

原著論文

地方財政赤字の分析枠組と日本の時系列分析

和足憲明*

*いわき明星大学教養学部

論文要旨

本稿は、地方財政赤字に関する分析枠組を提示した上で、分析枠組を日本の時系列分析に当てはめるものである。まず、分析枠組の設定を行う。第1に、分析アクターとして、地方政府、地方自治担当省庁、財政担当省庁を明示する。第2に、各アクターの選好を、それぞれ、歳入最大化、地方政府利益の擁護、予算規模の抑制による裁量性の確保、と設定する。第3に、以上を踏まえて、地方財政赤字の一般モデルと〈起債統制規律・市場規律〉仮説を提示する。次に、分析枠組に沿いながら、日本の地方財政の時系列分析を試みる。第1に、1975年度から2015年度までの地方財政の時系列変化を検討し、その特徴を抽出する。第2に、2001年度以降の地方財政における2つの重要な変化（①小泉政権における地方財政の縮減と公的金融の縮減、②2009年度の麻生政権における地方利益復権の諸政策）を検討する。第3に、分析枠組に沿って、日本の時系列変化をまとめる。最後に、本稿の主張を要約し、本稿の理論的含意を提示する。

キーワード：地方財政赤字、起債統制規律、市場規律、時系列分析

1. 問題意識とパズル

1.1 問題意識と地方財政赤字のパズル

本稿は、和足（2014）に基づき、地方財政赤字に関する分析枠組を提示した上で、分析枠組を日本の時系列分析に当てはめようとするものである。

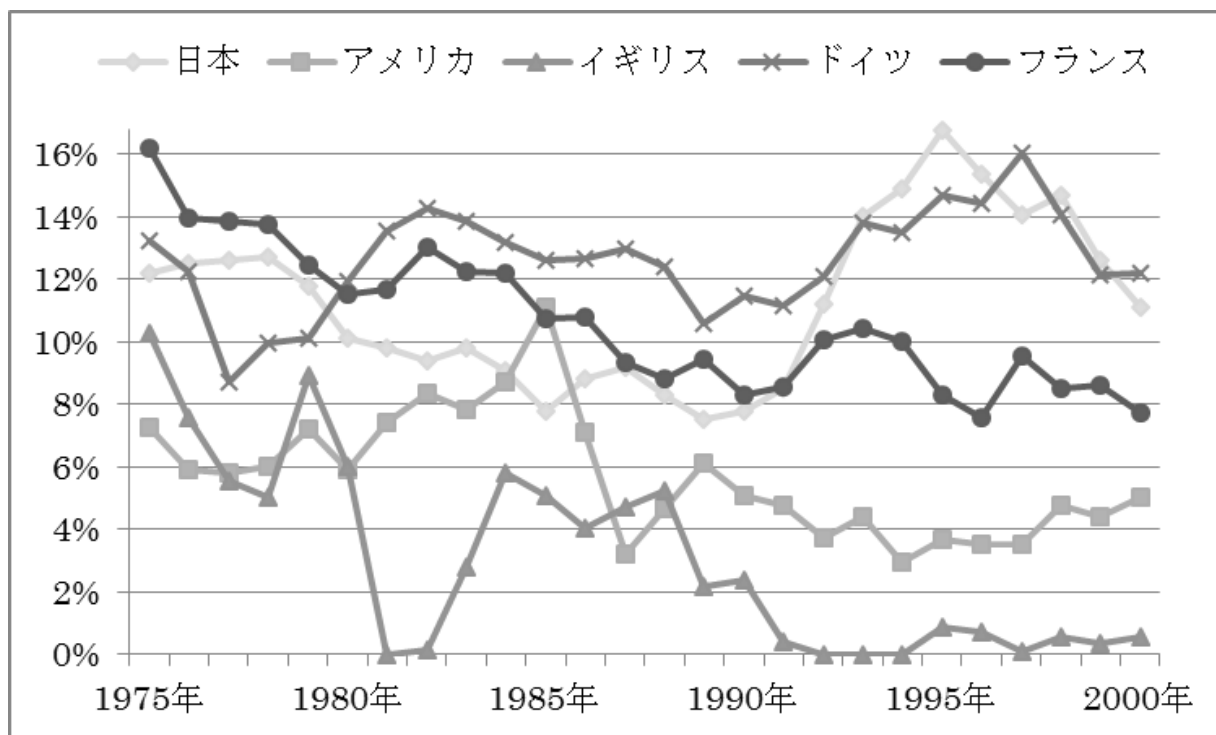
和足（2014）の問題意識は、「なぜ、日本の地方財政赤字が大きいのか」である。そこで、和足（2014）は、日本を欧米主要国（米英独仏）との比較上に置き、「なぜ、アメリカ・イギリス・民営化以降のフランス（1987-2000）と比較して、日本・ドイツ・民営化以前のフランス（1975-1986）は、地方財政赤字が大きいのか」というパズルを提起した（図1参照）。以上の問題意識とパズルを踏まえると、和足（2014）の一般的问题意識は、「先進民主主義国家において、なぜ、特定の国家は、他の国家に比べて、地方財政赤字が大きいのか」、すなわち、「地方財政赤字を決定する要因は何か」、逆に言えば、「地方財政規律を維持する条件は何か」ということであった。

本稿において、地方財政赤字とは、地方政府（単一制）あるいは州政府+地方政府（連邦制）の財政赤字を指す。地方財政赤字は、一般的に、経常的収入によって政府支出を賄うこ

とができず、借入によって、収支を合わせねばならない事態を指し、地方財政赤字の程度は、地方債依存度（地方政府歳入に占める地方債の割合）によって示される。

なお、フランスに関しては、1982年の地方分権改革によって、地方債に対する中央統制が廃止されたこと、及び、地方債引受を中心的に担っていた公的金融機関が、1987年以降、民営化されたことから、①分権改革以前のフランス（1975-1981）、②分権改革以降-民営化以前のフランス（1982-1986）、③民営化以降のフランス（1987-2000）という時期区分を行っている。

図1 日米英独仏の地方債依存度（地方政府歳入に占める地方債の割合）



注：フランスは、1982年以前は、レジオン（州）が地方自治体ではないため、コミューン（市町村）+デパルトマン（県）となっている。1982年以降は、コミューン+デパルトマン+レジオンとなっている。

注：経常会計+資本金会計の合算である。

（出典）和足 2014：図序-1。

1.2 事例選択と分析期間

本稿は、和足（2014）に基づき、地方財政赤字に関する分析枠組を提示した上で、分析枠組を日本の時系列分析に当てはめようとするものである。そこで、あらかじめ、和足（2014）の事例選択と分析期間を説明する。その上で、本稿の分析事例と分析期間を明示する。

第1に、和足（2014）の分析事例は日米英独仏5カ国であり、国際比較分析を行っている。事例選択の基準は、次の通りである。①事例選択バイアスを回避するために、独立変数の類型に基づいて、事例選択を行う。②幅広い現象に対する洞察、すなわち、幅広い適用可能性

を得るために、単一制・連邦制及び大陸・英米型の中央地方関係の代表的事例を選択する。③分析単位の同質性を確保するために、先進民主主義国家という政治体制の点で共通であり、かつ、政治的・経済的・社会的発展レベルが同程度であるG5（Group of Five）の構成国家を選択する。④分析対象が日米英独仏の5カ国に限定される理由は、(i) 地方データの入手可能性の問題による制約、(ii) 日本における資料・情報の蓄積による制約、(iii) 分析期間を通じたデータ確保の問題による制約、(iv) 時間と資源の有限性による制約、である。

第2に、和足（2014）の分析期間は、1975－2000年であり、長期的視野から分析を行っている。この分析期間は、次の理由からである。①日本では、1975年度以降、地方財政危機が発生した。従って、過去の地方財政赤字を射程に収めることができるからである。②日本では、中央省庁再編・財政投融资制度改革が、2001年に行われた。従って、制度改革の影響を排除できるからである。③統計データが入手困難であるという資料上の制約である。

