

氏 名	金 田 美 加
学位(専攻分野)	博士 (経済学)
学 位 記 番 号	博公地甲 第3号
学位授与の日付	2016年 9 月24日
学位授与の用件	学位規則 (昭和28年 4 月 1 日文部省令第 9 号) 第 4 条第 1 項該当
学 位 論 文 題 目	地方政府の政策決定における相互作用の実証分析
論 文 審 査 委 員	主 査 教 授 西 川 雅 史 副 査 教 授 宮 原 勝 一 副 査 教 授 高 橋 朋 一 副 査 大阪経済法科大学教授 中 井 英 雄 副 査 関東学院大学教授 望 月 正 光

論 文 の 内 容 の 要 旨

金 田 美 加

本論文の背景・目的

わが国では2000年の地方分権一括法の施行以来、機関委任事務制度が廃止されるなど、15年を経て少しずつではあるが地方自治体への税源の移譲と行政的裁量の移譲が行われている。しかし、地方交付税や国庫支出金といった補助金などの移転財源に大きく依存する状況が未だに続き、税率設定においても制約のある中では地方の財政政策における歳入面への効果はおのずと限定的であると考えられる。とはいえ、歳出面では、地方政府の自主的・裁量的な政策選択しうる範囲は拡がりつつある。このことで、地方政府間において歳出の相互依存といった外部性を生じさせてしまう可能性が高まったと考えられる。

地方政府の主体的な行動が社会的な非効率を発生させるという、いわゆる財政的外部性の議論は地方財政論の主要なテーマの1つである。そして、財政的外部性とは歳入面の財政的外部性 (revenue externality) と歳出面の財政的外部性 (expenditure

externality) とに大別され、従来は前者、特に租税の財政的外部性がその論点であったが、これに対し、本論では後者の問題を扱った。

他方で、近時、地方分権において政治経済学的なアプローチを用いた財政分権化の研究もすすめられている。この文脈の中で、地方政府における歳出競争論に依拠したモデルにより、政治過程を含んだ統計的な手法を用いた実証分析がなされているが、これまでの地方政府間の相互作用を扱った多くの研究では、相互に示された反応が有意に正となった場合、その政策決定を通じた地方政府間の相互作用により生じる歳出の外部性が歳出競争であるのか、ヤードスティック競争であるのかを識別することについてあまり議論がなされていない。また、地方政府の意思決定の最高責任者である知事の政治的経歴が地方政府の歳出政策選択に与える影響や、55年体制の崩壊を転換点とする政治的体制の変化、地方分権一括法を契機とする財政的体制の変化からの影響などを受け、地方政府間の相互作用が時間の経過とともに変化する蓋然性についても十分な定量的考察がなされているとはいえない。そのため、本論文ではこれらの点を明示的に意識しつつ、わが国の地方政府の政策決定における外部性の要因を明らかにするとともに、知事の政治的要因が政策に影響することを明らかにできると考えた。

このため、本論は上記の点に留意した歳出競争論に依拠したモデルに基づき、政治過程および分権化過程を含んだ統計的な手法を用いた分析を行うものである。そこでは、(1) 歳出政策に関する地方政府間の相互作用の背景が何であるのかを明らかにすること(第3章)と、(2) 歳出費目別歳出政策の決定と知事の政治的経歴との関係を明らかにすること(第4章および補論3)、そして、(3) 相互作用は時間の経過とともに変化するかについて明らかにすること(第5章および補論4)の3つを主な目的とした。これらを通じて、わが国の地方政府の政策決定における外部性の要因を明らかにするとともに、知事の政治的体制、および財政的体制の変化が政策に影響することを明らかにすることが可能となる。ひいては、わが国でも知事の裁量性を高めることでヤードスティック競争にもとづいた地方政府間の政策競争を促すことができ、財政の効率化や社会厚生の改善につながることを確認される。したがって、地方政府における歳出競争論に依拠したモデルによって、政治過程および分権化過程を含んだ統計的な手法を用いて実証分析を行った。

本論文の構成

本論文の構成は以下のとおりである。まず、第1章では、本論のテーマと位置付け、

および地方政府間の戦略的相互作用に関する先行研究の流れと政治経済学的なアプローチを用いた任期と財政支出に関する先行研究の流れについて概説する。

第2章では、本論における歳出の外部性の分類と本論の基本となる歳出競争論に依拠したモデルについて、その理論的な枠組みと分析モデル、および用いるウェイトについて述べた。そして基本となる回帰モデルに内在する計量経済学上の3つの諸問題と本論における対応について述べる。

