

---

# 政策の関連の検証手法

— 政策の実施状況を基準とした関連の分析 —

水野 和佳奈

---

- I はじめに
- II 政策の関係分析の実証方法
- III 応用
- IV 検証
- V まとめと今後の課題

## I はじめに

国や地方自治体の行政運営において、政策は相互に関連しながら運用されている。そのため、政策を分析する際に、分析対象の範囲をどのように画定するかは重要な課題である。なぜなら、ある政策が他の政策と深く関連している場合、そうした関連を切り離して各政策を個別に分析するより、関連し合う政策を合わせて分析対象とする方がより実態に合った分析ができるからである。

行政実務において、政策は分野や具体性を基準とした階層等によって一定のまとまりを持って運用されている。また学術的にも、複数の政策が目的や機能等によって相互に関連していることを想定し、分析を行う研究は多い。しかし、行政実務で想定される政策のまとまりや政策目的の共通性は必ずしも、実証的に確かめられているものではない。つまり、総合計画や政策体系で「関連がある」と扱われる複数の政策に本当に関連があるのか、あるいは、行政実務において特に関連があると扱われない政策は本当に関連がないのかについて、データに基づいた方法で十分な検証を行う必要がある。政策研究において、分析対象とする政策群の間の関連を実証的に確かめることは、分析の対象範囲を精査することに他ならない。

このような「分析対象の画定」は政策研究において重要な課題だが、国家行政や自治体行政における政策の関係は複雑であり、相互作用のすべてを把握することは事実上困難である。しかし、政府単位でみた時に、「いくつかの政策は特定の組み合わせで実施される」傾向が確認できたとしたら、それらの政策は一定のまとまりをもって運用されている、つまり、「相互に関連がある」（あ

るいは「相互に関連があると政府に認識されている」と言えるのではないだろうか。このように、いくつかの政策について、「特定の組み合わせで実施される」傾向が確認される場合、それらの政策は、補完関係や代替関係など、何らかの相互関係を持って機能している可能性が高い（そうした機能を期待して実施されている可能性が高い）。この場合、相互関係を持って機能する政策群から、一つを取り出して分析対象とするよりも、関連し合う複数の政策を一つのまとまりとして分析対象とする方がより実態に合った分析が可能になると考えられる。もちろん、ある政策について、「特定の組み合わせで実施される」傾向が確認されない場合は、当該政策を個別に分析対象とする理由になる。このような「特定の組み合わせで実施される」政策傾向を、国家間あるいは自治体間の政策実施の分析から実証的に確かめることができれば、政策研究における「分析対象の画定」をより客観的なものにできると考える。

こうした問題意識のもと、本稿では政策研究の前提作業としての「分析対象の画定」について、実証的な検証方法を提示することを目的とする。

以下では、政策の関係分析の実証方法を説明する（Ⅱ）。そして、実証方法を用いた具体的な応用例を提示し（Ⅲ）、手法の検証を行う（Ⅳ）。最後に、検証結果のまとめを行う（Ⅴ）。

## Ⅱ 政策の関係分析の実証方法

### 1 基本的な分析方法

本稿では、「特定の組み合わせで実施される政策の傾向」が政策の相互関係を示す指標の一つになると考え、これを検証する方法を提供する。複数の政策の関係は、各政策の実施状況のデータを用いて、データ間に相関関係があるか、統計的検定を行うことによって確かめることができる。

まず、分析の対象とする政策が種類あり、想定する自治体が  $m$  種類あるとする。自治体  $i(=1,2,\dots,m)$  の政策  $j(=1,2,\dots,n)$  の実施状態を行列  $P$  と定義し、全ての自治体の全ての政策に関する実施状況を  $P=\{P_{ij}\}$  で表す<sup>1</sup>。自治体  $i$  が政策  $j$  を実施している場合を  $P_{ij}=1$  で表し、実施していない場合を  $P_{ij}=0$  で表す。このように定義された政策を表す変数を政策実施変数と呼ぶことにする。政策  $k$  と政策  $l$  が特定の組み合わせで実施されるかを単純な方法で分析したい場合、データ  $(P_{1k}, P_{2k}, \dots, P_{mk})$  とデータ  $(P_{1l}, P_{2l}, \dots, P_{ml})$  との相関を確認すればよい。しかしながら、これらの相関が自治体の特性を表す変数により説明される場合も考えられるので、より詳細な分析を行う場合には、回帰分析などの方法に依る方が望ましい。以下では、回帰分析を用いた方法について、分析対象となる政策が 2 種類の場合とそれ以上の場合に分けて説明を行う。扱う変数の特性により、回帰分析以外の方法（ロジスティック回帰など）を採用する場合においても、同様の議論が可能である。

## (1) 対象となる政策が2種類の場合

ここでは2種類の政策（政策1と政策2）が特定の組み合わせで用いられるかを確かめる方法を説明する。まず、政策の数は2種類に限定されているので、政策1の実施状況は  $P_1=(P_{11}, P_{21}, \dots, P_{m1})$  で与えられ、政策2の実施状況は  $P_2=(P_{12}, P_{22}, \dots, P_{m2})$  で与えられる。各自治体の持つ  $r$  種類の特性を表す変数（行例）を  $X=(X_1, X_2, \dots, X_r)$  で表す。すると、政策1と政策2が特定の組み合わせで用いられるかを確かめるためには、次の回帰式を推定すればよいことが分かる。

$$P_1 = \beta_0 + \beta_{P_2} P_2 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_r X_r + \varepsilon.$$

ただし、 $\varepsilon$ は誤差項を表す<sup>2</sup>。この式を推定し、係数  $\beta_{P_2}$  が有意であれば、政策1と政策2とが統計的に関連した政策であると言える。また、推定された係数が  $\beta_{P_2} > 0$  である場合、政策1と政策2はともに用いられる政策であると言えるので、この政策の関係を政策的補完関係と呼ぶことにする。さらに、推定された係数が  $\beta_{P_2} < 0$  である場合、政策1と政策2はともに用いられない政策であると言えるので、この政策の関係を政策的代替関係と呼ぶことにする。

上述の議論では、政策1を被説明変数に用い、政策2を説明変数に用いていた。これらの関係を逆転させ、政策2を被説明変数に用い、政策1を説明変数に用いた場合であっても、同様に両政策の関係を推定することが可能である。しかしながら、この推定により得られる係数は相関関係を表しているにすぎないことに注意しなければならない。つまり、「政策1が実施されるためには、政策2が実施されなければならない」といった因果関係は分析により得ることはできない。このような因果関係まで推定したい場合は、操作変数法や difference-in-difference 推定法などを用いる必要がある<sup>3</sup>。

