

平成21年6月3日現在

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2007 ～ 2008

課題番号：19330073

研究課題名（和文） 地域再生に資する財政活動のあり方に関する理論的・実証的研究

研究課題名（英文） The Theoretical and Empirical Study on Fiscal Measures for the Regional Revitalization

研究代表者 林 宜嗣(HAYASHI YOSHITSUGU)

関西学院大学・経済学部・教授

研究者番号：40122220

研究成果の概要：地域再生のためには公共投資や地方交付税といった事後的な地域間再分配手段ではなく、地域の成長と衰退メカニズムを考慮した財政活動が必要である。地域の成長にとって集積の利益が重要であること、道州制が地域経済成長にとって有効であることを計量モデルを作成することで検証した。また、大都市圏においては住宅立地という側面を考慮することが財政活動にとって不可欠である。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	8,100,000	2,430,000	10,530,000
2008年度	5,000,000	1,500,000	6,500,000
年度			
年度			
年度			
総計	13,100,000	3,930,000	17,030,000

研究分野：財政学・地方財政学

科研費の分科・細目：財政学・金融論

キーワード：地域経済、地域間格差、地方税、道州制、集積の経済、地方分権、人口移動

1. 研究開始当初の背景

東京一極集中に歯止めがかからない中、地方圏においては人口の減少が地域の持続可能性を危うくしている。このように地域間格差の拡大と地方財政状況の悪化という負の連鎖が発生していると考えられ、この連鎖を断ち切るための財政活動を経済学という手法を用いて研究する必要性がきわめて大きくなっていった。

2. 研究の目的

(1) 地域の成長・衰退メカニズムは何か？国及び地方自治体の財政活動は成長・衰退のメ

カニズムにどのように影響するのか？という課題を計量経済モデルを作成することによって解明する。

(2) 地域再生のための環境整備としての地方分権と地方税財政システム改革のあり方を研究する。

(3) 地域の再生の活性化を目的とした国及び自治体の活動はいかにあるべきかを理論的・実証的に明らかにする。

3. 研究の方法

(1) 地域経済学、都市経済学の著書・論文・報告書等から、とくに地域の発展と構造変化

要因とメカニズムの理論に関する先行研究をサーベイする。成果を研究会において報告を行ったうえで、理論モデルを構築し、財政活動が地域の成長・衰退、構造変化に及ぼす影響を検証するために、プロトタイプの実証モデルを開発するとともに実証分析手法を検討・確定する。実証モデルは全国版と地方版の2種類である。

(2) 実証分析に必要なデータを収集・加工する。データの収集・加工に関しては、院生の協力を得る。実証分析のデータが集まり次第、実証分析を実施する。研究会にて全員で分析結果について協議する。

(3) 実証分析の結果の検討等によって、理論モデル、実証モデルをチェックし、必要に応じてモデルを修正する。研究成果の中間評価を行うために、地方行財政の研究者、自治体関係者、政府関係者を対象としたワークショップを開催した。

(4) 展開された理論と、それに基づく実証研究成果をもとに、財政収支ブロックを組み込んだ全国および地方単位の地域経済計量モデルを構築する。

4. 研究成果

(1) 財政問題と人口移動の関係をとり上げ、人口減少時代において、しかも財政制約の厳しい時代にあっては、都市づくりのあり方がきわめて重要なポイントであることを明らかにした。東京都における人口移動をパターンの変化を時系列的に検証し、人口移動と財政の課題について分析した。これまでの都市政策を見ると、住宅立地等が先行し、インフラ不足をはじめとした都市問題の発生に対処するために自治体が対応するという、問題解決型が一般的であった。しかしその後、戸建て住宅地では高齢化が進行したり、住宅地によっては人口の転出が生じるといった現象が発生している。市場メカニズムは万能ではないことを認識し、快適な居住空間の創出と資源の有効利用を実現するために、住宅立地のコントロールを含めた政策をも視野に入れる必要がある。とくに、人口の減少と財政状況の悪化という厳しい環境にあっては、限られた資源制約内で快適な居住環境を創出することが不可欠であり、都市経営的視点からの住宅立地政策を展開する必要がある。

