

Title	都道府県の予算と決算の乖離：現状と要因
Sub Title	Budget and ex post fiscal data : the case of Japanese local governments
Author	別所, 俊一郎(Bessho, Shunichiro)
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	2017
Jtitle	三田学会雑誌 (Mita journal of economics). Vol.110, No.3 (2017. 10) ,p.265(61)- 286(82)
JaLC DOI	10.14991/001.20171001-0061
Abstract	<p>予算が楽観的に編成されれば、「予期せざる」財政赤字が発生する可能性がある。そこで、本稿では、日本の都道府県を対象に、予算と決算の乖離の現状を明らかにし、乖離と相関する政治的・社会経済的要因の検出を試みた。その結果、平均的に見れば税収については決算が予算よりも大きく、悲観的な予算計上がなされていること、人件費については決算が予算よりも小さく、予算が事前には多く確保されていること、財政力が低い都道府県は税収を悲観的に計上する傾向があること等が確認された。</p> <p>After a government prepares a budget optimistically, it may experience "unexpected" fiscal deficits. In this paper, I examine the differences between budget and ex post fiscal data for Japanese prefectural governments in order to detect the political, social, and economic factors that affect the differences. The results suggest that the budgets on tax revenues are larger than the ex post ones on an average and that the budgets on personnel expenditures are smaller than the ex post ones. Both the conditions reveal that the budgets are prepared pessimistically in this aspect. In addition, fiscally weak prefectures tend to forecast tax revenues pessimistically.</p>
Notes	特集：財政危機と金融危機のコンテイングと危機管理対応
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-20171001-0061

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.

都道府県の子算と決算の乖離

——現状と要因——

別所俊一郎*

Budget and Ex Post Fiscal Data:

The Case of Japanese Local Governments

Shun-ichiro Bessho *

Abstract: After a government prepares a budget optimistically, it may experience “unexpected” fiscal deficits. In this paper, I examine the differences between budget and ex post fiscal data for Japanese prefectural governments in order to detect the political, social, and economic factors that affect the differences. The results suggest that the budgets on tax revenues are larger than the ex post ones on an average and that the budgets on personnel expenditures are smaller than the ex post ones. Both the conditions reveal that the budgets are prepared pessimistically in this aspect. In addition, fiscally weak prefectures tend to forecast tax revenues pessimistically.

Key words: fiscal deficit, fiscal rule, budgetary error, Japanese prefectures

JEL Classifications: H72, H68, H74

本稿の作成に当たっては、濱秋純哉（法政大学）、湯之上英雄（兵庫県立大学）のほか、三田でのミニコンファレンス（2016 年 11 月）の参加者から有益なコメントをいただいた。通常の留意を持って感謝したい。また、本稿の内容や意見はすべて筆者の個人的見解であり、財務省あるいは財務総合政策研究所の公式見解を示すものではない。本稿は、日本学術振興会・科学研究費助成事業の「基盤研究（B）」（課題番号：26285059）の助成を受けたものである。

* 財務省財務総合政策研究所

Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan Government

1. はじめに

財政収支はしばしば政治的要因によって悪化する。この政治的な偏りを防ぐために財政赤字や公債残高に関する財政ルールが設定されることもあるが、財政ルールはしばしば予算のみを拘束するため、予算が楽観的に編成されれば、「予期せざる」財政赤字が発生し、財政ルールは完全には機能しない。そのため、税収や財政収支の予測の性質や政治との関係について研究が進められてきた。本稿では、日本の都道府県を標本として、予算と決算の乖離の現状を明らかにし、乖離と相関する政治的・社会経済的要因の検出を試みる。

財政赤字の増加には政治的要因が影響していることは古くから指摘され、理論・実証の両面で膨大な研究が蓄積されてきた。政治的影響の経路は大きく以下の3つに分けられる。第1は、再選動機を持つ政治家が支出を増加させたり、税を減少させたりして「票を買う」ために財政赤字が発生する経路である (Nordhaus 1975, Rogoff 1990)。もし有権者が選挙直前の財政支出や税に注目するのなら、財政赤字は選挙日程に合わせて変動すると考えられ、そのような変動は政治的財政循環と呼ばれる。第2は、財政赤字を作り、その償還を次の政権に任せることによって、次の政権の政策の自由度を小さくするという戦略的財政赤字の議論である (Persson and Svensson 1989, Tabellini and Alesina 1990)。第3は、財政支出は特定の団体のために行われるのに対して課税は全体に行われることに起因する共有資源問題である (Alesina and Drazen 1991)。

一般的には政治的要因は財政収支を赤字に偏らせるから、その偏りを矯正し、財政を規律付ける方法についても研究が進められてきた (e.g., Debrun et al. 2008, 別所 2010)。公債に関する金融市場や、有権者が財政的保守主義であるときの再選動機も財政を規律付けるが、より直接的な手法としては財政ルールの設定や、独立した財政委員会の設置がある。財政ルールとは財政収支に何らかの規制を加えるルールで、財政赤字を認めない健全財政ルールや、資本的支出のみに公債発行を認める建設公債原則等がこれにあたる。より具体的には、日本の財政法第4条や地方財政法第5条、EUの安定成長協定 (Stability and Growth Pact) や財政協定 (Fiscal Compact) がある。財政委員会とは、政府から独立して予算を編成したり、意見を述べたり、予測を作成したりする委員会である。日本の財政制度等審議会がこの財政委員会に分類されることもある (Debrun et al. 2009)。

財政ルールは、設定されても有効に機能するとは限らない。Milesi-Ferretti (2004) が指摘するように、対象となる予算等の指標についてはルールが守られていても、対象となっていない決算等の指標はそれほど改善しないこともある (creative accounting)。フローの財政赤字の累積よりもストックとしての公債残高が大きくなる現象 (von Hagen and Wolff 2006) もルールが完全には機能しない一例であろう。ルールがしばしば予算を対象とし、決算で「予期せざる」赤字が発生しやすいことから、財政収支や税収の予測や予算についても、Auerbach (1995) などをはじめとして研究が

進められている。

財政予測の一般的な性質として Leal et al. (2008) は、EU 各国では楽観的になりやすいが他の国では確定しない、長期予測の誤差は大きい、独立した予測機関の誤差は小さい、等を挙げている。欧州債務危機後、とくに EU を中心として財政予測と政治的要因の関係が検討されてきた⁽¹⁾。選挙に関しては、現職政治家は楽観的な予測を選挙前に出すことで有権者の支持を得ようとするかもしれない。EU 各国を対象とした研究ではこの仮説が支持される (Bruck and Stephan 2006, Merola and Pérez 2013, Pina and Venes 2011, Gilbert and de Jong 2017) 一方で、ドイツを対象とした Bischoff and Gohout (2010) と Buettner and Kauder (2015) では選挙と予測誤差には相関は検出されていない。予算編成に際して共有資源問題が深刻なら、予算に関するルールを守るため、あるいは調整が不十分なために楽観的な予測が作られるかもしれないが、一方で、共有資源問題に対処するために悲観的な予測が提示されるかもしれない (von Hagen 2010)。Bruck and Stephan (2006) や Goeminne et al. (2008) は、連立政権では予測が楽観的になるとの結果を得ている。財政を規律付けるその他の制度との関係では、EU の安定成長協定は基準を満たすための楽観的な予測を増加させた (Bruck and Stephan 2006, Frankel 2011, Pina and Venes 2011, Frankel and Schreger 2013, Gilbert and de Jong 2017) が、国ごとの財政ルールは予測のバイアスを一般的には減少させる (Pina and Venes 2011, Frankel and Schreger 2013, von Hagen 2010)。透明度の高さ (Bernoth and Wolff 2008) や財政委員会の存在 (Gilbert and de Jong 2017) も予測のバイアスを減らす効果がある。政府から独立している国際機関の予測はバイアスが少ない (Beetsma et al. 2013, Tsuchiya 2016, Gilbert and de Jong 2017) が、基礎となるデータは各国が提供しているためにバイアスがなくなるわけではない (Merola and Pérez 2013)。これらの先行研究の多くは中央政府を扱っているが、Boylan (2008) はアメリカの州、Bischoff and Gohout (2010) は西ドイツの州、Goeminne et al. (2008) はフランドルの市町村、Chatagny and Soguel (2012) と Luechinger and Schaltegger (2012) はスイスの州を対象としている。