## (2) 対象となる政策が2種類より多い場合

続いて3つの政策（政策1、政策2、政策3）が実施されている状況を想定する。先ほどと同様に政策1、政策2、政策3の実施状況を  $P_1=(P_{11}, P_{12}, \dots, P_{1n})$ 、 $P_2=(P_{21}, P_{22}, \dots, P_{2n})$ 、 $P_3=(P_{31}, P_{32}, \dots, P_{3n})$  とする。また、政策1を中心に分析を行うことにする。このとき、政策1の実施状況  $P_1$  を被説明変数とし、政策2と政策3の実施状況  $P_2$ 、 $P_3$  および各自治体の特性を示す変数  $X=(X_1, X_2, \dots, X_r)$  を説明変数として用いることで、回帰式は次式のように与えられる。

$$P_1 = \beta_0 + \beta_{P_2} P_2 + \beta_{P_3} P_3 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_r X_r + \varepsilon.$$

この回帰式に基づき推定を行い、推定された係数  $\beta_{P_2}$  および  $\beta_{P_3}$  が有意であるかを確認すれば、各政策の関係を知ることができる。このように全ての政策の実施状況を回帰式に加える方法を「統

合的方法」と呼ぶことにする。統合的方法は非常に簡便であり、推定の労力を節約することができるが、次に述べる点に注意が必要である。

例えば、政策2と政策3が常に同時に実施される場合、 $P_2$ および $P_3$ が等しくなるので完全な多重共線性が発生する。その結果、推定値を計算することができなくなってしまう。完全な多重共線性が発生しなかったとしても、政策2と政策3の実施状況 $P_2$ および $P_3$ が強い相関を持っている場合、依然として多重共線性の問題が残ってしまう。つまり、推定された係数が大きく変動し、またP値の上昇などの問題が発生してしまう。そのため、推定結果に十分な信頼を置くことができなくなってしまう。

多重共線性の問題を回避するためには、相関の強い説明変数の1つを回帰式から取り除くという対応が考えられる。この考えに基づいた簡便な分析方法として、全ての政策のペアについて回帰分析を行うという方法が考えられる。先ほどと同様に、3つの政策（政策1、政策2、政策3）の関係をこの方法で分析してみると以下ようになる。

3つの政策があるので、この中から2つを取り出した場合、の3つの場合が考えられる。そして、それぞれのペアに対して、回帰式を作ると次式のようになる。

$$P_1 = \beta_0 + \beta_{P_2}^{P_1} P_2 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_r X_r + \varepsilon,$$

$$P_1 = \beta_0 + \beta_{P_3}^{P_1} P_3 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_r X_r + \varepsilon,$$

$$P_2 = \beta_0 + \beta_{P_3}^{P_2} P_3 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_r X_r + \varepsilon,$$

ただし、 $\beta_{P_\kappa}^{P_j}$ は $P_j(j=1,2,\dots,m)$ を被説明変数とし、政策 $P_\kappa(\kappa=1,2,\dots,m)$ を説明変数とした場合の $P_\kappa$ の係数を表す。これらの式の基づき推定された係数が有意であるか確認し、各政策の関係を明らかにすることで、分析の対象としている政策全体の関係性を得ることができる。例えば、上式において、 $\beta_{P_2}^{P_1}, \beta_{P_3}^{P_1}, \beta_{P_3}^{P_2}$ が全て有意でなければ、全ての政策が関連していないことを意味し、これらの係数が全て有意であれば、全ての政策が関連しあっているといえる。このように全ての政策のペアに対して回帰式を設定する方法を「総当たり方法」と呼ぶことにする。

政策のペアを作り推定することで、政策間の多重共線性の問題が回避できる一方で、解釈が困難な推定結果を得てしまう場合も考えられる。例えば、 $\beta_{P_2}^{P_1}, \beta_{P_3}^{P_1}$ が有意であるが、 $\beta_{P_3}^{P_2}$ が有意でない場合、政策1を中心に政策2と政策3が関連している状況となる。このような結果を得た場合、全ての政策が関連していると捉えるべきかという問題が発生してしまうのである。特に、分析の対象とする政策の数が多くなればなるほど、解釈の難しい推定結果を得る可能性は高くなるだろう。本稿では、このような解釈困難な結果を得た場合、次のような対処法を提案しておく。それは、政策のネットワーク構造を図示するという方法である。

例えば、6つの政策（政策1、政策2、政策3、政策4、政策5、政策6）を考える。これらの政策から2つを選び、それぞれ推定を行った結果、表1のような結果を得たとする。表内の「○」は推定された係数が有意であったことを示している。例えば、被説明変数が政策1( $P_1$ )であり、

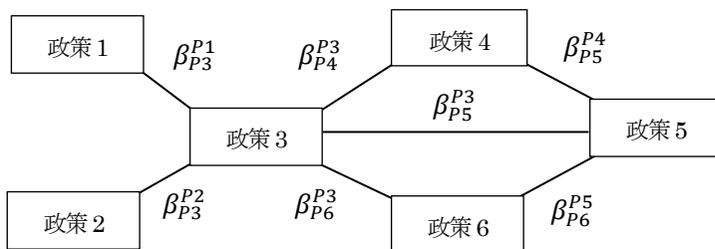
説明変数が政策3 ( $P_3$ ) のとき、 $P_3$  の係数である  $\beta_{P_3}^{P_1}$  が有意であったなら、行が「政策3」列が「政策1」の部分に「○」が記される。また、表の右上領域に何も記されていないのは、説明変数と被説明変数を入れ替えたとしても有意性が変化しないため、結果の表記を省略しているからである。

この結果を図示すると図1となる。この図では、政策1、政策2、政策3が政策3を中心として関連し1つのグループを作っている。また、政策3、政策4、政策5、政策6が互いに関連しあって1つのグループを作っている状況を直観的に確認できる。したがって、このような場合、政策は2つのグループに画定できると考えるのである。以上のように、政策ネットワークを図示することは、直観的な理解を得るうえで有用であると考えられる。

表1 推定結果の例

		被説明変数					
		政策1	政策2	政策3	政策4	政策5	政策6
説明変数	政策1						
	政策2						
	政策3	○	○				
	政策4			○			
	政策5			○	○		
	政策6			○		○	

図1 政策のネットワーク構造の図示



### (3) 政策実施変数および統制変数

本稿では、全ての自治体の全ての政策に関する実施状況を  $P$  とし、自治体  $i$  が政策  $j$  を実施している場合を  $P_{ij}=1$ 、実施していない場合を  $P_{ij}=0$  として分析を行った。しかし、各政策の政策実

施変数として用いるデータは、施策・事業（その他、法令など）の有無・数、期間、サービスの量や事業費等、さまざまなデータを代理変数とすることができる。つまり、用いるデータによって政策実施変数  $P_{ij}$  の値は多様である。そのため、実際に分析を行う際にどのような統計モデルを用いるかはこれらの性質に依存することに注意しなければならない。

また、複数の政策の関連を分析する場合、ある政策の実施状況には、他の政策の実施状況の他にも、社会経済的要因など、政府を取り巻く様々な要因が影響を及ぼしていると考えられる。そこで、前述のモデルにも示した通り、社会経済的要因等の「各自治体の特性を示す変数」を統制変数に加え、分析モデルを設定する。自治体の政策選択に関する先行研究では、社会経済的要因の他、近隣自治体の政策の取り組み状況や中央政府の影響、政治的要因等が政策選択に影響を及ぼす可能性が指摘されている（畑農・砂原 2005 年、伊藤 1999 年、佐々木 2005 年、曾我・待鳥 2001 年、田中 2009 年他）。政策に影響を与える要因は、政策を策定する主体、政策の策定・実施時期、政策の領域やレベル等によって異なる。したがって、分析する政策の特性に応じて統制変数として用いるデータを検討する必要がある。

