

# PRI Open Campus

～財務総研の研究・交流活動紹介～



## フィナンシャル・レビュー 「地方自治体行動の実証分析」の見所 ～責任編集者 赤井伸郎教授に聞く～

財務総合政策研究所 総務研究部 研究官 新川 真帆  
財務総合政策研究所 総務研究部 研究員 三箇山 正浩

財務総合政策研究所（以下、「財務総研」）では、年4号程度、「フィナンシャル・レビュー」（以下、「FR」）という学術論文誌を編集して刊行しています。今月のPRI Open Campusでは、地方財政及び地方自治体行動に影響を与える要素を検証するという統一的な視点に立つ8本の論文が収められた昨年の11月刊行のFRにおいて、責任編集者を務められた赤井伸郎大阪大学大学院国際公共政策研究科教授にインタビューを行い、編集にあたっての問題意識、それぞれの論文の読みどころなどについて、「ファイナンス」の読者の皆様に紹介します。



[プロフィール]

赤井 伸郎 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授・同研究科長（写真中央）

1998年に大阪大学から経済学博士号を取得。その後、神戸商科大学経済研究所助教授、大阪大学大学院国際公共政策研究科准教授などを経て現職。公共経済学、公共経営、地方分権、公共ガバナンスを主な対象として研究。1998年より財務総合政策研究所特別研究官。

[聞き手]

新川 真帆 財務総合政策研究所総務研究部研究官（写真右）

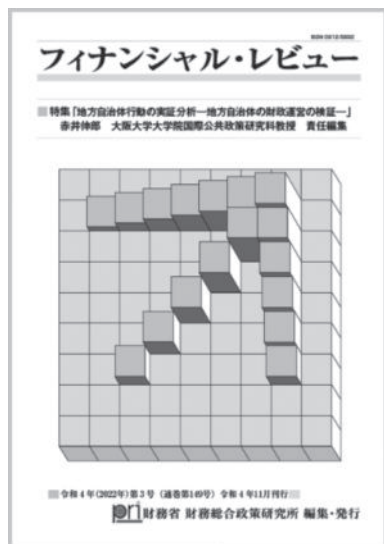
2019年4月に財務省に入省。主税局、関東財務局勤務を経て、2022年7月から財務総研にて生産性に関する研究活動や各種研修の企画運営に従事しています。

三箇山 正浩 財務総合政策研究所総務研究部研究員（写真左）

2016年4月に株式会社横浜銀行に入行し、5年間法人営業を担当。2021年10月より財務総研の研究員として、配偶者控除や所得格差の研究に従事しています。

### コラム フィナンシャル・レビューとは

フィナンシャル・レビューは、財政・経済の諸問題について、第一線の研究者、専門家の参加の下に、分析・研究した論文をとりまとめたものです。昭和61（1986）年から刊行を続けています。



## 1. はじめに

新川：

今回の特集号を企画・編集するにあたっての動機や問題意識を教えてください。

赤井教授（以下、赤井）：

国の財政支出の6割は地方自治体でなされていて、社会にとって役立つ事業を地方自治体が効率的に行っているかどうか検証することは、日本経済の将来を考

える上で必要です。地方自治体が少子高齢化に対してどのように行動しているのか、地方自治体の財政は持続可能なのか、地方自治体が将来に向けて持続可能で効率的・効果的な事業を行うために何が必要なのか、そのために国はどのような制度を作れば良いのかといった地方自治体の財政運営の検証が今後の日本ではとても重要だと思っています。

ただ、国と地方は対等な関係だとされているので、国が地方に「〇〇をなささい」と一方的に言うことはなかなか難しいです。そこで、様々な地方自治体がある中で、財政運営があまり上手くいっていない地方自治体に対して、上手くいっている地方自治体をお手本にして自分たちで改革するように国が促すことが重要であり、そのような制度のあり方を考える上で役立つ情報を得られればという問題意識で、今回の特集号を企画・編集しました。

三箇山：

赤井先生には今回初めてFRの責任編集者の役割を担っていただきましたが、企画・編集にあたり工夫されたことや苦勞されたことなどがあれば、教えてください。

赤井：

今回の特集号には8本の論文を収録していますが、その8本がバラバラではいけないので、それぞれのテーマが有機的に補完し合い、8本が揃うことで地方自治体行動の全体が見えてくる構成にできないかという点は工夫した点でもあり、結構苦勞した点でもありました。