本稿は、和足（2014）の分析枠組に基づいて、日本の時系列分析を行う。分析期間は1975－2015年度である。和足（2014）の「分析目的は、各国の構造的特徴に基づく各国間相違の説明であり、各国内の時系列変化を説明することではなかった。しかし、各国ごとに時系列変化が存在する。従って、本書が明らかにした各国の独立変数を前提とした上で、各国内の時系列変化を説明することが分析課題となる」²⁾。そこで、和足（2014）の分析枠組に沿いながら、同書の問題意識の出発点である日本を分析対象とし、また、同書では分析期間となっていなかった2001年度以降の変化を含めて、時系列分析を試みる。

1.3 本稿の構成

本稿の構成は、次の通りである。

第2章では、分析枠組の設定を行う。第1に、分析アクターを明示する。第2に、アクターの選好を設定する。第3に、以上を踏まえて、地方財政赤字の一般モデルと〈起債統制規律・市場規律〉仮説を提示する。

第3章では、上記の分析枠組に沿いながら、和足（2014）では分析期間となっていなかった2001年度以降の変化を含めて、日本の地方財政の時系列分析を試みる。

終章では、本稿の主張を要約し、本稿の理論的含意を提示する。

2. 分析枠組の設定：分析アクターとアクターの選好

第2章では、和足（2014）に基づいて、分析枠組を提示する。

2.1 分析アクター：地方財政における政官関係

和足（2014）が対象とするアクターは、基本的に、①地方政府、②地方自治担当省庁、③財政担当省庁である。地方自治担当省庁とは、地方行財政を所管する中央省庁のことであり、財政担当省庁とは、予算編成を所管する中央省庁のことである。このようなアクター選択の理由は、地方財政が、中央レベルの政治家がほとんど関与しないマクロ政策領域であり、地

方財政の大枠の決定は、強力な官僚制の自律性が見られ、官僚制内部の決定で行われてきたからである³⁾。

また、官僚制のみを対象とするが、中央レベルの政治家の意向を無視するわけではない。中央レベルの政治家は「火災報知器型」監視⁴⁾（「官僚が逸脱した行動をしているとの情報を得たときに、それを是正するために出動するという監視方法」⁵⁾）を行っており、地方財政の決定に関して普段は官僚制に委任しているため、地方財政の領域に介入することはない⁶⁾。地方財政に対する政治の介入は、重大事のみである⁷⁾。中央レベルの政治家は、通常の地方財政の決定過程には介入しなくても、地方自治担当省庁と財政担当省庁が対立した場合にのみ、介入すればよい。中央省庁間で収拾できない問題は、政治的に大きな問題となる可能性が高く、このような場合にのみ介入することが、政治上効率的である⁸⁾。

中央レベルの政治家が、「火災報知器型」監視を行っており、地方財政の領域に介入しない理由は、次の通りである⁹⁾。

第1に、地方財政の領域は高度に技術的であり、政治家が直接に中央省庁に介入して自らの意思を反映させるには政治的コストが大きい。しかも、地方財政の安定は、政治家にとって全体的な利益とはなるが、個々の政治家の再選には直接役に立たないからである。

第2に、政治家が、地方財政の政策決定に介入するならば、かなりのコストがかかるだけでなく、政治家が政策的帰結に対する責任を負う必要が出てくる。そこで、政治家が官僚制に決定を委任することは、責任回避という点で合理的である。

第3に、「火災報知器型」監視は、①監視コストが安い、②監視情報の質がよい、③利害関係者が満足するという利点を持つからである。

第4に、官僚が、政治家の選好を考慮し、その範囲内で合理的に行動しているために、政治家は、通常、官僚制内部における決定過程に直接介入しない。

以上のように、地方財政の政策領域においては、政策決定は、地方自治担当省庁と財政担当省庁が、特定の政治的状況下で中央レベルの政治家が下すと思われる決定を考慮して合理的に行動した結果、行政内部で決定される¹⁰⁾。すなわち、官僚制内部における決定の前提として、政治家の意向が存在するわけである。

そこで、地方財政という政策領域における中央レベルの政治家の意向を検討する。中央レベルの政治家は、選挙における勝利の可能性を最大化するために、政治的支持最大化＝得票最大化を追求することになる。中央レベルの政治家は、政治的支持＝得票を最大化しようと望むため、票を失うことの最も少ない資金調達行動によって、最大の票が得られるような支出行動を取る。そこで、中央レベルの政治家は、選挙での得票最大化のために、財政錯覚（便益と負担に関する誤った評価¹¹⁾）を利用して、有権者にとって最も負担感の少ない形で、財政拡大を図ることになる。一般的に、中央レベルの政治家は、地方財政との関係では、地方利益の推進と財政拡大によって、地方における政治的支持拡大が期待できることから、財政錯覚を利用して、地方利益の推進と財政拡大を目指すと考えられる。もっとも、中央レベルの政治家は、地方利益に対立する政策が選挙における勝利にとって有利であると判断した場合には、地方利益にとって不利な行動を取る可能性がある¹²⁾。

以上のように、官僚制内部における決定の前提として、中央レベルの政治家の意向が存在するのであり、官僚制に分析の焦点を限定することは、中央レベルの政治家の意向が一定であるということが前提となっている。その上で、各国間の制度の違いが、各国間の帰結の違いをもたらすという前提である。言い換えれば、制度が同一ならば当該国家の帰結は長期的には一定であるということが前提である。従って、当該国家の帰結の短期的変化を説明することが分析目的である場合には、制度の変化あるいは中央レベルの政治家の意向の変化を説明する必要が出てくる。この点に関して、中央レベルの政治家が分析対象となる。もっとも、長期的・構造的帰結の差異を説明することが分析目的である場合には、分析対象を制度及び官僚制に限定することは、妥当であろう。

2.2 アクターの選好 (1) 地方政府の選好

地方政府の選好は、(有権者の負担感が最も少ない形での) 歳入最大化である。

第1に、ニスカネン・モデルによれば、官僚は「予算最大化」という選好を持つとされる。まず、官僚は、個人的効用を最大化するとされる。官僚の個人的効用は、①給料、②職務上の特権、③名声、④権力、⑤役職、⑥所属組織の業績、である。次に、これら官僚の個人的効用は、予算の増大によって、全て満たされる。従って、官僚は、予算最大化を目指すと考えられる¹³⁾。

第2に、政治家の再選動機を考慮する。政治家の主要目標は、再選である。その他の目標追求は、再選が前提条件である。政治家は、再選のために、政治的支持最大化＝得票最大化を追求することになる。そのため、政治家は、票を失うことの最も少ない資金調達行動によって、最大の票が得られるような支出行動をとる¹⁴⁾。こうして、政治家は、財政錯覚を利用して、有権者にとって最も負担感の少ない形で、予算最大化を図ると考えられる。

しかし、予算の執行には財源の裏付けが必要である。そこで、官僚と政治家とが連携することにより、地方政府は、(有権者の負担感が最も少ない形での) 歳入最大化を目指すと考えられる。

2.3 アクターの選好 (2) 地方自治担当省庁の選好

地方自治担当省庁の選好は、地方政府利益の擁護である。なぜなら、それが、地方自治担当省庁の利益となるからである。

第1に、地方政府利益の擁護は、地方政府における地方自治担当省庁ポストの維持・拡大につながる点で、地方自治担当省庁の利益となるからである。日本における地方自治担当省庁である自治省の場合、地方政府への天下りポストの維持・拡大は、省全体の人事ローテーションにおいて重要問題である。自治省は、多くの出向・天下りポストを、地方政府に依存している¹⁵⁾。フランスにおける地方自治担当省庁である内務省の場合にも、地方政府におけるポストの維持・拡大は重要問題である。内務省は、多くの出向・天下りポストを地方政府に依存している¹⁶⁾。

第2に、地方政府利益の擁護は、地方政府における地方自治担当省庁ポストの維持・拡大

を通じて、地方公選首長選挙において有利に働くという点で、地方自治担当省庁の利益となるからである。日本における地方自治担当省庁である自治省の場合、出向・天下りを通じた地方政府内での地位確保は、自治官僚にとって地方公選首長職獲得のための重要な政治資源となっている¹⁷⁾。

第3に、地方利益の擁護は、自らがコントロールしうる予算の拡大につながる点で、地方自治担当省庁の利益となるからである。地方自治担当省庁は、自らの予算裁量権の拡大を目指し、予算に対する影響力を最も効果的に行使できる状況を作り出そうとするのである¹⁸⁾。

