慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	地方交付税の「財政錯覚」に関する検証
Sub Title	The empirical analysis of fiscal illusion on local grant tax
Author	宮本, 佳寿子(Miyamoto, Kazuko)
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	2001
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.94, No.2 (2001. 7) ,p.317(91)- 338(112)
JaLC DOI	10.14991/001.20010701-0091
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-20010701-0091

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

「三田学会雑誌」94巻2号（2001年7月）

地方交付税の「財政錯覚」に関する検証*

宮　本　佳寿子

はじめに

これまでの中央政府を主体とした経済政策がいきづまり景気が低迷するなか，日本経済の立て直しを図るためにはこれまでの体制を見直すと同時に新しい改革を打ち出すことが必要であると考えられる。その新しい改革案として現在脚光を浴びているのが「地方分権」であり，地方政府を主体とした行・財政システムによって地域経済の活性化を図り，日本経済の立て直しを図る動きがもちあがっている。

このような背景を受けて「地方分権」を進めるための様々な改革が「歳出」と「歳入」の両面から考案されている。しかしながらこのような新しい改革案を打ち出していく際には，これまでの体制の問題点を究明し解決していくことが必要となる。そこで本稿では現在最も注目されている地方交付税の問題を取り上げる。具体的には，「地方単独事業」の問題を取り上げ，地方交付税が地方政府の支出行動に対してどのような影響を及ぼしているのかを分析し，今後の地方財源改革のあり方について考えていく。

「地方単独事業」(1)は1980年代後半以降，「財政再建と内需拡大の両立」が財政運営の基調に据えら

＊　本稿は修士論文（慶應義塾大学99年度），2000年度「日本財政学会」論文を加筆，修整したものである。本稿の作成にあたり指導教授である山田太門氏（慶應義塾大学経済学部）から多大なる御指導を賜った。また飯野靖四氏（慶應義塾大学経済学部），大村達弥氏（慶應義塾大学経済学部），土居丈朗氏（慶應義塾大学経済学部），宮内環氏（慶應義塾大学経済学部），小林良彰氏（慶應義塾大学法律学部政治学科）から多くの貴重な助言を賜った。さらに外部においては沼尾（小倉）波子氏（日本大学経済学部），中井英雄氏（近畿大学経済学部），中里透氏（上智大学経済学部），林正義氏（明治学院大学経済学部），堀場勇夫氏（青山学院大学経済学部），から適切かつ有益なアドバイスを頂戴した。ここに記して深く感謝の意を申し上げる。なお本稿における過誤については筆者の責任である。

（1）「はじめに」と「1.2」における地方単独事業についての詳細は町田（1997），梅沢（1993）を参照した。

れたことを背景に，地方交付税，地方債を主たる財源として推進された。地方単独事業の活用は地方のアイデンティティを確立し，産業・文化の振興や社会資本の充実に大きな役割を果たすため，地方単独事業の拡大は今まで画一化したサービスが多かった地域経済に新たなる息吹を吹き込んだと考えられる。

しかしながら一方ではこの「地方単独事業」の推進によって「地方交付税の財政調整機能の低下」と「過剰・無駄な支出」という二つの弊害がもたらされたのではないかと考えられる。それは地方単独事業の事業内容が地方圏の地方自治体に有利にできていたことや，地方債の元利償還に対する地方交付税措置が財政力の弱い団体に有利になっていたため，地方交付税は財政力の弱い地域へと多額に配分されたからである。さらにその財源に用いられた地方交付税・地方債は，本来は国税や地方団体の負債であるため負担費用として認識されるべきである。しかしながら「補助金」や「地方交付税による地方債の元利償還の一部保証」という制度によって，市民はこれらを負担費用として認識しなくなるのである。その結果，公共財の価格を過少評価する「財政錯覚」という現象が生じ，地方政府において公共支出が過剰になった可能性が考えられる。

このような問題は「地方単独事業」に限ったことではなく，現在最も問題視されている「過剰な公共事業」にも共通する現象であり，財政悪化をもたらす深刻な課題である。地方分権が推進され，今後地方政府の活動が日本経済に大きな影響を及ぼすことが考えられるなか，地方政府に効率的な支出行動を促すことが今後の課題となってくる。そのため地方政府の動向を大きく左右する地方財源のあり方を考えていくことは非常に重要となってくる。そこで本稿では地方単独事業の財源に地方交付税・地方債が用いられたことによって，実際に公共財の価格が過少評価される補助金の「財政錯覚」が生じ，過剰の支出がなされたかどうかを理論的・実証的に検証していきたい。

1. 現状分析

1.1 地方分権と地方財源改革

現在日本経済が低迷している一要因として，中央集権型行政システムの制度疲労があげられる。その背景には「情報の非対称性」を起因とした国と地方住民の公共財に対する需給の不一致が大きくかかわっている。地方政府の歳出内容は国からの関与や規制が存在する上に財源の半分近くを国に依存しているため，国の政策や意向に左右されやすく画一化する傾向が強い。しかしながら一方では，高齢化社会の到来や経済の発展によって地域住民の需要が多様化するようになった結果，国の意向を反映した地方政府によるサービスが住民のニーズを満たさなくなってきたのである。そのため国への依存体質から脱却し，地方政府を主体とした地域密着型の行・財政システムによって地域住民のニーズにあった支出を効率的に行い，地域経済の発展を図ることが求められてきたのである。つまり，地方政府に自治権を与える地方分権によって，今後の日本経済を変えていくことが必

要であると考えられるのである。

このような背景をうけて地方分権推進委員会[2]が設置され，様々な改革案が「歳出[3]」と「歳入」の両面から出されている。第2次勧告では地方の財源について議論が絞られ，地方政府の歳出に対する裁量と責任を拡充させるため，国庫補助負担金[4]の整理合理化と一般財源化が提案された。

この一般財源化とは国庫補助負担金を一般財源である地方交付税や地方税などへ移転することである。一般財源は主に地方譲与税，地方税，地方交付税から成り立っている[5]。地方譲与税とは，国が国税として徴収した特定の税[6]を，その地方団体の人口，あるいは道路の延長・面積などの一定の基準に基づいて地方団体に配分するものである。そのため，地方譲与税の拡大は国税の拡大や税制の制度変更を必要とすることになり，早急な実現は難しいと考えられる。また地方税に関しても，税目の大部分が国から指定されているほか，課税基準や税率に対しても規制があるため，地方税収を拡大するためには抜本的な制度改革を伴う必要がある。さらに，地方間での税収格差の拡大や外部性の問題[7]が存在するため早急な改革は難しいと考えられる。

一方地方交付税は国が決定した最低限度のサービス額である基準財政需要額と地域の税収を反映した基準財政収入額との差額から算出される。基準財政需要額は経費の種類ごとに単位費用×測定単位の数値×補正係数によって計算され，その値，係数は社会経済環境に応じて毎年変更される。そして基準財政収入額は地方税収の一定割合[8]から算出される。これらのことを考慮すると，一般財源化という提案は「地方交付税への移転」を示唆している可能性が高いと考えられる。実際地方交付税は使途の制約がないため，使途の制約のある国庫支出金と比べて地域の厚生を最大化する上で

（2） 地方分権推進委員会とは，地方分権を円滑に推進するために国会の同意を得て総理府のもとに設置され，地方分権推進計画のための具体的指針の勧告と，地方分権推進計画に基づく施策の実施状況の監視という二つの任務をおった委員会である。

