

学 位 論 文 題 名

地方公共団体の農業政策決定過程に関する研究

学位論文内容の要旨

本論文は、総頁数 226頁、図41、表73を含む邦文論文である。別に参考文献 4編が添えられている。

国の農業政策決定過程に関する既往の研究では、得票最大化行動に基づく政治家の影響力行使がキーファクターの1つとして認識されてきた。

しかし、県レベルの地方公共団体（以下「地方政府」という。）の農業政策決定過程における政治家の影響力行使の態様に関する計量的研究事例は皆無であり、また、世論の変化などの政治環境の変化や農業政策全体に関する政治家の影響力行使の態様を明らかにするという観点からの分析はなされていない。

本論文は、これらの既往の研究において残された課題を踏まえ、地方政府の農業部門への財政支出総額を対象に、時系列的な観点から分析を行ない、地方政府の農業政策決定過程においても政治家が影響力を行使していることを確認するとともに、政治家が行使した影響力の大きさとその影響力行使の方向を計量的に明らかにすることを目的としたものである。

このような研究目的を達成するためには、その前提として、地方政府の農業政策決定過程に議会議員が影響力を行使し得る条件が存在することを確認することが必要である。このため本論文は、まず①地方政府の予算編成過程に関わる制度と実態及び②政党の得票構造と農業部門の関係を検証し、その上で地方政府の農業財政支出規模の決定に関わる政治家の影響力構造について分析を行うという構成になっている。

本論文は、5章からなり、第1章では、具体的な分析課題を設定するとともに既往の研究成果の整理を行い、本研究の位置づけを明確にした。

第2章では、地方政府の政策決定過程に関する制度とその運用に関し主に定性的な分析を行い、①財政的には地方政府は中央省庁に依存しているが、事務分担面から見ると中央省庁は地方政府に依存せざるを得ず、両者の間には、相互依存的な局面が存在していると考えられ、地方政府が自らの意志を中央省庁に対して主張する余地が残されていること、②予算編成は首長主導で進められるものの、議会の意向も反映されるように運用されていること、そして③地方官僚は、予算編成過程における首長と議会の協調的關係を担保するように行動していることを指摘し、地方政府の予算編成過程には、議会議員が影響力を行使する余地のあることを確認した。

第3章では、1971年から1983年の期間に実施された5回の衆議院選挙と4回の統一地方選挙を対象にした計量分析を行い、①農村的地域が保守系A党の政党基盤であったこと、②保守系A党の得票確保には、第1次産業就業者数が重要な要素となっていたこと、③保守系A党の得票増大は、農協の集票能力に多くを依存していたこと、④これらの傾向は、衆議院選挙・統一地方選挙に共通しており、かつ分析対象期間を通じて一貫していることを指摘し、衆議院選挙及び統一地方選挙の双方において、農業部門は保守系A党の政党基盤として大きな役割を担っていたのであり、国の農業政策決定過程及び地方政府の農業政策決定過程の双方で、保守系A党には農業部門に利益誘導するために影響力を行使しようとするインセンティブが存在していたことを確認した。

第4章では、既往の研究では捨象されていた政府の意思決定結果に基づく投票者の政党に対する評価の仕方を加味した分析を行うため、地方政府内部での農業政策の優先度に関する政策選好と、農業部門における地方政府の活動水準に関する政策選好という2つの直接観測をすることが不可能な潜在変数を含む分析モデルを提示し、L I S R E Lモデルを用いて計測を行った。その結果、①地方政府の農業政策決定過程においても保守系A

党は影響力を行使していたこと、②保守系A党の影響力の行使は、地方政府内部での農業政策の優先度を向上させるという方向で一貫して発揮され、その影響力は、どの年次においても2番目に大きな影響要因であったこと、③保守系A党は、農業部門における地方政府の活動水準を高めるという方向では影響力を行使しておらず、むしろ、農政批判が高まった時期にあたる1980年度には、農業部門における地方政府の活動水準を低下させるという方向で影響力を行使していたことを指摘し、保守系A党は、農業政策の優先度を高めるという面では、支持基盤としての農業部門の期待に応えていたものの、農業部門における地方政府の活動の拡充による農業の生産基盤や農村の生活基盤の整備を通じて農業の一層の発展を図るという面では、支持基盤である農業部門の期待に充分に応えていなかったということが明らかにになった。

第5章では、各章の要約と、各分析結果に基づいて、以下のように結論している。

①地方政府には、地域への説明に際して、国の農業政策決定過程における「政治的」意思決定を施策展開の正当性の根拠として利用し、自らの意志決定の責任の所在を曖昧にする傾向があったことは否めない。しかし、地方政府の予算編成過程を対象として分析を行った結果、「政治的」と言う言葉を意思決定に関わる政党間もしくは政党内部の政治的取引や、政党の思惑を斟酌して行政実務を処理して行く官僚の行動としてとらえるならば、地方政府の農業政策決定過程においても、「政治的」意思決定が行われる余地が残されており、また、実際にも「政治的」意思決定が行われていたことが確認された。

②この「政治的」意思決定は、地方政府内部における財政面で見た農業政策の地位を高めるという意味で農業部門にとって有利なものであったが、いわゆる「三割自治」のもと、農業部門における地方政府の活動の程度を高めることを通じて農業者の厚生を増大させるという点では特に有利なものとはなっていなかった。