(2) 大阪府下都市の人口変動パターンを時系列的に分析するとともに、大阪市行政区および大阪府下市町村の社会経済状況データ

に主成分分析を適用し、人口変動の決定要因を分析した。その結果、インナーシティ要因と住宅地としての良好さの程度が人口の変動に対して統計的に優位に影響することが明らかとなった。人口減少時代において、厳しい財政状況を好転させるためには、都市の魅力を高めることが不可欠であることを指摘した。

(3) 中心都市から郊外への人口移動は行政サービスの便益が行政区域を越えて他の自治体に波及するというスピル・オーバーを発生させた。つまり、第1に、都心に通勤・通学する市外住民が大都市の行政サービスの利益を受けながら、住民税は居住地で課税することによって生じる受益と負担の不一致が、第2に、大都市圏においては、交通手段の発達によって住宅立地の郊外化が進み、その結果「インナー・シティ」（都心の業務地と郊外の住宅地にはさまれた停滞地域）に位置する自治体からは、「子供が小さいときにはわが市に住んで、所得水準が上がると他市に引っ越してしまう」という問題である。このように、人びとがそのライフ・サイクルの中で行政区域を越えて居住地を変更する場合、行政サービスの利益がスピル・オーバーしているとみることができ、したがってこのことは人口の移動区域を包含する地域を対象とした自治体間での調整が必要となることを提示した。

(4) 「名古屋金利」という言葉に見られるように、東海地区の貸出金利は関西地区など他地方と比べても低水準にある。しかし、もし全国の貸出市場が完全であるならば、地域間において金利の差異は生じないはずである。なぜ、地域間で金利格差が生じるのだろうか。なぜ、東海地区は他地域と比べて低金利なのだろうか。本稿は、地域間の金利格差を一般的に行われる金融機関側から見た「貸出金利」では無く企業の側から見た「借入金利」に焦点を当て、企業のマイクロデータ（『日経財務データ』）を用いて分析を行った。その結果、製造業とりわけ自動車関連産業の貸出金利が低いことが「名古屋金利」の一因であることを示した。

(5) 道州制と地域再生についても研究を進めた。道州制の意義としては、地方分権の推進

と地域政策の広域化である。これからの地域づくりは、他地域と比較して遅れている面、劣っている面を対症的に改善する「問題解決型」ではなく、他地域と比べて進んでいる面、優れている面を発見し、これを地域の主体的な創意と工夫によってさらに伸ばすという「個性形成型」でなくてはならないこと、内発型の地域振興にはイノベーター的なリーダーの存在も必要であるが、多くの場合、自治体自らが戦略的で組織的な行動によって地域リーダーとしての役割を果たす必要があること、そのためにも有能な人材は不可欠であること、総合的な視野と専門性の両面を備えた、地域づくりに専念できる人材を育成するためにも、自治体は相応の規模を備える必要があることを明らかにし、道州制は行政の効率化によって資源を有効活用できることを明らかにした。

また、グローバル社会において地方が生き残り、自立的発展を遂げるためには、市場メカニズムを前提とした産業集積を促進することが不可欠であり、そのためにも、広域経済圏において地方中枢都市の戦略的育成が求められること、中枢都市の成長は、後背地の成長なくしては実現せず、後背地である小都市、農山漁村の発展を放置したまま、中枢都市だけの成長戦略をとるなら、後背地の活力が低下し、中枢都市の発展につながらないばかりか、圏域全体の衰退を招くこと、圏域全体のパイ（経済力）が大きくなる中での新幹線や高速道路の整備は、ストロー効果によって地域内でのゼロサム・ゲームになることを指摘し、広域経済圏全体の発展を実現するためには中枢都市と後背地域との経済的循環と連携が不可欠であり、地域産業政策は地域ネットワークづくりをはじめとした面的な政策を実施することによって、圏域内各地域の連携を強化しなければならないことを明らかにした。