（3） 1999年「機関委任事務」が廃止され，地方団体が処理する事務は自治事務と法定受託事務とに再編成されることとなった。林（2000）参照。

（4） 国庫補助負担金とは国庫支出金の一部である国庫補助金と国庫負担金を組み合わせたものである。使途の制約があるだけでなく，その配分の仕方も国の意向を大きく反映していると考えられていたため最も問題のある補助金とされていた。

（5） 市町村ではこれ以外に利子割交付金，ゴルフ場利用税交付金，特別地方消費税交付金，自動車取得税交付金，軽油引取税交付金が一般財源に含まれる。

（6） 地方譲与税には現在5種類が存在している。地方道路譲与税，石油ガス譲与税，自動車重量譲与税，特別トン譲与税，航空機燃料譲与税である。

（7） これには「住民の移動に伴う外部性（Migration Externality）」，「公共財のスピルオーバー効果（Expenditure Spillovers）」，「租税輸出（Tax Exporting）」，「租税競争（Capital Tax Competition）」，「政府間における課税ベースの重複（Vertical Tax Externalities）」がある。詳細は Akai, Sato, Yamashita (2001) 参照。

（8） 都道府県にあってはその80%，市町村にあっては75%である。なお，その税収を計算する上での税率は標準税率であって実際にその地域で用いられている税率ではない。このため，基準財政収入額の算定に関しては，地域は課税ベースにおいてのみ裁量をもつこととなる。

は優れていることが理論的に裏づけられている[9]上に，自主財源を拡充する観点から考えて望ましいとされている。

しかしながら先行研究[10]に基づくと，地方交付税は本来の機能である財政調整機能が有効でなくなっているだけでなく，補助金の「財政錯覚」という現象によって過剰の支出を促す危険性があると考えられている[11]。今後地方政府の活動が日本経済に大きな影響を及ぼすことが考えられるなか，もし地方交付税によって地方政府の支出が過剰になっているならば，これ以上財政を悪化させないためにも地方交付税制度を改革していく必要がある。そのため，1.2ではこの地方交付税の問題点の是非について考えていくため，1980年代後半以降推進された地方単独事業と関連づけて分析していく。

1.2　地方交付税と地方単独事業

1980年代後半以降，「財政再建と内需拡大の両立」が財政運営の基調に据えられたことを背景に地方単独事業が推進された。地方単独事業とは，地方自治体が国から補助金や負担金を受けず，一般財源と地方債によって単独で実施する事業のことであり，特に「国からの補助を受けない」というところに地方単独事業の基本的特質がある。しかしながら財政力の弱い地域においては自主財源の拡充もなく事業を展開することは困難であり，実現が厳しかったと考えられる。このようなことを背景に，実際の地方単独事業は国からの財源支援という後押しがあって成し遂げられたのである。

その国からの財政支援には主に地方交付税と地方債が用いられた。具体的な内容を述べると，第1に地方単独事業に関わる地方債の起債が優遇されていたこと，第2に地方債の元利償還費の一部を後年度の地方交付税の基準財政需要額に算入することが認められていたこと，第3に地方単独事業費の一部を当該年度の地方交付税の基準財政需要額に算入することが認められていたこと，があげられる。このような財政支援措置により，事業内容によっては地域の負担額は全費用の半分以下となる場合もあった。こうした国からの財政支援によって，財政力の弱い地域でも地方単独事業を急速に拡大することができたのである。

このように地域の活性化のため推進された地方単独事業であるが，一方では「過剰で無駄な支出」という弊害をもたらしたのではないかと考えられる。この原因に地方単独事業の財源の大部分

---

(9)　米原（1977），橋本（1988），黒田（1986），伊多波（1995）参照。

(10)　代表的な先行研究として橋本・林（1986），貝塚・本間（1987）中井（1988），小倉（1995）がある。そこでは主にローレンツ曲線やジニ係数を用いて財政調整機能の有効性を分析し，いずれも財政調整機能が有効でないという結論を出している。

(11)　これは「フライペーパー効果」という現象に基づいている。「フライペーパー効果」とは中央政府の地方政府への一般定額補助金（地方交付税）は，国税・地方税の減税を通して同額の個人所得を増加させる効果よりも地方政府の財政支出を増加させる効果のほうが大きいという現象である。この原因としては様々な要因が考えられるが，その一つに「財政錯覚」という現象が考えられている。

が地方交付税・地方債によって賄われたことが大きくかかわっている。地方交付税は，もともとは市（町村）民が国税[12]として納税したものを国の裁量にもとづいて再分配しているのであって，本来は市民が負担した税金なのである。そのため地方交付税は補助金ではなく，部分的には[13]その地域の市民が負担した税金であり，負担費用として認識されるべきなのである。しかしながら実際には「補助金」という制度のためこのような認識はされにくく，現実には「天からの授かりもの」として認識される傾向がある。また地方債に関してはその名のとおり「負債」であり，発行した地域の住民が負担すべき費用である。しかしながら地方債の発行は国の許可制度に基づいていることから，最終的には国が責任をもってくれるという甘えが地方政府にある。さらに地方交付税によって地方債の元利償還の一部が保証されているため，市民の地方債に対する負担費用としての認識が低下していると考えられる。

このように地方交付税と地方債は本来負担費用として認識されるべきなのであるが，実際には「補助金」，「地方債の許可制度」，「地方交付税による元利償還の保証」という制度によってその認識が甘くなっていると考えられる。その結果，市民が公共財の費用を過少評価してしまい，「無駄で過剰な事業」がなされた可能性が考えられるのである。

さらに地方交付税・地方債措置がとられた地方単独事業の内容には地域作り・ふるさと作り関連施策が多く，これらは地方圏の地方自治体に有利にできていた。また地方単独事業にかかる地方債の元利償還に対する地方交付税措置は，財政力に応じて算入率に差があり，財政力の弱い団体に地方交付税は傾斜配分されるようになっていた。そのため，地方交付税は財政力の弱い地域に多額に配分されるようになり，このような地域では特に「公共事業に対する負担の認識」が甘くなり支出が過剰になった可能性が考えられる。しかしながらこのような現実を認識せずに安易に過剰の支出が行われ続けることは，結局は市（町村）民の負担の増加を意味し，ひいては地方政府や中央政府の財政悪化を導いてしまう[14]。更なる財政悪化をくいとめ経済の活性化を図るためにもこのような悪循環を解決し，地方政府の「アカウンタビリティー」を高めることが今後求められるのである。

このように地方交付税は地方単独事業推進に伴った制度改革により[15]本来の機能である財政調整機能が有効でなくなっただけでなく，補助金の「財政錯覚」という現象によって地方政府の支出を過

---

(12) 所得税，法人税，酒税の35.8%，消費税の29.5%，タバコ税の25%が地方交付税の財源である。

(13) 「部分的」としたのは，国税の一部は国や都道府県の公共財支出に用いられるためである。さらに，財政力の弱い地域では，納税額にみあう以上の補助金額が交付されると考えられるからである。

(14) 実際に1992年から1998年にかけての地方債発行額は著しく，都道府県において地方債の歳入額に占める割合が7.8%から15.6%と2倍近く，市町村においては7.3%から12.1%と66%上昇した。この結果，公債費の一般財源に占める割合が15%を越える地域が3279の市町村団体のうち1974にものぼることとなった。これは，財政の硬直化の観点や，公債費の標準財政規模に占める割合が3年間平均20%以上の地域は地方債発行の制限・許可されないことを考えると非常に深刻な事態である。Akai, Sato, Yamashita (2001) 参照。

剰にし，地方政府や中央政府の財政悪化をもたらした可能性が考えられる。地方分権推進委員会第２次勧告において国庫補助負担金の一般財源化が提唱され地方交付税の拡充が予想されるなか，現実に地方交付税にこのような問題が存在するならばそれは地方政府による経済の活性化の流れを大きく逆行させる事態となる。そこで本稿においては地方交付税の是非を追究するために，実際に歳出が過剰に行われたのかを補助金の「財政錯覚」という現象を判断基準として理論的・実証的に検証していきたい。

