

称号及び氏名 博士（経済学）吉田 素教

学位授与の日付 平成 18 年 7 月 31 日

論文名 「地方自治体歳出配分行動と地方分権政策の経済分析」

論文審査委員 主査 山下 和久

副査 渡辺 茂

副査 綿貫伸一郎

論文要旨

バブル景気崩壊後、日本の公的セクターでは財政難が継続している。この状況下、地方歳出の効率化を進め財政再建を達成するために、「地方分権」並びに地方行財政の適切な運営の実現を目指し、地方レベルでは、行政評価、市町村合併をはじめとする地方行政の広域化、国・地方間レベルでは、三位一体改革（補助金削減・税源移譲・地方交付税改革）などの政策が、現在、実施・推進されているところであるが、これら諸政策には後述する理論的または政策的な問題点が内在している。

そこで、本論文では、上記諸施策の問題点を指摘したうえで、それら問題点を解決するための実証的、理論的諸分析を実施した（第 2～5 章は第 I 部「地方自治体歳出配分行動の経済分析」、第 6～8 章は第 II 部「地方分権政策の経済分析」）。

まず、第 2～5 章では「行政評価」に関する分析を実施した。既存の行政評価は、各行政分野内での評価に終始しており、予算制約下での行政分野を横断した効率的資源配分に関する評価がなされていない。そのため、既存の行政評価のみでは、地方行財政運営を適切にガバナンスできないという根本的な問題を抱えている。

そこで、第 3 章では、住民に身近な行政を担っている市レベル各自治体（具体的には近畿 2 府 4 県の 92 市）を対象として、各自治体の各年度における歳出配分行動の実態を、「民生」、「衛生」、「農林水産業」、「商工」、「消防」、「土木」、「教育」の 7 行政分野横断的に実証分析・評価した。

評価の前段では、評価対象各市を因子分析、クラスター分析の手法を用いて、地域特性の似通った 5 つのクラスターに分類したうえで、各クラスターにおける住民効用関数の推定を行った。結果、地方公共財に関する住民効用関数の地域間差異、すなわち、各地域は、それぞれの特性を背景にして、各地方公共財に関する地域固有（クラスター固有）の「ウェイト」を有している状況を確認することができた。具体的には、商工業の中心となって

いる第3（都心）クラスターでは、商工財のウェイトが他のクラスターと比して大幅に大きく、第2（高齢化した高度第2次産業化）クラスターや第4（高度高齢化・第1次産業化）クラスターでは商工財や農林水産業財のウェイトが大きくなっていること等がわかった。続いて、後段のマクロ評価では、クラスター毎に、所属市の歳出配分行動の特性・傾向を分析・評価した。第1（若年化・第2次産業化した都心周辺）クラスターを例にとると、人口構造若年化・人口密度高度化している地域ほど、商工財、教育財への歳出配分割合が過少方向に、消防財への現実の歳出配分割合が過大方向に向かう傾向にあること等がわかった。最後のミクロ評価では、市毎に、現実の歳出配分割合をクラスター毎に推定された住民効用関数に基づく理論的歳出配分割合と直接比較する「絶対的評価」と、同一クラスター内で地域特性が類似している市同士の現実の歳出配分割合を比較する「相対的評価」を行った。絶対的評価の例として、第1クラスターの寝屋川市（大阪府）では、民生財、消防財において、大きな過大配分を確認することができた。また、相対的評価の例として、第1クラスターの寝屋川市（大阪府）と藤井寺市（大阪府）を比較した場合、前者は後者に比べ民生財へ、後者は前者に比べ教育財へ、それぞれ過大に配分していることが確認できた。

続く、第4章では、第3章と同様の手法により、広域行政を担っている都道府県レベル自治体（具体的には47都道府県）を対象として、各自治体の各年度における歳出配分行動の実態を、「民生」、「衛生」、「農林水産業」、「商工労働」、「警察」、「土木」、「教育」の7行政分野横断的に実証分析・評価した。