## 2. 本特集の見所

新川：

今回は、大きく災害、財政ガバナンス、政治・汚職、幅広い自治体活動の4つのテーマをベースに、地方財政、地方自治体行動に与える影響を分析されています。各テーマについて、各論文のエッセンス（見所・着眼点）や位置づけを教えてくださいませんか。

赤井：

ご指摘の通り、1つ目のテーマは災害です。新型コロナウイルス感染症のような全国規模の問題や、地震・津波などの自然災害のような突発的な出来事を想定しつつ、国と地方にとって望ましい制度は何かということに主眼を置いています。上記のような突発的な出来事が発生した場合には、国が財政出動などを行い、地方自治体の負担を抑える政策を実施していますが、もっと効率的にできたのではないかとと思われることもあります。今後同様の事態においても的確に対応するために、事前準備として制度設計をしていくことが重要であり、そのためにも実際に何が起きたのか事後的に検証して把握することを試んでいます。

2番目のテーマは財政ガバナンスです。地方自治体は自律的に財政運営を行います。最後は問題が生じないように国が対応する形になっているので、財政運営が上手くいっていない地方自治体に対してきちんと国がサポートする必要があります。そのためには、各地方自治体の財政運営が上手くいっているか、上手くいっていないかということ国がしっかり把握する必要があります。「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下、「健全化法」）の下で地方自治体がどのように行動したのかを研究しています。また、地方公会計制度に関して、地方自治体が自身の財政を見直すきっかけになるような制度作りを促すことについても扱っています。



3番目のテーマは政治と汚職です。政治の仕組みや汚職は地方自治体の財政運営に影響を及ぼし、時には効率的・効果的な財政運営の障害となります。政治や汚職が自治体の行動にどのような影響を与えるのかを分析することで、効率的・効果的な財政運営に向けて役立つ情報を提供するという視点で執筆しています。

4番目のテーマではより幅広い地方自治体活動を取り上げました。例えば、効率的・効果的な財政運営を行うにあたり、一つの地方自治体が単独で頑張る必要はありません。一つの地方自治体だけではできないことについて、他の地方自治体と連携することでどうなるかを調べてみました。加えて、地方自治体が収入を得ながら行っている水道事業や病院事業など公営企業の経営について、どのようにしたら効率的・効果的に行えるのかについても分析し、知見の蓄積を図りました。

このように、地方自治体行動で重要と思われる研究の論文を揃えています。

三箇山：

この4つのテーマというのは、もともと先生ご自身で構想されていたのでしょうか。

赤井：

他の執筆者の先生方と相談しながら、先ほど述べた4つのテーマにまとめていきました。基本的には各論文の第一著者の先生にお任せしましたが、方向性等についてご不安をお持ちの方がいる場合には私がサポートするようにしました。

新川：

政策担当者や一般の読者にとって、こういった点に着目すると有益な示唆を得ることができるのでしょうか。

赤井：

細かいところまで理解するというのは難しいのかもしれませんが、各論文の要約やイントロダクションの部分では私たちが伝えたいメッセージを提示しているので、そのあたりを中心に読んでいただくと良いのではと思います。

住民は税金を払いつつ地方自治体を監視する立場なので、その地方自治体の財政が本当に効率的・効果的に運営されているのか、その地方自治体の財政は今後も持続可能なのか、将来に向けてどのような取組をしているのかといったところに関心を持つことは、とても重要なことだと思います。そういった関心を持つきっかけになるような情報が、本特集号にはたくさん詰まっていると思います。

特に、石川・赤井論文\*1は、分析というよりも実態把握をしているので、地方財政にあまり詳しくない方が読んでも面白いのではないかと思います。読むとお分かりいただけますが、日本には約1800の地方自治体があり、新型コロナウイルス感染症への対応で収支が赤字化した地方自治体もあれば、収支が黒字化した地方自治体もあります。更に、収支が改善した地方自治体の中でも計画的に慎重な財政運営を意図して行動していたところがあるなど状況は様々です。この点をどう評価するかは難しいですが、実態を把握するというのはとても重要だと思います。

新川：

先生は先ほど、地方自治体を監視するのも住民の役割の一つであると仰っていて大事な点だと感じたのですが、他方で地方自治体の財政状況がどうなっているかといったことは、住民にとってはとっつきにくい印象もあるかもしれません。そういった中で住民はどのように関心を持って関わっていくのが良いのでしょうか。



