

地方単独事業に関する規定要因の検証*

—地方政治要因を含めた計量分析—

加 藤 美 穂 子**

(札幌学院大学経済学部専任講師)

1. 問題の所在と本稿の構成

日本の地方財政は、歳入面・歳出面ともに、国が計画や決定、義務付けを行う部分が多く、地方公共団体の裁量性を発揮できる余地が小さいといわれている。そこで、国民ないしは住民の福祉の向上を図るために、地域の特性に整合する形での地方行財政の実行を可能とするよう、地方分権改革が進められている。

しかし、中央集権的な枠組みの中にあるとはいえ、戦後日本の地方公共団体は民主的意思決定を行うための一つの「政府」であり、現実に地方レベルでの政治過程を通じた意思決定が行われている。そして、地方単独事業のように、制度的に地方自治を担保する仕組みも存在しており、各地方公共団体はそれを用いて独自の取り組みを行っている。

この地方公共団体が独自の政策を決定できる余地に注目したときに、その中に現れる地域特性の反映は、既存の地方財政制度下における地方公共団体の自治的活動を集約したものともみなしうる。これらを検討することにより、地方分権によって地方公共団体の意思決定の自由度が高まったときに生じうる傾向と課題を探るヒントを得られる可能性がある。

このような観点から、本稿では地方公共団体の財政にみられる多様性を「地域特性への整合」の代理変数として考え、現在の日本の地方財政制度における「地域特性への整合」の可能性と困難性を確認する。特に、地方公共団体の裁量性が高い地方単独事業に注目し、補助事業との傾向の違いなどを計量的に検討する。具体的には、1985年度から2006年度までの都道府県のパネルデータを用いて、扶助費と普通建設事業費の地方単独事業および補助事業を対象に、地方政府内部の民主的の代表者である首長や地方議会の特性、その他の社会・経済的特性、地域の固定効果の影響を検証する。

本稿では、まず2節で日本の地方自治制度の基本的特徴と地方単独事業の概要を確認し、3節で先行研究のサーベイを行う。4節では、分析手法と使用する変数について解説し、5節では予測される傾向と検証結果を示す。そして6節では本稿のまとめと今後の課題の検討を行う。

*本研究は、札幌学院大学研究促進奨励金を受け行ったものである。

**関西学院大学大学院経済学研究科博士後期課程単位取得満期退学。札幌学院大学経済学部専任講師。日本財政学会、地方財政学会、日本経済学会などに所属。著書等：「保育所政策の課題と展望：豊中市の事例研究」、渋谷博史・水野謙二・櫻井潤編著『地域の医療と福祉』、学文社、118-149頁、2007年。「州・地方財政の基本構造：分権的社会における自立のための自律システム」、渋谷博史・前田高志編『アメリカの州・地方財政（シリーズ アメリカの財政と福祉国家2）』、日本経済評論社、21-66頁、2006年。「地方自治体の行政改革に関する要因分析」、日本財政学会編、『グローバル化と現代財政の課題—財政研究第1巻』、有斐閣、264-279頁、2005年。

2. 日本の地方自治制度の基本的特徴と地方単独事業の概要

2.1 日本の地方財政制度における地方単独事業の位置づけ

日本の地方財政には、歳入、歳出の両面において、国からの多くの制約が存在する。特に歳入面では、地方税や地方債をはじめとする歳入項目の主要部分が国により規定されてきたため、各地方公共団体は、歳入構造の選択をはじめ、財政規模の選択すらも困難な状況となってきた。

まず、地方税の基幹税目の主要部分が国法である地方税法によって規定されるため、地方公共団体が自由に税体系や税制を構築することはできない。そして制限税率の存在によって、地域独自の政策に必要な財源を地方税増税により賄うという地方自治的な財源調達も長らく制約されてきた¹⁾。さらに、地方税法では定められていない税率の下限についても、地方財政法の中で普通税税率を標準税率未満にしている団体は地方債の主要部分が発行できないとされてきたため、実質的には減税が禁止された状態にあった。また、地方債の発行も長らく国の許可制の下で管理されてきたのであり²⁾、その他にも、地方歳入に占める国の補助金と財政移転の割合が高いことから、国の予算が決定せねば地方財政の歳入も確定せず、国の予算の動向次第で地方財政が大きく左右される状況が存在する。

歳出面についても、国からの義務付けが多いため、地方公共団体が自由に政策決定できる余地がかなり制約されるといわれている。特に、かつて存在した機関委任事務は、地方政府の代表として公選された地方公共団体の長を国の出先機関としたため、地方議会は関与できない領域となってきた。また国の補助事業についても、事業の細部まで国が基準を定めることから画一的な事業が全国で展開されやすく、地方歳出に占める割合も大きい³⁾。

しかしこのような中央集権的な状況の中でも、地方の意思決定主体が、その地方財政の中で独自性を発揮する余地は存在してきた。その中心となるのが、地方公共団体の自治的な営みを制度的に担保する「地方単独事業」である⁴⁾。各地方公共団体は、国の法令の範囲内であれば、地方単独事業として独自の取り組みを行うことができる。それは、国に義務付けられた事業と関連付けて行うことも可能であり、国基準より高いサービスの提供や国基準よりも安い利用者負担などを実施しているケースも多い。

ただし、地方単独事業は、財政に余裕がある地方公共団体ほど実行しやすく、財政に余裕のない団体では限られたものとなる。そして、地方単独事業は地方公共団体が裁量的に決定できるとはいえ、国の政策から完全に独立するものではない。たとえば、普通建設事業費でいえば、起債の問題が生じるため、国の地方財政計画や地方債計画との関係を見捨てることはできない。また、地方単独事業とよばれながらも、法令による義務付けが存在するものや、法令によって一定の人員配置や目標等が定められているものも存在する⁵⁾。加えて、1980年代後半には、地方単独事業に関する地方債の起債要件の緩和や元利償還に対す

¹⁾ただし、標準税率と制限税率の間ならば、地方公共団体は必要に応じて超過税率を設定できるため、完全に裁量の余地がなかったわけではない。また現在では、個人住民税の制限税率と固定資産税の制限税率は廃止されており、法人事業税の制限税率も外形標準課税導入の際に引き上げられている。

²⁾地方債の許可制は、すでに事前協議制へと移行している。

³⁾更に通達などによる国からの行政指導も行なわれてきたが、地方分権一括法により、機関委任事務は廃止され、通達行政についても制限する規定が設けられた。

⁴⁾地方の意思決定の裁量性に関しては、政治的行動を通じた国の政策への働きかけなども議論されることが多い。Reed (1986) や村松 (1988) は、国と地方の相互依存関係を考慮すると、地方レベルの意思決定主体は、政治力を強めることで選択の余地を広げている可能性を提示している。この可能性を考慮すると、地方財政に占める補助事業の割合が多くと、必ずしも全国画一的な財政構造になるとは限らなくなる。だがこのような行動は、あくまでも中央集権的色彩の強いシステム下でも、地方公共団体側に裁量的な選択の余地があることを示すのみであり、本来の意味での「地方自治」とは全く質が違うことには注意する必要がある。

⁵⁾総務省の『地方財政関係資料』(2009年度)によれば、投資的経費の単独事業分には、小・中学校、ごみ処理施設、社会福祉施設、道路等の事業で、いわゆる国庫補助事業の継ぎ足し単独や補助事業を補完する事業等、国庫補助と密接に関係する事業も含まれるとしている。

る交付税措置などを通じた国による誘導も行われている⁶⁾。

このように、地方単独事業は必ずしも地方公共団体のフリーハンドで実行できるものばかりではなく、財政的な余力がなければ実施しがたい面もある。それでもなお、地方公共団体側の裁量と選択の余地が相対的に大きいことは、地方公共団体内部での政治的意思決定においては重要な意味を持つといえる。

2.2 地方単独事業に関する統計資料の状況

地方単独事業により、各地方公共団体がどのような政策を実行しているかは興味深いところである。しかし残念ながら、地方単独事業の実態を総合的に把握できる統計資料は存在しない。断片的ながら入手できるのは、まず、性質別の普通建設事業費、災害復旧事業費、失業対策事業費における単独事業費の総額であり、『地方財政統計年報』と『市町村別決算状況調』から都道府県と市町村の団体別の金額を知ることができる。都道府県についてはさらに、『都道府県決算状況調』の中で、上記の経費と共に扶助費の単独事業費も掲載されている⁷⁾。しかもそれらは総額だけではなく、目的経費別の値が団体毎に入手できる。