## 2 意義と限界

本稿の意義は、政策の相互作用の有無を確かめる手法の一つを提示することにある。複数の政策について、相互の実施状況に統計的に有意な相関関係があることを確かめることができれば、それらの政策は補完関係や代替関係など何らかの相互関係を持って機能している（あるいは、そうした機能を期待して実施されている）という仮説を裏付ける一つの材料となりうる。ただし、本稿が提示する政策の実施状況を基準とした関連分析の手法は、政策の目的や機能の関連を確かめる上で、必要条件の一つにはなりうるが、十分条件にはなり得ない。つまり、複数の政策の実施状況に相互関係が確かめられたことをもって、それらの政策の目的や機能の関連があることを示すわけではない。しかし、「補完関係などの一定の関係をもって運用されている」という仮説が設定されている政策群を対象に、実態としてそれらの政策が「同時に（あるいは代替的に）実施されているかどうか」を検証することができる。したがって、本稿の分析手法は複数の政策の関連を定性的に分析する際に、それらの政策が少なくとも実施状況において関連があることを実証的に確かめる手法として意義があると考えられる。例えば、「A 政策は B 政策の下位政策である」ことを前提に、A・B 政策を 1 つのまとまりとして定性的に分析する研究では、A 政策と B 政策は同時に実施されていることが当然の前提となっている。本稿の分析手法は、この前提を実証的に確かめる手法として機能する。本稿の分析手法によって、分析対象となる政策群が実施状況において関連があることが示されれば、その政策の組み合わせの妥当性について実証的な裏付けを与えることができ、当該政策群を前提とした定性的な関連分析はより信頼できるものとなるだろう。

本稿で提示する手法は、膨大な政策群から一定のまとまりのある政策群を解明する探索的手法ではなく、既に一定の関連があることが定性的分析を基に想定されている（政策の関連について

の仮説がある）政策群について、統計分析によってその関連の一部を確かめる、いわば検証的な手法である。

前述したとおり、国家行政や自治体行政における政策の関係は複雑であり、政策の相互作用のすべてを把握することは事実上困難である。本稿が提示する分析方法から得られる結果も、政策の相互関係の一部を示すに過ぎない。また、分析によって明らかになる政策の関連は、対象とする諸政府の全体的な平均的傾向を統計的に導くものであるため、個別の政府単位の政策選択の実態全てと合致するわけではない。したがって、本稿で提示する分析手法は、特定の政府を対象とした政策立案や政策過程の実態分析には適さない。

### Ⅲ 応 用

#### 1 政策の関連

##### （1）対象とする政策

ここからは、前述の分析手法を用いて具体的な応用例を提示し、手法の検証を行う。対象とする政策は地方自治体で取り組まれている自治基本条例、NPO 支援条例、オンブズマン条例、住民回答制度の4政策である。このうち特に、自治基本条例と他の政策の関連に着目して分析を行う。

自治基本条例は、自治の理念や基本的な制度・権利を内容とする条例で、「自治体の憲法」とも言われる（松下 2004：2）。規定内容は条例によってさまざまだが、「自治体行政の基本理念」、「住民と行政、議会の責務・役割」、「情報公開・説明責任」といった基本的ルールの他、「パブリックコメント」や「住民投票」等の具体的規定を置く場合もある。2000 年ごろから全国の自治体で制定されはじめ、2008 年時点で全国市区のうち、約 2 割の自治体が自治基本条例を制定している<sup>4</sup>。

先行研究では、自治基本条例の機能として、個別政策分野の事業を立案し推進する基本指針としての機能、他の条例や計画等の解釈指針（あるいは立法指針）としての機能が指摘されている。こうした分析からは、自治基本条例が自治体の諸政策と強い関連をもっていることが予想される。しかし他方で、自治基本条例は、規定が抽象的であるために、実効性や有効性を危惧する指摘もある<sup>5</sup>。つまり自治基本条例は、他の政策との強い関連が期待されているが、規定の抽象性ゆえに、そうした直接的な関連や影響を判断し難い、そうした特性を持った政策と言える。先行研究でも、自治基本条例が他の政策と与える影響を実証的に確かめる研究はほとんどない<sup>6</sup>。現状では、自治基本条例と他の政策との関連は不明確であり、自治基本条例の意義を分析しようとする場合、自治基本条例のみを対象として検討すべきか、他の政策も合わせて対象とするべきか、範囲を画定する材料がない。したがって、本稿の分析対象として適切だと判断した。

自治基本条例との関連を確かめる政策は NPO 支援条例、オンブズマン制度、住民回答制度で

ある。

NPO 支援条例は、市民活動団体の支援を目的とする条例である。自治体によって規定は多様だが、「活動拠点の貸与・提供」、「専門人材派遣などのソフト支援」、「立ち上げ時の補助」、「立ち上げ後の活動資金の補助」といった規定が置かれている。2008 年時点で全国市区のうち、4 割弱の自治体で NPO 支援条例を制定している<sup>7</sup>。オンブズマンは、市民からの苦情の申し出に従って、あるいは自主的な判断に基づいて行政を監視し、行政に対して問題状況の改善を勧告する役職である。前述の全国市区を対象とした調査では、「オンブズマン制度（条例または要綱）を設けていますか」という設問に対し 46 市区があると回答している。

一部の自治体では、自治体行政の透明性の向上を図り、行政と住民で自治体の現状や課題を共有するための取組みとして、住民への意見や要望に対する回答規定を置いている。2008 年に全国市区を対象にした調査では、「手紙や電話、電子メールなどで受け付けた住民の意見・要望に必ず回答する旨の規定を設けていますか」という設問に 3 割強の市区（264 市区）が規定有りと回答している。本稿では、住民の意見や要望に対する回答規定を住民回答制度として政策関連の分析対象とする。

自治基本条例では、住民自治や市民協働を基本原理として掲げていることが多い。NPO 支援条例、オンブズマン制度、住民回答制度の 3 政策はこうした自治基本条例の基本原則を具体化する位置づけにあるため、自治基本条例と何らかの関連があると考え、分析対象として選択した。

## （2）政策の関連についての仮説

本稿では、II 1 で示した統合的方法と総当たり方法を用いて、4 政策の関連を分析する。そこで、両手法についてそれぞれ仮説を設定する。

自治基本条例に関する先行研究等を参考にすると、NPO 支援条例やオンブズマン条例、住民回答制度は、自治基本条例が示す住民自治や市民協働を実現する政策の一つであると考えられることができる<sup>8</sup>。したがって、統合的方法については、政策の関連についての仮説を「自治基本条例、NPO 支援条例、オンブズマン条例、住民回答制度の 4 政策は、ともに実施される政策群である（政策的補完関係にある）」と設定して検証する。総当たり方法については、「自治基本条例と NPO 支援条例、自治基本条例とオンブズマン制度、自治基本条例と住民回答制度、オンブズマン制度と住民回答制度、NPO 支援条例と住民回答制度、NPO 支援条例とオンブズマン制度」の 6 ペアについて、「ともに実施される政策である（政策的補完関係にある）」と仮説を設定して検証する。