2.4 アクターの選好 (3) 財政担当省庁の選好

財政担当省庁の選好は、予算規模の抑制による裁量性の確保である。なぜなら、それが、財政担当省庁の利益となるからである。

財政担当省庁は、合理的に組織の予算決定力を保持しようとするれば、極端に逼迫した財政状況と放漫財政の両者を避け、そのことによって、予算規模に制約を課し、予算要求に裁量の余地を残そうとする。要するに、財政担当省庁の選好は、予算規模の抑制によって、予算決定における裁量性を確保することである¹⁹⁾。

予算決定における裁量性の確保が、財政担当省庁の利益とどう結び付くかといえば、次の通りである。予算編成官僚（予算編成を担当する官僚）は、政府行政を自らは執行しない。従って、予算編成官僚の私益・組織的利益の源泉は、執行官僚（行政事務を執行する官僚）が手にする自由裁量予算の分け前にあずかることである。そこで、予算編成官僚と執行官僚は、予算編成において取引を行う。予算編成官僚は、執行官僚の自由裁量予算の自らへの実質的分与を、予算編成権を利用して、相当程度強制できる。そして、この実質的分与を予算編成過程で取引材料とする。予算編成官僚は、執行官僚の自由裁量予算の自らへの実質的分与を事実上の条件として、予算要求に対して承認を与えるのである²⁰⁾。

財政担当省庁の選好が、予算規模の抑制による裁量性の確保であるとすれば、財政担当省庁は、地方財政との関係では、予算規模の抑制を優先し、地方冷淡的な政策選好を有するため、地方財政に対して抑制的となる²¹⁾。

このように、財政担当省庁の選好は、予算規模の抑制による裁量性の確保＝地方財政の抑制である。

2.5 地方財政赤字の一般モデルと〈起債統制規律・市場規律〉仮説

以上の分析アクターとアクターの選好を踏まえ、和足（2014）は、〈起債統制規律・市場規律〉仮説を提起している。〈起債統制規律・市場規律〉仮説とは、①起債統制規律と②市場規律が、地方財政赤字を決定するというものである。すなわち、〈起債統制規律・市場規律〉仮説は、歳入最大化を求める地方政府に対して、地方財政規律をもたらす要因は、①起債統制規律と②市場規律であり、①起債統制規律と②市場規律のどちらか一方が機能する場合に、地方財政赤字は小さくなり、どちらも機能しない場合に、地方財政赤字は大きくなると主張する。

第1に、起債統制規律とは、地方政府の起債総額に対する中央統制による規律のことである。起債統制規律の強弱は、地方政府の起債総額を統制する中央政府のアクター（「中央統制アクター」）が、存在しないか、地方自治担当省庁であるか、財政担当省庁であるか、によって決定される。中央統制アクターが存在しない場合、起債統制規律は弱い。地方政府は、地方債発行に対する中央政府による制約がないため、容易に地方債発行が可能である。中央統制アクターが、地方自治担当省庁である場合、起債統制規律は弱い。地方自治担当省庁は、地方政府の利益を擁護するため、地方債発行を推進する。中央統制アクターが、財政担当省庁の場合、起債統制規律は強い。財政担当省庁は、予算規模の抑制による裁量性の確保を志向するため、地方債発行を抑制する。その上で、起債統制規律が弱い場合には、地方財政赤字は大きくなり、起債統制規律が強い場合には、地方財政赤字は小さくなると考える。

第2に、市場規律とは、地方債引受に対する市場圧力による規律のことである。市場規律の強弱は、地方債の引受先に関する市場の構造的特徴（「地方債引受の市場構造」）が、公的資金中心型か、民間資金中心型か、によって決定される。地方債引受の市場構造とは、地方政府が利用可能な公的資金制度の存在とその市場における優位性である。地方債引受の市場構造が、公的資金中心型か、民間資金中心型であるかの基準は、地方債引受に占める比率が平均50%を超えるか否かである。公的資金とは、政府資金及び公的金融機関資金のことであり、民間資金とは、それら以外の資金のことである。公的金融機関とは、政府系金融機関のことを指す。地方債引受の市場構造が、公的資金中心型の場合、地方債引受に市場原理が働きにくいいため、市場規律は弱くなる。地方債引受の市場構造が、民間資金中心型の場合、地方債引受に市場原理が働くため、市場規律は強くなる。その上で、市場規律が弱い場合には、地方財政赤字は大きくなり、市場規律が強い場合には、地方財政赤字は小さくなると考える。

起債統制規律と市場規律を組み合わせると、地方財政赤字の一般モデルは、次のようになる。

まず、地方政府の歳入最大化行動を前提とする。すなわち、地方政府は、歳入最大化を求める。

次に、歳入最大化を求める地方政府に対して、地方財政規律をもたらす要因として、起債統制規律＝中央統制アクターを検討する。中央統制アクターが存在しない場合、地方自治担当省庁の場合、財政担当省庁の場合に分けられる。

その上で、歳入最大化を求める地方政府に対して、地方財政規律をもたらす要因として、市場規律＝地方債引受の市場構造を検討する。中央統制アクターが存在しない場合、地方自治担当省庁の場合、財政担当省庁の場合のそれぞれについて、地方債引受の市場構造が、公的資金中心型の場合と民間資金中心型の場合に分けられる。

以上を組み合わせると、表1の6つの類型が導かれる。

起債統制規律と市場規律を組み合わせ、地方財政赤字の一般モデルに沿って、各国をまとめると、次のようになる（表2参照）。

日本は、中央統制アクターが地方自治担当省庁、すなわち、自治省であり、地方債引受の市場構造が公的資金中心型である。起債統制規律が弱く、市場規律も弱い。自治省は、地方

政府の利益を擁護し、地方債発行を推進する。また、地方政府は、地方債引受に関して、大量の公的資金を利用可能であり、地方債の引受に市場原理が働かない。その結果、地方財政規律が失われ、地方財政赤字が大きくなる。

表1 地方財政赤字の一般モデルの図式化

| 地方政府の歳入最大化 ↓ | | | | | | |
|-----------------|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| | 第1類型 | 第2類型 | 第3類型 | 第4類型 | 第5類型 | 第6類型 |
| 中央統制アクター | なし | なし | 地方自治 担当省庁 | 地方自治 担当省庁 | 財政担当 省庁 | 財政担当 省庁 |
| 起債統制規律 | 弱い | 弱い | 弱い | 弱い | 強い | 強い |
| 地方債引受の市場構造 | 公的資金 中心型 | 民間資金 中心型 | 公的資金 中心型 | 民間資金 中心型 | 公的資金 中心型 | 民間資金 中心型 |
| 市場規律 | 弱い | 強い | 弱い | 強い | 弱い | 強い |
| 地方財政赤字 | 大きい | 小さい | 大きい | 小さい | 小さい | 小さい |

(出典) 和足 2014 : 表 3-5。

表2 日米英独仏の仮説の図式化

| | 日本 | アメリカ | イギリス | ドイツ | 分権改革 以前のフ ランス(1975 -1981) | 分権改革 以降のフ ランス(1982 -1986) | 民営化以 降のフ ランス(1987- 2000) |
|----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|
| 中央統制 アクター | 自治省 | なし | 大蔵省 | なし | 官選知事＝ 内務省官僚 | なし | なし |
| 起債統制規律 | 弱い | 弱い | 強い | 弱い | 弱い | 弱い | 弱い |
| 地方債引受の 市場構造 | 公的資金 中心型 | 民間資金 中心型 | 公的資金 中心型 | 公的資金 中心型 | 公的資金 中心型 | 公的資金 中心型 | 民間資金 中心型 |
| 市場規律 | 弱い | 強い | 弱い | 弱い | 弱い | 弱い | 強い |
| 地方財政赤字 | 大きい | 小さい | 小さい | 大きい | 大きい | 大きい | 小さい |

(出典) 和足 2014 : 表 3-6 を一部修正。

アメリカは、中央統制アクターが存在せず、地方債引受の市場構造が民間資金中心型である。起債統制規律が弱く、市場規律が強い。州政府・地方政府は、地方債発行に対する中央政府の制約がなく、地方債発行が容易である。しかし、州政府・地方政府が利用可能な公的資金が制約され、地方債の引受に市場原理が働く。その結果、地方財政規律が維持され、地方財政赤字は小さくなる。