(6) 地域経済計量モデルによって地方分権および広域化が地域経済にとってメリットを生むことを明らかにした。一つは公共投資政策を分権的に行うことで、同じ財源規模でも地域の経済力をさらに強化しうること、あるいは現在の経済規模を実現するのであれば、より少ない財源でそれが可能である。また、九州を対象に地域計量モデルを作成し、道州制のメリットである財政支出の削減、公共投資の分権化による域内総生産の増加等が、九州経済や住民福祉にどのような影響を及ぼすかを定量的に分析した。さらに、地域経済の現

状とそれへの認識、道州制についての都道府県知事へのアンケート調査と、九州7県を対象にヒアリングを行った。その結果、知事は地域活性化の必要性を認識はしているものの、活性化について他府県との連携を行うことはきわめてまれであり、道州制についてもそのイメージがないためコメントできないという知事も見られた。

地域計量モデルを全国に拡張し、公共投資、財政効率化の効果が地域住民の厚生水準にどのように影響するかを、トランスログ型厚生関数を用いてシミュレーション分析を行った。その結果、道州制による公共投資の重点化や地域の実情にあった社会資本整備によって地域住民の厚生水準が上昇することが明らかとなった。

(7) 中央集権システムが地方公共サービスの最適供給を困難にしているかを補助金、地方交付税、地方税について、政治的要素を組み込んだ形で明らかにした。地方交付税改革のポイントとしては、第1に地方交付税を国の政策手段として利用しないこと、第2に、効率的な行政運営を前提としたミニマム・コストをベースに基準財政需要額を算定することを提案した。補助金改革については、第1に、地方財政法に見られる「国と地方公共団体相互の利害関係にある事務」というあいまいな規定ではなく、負担金の対象となっている事務事業の責任の所在を国と地方に明確に配分すること、第2に、「地方の自由度を奪う」という理由で、「奨励的補助金をまず削減すべき」という主張は誤りであり、奨励補助金は国の財政状況と奨励効果を勘案して国が主体的に判断すべきであること、第3に、単なる国家財政の再建を目的とした、数字合わせの整理合理化ではなく、国民経済全体の資源の効率的な活用という視点から、地方が義務付けられている事務事業の縮減と、それによる財源の圧縮、その過程での補助金の削減が必要であることを明らかにした。

(8) 自治体間税収格差を検証し、法人住民税と地方消費税の交換、法人事業税の外形標準課税化という税制改革によって税収偏在がどの程度解消されるかについてシミュレーション分析を行った。分析結果は以下の通りである。東京都の16.5%減、愛知県の6.1%減など、大都市の税収が減少し、一方、長崎県の15.7%増、青森県の15.2%増など、地方圏の税収が増加する。また、人口1人当たり税収の最大（東京都）と最少（沖縄県）との開きも、2.98倍から2.28倍に縮小する。地域間格差の是正

の鍵は地方財政における受益と負担を可能な限り一致させるような税制を構築することである。これによって、税の偏在は大きく改善される。

地方税の地域間格差の要因を経済力格差と税制とに区分して検証し、地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方を検討し、以下のような結果が得られた。ここ数年間の傾向を見ると、地方税収の格差は県内総生産の格差とほぼ同程度であり、地方税収格差が経済力格差よりもとくに大きいとは言えない。むしろ、地方税全体では、バブル経済前の85年度に0.332であった変動係数が04年度は0.211に低下しているように（最高（東京都）と最低（沖縄県）の開きは4.39倍から2.98倍に縮小）、地方税全体の地域間格差は20年前に比べると小さくなっていることから、過去の地方税制改革は税制それ自体が持つ偏在要因を縮小する方向に働いた。税収格差が小さくなった要因の1つは、個人住民税所得割の税率のフラット化であり、変動係数は0.352から2004年度には0.274に下がっている。地方税の偏在度を小さくしているいま1つの要因は法人2税（法人事業税、法人住民税）の減税である。変動係数は、法人事業税は0.563（85年度）、0.474（2004年度）、法人住民税法人税割も0.598（85年度）、0.499（2004年度）と大きく、税収格差の大きい税目となっている。しかしながら、地方税全体に占めるウェイトは、法人事業税が18.6%から12.3%に、法人住民税法人税割も12.7%から7.5%にまで大きく低下している。これは経済の停滞による税収の減少に加えて、法人税、法人事業税の税率引き下げによって、99年度に10.8兆円あった地方法人課税の税収が、04年度に7.2兆円に減少したことによる。