## 2 統制変数

自治基本条例、NPO 支援条例、オンブズマン条例、住民回答制度の 4 政策の実施には、互いの政策の実施状況の他にも、多くの要素が影響を及ぼしていると考えられる。そこで、分析にあつ

ては、自治体の規模や財政状況など、政策の実施に影響を与えていると考えられる要因を分析に加える。これによって、自治体の規模等の要因をコントロールして、政策の実施状況の影響を独立に分析することができる。

上記4政策を対象として、政策実施の規定要因を実証的に分析する先行研究はないため、自治体の政策選択に関する研究を参照し、統制変数を設定する。

自治体の政策は当該自治体の行政需要に対応するものであると考え、自治体の規模は政策選択の大きな要因と言える。飽戸・佐藤（1985）は、全国647市を対象に、都市規模や都市集積度、地域発展率等の因子を精査し、社会経済的指標と財政支出との関連を分析している。そして、都市中枢性や都市規模等が自治体の財政支出に影響を与えることを示している。他の研究でも、自治体の規模が政策選択に少なくない影響を与えることが実証されている<sup>9</sup>。そこで、自治体の規模を示す変数を統制変数として加える。

自治体行政は地域から多くの行政資源を得ており、また、地域特性にあった政策展開を行っている。したがって、自治体の政策選択は地域の社会的経済的状況から大きな影響を受けると考えられる。Walker（1969）は、アメリカの州を対象に、多分野にわたる政策（法を含む）の導入状況に影響を与えた要因を分析している。その結果、新しい政策の導入状況とその地域の製造業付加価値、農場平均生産、都市人口の規模、一人あたりの平均収入の間に強い正の関係があることを明らかにしている。この実証結果は、規模が大きく裕福で産業化が進んだ都市ほど新しい政策を受け入れやすいことを示している。こうした分析を踏まえ、地域の豊かさを示すデータも統制変数として加える。

自治体の政策選択と財政状況との関係を考えてみると、一般に、財政状況が厳しい自治体では、新規政策に対する投資には消極的になると考えられる。また、自治体の予算配分では、多様な政策領域の中でも保健福祉、教育、生活環境といった市民の生命や生活に直接的に関わる領域の優先順位が高い傾向がある<sup>10</sup>。財政的に余裕がない自治体では、より優先順位が高い領域における新規政策が優先されやすく、住民自治の実現や行政の透明性の向上を目的とする自治基本条例、NPO支援条例、オンブズマン条例、住民回答制度の実施は遅れると考えられる。また、伊藤（1999）の情報公開条例の政策波及の分析でも、財政的にゆとりがある自治体の方が新たな施策を実現しやすいことが確認されている。こうした分析を踏まえ、自治体の財政状況を示す変数も統制変数とする。

## IV 検 証

### 1 データと方法

#### (1) 政策の実施状況

分析対象とする4政策の実施状況は、『全国市区の行政比較調査』（日本経済新聞社産業地域研究所）のデータを用いた。自治基本条例については、「自治基本条例など、自治の基本や住民主体の自治を包括的に定めた『自治体の憲法』である条例」を制定しているという回答には1を、「来年度末までに設ける予定」、「設ける方向で検討中」、「実施（導入）していない」という回答には0を割り当てて二値変数とした。同様に、NPO支援条例については、「NPOを含む、市民活動団体への支援を目的にした条例または要綱」を制定しているという回答には1を、「来年度末までに設ける予定」、「設ける方向で検討中」、「実施（導入）していない」という回答には0を割り当てて二値変数とした<sup>11</sup>。オンブズマン制度については、「オンブズマン制度（条例または要綱）」を規定しているという回答には1を、「来年度末までに設ける予定」、「設ける方向で検討中」、「実施（導入）していない」という回答には0を割り当てて二値変数とした。住民回答制度は、「手紙や電話、電子メールなどで受け付けた住民の意見・要望に必ず回答する旨の規定」を設けているという回答には1を、「来年度末までに設ける予定」、「設ける方向で検討中」、「実施（導入）していない」という回答には0を割り当てて二値変数とした。

#### (2) 統制変数

統制変数として、自治体の規模、地域の豊かさ、財政状況等を示す変数を設定する。

自治体の規模については、『市区町村のすがた2012』（統計局）より人口データを用いて変数を設定した。また、地域の豊かさについては、『市区町村のすがた2010年』（統計局）のデータを用いて、人口当たりの課税所得、完全失業率を変数として設定した。人口あたりの課税所得が大きく、完全失業率が低いほど、地域が豊かであるという解釈である。さらに、産業構造の特徴が政策実施に与える影響を確かめるため、第一次産業比率及び、第二産業比率も変数として設定した。自治体の財政的余裕については、『市区町村のすがた2012』（統計局）及び、『平成20年地方公務員給与実態』（総務省）のデータを用いた。自治体に求められる行政サービスの量は当該自治体の人口に左右されるため、人口あたりの歳入額が大きいかほど財政的余裕があると考えられる。そこで、市民一人あたりの自治体歳入額を変数として設定し、自治体の財政的余裕を示す指標とした。また、高齢化が進むと政府支出が増え<sup>12</sup>、財政状況が厳しくなると考えられる。そこで、65歳以上の人口の割合も変数として加えた。財政の余裕については、財政規模に加え、健全性も重要である。財政規模が大きくても公債率が高ければ、新規政策に対する投資には消極的になると考えられる。

そこで、実質公債費比率を変数として選択した。また、新規政策が実施されれば、個別施策・事業の企画・実施にも人員が必要になるため、人的資源も財政の余裕と深く関わる。そこで、人口当たりの行政職員数も変数として設定した。

被説明変数及び、説明変数の詳細は表2の通りである。これらの変数の記述統計は表3に、相関係数は表4に示している。

表2 分析に用いた変数（被説明変数・説明変数）

項目	回答（変数の値）
自治の基本に関する包括的条例	制定済み（=1） 来年度末までに制定の予定、 制定へ向け検討中、制定していない（=0）
NPO支援条例（または要綱）	制定済み（=1） 来年度末までに制定の予定、 制定へ向け検討中、制定していない（=0）
オンブズマン制度（条例または要綱）	設けている（=1） 来年度末までに設ける予定、 設ける方向で検討中、設けていない（=0）
住民の意見・要望に対する回答規定	設けている（=1） 来年度末までに設ける予定、 設ける方向で検討中、設けていない（=0）
人口（対数）	人口（対数）（2010年）
市民一人あたりの課税所得	課税対象所得（2008年）を人口総数（2010年）で 除したもの
完全失業率	完全失業者数（2005年）を労働力人口（2005年）で除したもの
第一次産業比率	第一次産業就業者数（2005年）を第一次、二次、三次産業就業者数（2005年）の和で除したもの
第二次産業比率	第二次産業就業者数（2005年）を第一次、二次、三次産業就業者数（2005年）の和で除したもの
市民一人あたりの自治体歳入額	歳入決算総額（2009年）を人口総数（2010年）で 除したもの
65歳以上の人口の割合	65歳以上の人口（2010年）を人口総数（2010年） で除したもの
実質公債費比率	実質公債費比率（2009年）
財政指数	財政力指数（2009年） 基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値
市民一人あたりの行政職員数	一般行政職員数（2008年）を人口総数（2010年） で除したもの