日本については、中央政府の GDP 予測が楽観的だ (Ashiya 2007, Tsuchiya 2016) が、当初予算の税収予測は悲観的だと言われている (田中 2011, Maekawa and Fukushima 2012)。田中 (2011) は、税収が当初予算では過小に計上されるのに比べ、補正予算では過大に評価されており、当初予算偏重主義とあいまって、補正予算・決算で財政が拡大していると指摘している。足立 (2006) は、地方交付税制度の設計に関連させて、地方財政計画と地方決算の乖離について述べている。しかし、筆者の知る限り、日本の地方政府を対象として財政予測や予算と決算の乖離を検討した研究は存在しない。

(1) 予測の中立性や効率性についての研究群も存在する。たとえば日本について Tsuchiya (2016) を見よ。

本稿の目的は、日本の都道府県を対象にして、予算と決算の乖離の近年における現状を明らかにするとともに、政治的・社会経済的要因がこの乖離と相関を持つのか否かを回帰分析によって明らかにすることである。日本を対象として、税収や財政の予測や予算と実績や決算を比較した研究も多くはないが、それらのうちで政治的要因を統計的に検討したものはほぼ存在しない。日本は地方政府の比率が国際的に見ても大きく、財政移転が重要な役割を果たしている (e.g., 林 2017) ことから、中央政府と地方政府を統合した一般政府の財政状況の改善を検討するうえで、地方政府の財政健全化に関する検討は意義があろう。

都道府県の一般会計当初予算と普通会計決算を用いた本稿の結果は以下のようにまとめられる。第 1 に、予算と決算の乖離率の分散は大きいものの、平均的に見れば税収については決算が予算よりも大きく、悲観的な予算計上がなされている。これは、中央政府の税収予測の先行研究において、とくに EU 圏を中心に、しばしば予測の楽観性が指摘されてきた (e.g., Leal et al. 2008, Frankel 2011) こととは対照的である。楽観的な税収予測は共有資源問題を深刻化させる可能性がある (von Hagen 2010) から、中央政府と同様 (田中 2011)、都道府県政府はその対処のために悲観的予算を編成しているのかもしれない。第 2 に、知事選や中央政府からの出向官僚の存在は、予算と決算の乖離にはほとんど相関を持たない。これは、EU の中央政府を対象とした分析では選挙の年に財政予測が楽観的になる効果がしばしば検出されてきたことと対照的である一方、ドイツを対象とした Bischoff and Gohout (2010) や Buettner and Kauder (2015) と整合的である。税収について選挙が影響しないのは、都道府県政府にとっての地方税の裁量可能性の低さによるものかもしれない。第 3 に、予算と決算の乖離は税目によって差があり、法人 2 税は乖離が平均的には大きい一方で、個人住民税や地方消費税は相対的には小さい。第 4 に、人件費については決算が予算よりも小さく、予算が事前には多く確保されていると考えられる。第 5 に、県内総生産成長率が大きいときには決算での税収が上振れするが、人件費・扶助費・公債費といった義務的経費ではその影響は検出されない。第 6 に、財政力が低い都道府県は税収を悲観的に計上する傾向がある。

本稿の構成は以下のとおりである。続く第 2 節では本稿で用いるデータについて説明する。推定方法は第 3 節で示され、第 4 節で記述統計と回帰分析の結果を提示する。最終第 5 節はまとめに充てられる。

2. データ

本稿では日本の都道府県を対象として、予算と決算の乖離の実態を示し、この乖離と相関する要因について検討する。本節では、そのために用いるデータを説明する。

2.1 予算と決算

現在、都道府県や市町村といった日本の地方政府の予算と決算を、ともに統一した基準で整理した統計・データベースは存在しない。そこで、予算については『日経グローバル』がまとめている都道府県の一般会計当初予算案データを用いる。利用したのは2004年度、2006～2012年度、2014年度の9年度分である。決算については総務省がまとめている『都道府県決算状況調』から、対応する9年度分の普通会計決算を用いる。

この予算と決算の差を見るには次の2点で注意が必要である。第1に、予算データは一般会計ベースであるのに対し、決算データは普通会計ベースである点である。第2に、予算データの内訳の利用可能性は、とくに歳出について年度によって異なる点である。

第1の点についてより詳細に説明する。都道府県の会計は単一であることが望ましい点もあるが、さまざまな事務を単一の会計で処理することが困難であることから、地方自治法第209条は、都道府県を含む普通地方公共団体の会計では一般会計に加えて特別会計を設置することを認めている。都道府県は、同条2に基づき、一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合には条例で特別会計を設置することができる。また、地方公営企業（地方財政法第6条）や国民健康保険（国民健康保険法第10条）等の経理は特別会計を設けて行うことが法律で定められている。その結果、地方財政白書等で総務省が説明しているように、特別会計の設置は地方政府の自主性に委ねられている部分が多く、各会計の範囲について画一性を欠いているのが現状である。

そのため、地方財政に関する決算統計では、地方政府間・時点間の比較を可能とするために、いくつかの事業会計の純計を公営事業会計とし、それ以外の会計の純計を普通会計としている。この普通会計・公営事業会計という名称は、総務省が説明しているとおり、地方財政統計で便宜的に用いられる分類上の用語に過ぎない。

本稿の予算データは一般会計ベース、決算データは普通会計ベースだから、予算データには普通会計に含まれる特別会計の収支が含まれていないこととなる。さらに、特別会計の設置状況は年度によっても異なるため、一般会計規模については各都道府県での時点間比較もできない可能性がある。そこで本稿では、特別会計に直接計上されることがないと思われ、かつデータが利用可能な項目とくに注目する。具体的には歳入のうち地方税・個人住民税・法人2税・地方消費税・地方交付税交付金、歳出のうち義務的経費と呼ばれる人件費・扶助費・公債費である。これらの項目は予算・決算ともに一般会計に計上され、本稿で用いるデータの予算と決算の差を検討することに意味があると考えられる。国庫支出金や、普通建設事業費をはじめとする投資的経費は特別会計に計上されることも多く、後述するように、普通会計決算と一般会計予算の乖離はかなり大きい。

『日経グローバル』は当初予算案をまとめているが、都道府県によっては集計時点で骨格予算あるいは暫定予算しか明らかになっていない年度もある。骨格予算とは、首長の選挙時期のために政策的判断ができにくいといった理由があるときに、人件費等の義務的経費を中心に組まれた必要最小

限度の予算を言う。選挙が理由であれば、骨格予算選挙後に政策的経費を補正予算で「肉付け」されるが、骨格予算自体は会計年度全体の予算である。他方、暫定予算とは、本予算が会計年度の開始までに成立しないときに、年度開始後の1~3か月について組まれた予算を言う。本予算が成立したときに暫定予算は効力を失う。以下の分析では、骨格予算・暫定予算のデータのみしか入手できなかった場合は分析から除いている。

2.2 説明変数

本稿では都道府県の予算と決算の乖離を検討対象とするため、都道府県間で差のない行政制度・政治制度の影響を考慮する必要がなく、選挙や財政力等の要因のみに着目することができる。本稿で用いる説明変数は4種類に分類できる。