2. 補助金の「財政錯覚」

2.1 先行研究

定額補助金によって地方政府の支出が過剰になる原因[16]の一つに補助金の「財政錯覚」という現象があげられる。補助金の財政錯覚とは，地方政府と市民の間に存在する情報の非対称性のため，市民が公共財の本来の価格である社会的コストを認識できず，自分達が認識した価格（ここでは私的コストと定義する）を本来の価格であると錯覚することとここでは定義する。

市民は情報の非対称性や複雑な財政制度のため，公共支出に対する自分たちの負担額を正確に認識できず，本来の公共財の価格を把握することができない。そのため市民は自分たちの負担した費用は歳出額のうち補助金以外の部分であると考える。具体的にいうと，歳出額のうち上位レベルの政府からもらう補助金額を差し引いた残りの額が自分たちの負担する費用であると考える。つまり市民は『歳出額－補助金額』を自分たちが負担している公共財の費用であると考え，これを歳出額でわった値が公共財の価格（これを私的コストと定義する）であると錯覚する（「財政錯覚」）。この場合補助金額が増加すると歳出額（分母）は変化しないが，歳出額と補助金額の差額である地方税収（分子）が減少するため，市民は公共財価格が低下したと錯覚する。このように市民が私的コストで公共財の価格をとらえている場合，補助金額が拡大するとそれは公共財価格の低下を導き，過剰の需要を生み出すのである。以上のことを先行研究に基づいて詳しくみていきたい。

Oates (1979), Courant, P. N., Gramlich, E. M. and Rubinfeld, D. L. (1979) では，市民が補助金額の正確な値を把握しながらも，公共財の価格を限界費用（社会的コスト[17]）ではなく，平均費用

---

(15) 地方交付税の財政調整機能の有効性についてはこの財政支援措置が行われる以前から既に先行研究において議論されており，この財政支援措置だけが機能が有効でなくなった原因であるわけではない。

(16) その他の様々な原因については土居（2000）の p.100を参照

(17) 本来の表現であれば「社会的コスト」であるが，原文に基づいた表現を使う。また平均費用に関しても本来は「私的コスト」であるが，ここでは原文に基づいて平均費用とする。原文では限界費用を $\frac{\text{歳出額}}{\text{歳出額}}=1$ とし，平均費用を $\frac{\text{歳出額}-\text{補助金額}}{\text{歳出額}}$ と定義している。

（私的コスト）でとらえてしまうことが過剰な支出をもたらす原因である考えている。

連邦政府は公共財供給の財源獲得のため，地方政府の市民に対して課税する。そしてその集めた税源から地方政府での公共支出を促すために地方政府に補助金を交付する。市民は交付される補助金額を正確に把握しているが，しかしながら「情報の非対称性」のため本来の公共財の価格である限界費用は把握できない。そのため，市民は歳出額と補助金額の差額から計算する平均費用を公共財の価格ととらえてしまう。ここで補助金の交付額が増加するとそれは平均費用の低下をもたらし，市民は公共財の価格が下がったのだと錯覚する。しかしながら本来の価格である限界費用は補助金の増加に影響を受けず変化しない。このように市民が公共財の本来の価格である限界費用ではなく，過少に評価された平均費用に基づいて公共支出額を決定してしまうため，過剰な支出がなされてしまうのである。

またここでは地方政府が自分達の利潤を追求するため，支出の最大化行動をとるという前提がおかれている。これはもし地方政府が市民の厚生の最大化を図るという最適行動をとるならば，たとえ市民が財政錯覚をしていても正確な予算制約と費用を伝達し，最適水準の支出をするはずだからである。しかしながら，結果的には過剰に支出がなされているのは地方政府がこのような行動を取らず，市民の「財政錯覚」を利用して支出最大化を行っているためである。このように市民が補助金の正確な値を把握しながらも平均費用を公共財の価格と錯覚してしまうことと，地方政府がこの現象を利用し支出最大化行動をとることが過剰な支出がなされる原因であると説明している。

一方 Winer[18] (1983) では，公共支出と税収の決定の仕方が分かれている[19]ため，市民が「他地域の住民が自分達の地域における公共サービスの費用を一部負担してくれているのだ」という楽観的な希望をもつと考える。そのため市民は公共財価格を過少評価，あるいは所得を過大評価し，過剰に支出がなされるのであると説明している。

Oates 達の考え方と同様，連邦政府は地方政府の市民に対して課税すると同時に，その集めた税源から地方政府における公共支出のために補助金を交付する。このような連邦政府による再分配システムから，市民は「他の地域の住民が自分たちの地域における公共支出の費用を一部負担している」と考える，あるいは地方政府がそのように信じ込ませるのである。この「租税を他の地域に移転する」という考え方によって，市民は交付される補助金の一部は自分たちが負担した税であると認識しつつも，その税額を過少評価し，交付される補助金額と負担額の差額であるネットの補助金額を過大評価するのである。このような錯覚によって市民は自分達の公共支出の負担額を過少評価

---

(18) Logan (1986) では，Oates や Winer の論文における問題点を改善し，さらに連邦政府という主体を導入して補助金の「財政錯覚」を分析している。

(19) つまり，地方政府における歳出額に関しては地方政府（州）に決定権があるが，歳入額の決定に関しては地方政府（州）だけでなく，連邦政府が補助金の交付の関係で絡んでくるということである。

し，地方政府の支出が過剰になるのである。

またこの場合も地方政府が最適な行動をとらないことが前提となっている。なぜなら，最適な行動をとっていれば地方政府は市民に正確な補助金額や費用額を伝達するはずなので財政錯覚は生じないからである。

これ以外の補助金の財政錯覚についての先行研究には Filimon, R., Romer, T. and H. Rosenthal (1982) があげられる。[20] この論文では需要サイドである投票者と供給サイドである官僚の間に補助金額に関して情報の非対称性が存在する[21]ことが「フライペーパー効果」を生み出す原因であるとしている。

需要サイドはいわゆる中位投票者モデルによって説明され，供給サイドは官僚（ここでは地方団体において支出行動を決定する地方政府とする）が予算を最大化するモデルとなっている。投票者は情報の非対称性のため，補助金額の正確な値に関する情報をもっておらず，情報の収集コストと正確な情報により得られる効用とを比較し，前者の方が大きいという理由によって情報を収集しようとはしないことが仮定されている。投票者は補助金額と租税価格，所得額にもとづいて公共財の支出額を決定するが，しかしながら現実の補助金額と支出額については正確に把握してはいない。一方地方政府はこれらの値に対して正確な情報をもっており，支出最大化行動にもとづいて支出額を決める。つまり市民は「租税価格」は正確に把握しているが，補助金や支出額は正確に知らないため，地方政府は「租税価格」に関して制約を受けるが，それ以外は都合のいい値に決めることができる。即ち，地方政府は補助金の交付による減税などの自助努力をせず，補助金を全額使い支出額を最大にするのである。このように市民が「補助金額」に関して正確な値を認知してないことによって「フライペーパー効果」が生じることを説明している。

堀場（1999）では，この FRR モデルを用いて実際の日本における定額補助金－地方交付税－の「財政錯覚」について都市データを用いて実証研究を行っている。分析の結果，市民は補助金をほとんど認識しておらず，「財政錯覚」が生じているという結論が導かれている。