\*1) 「新型コロナウイルスが地方公共団体の歳入・歳出に与えた影響—コロナ禍において地方公共団体の収支は悪化したのか?—」  
[https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial\\_review/fr\\_list8/r149/r149\\_02.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial_review/fr_list8/r149/r149_02.pdf)

赤井：

私の研究ではずっと政府のガバナンスをテーマにしていて、これまでの出版物もタイトルにガバナンスと付いているものが多いです。過去には行政組織のガバナンス、インフラのガバナンスなどを扱っており、今回のFRは地方財政のガバナンスがテーマです。ガバナンスというのは組織をどのように監視していけばいいのかというのですが、その監視主体と対象については様々です。例えば、財政支援を行う国が地方自治体の財政運営を監視するという事が考えられますが、税金を払っているのは地域の住民なので、住民が地方自治体をどのように監視するのかという観点もあると思います。一方、地方自治体が出資している第3セクターといった法人を地方自治体はどう監視すればいいのかという観点もあります。民間企業においても、株主総会を通じた株主の関与についてガバナンスを議論しているように、地方自治体においてもガバナンスは永遠のテーマです。

望ましいガバナンスを考えていくには、まず関心を持つことが重要です。他人事ではなくて自分事として考えるというのは、よく言われることですが大事だと思います。自分を含む多数の人がお金を拠出している状況では、自分一人がサボっても他の人がきちんとしていれば良いだとか、自分が本来納めるべき税金の額よりも少なく支払っても他の人が払っているから別に問題ないといったモラルハザードに陥りがちです。そのため、自分事としてどのように考えられるかということが重要であり、しかし実際には難しいことでもあります。

最近では、フューチャー・デザインという言葉がありますが、これは、例えば、自分が20年後、30年後にもその場にいるとした場合に、今の政策をどう考えるのか自分自身に問いかけて政策を考える方法です。こうすると、今の政策が将来に与える影響を他人事から自分事として考えるようになって、従来と議論が全く違ってきます。このようにして、今ある政策を自分事として捉えることが大事になってくると思います。

### 3. 実証分析の面白さ

新川：

今回の特集号のタイトルは「地方自治体行動の実証分析」でしたが、実証分析の面白さや難しさについて教えていただけますか。



赤井：

最近ではEvidence Based Policy Making (EBPM) という言葉があるように、何事もデータに基づいて議論するのが大事になってきていると思います。実際にデータを用いて因果関係を分析するというのは、単なる憶測や勘などとは違って説得力があるし、ある現象の実態を説明することもできるので、EBPMの観点から実証分析を行うことは重要だと考えています。

その際に、「理論なき実証」とよく言われるような、なんとなくAとBの関係をグラフで示すだけのものではなく、どうしてAはBに影響与えるのかという点が理論的にも突き詰められているものでなければいけません。そのため、実証分析はそのようなロジックを突き詰める理論研究とセットでやっていく必要があります。

制度設計についても、なんとなく効果があるからとやってやるのではなく、理論的に効果を把握した上でやらなければいけません。例えば税制の設計であれば、その税が与えるインセンティブや効果を理論的に突き詰めた上で、データを使って実証的に分析して税制の効果を把握するという一連の流れは重要です。

三箇山：

本特集号の論文もそうですが、理論が前半に書いてあり、それに対して実証分析をしている論文が理想的なのでしょうか。

赤井：

もちろんそれが一番素晴らしいですが、そうではない論文も非常に多いです。EBPMという言葉だけが行き過ぎると、何でも良いからデータを分析し、その結果としてグラフが右上がりであればとりあえず何か説明したことになった気になるということも起こりえます。しかし、実際には見せかけの相関関係などの問題の検討や対応も必要であり、実証的に分析すれば良いというものではありません。したがって、理論と実証は両方ともしっかりやらないといけないと思います。

なお、定量的に様々な情報を読者に与えることができるという点で優れているため、今回の論文では実証分析を行っています。

## 4. 地方財政研究の現在と今後の課題

新川：

地方財政の研究において、現在研究の中心となっているテーマや、今後取り組むべき課題等がありますでしょうか。

赤井：

大きいテーマとしては、少子高齢化が挙げられます。その地域に住民がいる限り、地方自治体は公共サービスを提供し、財政運営を続けたいといけません。将来においても財政運営が持続可能であるか、住民に公共サービスを安定的に供給していくことができるのか、そのために何をすべきなのかを見極めていくことが重要であり、研究のテーマとしても面白いです。