高齢社会化の進行に対応して地方税の十分性や安定性、普遍性など税収に関する原則がますます重要になるなか、高度経済成長期以降、縮小傾向にあった地域間の税収格差が2001年頃から拡大に転じていることをジニ係数や変動係数の計測によって明らかにした。そして、タイル尺度を用いて税収格差の影響度を算出し、法人事業税が格差拡大の主たる要因であることを、税収普遍性の少ないといわれる固定資産税が土地については格差拡大要因となっていること（逆に家屋に係る固定資産税が格差縮小要因として機能していること）、地方消費税が清算前はやはり格差を拡大させていること等を示し、これらのことを前提に地方税構造の再構築が必要であることを明らかにした。

(9) 地方経済の活性化が困難であるなら、それは地方財政収入の減少、行政水準の低下となって企業や住民にとっての地域の魅力を低下させ、企業、人口の転出を招き、それがさらなる経済悪化を引き起こすというスパイラル的な地域の衰退に陥る可能性があることを指摘したうえで、国からの財源移転のあり方について以下の点を明らかにした。第1に、地方交付税改革において最優先すべき点は、国による義務づけを廃止・縮小することによって、地方交付税の財源保障の対象とする金額を減少させること、第2に、地方税の拡充が地方交付税の縮減とセットで行われるなら、税源の乏しい地方団体からの反発は避けられず、真のナショナル・ミニマムにまで義務づけを絞り込んだうえで、財源保障はその範囲内で行うべきこと、第3に、義務づけを廃止・縮減したとしても、地方交付税の額をその分削減することになれば、地方財政運営に多大な影響を及ぼすことになりかねないことから、財源保障額を縮減した残余は、地方間の税源格差を是正する「財源調整」に充当すること、第4に、単なる「算定式の簡素化」という視点で交付税改革を捉えるべきではないことである。

(10) 地方財政危機の原因として地方債による負担の先送り、とくに地方交付税による後年度の財源措置を見越した、いわば財源の先食いとも言える予算編成、効率性をなおざりにした行政サービスの供給など、自治体の行財政運営にも財政悪化の責任があることを理論的、実証的に明らかにした。財政制約を無視し、「身の丈」を超える支出を行ったことが現在の財政危機を招いた原因であり、財政健全化法はこうした財政運営に規律を与えようとするものである。たしかに、財政制約を重視することは適正な自治体運営の前提条件であるが、重要なことは、地方自治法第2条が定める「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」を実践することである。論文では、真の財政再生は「最少の経費で最大の効果」実現への取り組みの延長線上にあるとし、消費主体としての自治体と議会、生産主体としての執行機関の役割の明確化を行った上で、執行機関は生産の効率性を追求し、一方、議会は住民の代表として配分の効率性を改善することの重要性を指摘した。

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 37 件)