第1は、知事選挙に関する変数である。もし、知事が再選動機を持ち、有権者が財政赤字の削減や財政規律を望ましいものと捉えていたり、知事の有能さのシグナルだと考えていたりすれば (Konishi 2006), 知事はより楽観的な税収見通しを作成し、楽観的な予算を編成する可能性がある。知事選挙の年には、選挙時点で決算が公表されておらず、予算のみが公表されているから、この傾向が強まると考えられる。先行研究においては、EUの中央政府を対象とした分析では選挙の年に財政予測が楽観的になる効果が検出されている (Bruck and Stephan 2006, Pina and Venes 2011, Merola and Pérez 2013, Gilbert and de Jong 2017) 一方、ドイツの州を対象とした Bischoff and Gohout (2010) やドイツの連邦を対象とした Buettner and Kauder (2015) では選挙の効果は検出されていない。本稿では全国知事会のデータベースをもとに、知事選挙のあった年に1の値を取る2値変数を作成した。Boylan (2008) や Pina and Venes (2011) が指摘しているように、与党や現職が負ける可能性が高いときにはより楽観的な予算を編成して票を得ようとするだろうし、逆に、引退する知事には再選動機がないから楽観的な予算を編成することもないだろう。本稿ではこれらの効果を検出するため、知事交代と任期満了を表す2値変数を作成し、説明変数として追加した。

第2は、中央政府からの出向官僚に関する変数である。Bessho and Terai (2013) が指摘しているように、中央政府からの出向官僚は外部者として地方政府の財政健全化に一定の役割を果たしている。もし楽観的な予測が決算での財政悪化を導くとすると、出向官僚はこの経路を防ぐようにより悲観的な予算を編成させるようにするかもしれない。他方で、Buettner and Kauder (2015) がドイツの例で示しているように、予算編成のもととなる数値が内部者によって作成されていれば、外部者の効果は限定的だろう。本稿では、総務省「国と地方公共団体との間の人事交流状況」と内閣府「国と地方公共団体との間の人事交流の実施状況」をもとに、副知事と総務部長の出向を受け入れていることを表す2値変数を作成して用いた。

第3は、財政力に関する変数である。財政力が低い政府は財政収支を改善しなくてはならず、より楽観的な予算を有権者に示そうとするかもしれない。Pina and Venes (2011) は、過剰な財政赤

字を抱え、EDP (Excessive Deficit Procedure) の適用を受けている国はより楽観的な予測を示している。逆に、日本については Maekawa and Fukushige (2012) が検出したように、公債残高が大きいときに税収を過少予測してさらなる財政悪化を防ごうとするかもしれない。地方政府を分析対象とした Goeminne et al. (2008) と Luechinger and Schaltegger (2012) では財政赤字や地方債は予測誤差と相関を示していない。本稿では財政力の指標として総務省が計算している財政力指数を用いる。

第4は、その他の社会経済的要因である。具体的には、経済成長率、人口密度、若者人口比率、高齢者人口比率である。財政収支や税収はマクロ経済状況に影響されるから、先行研究においては経済成長率はしばしば説明変数に用いられてきた。マクロ経済予測のデータが利用可能なときにはGDP予測誤差が説明変数として用いられることもある (Bruck and Stephan 2006, Pina and Venes 2011, Buettner and Kauder 2015)。しかし、Bischoff and Gohout (2010) が指摘するように、楽観的な景気予測と楽観的な財政予測は同時決定と考えられるから、政府の作成した景気予測の誤差を説明変数として用いることは適切ではない。本稿においては、地方政府以外が作成した各地域の経済成長率予測のデータが利用可能でないことから、県民経済計算から名目県内総生産の成長率を計算して説明変数として用いる。人口密度・若者人口比率・高齢者人口比率は制御変数であるが、若者は老人よりも将来の財政状況に影響を受けるから、若者人口比率が高い地域のほうがより保守的な財政運営を行っているかもしれない。

3. 推定方法

都道府県の予算決算の乖離が、都道府県やその政府の状況とどのように相関しているかを実証的に検討するため、2006～2012年度の7年度の都道府県パネルデータを用いて回帰分析を行う。パネルデータを用いることにより、都道府県間の横断面での差異のみならず、同一都道府県内の時系列での差異を利用できる。この期間のデータを用いるのはおもにデータの制約によるものである。また、前述したように、骨格予算・暫定予算のデータしか入手できなかった年度・都道府県があるため、サンプルサイズは最大で290である。

先行研究にならい、予算決算の乖離を被説明変数とし、説明変数として前節で挙げた変数を用いて推定を行う。被説明変数は、決算値から予算値を引いた値を予算値で除した乖離率である。推定にあたっては、横断面方向・時系列方向の2方向の固定効果を考慮する。横断面の固定効果を用いる理由は、都道府県は行政制度・政治制度について同質的ではあるが、前述したように特別会計の設置方法については差があるなど、各都道府県に特殊の要因が存在する可能性があるからである。時系列の固定効果を用いる理由は、補正予算が中央政府の影響を強く受けると考えられるからである。基本となる推定方法は通常の固定効果モデルである。

表1 都道府県の予算決算乖離：収入

年度	地方税	法人 2 税	個人 住民税	地方 消費税	地方 交付税	普通 交付税	国庫 支出金	地方債
2004	12.50	9.21		3.65	2.27	0.43	-1.32	5.39
2006	11.58	10.41		6.92	0.22	-1.31	2.85	-1.38
2007	3.61	-2.72	-4.71	4.41	0.71	-0.80	-0.18	9.10
2008	1.66	-5.83	-2.76	7.03	1.66	0.05	16.94	6.70
2009	4.04	-7.75	-1.05	-2.88	2.28	0.62	75.90	9.32
2010	13.97	25.32	0.54	10.59	5.86	4.06	24.71	-0.35
2011	7.87	2.42	-1.76	5.66	12.84	0.58	77.24	1.24
2012	9.46	6.89	1.48	3.85	2.81	-2.37	15.79	0.60
2014		8.45	-2.31	6.26		1.76		
平均	8.27	5.47	-1.35	5.03	3.36	0.35	25.60	3.72

(注) 決算から予算を引いた値を予算で割った値を示しており、単位は%。骨格予算・暫定予算の都道府県を除く。

予算決算の乖離は予期せざる財政赤字・黒字として後年度の財政状況に影響を与える可能性がある。また、Bessho and Terai (2013) が指摘したように、財政健全化のために出向官僚を受け入れている可能性がある。このような場合、時点間の逆の因果関係が発生し、通常の固定効果モデルでは一貫性のある推定量が得られない。そこで、財政力指数と出向官僚に関する変数を内生変数とし、Arrellano-Bond の GMM 推定も合わせて行った。その際には、予算決算乖離の1年度の過去値も説明変数に追加した。過去値を説明変数に加えるのは、予算決算乖離が緩やかに調整される可能性を考慮したためでもある。

4. 結果

4.1 記述統計

回帰分析の結果を示す前に、都道府県の予算と決算の乖離について記述統計を示す。ここでは、データが入手可能な2004年度と2014年度の結果も合わせて示す。

表1は、収入項目について予算決算の乖離率の単純平均を示している。乖離率は決算値から予算値を引いた値を予算値で除して求めているから、正の値は決算が予算より大きく、予算が控えめあるいは悲観的に見積もられたことを示している。地方税全体では、データが利用可能な2004・2006～2012年度のすべてで決算が予算を上回っている。乖離率の平均が最も小さいのは2008年度であるが、この年はリーマンショックにより税収の落ち込みがあったにもかかわらず、平均では当初予算を上回る決算を確保している。2010年はその反動と考えられるが、全体を通じて見ると決算が予算を10%程度上回っていることがわかる。ただし、この差には、一般会計には含まれないが普通会計に含まれる税収、すなわち特別会計に直接計上される税収が含まれている可能性はある。

表2 都道府県の予算決算乖離：支出

年度	人件費	扶助費	公債費	物件費	補助費 等	投資的 経費	普通 建設 事業費	単独 事業費	補助 事業費
2004	-1.19					1.39	2.10	50.32	-19.54
2006	-0.79		4.41			0.72	1.59	44.68	-16.54
2007	-0.67		-1.70			-1.17	0.52	51.70	-11.57
2008	-1.91		-1.26			-2.65	1.36	61.02	-17.76
2009	-3.26	-28.79	34.07			9.25	15.03	73.92	-3.93
2010	-2.80	-24.96	1.89	0.87	7.45	4.94	8.21	45.11	6.82
2011	-1.94	-22.10	2.71	19.45	8.16	14.51	11.26	69.84	-15.13
2012	-2.08	-26.85	1.17	-1.38	4.67	0.64	2.86	94.40	-33.65
2014								107.77	-31.52
平均	-1.87	-25.94	6.37	5.05	6.59	3.22	5.32	66.91	-16.11