その他の費目については資料の制約により把握が難しく、地方単独事業の全体像を知ることも困難となっている。そのため、各目的別の支出額から対応する国庫支出金などを控除することで、裁量的経費の代理変数として分析されることもあるが、この方法では補助事業の地方負担分をかなり含むことになる。そこで本稿では、現行の日本の地方自治制度の課題を探るにあたり、部分的ではあっても制度上の定義で地方単独事業と位置づけられている金額を直接扱うことにする。そして今回は、都道府県の扶助費と普通建設事業費の単独事業費を対象に分析を行う。

2.3 2006年度決算における扶助費と普通建設事業費の地方単独事業の状況

全国の都道府県の扶助費総額は、2006年度決算では1兆4,770億円であり、そのうち補助事業費が9,941億円、単独事業費が4,829億円である。この額には都道府県が直接支出する金額だけでなく、市町村に移転される金額も含まれているが、直接支出と市町村への移転分の両方合わせて、その都道府県の意図が表れているところでは考えていく。目的別内訳をみると、補助事業費、単独事業費ともに、多くは民生費である。特に補助事業費については、生活保護の国庫負担がその中心と推察される。

扶助費の単独事業分が都道府県の歳出合計に占める割合は1%未満から2%強であり、規模としては地方財政全体に大きなインパクトを与えるものではない。それでも福祉関係の単独事業は、各地方公共団体が独自性や住民サービスをアピールしやすい部分でもあり、首長や議会の政治的選好が現れやすいとも考えられる。ただし、そのほとんどが民生費であり、残りの部分は非常に少額となるため、扶助費の単独事業費は総額のみで分析を行う。

次に、普通建設事業費は、全国都道府県での合計額が2006年度決算で6兆8,643億円であり、そのうち補助事業費が3兆6,084億円、単独事業費が3兆2,559億円である（市町村移転分込み）。目的別内訳では、補助事業費、単独事業費共に土木費が最も大きく、それぞれ58.9%、62.6%を占める。補助事業費では、続いて農林水産業費が35.4%となるが、単独事業費では、農林水産業費は7.0%にとどまる。そのかわりに教育費と総務費が10%弱を占めており、その他は警察費が5%弱、民生費と衛生費が2%程度で

⁶⁾曾我・待鳥（2006）では、このような国の誘導に乗って単独事業費を増やすかどうかについては、地方公共団体側の判断の余地があると述べている。

⁷⁾この扶助費データについて補足説明をしておくと、今回使用しているデータは、『都道府県決算状況調』の「扶助費の状況」の中に掲載されている値であり、『地方財政統計年報』のクロス表に計上されている「扶助費」額に、補助費の市町村への移転分のうち扶助費に関するものを加えた金額となっている。

ある。

この普通建設事業費の単独事業費は、1980年前半には2兆円程度だったものが、1980年代後半から急速に伸び、1990年代半ばには7兆6,000億円とピークに達する。だが、その後は地方財政の逼迫から減少し、2006年には約3兆円まで落ちている。

2.4 国の政策姿勢の変化と普通建設事業費の地方単独事業への影響

普通建設事業費の場合、国の地方財政計画や地方債計画との関係が重要となる。そのため、地方単独事業であっても、これらの計画に対する国の方針により影響を受けることになる。

北山(2002)は、1980年代から1990年代にかけての総務省の地方単独事業に対する政策姿勢の変化を、次の4段階に分けている⁸⁾。第1は、1984年度であり、自治省が地方財政計画の計画額と決算額との乖離に対処するために、地方単独事業の促進を図り、地方単独事業の地方債の元利償還金を交付税で措置する制度を創設した年である。第2は、1988-93年度であり、地方財政の好転と国の財政赤字の継続という状況において交付税の減額圧力が強まる中、自治省は単独事業をさらに推進するために、地方債の元利償還の交付税措置対象の拡大や、事業費補正などを実施した時期である。第3は、1994-96年度であり、バブル経済の崩壊により地方財政が悪化する中で、国の緊急経済対策等に対する地方財政への協力要請に伴い、一般公共事業の起債充当率の引き上げや、起債対象事業の範囲の臨時的拡大などの地方単独事業の促進策が図られた時期である。第4は、1997年度以降であり、自治省は地財計画上での地方単独事業の抑制と共に起債条件の更なる緩和を行うものの、多くの地方公共団体が財政的窮状にあり、地方単独事業の決算額は大きく落ち込んでいった時期となる。

その後の2000年代の状況を補足すると、2001年度まで増加を続けてきた地方財政計画の総額が、2002年度以降は減額へと転じる。この変化は、地方交付税の抑制を通じて地方公共団体の一般財源額にも影響を与えることになる。さらに、小泉政権の三位一体改革の中で2003年12月に公表された地方財政対策では、地方交付税と臨時財政対策債の大幅な削減が盛り込まれたため、地方公共団体とその財政に大きな衝撃を与えるものとなった。

3. 地方財政支出を規定する地域特性の検討と先行研究の状況

3.1 地域特性の政策アウトプットへの変換プロセス

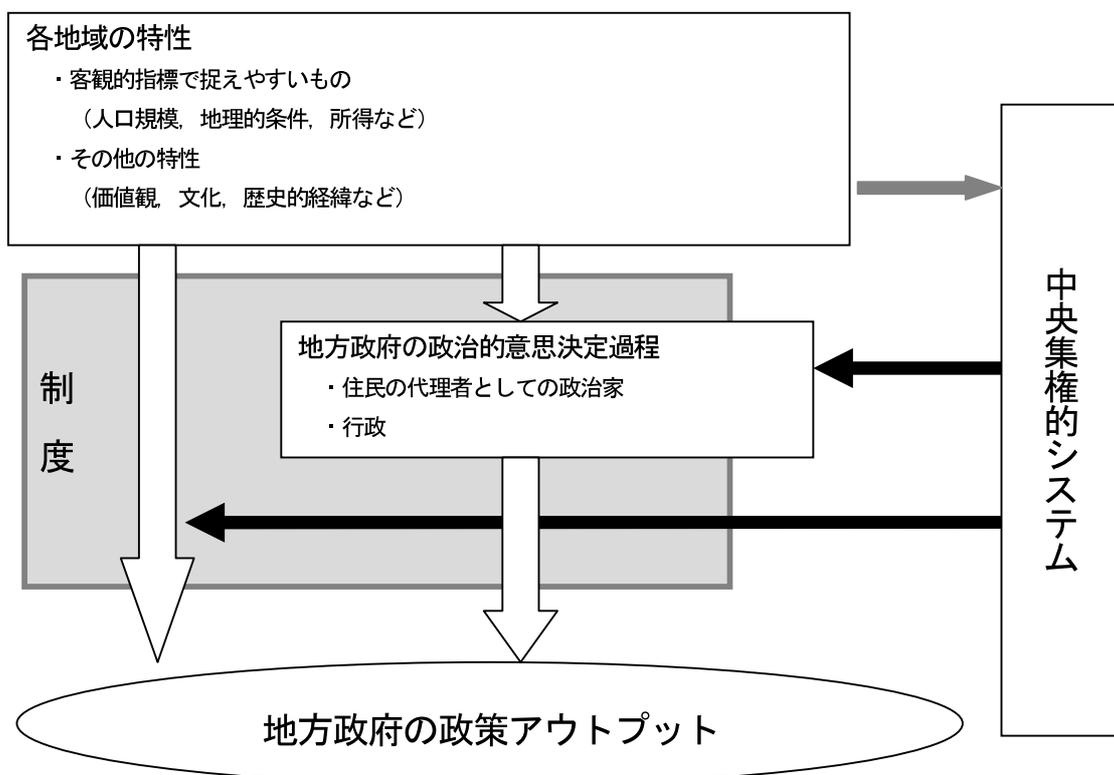
次に、地域特性が地方公共団体の政策アウトプットへと変換されるプロセスを概観する(図1)。地域特性が政策に反映される経路としては、第1に、地方選挙により選出された政治家を通じた政治プロセスがある。選出される地方政治家は、客観的に捉えられる社会・経済状況と共に、価値観など地域独特の主観的な要素も含めて住民の嗜好を政策に反映する。したがって、同様の産業構造や地理的条件等を持つ地域の間でも、選出される政治家のタイプには違いも生じうる。第2に、政治プロセスとは別に、社会・経済状況の差異や変化が、既存の制度を通じて自動的に政策的・財政的アウトプットに反映される部分もある。第3に、日本では国からの影響もかなり存在する。まず、地方行政の基本構造そのものが国の法律で作られるとともに、地方行政事務の多くを国が設計している。そして、国から地方への財政移転も多い

⁸⁾北山(2002), 11-19頁。

ため、国の財政状況や政策の転換によって、地方財政全般が影響を受けることになる。

ただし、国が計画した政策の中でも、客観的指標として捉えやすい地域特性は通常考慮されている。しかし、どの特性をどの程度重視するかは国としての判断によるものであり、また地域独特の文化や価値観などの個別事情を国が考慮して制度設計を行うことも困難である。その他にも、中央集権的な状況が、地域住民の地方政治家の選択自体にも影響する可能性もある。たとえば国の政策決定に働きかけることで地域厚生を高めうる場合には、地域住民はそのような技術に長けた政治家を政治的代表者として選択する可能性がある。