第3章では、第2章で示した地方政府における歳出競争論に依拠したモデルによる実証分析を行うことで、本章での仮定にしたがい歳出政策の決定に関する地方政府間の相互作用の背景を識別できるか検証する。

第4章では、55年体制の崩壊を契機とした政治的体制の変化の中で、地方政府における歳出政策の決定と知事の政治的経歴との関係について前章と同じモデルを用いて検証する。

第5章では、地方分権改革が進み、地方自治体を取り巻く財政制度がより自律的なものへ変化した後、すなわち財政的体制の変化する中で相互作用が時間の経過とともに変化するかについて、第3章および第4章で用いたモデルを用いて検証する。

第6章では本論文で得られた結論を整理し、今後の研究課題について述べる。

本論文の結論

まず、主要な章の結論を述べる。第3章で得られた結論は以下のとおりである。わが国でも長期にわたって再選を確実にしたい知事は、ヤードスティック競争を背景とした近隣地域の政策を意識した行動をとっている可能性が認められた。これを行う際、新たに、知事の当選回数の多寡を基準とすることによって相互作用の識別方法を示した。そして、普通建設事業費単独事業費の歳出と限定的ではあるが、当選回数の少ない知事グループでは、55年体制崩壊後、ヤードスティック競争が生じていることを識別した。つまり、わが国でもヤードスティック競争にもとづいた都道府県間の政策競争によって、住民の意向が反映されるという意味において財政の効率化がなされ、社会厚生 of 改善につながる可能性が示唆された。

第4章で得られた結論は以下のとおりである。わが国でも在職年数そのものが知事の政策決定に影響し、何期目であるかによって行動が変化すること、そして、歳出総額全体でみれば、長期政権の傾向が見受けられる地域では、知事を再選させるという投票行動（住民の意思決定）によって、都道府県における効率的な財政運営を促しう

る可能性がある」と示された。また、分析対象とする期間により導き出される結果が変化することが確認された、つまり、どの時期における長期政権であるのか、あるいは短期政権であるのかによって長期政権、あるいは短期政権であることの効果は変化するという結論を得た。加えて、わが国でも体制崩壊後では、引退を行う際に何らかの政治的影響力を残すために歳出総額を増加させる傾向が伺えた。よって、ここでも在職年数以外の知事の政治的背景も影響を持つことが示された。なお、個々の知事の在職年数の違いによる行動が変化については補論3にて非線形モデルによる回帰分析を行った。

第5章では、財政的体制の変化となる分権化前後でも地方政府間の相互作用は時間の経過とともに変化するという結論を得た。なお、本章では、地方分権一括法の施行された2000年度以降を分権化進展期と位置付けた。また、分権化推進によって拡大した戦略的な歳出政策を決定できる余地を知事の裁量性と仮定した。そして推定結果よって、普通建設事業費の歳出決定における知事の裁量性は分権化後に変化が生じたことが示された。加えて、ヤードスティック競争である可能性が示されたことから、第3章と整合的であると考え。さらに、相互作用の変化のみならず、どの推定パターンでも、地方政府の財政状況や地域の経済状況、および政治的要因からの影響度合いは財政的な体制の変化となる地方分権一括法の施行前後でも変化するものがあることが示された。

以上のことから、本論文から得られた結論は以下のとおりである。地方政府の政策決定において、裁量の働く余地が大きいと考えられる普通建設事業費については、普通建設事業単独事業費の歳出決定の相互作用の背景がヤードスティック競争であると本論での仮定に従い識別された。これによって、わが国においても、ヤードスティック競争モデルにて仮定される類似地域に対する住民の参照行動をとりうることを確認された。そして、政治的体制の変化した中で、長期政権の傾向が見受けられる地域では、知事を再選させるという投票行動（住民の意思決定）によって都道府県における効率的な財政運営を促しうる可能性と、知事の政治的経歴が地方政府の歳出政策の選択に影響を与えうることを示唆された。これらのことから、わが国の地方政府の政策決定における外部性の重要な要因に政治が存在し、特に、知事の政治的な影響力は軽視できないものであると考える。そして、その相互作用は時間の経過とともに変化することを確認した。また、分権化前後の財政的体制が変化する中でも、普通建設事業費の歳出決定においてその相互作用は時間の経過とともに変化するものと分権化後に