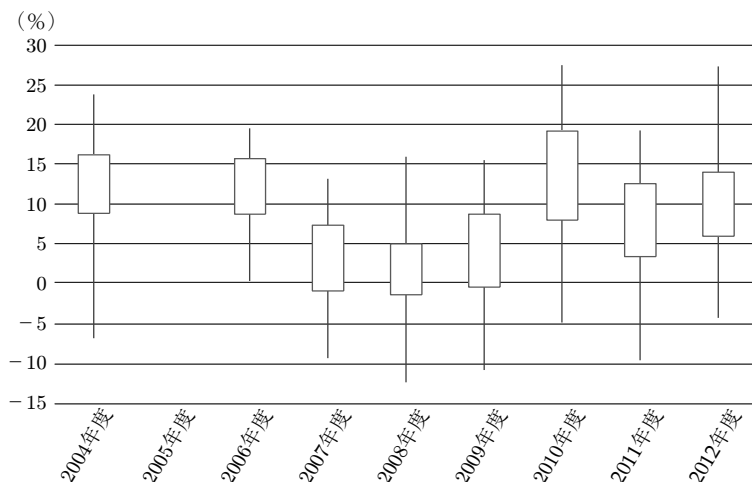
(注) 決算から予算を引いた値を予算で割った値を示しており、単位は%。骨格予算・暫定予算の都道府県を除く。

次に個別の収入項目について見てみよう。ここに挙げる項目のうち、法人2税・個人住民税・地方消費税・地方交付税は一般会計のみに計上されることが通常であると考えられるため、計算された乖離率は予算と決算の乖離を正確に反映していると思われる。まず、法人住民税と法人事業税の和である法人2税については、2007～2009年度には決算での収入は予算に届かなかったものの、それ以外の年度では決算が予算を上回っている。とくに2010年度は決算が予算よりも25%以上多くなっている。これは、法人2税の税収見積もりが困難であることを示しているのかもしれない。地方消費税の乖離率は法人2税ほど大きくはない。個人住民税・地方交付税については正の値も負の値も取っているが、その絶対値は法人2税のケースに比べて小さい。個人住民税は賦課税であること、地方交付税は一括補助金であることが乖離の小ささの原因と考えられる。2011年度の地方交付税の平均乖離率は他の年度に比べて大きくなっているが、普通交付税の乖離率は他の年度と同じ水準にあることから推測できるように、これは東日本大震災による特別交付税が原因である。国庫支出金については2008年度から乖離率が大きくなっているが、2004～2007年度の乖離率が小さいことから、これは都道府県の特別会計に直接入れられる国庫支出金が増加したためと考えられる。

表2は、支出項目について、同様に予算決算の乖離率の単純平均を示したものである。乖離率は決算値から予算値を引いた値を分子にしているから、負の値は決算が予算より小さく、予算の範囲内で事業が遂行されたことを示している。一般会計の支出総額に対応する普通会計の数値は利用可能ではないから、個別の支出項目についてのみ見てみよう。ただし、都道府県は大きなプロジェクト等についてしばしば特別会計を設置するから、表2に挙げた支出項目のうち、一般会計予算と普通会計決算の整合性が比較的高いのは人件費ではないかと思われる。

人件費については、乖離率は負の値を示しており、絶対値で見ても小さい。これは、少し余裕を持たせた予算編成が行われており、平均的には予測が容易であることを示唆している。扶助費につ

図1 地方税収の予算決算乖離の年度別分布



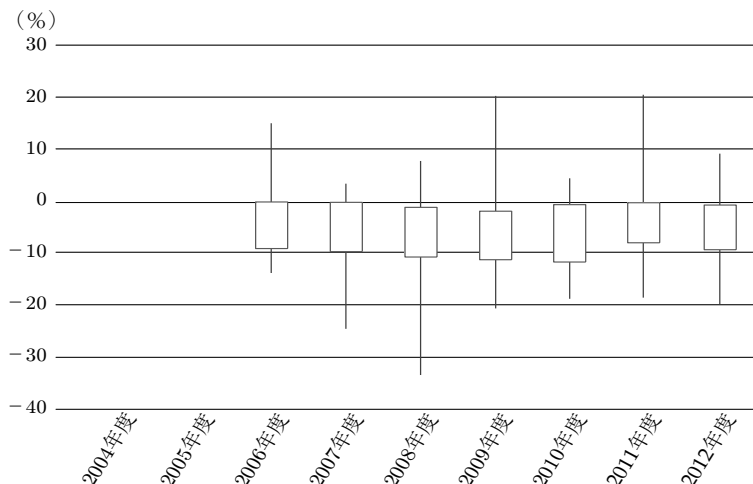
いては2009～2012年度のデータしかないものの、いずれの年度も乖離率が20%を越えており、予算が決算に比べて多く計上されている。扶助費は児童・高齢者・障害者・生活困窮者等への支援の経費であり、都道府県政府は受給者の要請に答える必要があるから、予算を事前には多く確保しているのかもしれない。投資的経費、なかでも単独事業費は一般会計予算に比べて普通会計決算がかなり大きくなっているが、これは都道府県が単独事業について特別会計を設置していることを反映していると考えられる。

収入と支出の差である財政収支の予測については、表1に示した地方債収入の乖離率が参考となる。地方債収入は予算を決算が上回る傾向が見て取れる。税収の決算は予算よりも大きく、義務的経費の決算は予算よりも小さいから、地方債収入決算が予算よりも大きいことは、税収と財政移転以外の収入が予算よりも少ないか、義務的経費以外の経費が予算よりも大きいことを示唆している。

表1・表2は乖離率の単純平均値を示しているが、乖離率の分散は大きい。図1・図2は、それぞれ地方税収と義務的経費の年度別の分布を表したものである。ここで、義務的経費は人件費・扶助費・公債費の和である。図の箱の上下は第3四分位と第1四分位、箱から上に伸びた直線の端は最大値、箱から下に伸びた直線の端は最小値を示している。図1からは、サンプル期間内ではつねに、ほぼ75%以上の都道府県が一般会計当初予算以上の税収を普通会計決算で計上していることがわかる。第1四分位と第3四分位の差は10%ポイント程度である。図2からは、義務的経費については75%以上の都道府県で、普通会計決算のほうが一般会計当初予算よりも小さく、サンプル期間内では第1四分位が-10%前後、第3四分位が-1%前後となっている。

このように、記述統計からは、税収は控えめに、義務的経費は多めに予測する傾向が見て取れる。中央政府による税収や財政収支の予測については、とくにEU圏を中心に、楽観的となりやすいことが先行研究では指摘されてきた (e.g., Leal et al. 2008, Frankel 2011)。悲観的な財政予測は、スイ

図2 義務的経費の予算決算乖離の年度別分布



スの州 (canton) を対象とした Luechinger and Schaltegger (2012) でも確認されているほか、日本の中央政府の当初予算についても悲観的な税収予測が確認されている (田中 2011)。楽観的な税収予測は共有資源問題を深刻化させる可能性がある (von Hagen 2010) から、都道府県政府はその対処のために悲観的予算を編成しているのかもしれない。

4.2 回帰分析

前小節では都道府県の一般会計当初予算と普通会計決算の差の年度ごとの分布について確認した。本小節では、予算決算の乖離が都道府県の特性とどのような相関を持つかを見るために行った回帰分析の結果を示す。前述したように、推定方法は固定効果モデルに基づく。サンプル期間は 2006～2012 年度の 7 年である。

4.2.1 税収

表 3 は税収の予算決算の乖離を被説明変数とした推定結果を示している。推定された係数の符号を見ると、税収全体・住民税・法人 2 税のケースはおおむね整合的であるのに対し、消費税のケースはほかの 3 つと符号が異なるケースが散見されるうえ、決定係数も小さい。消費税は共有税的な性格を持ち、清算手続きもあることから、住民税・法人 2 税とは予算の編成方法が異なるのかもしれない。