③間接民主制の下では、地域住民は、自らの選択や諸利益の実現を議会議員に託すことになる。従って、農業者や農業団体は、議会議員の選挙公約や所属政党の政策綱領だけではなく、地方政府の農業政策決定過程における議会議員の行動に、より一層の関心を払っていかなければならない。また、農業者が議会議員の行動を的確に把握するためには、地方政府の政策決定過程の透明性を高めるような制度の改善も求められる。

以上のように、本論文は、従来あまり注目を集めてこなかった地方政府の農業政策決定過程における政治家の影響力行使の態様について、既往の研究において残されていた課題を踏まえつつ、本論文提出者がはじめて計量的に明らかにすることを試みるとともに、農業政策の展開に際して地方公共団体の役割が重視される潮流の中で、地方公共団体の農業財政支出規模の決定に関する政治的影響力構造に関する客観的な議論の素材を提供した点で、学術上極めて高く評価される。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 黒 柳 俊 雄

副 査 教 授 太 田 原 高 昭

副 査 教 授 土 井 時 久

副 査 助 教 授 出 村 克 彦

学 位 論 文 題 名

地方公共団体の農業政策決定過程に関する研究

本論文は、総頁数 226頁、図41、表73を含む邦文論文である。別に参考論文 4編が添えられている。

本論文は、既往の研究において残されていた課題を踏まえ、地方政府の農業部門への財政支出総額を対象に、時系列的な観点から分析を行ない、地方政府の農業政策決定過程においても政治家が影響力を行使していることを確認するとともに、政治家が行使した影響力の大きさとその影響力行使の方向を計量的に明らかにすることを目的としたものである。

第1章では、具体的な分析課題を設定するとともに既往の研究成果の整理を行い、本研究の位置づけを明確にしている。

第2章では、地方政府の政策決定過程に関する制度とその運用に関し主に定性的な分析を行い、①財政的には地方政府は中央省庁に依存しているが、事務分担面から見ると中央省庁は地方政府に依存せざるを得ず、両者の間には、相互依存的な局面が存在していると考えられ、地方政府が自らの意思を中央省庁に対して主張する余地が残されていること、②予算編成は首長主導で進められるものの、議会の意向も反映されるように運用されていること、そして、③地方官僚は、予算編成過程における首長と議会の協調的関係を担保す

るように行動していることを指摘し、地方政府の予算編成過程には、議会議員が影響力を行使する余地のあることを確認している。

第3章では、1971年から1983年の期間に実施された5回の衆議院選挙と4回の統一地方選挙を対象にした計量分析を行い、①農村的地域が保守系A党の政党基盤であったこと、②保守系A党の得票確保には、第1次産業就業者数が重要な要素となっていたこと、③保守系A党の得票増大は、農協の集票能力に多くを依存していたこと、④これらの傾向は、衆院選・統一地方選に共通しており、かつ、分析対象期間を通じて一貫していることを指摘し、衆議院選挙及び統一地方選挙の双方において、農業部門は保守系A党の政党基盤として大きな役割を担っていたのであり、国の農業政策決定過程及び地方政府の農業政策決定過程の双方で、保守系A党には農業部門に利益誘導するために影響力を行使しようとするインセンティブが存在していたことを確認している。

第4章では、既往の研究では捨象されていた政府の意思決定結果に基づく投票者の政党に対する評価の仕方を加味した分析を行うため、地方政府内部での農業政策の優先度に関する政策選好と、農業部門における地方政府の活動水準に関する政策選好という2つの直接、観測することが不可能な潜在変数を含む分析モデルを提示し、L I S R E L モデルを用いて計測を行った。その結果、①地方政府の農業政策決定過程においても保守系A党は影響力を行使していたこと、②保守系A党の影響力の行使は、地方政府内部での農業政策の優先度を向上させるという方向で一貫して発揮され、その影響力は、どの年次においても2番目に大きな影響要因であったこと、③保守系A党は、農業部門における地方政府の活動水準を高めるという方向では影響力を行使しておらず、むしろ、農政批判が高まった時期にあたる1980年度には、農業部門における地方政府の活動水準を低下させるという方向で影響力を行使していたことを指摘し、保

守系 A 党は、農業政策の優先度を高めるという面では、支持基盤としての農業部門の期待に応えていたものの、農業部門における地方政府の活動の拡充による農業の生産基盤や農村の生活基盤の整備を通じて農業の一層の発展を図るという面では、支持基盤である農業部門の期待に充分に応えていなかったということを明らかにしている。

第 5 章では、以上の分析結果を要約し、地方政府の農業政策決定過程に対する農業者等の対応として、地方議員の行動に一層の関心をもち、同時に地方政府の政策決定過程の透明性を高めるような制度改善の提言を行っている。

以上のように、本論文は、重要でありながら従来分析がなされてこなかった地方政府の農業政策決定過程における政治家の影響力行使の態様について、本論文提出者がはじめて計量的に明らかにすることを試みるとともに、地方公共団体の農業財政支出規模の決定に関する政治的影響力構造に関する客観的な議論の素材を提供した点で、学術上極めて高く評価される。

よって審査員一同は、最終試験の結果と併せて、本論文の提出者廣瀬牧人は、博士（農学）の学位を受けるのに十分な資格があるものと認定した。