表3 データの記述統計（モデル1）

	最小値	中央値	平均	最大値	標準偏差
NPO支援条例	0	0	0.381	1	0.486
自治基本条例	0	0	0.196	1	0.397
オンブズマン制度	0	0	0.049	1	0.216
住民回答制度	0	0	0.345	1	0.476
人口（対数）	8.386	11.163	11.315	14.796	0.888
市民一人あたりの課税所得	0.628	1.292	1.311	3.013	0.293
完全失業率	0.0239	0.0562	0.058	0.1459	0.0156
第一次産業比率	0.000926	0.0567	0.0869	0.5017	0.0875
第二次産業比率	0.136	0.394	0.422	1.156	0.159
自治体歳入額	0.247	0.4	0.435	3.864	0.18
65歳以上の人口の割合	0.117	0.2418	0.2498	0.4382	0.0509
実質公債費比率	0	12.7	12.63	36.8	5.04
財政指数	0.13	0.69	0.705	1.81	0.282
行政職員数	0.00189	0.00496	0.00544	0.01482	0.00202

表4 説明変数間の相関関係（モデル1）

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1 NPO支援条例	1													
2 自治の基本に関する包括的条例	0.1864	1												
3 人口（対数）	0.3252	0.0799	1											
4 市民一人あたりの課税所得	0.2299	0.1113	0.4849	1										
5 完全失業率	-0.0648	-0.0501	0.0542	-0.311	1									
6 第一次産業比率	-0.2061	-0.1029	-0.4991	-0.637	-0.11468	1								
7 第二次産業比率	-0.0106	0.0395	-0.1339	0.107	-0.37162	-0.172	1							
8 市民一人あたりの自治体歳入額	-0.1266	-0.0363	-0.3817	-0.45	-0.00205	0.436	-0.0855	1						
9 65歳以上の人口の割合	-0.2075	-0.0733	-0.5562	-0.631	-0.02349	0.594	-0.0802	0.6112	1					
10 実質公債費比率	-0.195	-0.0379	-0.4071	-0.576	0.0183	0.42	0.0436	0.5052	0.519	1				
11 財政指数	0.232	0.0869	0.5297	0.838	-0.21015	-0.607	0.2097	-0.503	-0.745	-0.644	1			
12 市民一人あたりの行政職員数	-0.2429	-0.083	-0.6521	-0.634	-0.03101	0.678	-0.0833	0.6261	0.784	0.521	-0.707	1		
13 オンブズマン制度	0.0757	0.1493	0.2091	0.225	-0.01634	-0.147	-0.1778	-0.0827	-0.166	-0.207	0.184	-0.176	1	
14 住民回答制度	0.2263	0.0799	0.3306	0.313	-0.01188	-0.231	-0.0591	-0.176	-0.284	-0.226	0.307	-0.27	0.163	1

## 2 方法

### （1）統合的方法： 全ての政策の実施状況を回帰式に加える方法

#### ①ロジスティック回帰分析

本稿では、全ての政策の実施状況を回帰式に加える統合的方法と、全ての政策のペアに対して回帰式を設定する総当たり方法によって4政策の関連を分析する。

まず、統合的方法による検証を行う。検証にあたっては、自治基本条例の制定状況を被説明変数として、他の政策の実施状況との関係を分析する。説明変数は、仮説に基づき、NPO支援条例、オンブズマン制度、住民回答制度の実施状況と統制変数を設定する。統制変数は、自治体の規模、経済的豊かさ、財政状況を示す10の変数を設定する（IV 1（2）参照）。自治基本条例の政策実施変数は二値変数であるため、ロジスティック回帰分析を行う。ロジスティック回帰分析により、自治体の規模や財政状況の違いをコントロールして、自治基本条例に対する3政策それぞれの影響を独立的に分析することが可能である。

ロジスティック回帰分析は、被説明変数  $y$  が2値のデータについて各事象の起こる確率の対数オッズを  $p$  個の説明変数  $X_i$  で回帰する。 $y$  が1と0の値をとるとして、 $y=1$  が起こる確率を  $P_{y=1}$ 、 $y=0$  が起こる確率を  $P_{y=0}$ 、ロジスティック回帰係数を  $\beta_i$  とすると次式（1）となる。

$$\ln \frac{P_{y=1}}{P_{y=0}} = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \dots + \beta_p x_p \quad (1)$$

また、 $y=1$  が起こる確率  $P_{y=1}$  は次式（2）となる。

$$P_{y=1} = \frac{1}{1 + e^{-(\beta_0 + \beta_1 x_1 + \dots + \beta_p x_p)}} \quad (2)$$

$P_{y=0}$  が起こる確率は、 $P_{y=0} = 1 - P_{y=1}$  により与えられる。これらの確率を基に、尤度関数を定義し、尤度を最大にするような  $\beta_i (i=1, \dots, p)$  を求める。

なお、本稿の統計解析には、統計ソフトウェア R -2.13.1 を用いた。

#### ②モデルの検討および分析結果

仮説に基づき、NPO支援条例、オンブズマン制度、住民回答制度の実施状況の3変数および統制変数10で合計13の説明変数を設定したが、説明変数間の相関係数を確認すると、「一人あたりの課税所得」と「財政指数」の相関が0.838など、一部の變数間で相関が高い。そこで、分析に最も適したモデルを選択するため、AICを基準とした変数選択を行った。変数選択では、すべての説明変数を用いたモデルのAICを求め、次に、説明変数を一つ除いたモデルのAICを求める<sup>13</sup>。これをAICが改善しなくなるまで繰り返す方法を採用した。すべての説明変数を用いてロジ

スティック回帰分析を行った場合（モデル1）と、変数選択後に残った説明変数のみを用いた場合（モデル2）の分析結果は表5の通りである。変数選択により、AICが692.3から677.71に改善していることから、変数選択後の説明変数を用いた分析結果（モデル2）を最終モデルとした。

モデル2は、自治基本条例を被説明変数として、NPO支援条例、オンブズマン制度、完全失業率、第一次産業比率、実質公債費比率の割合の5つの説明変数で構成される。なお、モデル2で用いたデータの記述統計は表6の通りである。変数の選択にあたっては、説明変数間の関係も確認した。モデル2の説明変数間の相関関係は表7に示した通り、多重共線性の問題はない。

