別紙１－１

論文審査の結果の要旨および担当者

報告番号	※　　第　　号

氏　　名　　前田 出

論　文　題　目　　地方財源の自治体財政に与える影響評価

論文審査担当者

主　査　　名古屋大学大学院経済学研究科(教授)　根本二郎

名古屋大学大学院経済学研究科(教授)　柳原光芳

名古屋大学大学院経済学研究科(准教授)　玉井寿樹

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

１．本論文の概要

（１）本論文の目的

本論文は、日本の財政制度の中で、国から地方への財政移転が地方財政に与える影響についての実証研究を行っている。国からの財政移転に対して地方自治体の示す実際の反応が、制度的あるいは理論的に想定されるものと一致するかどうかは自明ではなく、一致しないのであればその差異は有用な政策的含意を持つはずである。本論文では３つの問題に焦点を当てる。

まず、地方交付税と国庫支出金について、一般に理解されている通り前者が一般定額補助金、後者が特定定率補助金として機能しているのかどうかを分析する。次に、地方交付税の財源不足対策として発行される臨時財政対策債が、代替財源として地方交付税と等価な性質を有しているかという問題を取り上げる。最後に、移転財源等を原資として蓄積されている地方基金残高の累増傾向が、地方自治体の効率化努力の結果であるのかどうかについて検証を行う。これら具体的な研究課題に対し都道府県・市町村のパネルデータを用いた計量分析により、自治体財政の特徴を明らかにすることを通じて制度設計のあり方を議論することが本論文の目的である。

（２）本論文の構成と内容

本論文は第１章から第５章により構成される。

第１章は概１であり、わが国の現行の財政制度、特に地方財源に関する問題をめぐる先行研究について述べられている。そこでは特に、地方自治体の歳入と歳出の間の因果関係に関する問題との関連で政府間補助金に関する議論が概観されている。また、地方交付税と一体で運用されている地方債制度や自治体の財政調整行動に関する論点についても触れられている。

第２章では、地方交付税や国庫支出金などの財源が、一般定額補助金として機能しているか特定定率補助金として機能しているかが検証されている。定額的補助金と定率的補助金を財源として含み公共財を供給する地方自治体の予算制約を考え、住民がこれを織り込んで効用を最大化する結果として得られる公共財の需要関数は、定額補助金と定率補助金に依存する。ここで国庫支出金と地方交付税それぞれについて、それらの一定割合が定額的補助金、残りの部分が定率的補助金であると仮定すると、その割合を公共財需要関数の推定を通じて計測することができる。都道府県または市町村のパネルデータ（2006-2010 年度）を用いたその分析結果からは、標準的な理解では一般定額補助金とされている地方交付税のかなりの割合が定率化していること、逆に特定定率補助金と考えられている国庫支出金の一部が定額化しているという結果が得られている。また、シミュレーション分析によって、国庫支出金を地方交付税に振替えて減額すると国庫支出金の定額度が増すこと、地方交付税や国庫支出金の配分方法を人口基準にするとこれら補助金が定額化するという結果も得られている。このような分析結果を踏まえ、一般定額補助金に期待される所得の再分配効果や特定定率補助金に期待される便益の拡散効果を、政府が補助金を使って政策意図を正しく実現したいのであれば、補助金の交付要件や算定式を見直して真に定額的あるいは定率的な補助金を設計する必要があると議論されている。

第 3 章では確率フロンティア分析を用い、普通交付税と臨時財政対策債について地方自治体の費用効率に対する両者の効果の差異が検証される。臨時財政対策債は地方債の一種であるが、調達された資金に使途の制限はなく元利償還は地方交付税措置による財源保障が行われる。このため、自治体が臨時財政対策債発行に対する交付税措置を完全に信頼すれば、地方交付税と臨時財政対策債は財源として等価であるといえる。しかし、自治体が後年度の財源保障を不安視するかあるいは過大評価する場合には、その限りではなくなる。

そこで本章では、事務権限・財政構造の異なる政令指定市および東京都特別区を除く全市町村のパネルデータ（2007-2013 年度）を用い、地方自治体のフロンティア費用関数を推定して費用効率が計測される。このとき非効率項の要因変数に普通交付税依存率と臨時財政対策債依存率（依存率はそれぞれ標準財政規模に対する比率）を含めることで、それら変数の係数の符号によって費用効率への効果が判定できるように定式化されている。推定結果は、普通交付税が自治体財政の効率化を促進するのに対し、臨時財政対策債は効率性を減ずるという対照的な効果を示すものであった。つまり、交付税と臨時財政対策債は完全代替ではないということになる。そこで、線形パネル回帰分析により減債基金の増減額を地方交付税、地方税とともに臨時財政対策債の発行額に回帰したところ、臨時財政対策債発行額の係数が有意に正となった。このことから、元利償還が財源保障されているにもかかわらず、臨時財政対策債を発行した自治体は償還に備えて減債基金を積み増している可能性があると論じられている。またこれらの結果を踏まえ、臨時財政対策債は発行自治体に財政規律をもたらす効果がある一方、地方交付税制度に財源調整機能を付与するという当初の政策意図は十分果たされていない可能性があるとしている。

