

博士後期

アジア地域経済専攻

博士論文審査報告書

博士論文審査報告書

(アジア地域経済専攻博士後期課程)

氏名 16
15DE01 大東辰起

論文題目 地方債資金と公債管理

－バブル経済崩壊後の検証－

31
平成30年2月12日

審査委員 主査 戸 谷 裕 之



副査 横 山 直 子



副査 加 藤 道 也



1. 論文内容の要旨

バブル経済の崩壊以降、地方自治体の財政危機が深刻化してきている。全国の地方債残高は、1992年70兆円未満であったものが、2015年度末現在ではおよそ200兆円という驚くべきレベルにまで膨張している。本論文は1990年代とそれ以降の、地方財政が急激に悪化してしまった時期に焦点をあてながら、地方債資金と公債管理についての課題とその対応策を論ずることを目的としている。

論文構成は、第一部(第1章 - 第3章)と第二部(第4章 - 第5章)に分かれており、まず、第一部では、地方債の資金区分別に、その役割の変化を検証していくとともに、これからの時代に即した資金調達のある方を考察している。次に、第二部では、地方財政運営の現況から公債管理の実態を把握し、より厳格な公債管理の手法について、最適な地方債発行の選択肢を提示している。

第1章では、バブル経済崩壊以降の地方債発行の実態と変遷が検証されている。日本の地方債制度は、2006年度、それまでの許可制が事前協議制へと移行した。これによって、地方債発行の自由化が進展し、地方債資金は公的資金に依存することから、資本市場からも資金調達されるようになったと一般に言われている。しかしその動きは、1990年代前半から既にはじまっていたことが、本章で指摘されている。事前協議制の導入は、

バブル経済の崩壊→地方財政の出動要請→地方債発行の活発化→民間等資金の需要増大→財政投融资改革→事前協議制、という経路をたどってきた。すなわち、地方債改革の進展から公的資金や民間等資金の改革がはじまったのではなく、それ以前からはじまっていたのである。

かつては「低利で安定的な資金」であった公的資金である政府資金が、グローバル化した低金利時代では、必ずしも有利ではなくなってきたことなどがここで強調されている。

第2章では、地方債格付けの方向性が検討されている。地方債格付けは民間等資金の地方債残高膨張に対する歯止め装置として、地方自治体を財政状況によって選別する仕組として出現した。格付けが、適切に機能を発揮していればその意義も大きく、資本市場の関係者から信頼が多く寄せられたであろう。ところが、投資家や自治体からの信頼が十分に得られなかったことに加え、格付機関との間での緊張感が不足していたこともあり、格付けを取得する自治体は思いのほか増えてこなかった。格付機関が真摯にこうした現状に向き合うことで、地方債格付けへの期待は高まるとともに、地方債格付けを企図する自治体も増加するものと述べられている。

第3章は、地方債の共同発行の問題を取り扱っている。地方自治体が単独で資金調達していくには、発行に関するノウハウや調達コストを意識しなければならない。財政力が強い自治体はともかく、財政力の弱い自治体ではどのようにすればいいかという課題があった。従来は財政力の弱い自治体向けに公的資金が優先的に貸し付けられてきたことで、大きな問題は起きていなかった。ところが、財政投融资改革で公的資金が大幅に縮減されることとなったため、自治体主導によって地方公共団体金融機構が創設されるに至ったのである。

民間等資金の拡充という潮流に抗うことはできない。地方自治体が単独で民間等資金を調達していくことは重要ではあるが、コストを意識しながらより金利面で有利な資金調達が可能であるならば、発行額規模の大きい共同発行市場公募地方債をより多く活用することが望ましい。その実現へ向けて制度面の制約を解消すべきであると指摘されている。

第4章では、バブル経済崩壊後に起きた財政悪化を克服する手立てとして、各地方自治体における地方財政運営の取組と公債管理の実態を分析している。1990年代以降に展開された地方自治体の財政規律に緩みがあったとする過去の先行研究では、①借り手意識を持たない地方債の構造として、地方債償還にかかる後年度負担が地方交付税により補填されたこと、②現在の地方交付税制度のもとでは、予算制約が緩慢になるため地方財政が非効率になること、が通説となっている。

しかしながらこのような先行研究では、分析の期間や対象などが特定されているという問題意識から、本章では、より綿密で詳細な分析が行われている。その結果、地方財政は、中期収支や公債管理の計画を打ち立て、たゆまぬ努力の成果として、近年は緩やかながら改善の方向にある。しかも、扶助費が膨張を続ける中、一方で予定していた後年度措置されるはずの地方交付税のキャッシュが減少しているが、それにもかかわらず地方財政には改善が続いている。地方財政の規律に緩みが続いていたならば、現在のような健全な財政運営に近づくことはなかったと、論文執筆者は結論づけている。

最後に、第5章では、将来の公債費負担の軽減をはかるための方策として、借換債に着目した分析が行われている。究極の公債管理とは、地方債を一切活用しないことである。つまり企業経営になぞらえれば無借金経営ということになるが、地方自治体経営においては、それは非現実的である。