ヤードスティック競争と整合的な傾向が顕在化したことも確認された。つまり、わが国の地方自治体の政策決定では、自律的な個々の団体の意思決定の相互作用が重要な役割を果たしており、その背景には、住民による他団体の参照行動や、住民が強い知事を作ろうとしている行動などが隠されていたことが示唆されたと考える。一般に、わが国は中央集権的な国家であると考えられているが、地域住民による突き上げに動かされる地方自治体の自律的な意思決定を軽視することはできないこととなる。

したがって、わが国でも知事の裁量性を高めることで、ヤードスティック競争にもとづいた地方自治体間の政策競争をいっそう強めること、また、各団体の政策へ地域住民の意向をいっそう反映させることによって、財政の効率化や社会厚生の改善を促す可能性があると考えられる。そのためには、今後、政治の変化が地方政府の政策決定に対し良い影響をもたらすか、あるいは悪い影響をもたらすかを検証し、加えて、分権化進展の影響についても長期的な検証を行っていく必要がある。さらに、地方自治体間の相互作用は時間の経過とともに変化することも示されたことから、これらの議論を蓄積していくことがわが国の地方財政の健全化への1つの要素となると考える。

審 査 の 結 果 の 要 旨

金田美加氏の博士学位申請論文「地方政府の政策決定における相互作用の実証分析」は、Brueckner（2003）が示したモデルをわが国の都道府県の意思決定へと適用することで仮説を導き出し、Case, Rosen and Hines（1993）、Besley and Case（1995）、Esteller-Moré and Rizzo（2010）らが用いた相互作用を識別するための反応関数を推計することにより、都道府県の政策決定における外部性の要因を実証的に明らかにしたものである。

金田氏の研究は、自民党による55年体制の終焉（政治的体制の変化）と、地方分権一括法の施行を契機とする都道府県の自律性の高まり（財政的制度的変化）とを考慮した定量的分析を試みた点に重要な現代的意義を見出すことができる。また、わが国における地域間競争の形を厳密に特定しようと企図した点にも学術的な意義がある。さらに加えて、膨大なデータを整備し、その中から重要変数を析出するまでの過程で多くの工夫を行っている点も評価に値する。

わが国では2000年の地方分権一括法の施行以降、機関委任事務制度が廃止されるな

ど、地方自治体（本論文では、政策決定を行う行政単位を主として「地方政府」と呼称し、具体的分析対象は都道府県となっている）の行政的裁量が強化されている。これに合わせて、三位一体の改革などを通じて地方自治体の自主財源も拡充されており、行政的裁量を実効的に行使する余地が広がったとされている。地方自治体が国による統制から自律的な意思決定へと移行すると、あたかも寡占市場における企業同士のように、戦略的関係性が生じる。地方自治体間での戦略的関係性は、他団体が供給する財からのスピルオーバーを期待するフリーライドによって、社会的に最適な水準よりも過少にしか財が供給されなくなるなど、社会的な非効率性を生み出すことがある。その一方で、戦略的関係性は、競争関係を強化することにも寄与し、各団体の活動を効率化する側面も有している。近隣の団体が魅力的な政策を実施すると、企業や住民が流出する可能性があるため、これに対抗しようとする力が働く（「歳出競争」）。また、自らと特性が類似した団体（近隣団体とは限らない）が魅力的な政策を行うと、他団体の政策を参照する企業や住民から同様の政策を求められ、当該団体はこれを実施することになる（「ヤードスティック競争」）。

地方自治体の意思決定は、首長の政治姿勢、団体の財政状況に規定されるだけでなく、他の団体の意思決定からも影響（意思決定の外部性）を受ける。これらの要素を本論文では、各章において単独であるいは複数の要素を同時に取り扱い以下の諸点を考察している。第一に、歳出政策に関する地方自治体間の相互作用の背景がヤードスティック競争、あるいは、歳出競争であるのかについて識別する。第二に、政治的体制の変化する中で、歳出政策の決定と知事の政治的経歴とに関係があるのか、否かについて検証する。そして、第三に、財政的体制の変化する中で、地方自治体間の相互作用が時間の経過とともに変化しているか、否かについて検証する。これらの考察を通じて、本論文は当該研究分野の最先端にまで達し、かつ新規性を生み出している。