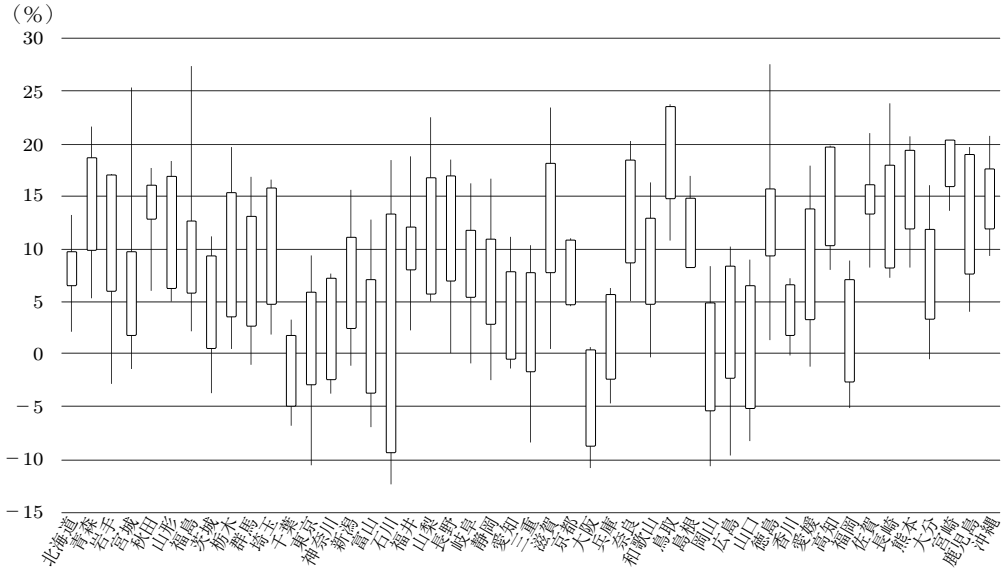
知事選挙に関する変数の係数を見ると、ほぼすべてのケースについて統計的に有意には推定されおらず、知事選の影響はほとんど検出されない。税収が総収入に占める比率は必ずしも高くなく、また住民税や法人 2 税の課税ベースや税率などの税制を操作する余地も小さいことから、都道府県

表3 都道府県の予算決算乖離の推定結果：税収

	税収	住民税	法人2税	消費税
知事選	0.052 (2.056)	1.211 (2.048)	0.318 (5.189)	-5.760 (5.364)
任期満了	0.259 (1.916)	-0.274 (1.965)	0.153 (4.836)	4.920 (4.998)
知事交代	-0.337 (1.163)	-1.775 * (0.949)	-0.634 (2.935)	4.038 (3.034)
GRP 成長率	0.372 *** (0.104)	0.316 *** (0.082)	1.665 *** (0.263)	0.840 *** (0.271)
GRP 成長率 (2 乗)	0.050 *** (0.015)	0.036 *** (0.012)	0.131 *** (0.038)	0.069 * (0.039)
財政力指数	-0.583 * (0.340)	-0.342 (0.303)	-2.062 ** (0.858)	1.890 ** (0.887)
財政力指数 (2 乗)	0.002 (0.002)	0.001 (0.001)	0.009 ** (0.004)	-0.010 *** (0.004)
人口密度	-1.007 (0.967)	-0.045 (1.282)	-1.865 (2.440)	-0.529 (2.523)
若者人口比率	-3.809 ** (1.755)	0.742 (1.543)	-7.047 (4.428)	7.630 * (4.577)
高齢者人口比率	-0.499 (0.896)	0.590 (0.812)	-0.831 (2.260)	-2.874 (2.336)
副知事出向	-1.529 ** (0.685)	-0.157 (0.548)	-1.407 (1.730)	-0.128 (1.788)
総務部長出向	-1.009 (0.696)	0.140 (0.561)	-0.824 (1.757)	0.739 (1.816)
2007 年	-6.225 *** (1.186)	-4.487 * (2.279)	-9.155 *** (2.993)	-1.964 (3.093)
2008 年	-7.942 *** (1.836)	-1.886 (1.831)	-5.906 (4.635)	7.179 (4.791)
2009 年	-5.794 ** (2.235)	-0.356 (1.434)	-9.440 * (5.641)	0.851 (5.830)
2010 年	1.823 (2.654)	-0.720 (0.928)	14.292 ** (6.700)	13.006 * (6.925)
2011 年	-3.929 (2.895)	-3.293 *** (0.721)	-8.351 (7.307)	10.205 (7.553)
2012 年	-3.057 (3.237)		-5.075 (8.169)	13.430 (8.444)
観測値数	290	245	290	290
R2	0.576	0.298	0.600	0.011

(注) 被説明変数は決算から予算を引いた値を予算で割った値(単位は%)。骨格予算・暫定予算の都道府県を除く。定数項の推定結果は報告していない。推定方法は固定効果モデル。***, **, * はそれぞれ1%, 5%, 10%で統計的に有意であることを示す。

図3 地方税収の予算決算乖離の都道府県別分布



知事にとって選挙前に税収を楽観的に見せる動機はないのかもしれない。

中央政府からの出向官僚に関する変数の係数も統計的に有意にゼロと異なるケースがほとんどであるが、地方税収の乖離については副知事の出向が乖離率とマイナスの相関を示している。被説明変数は決算から予算を引いているから、マイナスの係数は税収がより楽観的に計上されることを示している。前小節で見たように税収は平均的には悲観的に計上されているから、副知事出向は予算をより悲観的でない方向に動かしている。悲観的な予算計上が共有資源問題への対処方法の一つだとすれば、中央政府からの出向が共有資源問題を部分的に解決し、過度に悲観的な税収見積もりを抑制しているとも考えられる。

財政力指数は、地方税全体と法人2税について、予算決算乖離と統計的に有意に負の相関を示しており、財政力が低い都道府県ほど税収をより悲観的に計上していることが示唆される。財政力が低い地方政府はより地方債を累増させる危険性が高いと考えられるから、予算段階で税収を悲観的に見積もることによって財政状況の悪化に備えている、すなわち戦略的に悲観的に見積もっているのかもしれない。

財政力が低い都道府県が税収を悲観的に計上することに対応して、県内総生産（GRP）成長率は予算決算乖離と統計的に有意に正の相関を示している。実現した経済成長率や、予想以上の経済成長率が予測と実績の差に影響することは先行研究でもしばしば指摘されてきたところである。その他の社会経済要因、すなわち人口密度・若者人口比率・高齢者人口比率はおおむね統計的に有意な相関を示していない。

4.2.2 財政移転

表4の第1列と第2列は、普通交付税と国庫支出金についての推定結果を示している。税収のケースと同じく、知事選や中央政府からの出向官僚の変数は予算決算乖離と統計的に有意な相関を示していない。普通交付税も国庫支出金も中央政府からの財政移転であり、悲観的あるいは楽観的に見積もる必要性がないのかもしれない。

普通交付税については、財政力指数の1次項の係数は統計的に有意に負に推定されており、財政力指数が低い都道府県のほうが、普通交付税を決算に比べて低く見積もる傾向があることが示唆される。各地方政府が受け取る普通交付税の額は地方交付税法に定められた公式に従って計算されるものの、その公式は複雑なことから、正確な額を事前に予測するのは難しいのかもしれない。そこで、財政力が低い都道府県は悲観的に予算計上して財政状況の悪化に備えていると考えられる。他方で、国庫支出金については係数の符号は同じであるものの、統計的に有意には推定されていない。これは、国庫支出金を用いる事業については事前に中央政府との交渉が行われており、受け取る額が事前に確定しているためかもしれない。

県内総生産の係数は、普通交付税についても国庫支出金についても、税とは逆に負に推定されている。経済成長率が高ければ、とくに福祉関係の支出は予算に比べて少なくなるから、これに対応して国庫支出金も予算より少なくなることが反映されていると考えられる。普通交付税については理由は明らかではないが、外れ値の影響を受けているのかもしれない。その他の社会経済要因は、税収の場合と同じく、おおむね統計的に有意な相関を示していない。