評価の前段では、評価対象各都道府県を4つのクラスターに分類したうえで、住民効用関数の推定を実施した。推定結果から、都道府県レベルにおける住民効用関数の地域間差異は前章の市レベルにおけるそれと比較して小さいことを確かめることができた。これは、都道府県が提供する各地方公共財は広域的な地域社会を支えるための公共インフラであり、どの地域においても、同じような財レベルを求められるためと考察される。また、第3章、第4章において得られた代替の弾力性を表すパラメーター推定値からは、都道府県レベルにおける地方公共財供給の方が相対的に非弾力的であることも確かめられた。これは、都道府県が広域行政を担っていること、都道府県は市（市町村）に比べ補助事業が多いこと等の実態に即していると考えられる。続いて、後段のマクロ評価では、第4（経済活動拠点）クラスターを例にとると、第2・3次産業化している地域ほど、農林水産業財、土木財への現実の歳出配分割合が過少方向に、民生財、警察財への現実の歳出配分割合が過大方向に向かう傾向にあること等がわかった。最後のミクロ評価では、絶対的評価の例として、第4クラスターの神奈川県、愛知県、大阪府では、民生財、警察財、教育財において、大きな過大配分を、また、愛知県では、商工労働財に関しても、少し過大配分傾向にあることを確認することができた。また、相対的評価の例として、第4クラスター中、経済規模が類似している愛知県と大阪府では、前者は後者に比べ農林水産業財、商工労働財へ、後者は前者に比べ民生財、衛生財、警察財へ、それぞれ過大に配分していることが確認できた。

そして、第 5 章では、各都道府県と各都道府県に属する市町村を集計して 1 つの自治体とする集計 47 都道府県を評価対象として、「産業国土型」、「農林水産型」、「生活基盤型」の各社会資本が住民厚生に与える中長期に亘る影響を明示的に取り扱った評価を実施するため、各自治体の複数年度に亘る歳出配分行動の実態を評価した。

評価の前段では、住民の効用関数をクラスター毎に推定した。この推定結果からは、経常的地方公共財消費からの直接効用や社会資本利用からの間接効用は第 3（農林水産業中心）、第 1（産業小規模）、第 2（中間）、第 4（経済活動拠点）クラスターの順で高いこと、第 2、第 4 クラスターでは生活基盤型社会資本の整備にかかるコストが中長期の予算制約を硬直化させている可能性があること等の知見を得た。後段のマクロ評価では、第 1 クラスターを例にとると、第 1 次産業化が進んだ地域ほど、進んでいない地域に比べ、全ての社会資本整備が過少方向に、また、第 2・3 次産業化が進んだ地域ほど、進んでいない地域に比べ、全ての社会資本整備が過少方向に向かうことが、また、どのクラスターにおいても、財政力指数が高い地域ほど、低い地域に比べ、社会資本整備が総じて過少方向にそれぞれ向かう傾向にあること等がわかった。最後のミクロ評価では、第 4 クラスターを例にとり、経済規模の似通った愛知県と大阪府を比較した場合、産業国土と農林水産型社会資本において、愛知県は大阪府と比べ、その整備状況がより過大方向に位置し、生活基盤型社会資本においてはより過少方向に位置することを確認することができた。

続いて、第 6～7 章では「地方行政の広域化」に関する分析を実施した。現在、推進されている市町村合併では、合併による地方公共財・サービス供給コストの削減面のみが注視されている。しかし、地方行政の広域化における真の効率性を判断するためには、地方公共財・サービス供給コスト面と地域住民の選好面を同時に考慮する必要がある。

そこで、第 7 章では、地方行政の広域化について、地域住民の選好と広域化による地方公共財・サービス供給における規模の経済を併せて考慮した場合における広域化の効率性をモデル分析により明らかにした。

その結果、次の事実等が明らかとなった。まず、広域化が真に効率的であるかどうかを判断するためには、「地方公共財の供給技術の上昇」だけでなく、広域化前後での、各地域からみた「平均私的財選好度の変化」、「平均地方公共財選好度の変化」、「平均所得の変化」、「各住民の各財についての選好度」、「各地域に居住している各タイプの住民規模」も考慮しなければならない。また、①広域化により平均私的財選好度が大幅に減少する地域が存在する、②平均地方公共財選好度が大幅に減少する地域が存在する、③地域間での所得格差が大きい、④厚生が減少する住民が上昇する住民と比べて多数存在するといった各ケースでは、効率的のためには、相対的に大きな地方公共財供給技術の上昇が必要とされること。更に、一般的に、広域化前の各地方自治体が完全類型化しているケースよりも、混在化しているケースの方が効率的となる可能性は高い。

最後に、第 8 章では「三位一体改革」に関する分析を実施した。これまで、政府や地方 6 団体から当該改革の全体像は提示されてきたものの、当該改革の実施が「地方財政全体に

与えるマクロの影響と効果」並びに「個別自治体に与えるミクロの影響と効果の具体的な度合い」、すなわち、改革の影響と効果に関する定量的予測が未だ詳細に示されていない。