2.2　地方交付税の「財政錯覚」

ここでは2.1であげた先行研究の考え方を地方交付税の『財政錯覚』に応用していく。市レベルで考えた場合，市の歳出にかかった総費用は「国からの補助金」と「都道府県からの補助金」と「市における地方税収[22]」をたしあわせたものである。しかしながら，その国や都道府県から交付さ

---

(20)　堀場（1999）において詳細に紹介されている。

(21)　つまりこの論文においての補助金の「財政錯覚」とは，市民が補助金の正確な額を認識していないということを意味している。

(22)　このなかに分担金・負担金，使用料などその他すべての税収もたしあわせて考えた。

れる補助金は，もともとは市（町村）の市民が負担した国税や都道府県税である。すなわち公共支出の総費用は「ネットの補助金額（つまり交付される補助金額から自分たちが負担した国税や都道府県税を差し引いた差額）」と「市民が負担した国税や都道府県税の一部[23]」と「市税」とをたしあわせた額であり，その中でその地域の市民が負担した費用額は「国税や都道府県税の一部」と「市税」をたした額となる。これらのことを考えて各先行研究の認識費用を考えると以下のようになる。

Winerで説明されたように，市民が自分達の地域における公共財の費用を一部他の地域の人々が負担していると考えた場合，市民は国などから交付される補助金額の一部[24]は自分たちが負担した税金であると認識しながらも，その負担した「国税や都道府県税の一部」を過少評価していることを意味する。すなわち「租税移転」の現象が生じている場合，市民は「ネットの補助金額」を過大評価すると同時に自分たちが負担した「国税や都道府県税の一部」を過少評価しているため，自分たちが負担した費用は「過少評価された国税・都道府県税」と「市税」をたした値であると考えるのである。

一方OatesやCourant, P. N., Gramlich, E. M. and Rubinfeld, D. L.の考えたように，情報の非対称性によって「財政錯覚」がおこっている場合，市民は国や都道府県から交付される補助金はもともとは自分たちが負担した税金であることを認識できず，それらの補助金を「天からの授かりもの」のように捉えてしまう。すなわち国や都道府県から交付される補助金をすべて「ネットの補助金」と錯覚し，自分たちが負担した費用は市税だけであると考えるのである。

最後にこの「財政錯覚」という現象に加え，地方交付税の交付額や補助金としての地方債の発行額[25]が過大評価されている場合，市民が認識する負担額は「過少評価された市税」となる。何故なら「財政錯覚」が生じている場合，市民は自分達の負担費用は歳出額のうち国や都道府県から交付される補助金額を差し引いた値であると考える。しかしながらこの歳出額から差し引かれる補助金額が国に対する過度の期待や保証制度によって過大に評価されていると，その差額として計算される「地方税収」は本来の額よりも小さくなる。そのため，市民が認識する負担額は「過少評価された地方税収」となるのである。以上をまとめると以下のようになる。

---

(23) 市民が納税した国税・都道府県税は市町村における公共財以外に，国や都道府県における支出にも用いられるためここでは一部としている。

(24) 財政力の強い地域では納税額以下の補助金しか交付されない場合があり，この場合は一部ではなく全額となる。

(25) 地方債は本来負債であるが，元利償還の一部が地方交付税によって保証されるため補助金と捉えることもできる。

	ネットの補助金額	国税・都道府県税	地方税収	認識される負担額
正確な費用	正確に認識	正確に認識	正確に認識	負担した国税・都道府県税＋市税
Winer「租税移転」	過大評価	過少評価	正確に認識	過少評価された国税・都道府県税＋市税
Oates「財政錯覚」	過大評価	認識していない	正確に認識	市税
補助金の過大評価	過大評価	認識していない	過少評価	過少評価された市税

本稿ではこれらの先行研究の考え方を受け，市民が公共財の費用をどのように認識しているか解明する。そしてこの「財政錯覚」という現象の有無を判断基準として，実際に地方政府の支出が過剰になったのか検証していきたい。

2.3　本論文の特徴

これまでの地方交付税についての研究は，主に地方交付税の機能の有効性や特徴[26]に関して論じているものが多い。特に財政調整機能の有効性については，ローレンツ曲線やジニ係数，タイル尺度を用いて分析が行われ，財政調整機能が有効ではないと結論づけたものがほとんどであった[27]。しかしながら一方では，地方交付税の地方政府の支出行動に対する影響をミクロ理論に基づく計量的手法で分析した研究もいくつかなされてきた[28]。そのなかでも定額補助金の「フライペーパー効果[29]」についての研究はさかんになされてきた。これは近年地方政府における公共事業が，補助金などを通じて過剰になっているという問題が深刻化したことが背景にあると考えられる。

その「フライペーパー効果」の原因は様々考えられるが，Akai (2000)，Sato (1999)，Akai, Sato, Yamashita (2001) では中央政府と地方政府の関係に注目し，「Soft Budget」の概念を用いて分析している。「Soft Budget」とは「政府や銀行が企業（地方政府，消費者）の予算制約を Hard にできず，非効率的な事業に対して緊急援助をする結果，事前に効率的であると考えられていた以上の資金や補助金が事後的に配布されること」である[30]。上記の論文では中央政府と地方政府の間に

(26)　使途の制限のある国庫支出金と地方交付税を比較することによって，地方政府の公共財供給量がどのように変化するかを図形的に分析している。脚注 9 参照。

(27)　そのような先行研究としては，例えば橋本・林（1986），貝塚・本間（1987），中井（1988），小倉（1995）などがあげられる。

(28)　林・林（1996）では地方政府の財源を国庫支出金ではなく，地方交付税におき換えた場合どのように地方政府の支出行動が変わり，地域の厚生に影響がでるかを分析している。

(29)　「フライペーパー効果」についての研究は塚原（1989）「日本型モデルによるフライペーパー効果の検証－その問題点と今後の展望」『公共選択の研究』vol14，長峯（1988）「地方政府モデルによる公共支出の実証分析－日本におけるフライペーパー効果の検証」『公共選択の研究』vol.12，土居（2000）を参照。

(30)　Kornai, J. (1980) “Economics of shortage,” Amsterdam: North-Holland.

存在する「Incomplete Contracts」,「Incomplete Information」,「Time Inconsistency」の問題によって地方政府の予算制約がソフトになり，支出が過剰になることを理論的，実証的に説明している。しかしながら地方政府の支出内容は中央政府からの影響だけでなく，市民の「投票」を通じた要望やモニタリングからも影響を受ける。そのため，ここでは「フライペーパー効果」の原因を地方政府と市民の関係から探り，補助金の「財政錯覚」という視点から分析していく。

地方分権が推進され，地方政府の活動が今後の日本経済を大きく左右する重要な要素となるなか，補助金制度が地方政府の支出行動に与える影響やメカニズムを研究することは非常に重要であると考える。そのため本論文では，財政調整機能が有効でなくなったと考えられる地方交付税が，補助金の「財政錯覚」という現象を通じて地方政府の支出行動に対してどのような影響を及ぼしているのかについて，ミクロ理論に基づいた計量分析を行うことによって検証していきたいと考える。

3. 理論分析

3.1 公共財価格と錯覚パラメーター

この節では地方単独事業推進のために行われた国からの財政支援措置によって，地方交付税という補助金に対して「財政錯覚」が生じ，地方政府の支出が過剰となった可能性について理論的・実証的に検証していく。