4.2.3 義務的経費

表5には、義務的経費と、その要素である人件費・扶助費・公債費についての推定結果が示されている。知事選挙に関する変数の係数を見ると、おおむね統計的に有意には検出されていないが、人件費について知事選変数の係数が統計的に有意に負に、任期満了に伴う知事選変数の係数は統計的に有意に正に推定されており、推定された係数の絶対値の大きさはほぼ等しい。知事選がない年度が基準になっているから、これらの結果から、任期満了に伴う知事選がある年度の予算決算乖離は、知事選がない年度と異なることがわかる。これは、任期満了に伴う知事選は予算編成の時点で予測できるためと考えられる。他方、任期満了を原因としない知事選は予算編成の時点で予測できないことが多いと思われるから、新知事の方針等によって、予算に比べて決算が少なくなるのかもしれない。

中央政府からの出向官僚に関する変数の係数もほぼ統計的に有意にゼロと異なるが、義務的経費全体では決算が予算よりも大きくなる傾向が見られる。Bessho and Terai (2013) が指摘したように、財政健全化のために出向官僚を受け入れている可能性があれば、予算を引き締めて計上して財政健全化を図っているのかもしれない。

表 4 都道府県の予算決算乖離の推定結果：税以外の収入項目

	普通交付税	国庫支出金	地方債
知事選	-5.031 (3.918)	-47.962 (41.328)	-8.347 (10.402)
任期満了	2.264 (3.688)	34.394 (38.513)	6.071 (9.693)
知事交代	3.286 (2.172)	8.838 (23.377)	10.620 * (5.884)
GRP 成長率	-0.827 *** (0.195)	-8.471 *** (2.091)	-0.399 (0.526)
GRP 成長率 (2 乗)	-0.118 *** (0.029)	0.841 *** (0.300)	0.079 (0.076)
財政力指数	-2.778 *** (0.819)	-3.991 (6.832)	-0.275 (1.719)
財政力指数 (2 乗)	0.021 *** (0.005)	0.017 (0.030)	0.009 (0.008)
人口密度	2.074 (3.505)	6.852 (19.437)	14.272 *** (4.892)
若者人口比率	6.860 ** (3.385)	-57.489 (35.269)	-13.644 (8.876)
高齢者人口比率	1.541 (1.713)	-2.671 (18.003)	-4.673 (4.531)
副知事出向	1.858 (1.275)	2.530 (13.777)	3.120 (3.467)
総務部長出向	1.044 (1.313)	-7.498 (13.991)	2.334 (3.521)
2007 年	0.776 (2.252)	-18.233 (23.836)	7.383 (5.999)
2008 年	1.684 (3.573)	-64.141 * (36.916)	-0.527 (9.291)
2009 年	2.203 (4.374)	4.448 (44.923)	3.754 (11.306)
2010 年	8.128 (5.147)	-6.003 (53.358)	0.235 (13.429)
2011 年	1.726 (5.685)	35.704 (58.196)	8.975 (14.647)
2012 年	-1.518 (6.262)	-44.284 (65.062)	3.875 (16.375)
観測値数	281	290	290
R2	0.121	0.058	-0.096

(注) 被説明変数は決算から予算を引いた値を予算で割った値(単位は%)。骨格予算・暫定予算の都道府県を除く。定数項の推定結果は報告していない。推定方法は固定効果モデル。***, **, * はそれぞれ 1%, 5%, 10% で統計的に有意であることを示す。

表5 都道府県の予算決算乖離の推定結果：義務的経費

	義務的経費	人件費	扶助費	公債費
知事選	-0.111 (2.075)	-1.325 *** (0.502)	-5.915 (16.164)	16.769 (51.812)
任期満了	-0.419 (1.934)	1.246 *** (0.468)	8.910 (15.469)	-14.362 (48.283)
知事交代	0.466 (1.174)	0.517 * (0.284)	-7.494 (6.838)	-7.033 (29.308)
GRP 成長率	-0.064 (0.105)	0.039 (0.025)	-1.089 * (0.549)	-0.953 (2.622)
GRP 成長率 (2 乗)	-0.005 (0.015)	0.002 (0.004)	0.153 (0.095)	0.183 (0.376)
財政力指数	0.591 * (0.343)	0.016 (0.083)	1.080 (2.444)	-5.321 (8.565)
財政力指数 (2 乗)	-0.003 * (0.002)	-0.000 (0.000)	-0.006 (0.011)	0.026 (0.038)
人口密度	-1.329 (0.976)	0.090 (0.236)	11.879 (10.625)	-10.758 (24.368)
若者人口比率	-5.043 *** (1.771)	0.443 (0.428)	8.083 (12.037)	11.812 (44.215)
高齢者人口比率	1.054 (0.904)	-0.213 (0.219)	16.516 ** (8.267)	2.386 (22.570)
副知事出向	1.173 * (0.692)	-0.060 (0.167)	1.448 (4.488)	2.363 (17.271)
総務部長出向	1.193 * (0.703)	0.202 (0.170)	5.487 (4.076)	0.431 (17.540)
2007 年	-3.771 *** (1.197)	0.236 (0.289)		8.623 (29.882)
2008 年	-7.046 *** (1.854)	-0.434 (0.448)		-1.266 (46.280)
2009 年	-8.197 *** (2.256)	-1.625 *** (0.546)	7.574 (11.157)	37.169 (56.319)
2010 年	-8.014 *** (2.680)	-1.287 ** (0.648)	12.358 * (6.915)	6.659 (66.894)
2011 年	-6.931 ** (2.923)	-0.353 (0.707)	8.818 * (4.653)	6.402 (72.959)
2012 年	-8.533 *** (3.267)	-0.279 (0.790)		-3.216 (81.566)
観測値数	290	290	168	290
R2	-0.091	0.429	-0.313	-0.250

(注) 被説明変数は決算から予算を引いた値を予算で割った値 (単位は%)。骨格予算・暫定予算の都道府県を除く。定数項の推定結果は報告していない。推定方法は固定効果モデル。***, **, * はそれぞれ 1%, 5%, 10% で統計的に有意であることを示す。

財政力指数と県内総生産成長率は、収入項目と異なり、ほぼ統計的に有意な相関を示していない。義務的経費は財政状況・景気状況にかかわらず必要な経費であるため、これらの影響を受けないのかもしれない。ただし、扶助費について県内総生産成長率と負の相関が弱く検出されていることは、国庫支出金について負の相関があることと整合的である。その他の社会経済要因は、税収の場合と同じく、おおむね統計的に有意な相関を示していない。

4.2.4 地方債収入

表4の第3列は、地方債収入についての推定結果を示している。知事選や中央政府からの出向官僚については、他の収入項目と同じく、統計的に有意な関係を示していないが、県内総生産成長率・財政力指数についても統計的に有意な相関は検出されていない。前述したように、経済成長率との関係においては、税収については悲観的に予算計上が行われており、義務的経費は予算計上通りに支出されているから、経済成長率が高いときに予算以上に税収があれば、対応して地方債収入は減少するとも考えられる。にもかかわらず地方債収入の予算決算乖離が経済成長率と相関を持たないのには次の2つの理由が考えられる。第1は、経済成長率が高いときには、投資的経費などの義務的経費以外の支出が増加し、税収の増加を相殺するという理由である。経済成長率が高いときには資材価格が高くなるなどの理由で、投資的経費が増える可能性は否定できない。第2は、地方債が同意制を取っているために、予算に合わせた地方債発行だけを行っており、税収が予算以上に確保できても、基金への積み立て等に回っているという理由である。ただし、表1に示したように、地方債収入の予算決算乖離は他の収入項目と比べてとくに小さくはないから、この経路の影響は大きくないと考えられる。

