

# 論文の内容の要旨

## 論文題目 日本の地方財政に関する経済分析

氏名 鈴木崇文

本論文は、地方財政における諸問題について主に地方自治体の行動に焦点を当てて計量経済学的な分析を行う。日本では1995年に地方分権推進法が成立してから過去20年以上にわたって地方分権に関する様々な改革が行われ、国の地方に対する関与の方法や地方自治体の歳入や歳出に関する裁量などが変化してきた。また同時に高齢化が進行し、経済・社会構造が変化してきた中で今までの分権化改革で行われてきた問題を事後的に評価し、今後の国と地方の関係や分権化改革の方向性などを考察する材料を提供することは重要であると考えられる。そこで本論文では以下で要約する4つの問題について分析を行っている。

第2章では、2004年度から2006年度にかけて行われた三位一体改革に焦点を当てる。三位一体改革では、国から地方への税源移譲とあわせて、国庫支出金および地方交付税に対する改革が行われ、大規模な政府間財政移転額の変化が生じた。そこで、本章ではこれらの補助金改革および税源移譲が地方自治体の歳出行動に与える影響を分析する。分析では、まず自治体の歳出意思決定モデルを構築し、消費者需要の推定に広く用いられているAlmost Ideal Demand System (AIDS)を適用して変数の内生性を考慮したうえで行動パラメータの推定を行う。次に推定したパラメータを用いて、三位一体改革が行われなかった場合の歳出水準をシミュレートする。シミュレートした歳出水準と実際の歳出水準を比較することにより、改革が歳出に与えた影響を分析した。自治体の各目的別歳出に与えた影響を観察したところ、改革によって自治体は民生費、教育費およびその他の費目で相対的に大きい歳出の削減を行っていた。民生費は特定補助金の削減と税源移譲およびそれに伴う交付税調整の両者を原因として歳出が減少していた一方で、教育費とその他では前者の影響は小さく、主に後者の影響によって歳出の減少がもたらされたことが明らかになった。また、農林水産費、商工費および土木費では前者と後者の歳出に与える影響は相殺する方向に働いていた。

第3章では、地方分権改革に伴って緩和されてきた市場公募地方債市場に注目する。市場公募債については発行団体や発行方式などについて規制緩和が進められてきた。2006年

度以前の地方債許可制度の下では、円滑な発行が可能な財政規模を持つ一部の団体に発行が制限されていたが、2006年度から施行された地方債協議制度および2012年度から始まった届出制度では全ての団体で市場公募債の発行が可能となっている。また、市場公募地方債の発行条件では、総務省が一括して公募条件の交渉を行う「統一条件決定方式」から、東京都とその他の団体の発行債を分けて交渉を行う「2テーブル方式」等を経て、現在では全ての団体が個別に発行条件交渉を行う方式へと発行の自由化が進められている。中里(2008)をはじめとする日本の市場公募債に関する既存研究では、こうした発行の自由化を推進し市場メカニズムを活用することで、資金調達・管理をめぐる自治体の財政責任を明確化する効果が議論されてきた。本章の目的は、地方自治体の財政状態が行政区域の重複する他の自治体の市場公募債を利用した資金調達コストに及ぼす影響を明らかにすることである。都道府県および市町村は個人所得など重複する課税ベースに課税を行っている。また、両者は重複する行政区域内で行われる経済活動やその結果にも課税を行っている。既存研究では垂直的な課税ベースの重複が存在する場合、その税率は社会的な最適よりも過大になることが示されてきた。自治体が課税だけでなく債務発行を行う場合には、債務に関しても同様に垂直的外部性の問題が発生していると考えられる。そこで都道府県が発行する市場公募債の発行利回りに域内市町村の債務水準が影響を与えるかを分析したところ、債務水準の上昇が市場公募債の発行利回りを上昇させるだけでなく、都道府県の総歳入に占める重複する課税ベースからの税収が上昇するほど、市町村の債務水準が発行利回りに与える効果が大きくなることが明らかになった。つまり、域内の市町村と重複する課税ベースにより大きく依存した歳入構造の団体ほど市町村の財政状態からの影響を受けやすいと解釈できるため、課税ベースの重複による垂直的な債務外部性の存在が示唆される。このように、都道府県の市場公募債による資金調達コストが個別の自治体の信用力だけでなく他の自治体の信用力も反映する場合、各自治体の財政責任が不透明になり市場による自治体の規律付けが十分に機能しないという問題が発生すると考えられる。