ここではまず本来の公共財の価格である「社会的コスト」と，市民が財政錯覚をおこしている場合に認識する価格である「私的コスト」の違いを定義する。

「社会的コスト」とは，上記でも説明したように本来の市民の負担額を歳出額で割った値である。つまり，国や都道府県から交付される補助金のうち市民が国税や都道府県税として負担した額と市に支払った地方税収をたした額を歳出額でわった値と考える。この交付される補助金のうち市民が納税した国税・都道府県税で市レベルの支出にあてられた部分とは，全体の補助金額を市（市民）の納税額で按分した値とここでは考えた。すなわち「市民が負担した国税（都道府県税）」とは，国（都道府県）が市に交付する補助金額に市（市民）が支払った国税（都道府県税）の国税全体（都道府県税全体）に占める割合をかけた値とここでは定義する。(31)

一方「私的コスト」とは，市民が市に納税した地方税収を歳出額でわった値である。具体的にいうと，市民が補助金の再分配システムを理解できず，国や都道府県から交付される補助金を「天からの授かりもの」ととらえ，自分達の負担費用は市に支払った地方税収だけと考えた場合の価格で

(31) 厳密に考えると，実際には裕福な市では自分達が国や都道府県に納税した額にみあう補助金額よりも少額の補助金がかえってき，貧しい市では自分達が国や都道府県に納税した額にみあう補助金額よりも多額の補助金がかえってくると考えられる。

ある。すなわちこの社会的コストと私的コストとの違いは，「国や都道府県から交付される補助金のうち，自分たちが負担した国税・都道府県税」を認識しているかいないかということである。そのため，ここではその「国税・都道府県税」の変数の前に錯覚パラメーターを導入し，「自分たちが負担した国税・都道府県税」がどれだけ認識されているかを明らかにすることによって「財政錯覚」が生じているかどうかを分析する。

価格の定義はOates (1979) を参考に負担費用を歳出額でわった値とする。このため「社会的コスト」の場合，価格は国税，都道府県税，地方税収をたしあわせた額を歳出額でわった値と考える。一方「私的コスト」の場合，地方税収を歳出額でわった値と考える。すなわち価格の違いは「国税・都道府県税」に反映され，これを市民がどの程度認識しているかを錯覚パラメーターによって明らかにする。尚，地方債に関しては定額補助金と捉える先行研究もあり国税・都道府県税のなかに含めることもできるが，本来は負債であると同時に「地方交付税による元利償還の保証」の影響を正確に捉えたいためここでは分けて考えた。また「地方税収」には補助金以外のすべての歳入額を含ませた。これは実際に「単独事業」には分担金・負担金などの一般財源以外の税収も用いられているからである。

【公共財の価格】

$$P=\frac{\beta_1\cdot(\text{負担した国税}+\text{都道府県税})+\beta_2\cdot\text{地方債}+\text{地方税収}}{\text{歳出額}}$$

β_1：補助金の錯覚パラメーター

β_2：地方債の錯覚パラメーター

【錯覚パラメーターの意味】

錯覚パラメーター	市民の認識状況	市民が認識している総費用
$1<\beta$	費用の過大評価	過剰評価された国税，都道府県税，地方債＋市税
$\beta=1$	正確な費用の認識	負担した国税＋都道府県税＋地方債＋市税
$0<\beta<1$	「租税移転」	過少評価された国税，都道府県税，地方債＋市税
$\beta=0$	「財政錯覚」	市税
$\beta<0$	補助金の過大評価	過少評価された市税

つまり，財政錯覚[32]がおこっておらず，市民が公共財の本来の価格である限界費用を認識している

(32) 厳密に考えると，錯覚パラメーターが1以外の値をとっている状態すべてが「財政錯覚」の状態である。しかしながらここでは狭義の意味において錯覚パラメーターが0のときを『財政錯覚』が生じているとする。

場合，錯覚パラメーターは1[33]であり，市民が認識している負担額は「正確な国税＋都道府県税」と「地方債」，「市税」を足し合わせた額となる。Winerの考え方のように，市民が自分達の地域の公共財費用を他の地域の人が一部負担していると考えた場合[34]，錯覚パラメーターは0から1の値を示し，市民が認識している費用額は「過少評価された国税＋都道府県税，地方債」と「市税」を足し合わせた額となる。一方Oatesの考え方のように「財政錯覚」が生じ，市民が社会的コストを認識できず私的コストでとらえている場合，錯覚パラメーターは0となり認識された負担額は「市税」だけとなる。

また「財政錯覚」が生じている上に，市民が地方交付税交付額や補助金としての地方債発行額を過大評価すると認識される負担額は「過少評価される市税」になる。これは「財政錯覚」が生じている場合，市民は自分達の負担費用を歳出額から補助金額を差し引いた残りの額であると考えるため，補助金額が過大評価されると差し引かれて残った税収の値は現実値よりも小さくなるからである。そのため補助金額が過大評価されている場合，認識される負担額は「過少評価された市税」となり，錯覚パラメーターはその過少評価された部分を差し引くためマイナスの値を示すことになるのである。

3.2　理論モデル

ここでは3.1で定義した価格を用いて「普通建設事業（単独）[35]」における市民の需要関数を効用関数と予算制約式から構築する。人口 n_i 人いる市において，市民は私的財と公共財の双方から効用を受け，予算制約のもと効用を最大化することを目的として需要量を決定する。効用関数はコブ＝ダグラス型の効用関数[36]を用いた。簡略化のために私的財の単位は価格が1になるように定義する。一方公共財に関しては，国からの公共財，その市が属している都道府県からの公共財，市の公共財に分けて考え，市民は3種類の公共財から便益を得ると考える。隣接市からの公共財のスピルオーバーはないものと仮定する。また，市における公共財は「普通建設事業（単独）」と「その他」に

---

(33)　ただし地方債に関しては，利子や地方交付税による元利償還制度があるうえに，償還は将来世代が負担することを考えると必ずしも1にはならない。

(34)　このような考え方は納税する国税や都道府県税は少ないが交付される補助金額は多い地域におこりやすいと考えられる。

(35)　普通建設事業費には①補助事業費，②単独事業費，③国直轄事業負担金，④県営事業負担金，⑤同級他団体施行事業負担金，⑥受託事業費と6項目ある。ここでは地方単独事業に焦点を当てるため，②だけをとりあげる。

(36)　土居（2000）では効用関数を $U=\alpha_1\cdot\log(x-r_x)+\alpha_2\cdot\log(\eta\cdot G+\delta\cdot K+S+T-r_q)$ と設定して（r_x，r_q は私的財と公共財の基礎消費を表す）分析している。そのため最初の段階ではこの効用関数を用いて推計を行ったが，基礎消費や便益度を示すパラメーターが理論値を満たさなかったため今回は上記の効用関数を用いて推計した。

配分する。以下は各市民の効用関数と予算制約式である。

効用関数：$U=\alpha_1\cdot\log x+\alpha_2\cdot\log\eta\cdot G+\alpha_3\cdot\log\delta\cdot K+\alpha_4\cdot\log\cdot S+\alpha_5\cdot\log\cdot T$ (1-1)

ただし $\alpha_1+\alpha_2+\alpha_3+\alpha_4+\alpha_5=1$

予算制約：$y=x+P_G\cdot\frac{G}{N_G}+P_k\cdot\frac{K}{N_k}+P_S\cdot\frac{S}{N_S}+P_T\cdot\frac{T}{N_S}$ (1-2)

x：私的財

G：国の公共財

K：都道府県の公共財

S：市の普通建設事業（単独事業）以外の公共財

T：普通建設事業（単独事業）

η：市民が国の公共財から享受する便益の度合い

δ：市民が都道府県の公共財から享受する便益の度合い

y：課税前の一人あたり所得

P：公共財の限界費用（添え字により，国，都道府県レベル，市レベルがある）

N：人口（添え字により，国，都道府県レベル，市レベルがある）

ラグランジェ乗数法により以下の需要関数が求まる。

需要関数：$\frac{T}{N_S}=\frac{\alpha_5}{P_S}\cdot y$ (1-3)

$$P_S=\frac{\beta_1\cdot(\text{負担した国税}+\text{都道府県税})+\beta_2\cdot\text{地方債}+\text{地方税収}}{\text{歳出額}}$$