イギリスは、中央統制アクターが財政担当省庁、すなわち、大蔵省であり、地方債引受の市場構造が公的資金中心型である。起債統制規律が強く、市場規律が弱い。確かに、地方政府は、地方債引受に関して、大量の公的資金を利用可能であり、地方債の引受に市場原理は働かない。しかし、大蔵省は、予算規模の抑制による裁量性の確保を志向するため、地方債発行を抑制する。

そもそも、大蔵省によって、起債総額決定の段階において、地方債の発行自体が抑制される。その結果、地方財政規律が維持され、地方財政赤字は小さくなる。

ドイツは、中央統制アクターが存在せず、地方債引受の市場構造が公的資金中心型である。起債統制規律が弱く、市場規律も弱い。州政府・地方政府は、地方債発行に対する中央政府による制約がなく、地方債発行が容易である。また、州政府・地方政府は、地方債引受に関して、大量の公的資金を利用可能であり、地方債の引受に市場原理が働かない。その結果、地方財政規律が失われ、地方財政赤字が大きくなる。

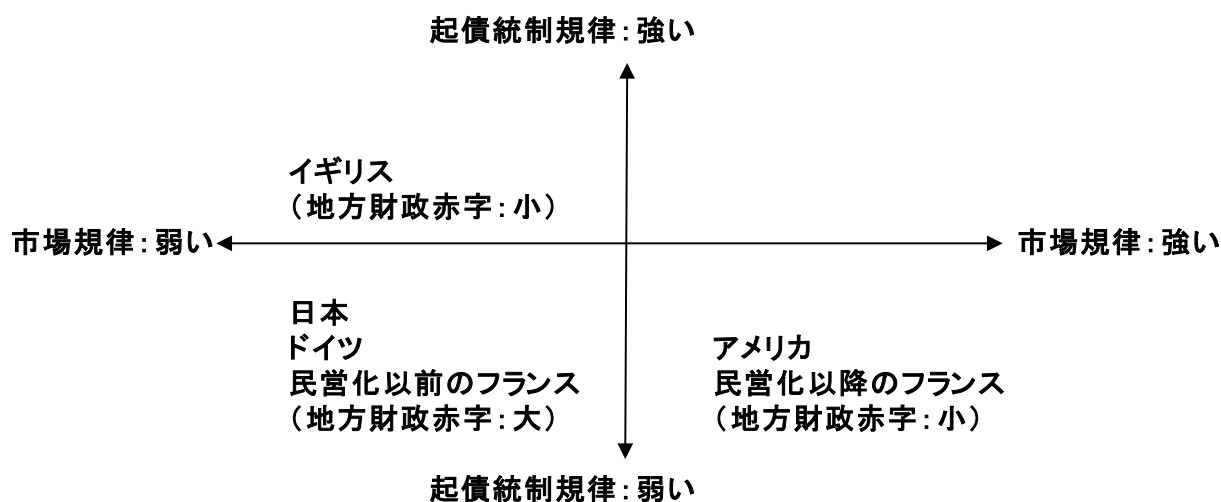
分権改革以前のフランス（1975－1981）は、中央統制アクターが地方自治担当省庁、すなわち、官選知事＝内務省官僚であり、地方債引受の市場構造が公的資金中心型である。起債統制規律が弱く、市場規律も弱い。官選知事＝内務省官僚は、地方政府の利益を擁護し、地方債発行を推進する。また、地方政府は、地方債引受に関して、大量の公的資金を利用可能であり、地方債の引受に市場原理が働かない。その結果、地方財政規律が失われ、地方財政赤字が大きくなる。

分権改革以降－民営化以前のフランス（1982－1986）は、中央統制アクターが存在せず、地方債引受の市場構造が公的資金中心型である。起債統制規律が弱く、市場規律も弱い。地方政府は、地方債発行に対する中央政府による制約がなく、地方債発行が容易である。また、地方政府は、地方債引受に関して、大量の公的資金を利用可能であり、地方債の引受に市場原理が働かない。その結果、地方財政規律が失われ、地方財政赤字が大きくなる。

民営化以降のフランス（1987－2000）は、中央統制アクターが存在せず、地方債引受の市場構造が民間資金中心型である。起債統制規律が弱く、市場規律が強い。地方政府は、地方債発行に対する中央政府の制約がなく、地方債発行が容易である。しかし、地方政府が利用可能な公的資金が制約され、地方債の引受に市場原理が働く。その結果、地方財政規律が維持され、地方財政赤字は小さくなる。

起債統制規律と市場規律を組み合わせ、起債統制規律の強弱と市場規律の強弱に沿って各国をまとめると、図2のようになる。

図2 日米英独仏の仮説の図式化



(出典) 和足 2014 : 図3-5。

3. 地方財政の時系列変化の検討

第3章では、第2章で提示した分析枠組に沿いながら、和足（2014）では分析期間となっていなかった2001年度以降の変化を含めて、日本の地方財政の時系列分析を行う。

まず、1975年度から2015年度までの地方財政の時系列変化を検討し、その特徴を抽出する。次に、2001年度以降の地方財政における2つの重要な変化を検討する。最後に、分析枠組に沿って、日本の時系列変化をまとめる。

3.1 地方財政の時系列変化

地方財政の時系列変化として、地方財政計画、一般財源総額、一般財源比率の推移、地方債依存度、地方債計画における公的資金比率の推移を検討する。なぜ、これらの推移を検討するのかといえば、地方財政計画は、自治省（総務省）が作成する「地方財政の予算」であり²²⁾、また、その他の項目は、自治省（総務省）が重要視する項目であるという理由による²³⁾。実際に、総務省自治財政局長であった佐藤文俊によれば、「毎年度の地方財政の状況、なにかんづく地方団体にとってもっとも重要な財源がきちんと確保されているかどうかをみるうえでは、一般財源総額に着目することが適当」²⁴⁾であるという。佐藤文俊によれば、一般財源総額とは、基本的に「地方税・地方譲与税」と「地方交付税・臨時財政対策債（2001年度以降）」の合算額であり、これらの財源は歳出が一定ならば代替的な関係にあるため、地方交付税だけを取り上げ「増えたから良い減ったから悪い」と評価することは適切な見方ではない、という²⁵⁾。また、一般財源とは、「財源の使途が特定されず、どのような経費にも使用することができるもの」²⁶⁾である。

表3のデータから、次のことが分かる。①1975-2001年度まで、地方財政計画規模は増加傾向であり、地方一般財源も確保されてきた。②1975-2003年度まで、地方債計画における公的資金比率は5割以上であり、安定的に推移していた。③地方債依存度は、バブル期を除いて、概ね11~12%以上である。④2002年度から2006年度までの小泉政権において、地方財政計画規模は縮減傾向であり、地方一般財源も抑制傾向にあった。⑤2004年度以降、地方債計画における公的資金比率が低下傾向であり、5割を切っている。⑥2007年度の第1次安倍政権以降、地方財政計画規模の縮減傾向に歯止めがかかり、増加傾向となっている。⑦2009年度以降、地方債計画における公的資金比率の低下傾向に歯止めがかかり、増加傾向にある。とはいえ、4割強の水準にとどまる。

