

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 13 日現在

機関番号：34403

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23530368

研究課題名(和文) 地方財政における財政規律の実証分析

研究課題名(英文) Experimental approach to fiscal discipline

研究代表者

齊藤 慎(SAITO, SHIN)

大阪学院大学・経済学部・教授

研究者番号：70093565

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,600,000円、(間接経費) 780,000円

研究成果の概要(和文)：地方団体の財政状況を規定する重要な要因として、「地方団体の選好」を取り上げ、ヒアリング、ケーススタディおよび実証的研究を行った。財政状況が急激に悪化してきた大阪および北海道の一部地方団体では、財政規律が緩みがちな傾向があることが指摘できるが、同じように財政状況の悪い他団体では国および都道府県の政策との関連も考えられるとの暫定的な結論を得た。他方、客観的な状況から想定される以上に財政状況の良い地方団体もあり、ヒアリングからは「地方団体の選好」の大きな要因としてソーシャル・キャピタルのレベルが高いことが伺われる。

研究成果の概要(英文)：In this research, we analyzed the "preference of local government", which is assumed to determine the financial condition of local government. We adopted three approaches, hearings for persons responsible, case study method, and empirical research. We got some samples showing variant "preference of local government" within same prefecture.

研究分野：地方財政論

科研費の分科・細目：財政学・金融論

キーワード：財政悪化 選好 地域特性 地方財政調整制度

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 地方財政全体としての財政状況が悪化の一途をたどっているが、個別にみると極端に財政状況の悪い団体と、それほど悪くない団体に分かれる。本研究では、これまでの研究とは異なり、財政状況の悪い地方団体、良い地方団体を主たる対象として、これまであまり分析対象とされなかった部分に着目し、財政悪化の要因を実証的に分析する。分析の中心的な役割を果たすのが、「地方団体の選好」である。

(2) 地方団体の財政状況を分析した実証分析のほとんどでは、個別団体の財政運営に関連する係数を同一と仮定している。つまり、コントロールされている条件が同一であれば、財政状況がほぼ同じになることを想定している。しかし、小サンプルを対象とした研究であるが、過去に研究代表者が試みたケーススタディの結果が示すように、実際には多様な要因が歳出・歳入の構造を決定する(平成18年度・19年度科学研究費補助金:自治体改革の研究～ケーススタディを踏まえた実証分析～)。そこで、本研究では、地方団体が選好の異なる複数のグループに分類され、それぞれのグループでは財政行動が異なる可能性を考慮した上で、財政状況を実証的に分析する。特に、分析の中心的な対象として財政状況が比較的良好な地方団体を取り上げ、その原因を明らかにするとともに、財政状況が悪い地方団体が同じ行動を取らない/取れない理由を明らかにしたい。

(3) さらに、経済学において経済実験が導入されつつある現状を踏まえ、地方団体の選好がどのように形成されるのかについての実験を行う具体的な手法についての研究を試行的に進める。

## 2. 研究の目的

(1) まず第1に、なぜある地方団体の財政状況が良好で、一方で、他の団体の財政状況がどの程度悪いかをケーススタディの手法を活用して明らかにする。実証分析の多くが係数を一定と仮定して推計を行っているため、個別団体ごとの財政運営の違いを明確に識別できていないのではないかとと思われるためである。

(2) もちろん、都市部・非都市部などの地域的条件や高齢化比率などの人口要件などの客観条件を考慮した上で、それでも財政状況に差があるかどうかを解明する。この際に国等の政策の影響をどのようにして取り除くかが技術的な問題として残されている。

(3) 次に、なぜそのような結果になるのかの要因をデータ解析により推定する。いくつかの要因を想定しているが、当該地域あるいは地方団体固有の選好を表す係数を推定することが主たる目的である。

(4) 最後に、地方団体固有の選好がどのよう

に決定されるのかについての分析手法を試行的に研究する。

(5) これらの成果を踏まえて、全体としての地方の財政状況を改善する政策提言を行う。

## 3. 研究の方法

(1) 個別地方団体の財政状況を規定する要因を実証的に研究するため、まず第1に、典型的と思われる地方団体へのヒアリングおよび資料を併用したケーススタディにより、個別地方団体の財政状況に影響を与える要因を抽出する。

(2) ヒアリング等での知見を活用して、人口規模等の客観的な条件が与えられたものとして、日本全体の地方団体の財政状況に関するデータを用いて個別地方団体の「選好」のグループ化を試みる。同じような条件にありながら、なぜある地方団体の財政状況が悪く、また良いのかを、明らかにする。