- ①林宜嗣「都市経営的視点から見た郊外居住の意味—近年の動向も踏まえて—」『都市住宅学』第 61 号、2008 年、3—8 頁、査読無。
- ②林宜嗣「大都市圏における人口移動と都市政策」『経済学論究』第 62 巻、2008 年、81—96 頁、査読無。
- ③林宜嗣「地方財政と広域連携」『都市問題研究』第 61 巻、2008 年、19—32 頁、査読無。
- ④林宜嗣「道州制は日本を救うか？」『経済セミナー』第 637 号、2008 年、38—41 頁、査読無。
- ⑤高林喜久生「貸出金利の地域間格差—『名古屋金利』とは何か—」『経済学論究』第 62 巻、2008 年、97—110 頁、査読無。
- ⑥前田高志「地域経済格差の拡大と地方税」『国際地域経済研究』第 9 号、2008 年、15—21 頁、査読無。
- ⑦瀬口浩一「地域再生と地方財政問題—持続可能な地域づくりと財政活動のあり方—」『りゅうぎん調査』第 468 号、2008 年、8—17 頁、査読無。
- ⑧下山朗「観光施設誘致の地域経済および自治体財政への影響—釧路地域カジノ施設誘致の事例を用いて—」『社会科学研究』第 20 号、2008 年、145—165 頁、査読無。
- ⑨下山朗「バブル期における公共投資の地方経済への影響—建設部門地域間産業連関表を用いた分析—」『釧路公立大学地域研究』第 17 号、2008 年、99—113 頁、査読無。
- ⑩林宜嗣「地域間格差と地方税改革」『地方税』第 58 巻、2007 年、2—8 頁、査読無。
- ⑪林宜嗣「自治体間税収格差の是正論議と求められる税制の対応」『税理』第 50 巻、2007 年、69—75 頁、査読無。
- ⑫林宜嗣「地方財政の持続可能性—不可欠な地域力の強化—」『RP レビュー』第 20 巻、2007 年、4—9 頁、査読無。
- ⑬前田高志「高齢社会と地域間経済格差の視点からみた地方税のあり方」『税』第 62 号、2007 年、4—19 頁、査読無。

他 24 件

[学会発表] (計 2 件)

- ①林宜嗣「地方財政と地域経済振興」日本地方財政学会、2008年5月31日、大東文化大学。

- ②下山朗「警察サービスの外部性について」日本財政学会、2007年10月27日、明治大学。

[図書] (計 3 件)

- ①林宜嗣『分権型地域再生のすすめ』有斐閣、(印刷中)。
- ②林宜嗣編『地域再生戦略と道州制』日本評論社 (印刷中)。
- ③林宜嗣『新版 地方財政』有斐閣、2008 年、総頁数 345 頁。

[その他]

林宜嗣・高林喜久生『地域経済圏の確立に向けた道州制の導入と行政改革—道州制と税財政制度—』21世紀政策研究所、2009年。
林宜嗣・高林喜久生『地域再生戦略と道州制—九州をモデルとしたシミュレーション分析を中心に—』21世紀政策研究所、2008年。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

林 宜嗣 (HAYASHI YOSHITSUGU)
関西学院大学・経済学部・教授
研究者番号：4 0 1 2 2 2 2 0

(2) 研究分担者

高林 喜久生 (TAKABAYASHI KIKUO)
関西学院大学・経済学部・教授
研究者番号：1 0 2 2 6 9 1 2
前田 高志 (MAEDA TAKASHI)
関西学院大学・経済学部・教授
研究者番号：7 0 1 6 5 6 4 5
上村 敏之 (UEMURA TOSHIYUKI)
関西学院大学・経済学部・准教授
研究者番号：0 0 3 2 8 6 4 2
三浦 晴彦 (MIURA HARUHIKO)
奈良産業大学・ビジネス学部・准教授
研究者番号：8 0 3 4 1 0 4 8
鈴木 健司 (SUZUKI KENJI)
日本福祉大学・経済学部・准教授
研究者番号：9 0 3 5 1 0 8 0
瀬口 浩一 (OSOGUCHI KOICHI)
琉球大学・法文学部・准教授
研究者番号：8 0 3 9 8 3 1 2
下山 朗 (SHIMOYAMA AKIRA)
釧路公立大学・経済学部・准教授
研究者番号：2 0 4 3 3 1 2 0

(3) 連携研究者

なし