表3 歴代首相、地方財政計画、一般財源総額、一般財源比率、地方債依存度、地方債計画における公的資金比率の推移（1975—2015年度）（単位：億円、%）

| | 首相 | 地方財政計画歳出 | 地方財政計画対前年度増減率 | 一般財源総額 | 一般財源総額対前年度増減率 | 一般財源比率 | 地方債依存度 | 地方債計画における公的資金比率 |
|-------|-------|----------|---------------|--------|---------------|--------|--------|-----------------|
| 1975年 | 三木武夫 | 215588 | 24.1% | 135468 | 25.1% | 62.8% | 12.2% | 69.9% |
| 1976年 | 三木武夫 | 252595 | 17.2% | 143656 | 6.0% | 56.9% | 12.5% | 41.7% |
| 1977年 | 福田赳夫 | 288365 | 14.2% | 165239 | 15.0% | 57.3% | 12.6% | 50.1% |
| 1978年 | 福田赳夫 | 343396 | 19.1% | 189962 | 15.0% | 55.3% | 12.7% | 53.7% |
| 1979年 | 大平正芳 | 388014 | 13.0% | 210424 | 10.8% | 54.2% | 11.8% | 54.2% |
| 1980年 | 大平正芳 | 416426 | 7.3% | 235949 | 12.1% | 56.7% | 10.1% | 60.1% |
| 1981年 | 鈴木善幸 | 445509 | 7.0% | 262527 | 11.3% | 58.9% | 9.8% | 63.0% |
| 1982年 | 鈴木善幸 | 470542 | 5.6% | 289016 | 10.1% | 61.4% | 9.4% | 69.2% |
| 1983年 | 中曽根康弘 | 474860 | 0.9% | 284255 | -1.6% | 59.9% | 9.8% | 57.3% |
| 1984年 | 中曽根康弘 | 482892 | 1.7% | 293469 | 3.2% | 60.8% | 9.1% | 65.0% |
| 1985年 | 中曽根康弘 | 505271 | 4.6% | 324304 | 10.5% | 64.2% | 7.8% | 75.9% |
| 1986年 | 中曽根康弘 | 528458 | 4.6% | 343861 | 6.0% | 65.1% | 8.8% | 73.1% |
| 1987年 | 中曽根康弘 | 543796 | 2.9% | 347796 | 1.1% | 64.0% | 9.2% | 71.0% |
| 1988年 | 竹下登 | 578198 | 6.3% | 376268 | 8.2% | 65.1% | 8.3% | 62.9% |
| 1989年 | 竹下登 | 627727 | 8.6% | 425685 | 13.1% | 67.8% | 7.5% | 59.5% |
| 1990年 | 海部俊樹 | 671402 | 7.0% | 463910 | 9.0% | 69.1% | 7.8% | 59.1% |
| 1991年 | 海部俊樹 | 708848 | 5.6% | 492930 | 6.3% | 69.5% | 8.5% | 60.4% |
| 1992年 | 宮澤喜一 | 743651 | 4.9% | 515870 | 4.7% | 69.4% | 11.2% | 70.2% |
| 1993年 | 宮澤喜一 | 764152 | 2.8% | 519412 | 0.7% | 68.0% | 14.0% | 69.0% |
| 1994年 | 細川護熙 | 809281 | 5.9% | 500091 | -3.7% | 61.8% | 14.9% | 55.4% |
| 1995年 | 村山富市 | 825093 | 2.0% | 519031 | 3.8% | 62.9% | 16.8% | 56.7% |
| 1996年 | 村山富市 | 852848 | 3.4% | 526211 | 1.4% | 61.7% | 15.4% | 60.5% |
| 1997年 | 橋本龍太郎 | 870596 | 2.1% | 552152 | 4.9% | 63.4% | 14.1% | 62.3% |
| 1998年 | 橋本龍太郎 | 870964 | 0.0% | 565951 | 2.5% | 65.0% | 14.7% | 59.2% |
| 1999年 | 小淵恵三 | 885316 | 1.6% | 574129 | 1.4% | 64.9% | 12.6% | 59.2% |
| 2000年 | 小淵恵三 | 889300 | 0.5% | 579956 | 1.0% | 65.2% | 11.1% | 59.3% |
| 2001年 | 森喜朗 | 893071 | 0.4% | 589051 | 1.6% | 64.3% | 11.8% | 59.2% |
| 2002年 | 小泉純一郎 | 875666 | -1.9% | 585548 | -0.6% | 63.2% | 13.7% | 57.5% |
| 2003年 | 小泉純一郎 | 862107 | -1.5% | 578115 | -1.3% | 60.2% | 14.5% | 51.2% |
| 2004年 | 小泉純一郎 | 846669 | -1.8% | 556497 | -3.7% | 60.8% | 13.2% | 41.2% |
| 2005年 | 小泉純一郎 | 837687 | -1.1% | 567998 | 2.1% | 64.0% | 11.2% | 40.3% |
| 2006年 | 小泉純一郎 | 831508 | -0.7% | 582612 | 2.6% | 66.6% | 10.5% | 37.7% |
| 2007年 | 安倍晋三 | 831261 | 0.0% | 592266 | 1.7% | 68.1% | 10.5% | 37.0% |
| 2008年 | 福田康夫 | 834014 | 0.3% | 598858 | 1.1% | 68.4% | 10.8% | 36.6% |
| 2009年 | 麻生太郎 | 825557 | -1.0% | 590786 | -1.3% | 65.3% | 12.6% | 40.6% |
| 2010年 | 鳩山由紀夫 | 821268 | -0.5% | 594103 | 0.6% | 63.0% | 13.3% | 40.9% |
| 2011年 | 菅直人 | 825054 | 0.5% | 594990 | 0.1% | 64.6% | 11.8% | 40.9% |
| 2012年 | 野田佳彦 | 842764 | 2.1% | 603192 | 1.4% | 64.3% | 12.4% | 43.2% |
| 2013年 | 安倍晋三 | 844532 | 0.2% | 603977 | 0.1% | 64.2% | 13.3% | 42.8% |
| 2014年 | 安倍晋三 | 855745 | 1.3% | 610092 | 1.0% | 64.8% | 12.5% | 42.4% |
| 2015年 | 安倍晋三 | 877700 | 2.6% | 622366 | 2.0% | 65.8% | 11.1% | 42.9% |

（注1）2014年度と2015年度の地方債依存度は当初予算の数値。

（注2）一般財源総額：地方税＋地方譲与税＋地方交付税（1975—1998年度）、地方税＋地方譲与税＋地方特例交付金＋地方交付税（1999—2000年度）、地方税＋地方譲与税＋地方特例交付金＋地方交付税＋臨時財政対策債（2001—2011年度）、地方税＋地方譲与税＋地方特例交付金＋地方交付税＋臨時財政対策債－全国防災事業一般財源充当分（2012年度－）、一般財源比率：（地方税＋地方譲与税＋地方交付税）/歳入合計（1975—1998年度）、（地方税＋地方譲与税＋地方特例交付金＋地方交付税）/歳入合計（1999—2011年度）、（地方税＋地方譲与税＋地方特例交付金＋地方交付税－全国防災事業一般財源充当分）/歳入合計（2012年度－）。

（出典）御厨 2013、『地方財政要覧』、『地方債統計年報』より作成。

3.2 2001年度以降の地方財政における2つの重要な変化

2001年度以降の地方財政において、2つの重要な変化が起きている。第1に、小泉政権において、地方財政の縮減と公的金融の縮減（地方財政計画の縮減、地方交付税の削減、地方向け公的資金の縮減）が行われた。第2に、2009年度の麻生政権下の地方財政対策において、地方利益復権の諸政策（地方交付税増額、地方財政計画における歳出特別枠の確保、地方公共団体金融機構の設立と公的資金の拡充）が行われた。

以下では、上記の変化をより詳しく検討する。

(1) 小泉政権における地方財政の縮減と公的金融の縮減

小泉政権において、地方財政の縮減と公的金融の縮減（地方財政計画の縮減、地方交付税の削減、地方向け公的資金の縮減）が行われた。具体的には、次の通りである。①2002年度から2006年度までの小泉政権において、地方財政計画の規模が縮減された。②地方財政規模圧縮を通じて、地方交付税の削減が行われた。③2004年度の地方財政対策において、地方向け公的資金の縮減が図られ、その傾向は2009年度の麻生政権下の地方財政対策まで続いた。もっとも、背景として、財政投融资制度改革の影響はある。

全体としては、「小泉構造改革→地方財政の縮減と地方向け公的資金の縮減→地方の不利益」ということになる。それでは、なぜ小泉政権は地方にとって不利益な政策を推進したのか。

2の分析枠組において、地方財政という政策領域における中央レベルの政治家の意向を、次のように定式化した。「一般的に、中央レベルの政治家は、地方財政との関係では、地方利益の推進と財政拡大によって、地方における政治的支持拡大が期待できることから、財政錯覚を利用して、地方利益の推進と財政拡大を目指すと考えられる。もっとも、中央レベルの政治家は、地方利益に対立する政策が選挙における勝利にとって有利であると判断した場合には、地方利益にとって不利な行動を取る可能性がある。」