第4章では、2000年代に行われた平成の大合併に注目する。具体的には、平成の大合併における一連の市町村合併と政府が提供する地価に関する詳細なデータセットを利用して、資本化仮説の枠組みに基づいて合併の効果を分析した。分析では合併の効果が時間を通じて異なることを許容し、事前（予期）と事後（実現）の効果についても検討を行った。また、市町村合併の効果に関わると考えられるいくつかの要因についても注目した。全体的な傾向として、合併が地価に与える効果は合併が行われた年度、合併に要する期間、合併関係自治体の人口規模などによって異なることが観察された。特に明らかになったこととしては、第一に所謂駆け込み合併となった2005年度に合併した地方自治体に対する土地価格への影響は少なくとも事後的にはゼロまたは負であったということである。第二に、合併関係自治体のうち相対的に人口規模の大きい自治体に居住する住民のほうが小さい自治体の住民よりも合併による便益を受けたということである。とりわけこの傾向は合併を

前もって準備し 2004 年度に合併を行った自治体で顕著であった。つまり、平成の大合併は合併を行った自治体のうち一部のみに正の効果があったと考えられる。

第 5 章では、政府間財政移転のうち地方交付税が住民の便益をどの程度高める形で利用されているのかを資本化仮説の枠組みを利用して検証する。中央政府から地方政府、地方政府間での財政移転は地域間の所得格差や公共サービス格差の是正等を目的として多くの国で行われている。日本でも地方財政において財政移転は大きな役割を果たしており、代表的な財政移転である地方交付税および国庫支出金が都道府県および市町村の歳入に占める割合は 30%以上に達する。特に地方交付税は用途の制限されない一般補助金としての性格を持っていることから多くの自治体にとって重要な財源の一つとして機能している。このように地方自治体の歳入の多くを占めている財政移転は、自治体による所得移転、減税、公共サービス水準の上昇等何らかの形で平均的には地域住民の便益を増加させると考えられる。分析では基礎自治体として教育、インフラ、防災、保健衛生、福祉など様々な業務を執り行っている市町村を分析対象とする。交付税の増加がこうした公共サービスの増加や住民負担の軽減などを通じて、どの程度住民の便益を高める形で利用されているのかを検証することになる。Hilber et al. (2010)、Allers and Vermeulen (2016)などの資本化仮説の枠組みを用いた既存研究では、財政移転の住宅価格への帰着の程度からどの程度住民に便益が帰着するのか分析が行われており、どの研究でも住民一人当たり財政移転額の上昇分だけ住宅価格も上昇するという、ほぼ完全な資本化 (full capitalization) が発生していることを示している。日本では上述のように地方自治体に対して大規模な政府間財政移転が行われていることから、こうした財政移転が住民に便益をもたらしているのか、地域間や地域内で帰着の程度がどれほど異なるのか等を分析することは政策的に重要であると考えられる。2002 年度から 2004 年度にかけて行われた基準財政需要額の算定で利用される段階補正に関する補正係数の改訂を用いて交付税の地価への帰着の程度推定したところ、交付税の増加は効果が発現するまでに若干のラグが存在するものの、地価に有意に正の影響を与えていることが明らかになった。また、資本化の程度についても計算を行ったところ、国から配分された交付税の上昇額と同額かそれ以上に地価を上昇させる効果があると考えられる。

## 参考文献

中里透 (2008) 「財政収支と債券市場--市場公募地方債を対象とした分析」『日本経済研究』第 58 号, 日本経済研究センター, 1-16 頁.

Allers, M.A., Vermeulen, W., 2016. Capitalization of equalizing grants and the flypaper effect, *Regional Science and Urban Economics* 58, 115-129.

Hilber, C.A.L., Lyytikäinen, T., Vermeulen, W., 2011. Capitalization of central government grants into local house prices: Panel data evidence from England, *Regional Science and Urban Economics* 41(4), 394-406