(3) 最後に、そのような「選好」を規定する要因を、実証的および実験的に研究する。

## 4. 研究成果

(1) 平成23年度においては、ヒアリングおよびケーススタディを研究の中心とし、その後の研究に必要なデータの整備を並行的に進めた。ヒアリングに関しては、財政状況が急激に悪化してきた大阪府および大阪市にヒアリングを行い、他団体と異なると思われる要因を一部抽出した。また、ケーススタディの対象は大阪府および大阪市に府内市町村を加えた。選定の理由の一つは、身近な地方団体であるため、多様な情報が得やすいことにあり、もう一つは市町村合併がほとんど行われていないため、「選好」が変わっていないと想定できるからである。大阪府内の市町村でかなり財政状況が異なり、地域的に「地方団体の選好」が異なる可能性が示唆された。ただし、国との財政関係や府との財政関係が財政状況に大きな影響を与えている可能性を排除できていない。ケーススタディとして、1990年代半ば以降の三重県の改革の動向を取り上げた。

さらに、もっとも基本的な問題として、財政規律はだれのためのものかを検討し、「財政規律について - 過去と将来 - 」として纏めた。歳出には(広義の)受益者があり、また税収の減少する時期に財政支出拡大が必要となる。逆に好況時には、本来的には黒字を出せるはずである。このため、景気がサイクルを描くように好況・不況を繰り返すなら不況期に赤字を出し、その分を好況時に埋め合わせすればよい。しかし、不況が何十年と続くとそのメカニズムは使えないし、負債が累積することになる。財政悪化を食い止めるための歳出の効率化は時代の要請であり、まず第一に必要なことである。しかし、諸

外国や日本でもいろいろな手法が導入されてきたが、これまでの経験からして、その効果を過大に期待することは禁物であるように思える。もちろん、アメリカの一部自治体での PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）の経験が示すように、徹底的な民間活力の活用が大きな効果を生む可能性はあるが、すべての政府活動に適用できるかについては疑問がある。もしもケインズが想定したような中期的な財政バランス維持が現実的に難しいとすれば、これは既述したようにブキャナン等が批判したことであるが、物理学でいわれる「対称性の破れ」に比することができるかもしれない。財政赤字がかなりの期間続き、その結果累積債務が増大する一般的な傾向があるものとすれば、これは古典的な財政学ではワグナーの経費膨張法則と呼ばれている事実に対応するかもしれない、何らかの形でこの発散的な動きをコントロールしなければならない。考え得る方法は複数ある。まず第 1 に、法律により均衡財政を定めることである。法律による規制がきわめて有効と思われるかもしれないが、必ずしも万能というわけではなさそうである。アメリカにおける 1985 年の財政収支均衡法（GRH 法）は、貯蓄貸付組合（S&L）の破綻などの悪条件もあり、目標を達成できなかった。第 2 に、歳出等の提案に財源制約を付けることも考えられる。近年の税制改正時に日本でも議論となったペイアズユーゴー（Pay-as-you-go）原則とは、歳出提案（日本の場合は税制改正提案）に際して、他の歳出削減か、増税で財源を賅うようにし、財政状態を悪化させないようにすることである。ただし、直観的にも理解されるように、すべての歳出にこれを完全に適用することは難しい。第 3 に、これとは逆に、歳出に見合う税収を確保するという考え方もある。出るを量って入るを制す「量出制入」であり、戦後の日本財政は、石油危機頃までは実質的にこの原則を採用してきたように思える。経済成長による税収増加の一部を「物価調整減税」という形で減税し、収支を均衡させてきた。しかし、このような減税という形での下方への税率調整は容易であるが、増税という調整には国によっては「上方硬直性」があるように思える。これ以外にも、経済成長によって財政状況を改善する考え方はあり得るが、長期的には人口減少の影響もあり、どの程度経済成長を見込めるのか不確実である。もちろん、上記の方策が互いにまったく独立ということではないことに留意が必要である。このように考えてくると、結局は、政府が何を、どこまで、どのようにすべきかを歳出効率化を含めて検討し、また企業を含む国民がどの程度までの負担に耐えることができるのかを考慮して財源を検討し、歳出・歳入両面から根本的に政府のあり方を考え直すことしか解決策がなさそうに思える。

(2)平成 24 年度においては、ヒアリングおよびケーススタディを研究の中心とし、並行して、その後の研究に必要なデータの整備を進めてきた。今年度は、日本で財政状況の悪い地方自治体の多い北海道を対象とし、特に唯一の財政再建団体である北海道夕張市に関してヒアリングを行った。夕張市の財政担当者に直接ヒアリングし、固有の事情を伺うとともに、北海道の他市町村の財政事情に詳しい有識者からもヒアリングを行い、他地域・他団体と異なるとされる要因を一部抽出した。夕張市に関しては、財政規模に対して過大な投資が行われ、期待された成果が挙げられず、歳入増加に繋がらなかったことが指摘できる。