小泉政権における地方不利益政策の推進は、本稿の分析枠組の文脈では、どのように考えられるか。

小泉政権は、①与党内及び支持団体から世論へ支持基盤の比重を移す²⁷⁾、②地方から都市へと支持基盤の比重を移す²⁸⁾、③改革イメージ（「構造改革」と「財政再建」）によって無党派層を取り込む²⁹⁾、という政権運営を行った。これは、選挙戦略上、そうした方が有利であるという判断による³⁰⁾。小泉の政権戦略は、財政拡大によって与党内及び支持団体の支持を固めるのではなく、「構造改革」と「財政再建」を改革理念に掲げ、改革に反対する「抵抗勢力」との対決を演出することによって、世論の支持を得ようとするものであった³¹⁾。「利権の散布というそれまでの自民党の政権維持の主要手段に代えて、日本の将来に向けた改革路線を打ち出し、それを演出して、有権者の広範な支持を得ようとする戦略」³²⁾である。「不況と財政状況の悪化にもかかわらず、既得権益集団が税金を食い物にしているため、財政赤字が増え続けている」という認識が国民の間で広がっていた。そこで、世論は、「構造改革」と「財政再建」を掲げる小泉を支持したのである³³⁾。

また、首相にとって財政再建には、①政府のトップとして集合行為問題の解決を図る³⁴⁾、②改革イメージの形成による無党派層の支持調達³⁵⁾、という政治的意味がある。しかし、財政再建は、与党内及び支持団体や地方有権者の反発を招く可能性が高い。そこで、首相は、与党内及び支持団体から世論へ支持基盤の比重を移すとともに、地方から都市へと支持基盤の比重を移し、改革イメージによって無党派層を取り込むことによって、財政再建を試みる（もっとも、そうした選挙戦略が成功するか否かは、ポピュリストとしての首相の力量にかかっている³⁶⁾）。小泉政権は、与党内及び支持団体から世論へと支持基盤の比重を移すと同時に、地方から都市へと支持基盤の比重を移し、無党派層の支持を求めた。その結果、小泉政権における財政再建は、地方財源縮減という形で現れることになったのではない。

(2) 2009年度の麻生政権下における地方利益復権

2009年度の麻生政権下の地方財政対策において、地方利益復権の諸政策（地方交付税増額、地方財政計画における歳出特別枠の確保、地方公共団体金融機構の設立と公的資金の拡充）が行われた。具体的には、①「三位一体改革」³⁷⁾で失われた地方交付税1兆円の復元、道路特定財源の一般財源化に伴う地方向け1兆円の確保、②地方財政計画における歳出特別枠1兆円の確保、③地方公共団体金融機構の創設と地方向け公的資金の拡充が行われた。

全体としては、「小泉構造改革に対する格差拡大批判→地方財政の拡大と地方向け公的資金の拡充→地方利益の復権」ということになる。それでは、なぜ麻生政権は地方利益推進と財政拡大志向へと転換したのか。もっとも、福田政権から地方利益復権の動きは存在した³⁸⁾。しかし、本格的で明確な転換は、麻生政権以降である³⁹⁾。

麻生政権における地方利益復権への転換（地方利益推進と財政拡大志向への転換）は、本稿の分析枠組の文脈では、どのように考えられるか。

地方利益推進と財政拡大志向への転換は、中央レベルの政治家が、分析枠組における一般的傾向に戻ったということの意味する。実際、福田－麻生政権から政権交代を経て、民主党政権や第二次安倍政権になっても、同様の傾向が続いている⁴⁰⁾。小泉政権が例外的存在であったと考えられる。

小泉政権は、与党内及び支持団体から世論へ支持基盤の比重を移すとともに、地方から都市へと支持基盤の比重を移し、改革イメージによって無党派層を取り込むことによって、「構造改革」と「財政再建」を試みた。そうした政治的行為を支えた条件としては、「ポピュリスト政治家」としての小泉首相の力量が大きい⁴¹⁾。しかし、その結果は、地域間格差の拡大であった。内閣府による「社会意識に関する世論調査」のデータによれば、2005年から2008年にかけて、「地域格差が悪い方向に向かっている」と答えた人の割合が、それまでの1割弱から3割へと急上昇している⁴²⁾。また、山口二郎と宮本太郎が行った「国民の政策選好に関する世論調査」では、64.9%の人々が、「構造改革」の帰結として、「貧富の差や都市と地方の格差が広がった」と認識している⁴³⁾。もっとも、「小泉構造改革の結果として格差の拡大が進行したのかは、慎重に判断しなくてはならない」⁴⁴⁾問題ではある。しかし、ここでは、多くの国民がそうした認識を持っていること自体が重要である。また、実際に、地方財政計

画の総額圧縮は、地域間の財政力格差を拡大させる傾向があった⁴⁵⁾。それに対し、福田-麻生政権以降は、小泉政権よる振り子を元に戻しつつ、地方利益の推進と財政拡大へと転換することになった。

実際に、麻生政権下の2009年度地方財政対策では、地方財源の確保が重要視され、格差是正への方向転換が明確に行われた。麻生首相のリーダーシップで実現した地方交付税の1兆円増額の結果、格差是正の方向へと一挙に反転したのである⁴⁶⁾。麻生首相は、2008年12月12日、首相官邸で記者会見を行い、「生活防衛のための緊急対策」を発表した。麻生首相がこだわっていた地方交付税の増額については、最終的に1兆円増額する方針を打ち出した。地方交付税の増額に向け、総務省は地方財政計画の歳出総額を2008年度予算から積み増す⁴⁷⁾。「小泉政権以来の財政再建路線を転換することが明確となった」⁴⁸⁾といえる。麻生政権では、「国の一般会計の負担措置として地方交付税の増額を行う別枠加算を設け、その後の政権交代でも歳出特別枠とともに継続されている」⁴⁹⁾。その結果、地方交付税と臨時財政対策債の規模は、三位一体改革以前の規模にまで復元した⁵⁰⁾。

3.3 日本の時系列分析の要約

本稿の分析枠組に沿って、日本の時系列変化をまとめると、次のようになる(表4、図3参照)。

公的資金縮減以前の日本(1975-2000)では、中央統制アクターは自治省(地方自治担当省庁)であり、地方債引受の市場構造は公的資金中心型であることから、起債統制規律が弱く、市場規律も弱い。

公的資金縮減以前の日本(2001-2003)では、中央統制アクターは総務省(地方自治担当省庁)であり、地方債引受の市場構造は公的資金中心型であることから、起債統制規律が弱く、市場規律も弱い。

公的資金縮減以降の日本(2004-)では、中央統制アクターは総務省(地方自治担当省庁)であり、地方債引受の市場構造は民間資金中心型であることから、起債統制規律が弱いけれども、市場規律は強い、といえるだろうか。確かに、地方債引受の市場構造に関する変化として、①財政投融资改革、②小泉政権における公的資金の縮減方針、がある。しかし、麻生政権以降、地方向け公的資金の縮減方針に歯止めがかかるとともに、地方公共団体金融機構創設など公的金融機能が強化され、地方債計画における公的資金引受比率が増加傾向となっているため、市場規律が機能するか否かは不透明である。