図1 地域特性の政策アウトプットへの変換プロセス



3.2 日本の地方財政に関する政治要因を考慮したこれまでの計量分析の状況

日本において政治要因を考慮した地方財政分析のうち、計量的手法を用いた実証研究を中心に先行研究を確認すると、大きく次の2つに分けられる。

第1に、国と地方との財政関係に主眼をおいた分析であり、地域間での、国の補助金や公共事業の獲得競争の検証等が該当する⁹⁾。これらは、国から地方への財源分配の決定要因や国会議員による利益誘導、その得票率へのフィードバック等を知ろうとするものであるため、取り上げる政治的変数は各地域から選出された自民党代議士に関する変数や、国政選挙での投票率などが中心となっている。

第2に、地方政府内部の政治的意思決定に主眼を置いた分析であり、政治的景気循環、政治家の支持基

⁹⁾ これらの実証研究については、長峯(2001)のサーベイが詳しい。

盤等に注目した分析，地方政治家の特性に注目した分析などがある。政治的エージェントの利己的行動に関して実証レベルで検証されているものの一つに，Nordhaus (1975) を嚆矢とする政治的景気循環の議論がある。日本でも国の財政を中心に実証研究が蓄積しているが，小林 (1998) や山下 (2001) など地方財政レベルの分析も存在する。また，政治的景気循環とは別に，アクター間の関係をモデル化した検証として，近藤 (2007) の研究がある。そこでは，得票率最大化を目指す政治的候補者と利益集団とのゲームの解として財政支出が決定されるモデルを設定し，地方財政の支出関数に利益集団の代理指標を組み込んだ推定モデルにより，その影響を検証している。

以上の研究は，地方の政治的代表者が選出される背後にある支持者や地域的特性，および主体間の行動モデルに基づく分析となる。その一方で，選出された首長や議会議員の特性，両者の関係そのものに注目し，行財政運営への影響を検証する研究も蓄積している。地方財政変数の決定要因として，実際に選出された政治的代表者の違いがもたらす影響に関心がある本稿の意図と近いのが後者の研究といえるため，それらの分析の内容を詳しく確認していく。

3.3 地方政治家の特性と行財政運営に関する分析

地方公共団体の首長や議会がその行財政運営に及ぼす影響について，計量的に検証した初期の分析には，野口他 (1978)，鮎戸・佐藤 (1986)，小林 (1998) がある。これらはいずれも大規模調査によりデータを収集したものであるが，2000年代になると比較的政治データの入手しやすい都道府県レベルを中心に，地方政治の特性を考慮した分析が蓄積していく。

たとえば，曾我・待鳥 (2001) では，1975-82年度の都道府県データによる知事と議会の党派構成と政策選択の関係について，分割政府の状況が財政運営に及ぼす影響を検証している。また加藤 (2003) では，1987-2000年度の道府県プールデータにより，目的別支出，普通建設事業費などの人口一人当たり金額と歳出総額に占めるシェアを被説明変数として，知事の党派性や議会構成等の地方政治に関する特性を説明変数に含めて検証している。

そして藤沢 (2004) では，1976-99年度の都道府県データにより，純債務残高の階差と基礎的財政収支の県内総生産比を被説明変数として，知事の在職期間と財政規律との関係などを検証している。主な結果としては，知事の在職期間の増加により，当初は効率化が進むものの，ある時点からは負の影響が強まる可能性を見出している。さらに曾我・待鳥 (2006) では，1990-2001年度の都道府県データを用い，目的別支出と主要歳入項目を被説明変数として，政治的特性の影響を検証している。その際，バブル期の地方債許可方針の緩和と単独事業に対する交付税措置（事業費補正）にも注目し，地方債発行による財政規模の拡大と，長期的な財政の健全性との間の選択を検証している。

これらの概要をまとめると，第1に，分析対象としては，歳入面よりも歳出面を取り上げるものが多く，主に目的別支出や性質別支出が被説明変数とされている。その他にも，財政再建などの政策や事務・事業の実施状況，経常収支比率などの財政指標を対象とするものもある。

第2に，しかし地方単独事業をメインとした研究はなく，分析対象に含められている場合でも，ほとんどが普通建設事業費の単独事業費の合計額にとどまっている。その理由は後述するように，資料の制約によるところも大きいと考えられる。

第3に，地方政治に関する変数としては，知事については選挙時の公認・推薦・支持政党から作成した党派性の指標，当選回数や在職期間，得票率，年齢や前職などが多く，議会については，議会内の党派構成や知事与党の比率を考慮することが多い。地方政治家の政治的志向を捉える際に，これらを代理変数と

することの限界は十分指摘されているものの、一般的な公表資料から入手できる情報には限界があることから、1次接近としてはやむをえない側面もある。

4. 分析に使用する説明変数の検討

4.1 地方公共団体の政治的特性を表す変数

(1) 首長と議会議員の党派性

一般論として、保守派は「小さな政府」、革新派は「大きな政府」志向といわれるが、地方財政上の決定において、政治的党派による分類がこのような傾向を示すかは注意する必要がある。たとえば小林（1998）は、首長の保革軸として、保守系政党と革新系政党との対立を示す「政治的保革」以外に、伝統的価値への尊重を示す「社会的保革」、予算のあり方として小さな政府と大きな政府のいずれを志向するかという「財政的保革」を挙げている¹⁰⁾。そして、1986年と95年の調査データにより、市レベルでの社会福祉政策や社会資本整備等に対する財政選好と政党の推薦形態との関係を検討し、政治的な保革による財政選好の違いはないと結論している。

しかし、この政治的保革の違いは、支持集団との関係性から財政支出に影響を及ぼす可能性もある。日本の場合、自民党を代表とする保守系政党は、その支持基盤に建設業や農林水産業者が多く、左派系政治家は福祉や教育関係者を支持基盤に持つことが多い。そこで本稿では、この支持基盤との関係に注目し、地方政治家の政治的党派の影響を検討する。

地方政治家の党派性は、その政党支持の状況から保守、革新（左派）、保革相乗り、その他（無党派）に大きく分類できる¹¹⁾。曾我・待鳥（2000, 2006）や河村（2008）では、保守系政党として自民党と結党時の所属国会議員の過半数を元自民党国会議員が占めた政党（新進党、新生党、新党さきがけ、自由党、日本新党、保守党、自由連合）¹²⁾、中道政党として公明党と民社党、革新政党として社会党と共産党を分類している。

だが取り扱いが難しいのが、民主党である。民主党は新進党等の流れを組むため、政治的な保革という意味では保守的となるが、反自民という意味では革新ともいえる存在となってきた。これは知事の相乗り候補の分類においても問題をもたらすことになる。

河村（2008）は相乗り候補の性格が、「保革相乗り」から「与野党相乗り」へと変わっていることを指摘し、1993年以降の首長選挙が、「自民（+連立パートナー）」対「非自民・非共産勢力」対「共産」を基本構図としながらも、地方選挙が複雑になっていったとしている。だがこの河村の指摘は同時に、その基本構図は今なお無視できないことも意味するため、ここでは年代毎の政党と相乗り候補の性格の変化に注意しながら、この基本構図をベースに知事の分類を行った。詳細は表1の通りである。

¹⁰⁾小林（1998）、158頁。

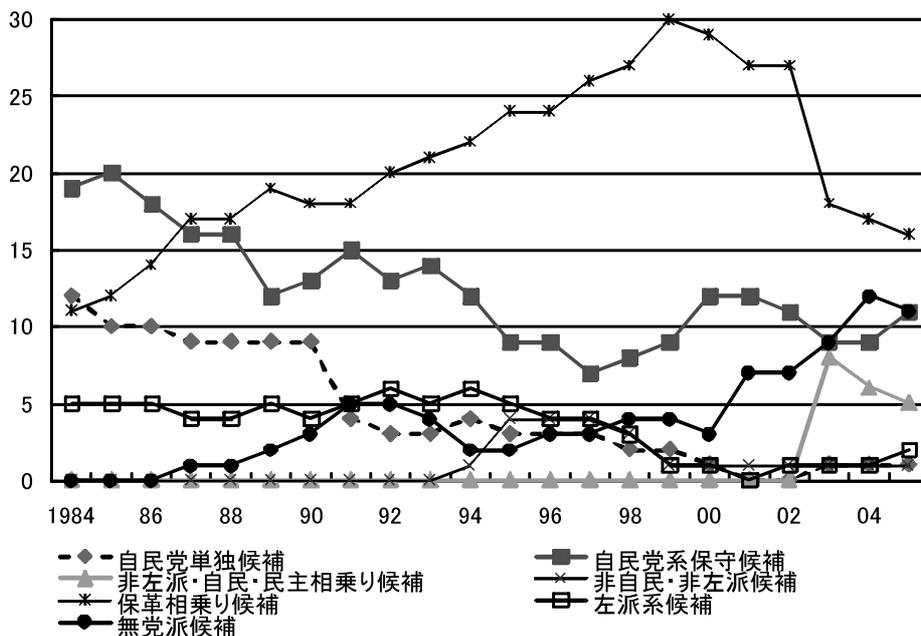
¹¹⁾たとえば、曾我・待鳥（2000）等を参照。

¹²⁾自民党出身の議員の割合からすれば、新自由クラブもまた保守系政党に該当する。だが、中央政治および多くの都道府県で中道政党として行動していたことから、ここでは保守系政党に含められていない。（曾我・待鳥（2000））