4.2.5 Arrellano-Bond の GMM 推定, Between 推定

表3から表5に示した推定結果は、固定効果モデルに基づくものである。しかし、財政力指数と出向官僚は過去の予算決算乖離を原因とする財政状況の変化の影響を受けるかもしれないし、予算決算乖離は前年度の乖離に影響されるかもしれない。そこで、被説明変数の過去値を説明変数に含み、財政力指数と出向官僚の変数を内生変数として Arrellano-Bond の GMM 推定を行った。税収についての推定結果は表6の第2列に示されている。第1列には比較のために、同じサンプルを用いた固定効果モデルの結果を掲げた。2つの結果を比べると、財政力指数について変化が見られる。固定効果モデルでは統計的に有意な相関を検出しているが、GMM 推定では統計的に有意な相関は検出されない。ただし、係数推定値は大きくは変化していない。他の変数については、統計的有意性には大きな変化が見られず、得られる含意も大きくは変わらない。

固定効果モデルに基づく推定は、説明変数の時系列的な変化にとくに注目したものであるが、都道府県間の差異を用いる Between 推定も行った。表6の第3列がその結果を示している。財政力指

表 6 都道府県の予算決算乖離の推定結果：税収

	固定効果モデル	Arellano-Bond	Between
乖離 (ラグ)		0.020 (0.045)	
知事選	-2.542 (3.721)	-1.382 (4.193)	-37.584 (45.334)
任期満了	3.310 (3.612)	2.157 (4.099)	34.908 (46.174)
知事交代	-0.636 (1.438)	0.102 (1.772)	6.193 (7.240)
GRP 成長率	0.570 *** (0.132)	0.470 ** (0.212)	-0.217 (0.815)
GRP 成長率 (2 乗)	0.060 *** (0.019)	0.053 * (0.027)	0.043 (0.073)
財政力指数	-1.061 ** (0.518)	-1.475 (0.967)	-0.855 *** (0.223)
財政力指数 (2 乗)	0.005 ** (0.002)	0.005 (0.004)	0.004 * (0.002)
人口密度	2.821 (2.553)	-3.910 (2.338)	-0.032 (0.141)
若者人口比率	-2.500 (3.078)	-3.346 (3.865)	-2.354 * (1.361)
高齢者人口比率	0.336 (1.583)	-0.423 (1.645)	-1.987 ** (0.737)
副知事出向	-0.847 (0.947)	-3.109 (2.186)	0.220 (2.013)
総務部長出向	-1.158 (0.967)	-1.093 (1.250)	-2.605 (2.318)
2007 年	0.000 .	-2.442 (5.262)	0.000 .
2008 年	-3.785 (3.231)	-2.440 (4.067)	-12.869 (49.399)
2009 年	-1.721 (2.442)	-0.262 (3.613)	-19.126 (85.275)
2010 年	4.439 *** (1.604)	5.658 ** (2.739)	12.028 (15.593)
2011 年	-1.896 * (1.128)	-1.768 (1.709)	-4.571 (86.438)
観測値数	177	177	177

(注) 被説明変数は決算から予算を引いた値を予算で割った値 (単位は%)。骨格予算・暫定予算の都道府県を除く。定数項の推定結果は報告していない。***, **, * はそれぞれ 1%, 5%, 10% で統計的に有意であることを示す。

数と予算決算乖離の負の相関は固定効果モデルと同じく統計的に有意に検出されている一方で、とくに知事選の変数の係数推定値が大きく異なっているほか、県内総生産成長率との相関も検出されていない。高齢者人口比率の係数が統計的に負に有意に推定されているが、これは県内総生産成長率の影響を受けている可能性も考えられる。

5. おわりに

本稿では、都道府県の一般会計当初予算と普通会計決算を比較し、予算計上と決算の乖離と相関を持つ要因について検討した。データの制約から、予算は一般会計、決算は普通会計の情報を用いた比較となったが、以下のような結果が得られた。第1に、予算と決算の乖離率の分散は大きいものの、平均的に見れば税収については決算が予算よりも大きく、悲観的な予算計上がなされている。第2に、予算と決算の乖離は税目によって差があり、法人2税は乖離が平均的には大きい一方で、個人住民税や地方消費税は相対的には小さい。第3に、人件費については決算が予算よりも小さく、予算が事前には多く確保されていると考えられる。第4に、県内総生産成長率が大きいときには決算での税収が上振れするが、人件費・扶助費・公債費といった義務的経費ではその影響は検出されない。第5に、財政力が低い都道府県は税収を悲観的に計上する傾向がある。第6に、知事選や中央政府からの出向官僚の存在は、予算と決算の乖離にほとんど相関を持たない。

これらの結果を先行研究と比較すると、都道府県の予算と決算の乖離の特徴について2点指摘することができよう。第1に、中央政府の税収予測の先行研究においては、とくにEU圏を中心に、しばしば予測の楽観性が指摘されてきた(e.g., Leal et al. 2008, Frankel 2011)。楽観的な税収予測は共有資源問題を深刻化させる可能性がある(von Hagen 2010)から、中央政府と同様(田中 2011)、都道府県政府はその対処のために悲観的予算を編成しているのかもしれない。第2に、EUの中央政府を対象とした分析では選挙の年に財政予測が楽観的になる効果がしばしば検出されてきた。本稿では選挙の効果は検出されておらず、この点ではドイツを対象としたBischoff and Gohout (2010)やBuettner and Kauder (2015)と整合的である。税収について選挙が影響しないのは、都道府県政府にとっての地方税の裁量可能性の低さによるものかもしれない。

欧州債務危機以来、財政規律をどのように担保すべきかについては多くの研究がなされてきた。予算や予測と決算の乖離は、財政規律を維持するルールへの抜け穴として活用されるため、近年では欧州を中心に分析が行われてきた。ルールや制度は政治過程を通じて歪められうるため、ルールも制度も財政規律を維持するための必要条件でもなければ十分条件でもないが、維持するための助けにはなると考えられている(Wyplosz 2012)。日本においても財政状況の悪化は長らく課題とされており、財政規律の復活と維持のためにさらなる分析が必要であろう。

参 考 文 献

- Alesina, Alberto, and Allan Drazen. 1991. "Why Are Stabilizations Delayed?" *The American Economic Review* 81(5): 1170–88.
- Ashiya, Masahiro. 2007. "Forecast Accuracy of the Japanese Government: Its Year-Ahead GDP Forecast Is Too Optimistic." *Japan and the World Economy* 19(1): 68–85.
- Auerbach, Alan J. 1995. "Tax Projections and the Budget: Lessons from the 1980's." *The American Economic Review* 85(2): 165–69.
- Badinger, Harald, and Wolf Heinrich Reuter. 2015. "Measurement of Fiscal Rules: Introducing the Application of Partially Ordered Set (POSET) Theory." *Journal of Macroeconomics* 43: 108–23.
- Beetsma, Roel, Benjamin Bluhm, Massimo Giuliodori, and Peter Wierds. 2013. "From Budgetary Forecasts to Ex Post Fiscal Data: Exploring the Evolution of Fiscal Forecast Errors in the European Union." *Contemporary Economic Policy* 31(4): 795–813.
- Bergman, U. Michael, Michael M. Hutchison, and Svend E. Hougaard Jensen. 2016. "Promoting Sustainable Public Finances in the European Union: The Role of Fiscal Rules and Government Efficiency." *European Journal of Political Economy* 44: 1–19.
- Bernoth, Kerstin, and Guntram B. Wolff. 2008. "Fool the Markets? Creative Accounting, Fiscal Transparency and Sovereign Risk Premia." *Scottish Journal of Political Economy* 55(4): 465–87.
- Bessho, Shun-ichiro, and Kimiko Terai. 2013. "Fiscal Restraints by Advisors." *Economics of Governance* 14(3): 205–32.
- Bischoff, Ivo, and Wolfgang Gohout. 2010. "The Political Economy of Tax Projections." *International Tax and Public Finance* 17(2): 133–50.
- Boylan, Richard T. 2008. "Political Distortions in State Forecasts." *Public Choice* 136(3–4): 411–27.
- Bruck, Tilman, and Andreas Stephan. 2006. "Do Eurozone Countries Cheat with Their Budget Deficit Forecasts?" *Kyklos* 59(1): 3–15.
- Buettner, Thiess, and Bjoern Kauder. 2015. "Political Biases despite External Expert Participation? An Empirical Analysis of Tax Revenue Forecasts in Germany." *Public Choice* 164(3–4): 287–307.
- Capistrán, Carlos. 2008. "Bias in Federal Reserve Inflation Forecasts: Is the Federal Reserve Irrational or Just Cautious?" *Journal of Monetary Economics* 55(8): 1415–27.
- Chatagny, Florian. 2015. "Incentive Effects of Fiscal Rules on the Finance Minister's Behavior: Evidence from Revenue Projections in Swiss Cantons." *European Journal of Political Economy* 39: 184–200.
- Chatagny, Florian, and Nils C. Soguel. 2012. "The Effect of Tax Revenue Budgeting Errors on Fiscal Balance: Evidence from the Swiss Cantons." *International Tax and Public Finance* 19(3): 319–37.
- Debrun, Xavier et al. 2008. "Tied to the Mast? National Fiscal Rules in the European Union." *Economic Policy* 23(54): 297–362.
- Debrun, Xavier, David Hauner, and Manmohan S. Kumar. 2009. "Independent Fiscal Agencies." *Journal of Economic Surveys* 23(1): 44–81.
- Dietrichson, Jens, and Lina Maria Ellegård. 2014. "Institutions Improving Fiscal Performance: Evidence from Swedish Municipalities." *International Tax and Public Finance* 22(5): 861–86.
- Foremny, Dirk. 2014. "Sub-National Deficits in European Countries: The Impact of Fiscal Rules and Tax Autonomy." *European Journal of Political Economy* 34: 86–110.
- Foremny, Dirk, and Nadine Riedel. 2014. "Business Taxes and the Electoral Cycle." *Journal of Public Economics* 115: 48–61.