3.3 データの構築

ここでは理論モデルにおける変数のデータをどのようにして導いたかを説明したい。まず市の歳出のうち市民が負担した国税は，国から市へ交付される補助金[37]を市民が支払った国税[38]の全国税額に占める割合で按分して導く。さらにそのうちどれだけ単独事業費として用いられたかを計算するために，全歳出のうち単独事業費が占める割合[39]をかけた。同様に負担した都道府県税は，都道府県支出金を各市の市民が納税した都道府県税の全都道府県税に占める割合で按分して求めた。さらにそ

(37) 地方単独事業費には国庫支出金は用いられないため，地方交付税と地方譲与税をたしあわせた値を用いている。

(38) 各市が国に納税した額の統計データはないため，県レベルの納税額に各市の地方税収が同じ県の全市の地方税収額に占める割合をかけて求めた。都道府県税についても同様である。また国税に関しては「法人税収」において東京都の額が著しく多額となるため，各県の企業所得の全国に占める割合を計算し，その割合に全法人税収をかけて計算した。土居（2000）参照。

のうち単独事業費に用いられた額を計算するために，全歳出のうち単独事業費に用いられた割合[40]をかけた。

一方「地方債」は全市の単独事業費にかかった額に，各市の地方債発行額の全市における地方債発行額に占める割合を按分した。最後に「地方税収」は全市の単独事業にかかった「一般財源＋その他の税収」額を，各市の「一般財源＋その他の税収」の全市に占める割合で按分した。そのうち補助金額を削除するため，各市の一般財源とその他の税収のうち地方譲与税と地方交付税を差し引いた割合をかけた。

その他の人口，普通建設事業費（単独事業），課税前所得はすべて統計データを用いた。

3.4 推計方法

ここでは地方単独事業に伴った財政支援措置によって補助金の「財政錯覚」という現象が生じたかを検証するために，1985年，1990年と1995年の市レベルのクロスセクション・データ[41]を用いて（1-3）式を推定する。ただしここでは全国の市の中から財政力の弱い地域でかつ一人あたり地方交付税額，地方債発行額と単独事業費の上昇率が高かった地域200市を取り上げて計測を行った[42]。この理由は財政力の強い地域では納税した国税，都道府県税が多いため，計算上だされる「国税・都道府県税」は交付される補助金よりも少額となるからである。つまり，この場合もし市民が正確に負担費用を認識すると「錯覚パラメーター」は1以上となり，負担費用の認識が過度になる恐れがある。そのためここでは財政力の強い地域は排除した。また地方交付税，地方債，普通建設事業費の一人値あたり上昇率が高い地域を選出したのは，できるだけこの「単独事業の推進」にともなった影響を正確に把握したいためである。

回帰モデル（1-3）を推計するにあたっては以下の2点について配慮しておかねばならない[43]。まず第1に，公共財の価格の変数に被説明変数である歳出額が含まれていることから，価格の変数 P は被説明変数の攪乱項 u とも相関することになる。したがって最小2乗法に基づく推定法では

---

(39) 全市の一般財源のうち単独事業費にかかった一般財源の割合。ただし，データは市町村全体の額しかないので，全体の単独事業支出費のうち都市における単独事業費の占める割合をかけた。以後「全市」の割合はこのようにして求める。

(40) 脚注39と同様の考え方。

(41) これは1980年代後半以降単独事業が拡大したこと さらに操作変数のデータのなかには毎年入手できないものがあったためこの3つの年代を取り上げた。

(42) 財政力の弱い地域とは，計算上だされる負担した納税額以上の補助金額をもらっている地域である。地方交付税額の上昇率は0.7%以上，地方債の上昇率は1.0%以上，単独事業の上昇率は0.7%以上の地域200市を選んだ。この基準は全市の平均上昇率（各自1.47%，2.66%，1.47%）の中間をだいたいの目安として選んだ。また10年間にわたって地方交付税の不交付団体は除去してある。

(43) モデルの推計にあたっては土居丈朗氏，林正義氏，宮内環氏から貴重な助言を頂いた。深く感謝の意を申し上げる。

一致性を満たす推定量を得ることはできない。説明変数が攪乱項と相関している場合に一致性を得るためには，操作変数法によって推定を行う必要がある。

第2には攪乱項に関する仮定であるが，単純な仮定では攪乱項は $u_i \sim iid(0, \sigma^2)$ として定式化される。しかしながらクロスセクション・データを用いる場合には通常観測データ単位の特性に応じてそれに付随する攪乱項の分散が一定でないことが考えられる。つまり分散不均一の可能性があり，攪乱項に分散不均一性がある場合には推定パラメーターは一致性を持つが，その分散共分散行列は一致性を持たなくなる。したがって，適切な検定や信頼区間の設定を行うことができなくなる。したがって一致性を持った分散共分散行列を推計するため，ここではホワイトの分散不均一頑丈行列（Whiteの HCCME）[44] を使用する。

以上説明変数の中に内生変数が含まれていること，分散が均一分散ではなく複雑な構造をしている可能性が高いことから，ここではGMMによって推計を行う[45]ことにする。操作変数としては地域の財政状況，地理的環境を反映する変数を用いた。具体的には人口，面積，第1次産業の就業者の構成比，第3次産業の就業者の構成比，若年者（0歳から15歳まで）の人口割合，高齢者（65歳以上）の人口割合，高額所得者人数，地方債累積額，公債費充当一般財源である。そしてその操作変数とモデルの妥当性は過剰識別制約の検定で検討を行った。

3.5 推定結果

3.2における方程式（1-3）をGMMによって1985年，1990年と1995年において推計したところ以下の結果が出された。

推定式 $$\frac{T}{N_S} = \frac{\alpha_5}{\dfrac{\beta_1 \cdot (\text{負担した国税} + \text{都道府県税}) + \beta_2 \cdot \text{地方債} + \text{市税}}{\text{歳出額}}} \cdot y$$

1985年	回帰係数	標準偏差	t値	P値
α_5	0.022	0.002	12.766	0.000
補助金の錯覚パラメータ	0.693	0.209	3.316	0.001
地方債の錯覚パラメータ	-0.126	0.067	-1.866	0.062
過剰識別制約統計検定量	9.756			
過剰識別制約P値	0.135			

(44) これによって，最小2乗法を行った場合に過大に推計されてしまうt値が修正され，より小さい値に導くことができる。

(45) 土居（2000）p.113参照。

1990年	回帰係数	標準偏差	t値	P値
α_5	0.028	0.002	11.413	0.000
補助金の錯覚パラメータ	0.364	0.289	1.261	0.207
地方債の錯覚パラメータ	-0.210	0.043	-4.849	0.000
過剰識別制約統計検定量	5.323			
過剰識別制約P値	0.503			

1995年	回帰係数	標準偏差	t値	P値
α_5	0.024	0.002	10.809	0.000
補助金の錯覚パラメータ	0.733	0.387	1.891	0.059
地方債の錯覚パラメータ	-0.080	0.023	-3.494	0.000
過剰識別制約統計検定量	7.764			
過剰識別制約P値	0.256			