本論文の構成は以下のとおりである。まず第1章では、Esteller-Moré and Rizzo (2010)、堀場 (2008)、小西 (2009) などの先行研究に倣って、主たる分析の枠組みとして用いた2つの基本モデルすなわち要素が移動しないモデルと要素が移動するモデルを、相互作用における戦略的代替と戦略的補完とに留意しつつ整理している。つづく第2章（および補論1と補論2）では、基本となる回帰モデルに内在する計量経済学上の諸問題とその対応について、Case, Rosen and Hines (1993)、Besley and Case (1995)、菅原・國崎 (2006) などに基づいて整理している。

第3章では、第2章で示した歳出競争論に依拠したモデルを用いて普通建設事業単独事業費を対象とし、歳出政策の決定に関する都道府県間の相互作用の背景の識別を行った。そこでは、裁量の働く余地が大きいと考えられる普通建設事業単独事業費の歳出決定の相互作用の背景には、類似団体に対する住民の参照行動が存在すること、すなわち、ヤードスティック競争モデルと整合的な結果が得られた。つまり、わが国でもヤードスティック競争にもとづいた都道府県間の政策競争によって、住民の意向が反映されるという意味で財政の効率化がなされ、社会厚生 of 改善につながる可能性が示唆されている。

第4章（および補論3）では、政治的体制が変化する中で歳出政策の決定と知事の政治的経歴とに関係があるのか、否かについて同じモデルによって検証を行った。分析の結論としては、歳出総額全体でみれば、長期政権の傾向が見受けられる地域では、知事を再選させるという投票行動（住民の意思決定）によって、都道府県における効率的な財政運営を促している可能性が示された。

第5章（および補論4）では、地方分権改革が進み、地方自治体を取り巻く財政制度がより自律的なものへ変化した後、すなわち財政的体制が変化する中でも都道府県間の相互作用が時間の経過とともに変化するか否かについて検証を行った。分析の結論としては、普通建設事業費の歳出決定における知事の裁量性が分権後に変化し、ヤードスティック競争と整合的な傾向が顕在化したことが示された。

最後に、第6章では、本論文で得られた結論を以下のように整理している。わが国の地方自治体の政策決定では、自律的な個々の団体の意思決定の相互作用が重要な役割を果たしており、その背景には、住民による他団体の参照行動や、住民が強い知事を作ろうとしている行動などが隠されていたことが示された。一般に、わが国は中央集権的な国家であると考えられているが、地域住民による突き上げに動かされる地方自治体の自律的な意思決定を軽視することはできないこととなる。つまり、わが国でも知事の裁量性を高めることで、ヤードスティック競争にもとづいた地方自治体間の政策競争をいっそう強めること、また、各団体の政策へ地域住民の意向をいっそう反映させることができる。さらに、地方自治体間の相互作用は時間の経過とともに変化することも示された。

本論文では、こうした政策的含意を示唆するエビデンスが提供されている。

以上のように、金田氏の論文は、現代的意義の高いテーマを取り上げ、研究論文に

求められる手続きに従って興味深い結論を導いたものであることから、審査委員一同、博士学位取得論文として相応しい水準に達しているものと判断する。

今後の課題としては、より説得力のある政策的含意を導くために、都道府県間の歳出競争論をベースとした実証分析の結果を得てそれを解釈するだけではなく、政策競争が財政の効率化や社会厚生の改善につながっているのかについても分析を行うなど、より踏み込んだ考察を行うことが期待される。また、分権化の影響については、より長期的な検証を継続的行っていくことが求められるであろうが、この点は、データが整備される将来に取り組まれるべき事柄であって本論文の瑕疵となるものではない。これら残された課題は、本論文で築かれた土台あつてのものであり、金田氏が将来にわたって取り組む方向を示してもいる。発展性の極めて大きい本研究課題が、金田氏によってより一層深化されることについて、審査委員一同まったく疑念はない。

以上が、金田美加氏の提出論文の主たる結論と貢献である。これを踏まえ、本論文の審査委員一同は、本論文の問題意識、分析手法の独創性ならびに結果とその含意を総合的に評価した結果、本論文の著者金田美加氏が博士（経済学）の学位を受ける資格を有するものと認定する。