表 1 知事と議会の党派性の分類

	変数名	分類方法
知事の党派性の分類	自民党単独候補	自民党のみ推薦等をしている場合を1。
	自民党系保守候補	自民党の推薦等を受け、かつ、社会党と共産党と現民主党（2003年以降の民主党）以外の政党の推薦等を受けている場合を1、それ以外を0。
	非左派・自民・民主相乗り候補	自民党と現民主党（2003年の自由党との合併以降の民主党）の推薦等を受け、かつ、社会党と共産党以外の政党の推薦等を受けている場合を1、それ以外を0。
	非自民・非左派候補	自民党、社会党、共産党以外の政党の推薦等がある場合を1、それ以外を0。
	左派系候補	社会党または共産党から推薦等を受け、かつ自民党からは推薦等を受けていない場合を1、それ以外を0。
	保革相乗り候補（93年以前）	「自民党」と「社会党 or 共産党」の両者から推薦等を受けている場合。ただし、1993年以前までのもののみを1、それ以外を0。
	保革相乗り候補（94年以降）	区分方法は上と同じ。ただし1994年度以降のもののみを1、それ以外を0。
	無党派候補	政党の推薦等を受けなかった場合を1、それ以外を0。
議会内党派性変数	自民党シェア	自民党所属議員数 / 議会議員総数
	非自民保守政党シェア	(民主党所属議員数 + 新進党所属議員数 + 自由党所属議員数) / 議会議員総数
	左派政党シェア	(社会党(社民党)所属議員数 + 共産党所属議員数) / 議会議員総数
	中道政党シェア	(公明党所属議員数 + 民社党所属議員数) / 議会議員総数
	諸派・無所属シェア	(諸派議員数 + 無所属議員) / 議会議員総数

図 2 党派性別知事数の推移（単位：人）



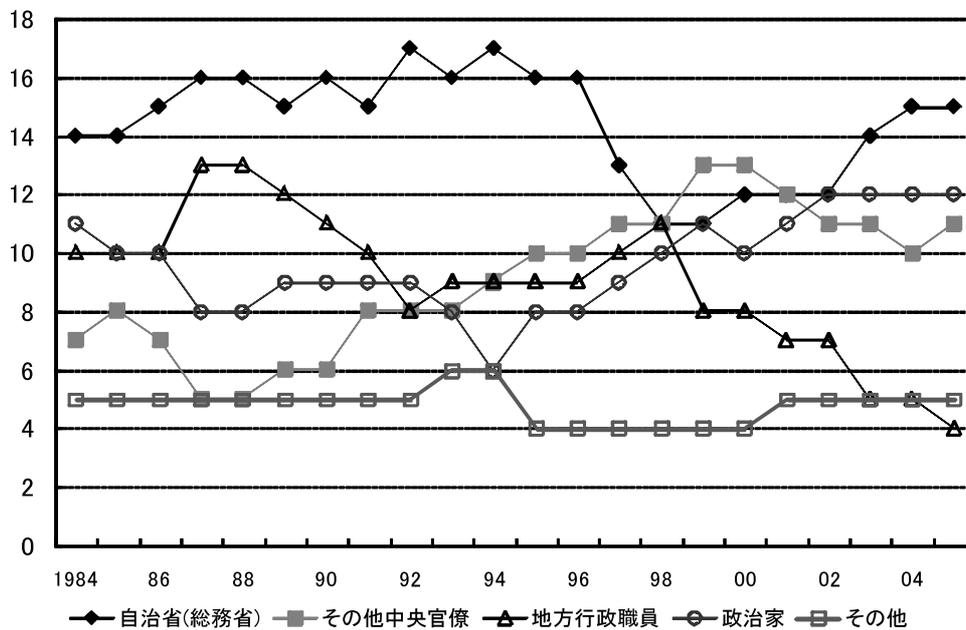
また、議会の特性として議会内の党派構成に注目するが、ここでも国政政党により党派性を分類した。その他、知事の保革相乗り候補については、1994年の自社連立政権が誕生により、自社連立の持つ意味がそれ以前とは大きく変化したことを考慮して93年以前と94年以降とに分割した¹³⁾。そしてこの分類を用いて、全国の知事の党派性の推移を確認したのが、図2である。

(2) 首長の前職

続いて、政策決定に影響しうる政治変数として、首長の前職を検討する。河村(2008)では、首長に焦点を当てた分析を行う際に、まず「公務員出身者」と「民間出身者」とに大別した上で、「公務員出身者」についてはさらに「行政職」と「公選職」に区分している。そして「行政職」を、「市職員」「都道府県職員」「中央官庁職員」に分け、「公選職」は「市議」「都道府県議」「国会議員」に分けている¹⁴⁾。また砂原(2006)は、同じ中央省庁出身でも、地方行財政を総括する省である旧自治省と、その他の省庁とでは地方行財政運営へのスタンスが異なる可能性を指摘し、両者を分けて分析している。

本稿ではこれらの分類を踏まえ、首長の経歴を、「政治家」、「自治省(現総務省)」と「その他中央官庁」、「地方公共団体職員」、「その他」に区分する。ただし、上記の区分に対し、複数の経歴を経ている場合も多い。そこで、中央省庁での所属を最優先し、次に地方公共団体職員の経歴、その次に政治家の経歴という順序で優先順位をつけ、いずれにも該当しない場合を「その他」とした。この分類を用いて、前職別の知事数の変遷を示したのが図3である。

図3 前職別知事数の推移(単位:人)



¹³⁾また、「非左派・自民・民主相乗り候補」は、2003年の自由党との合併以降の民主党を対象とするため、2002年以前には該当者は存在しない。そして、「非自民・非左派候補」も結果として、1993年の保守分裂以降にのみ該当者が存在するものとなった。

¹⁴⁾この他、「民間出身者」を「経営者」「医者」「教育関係」「弁護士」「メディア関係」「農漁協組合関係」「政党職員・議員秘書」「その他」としている。

4.2 各地域の社会・経済的特性を表す変数

最後に、政治状況に関わりなく財政変数に一般的な影響を与えると考えられる社会・経済状況の差異をコントロールするための変数を検討する。まず、全ての推定式に共通する変数として、経済力や所得水準を表す人口一人当たり県民総生産額、規模の経済を考慮するために人口密度、行政区域の広さや規模の不経済による行政コストの上昇を考慮するために総人口と面積、そのほか、都市化や行政サービス水準の代理指標として商業地地価を候補とする。なお、一人当たり県民総生産については、他の変数との単位の差を調整するため、対数変換した値を使用する。

次に、各被説明変数の特徴にあわせた個別の項目として、以下の変数を検討する。まず扶助費に対しては被生活保護割合（人口一人当たり被生活保護者数）、普通建設事業費のうち、民生費については老人福祉費の比重の大きさから65歳以上人口割合（人口一人当たり65歳以上人口数）、土木費に関しては道路延長（人口一人当たり、面積当たり）、農林水産業費には第1次産業比率（人口一人当たり金額、県内総生産比）、教育費には高校生割合（人口一人当たり高校生数）を候補とする。

以上、この4節で検討した全変数について、相関分析を行い、相関係数が高いものを極力除外する形で説明変数の選択を行った。その結果、採用した説明変数と、その記述統計量は表2とおりである。