この推定結果により，1985年の時点では負担費用として一部認識されていた補助金は90年以降全く負担費用として認識されなくなり，「財政錯覚」がおこったことを示している。つまり80年代後半以降地方交付税の交付額が上昇した結果，財政力の弱い地域では負担費用としての認識が低下したことがわかったのである。また地方債に関しては1985年の時点で既に負担費用として認識されず「補助金」として認識されていたが，90年以降その傾向に拍車がかかり，その額までが過大評価されていることがわかった。しかし95年以降その傾向は弱まり，錯覚パラメーターはほぼゼロとなっている。これは90年にかけては景気の上昇と地方交付税の元利償還措置のため，市民の公共支出への負担費用の認識が一時低下していたのが，90年代前半に景気が低迷し地方債累積額が多額になってきたことによって市民の負担費用の認識が高まったからであると考えられる。

ここで注意したいのは補助金の錯覚パラメーターについてである。補助金は地方交付税，地方譲与税，都道府県支出金から構成されているため，地方交付税に対する認識度を正確に把握することはできない。しかしながらいずれの補助金も再分配システムを背景とした使途の制約のない補助金という同じ性格をもつため，各補助金によって認識度が大きく変わるとは考えにくい。そのためここでは地方交付税の認識度を示しているととらえてもよいと考えた。

以上の結果から地方単独事業に伴った財源措置によって地方交付税の「財政錯覚」が生じ，本来は市民の税金として認識されるべき補助金が全く負担費用として認識されていないことがわかった。また地方債に関しては85年において既に負担費用として認識されていなかったのであるが，90年以降はさらにその傾向に拍車がかかり，市の税収の過少評価を導いていた可能性が示唆された。すなわち1985年以降「財政錯覚」が強化し，公共財価格の過少評価が生じた結果，「過剰で無駄な支出」

がなされていた可能性が示唆されたのである。

なお参考のために1985年，1990年，1995年の全市[46]における錯覚パラメーターも推計した。ただし，東京都の市に関しては「法人税収」の特殊性が存在するため，ダミー変数を導入した[47]。以下はその結果である。

推定式 $$\frac{T}{N_S}=\frac{\alpha_5}{\dfrac{\beta_1\cdot(\text{負担した国税}+\text{都道府県税})+\beta_2\cdot\text{地方債}+\text{市税}}{\text{歳出額}}}\cdot y+\beta_3\cdot\text{東京都ダミー}$$

β_3：東京都ダミーのパラメーター

1985年（550市）	回帰係数	標準偏差	t 値	P 値
α_5	0.022	0.002	9.236	0.000
補助金の錯覚パラメータ	1.137	0.506	2.246	0.025
地方債の錯覚パラメータ	-0.317	0.081	-3.929	0.000
東京都のダミー	-20.588	13.856	-1.486	0.137
過剰識別制約統計検定量	3.661			
過剰識別制約P値	0.599			

1990年（540市）	回帰係数	標準偏差	t 値	P 値
α_5	0.036	0.004	9.571	0.000
補助金の錯覚パラメータ	1.284	0.467	2.750	0.006
地方債の錯覚パラメータ	-0.198	0.061	-3.242	0.001
東京都のダミー	-141.203	84.737	-1.666	0.096
過剰識別制約統計検定量	8.161			
過剰識別制約P値	0.148			

1995年（558市）	回帰係数	標準偏差	t 値	P 値
α_5	0.036	0.007	5.216	0.000
補助金の錯覚パラメータ	3.287	1.277	2.575	0.010
地方債の錯覚パラメータ	-0.174	0.051	-3.396	0.001
東京都のダミー	-55.789	37.878	-1.473	0.141
過剰識別制約統計検定量	6.490			
過剰識別制約P値	0.262			

この推計結果より補助金は85年から95年において常に負担費用として認識されていたことがわかる。そしてその度合いも85年，90年は1.2[48]とほぼ正確に認識されていたことを示している。一方95年には認識度が急激に上がり，3.2という値を示している。これはバブルの崩壊に伴った不景気によって市民の税金や公共支出の負担費用に対する関心が高くなったからであると考えられる。一方地方債は常に「補助金」として認識され，85年から90年にかけてその傾向が弱まったあと95年にはあまり変化していない。これは85年から90年にかけて地方債の発行額が急激に上昇したうえに，当時の地方債利回りが高かったことが市民の負担費用の認識を高めたと考えられる。

このように補助金や地方債に対する認識度の変化は景気の状況，地方債発行額，地方債の利回りによってある程度説明することができる。しかしながら補助金の錯覚パラメーターが3.2という非常に高い値であることや，地方債の錯覚パラメーターが10年にわたってほとんど変化せずマイナスの値をとることは現実の経済状況を正確に反映しているとは考えにくい。これは財政力の強い市と財政力の弱い市とでは地方交付税や地方債に対する市民の認識度が大きく乖離しているため，全市の「錯覚パラメーター」を包括的に推計することには限界があるからだと考えられる。そのため，厳密に「錯覚パラメーター」を推計するためには，財政力などを指標[49]として市をいくつかのグループに分ける必要性があることをこの結果から読み取ることができた。

4．結論

以上1節から3節にかけて1980年代後半以降推進された地方単独事業に伴った財政支援措置と，地方交付税の「財政錯覚」という現象による地方政府における過剰な支出の関連性について分析してきた。3節における理論分析・実証分析の結果，地方交付税や地方債の発行額や単独事業量の上昇率が多かった地域では1985年から1995年にかけて補助金の「財政錯覚」という現象が生じていた（地方債に関しては強化）ことがわかった。つまり市民が公共財の価格の過少評価した結果，過剰で無駄な支出がなされた可能性が示唆されたのである。さらに全市において同じ方程式を用いて推計した結果，現実の経済を正確には反映しない錯覚パラメーター値が推計された。これは市の経済状況によって市民の補助金や地方債に対する負担費用としての認識に大きな乖離があるからであり，財政力などの経済指標を用いて市をグループ化して再度検討していく課題を提示したと考える。

---

(46) ただし，不交付団体は除去してある。

(47) 上記の200市には東京都の市は含まれていない。

(48) 錯覚パラメーターが1以上となったのは，「市民が負担した国税」が計算上実際の補助金交付額よりも1.2倍ほど大きくなったからであると考えられる。

(49) 土居（2000）では，地域，人口規模、不交付団体・交付団体などを基準として全国の都市をいくつかのグループに分けて「フライペーパー効果」を検証している。

これまでの地方の財源についての研究はその財源機能の有効性や，制度の特徴・性格について論じているものが大部分であり，地方交付税についてもその機能の有効性について論じているものが多かった。しかしながら地方分権が推進され地方政府の活動が重要視されるなか，財源制度が地方政府の支出行動に与える影響を分析することが必要となってくる。本論文では200市という非常に限定された範囲ではあるが，現在の地方交付税が地方政府に過剰の支出を促す危険性があることを説明できたと考える。

地方交付税は財政調整機能，財源保障機能をもった重要な補助金である。財政能力の弱い地域にとって地方交付税の存在は非常に大きく，この補助金がないと地方政府の支出活動が成り立たないところも少なくない。しかしながら，その財政能力の弱い地域の財政を支えることと，その地域に対して過保護になり不必要な支出を容認することはまた別問題である。今後地方政府を主体とした経済の活性化を図るためにも地方政府の歳出と歳入に対する「アカウンタビリティー」が求められる。そのため地方交付税の存在の重要性は認識しつつも，それが地方政府の自立の足かせや非効率な支出への誘因とならないよう，これからの地方交付税のあり方について再度検討していくべきである。