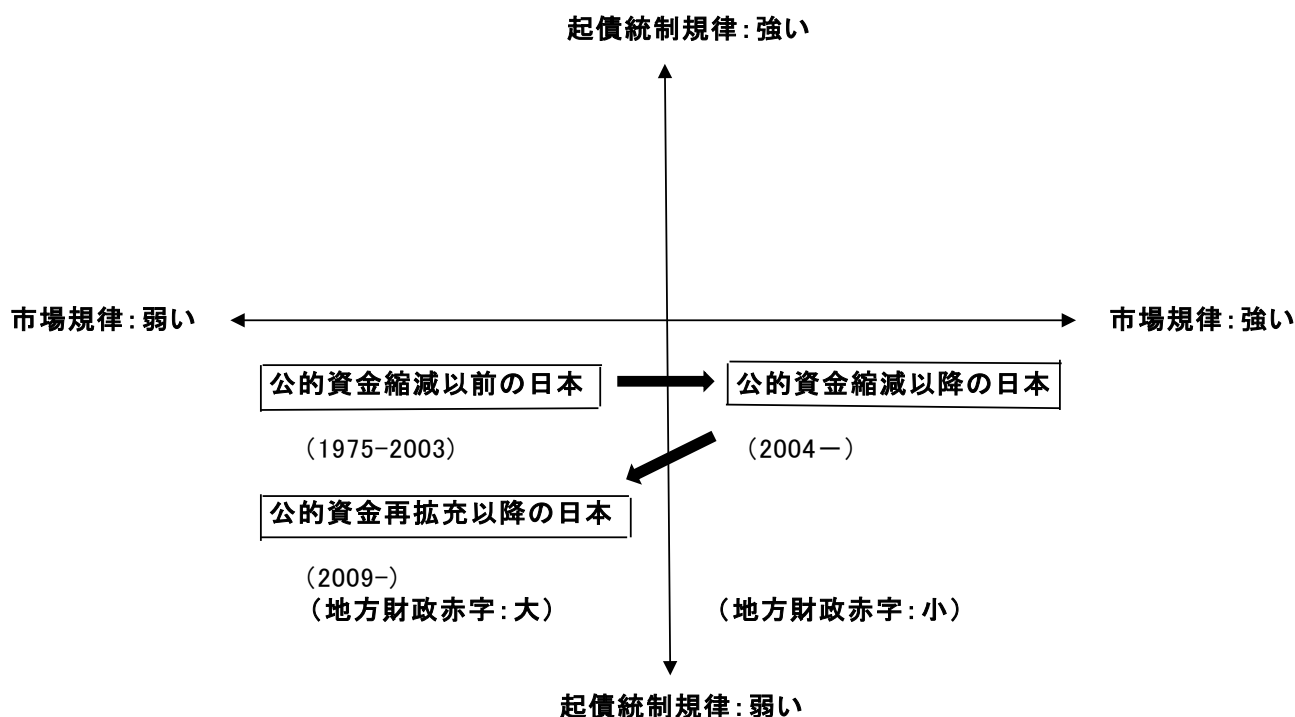
それでは、公的資金再拡充以降の日本(2009-)では、中央統制アクターは総務省(地方自治担当省庁)であり、地方債引受の市場構造は公的資金中心型であることから、起債統制規律が弱く、市場規律も弱い、といえるだろうか。しかし、財政投融资改革や市場公募債の拡大の影響はあり、今後、市場規律の強化となっていく可能性もある。市場規律が弱いままなのかは不透明である。

表4 日本の時系列変化の図式化

| | 公的資金縮減以前の 日本(1975-2000) | 公的資金縮減以前の 日本(2001-2003) | 公的資金縮減以降の日 本(2004-) | 公的資金再拡充以降の 日本(2009-) |
|------------|----------------------------|----------------------------|------------------------|-------------------------|
| 中央統制アクター | 自治省 | 総務省 | 総務省 | 総務省 |
| 起債統制規律 | 弱い | 弱い | 弱い | 弱い |
| 地方債引受の市場構造 | 公的資金中心型 | 公的資金中心型 | 民間資金中心型 | 公的資金中心型 |
| 市場規律 | 弱い | 弱い | 強い | 弱い |
| 地方財政赤字 | 大きい | 大きい | 小さい | 大きい |

(出典) 筆者作成

図3 日本の時系列変化の図式化



(出典) 筆者作成

4. 結論と含意

本稿は、和足（2014）に基づき、地方財政赤字に関する分析枠組を提示した上で、日本の時系列分析を行った。

第2章では、分析枠組を設定した。分析アクターとして、地方政府、地方自治担当省庁、財政担当省庁を提示し、各アクターの選好を、それぞれ、歳入最大化、地方政府利益の擁護、予算規模の抑制による裁量性の確保、と設定した上で、地方財政赤字の一般モデルと〈起債統制規律・市場規律〉仮説を提示した。

第3章では、分析枠組に沿いながら、日本の地方財政の時系列分析を行った。

まず、1975年度から2015年度までの地方財政の時系列変化を検討し、その特徴を抽出し

た。次に、2001年度以降の地方財政における2つの重要な変化、すなわち、①小泉政権における地方財政の縮減と公的金融の縮減、②2009年度の麻生政権における地方利益復権の諸政策を取り上げて、検討した。①については、小泉政権は、与党内及び支持団体から世論へ支持基盤の比重を移すとともに、地方から都市へと支持基盤の比重を移し、改革イメージによって無党派層を取り込むことによって、財政再建を試みた。その結果、財政再建は、地方財源縮減という形で現れることになった。②については、地方利益復権への転換（地方利益推進と財政拡大志向への転換）は、中央レベルの政治家が、本稿の分析枠組における一般的傾向に戻ったということの意味する。小泉政権は例外的存在であり、小泉首相のポピュリスト政治家としての才能が前提条件であった。しかし、その結果は、地域間格差の拡大であった。そこで、福田－麻生政権以降は、小泉政権よる振り子を元に戻しつつ、地方利益の推進と財政拡大へと転換した。最後に、分析枠組に沿って、日本の時系列変化をまとめた。

本稿の理論的含意は、次の通りである。一般的に、中央レベルの政治家は、地方財政との関係では、地方利益の推進と財政拡大によって、地方における政治的支持拡大が期待できることから、財政錯覚を利用して、地方利益の推進と財政拡大を目指すと考えられる。小泉政権における地方不利益政策の推進は、例外的存在であって、小泉首相のポピュリスト政治家としての才能が前提条件であった。

<謝辞>

本稿は、2015年度日本行政学会における報告を加筆修正したものである。報告の機会を与えてくれた出雲明子先生、貴重な助言を頂いた築島尚先生に感謝申し上げる。

<注>

- 1) 横山・馬場・堀場 2009 : 255 頁。
- 2) 和足 2014 : 329 頁。
- 3) 古川 2000 : 234、236 頁、北村 2009 : 15 頁。
- 4) McCubbins and Schwartz 1984 : pp.165－169。
- 5) 伊藤・田中・真淵 2000 : 266 頁。
- 6) 北村 2009 : 179 頁。
- 7) 北村 2000 : 37 頁。
- 8) 北村 2009 : 93 頁。
- 9) 北村 2009 : 13、15、34、39、179－180 頁、建林 2003 : 82－83 頁。
- 10) 北村 2009 : 39－40 頁。
- 11) ブキャナン 1971 : 141 頁。
- 12) ダウンズ 1980 : 29、31－32、36、53 頁、ブキャナン・ワグナー 1979 : 111 頁、横山・馬場・堀場 2009 : 186 頁、北村 2009 : 29－31、34 頁。
- 13) Niskanen 1994 : chapter 4。
- 14) ダウンズ 1980 : 31－32、53 頁、ブキャナン・ワグナー 1979 : 111 頁。
- 15) Nakano 2010 : p.36。