高齢化はある程度で止まるとしても、少子化については今の状態が続くとどんどん人口が減っていくことが予想されます。東京などの大都市の地方自治体は、地方から人を吸い寄せれば当面は財政運営がなんとか持続可能だとしても、その他の地方自治体については

人がどんどん減っていく中での財政運営のあり方を考えなければなりません。人が半分になってコストが半分になるのであれば問題ないのですが、実際には人が半分になってもコストは少ししか下がらないということがあり得ます。地方自治体の財政コストについては人口が増えた時にはあまり増加しない一方、人口が減った時もコストはあまり減少しないという規模の経済性があるので、人口減少に伴って住民一人当たりのコストが上がります。その状況で財政運営を行っていくためには、サービスの水準を下げるか、税金を上げるか等の対応を行う必要が生じますが、実施に至るまではなかなか難しいと思います。例えば最近では電気・ガス・水道料金が値上がりしていますが、我々の生活においてあらゆるものが値上げされると生活が苦しくなります。そこで、生活水準を落とさずに生活していくためには、効率化しかないと思います。それと同様のことが地方財政についても言えて、効率化の手段として例えばDXがあると思います。

他の効率化の手段としては私が行っている研究で「コンパクトシティ<sup>\*2</sup>」があります。例えば、当初100人が一定の範囲にバラバラに住んでいたとして、100人のうち50人がスポンジの気泡のようにどんどん抜けていって50人になったとします。その場合でも、公共サービスのコストは面積に関連しているので、一定の範囲に分散して50人が住んでいるとコストはほとんど減りません。しかし、100人から50人まで減った時に、50人が一か所に集まって住めば、公共サービスの対象範囲を減らすことができるので、コストがかなり下がります。ただし、現実には各世帯が家を持っていると思うので、一か所に集まるというのは実際には簡単ではなく、非現実的なやり方だと言われることがあります。ただ、解決方法は見えているので、これを実現するために何が必要なか等を考えるのは面白いと思います。

そのほか、先に述べたように東京のような大都市は地方から人を吸い寄せて成り立っているため、今と同じ状態を10年先も続けようと思うと、継続して地方の若者を連れてこなければなりません。東京が高齢化しないための条件は、地方で生まれた若者全員を連れ

\*2) コンパクトシティに関する赤井先生の論文として、竹本亨・赤井伸郎・沓澤隆司、「コンパクトシティが自治体財政に与える影響」、『日本地方財政学会研究叢書』、26号、2019年、87-104等があります。



てくることだとも聞きます。大都市の持続可能性もとても大きなテーマです。

今述べたような少子高齢化の影響を勘案して財政運営を行うために何が重要かについても、今回のFRでも取り上げています。広田・湯之上論文\*3で扱った健全化法は、その背後に、少子高齢化に伴う将来の財政悪化を回避するという目的があります。市町村における広域連携を分析した宮下・鷲見論文\*4も人口減少に伴う地方自治体の連携の話で、山下・赤井・福田・関論文\*5の水道管路の老朽化と水道料金についての分析も、少子高齢化の影響を考慮に入れています。石川・赤井論文\*6や石田・大野・小林論文\*7では災害など突発的事態を扱いましたが、効率化を目指す背景には、近藤・小川論文\*8の地方公会計制度の話も含め、少子高齢化の進行や災害の増加をどのように乗り切っていくのかという大きな課題があります。

三箇山：

先生が地方財政を研究しようと思われたきっかけや、今後のご自身の研究の展望を教えてください。

赤井：

私は旅行が大好きで、若い時に地方の色々な様子を興味深く見ていました。その経験もあり、元気な地方

や頑張っている地方もあれば、元気がなかったりする地方もあるのを目の当たりにして、地方を元気にするような方法についての研究がしたいと考えました。その時にちょうど大学時代の恩師が地域を活性化するためにどうすべきかという研究を行っていたのでお手伝いをさせてもらい、地方財政の分野に非常に興味を持って研究者になりました。