地方分権推進委員会第２次勧告では国庫補助負担金の削減に伴い，それの一般財源化が提言されている。しかし現行制度のままで地方交付税の額を増加させたとしても経済の活性化は期待できず，更なる過剰な支出によって深刻な財政悪化が予測される。そのため地方交付税への移転が行われるのであれば，それが地方政府の支出を非効率にしない制度変更が必要であることを最後に示唆したい。

（経済学部研究助手）

付録　データの出典

地方交付税，国庫支出金 地方債 都道府県支出金，公債費充当一般財源，地方債累積額，普通建設事業費，面積：

自治省財政局「市町村別決算状況調」

普通建設事業費に用いられた財源額，都道府県税，市町村税：

自治省「地方財政統計年報」

課税前所得：

市町村税務研究会「個人所得指標」日本マーケティング教育センター刊

人口，第１次産業の就業者の構成比，第３次産業の就業者の構成比，若年者（０歳から15歳まで）の人口割合，高齢者（65歳以上）の人口割合：

総務庁統計局「国勢調査報告」

高額所得者人数：

東洋経済新報社「週刊東洋経済　臨時創刊　地域経済総覧」

国税：

各都道府県レベルは国税庁「国税庁統計年報所」

全体の国税額は東洋経済新報社「図説 日本の財政」

都道府県から市町村への補助金額：

自治省「地方財政白書」

参 考 文 献

[1] 石原信雄（1984）『地方財政調整制度論』ぎょうせい

[2] 石原信雄 遠藤安彦（1986）『地方交付税法逐条解説』ぎょうせい

[3] 井上勝雄 林宜嗣 林宏昭「補助金と地方財政行動」『経済学論究1987年第41巻第4号』

[4] 伊多波良雄（1995）『地方財政システムと地方分権』中央経済社

[5] 梅中雅比古（1993）『地域の発展と地方財政』白桃書房

[6] 梅沢英治「地方単独事業の拡大と地方財政の変貌」『労働運動1993年10月号』

[7] 梅原英治（1996）「地方単独事業の拡大と地方債・地方交付税措置」鹿児島大学地域総合研究所編『分権時代の経済と福祉』日本経済評論社

[8] 岡本全勝（1995）『地方交付税 仕組みと機能』大蔵省印刷局

[9] 小倉波子（1995）「1980年代後半移行における地方交付税の財政調整機能の変容『税制改革の国際比較』（日本地方財政学会編）

[10] 貝塚啓明 本間正明 高林喜久生 長峰純一 福間潔「地方交付税の機能とその評価 Part I」『フィナンシャル・レビュー1986年8月号』

[11] 貝塚啓明 本間正明 高林喜久生 長峰純一 福間潔「地方交付税の機能とその評価 Part II」『フィナンシャル・レビュー1987年3月号』

[12] 黒田東彦「補助金と交付税に関する理論的分析」『フィナンシャル・レビュー1986年8月号』

[13] 神野直彦 金子勝（1998）『地方に税源を』東洋経済新報社

[14] 神野直彦「地方分権と地方税財政」『都市経済研究1997年10月号』

[15] 神野直彦「第2次勧告における補助金・税財源」『都市問題1998年1月号』

[16] 田中信孝「地方債務の膨張とその構造問題」『都市問題研究1998年 第49巻第10号』

[17] 塚原康博（1989）「日本型モデルによるフライペーパー効果の検証－その問題点と今後の展望」『公共選択の研究』vol14

[18] 土居丈朗（2000）『地方財政の政治経済学』東洋経済新報社

[19] 中井英雄（1988）『現代財政負担の数量分析』有斐閣

[20] 中井英雄「地方単独事業により公共施設整備の功罪」『商経学叢1996年 第43巻第1号』

[21] 長峯純一（1988）「地方政府モデルによる公共支出の実証分析－日本におけるフライペーパー効果の検証」『公共選択の研究』vol12

[22] 橋本徹（1988）『現代の地方財政』東洋経済新報社

[23] 林宏昭「地方交付税の地域間再分配効果」『フィナンシャル・レビュー1996年9月号』

[24] 林宏昭「地方交付税の分析」『経済学論究1991年第44巻第4号』

[25] 林宜嗣（1987）『現代財政の再分配構造』有斐閣

[26] 林宜嗣「わが国地方財政の特徴」『経済学論究1991年44巻4号』

[27] 林宜嗣 林宏昭 斎藤哲夫他（1996）「地方分権時代における地方税源のあり方に関する研究」『経済分析』

[28] 林宜嗣（1999）『地方財政』有斐閣

[29] 堀場勇夫（1999）『地方分権の経済分析』東洋経済新報社

[30] 町田俊彦「公共投資拡大への地方財政の動員」『専修経済学論集 1997年 第32巻第1号』

[31] 吉田和男（1998）『地方分権のための地方財政改革』有斐閣
[32] 米原淳七郎（1977）『地方財政学』有斐閣双書
[33] 地方分権推進委員会第２次勧告（1997）ぎょうせい
[34] 地方財政入門 Q&A『自治実務セミナー』
[35] Akai, N. (2000), "Soft Budget Constraint and Adverse Selection in Local Public Expenditure", mimeo.
[36] Akai, N., Sato, M. and Yamashita, K. (2001), "Intergovernmental Transfers in Japan and Soft Budgets", mimeo.
[37] Borcherding, T. E. and Deacon, R. T. (1972), "The Demand for the Service of Non-Federal Government", *The American Economic Review*, Vol.62, pp.891-901.
[38] Buchanan, J. M. (1950), "Federalism and Fiscal Equity", *The American Economic Review*, Vol. 40, pp.583-599.
[39] Buchanan, J. M. (1952), "Federal Grants and Resource Allocation", *The Journal of Political Economy*, Vol.60, pp.208-217.
[40] Courant, P. N., Gramlich, E. M. and Rubinfeld, D. L. (1979), "The stimulative effects of intergovernment grants: or why money sticks where it hits", In P. Mieszkowski and W. Oakland(eds), *Fiscal Federalism and Grants-in-Aid*., Washinton D.C: The Urban Institute.
[41] Davis, O. A. and Haines, G. H. (1966), "A Political Approach to a Theory of Public Expenditure: The Case of Municipalities", *National Tax Journal*, Vol.19, pp.259-275.
[42] Dollery, B. E. and Worthington, A. C. (1996), "THE EMPIRICAL ANALYSIS OF FISCAL ILLUSION", *Journal of Economic Surveys*, Vol.10, pp.261-297.
[43] Filimon, R., Romer, T. and Rosenthal, H. (1982), "Asymmetric Information and Agenda Control: The bases of monopoly power in public spending", *Journal of Public Economics*, Vol.17, pp.51-70.
[44] Kornai, J. (1980) "Economics of shortage", Amsterdam: North-Holland.
[45] Logan, R. R. (1986), "Fiscal Illusion and the Grantor Government", *Journal of Political Economy*, Vol.94, pp.1304-1318.
[46] Musgrave, R. A. (1961), "Approaches to A Fiscal Theory of Political Federalism", In *Public Finances*/a conference of the Universities-National Bureau Committee for Economic Research/ Princeton University Press.
[47] Oates, W. E. (1979), "Lump-sum intergovernmental grants have price effect", In P. Mieszkowski and W. Oakland(eds), *Fiscal Federalism and Grants-in-Aid*., Washinton D.C: The Urban Institute.
[48] Sato, M. (1999), "Soft and Hard Budget Constraints and Fiscal Decentralization", mimeo.
[49] Thurow, L. C. (1970), "Aid to State and Local Governments", *National Tax Journal*, Vol.23, pp. 23-35.
[50] Winer, S. L. (1983), "Some Evidence on the Effect of the Separation of Spending and Taxing Decisions", *Journal of Political Economy*, Vol.91, pp.126-140.