第 4 章では、自治体の基金残高が近年累増傾向にあることに対し、これが基準財政需要を上回る国からの過剰な財政移転の結果なのか、あるいは自治体の効率化努力の結果なのかについて検証が行われている。まず、前者を原因であるとする財務省および財政制度等審議会の主張と、後者を原因とする総務省および地方財政審議会の間の論争が紹介され、議論が平行線をたどり決着がつかないままであることが指摘されている。

そこで本章では、財政健全化法施行後の 2008-2015 年度の全市町村（東京特別区と財政再生団体である夕張市を除く）のパネルデータを用い、まず確率フロンティア分析によって自治体の費用効率を計測し、次いで自治体の基金増減額をいくつかのコントロール変数とともに効率性の計測値に回帰して、効率化努力が基金増減の原因であるかどうかが分析されている。その結果、効率性の上昇は基金を有意に増加させることが明らかになったとして、地方基金残高の累増は自治体の効率化努力によるものとされる。ただし同時に、財政力指数の低い団体では効率化努力とともに国からの移転財源の増加に反応して基金が積み上がっていること、被災団体では災害復興に係る国からの交付金が基金増加に関係している可能性のあることが指摘される。これらを踏まえ、自治体の効率化努力に加え国からの財政移転など複合的な要因が加わって地方基金が累増していると論じられている。また基金の累増に対し、年度間における財政調整機能を専ら基金が担っていることの弊害が指摘され、地方債のフレキシブルな運用や複数年度予算制度など自治体財政の効率的な年度間調整を促す制度設計を検討すべきだとされている。

最後に第 5 章では、各章で得られた結論が要約されるとともに残された課題が述べられている。

２．本論文の評価

本論文は以下のような学術的価値を有する。

第１に、地方交付税を定額補助金、国庫支出金を定率補助金とみなして国から地方への財政移転を議論することの誤りを、公共財需要の理論モデルに基づく実証研究によって厳密に示したことである。しかも地方交付税、国庫支出金の双方について、その定額的性質と定率的性質の程度を定量的に示すことで、現実に行われている財政移転の理論的性質を明確化したことは評価に値する。

第２に、地方交付税と臨時財政対策債が自治体財政の費用効率に及ぼす効果の相違から、地方交付税と臨時財政対策債が完全代替ではないことを見出した点である。このことは臨時財政対策債の元利償還のための交付税措置が不完全であることを意味し、臨時財政対策債の制度としての前提が現実には満たされていないことを示唆する点で重要である。

第３に、地方基金残高の近年の累増傾向の原因を明らかにした点である。基金残高累増の原因が、自治体の効率化努力によるものか過剰な財政移転の結果かをめぐる決着のつかない論争に対し、自治体の効率化努力の寄与を認めつつも複合的な要因が作用した結果であることが明らかにされ、どちらかが一方的に正しいのではないという答が示された。このことはまた、直ちに地方財源を圧縮する必要性は否定される一方、年度を超える財政調整機能を担う制度の拡充が求められるという有用な政策的含意につながっている。

他方、本論文には、なお改善の余地が残されていることも指摘できる。

第１に、本論文で発見された知見は興味深いものであるが、それが生じるメカニズムについては明らかになっていない。地方交付税が定額補助金として設計されているにも関わらず実際には定率的補助金の性格を持つ理由として、交付税の算定上の問題が可能性として論じられてはいるもののデータによる検証は行われていない。臨時財政対策債が地方交付税と完全代替的でない理由についても、交付税が同時点の国税収入を原資とするのに対し臨時財政対策債はこれを将来時点の国税収入に振替える効果などに言及されているが、やはり可能性の議論を越える分析はなされていない。

第２に、地方基金の累増傾向の原因について明らかにされているが、そもそも地方基金残高のあるべき大きさについては分析されていない。この結果、基金を圧縮すべきか積み増すべきか明確な政策的提言を行うことはできていない。自治体の財政力と直面する将来の不確実性に基づいて、保有すべき残高規模を決定する基準が求められる。ここでは、自治体財政の行動をモデル化することが必要であり、そのような分析からは自治体の実務上有益な指針が得られるのみならず、国から地方への財政移転による地方財政の制御に関する有益な政策的含意が導かれるであろう。

第３に、自治体の費用効率の計測に用いられている Battese-Coelli 型のフロンティア関数は、これまで非常に多くの研究で採用されまた現在も用いられている確率フロンティア分析モデルではあるが、自治体の個別効果を非効率項から分離できないという欠点がある。また、検出された非効率が自治体経営の技術的な要因に帰せられる技術非効率であるか、制度的な要因がもたらす資源配分の歪みによる配分非効率であるかは識別できない。こうした問題については、より新しい世代の確率フロンティア分析によって少なくともある程度は解決可能であり、改善が望まれる。

しかし、以上の諸点を考慮しても本論文の学術的価値が否定されることはなく、

当該分野の研究に対する貢献は高く評価できるものであるといえる。

３．結論

以上の評価に基づき、われわれは本論文が博士（経済学）の学位に値するものであることを認める。

2021 年 2 月 17 日

論文審査担当者

主査　名古屋大学大学院経済学研究科教授　根本二郎
委員　名古屋大学大学院経済学研究科教授　柳原光芳
委員　名古屋大学大学院経済学研究科准教授　玉井寿樹

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行

別紙１－２

論 文 審 査 の 結 果 の 要 旨

38 字×35 行