そこで、当該章では、改革の影響と効果について、シミュレーション分析により、定量的に明らかにした。

その結果、次の事実等が明らかとなった。まず、改革実施により、地方財政の自立度改善、交付税特別会計バランスの改善、住民1人あたり歳入格差の縮小などの効果が表れる。これは、地方部に相対的に厚く配分されていた移転財源が縮小した結果によると考えられる。続いて、改革最終年度の平成21年度時点では、財政移転削減がより厳しい改革案においても、交付税特別会計は依然4.1兆円の赤字となる。このため、当該会計の収支を均衡させるためには、国から地方への税源移譲のみではなく、地方交付税で保障される財政需要自体を見直す必要があると考えられる。一方、改革実施後の個別自治体の歳入状況について、平成21年度までの全改革実施後、財政移転削減がより厳しい改革案において、都道府県で平均5.1%（第1四分位値：9.2%）、市町村で平均1.5%（第1四分位値：3.0%）の歳入減少となり、都道府県では年率1%弱の歳入削減を行う必要がある（ただし、前者において改革の影響が顕著となるのは、三位一体改革における都道府県のウェイトが大きくなっているため）。更に、都道府県の歳入総額における格差は拡大し、逆に、住民1人あたりの歳入格差は縮小する。また、改革実施後の地域毎の歳入状況について、都道府県レベル、市町村レベルの双方において、東京、名古屋、大阪の三大経済圏では、改革の結果、最終的に歳入が増加する傾向に、それ以外の地域では、歳入が減少する傾向にある。これらの結果は、改革が地方歳入中地方税のウェイトを高め、かつ、移転財源のウェイトを低下させたためと考えられる。そして、地域別歳入額では、改革の結果、歳入の地域間格差が拡大、地域別住民1人あたり歳入額では、歳入格差が縮小する。これは、改革実施により、経済力豊かな地域からそれ以外の地域への財政移転が圧縮され、税源移譲の効果が経済力豊かな地域に集中したためと考えられる。

審査結果の要旨

本論文は「地方分権」並びに地方行財政の適切な運営の実現を目指し実施されている各政策、具体的には「行政評価」、「市町村合併をはじめとする地方行政の広域化」、「三位一体改革（補助金削減・税源移譲・地方交付税改革）」の各政策が内包する問題点を指摘したうえで、その問題点を実証的・理論的両面から分析し、資源配分の効率性、財政再建政策の影響と効果等の観点からの政策提言を行っている。

第1部第2～5章の内容は次のとおりである。現在、各地方自治体で実施されている「行政評価」においては行財政運営の適切なガバナンスのため必須であると考えられる「行政分野横断的な歳入配分行動に関する評価がなされていない」ことを指摘したうえで近畿2府4県の92市、47都道府県、都道府県と各府県内市町村を集計した47集計都道府県を対象として当該評価を実施している。各評価前段部に相当する地方公共サービスに関する住

民効用関数の地域別推定においては、①各行政分野における各地域別の公共サービス供給単価として地方交付税の基準財政需要額を援用する、②各地域別の社会資本量を推計するなど独自のデータ作成を実施することにより、先行研究では取り扱われることがなかった当該推定を可能としている。また、各評価後段部では自治体毎に行政分野横断的な歳出配分行動の改善策を具体的に示しており、実際の政策に応用可能なインプリケーションを導出している。

第Ⅱ部第6～7章の内容は次のとおりである。現在、各市町村で推進されている市町村合併をはじめとする「地方行政の広域化」政策においては公共サービスの供給費用削減のみ着目されているが、当該章では住民選好面も同時に考慮に入れた場合の広域化の真の効率性実現条件を導出している。

第Ⅱ部の第8章では、これまで示されることがなかった国・地方間で推進されている「三位一体改革」のマクロ（地方財政全体）、ミクロ（自治体毎）両面での影響と効果をシミュレーション分析により明らかにしている。

著者は地方行財政に関する現代的課題に正面から取り組み、現実の政策運営では考慮されていない重要な問題点について独自の分析を行っているのは高く評価できる。第7章における実証分析、第8章における厚生分析が残された課題として指摘できるであろう。なお、本論文の内容の全ては既に査読雑誌等で公表済みである。以上のとおり、著者は自立した研究者として十分な能力と学識を備えている。

本審査委員会は学位論文の審査ならびに学力確認の結果に基づいて博士（経済学）の学位を授与することを適当と認める。