表2 採用した説明変数と、その記述統計量

	変数名	平均	最大	最小	標準偏差	サンプル数	データ出所
知事の党派性	自民党単独候補	0.096	1	0	0.294	1034	日本経済新聞、朝日新聞、読売新聞のデータベース(1988年度以降の地方版記事)
	非左派・自民・民主相乗り候補	0.018	1	0	0.134	1034	
	非自民・非左派候補	0.022	1	0	0.148	1034	
	保革相乗り候補(93年以前)	0.162	1	0	0.368	1034	
	保革相乗り候補(94年以降)	0.278	1	0	0.448	1034	
	無党派候補	0.085	1	0	0.279	1034	
	左派系候補	0.074	1	0	0.263	1034	
知事の前職	自治省(総務省)	0.308	1	0	0.462	1034	
	その他中央官僚	0.193	1	0	0.395	1034	
	地方行政職	0.191	1	0	0.394	1034	
	政治家	0.205	1	0	0.404	1034	
議会構成	自民党シェア	0.528	0.855	0.081	0.131	1034	総務庁統計局『日本統計年鑑』、各年度版
	非自民保守政党シェア	0.028	0.404	0.000	0.056	1034	
	左派政党シェア	0.141	0.348	0.000	0.072	1034	
	中道政党シェア	0.073	0.336	0.000	0.054	1034	
社会・経済変数	一人当たり県民総生産(対数)	14.990	15.822	14.326	0.226	1034	内閣府『県民経済計算年報』、各年版
	第1次産業比率(GRP比)	0.031	0.108	0.000	0.022	1034	
	面積(km ²)	7,779	83,456	1,860	11,570	1034	総務庁統計局『日本統計年鑑』及び『推計人口』、朝日新聞社『民力』の各年度版
	人口密度(可住地面積当たり、人/Km ²)	1,360	8,867	208	1,605	1034	
	一人当たり道路実延長(km)	0.012	0.024	0.002	0.005	1034	
	被生活保護者割合(総人口一人当たり)	0.008	0.039	0.002	0.005	1034	
	高校生割合(総人口一人当たり)	0.039	0.053	0.023	0.006	1034	
	65歳以上人口割合(総人口一人当たり)	0.162	0.270	0.069	0.042	1034	

5. 地方単独事業及び補助事業に関する規定要因の検証

5.1 各説明変数の予想される影響

第1に、政治家の党派性に関する一般的傾向としては、まず自民党の支持基盤には農林水産業や建設業関連が多いことを勘案すると、自民党色の強い知事や自民党議員シェアの高い地域では、地方単独事業についても普通建設事業費、特に農林水産業費や土木費が高くなることが予想される。一方、左派系知事や左派政党シェアが高い地域では、扶助費の単独事業費が多く、普通建設事業費の土木費は抑制されやすいと考えられる¹⁵⁾。また、1990年代以降に増えた脱党派的な無党派知事については、財政再建や行政改革、公共事業等の削減を主張するケースも多い。そして、既存政党からの候補者とは異なり、特定の利益団体に依存するよりも、広範な有権者の支持を取り付けていることも多いため、普通建設事業費の全般に負の影響を持つ可能性がある。

第2に、ただし、日本の地方財政が全般的に国から大きな影響を受けていることを考えると、地方単独事業に関する決定もまた、補助事業費との兼ね合いが考慮されている可能性は高い。長峯（2004）でも補助事業と地方単独事業との間の補完・代替関係について言及されており、地方単独事業を行わずとも補助事業によって地域ニーズが十分満たされる時には両者の間に代替的な関係が生じ、逆に、地方単独事業でも国の補助事業に関連付けられている部分が多ければ、補完的な特徴が強くなることになる¹⁶⁾。

したがって本稿の分析で考えれば、同じ政治変数に対しても、地方単独事業と補助事業とが代替的であれば、両者の間には逆の符号が表れ、補完的であれば同じ符号が表れるといえる。そして、補助金獲得競争に関する先行研究において自民党代議士を通じた国の補助事業や公共投資の誘導という結果が少なからず示されていることを勘案すると、地方政治家についても自民党とのつながりが強い場合には、国からの補助事業が多い可能性があり、その時には、地方単独事業と補助事業との間に代替関係があれば、自民党系の知事や議会の自民党シェアの符号は補助事業費に対して正、単独事業費に対して負の符号が予想される。対して国の予算獲得のためのパイプが弱い左派政党や無党派知事に対しては、逆の符号が予想される。

第3に、首長の前職について、ここでは特に中央官僚出身知事が、地方単独事業という地方公共団体の裁量性が高い部分に及ぼす影響に注目する。一般的に、中央省庁出身者は、中央政府とのパイプ役として期待されることが多く、特に農林水産省や国土交通省などの官僚を迎える場合、各省からの補助金や公共事業獲得を目指している可能性が強い。自治省出身者についても同様に、中央政府とのつながりを重視して選ばれる可能性があるが、特定分野に関する補助金獲得よりは、地方行財政全般に関する知識や経験を重視する面も強いといえる。また、砂原（2006）は、1970年代の革新知事の下で拡大した財政を建て直すために、自治省出身の知事が歳出削減を進めた可能性にも注目し、実際に開発政策と再分配政策に対してそのような抑制傾向を見出している。一方、北山（2002）が述べるように、自治省が地方関係予算の維持・確保のための戦略として、地方単独事業を推進したことに対して、自治省出身の知事がそれに呼応して地方単独事業をより積極的に行った可能性もある。いずれの動機が主であるかの識別まではできないが、自治省出身の知事が地方単独事業費全般を推進してきた可能性に注目する。

¹⁵⁾たとえば小林（1998）によれば、「美濃部都政など一連の革新首長の自治体では、相対的に社会福祉関連予算が増加したことを挙げることができる」としている（小林（1998）、165頁）。

¹⁶⁾長峯（2004）や近藤（2007）の分析結果では、補助事業と単独事業との間に代替的な関係が見出されている。

5.2 推定方法：都道府県パネルデータによる固定効果を考慮した分析

本稿では、都道府県のパネルデータを用い、扶助費の単独事業費合計および目的別普通建設事業費の単独事業費を被説明変数として（いずれも人口一人当たり金額）、その決定要因を固定効果モデルにより分析する。説明変数としては、首長と議会等の地方政治に関する変数、地方政治プロセスの外で政策的・財政的アウトプットを規定する要因をコントロールするための社会・経済変数、およびこれらの変数では捉えきれない地域固有の固定効果、年代ごとの全体の水準の変化を捉えるために時間効果を考慮する。

ただし、説明変数として使用する政治変数の中に、推定期間を通じて全て1となる県が存在するものがあり、通常の固定効果推定では、当該県についてその変数の情報が消えてしまうことになる。そのため、今回は、各地域の固定効果を都道府県別ダミー変数により処理して分析を行う。

データの年度は、被説明変数が1985-2006年度、説明変数では予算編成とその執行との時間ラグを考慮して1年前の1984-2005年度のデータを用いる。また、都道府県ダミーは北海道を除く46都府県のものを使用する。そして国の政策変化の影響を考慮するために、2.4の議論を踏まえて、1988-93年度、1994-96年度、1997-2001年度、2002-03年度、2004-05年度の各期間を1とするダミーを使用する。なお、比較対象として、補助事業費についても同様の推定を行う。

一連の都府県ダミーと期間ダミーとを加えることの妥当性を確認するために、全ての都府県ダミーと期間ダミーの係数が0、全ての都府県ダミーの係数が0、全ての期間ダミーの係数が0という帰無仮説について、それぞれ尤度比検定にて確認した結果、いずれも全推定式において1%水準で帰無仮説が棄却されたため、都府県ダミーと期間ダミーとを加えた推定式を採用した。分析結果は表3の通りである。

5.3 主な推定結果の確認

それでは推定結果について、その主な傾向を検討していく。第1に、決定係数を確認すると、扶助費（補）、普通建設事業費合計（補・単）、農林水産業費（補・単）、土木費（補・単）で高くなる一方、総務費（補）、労働費（補・単）、商工費（単）、衛生費（補）、警察費（補）ではかなり低い値となった。補助事業費の方が決定係数の低い結果が多いことから、やはり地方単独事業よりも補助事業の方が、地域特性との関連性が希薄になりやすい傾向が窺える。

第2に、都府県別の固定効果ダミーをみると「全都府県ダミーの係数がゼロ」という帰無仮説の検定は全推定式で棄却されたものの、個別の係数の有意性については、単独事業費と補助事業費とで大きな差が表れた。単独事業費では、普通建設事業費の合計、商工費、土木費、警察費、教育費について、46の都府県ダミーの全ての係数が1%、5%水準で有意となり、衛生費もほとんどの係数が10%水準で有意となった。一方、補助事業費では、農林水産業費のみで全ての都府県ダミーの係数が5%ないし10%水準で有意となった。解釈には慎重な検討が必要となるが、一つの重要な可能性としては、補助事業では、人口や面積、経済力といった通常の社会・経済的特性としては把握しがたい、その他の個別効果的な地域的特性は考慮し難く、地方単独事業ではそれらを考慮しやすいことの反映であることが考えられる。