- 16) 山下・谷・川村 1992 : 78 頁、川崎 1989 : 229 頁。
- 17) 片岡 1994 : 300-301、344 頁。
- 18) 北村 2009 : 31-32 頁。
- 19) 加藤 1997 : 68 頁。
- 20) 柴田 2001 : 12-13 頁。
- 21) 北村 2009 : 67 頁。
- 22) 北村 2009 : 71 頁。
- 23) 『改正地方財政詳解』各年度、「国の予算と地方財政対策」『地方財政』各号。
- 24) 佐藤 2014 : 5 頁。
- 25) 佐藤 2014 : 5 頁。
- 26) 地方財務協会 2011 : 13 頁。
- 27) もっとも、世論の支持すなわち国民の支持は民主主義政治の基本であり、「信無くば立たず」というように、国民の支持なしに政権を維持することは困難である。国民の支持はいずれの政権においても重要であり、あくまで、支持基盤の「比重の移動」という問題である。大嶽によれば、「高い支持率を獲得、維持できるかどうか、首相の権力の最も重要な要素」であるという (大嶽 2006 : 257 頁)。
- 28) これは、議会における多数派を得る上で、地方と都市のどちらに比重を置く方が有利かという問題である。すなわち、議会の定数配分と地方-都市の関係という定数不均衡の問題である。かつては、地方における定数が都市に比べて多く配分されており、議会多数派を得る上で地方に重点を置く方が有利な時代があった。しかし、社会経済構造の変動と選挙制度改革に基づく定数不均衡是正の影響によって、議会多数派を得る上で都市に重点を置く方が有利となっているという (菅原 2009)。もっとも、この問題も、あくまで、支持基盤の「比重の移動」という問題である。
- 29) これは、有権者における無党派層の割合が増加していることが影響している (田中 2003)。世論調査では、無党派層が徐々に拡大し、ついには、有権者の過半数を超えるに至った (大嶽 2003 : 21 頁)。そこで、政治家は、「改革者」を演出して、無党派層の支持を得ようとする (大嶽 2003 : ii - iii 頁)。実際、小泉純一郎の「主要なターゲットは新中間層を中心とする無党派層」 (内山 2007 : 208 頁) であった。
- 30) 菅原 2009。
- 31) 上川 2010 : 131、157 頁、図表 4-4。
- 32) 大嶽 2003 : 22-23 頁。
- 33) 上川 2010 : 311、330 頁。
- 34) Fujimura 2009。議員は、政策形成過程において、集合行為問題に直面する。議員は、再選可能性を最大化するという目的のため、個々人の評判と政党全体の評判の両方を向上させる必要がある。しかし、個々の議員の評判は、特殊利益という私的財の供給によって高められる一方、政党の評判は、全体としての適切な予算形成と財政規律の維持という全議員が享受可能な集合財の提供によって高められる (Fujimura 2009 : pp.176-177)。そこで、執政府のリーダーは、政党の評判を向上させ、選挙に勝利できるように、組織にとっての集合財を提供する、すなわち、財政規律を維持しようとする (Fujimura 2009 : p.175)。
- 35) 大嶽 2003、大嶽 2006。
- 36) 大嶽 2006。ポピュリストとは、ポピュリズムを行う政治家のことである。「ポピュリズムとは、『普通の人々』と『エリート』、『善玉』と『悪玉』、『味方』と『敵』の二元論を前提として、リーダーが『普通の人々』の一員であることを強調する」と同時に、『普通の人々』の側に立って彼らをリードし『敵』に向かって戦いを挑む『ヒーロー』の役割を演じてみせる、『劇場型』政治スタイルである」 (大嶽 2003 : 118-119 頁)。小泉政治は、「ポピュリズム政治」であり、小泉政治における首相の強いリーダーシップは、ポピュリ

- ストとしての小泉の資質に支えられていた（大嶽2006：2、259頁）。
- 37) 三位一体改革とは、2004年度から2006年度にかけて小泉政権において行われた地方財政改革のことであり、①地方交付税の縮減、②国庫補助負担金の廃止・削減、③国から地方への税源移譲の3つを一体として行った改革を指す（地方財務協会2011：237頁）。
- 38) 神野・小西2014：134頁。実際に、福田内閣における2008年度の地方財政対策では、「地域間の格差、都市と地方の税収格差、財政力格差の問題」（佐藤2008：28頁）に対して、「何らかの対応策を講ずべきことは大方のコンセンサスになって」（佐藤2008：28頁）おり、「地方財政対策の中で、この問題に具体的にどのような回答を提示できるか、が問われることになった」（佐藤2008：28頁）。また、地方財政対策の課題として、税収が伸びない中で、地方交付税総額を確保することを最優先としつつ、一般財源総額を確保しなければならぬとされた（佐藤2008：29頁）。
- 39) 小西2009：110頁。
- 40) 小西2014：6頁。
- 41) 大嶽2006。
- 42) 内閣府「社会意識に関する世論調査」（2015年3月23日）。
- 43) 山口・宮本2008：42-43頁。
- 44) 内山2007：206頁。
- 45) 小西2009：110頁。
- 46) 小西2009：110頁。
- 47) 『日本経済新聞』2008年12月13日朝刊、内閣総理大臣記者会見「生活防衛のための緊急対策」（2008年12月12日）、小西2009：112頁。
- 48) 『毎日新聞』2008年12月13日朝刊。
- 49) 細井2014：235頁。
- 50) 細井2014：235頁。

<引用文献>

（日本語文献）

- 伊藤光利・田中愛治・真淵勝（2000）『政治過程論』有斐閣。
- 内山融（2007）『小泉政権—「パトスの首相」は何を変えたのか』中央公論新社。
- 大嶽秀夫（2003）『日本型ポピュリズム—政治への期待と幻滅』中央公論新社。
- 大嶽秀夫（2006）『小泉純一郎 ポピュリズムの研究—その戦略と手法』東洋経済新報社。
- 片岡正昭（1994）『知事職をめぐる官僚と政治家—自党内の候補者選考政治』木鐸社。
- 加藤淳子（1997）『税制改革と官僚制』東京大学出版会。
- 上川龍之進（2010）『小泉改革の政治学—小泉純一郎は本当に「強い首相」だったのか』東洋経済新報社。
- 川崎信文（1989）「フランスにおける地方制度改革と知事団（二）」『広島法学』第12巻第4号。
- 北村亘（2000）「財政危機の中の地方財政対策 1975-1984年」水口憲人・北原鉄也・秋月謙吾編著『変化をどう説明するか：地方自治篇』木鐸社。
- 北村亘（2009）『地方財政の行政学的分析』有斐閣。
- 小西砂千夫（2009）「変貌する地方行財政制度のポイントを見抜く—第12回— 格差拡大か

- らは是正に転じた平成21年度地方財政対策」『地方財務』2009年2月号。
- 小西砂千夫(2014)「構造改革とその行き詰まりの時代における財政運営」小西砂千夫編『日本財政の現代史Ⅲ 構造改革とその行き詰まり 2001年～』有斐閣。
- 佐藤文俊(2008)「平成20年度の国の予算と地方財政対策」『地方財政』2008年2月号。
- 佐藤文俊(2014)「平成26年度の地方財政」『地方財政』2014年1月号。
- 神野直彦・小西砂千夫(2014)『日本の地方財政』有斐閣。
- 菅原琢(2009)「自民党政治自壊の構造と過程」御厨貴編『変貌する日本政治—90年代以後「変革の時代」を読み解く』勁草書房。
- アンソニー・ダウンズ(1980)『民主主義の経済理論』(古田精司監訳)成文堂。
- 建林正彦(2003)「官僚」平野浩・河野勝編『アクセス日本政治論』日本経済評論社。
- 田中愛治(2003)「無党派」『AERAMOOK 政治学がわかる [新版]』朝日新聞社。
- 地方財務協会編(2011)『六訂 地方財政小辞典』ぎょうせい。
- J.M.ブキャナン(1971)『財政理論—民主主義過程の財政学』(山之内光躬・日向寺純雄訳)勁草書房。
- J.M.ブキャナン、R.E.ワグナー(1979)『赤字財政の政治経済学—ケインズの政治的遺産』(深沢実・菊池威訳)文眞堂。
- 古川俊一(2000)『政府間財政関係の政治分析』第一法規出版。
- 細井雅代(2014)「小泉政権における地方分権改革と地方財政改革」小西砂千夫編『日本財政の現代史Ⅲ 構造改革とその行き詰まり 2001年～』有斐閣。
- 御厨貴(2013)『増補新版 歴代首相物語』新書館。
- 山口二郎・宮本太郎(2008)「日本人はどのような社会経済システムを望んでいるのか」『世界』2008年3月号。
- 山下茂・谷聖美・川村毅(1992)『比較地方自治(増補改訂版)』第一法規出版。
- 横山彰・馬場義久・堀場勇夫(2009)『現代財政学』有斐閣。
- 和足憲明(2014)『地方財政赤字の実証分析—国際比較における日本の実態』ミネルヴァ書房。
- (英語文献)
- Fujimura, Naofumi (2009), "Executive Leadership and Fiscal Discipline: Explaining Political Entrepreneurship in Cases of Japan," *Japanese Journal of Political Science*, Vol.10, No.2.
- McCubbins, Mathew D., and Thomas Schwartz (1984), "Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms", *American Journal of Political Science*, Vol.28, No.1.
- Nakano, Koichi (2010), *Party Politics and Decentralization in Japan and France: When the Opposition Governs*, Routledge.
- Niskanen, William A. (1994), *Bureaucracy and Public Economics*, Edward Elgar.

(わたり のりあき・政治学・行政学)

2016年3月18日 第1版