府（エージェント）が上限範囲内で、複数の施策に予算配分を行うモデルを構築し、まず完全情報を仮定して分析を行った。地方政府がリスク回避的な場合には、複数の地方政府による群集行動が発生し、革新的な政策によって促進されることが期待される経済成長が実現しないことを示唆する結果を導出した。

次いで、中央政府と地方政府の間で情報の非対称性があるとき、中央政府から地方政府への財政移転で非効率的な配分が生じることを明らかにした。この情報の非対称性の解消のためには、中央政府と地方政府間の人事交流、事業評価の実施と結果の公表などの方策が有用で、これらによって非効率な予算配分をコントロールできる可能性があると考えられる。

(2) 政府間財政関係の計量的分析では、日本の市町村の長期時系列データを動学的な観点から分析した。この分析により、財政に与える何らかの外的ショックに対して市町村がどのような政策手段を用いてどれほどの期間をかけてそのショックを吸収するかを明らかにした。日本の市町村の政策反応の特徴を、海外の地方政府と比較すると、租税や地方債などではなく、公共投資が外的ショックを吸収する政策手段として大きく用いられていることが明らかとなった。

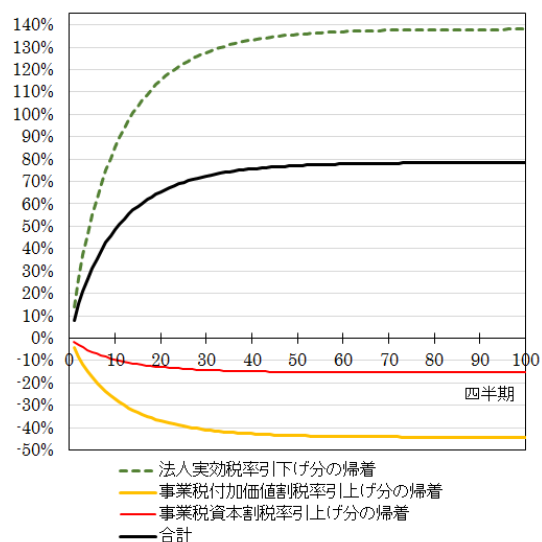
社会保障制度における日本の国と地方の財政関係では、研究期間中リアルタイムで企画立案・実施準備がなされていた地域医療構想、医療と介護の連携や介護保険における一定以上所得者の利用者負担割合の引上げ（1割から2割へ）に焦点を当てた研究も行った。これらは、国が制度設計を行い地方自治体を実施する仕組みである。地域医療構想に従い行われる病床再編、医療と介護の連携や介護

保険における制度変更によって、財政面でどのような影響が及ぶかについて分析し、成果を公表した。

また、公衆衛生分野については、各種予防接種に対する市町村の助成のあり方が、それぞれの地域の特性や周辺の状況とどのような相関を持つかを検討した。この検討により、近隣市町村、特に同じ都道府県内の市町村の政策のあり方と強い相関を持つことが確認された。また、近隣であっても他都道府県の市町村とは相関を持たないことも確認した。これは、日本の市町村の政策決定に群集行動・横並び意識が影響していることを示唆している。さらに、公的病院の運営に関する政治的要因についても分析し、市町村の選挙日程と市町村立病院の医師数・看護師数等との間に正の相関を検出した。この結果は、公的病院の運営に、市町村長の再選動機が影響していることを示唆する。

(3) 本研究が開始されて以降、日本における国税と地方税にまたがる税制改正が行われた。それは、法人税改革と所得税制における配偶者控除の見直しである。これらの対象である法人税と法人住民税・事業税、あるいは所得税と個人住民税は、国税と地方税で同じ（あるいは似た）課税標準となっていることから、公共経済学の文脈では共有資源とみなせるものである。それに加えて、法人税改革では地方税である事業税の外形標準課税の拡大が実施された。

これらの影響について、法人税改革については動学的一般均衡モデルを用いたシミュレーション分析を、所得税制における配偶者控除の見直しについては個票データを用いたマイクロ・シミュレーション分析を行った。図1 法人税改革に伴う租税負担の変化が労働所得に帰着した割合



法人税改革に関するシミュレーション分析から、法人税改革に伴い租税負担が変化して家計の所得が変化する効果として、労働所得が増える割合が長期的には約80%（資本所得が約20%で計100%）となるが、要因を分

解すると、法人実効税率の引下げは労働所得の増加に寄与するものの、外形標準課税（事業税の付加価値割と資本割）の拡大は労働所得の減少に寄与することを明らかにした（図1参照）。

所得税制における配偶者控除の見直しについて、日本家計パネル調査（JHPS）の個票を用いたマイクロ・シミュレーション分析では、配偶者控除の見直しが所得税と個人住民税で行われると、ジニ係数で測った所得格差は、等価世帯可処分所得でみて、見直し前より低下するが、それはごくわずかで所得格差是正にはあまり効果がないことを明らかにした（表1参照）。

表1 等価世帯可処分所得でみたジニ係数

	現行制度	配偶者控除見直し後
ジニ係数	0.34563	0.34551

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計4件）

- ① Reo Takaku・Shun-ichiro Bessho、Do Benefits in Kind or Refunds Affect Health Service Utilization and Health Outcomes? A Natural Experiment from Japan、*Health Policy*、査読有、2017、印刷中
- ② 土居丈朗、わが国の所得税の控除が所得格差に与える影響-配偶者控除見直しに関するマイクロ・シミュレーション分析、*経済研究*、査読有、68号、2017、pp. 150-168
- ③ Yukihiro Nishimura・Kimiko Terai、Strategic Delegation When Public Inputs for a Global Good Are Imperfect Substitutes、*International Tax and Public Finance*、査読有、vol. 24、2017 pp. 96-111
- ④ Yoko Ibuka・Shun-ichiro Bessho、Subsidies for Influenza Vaccination, Vaccination Rates and Health Outcomes among the Elderly in Japan、*Japan and the World Economy*、査読有、vol. 36、2015、pp. 55-66

〔学会発表〕（計4件）

- ① Takero Doi、Tax incidence in base shifting from corporate income to labor cost、2016 Meeting of the Association for Public Economic Theory (国際学会)、2016年7月12日、Rio de Janeiro, Brazil
- ② Kimiko Terai・Amihai Glazer、Principal-Agent Problems When Allocating a Budget、*European Public Choice Society* (国際学会)、2016年4月1日、Freiburg, Germany
- ③ 土居丈朗、地方財政を取り巻く医療・介護の動向—地域医療構想と介護保険制度

改革—、第7回日本自治創造学会（招待講演）、2015年5月28日、明治大学（東京都、千代田区）

- ④ 寺井公子、予算過程におけるエージェンシー問題、日本応用経済学会（招待講演）、2014年6月21日、徳島大学（徳島県、徳島市）

〔図書〕（計2件）

- ① 土居丈朗、入門 | 財政学、日本評論社、2017年、341
- ② 寺井公子、肥前洋一、私たちと公共経済、有斐閣、2015年、277（150-269）

〔産業財産権〕

○出願状況（計 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

○取得状況（計 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

土居 丈朗 (DOI, Takero)
慶應義塾大学・経済学部・教授
研究者番号：60302783

(2) 研究分担者

寺井 公子 (TERAI, Kimiko)
慶應義塾大学・経済学部・教授
研究者番号：80350213

別所 俊一郎 (BESSHO, Shun-ichiro)
東京大学・経済学研究科・准教授
研究者番号：90436741

(3) 連携研究者

なし

(4) 研究協力者

なし