第3に、扶助費の結果をみると、まず、生活保護負担金を中心と考えられる補助事業費については政治変数の影響はあまり表れなかった。そこで単独事業費を中心に確認すると、知事の左派系ダミー、議会の左派政党シェアについては予想と異なり、いずれも有意な結果はなかった。その他は、議会構成のうち、非自民保守政党シェアで負の符号、中道政党シェアで正の符号が表れた。知事の前職については、自治省、その他中央官僚、政治家のいずれも有意に正の符号となり、そのうち政治家の係数が最も大きくなっている。

表3-(1) 地方単独事業の推定結果

説明変数	単独事業		普通建設事業費											教育費 係数
	扶助費 合計 係数	1.034	合計 係数	総務費 係数	民生費 係数	衛生費 係数	労働費 係数	農林水産業費 係数	施工費 係数	土木費 係数	警察費 係数	1.034		
サンプリング 定数項	33.655 (75124.80)	1.034	-2,304.820 ** (365961.00)	-2,778.581 ** (98986.70)	-7,910 (33031.90)	68,257 (65005.70)	-19,131 * (9233.76)	18,614 (102293.00)	48,286 (47853.60)	-1,368,080 ** (187804.00)	-99,297 ** (22426.30)	1.034	1.034	-520,926 ** (135975.00)
自民党単独	90.83 (150.34)	1.034	-5,504.72 ** (1392.53)	-1,137.19 * (512.05)	37.21 (133.49)	76.31 (133.49)	0.03 (42.53)	-5,477.66 * (266.18)	95.86 (192.84)	-3,100.24 ** (875.63)	170.50 (126.70)	1.034	1.034	-690.01 * (338.74)
非左派・自民・民主相乗り	89.07 (833.89)	1.034	2,433.74 (2913.37)	-1,679.58 * (663.41)	-345.54 (229.44)	314.55 (278.60)	168.15 ** (47.51)	171.69 ** (451.92)	783.37 ** (278.56)	1131.07 (1801.03)	172.16 (209.75)	1.034	1.034	345.14 (522.06)
非自民・非左派	452.37 (422.99)	1.034	1,581.490 ** (3280.24)	992.47 (1030.05)	692.58 * (305.53)	754.80 (278.60)	10.23 (67.88)	692.58 * (573.80)	514.55 + (301.58)	8390.62 ** (1781.27)	385.35 (285.77)	1.034	1.034	3397.72 ** (1181.17)
保守相乗り(93年以前)	-534.46 ** (173.69)	1.034	-4,462.35 ** (340.56)	200.34 (1472.84)	-148.83 (135.93)	-213.94 (131.11)	-10.59 (41.87)	-623.64 * (265.52)	260.87 (231.24)	-4053.60 ** (859.70)	-33.27 (85.36)	1.034	1.034	14.36 (374.32)
保守相乗り(94年以降)	14.17 (172.38)	1.034	2,575.69 + (1405.81)	189.48 (368.63)	-80.00 (104.07)	202.07 (149.88)	0.29 (49.66)	635.89 * (257.60)	32.35 (169.23)	1591.74 + (842.53)	312.17 ** (86.96)	1.034	1.034	-398.08 (340.91)
無党派	97.30 (199.11)	1.034	-5,749.83 * (2516.64)	-1,100.08 * (125.00)	-408.47 ** (242.33)	463.30 + (242.33)	142.57 + (77.62)	-1,214.66 ** (352.30)	54.18 (249.27)	-2611.82 + (124.85)	97.31 (124.85)	1.034	1.034	-1079.20 * (497.04)
左派系	290.77 (218.75)	1.034	1,472.42 (1941.26)	512.32 (489.09)	-93.76 (141.98)	10.05 (189.96)	40.77 (60.41)	773.41 * (337.65)	130.76 (193.85)	-20.17 (1163.16)	195.22 (126.30)	1.034	1.034	-207.74 (567.98)
旧自治省	560.32 ** (203.26)	1.034	8,528.32 ** (2087.28)	1,283.18 ** (445.68)	132.42 (138.79)	462.68 ** (157.83)	128.83 * (52.83)	244.26 (335.12)	127.10 (218.45)	4868.15 ** (133.74)	156.88 (133.74)	1.034	1.034	701.18 (448.54)
その他中央官僚	412.44 * (200.91)	1.034	761.83 (2288.88)	990.40 * (406.12)	-239.63 + (138.46)	407.18 ** (146.85)	132.82 * (57.66)	-363.83 (317.32)	-214.59 (210.70)	-96.83 (1310.00)	100.84 (127.73)	1.034	1.034	164.67 (495.59)
地方公務員	112.33 (203.62)	1.034	4,332.30 * (2091.70)	1,078.98 * (466.24)	26.88 (149.37)	353.12 * (154.13)	111.64 * (49.30)	-99.90 (343.80)	533.12 * (215.05)	2265.92 + (1233.31)	-101.84 (133.90)	1.034	1.034	268.30 (488.69)
政治家	905.46 ** (246.49)	1.034	3,083.96 (2196.42)	1,509.96 ** (479.51)	-53.65 (140.30)	261.22 (164.47)	93.85 (88.04)	3,083.96 (340.69)	63.91 (204.18)	756.41 (1312.81)	124.29 (184.17)	1.034	1.034	343.57 (488.06)
自民党シエラ	858.39 (816.06)	1.034	10,508.40 + (5790.96)	-3,188.89 + (1688.40)	-358.33 (494.05)	-10,351.31 * (506.45)	-111.46 (172.22)	17,358.80 (1408.72)	-265.08 (1077.72)	10,682.90 ** (3296.07)	81.32 (347.57)	1.034	1.034	3410.82 * (1444.42)
非自民保守政党シエラ	-3042.14 ** (1168.13)	1.034	-4,884.65 (11215.40)	-2,626.03 (3127.95)	-1,655.45 * (734.03)	-1,821.97 + (1089.74)	-173.93 (245.80)	1,895.29 (2622.34)	2,261.75 (1454.80)	-4,428.53 (6043.20)	-792.68 (654.02)	1.034	1.034	3,925.99 (4247.63)
左派政党シエラ	1578.36 (1423.89)	1.034	-1,450.210 (14555.10)	-3,302.22 (3347.28)	550.36 (1075.05)	-339.88 (1360.08)	319.53 (413.62)	-4,700.21 (2573.63)	-2,675.32 (2209.40)	-460.88 (8820.44)	-2,605.23 (788.35)	1.034	1.034	-2605.23 (3134.32)
中道政党シエラ	8182.81 ** (2428.07)	1.034	9,264.760 ** (100104.00)	8,684.77 * (9446.43 **)	1,500.02 (3346.54 **)	4,614.79 + (2675.46)	183.04 (520.49)	3,668.11 (3552.26)	4,874.75 (3073.41)	5,225.00 ** (14856.40)	328.80 (1397.91)	1.034	1.034	9,553.77 * (4528.62)
一人当たり県内総生産 (総数)	3654.64 ** (882.42)	1.034	100,104.00 ** (7066.88)	94,464.43 ** (1343.47)	33,464.54 ** (547.82)	33,494.40 ** (716.24)	642.99 ** (217.70)	5,382.63 ** (1164.46)	37,213.31 ** (829.79)	50,566.60 ** (4414.16)	3,366.96 ** (403.96)	1.034	1.034	14,637.60 ** (1598.74)
総面積	-1.05 (0.93)	1.034	9.28 * (4.21)	1.70 (1.17)	-1.41 + (0.80)	-0.49 (0.39)	0.12 (0.10)	-1.09 (1.20)	-1.23 * (0.56)	6.16 ** (2.09)	0.62 * (0.26)	1.034	1.034	3.60 * (1.58)
人口密度	-2.29 ** (0.88)	1.034	-29.48 ** (7.87)	-1.52 (1.16)	-0.61 + (0.36)	-2.44 ** (0.72)	-0.30 ** (0.10)	-2.27 (1.52)	-1.25 + (0.69)	-20.10 ** (4.26)	-2.27 ** (0.41)	1.034	1.034	-1.62 (1.29)
被生保保護率	-9821.47 (23629.30)	1.034										1.034	1.034	
一人当たり道路延長	4285300.00 ** (815612.00)	1.034								2798240.00 ** (457877.00)		1.034	1.034	
65歳以上人口比率		1.034										1.034	1.034	
第1次産業比率 (県内総生産ベース)		1.034										1.034	1.034	
高校生割合		1.034										1.034	1.034	
A2	0.684	1.034	0.807	0.402	0.411	0.417	0.159	0.760	0.281	0.810	0.471	1.034	1.034	165882.00 ** (60503)
X2(H0: 都市部ダミー=all0)	732.02 **	1.034	1,023.12 **	365.90 **	363.75 **	385.79 **	125.01 **	851.75 **	296.23 **	1,086.94 **	391.42 **	1.034	1.034	368.62 **
X2(H0: 時間ダミー=all0)	122.69 **	1.034	412.52 **	43.54 **	21.31 **	63.03 **	57.07 **	384.38 **	40.66 **	313.52 **	201.49 **	1.034	1.034	55.64 **
X2(H0: 都市部 & 時間ダミー=all0)	814.54 **	1.034	1,275.20 **	429.11 **	415.67 **	427.16 **	186.43 **	1,077.24 **	328.33 **	1,291.98 **	552.87 **	1.034	1.034	435.20 **
X2(H0: 政治ダミー=all0)	89.10 **	1.034	153.34 **	47.23 **	31.83 **	41.31 **	16.60	75.11 **	24.07 +	162.15 **	34.69 **	1.034	1.034	56.22 **