- Foremny, Dirk, Agnese Sacchi, and Simone Salotti. 2015. “Decentralization and the Duration of Fiscal Consolidation: Shifting the Burden across Layers of Government.” *Public Choice* 171(3–4): 359–87.
- Frankel, Jeffrey. 2011. “Over-Optimism in Forecasts by Official Budget Agencies and Its Implications.” *Oxford Review of Economic Policy* 27(4): 536–62.
- Frankel, Jeffrey, and Jesse Schreger. 2013. “Over-Optimistic Official Forecasts and Fiscal Rules in the Eurozone.” *Review of World Economics* 149(2): 247–72.
- Gilbert, Niels D., and Jasper F. M. de Jong. 2017. “Do European Fiscal Rules Induce a Bias in Fiscal Forecasts? Evidence from the Stability and Growth Pact.” *Public Choice* 170(1–2): 1–32.
- Goeminne, Stijn, Benny Geys, and Carine Smolders. 2008. “Political Fragmentation and Projected Tax Revenues: Evidence from Flemish Municipalities.” *International Tax and Public Finance* 15(3): 297–315.
- Jochimsen, Beate, and Robert Lehmann. 2017. “On the Political Economy of National Tax Revenue Forecasts: Evidence from OECD Countries.” *Public Choice* 170(3–4): 211–30.
- Konishi, Hideki. 2006. “Spending Cuts or Tax Increases? The Composition of Fiscal Adjustments as a Signal.” *European Economic Review* 50(6): 1441–69.
- Leal, Teresa, Javier J. Pérez, Mika Tujula, and Jean-Pierre Vidal. 2008. “Fiscal Forecasting: Lessons from the Literature and Challenges.” *Fiscal Studies* 29(3): 347–86.
- Lehmann, Robert. 2015. “On the Political Economy of National Tax Revenue Forecasts: Evidence from OECD Countries.” *Public Choice* 149(198): 211–30.
- Luechinger, Simon, and Christoph A. Schaltegger. 2012. “Fiscal Rules, Budget Deficits and Budget Projections.” *International Tax and Public Finance* 20(5): 785–807.
- Maekawa, Satoko, and Mototsugu Fukushige. 2012. “Tax Projections and Economic Forecasts By Government Bureaucrats: Hidden Manoeuvrings Behind Fiscal Reconstruction In Japan.” *Japanese Economic Review* 63(4): 528–45.
- Merola, Rossana, and Javier J. Pérez. 2013. “Fiscal Forecast Errors: Governments versus Independent Agencies?” *European Journal of Political Economy* 32: 285–99.
- Milesi-Ferretti, Gian Maria. 2004. “Good, Bad or Ugly? On the Effects of Fiscal Rules with Creative Accounting.” *Journal of Public Economics* 88(1–2): 377–94.
- Nordhaus, William D. 1975. “The Political Business Cycle.” *The Review of Economic Studies* 42(2): 169–90.
- Persson, Torsten, and Lars E. O. Svensson. 1989. “Why a Stubborn Conservative Would Run a Deficit: Policy with Time- Inconsistent Preferences.” *The Quarterly Journal of Economics* 104(2): 325–45.
- Pina, Álvaro M., and Nuno M. Venes. 2011. “The Political Economy of EDP Fiscal Forecasts: An Empirical Assessment.” *European Journal of Political Economy* 27(3): 534–46.
- Rogoff, Kenneth. 1990. “Equilibrium Political Budget Cycles.” *The American Economic Review* 80(1): 21–36.
- Tabellini, Guido, and Alberto Alesina. 1990. “Voting on the Budget Deficit.” *The American Economic Review* 80(1): 37–49.
- Tsuchiya, Yoichi. 2016. “Assessing Macroeconomic Forecasts for Japan under an Asymmetric Loss Function.” *International Journal of Forecasting* 32(2): 233–42.
- von Hagen, Jürgen. 2010. “Sticking to Fiscal Plans: The Role of Institutions.” *Public Choice* 144(3–4): 487–503.
- von Hagen, Jürgen, and Guntram B. Wolff. 2006. “What Do Deficits Tell Us about Debt? Empirical

- Evidence on Creative Accounting with Fiscal Rules in the EU.” *Journal of Banking and Finance* 30(12): 3259–79.
- Wyplosz, Charles. 2012. “Fiscal Rules: Theoretical Issues and Historical Experiences.” *Fiscal Policy after the Financial Crisis*: 495–525.
- 足立伸 (2006) 「地方交付税法の運用の実態について」『PRI Discussion Paper Series』No. 06A-07. [Adachi, Nobiru, 2006, “Tihouzeihô no Un'yô no Jittai nituite”, *PRI Discussion Paper Series*, No. 06A-07. (in Japanese)]
- 田中秀明 (2011) 『財政規律と予算制度改革』日本評論社. [Tanaka, Hideaki, 2011, *Zaiseikiritu to Yosanseidokaikaku*, Nippon Hyôron Sya. (in Japanese)]
- 林正義 (2017) 「社会保障分野における地方公共団体の役割」『社会保障研究』1(4), 690–709. [Hayashi, Masayoshi, 2017, “Syakaihoshyôbun'ya niokeru Chihôkôkyôdantai no Yakuwari”, *Syakaihoshôkenkyû*, 1(4), 690–709. (in Japanese)]
- 別所俊一郎 (2010) 「財政規律とコミットメント」『会計検査研究』42, 29–47. [Bessho, Shunichiro, 2010, “Zaiseikiritu to Commitment”, *Kaikeikensakenkyû*, 42, 29–47. (in Japanese)]

要旨: 予算が楽観的に編成されれば、「予期せざる」財政赤字が発生する可能性がある。そこで、本稿では、日本の都道府県を対象に、予算と決算の乖離の現状を明らかにし、乖離と相関する政治的・社会経済的要因の検出を試みた。その結果、平均的に見れば税収については決算が予算よりも大きく、悲観的な予算計上がなされていること、人件費については決算が予算よりも小さく、予算が事前には多く確保されていること、財政力が低い都道府県は税収を悲観的に計上する傾向があること等が確認された。

キーワード: 財政赤字, 財政ルール, 決算誤差, 都道府県