表5 ロジスティック回帰分析の結果

説明変数	モデル1	モデル2
定数項	-1.74839 (0.53242)	-1.47359 ** (0.00321)
NPO支援条例（または要綱）	0.87746 *** (2.55e-05)	0.85521 *** (2.02e-05)
オンブズマン制度（条例または要綱）	1.28311 ** (0.00117)	1.20725 ** (0.00127)
住民の意見・要望に対する回答規定	0.09666 (0.65874)	
人口（対数）	-0.06482 (0.67376)	
市民一人あたりの課税所得	0.41638 (0.55432)	-
完全失業率	-0.05130 (0.56191)	-0.09569 (0.15618)
第一次産業比率	-3.03579 (0.28101)	-3.75490 * (0.04912)
第二次産業比率	1.36131 (0.41473)	-
市民一人あたりの自治体歳入額	0.07378 (0.91749)	-
65歳以上の人口の割合	-0.23332 (0.95101)	-
実質公債費比率	0.02904 (0.28290)	0.03269 (0.13568)
財政指数	-0.30275 (0.70841)	-
市民一人あたりの行政職員数	-1.02897 (0.99176)	-
データ数	748	748
AIC	692.3	677.71

\*\*\*  $p < .001$  \*\*  $p < .01$  \*  $p < .05$  +  $p < .10$  各セルの数値の上段が推定された係数、下段がP値を表す。

表 6 データの記述統計（モデル 2）

	最小値	中央値	平均	最大値	標準偏差
自治の基本に関する包括的条例	0	0	0.196	1	0.397
NPO支援条例	0	0	0.381	1	0.486
オンブズマン制度	0	0	0.049	1	0.216
完全失業率	0.0239	0.0562	0.058	0.1459	0.0156
第一次産業比率	0.000926	0.0567	0.0869	0.5017	0.0875
実質公債費比率	0	12.7	12.63	36.8	5.04

表 7 説明変数間の相関関係（モデル 2）

	1	2	3	4	5
1 NPO支援条例	1				
2 オンブズマン制度	0.0757	1			
3 完全失業率	-0.0648	-0.0163	1		
4 第一次産業比率	-0.0106	-0.147	-0.1146	1	
5 実質公債費比率	-0.195	-0.207	0.0183	0.42	1

## （2）総当たり方法： 全ての政策のペアに対して回帰式を設定する方法

### ①ロジスティック回帰分析

つづいて、総当たり方法による検証を行う。自治基本条例、NPO 支援条例、オンブズマン制度、住民回答制度を対象に、全ての政策のペアを作成し、回帰分析を行う。4 種類の政策が対象になるので、以下の 6 つのペアが作成される。

- 1) (自治基本条例, NPO 支援条例), 2) (自治基本条例, オンブズマン制度),
- 3) (自治基本条例, 住民回答制度), 4) (住民回答制度, オンブズマン制度),
- 5) (NPO 支援条例, 住民回答制度), 6) (NPO 支援条例, オンブズマン制度)

それぞれのペアについて、政策の実施状況を被説明変数として、他方の政策の実施状況との関係を回帰分析によって検証する。例えば、1) 自治基本条例と NPO 支援条例のペアでは、自治基本条例の制定状況を被説明変数、NPO 支援条例の制定状況を説明変数として設定し、回帰分析を行う。説明変数には、NPO 支援条例の制定状況に加え、統制変数として、自治体の規模、経済的豊かさ、財政状況を示す 10 の変数を設定する（IV 1（2）参照）。各政策の政策実施変数は二値変数であるため、ロジスティック回帰分析を行う。

### ②モデルの検討および分析結果

（1）②の統合的方法による分析の際に指摘したとおり、一部の説明変数について、変数間の相関が高く適正な分析が行えない。そこで、IV 2（1）②と同様に、分析に最も適したモデルを選

択するため、6ペア全ての分析に際して、AICを基準とした変数選択を行った。変数選択により、6ペアいずれの分析でもAICが改善していることから、変数選択後の説明変数を用いた分析結果を最終モデルとして回帰分析を行った。変数選択後のモデルによる回帰分析の結果は表8に示した。また、推定結果によって明らかになった各政策の関係を表9に示した。表内の「○」はAICを基準にした変数選択で取り除かれることなく、かつ、推定された係数が10%水準において有意であったことを示している。推定結果から得られた政策間の関係を図示すると、図2のようになる。推定によって相互の関連があることが明らかになった2政策を直線でつないでいる。図内の数字は、推定された係数の値である。

表8 ロジスティック回帰分析の結果

説明変数	被説明変数					
	1)自治基本条例	2)自治基本条例	3)自治基本条例	4)住民回答制度	5)NPO支援条例	6)NPO支援条例
定数項	-1.00185 * (0.0245)	-0.59749 (0.15592)	-0.41235 (0.31772)	-7.2238 *** (2.40e-05)	-7.09775 *** (5.31e-07)	-7.69966 *** (4.02e-08)
自治基本条例	-	-	-			
NPO支援条例	0.83138 *** (2.51e-05)				-	-
オンブズマン制度		1.12936 ** (0.00179)		0.6891 + (0.08371)		
住民回答制度				-	0.56765 ** (0.00127)	
人口(対数)				0.5219 *** (7.23e-06)	0.64224 *** (4.84e-08)	0.71905 *** (4.67e-10)
課税所得				1.1869 ** (0.00228)		
完全失業率	-0.09502 (0.1554)	-0.10569 (0.11053)	-0.11434 + (0.08097)		-0.12331 * (0.02829)	-0.12905 * (0.0204)
第一次産業比率	-3.41973 * (0.0416)	-4.05454 * (0.01489)	-4.96227 ** (0.00279)		-2.60777 (0.10068)	-3.03467 + (0.0548)
第二次産業比率						
自治体歳入額						
65歳以上の人口の割合				-4.0622 + (0.09603)		
実質公債費比率						
財政指数						
行政職員数						
データ数	748	748	748	748	748	748
AIC	684.55	693.26	700.45	819.57	861.77	870.08

\*\*\*  $p < .001$  \*\*  $p < .01$  \*  $p < .05$  +  $p < .10$  各セルの数値の上段が推定された係数、下段がP値を表す。

空欄はAICを基準とした変数選択で取り除かれた変数であることを意味する。

表9 ロジスティック回帰分析の結果（ペアによる分析）

		被説明変数			
		自治基本条例	NPO 支援条例	住民回答制度	オンブズマン制度
説明変数	自治基本条例				
	NPO 支援条例	○			
	住民回答制度		○		
	オンブズマン制度	○		○	

図2 政策のネットワーク構造



有意水準を表す記号は、\*\*\*  $p < .001$  \*\*  $p < .01$  \*  $p < .05$  +  $p < .10$  となっている。

### 3 分析結果と解釈

#### (1) 政策の関連

本稿では、自治基本条例、NPO 支援条例、オンブズマン制度、住民回答制度の関連を検証するため、全ての政策の実施状況を回帰式に加える統合的方法と、全ての政策のペアに対して回帰式を設定する総当たり方法によって分析を行った。

統合的方法による分析については、変数選択後のモデルであるモデル2の分析結果を中心に検討する。統合的方法による分析の結果は表5に、総当たり方法による分析の結果は表8に示している。