注 1) サンプル数は1034。被説明変数は、すべて人口一人当たり金額。 2) ()内は標準誤差。ただし、すべての推定式について不均一分散が確認されたため、white 修正を行った値を用いている。
 3) *は1%, **は5%, +は10%水準で有意であることを表す。 4) 年度ダミー、都道府県ダミーの係数等については、紙面の都合上省略する。

表3-(2) 補助事業の推定結果

補助事業	普通建設事業費										
	補助費 係数	合計 係数	総務費 係数	民生費 係数	衛生費 係数	労働費 係数	農林水産業費 係数	商工費 係数	土木費 係数	警察費 係数	教育費 係数
サンプリング	1.034	1.034	1.034	1.034	1.034	1.034	1.034	1.034	1.034	1.034	1.034
定数項	14,479 (75,928.90)	-896,214 + (48,443,500)	3,974 (851,582)	-15,547 (236,120.00)	-16,871 + (9,598.17)	-607,270 ** (22,248,600)	6,394 (110,590.00)	6,394 (110,590.00)	-105,311 (2,908,600)	-17,973 ** (687,208)	-12,683 (2,906,900)
自民党単独	98.55 (2,992.20)	-4,054.71 * (38.55)	13.42 (1,686.45)	205.62 * (84.05)	74.29 (48.05)	-2,402.72 ** (757.17)	24.01 (45.85)	24.01 (45.85)	-201,277 + (10,301.16)	-8.25 (27.05)	168.21 + (89.43)
非自派・自民・民主相乗り	-565.24 (52,024)	6,488.64 * (26,762.24)	-104.05 * (49.41)	277.37 * (162,716)	-184.29 (153.51)	384,585 ** (13,737.76)	3.97 (47.82)	3.97 (47.82)	2,482.77 (151,932)	161.75 * (83.16)	122.82 (116.14)
非自・非左派	-478.40 (478.40)	-802.57 (2,654.46)	-83.32 (54.91)	273.19 (63.74)	4.91 (107.48)	431,056 ** (17,423.39)	104.89 (77.38)	104.89 (77.38)	-571,816 ** (12,755.51)	46.02 (41.17)	288.83 (183.06)
保守相乗り(93年以前)	-23.26 (218.91)	-805.40 (1,283.92)	-53.86 (40.54)	-143.51 + (77.31)	-88.14 (49.95)	-484.86 (604.20)	10.04 (21.26)	-76.36 * (29.89)	-114.48 (764.08)	-42.54 + (25.07)	113.01 (84.40)
保守相乗り(94年以降)	205.06 (273.69)	482.27 (1,285.66)	29.90 (33.69)	160.08 + (93.25)	54.16 (48.70)	-38.62 (62,991)	-41.86 (31.90)	326.67 (35.88)	326.67 (73,154)	78.99 ** (25.91)	-98.11 (87.13)
無党派	82.25 (255.68)	-4,964.64 * (1,956.02)	-99.22 ** (37.50)	-131.14 (122.80)	157.87 * (75.62)	-319.30 ** (101,159)	-40.83 (32.72)	-75.16 + (43.59)	-184,318 + (106,650)	59.36 (43.59)	77.57 (121.76)
左派系	255.93 (263.84)	5,086.06 ** (1,891.05)	7.31 (69.91)	83.33 (126.03)	36.96 (70.09)	283,718 ** (9,000.03)	23.84 (47.51)	-71.20 (75.91)	141,766 (113,748)	127,77 ** (43.90)	496.62 ** (158.53)
旧自治省	134.80 (333.71)	-4,540.62 * (2,075.88)	-107.44 * (50.32)	-63.39 (122.39)	89.86 (66.87)	-1,298.07 (946.16)	53.21 + (31.75)	-55.88 (64.47)	-313,954 ** (118,587)	108.60 * (43.18)	29.59 (135.38)
知事の前職	-247.38 (343.80)	-1,995.09 (1,932.82)	-108.04 ** (41.06)	-316.92 ** (114.28)	196.43 + (109.22)	330.35 (934.14)	21.93 (25.94)	-39.36 (63.85)	-21,265.8 + (112,334)	47.64 (32.69)	-48.82 (125.97)
地方公務員	750.83 (341.88)	-4,570.76 * (2,050.44)	-186.51 ** (43.91)	-319.27 ** (112.89)	29.66 (63.66)	28.88 (945.60)	28.88 (29.55)	-77.48 (66.02)	-326,642 ** (121,768)	15.66 (41.18)	-23.99 (127.22)
政治家	87.46 (336.97)	-3,780.25 + (2,298.13)	-18.51 (59.52)	-327.47 ** (116.82)	178.51 * (78.54)	110.08 (34.63)	62.23 + (47.51)	-119.18 (86.09)	-331,330 * (131,986)	57.26 (37.01)	-285.98 (165.29)
自民党シェア	1781.41 * (903.49)	1,881,060 ** (5,051.33)	-3.98 (185.08)	525.53 (377.59)	25.76 (245.02)	882,080 ** (2,326.54)	76.30 (198.16)	-85.68 (147.52)	94,061.2 ** (321,105)	162.61 (122.60)	-84.61 (333.02)
非自民保守政党シェア	1741.81 (1531.80)	1,800,090 (11,656.10)	470.01 (287.87)	264.76 (639.90)	-727.12 * (331.06)	328.66 (7,358.06)	328.66 (251.91)	-274.38 (288.69)	108,030.8 * (52,760.08)	-93.13 (176.84)	140.34 (631.73)
左派政党シェア	-133.26 (1,678.98)	-2,945,050 * (11,674.40)	-1,661.53 ** (349.02)	-996.82 (811.54)	-592.95 (387.93)	-7841.19 (603,308)	101.65 (260.40)	-247.13 (290.22)	-148,540.0 * (444,634)	-563.87 * (256.65)	-976.39 (752.06)
中道政党シェア	-4,988.48 * (24,939.4)	-8,663.34 (18,416.20)	477.69 (455.31)	3536.56 ** (1,005.18)	1031.80 (698.68)	-3,202.18 (8,616.63)	191.72 (313.68)	-639.92 (454.94)	-11,103.70 (107,914.00)	262.96 (332.70)	-500.69 (918.93)
一人当たり県内総生産 (実数)	4021.61 ** (921.94)	55831.40 ** (5,608.42)	0.54 (145.42)	2132.96 ** (398.92)	592.02 ** (182.12)	16,701.10 ** (2,940.73)	224.69 * (98.81)	312.94 ** (121.88)	320,430 ** (32,324.4)	653.64 ** (106.52)	522.54 (355.82)
総面積	-0.76 (0.93)	2.22 (5.83)	-0.04 (0.10)	0.33 (0.29)	0.08 (0.29)	4.84 + (2.59)	0.16 (0.12)	-0.13 (0.13)	-3.71 (3.51)	0.10 (0.08)	0.10 (0.34)
人口密度	2.15 * (0.89)	-5.92 (7.59)	-0.32 ** (0.11)	-0.06 (0.32)	-0.95 ** (0.28)	-2.24 (3.69)	-0.28 * (0.11)	0.05 (0.13)	0.84 (3.78)	-0.08 (0.10)	-0.71 * (0.33)
被生保保護率	117,566.00 ** (3,324,080)										
一人当たり進路実延長	-182,460.00 + (10,027,400)								-128,528.00 * (5,708,390.00)		
65歳以上人口比率				9311.23 * (42,341.0)							
第1次産業比率 (県内総生産ベース)											
高校生割合											
AR2	0.912	0.921	0.298	0.624	0.281	0.053	0.919	0.436	0.899	0.207	-233,332.0 + (12,702.8)
X2(H0:都府県ダミー=all0)	1.76235 **	1,927.47 **	237.77 **	272.37 **	194.14 **	1,595.35 **	445.50 **	1,826.23 **	193.62 **	682.15 **	
X2(H0:時間ダミー=all0)	2.6455 **	7,215.57 **	82.46 **	331.78 **	39.72 **	12.53 *	604.89 **	73.93 **	604.19 **	45.39 **	
X2(H0:都府県&時間ダミー=all0)	2,012.95 **	2,156.85 **	306.00 **	645.78 **	240.29 **	96.88 **	1,815.03 **	499.60 **	2,029.86 **	224.56 **	
X2(H0:政治ダミー=all0)	35.65 **	75.60 **	51.68 **	30.48 **	30.48 **	9.58	101.87 **	16.61	64.23 **	48.35 **	