平成 24 年度で、日本で財政状況のもっとも悪い北海道および大阪のヒアリングを終え、それぞれの歳入・歳出の問題点を抽出した。また、並行して、「平均的な地方自治体」と考えられる兵庫県および兵庫県内市町村に関する財政状況の調査およびヒアリングを開始した。瀬戸内海側に規模の大きな都市が複数存在する一方で、その他の地域には規模が小さく財政状況の苦しい市町村が多く存在する。「平成の大合併」により、市町村数が半減し、経常収支比率の低下に見られるように、財政状況が改善したかに見えるが、阪神・淡路大震災後に発行した公債費の減少やそれに伴う基準財政需要額の減少や、人口減少など、さまざまな課題を抱えている。なかでも注目されるのが姫路市である。平成 18 年 3 月 27 日に家島町、夢前町、香寺町及び安富町と合併したにも関わらず、平成 24 年度における経常収支比率が 82.4 と、全国市町村（および中核市）平均 90.7（90.6）と比して格段に低く、兵庫県内市平均（神戸市を除く）90.9 と比してもかなり低いにもかかわらず、さらなる改善に取り組んでいることである。ヒアリングからは「地方団体の選好」の大きな要因としてソーシャル・キャピタルのレベルが高いことが伺われる。

(3)複数団体へのヒアリング、ケーススタディや数量分析の結果、現段階では一部の地方団体においてこの財政運営に関する「選好」が異なるという仮設が認められるという限定的な結果が得られた。ただし、「選好」と他の地域性などの要因と独立な要因であるか否かについては、識別できていない。さらに、より多くの地方団体に対してこの仮設が適用可能かどうかについてはさらなる検討が必要である。

ただし、この研究経過において、本来の研究目的に加え、新たに検討すべき仮設を得たことは重要である。地方団体の財政運営に関する「選好」が一定との仮定の下で研究を進めてきたが、「選好」が財政状況により変わり得るという興味深く、またきわめて現実的な推論に到達した。このことはこれまでなされている本分野での理論的研究および実証

的研究での係数一定との仮定に疑問を投げかけるものであるし、地方団体における「選好」がどのように構成されるかについての考察の必要性を提起するものである。

(4)また、カナダを対象とした研究においては、地方財政調整制度を構成する各州の「選好」をオンタリオとケベックの2州に焦点を当てて分析し、カナダ平衡交付金の歴史は、「制度項目別」の頑健性という視点から、誕生期の標準税方式(1957～66年度)、発展期の代表的税制方式(1967～2006年度)、成熟期の新定式配分(2007年度以降)の3期間に区分できる、ことを明らかにした。

(5)政策提言の一環として、平成26年度姫路市行財政改革市民会議において、平成24年中の姫路市の人口が増加してことを踏まえ、「集約・活性化」の中心になり得るとのコメントを行った。

#### 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4件)

中井英雄・齊藤愼、カナダ平衡交付金「改革」の政策誘導効果 - 2004～11年度の「補完的」制度論アプローチ - 『生駒経済論叢』(近畿大学) 査読無、第9巻第1号、(2011) 27-95

齊藤愼、財政規律について - 過去と将来 - 『學士會會報』、査読無、第890巻、(2011) 60-64

中井英雄・齊藤愼、カナダ準州交付金の又ナプット分割による構造変化--前年度倍率による総支出ベース決定と初期値の準州間スイッチ 『生駒経済論叢』(近畿大学) 査読無、第10巻第1号、(2012) 37-78

中井英雄・齊藤愼、カナダ平衡交付金の頑健な制度項目と固有の揺らぎ特性--50年間の簡素な算定方式による総額安定化への挑戦 『生駒経済論叢』(近畿大学) 査読無、第11巻第2号、(2013) 101-153

〔学会発表〕(計1件)

中井英雄・齊藤愼、カナダ平衡交付金の頑健な制度項目と固有の揺らぎ特性、日本地方財政学会、2014.5.24、福島大学

〔図書〕(計2件)

齊藤愼編・赤井伸郎・小川亮・金坂成通・川瀬晃弘・樺克裕・倉本宜史・佐々木謙一・鷲見英司・中野浩司・長谷川明彦・

広田啓朗・宮本由紀・村上裕太郎・山内康弘・湯之上英雄 『地方分権化への挑戦 - 「新しい公共」の経済分析』、大阪大学出版会、2012.01、264

齊藤愼監修・二本杉剛・中野浩司・大谷咲太 『プレステップ経済学 経済実験で学ぶ』(プレステップシリーズ16) 弘文堂 2013.09、155

〔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

齊藤 愼 (SAITO SHIN)  
大阪学院大学・経済学部・教授  
研究者番号：70093565

##### (2)研究分担者

( )

研究者番号：

##### (3)連携研究者

( )

研究者番号：