4政策の関連について、統合的方法による分析では、自治基本条例の制定状況を被説明変数として、NPO 支援条例、オンブズマン制度、住民回答制度の実施状況との関係を分析した。その結果、NPO 支援条例の係数は正で、0.1%水準において有意であった。また、オンブズマン制度の係数も正で1%水準において有意であった。

一方、住民回答制度は統計的に有意な関係は確認できなかった。この結果は、自治基本条例とNPO 支援条例、自治基本条例とオンブズマン制度の実施状況には関連があり、自治基本条例と住民回答制度の実施状況には関連がないことを示している。したがって、自治基本条例とNPO支

援条例，自治基本条例とオンブズマン制度はそれぞれ，「ともに実施される政策である（政策的補完関係にある）」と言える。自治基本条例を政策研究の中心対象として，分析対象を画定する場合，分析対象とした3政策のうち，NPO支援条例とオンブズマン制度はともに分析対象とすることに客観的な理由があり，住民回答制度はともに分析対象とする理由がないと言える。

総当たり方法による分析では，4つの政策について総当たりでペアを作成し，回帰分析を行った。自治基本条例を被説明変数とし，NPO支援条例の制定状況との関係を分析した結果，NPO支援条例の係数は正で，0.1%水準において有意であった。また，自治基本条例を被説明変数として，オンブズマン制度との関係を分析した結果，オンブズマン制度の係数は正で1%水準において有意であった。自治基本条例を被説明変数，住民回答制度を説明変数とした分析では，自治基本条例と住民回答制度の間に統計的に有意な関係は確認できなかった。さらに，NPO支援条例を被説明変数とし，住民回答制度の実施状況との関係を分析した結果，住民回答制度の係数は正で，1%水準において有意であった。また，住民回答制度を被説明変数として，オンブズマン制度との関係を分析した結果，オンブズマン制度の係数は正で10%水準において有意であった。この推定結果は，自治基本条例とNPO支援条例，自治基本条例とオンブズマン制度の実施状況には関連があり，また，住民回答制度とNPO支援条例，住民回答制度とオンブズマン制度の実施状況に関連があることを示している。つまり，自治基本条例とNPO支援条例，自治基本条例とオンブズマン制度はそれぞれ，「ともに実施される政策である（政策的補完関係にある）」と言える。また，住民回答制度とNPO支援条例，住民回答制度とオンブズマン制度も同様に，「ともに実施される政策である（政策的補完関係にある）」と言える。自治基本条例を政策研究の中心対象として，分析対象を画定する場合，分析対象とした3政策のうち，NPO支援条例とオンブズマン制度はともに分析対象とすることに客観的な理由があり，住民回答制度についても，間接的に関連がある政策として，ともに分析対象とする客観的な理由があると言える。

統合的方法による分析と，総当たり方法による分析の結果は，自治基本条例とNPO支援条例，自治基本条例とオンブズマン制度の実施状況に関連があるという点では一致している。自治基本条例は，自治行政の基本原理や理念，行政や市民の権利や責務等のような抽象的な規定を中心とするものが多い。そのため条例制定の実効性や有効性を判断することが難しい。本稿の分析によって，自治基本条例とNPO支援条例，自治基本条例とオンブズマン制度はそれぞれ，「ともに実施される」傾向があることが実証的に確認された。この結果は，あくまで平均的な傾向ではあるが，多くの自治体において自治基本条例とNPO支援条例，自治基本条例とオンブズマン制度が補完的に機能していることを裏付けている。

本稿の分析では，自治基本条例がNPO支援条例やオンブズマン制度の導入を促進したのか，その逆なのか，政策間の因果関係まで判断することはできない。しかし，自治基本条例がNPO支援条例やオンブズマン制度の導入を促進している可能性があることを実証的に確かめることができた。

## （２）統合的方法と総当たり方法の結果の比較

統合的方法と総当たり方法による分析では、自治基本条例とNPO支援条例、自治基本条例とオンブズマン制度の実施状況に関連があるという結果は一致している。しかし、自治基本条例と住民回答制度の関係については、分析方法によって結果に差が出ている。統合的方法による分析では、自治基本条例と住民回答制度の実施状況には関連がなく、ともに分析対象とする理由はないという結果が出ている。一方、総当たり方法による分析では、4政策はゆるやかなネットワークを形成していることが明らかになった（図2）。この結果からは、自治基本条例と住民回答制度は間接的な形ではあるが関連があり、ともに分析対象とすることに客観的理由があると言える。実際に政策の範囲を画定する場合、どちらの方法が分析の対象範囲の画定により適切かを判断しなければならぬが、それについては今後の研究課題としたい。

## （３）統制変数

統制変数として設定した各変数についても、若干の分析を行う。「自治体の規模」に関する変数は人口を設定した。人口は、NPO支援条例や住民回答制度の実施状況に対しては、0.1%水準において有意であった（表6参照）。つまり、人口が多い自治体ほど、NPO支援条例や住民回答制度の制定が進んでいると言える。これは自治体の規模と政策選択の関係に関する先行研究とも整合的である。理由としては、人口が多い自治体ほどNPO数が多い、あるいは、住民の意見・要望が多いため、条例制定や制度実施に対するニーズが高いと考えることができる。また、伊藤(1999)が示すように、組織の規模が大きいほど政策の具体化に必要な資源を得やすいため、早く制度化できたという解釈も可能である。一方、自治基本条例の制定状況に対しては、有意な関係は確かめられなかった。

「地域の豊かさ」を示す変数として設定した完全失業率は、NPO支援条例の制定状況に対して、係数が負で10%水準において有意な関係が確かめられた。完全失業率だけで地域の豊かさを判断することは難しいが、少なくとも就業の面で豊かな地域ほどNPO支援条例が制定されやすい傾向は確認できた。先行研究でも、豊かな地域で新しい政策が採用されやすいことが指摘されており、今回の結果もそれと同様の傾向であった<sup>14</sup>。また、産業構造の特徴を示す変数として第一次産業比率を設定したが、自治基本条例の制定状況との関係で、1%あるいは5%水準において有意な負の関係が確かめられた。第一次産業比率が低い地域ほど、自治基本条例が制定されていることになる。

「財政状況」に関する変数は、住民回答制度に対してのみ、65歳以上の人口の割合が10%水準において有意な負の関係が確かめられた。住民回答制度については、65歳以上の人口が少ない地域ほど、具体化されやすいことが分かる。

## V まとめと今後の課題

本稿では、「特定の組み合わせで実施される」政策の傾向が政策の相互関係を示す指標の一つになると考え、こうした傾向を検証する方法を提案した。そして、具体的な検証例として、自治体の4政策を題材とした分析を行い、手法を検証した。具体的な応用例として提示した自治基本条例、NPO支援条例、オンブズマン制度、住民回答制度の4政策を対象とした検証では、全ての政策の実施状況を回帰式に加える統合的方法と、全ての政策のペアに対して回帰式を設定する総当たり方法によって分析を行った。