どのように地方創生・地域活性化を実現していくのか、また、地方でかかるコストをいかに抑えていくのかが今後の大きな研究テーマです。コンパクトシティはもちろんです。水道料金にしろ、医療にしろ、少子高齢化にどう対応していくのかが重要です。国が財政出動して地方自治体の負担を軽減できれば良いのですが、国の財源は限られています。少子化が一層進行していく中で、地方自治体をもっとも望ましい財政運営の方法を考えることが大切だと思います。そのためには、都市のあり方の再考や、水道料金を上げる、市町村で連携するなど、あらゆることをやっていかないとはいけません。

## 5. 財務総研に期待すること

三箇山：

今後の財務総研の活動で赤井先生が期待されることは何でしょうか。

赤井：

FRは、各号のトピックが本当に幅広く多くの分野を網羅しているし、面白いと思うので、今後も続けていただきたいです。また、海外の研究機関とのシンポジウムなど国際交流活動にも期待しています。そのほか、財務省には経済学を学んだことのない職員の方もいらっしゃると思いますが、そういった方にも財政経済についての基礎的な能力を備えさせる財政経済理論研修はとても良い機会だと思います。政策を立案する上でEBPMが重視されている中、理論やデータに基

\*3) 「財政ルールと財政赤字—健全化法が財務状況把握の財務指標に与えた影響—」  
[https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial\\_review/fr\\_list8/r149/r149\\_04.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial_review/fr_list8/r149/r149_04.pdf)

\*4) 「市町村における広域連携の政策評価—一定住自立圏を事例とした実証分析—」  
[https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial\\_review/fr\\_list8/r149/r149\\_08.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial_review/fr_list8/r149/r149_08.pdf)

\*5) 「老朽化と料金体系が水道料金に与える影響」 [https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial\\_review/fr\\_list8/r149/r149\\_09.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial_review/fr_list8/r149/r149_09.pdf)

\*6) 「新型コロナウイルスが地方公共団体の歳入・歳出に与えた影響—コロナ禍において地方公共団体の収支は悪化したのか?—」  
[https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial\\_review/fr\\_list8/r149/r149\\_02.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial_review/fr_list8/r149/r149_02.pdf)

\*7) 「自然災害と地方財政」 [https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial\\_review/fr\\_list8/r149/r149\\_03.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial_review/fr_list8/r149/r149_03.pdf)

\*8) 「地方自治体による財務書類の活用と財政行動」 [https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial\\_review/fr\\_list8/r149/r149\\_05.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/publication/financial_review/fr_list8/r149/r149_05.pdf)

づいて効果的な政策立案かどうか検証するための知識や経験を身につけられる場合は政策立案でとても役立つと思います。

三箇山：

ちなみに、財務省で財政経済理論研修を受講した職員と話す際に、実証分析などが分かっているなと感じる場面はございますか。

赤井：

実証分析の論文を一度書いていけば、どういうものなのかある程度理解できると思います。一方で、経済学は複雑な現象をシンプル化して考えることが多く、必ずしも経済学の実証分析だけで予算作りなどが行われているわけではないと思います。経済学の理論で言えることや、実証分析から言えること、逆にデータ制約の問題から言えない部分もあるし、法学的な問題や政治的な問題もあります。政策判断は複雑なので、色々なことを学んでおくというのは、例えば予算編成の担当になった時などに役立っていると思います。

## 6. 編集後記

今回のインタビューは、とても和やかな雰囲気の中でテンポ良く進みました。赤井先生はインタビューの前後も私たちに気さくに話しかけてくださり、有意義な時間を過ごすことができました。また、赤井先生は8本中4本の論文の執筆者となっていて、地方自治体研究における先生のカバー範囲が広いことや、他の研究者の方々を積極的にサポートされる力の強さに感銘を受けました。

今回のインタビューを通じて、地方自治体の財政へ関心を持つことは自分が生きる将来の社会を考える上で必要不可欠だと感じましたので、これからも自分事として考えるという意識を持ち続けていこうと思いました。



財務総合政策研究所

POLICY RESEARCH INSTITUTE, Ministry Of Finance, JAPAN

過去の「PRI Open Campus」については、  
財務総合政策研究所ホームページに掲載しています。  
[https://www.mof.go.jp/pri/research/special\\_report/index.html](https://www.mof.go.jp/pri/research/special_report/index.html)