公債管理の重要性については既に述べたが、具体的には、まず投資を控え新規の地方債発行額を減じる、次に既発債の借換中止を実施することである。前者については、どの自治体も取り組んでいる。経常経費の抜本的な見直しを進め、経年的に地方債残高を減少させていくことで、自律的な公債管理を手中に収めることができる。後者については、過去の地方債借入金に対し即効性があり有効な手法であるが、その実施手法の違いによって自治体間で効果額に違いが生じている。

もちろん、財政再建を優先した安易な歳出削減は、行政サービスの低下を招くこともあるため、財政運営手法としての借換中止の活用に際しては、同時並行で財政健全化の道筋を明示しておくことが重要となる。いずれにしても、地方債管理は自治体運営の要衝であり、その重要性はいくら強調してもしすぎることはない、結ばれている。

2. 審査結果

大東辰起氏は大阪市役所の財政課職員(当時)であり、地方債発行を含めて市の財政運営の実際に携わってきた。本論文は、氏のこうした経験を背景にして執筆されたものであり、極めて強い説得力を持つ。たとえば、地方債の自由化は2006年の事前協議制の導入によって進展したと一般に言われているが、民間資金を活用するという自由化の動きは1990年代前半から既に始まっていた。また、国が地方交付税等を通じて最終的にバックアップするために地方自治体の財政規律が緩みやすいとの議論に対して、地方自治体も中期収支や公債管理の計画を打ち立てなどの努力をしてきており、その成果として近年は緩やかながら改善の兆候がうかがえる。このような氏の指摘は、まさに現場の声として傾聴に値しよう。

しかし、そうであるが故に、経済理論や財政学への関心が不足している感は否めない。

例えば、プライマリー・バランス論やドーマー法則といった財政破綻の理論的検討がなされていない。あるいは、個別自治体が発行する地方債のあり方は、扱っている時代の潮流や政府の政策方針（小さな政府をよしとする新自由主義の流れ、中央政府を意識した財政改革方針など）にどの程度影響されているのか、などについてはもっと積極的な言及があつてよいだろう。

共同発行の場合、どの地方自治体とどの地方自治体を組み合わせるのかは様々なバリエーションが考えられるが、小規模自治体と比較的大規模な自治体が多いのか、財政基盤が強い自治体と弱い自治体とが組むのか、起債目的で組み合わせるのか、格付けについてはどうなるのか、などについて具体的な記述が望まれる。財政基盤の弱い自治体と強い自治体の組み合わせなども考えられるとすると、サブプライムローンと同じ構造を含むことになり、コンプライアンス上問題はないのだろうかなど、いくつかの課題が残されている。

また、地方債という専門性の高い領域であるだけに、国債との相違点や、そもそも地方債発行の目的は何かといった素朴な質問に対して、氏が懇切丁寧に返答したとは言いがたい。さらに欲を言えば、各章を通して、つまり本論文全体の分析、検討を通じて明らかになったことや強調したいことについての記述がより多くある方が好ましいという印象を受ける。

しかしながら、本論文は、地方債制度の変遷、地方債に関する先行研究を踏まえた上で、その背景や課題をとらえながら、緻密に分析、検証がおこなわれている意欲的論文であるといえよう。

論文の構成に関して、各章それぞれについて、注目している焦点が明瞭に絞られ、丁寧に分析、検討がおこなわれている。一方、本論文は、地方債をめぐる課題について探究し、例えばシナリオを設定して分析がおこなわれていることなどから、論文を通して導かれた見解について説得力が大きいものである。

3. 公表された学術論文

- ①「地方債の課題と対応：地方債マネジメントの検討について」『商大ビジネスレビュー』第5巻, 第1号, pp. 171 - 206, 2015年。
- ②「地方債における政府資金の役割変化の検証：財政投融资改革の前後を中心として」『大阪産業大学経済論集』第18巻, 第1号, pp. 29 - 55, 2016年。
- ③「自治体財政と地方債格付けの動向：勝手格付けから依頼格付け移行期の格付け動向」『大阪産業大学経済論集』第18巻, 第3号, pp. 191 - 219, 2017年。
- ④「地方債の共同発行：自治体向け公庫資金と市場公募地方債の統合化の検討」『大阪産業大学経済論集』第19巻, 第1号, pp. 1 - 27, 2017年。

4. 学会報告

- ①「地方財政運営と公債管理ーバブル経済崩壊以降の自治体財政の分析を中心としてー」
第25回日本地方財政学会<和光大学>2017年5月20日開催。
- ②「地方債における公債管理手法の検討ー借換手法の検討と地方債マネジメントー」
「第4回日中大学院生学術フォーラム」<大阪産業大学>2017年12月9日開催。

5. 学力試験

英 語 2017年10月26日(木)実施 70点 合格
専門科目 2018年 1月11日(木)実施 80点 合格

以上のように本論文は、大阪産業大学大学院学位規程第9条、経済学研究科内規第3条および第4条を満たしており、博士学位論文として評価いたします。