本稿が提示する分析手法によって、自治基本条例とNPO支援条例、自治基本条例とオンブズマン制度は「ともに実施される政策群である（政策的補完関係にある）」ことが実証的に確かめられた。この結果は、あくまで平均的な傾向ではあるが、多くの自治体において自治基本条例とNPO支援条例、自治基本条例とオンブズマン制度が補完的な機能を有していることを裏付けている。手法の検証を通じて、本稿で提示する分析手法が政策研究の前提作業としての「分析対象の画定」、さらには、政策の関連分析にも寄与しうることを示すことができたと考える。

最後に、本稿で示した分析手法の課題に触れておきたい。本稿で提示した全国市区のクロスセクションデータを用いた回帰分析では、ある1時点において複数の政策が「特定の組み合わせで実施されている」傾向を知ることができるが、複数期間のデータ（パネルデータ）を加えて分析を行えば、政策の因果関係など、相互の関連をより詳細に分析することができる。このような分析は重要であり、分析のためのデータや手法は多様なバリエーションがあると考えられるため、この点は今後の課題としたい。

### 〔注〕

- 1 ここでは、政策実施変数を記号  $P$  を用いて表しているが、後の節（データと分析方法）での定義と異なることに注意されたい。
- 2 この回帰式において、自治体を表す下付き文字が省略されているのは、各変数がベクトル表記になっているためである。
- 3 操作変数法や difference-in-difference 推定法については、Angrist and Pischke (2009) を参照。
- 4 「自治基本条例など、自治の基本や住民主体の自治を包括的に定めた「自治体の憲法」である条例を制定していますか」という設問に対し、回答した 749 自治体のうち 148 の自治体が制定有と回答している。（日本経済新聞社産業地域研究所 2008）
- 5 自治基本条例の制定状況を順調であると評価する見解がある（阿部 2009）一方で、基本条例の意義や行政運営に与える影響について自治体関係者にも懐疑的な見方があるという評価もある（古賀 2010）。
- 6 個別の自治体を対象に、自治基本条例の影響をヒアリングによって検証する研究はあるが（古賀 2010）、全体的な傾向は検証されていない。岩橋（2008）でも、自治基本条例の成果の測定は困難で、自治基本条例が具体的な政策決定、紛争解決に与える影響はいまだ報告されていないことを指摘している（岩橋 2008：189）。
- 7 日本経済新聞社産業地域研究所が 2008 年に実施した調査によると、「自治基本条例など、自治の基本や

- 住民主体の自治を包括的に定めた「自治体の憲法」である条例を制定していますか」という設問に対し、回答した 749 自治体のうち 148 の自治体が制定有と回答している（日本経済新聞社産業地域研究所 2008）。
- 8 例えば、松下（2004）では、自治基本条例が最上位の条例で、市民協働支援条例をその下にある条例として位置づけている。（松下 2004：6）
  - 9 Walker 1969, 鮑戸・佐藤 1985, 伊藤 1999, など。
  - 10 自治体を対象としたアンケート調査でも、予算配分における優先部局として、保健福祉、教育、生活環境関連部局が挙げられている。（平野・谷口 2010：157）
  - 11 「NPO 支援条例」で支援する対象は法人化された団体（NPO 法人等）に限定されない。また、該当する条例の名称も「市民活動推進条例」や「市民活動の支援に関する条例」など自治体によって様々である。自治基本条例の中で NPO 支援に関する規定を設けている場合は、自治基本条例及び、NPO 支援条例の両条例があるとして分析する。
  - 12 高齢化率と財政支出の関係は実証的にも確かめられている。（畑農・砂原 2005：57）
  - 13 取り除くことによって AIC が最も改善する変数を取り除く。
  - 14 逆に、NPO 支援条例の制定・運用によって地域の市民活動が活性化し、それが地域経済に良い影響を及ぼした結果、失業率が低くなったという考え方もできよう。高齢者の就業率率について、市民活動が活発であるほど就業率率が高いとする研究もある。日本総合研究所（2005）では、市町村に事務所を置く NPO 法人数と高齢者の就業率との関係を分析し、NPO 法人数が多いほど高齢者の就業率率が高いとしている。（日本総合研究所 2005：3-5）

#### 〔参考文献〕

- 阿部昌樹、「自治基本条例の普及とその背景」『都市問題研究』, 700 号, 2009 年, 74-99 頁。
- 鮑戸弘, 佐藤誠三郎, 「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, 1985 年, 141-171 頁。
- 畑農鋭矢, 砂原庸介, 「財政支出の決定要因—主要先進諸国の実証分析公共選択の研究」, 『公共選択の研究』, 45 号, 2005 年, 45-63 頁。
- 平野正樹, 谷口圭三, 「地方自治体における施策の優先順位に関する一考察—中四国地域の主要自治体からのアンケート調査結果による—」『岡山大学経済学会雑誌』42 卷 3 号, 2010 年, 149-180 頁。
- 伊藤修一郎, 「自治体の政策決定要因—情報公開条例波及の視点から—」『年報行政研究 34』, ぎょうせい, 1999 年, 122-144 頁。
- 古賀直喜, 「自治基本条例の意義と影響—自治基本条例の導入がもたらす自治体組織内の変化とその影響—」『季刊行政管理研究』129 号, 2010 年, 56-73 頁。
- 松下啓一, 『協働社会をつくる条例—自治基本条例・市民参加条例・市民協働支援条例の考え方』, ぎょうせい, 2004 年。
- 日本経済新聞社産業地域研究所, 『2008 年全国市区の行政比較調査データ集』日本経済新聞社産業地域研究所, 2009 年。
- 日本総合研究所『平成 16 年内閣府請負調査 市民活動が地域にもたらす効果に関する調査報告書』, 2005 年, <https://www.npo-homepage.go.jp/pdf/050719katudoukouka.pdf>
- 佐々木寿美, 「高齢者福祉をめぐる政策過程研究」『年報行政研究 40』, 2005 年, 128-148 頁。
- 曾我謙悟, 待鳥聡史, 「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」『年報行政研究 36』, 2001 年, 156-176 頁。
- 砂原庸介, 「地方政府の政策選択—現状維持点 (Status Quo) からの変化に注目して」『年報行政研究 41』, 2006 年, 154-172 頁。
- 総務省, 「平成 20 年 地方公務員給与の実態」, 2008 年, [http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/c-gyousei/kyuuyo/h20\\_kyuuyo\\_1.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/kyuuyo/h20_kyuuyo_1.html)
- 田中宏樹, 「育児支援施策をめぐる自治体間財政競争—都道府県別クロスセクションデータを用いた実証分析

- 『公共選択の研究』52号, 2009年, 25-36頁。
- 統計局, 「市区町村のすがた 2010年」, 2010年, <http://www.stat.go.jp/data/ssds>
- 統計局, 「市区町村のすがた 2012年」, 2012年, <http://www.stat.go.jp/data/ssds/5b>
- J.L.Walker, “The diffusion of innovations among the American states” *American political Science Review*, 63, 1969, pp.880-899.
- J.D. Angrist and J. Pischke . *Mostly harmless econometrics: An empiricist’ s companion*. Princeton niversity Press,2008.