注 1) サンプル数は1034。被説明変数は、すべて人口一人当たり金額。 2) ()内は標準誤差。ただし、すべての推定式について不均一分散が確認されたため、white修正を用いている。
 3) *は1%, **は5%, +は10%水準で有意であることを表す。 4) 年度ダミー、都道府県ダミーの係数等については、紙面の都合上省略する。

第4に、普通建設事業費に対する知事と議会の党派性のうち、まず自民党関連の変数を検討する。議会の自民党シェアは、補助事業費の合計、農林水産業費、土木費に有意に正となった。これは、地方議会の自民党勢力が強い地域は、自民党の支持基盤である農林水産業、土木関連を中心に、補助事業の獲得に力を入れていることを示唆するものであり、補助金獲得競争の議論と整合的な結果といえる。単独事業費については、農林水産業費は有意ではないものの、土木費は有意に正となっている。すなわち、地方単独事業においても、議会の自民党勢力が強いと土木関連への予算が重点的に配分される傾向があるといえる。

一方、知事については、非左派・自民・民主相乗り候補の場合には、補助事業費、単独事業費共に農林水産業費に正の符号が見られるものの、自民党単独候補の場合はむしろ、単独事業費、補助事業費共に、合計、農林水産業費、土木費が有意に負の符号となった。もし単独事業費のみが負であるならば、補助事業費との代替的利用も考えられるのだが、結果は補助事業費でも負の傾向が強くと表れた。

第5に、普通建設事業費に対する他の党派性の影響を検討すると、まず無党派知事では、単独事業費、補助事業費共に合計、農林水産業費、土木費、総務費等が有意に負であり、旧来型の土木公共事業に対する否定的な住民選好を反映する傾向となった。左派政治家については、左派系知事ではむしろ農林水産業費の補助事業費と単独事業費、および、補助事業費の合計、警察費、教育費が有意に正となり、議会の左派政党シェアは、単独事業費では警察費が有意に負、補助事業費では合計や土木費等も負の符号となった。

第6に、普通建設事業費に対する知事の前職の影響を検討する。まず自治省ダミーでは、単独事業費の合計、総務費、衛生費、土木費等に有意に正の符号が現れた。しかし補助事業費については、合計、総務費、土木費のいずれも負の符号となっている。係数の絶対値も、単独事業費、補助事業費共に、他の前職ダミーや知事の党派性ダミーと比べて大きいものが多い。比較のために、その他の中央官僚ダミーを確認すると、単独事業費では、総務費や衛生費は正であるものの、合計と土木費は有意でなく、自治省出身の知事ほど地方単独事業を推進していない傾向がある。また補助事業費については、自治省出身者と同様に負の符号が多いものの、有意となる説明変数には傾向の違いも見られる。対して、地方行政職員ダミーには、自治省ダミーと近似した符号の傾向が表れている。これらの傾向は、北山（2002）が指摘するところの、自治省が地方財源確保のための戦略として行った地方単独事業の推進に対して、同省出身の知事や地方行政職出身の知事が、それにより強く応えた可能性を示唆するものといえる。

6. 結びにかえて

本稿では地方公共団体の裁量性の余地として地方単独事業に注目し、そこに各地域の特性がどのように反映されているのかを検証した。その主な結果としては、第1に、地方単独事業、補助事業共に、一般的な社会・経済的特徴だけでなく、地方政治家の特性の違いもある程度反映されており、既存の制度下でも、住民がどのような首長や議員を選ぶか次第で財政運営に違いが出るということが明らかとなった。具体的には、自治省や地方行政職員出身の知事ように、自治省の意向に則して地方単独事業を推進したと解釈できるケースがある一方で、無党派知事のように、有権者の広範な支持を受けて地方単独事業、補助事業を問わず建設関連の公共事業を抑制するケース、地方議会の自民党議員のように支持基盤である農林水産業や土木関連の予算を増やすケースが存在した。

第2に、地域の固定効果的な特性については、地方単独事業の方がより反映されやすい傾向も表れた。これは、国の補助事業では客観的に基準化しづらい地域固有の状況を考慮することが困難であるのに対

し、地方単独事業ではそのような地域固有の要素も含めて政策決定が行われていることを示唆する。したがって、地方分権によって、補助事業を縮減して地方単独事業へと置き換えると、このような各地域の個別的な事情や価値判断などがより強く現れてくるといえる。ただし、現在の地方財政制度では、地方政治の影響が相対的に小さいため、その良い面だけでなく、負の面も抑制されている。それゆえに、地方分権を進めて地方政治を通じた意思決定が地方財政により強く反映されるようにする際には、規律ある財政運営を担保する地方行財政制度の整備は不可欠となってくる。

最後に、今後の課題に触れておくと、都道府県よりも地方自治体としての性格が強い市町村レベルでの検証を行うことが必要といえる。特に扶助費に関しては、都道府県が担う部分はかなり小さく、市町村がその中心的な実行主体となっているため、地方の政治的決定の差異に着目するのであれば、市町村レベルでの検証が不可欠といえる。次に、今回見出された係数の傾向や、地域の固定効果とされる部分に関して、より詳細な検討も必要といえる。

参考文献

- Nordhaus, W.D., (1975), "The Political Business Cycle", *Review of Economic Studies*, Vol. 39 (2).
- Reed, S.R. (1986) *Japanese Prefectures and Policymaking*, University of Pittsburgh Press (森田朗, 新川達郎, 西尾隆, 小池治訳 (1990)『日本の政府間関係—都道府県の政策決定—』木鐸社).
- 鮑戸弘・佐藤誠三郎 (1986)「政治指標と財政支出 647 市の計量分析」大森彌・佐藤誠三郎編『日本の地方政府』東京大学出版会, 141-179 頁.
- 出井信夫・参議院総務委員会調査室編 (2008)『図説地方財政データブック (平成 20 年度版)』学陽書房.
- 加藤美穂子 (2003)「地方財政における政治的要因の影響—地方歳出と地方の政治的特性に関する計量分析—」『関西学院経済学研究』第 34 号, 261-285 頁.
- 河村和徳 (2008)『現代日本の地方選挙と住民意識』慶應義塾大学出版会.
- 北山俊哉 (2002)「地方単独事業の盛衰—制度をめぐる政治過程」日本行政学会編『年報行政研究 行政の評価と改革』37, 5-22 頁.
- 小林良彰編著 (1998)『地方自治の実証分析—日米韓 3 カ国の比較研究』慶應義塾大学出版会.
- 近藤春生 (2007)「地方財政支出に関する政治経済分析」『公共選択の研究』第 48 号, 4-17 頁.
- 砂原庸介 (2006)「地方政府の政策決定における政治的要因—制度的観点からの分析—」日本行政学会編『財政研究 少子化時代の政策形成』第 2 巻, 161-178 頁.
- 曾我謙悟・待鳥聡史 (2000)「地方政治研究のための一視覚—知事—議会関係による分類の試み」『自治研究』第 76 巻, 第 7 号, 94-111 頁.
- 曾我謙悟・待鳥聡史 (2001)「革新自治体の終焉と政策変化—都道府県レベルにおける首長要因と議会要因」日本行政学会編『年報行政研究 日本の行政学—過去, 現在, 未来—』第 36 号, 156-176 頁.
- 曾我謙悟・待鳥聡史 (2006)「無党派知事下の地方政府における政策選択—1990 年代以降における知事要因と議会要因」日本政治学会編『年報政治学 2005—II 市民社会における政策過程と政策情報』木鐸社.
- 長峯純一 (2001)「公共投資の地域間配分: 実証研究のサーベイ」長峯純一・片山泰輔編著『公共投資と道路政策』第 6 章, 114-139 頁, 勁草書房.

- 長峯純一（2004）「地方道路投資の決定と道路特定財源による効果」『公共選択の研究』第42号，46-64頁．
- 野口悠紀雄他（1979）『予算編成における公共意思決定過程の研究』経済企画庁経済研究所．
- 藤澤昌利（2004）「地方自治体における政権交代と財政規律—「権腐十年」の実証分析—」『公共選択の研究』第42号，20-33頁．
- 村松岐夫（1988）『地方自治』東京大学出版会．
- 山下耕治（2001）「公共投資の政治的意思決定—パネルデータによる仮説検証」『公共選択の研究』第36号，21-30頁．