

## 論 文

## 府県財政の実証的分析\*

林 宏 昭  
Worawet Suwanrada

## 要 旨

本分析の目的は、地方財政の中でも特に悪化が指摘されて危機的な状況にあると言われる府県財政の現状に関する実証分析を行うことによって、今後地方分権を推進し自立した地方財政を確立していく上で必要な財政構造の改革を探ることである。

具体的には、近畿圏に位置する9府県を対象として、1980年代以降、府県財政に何が起こったのかを明らかにする。そして、詳細な現状分析に基づいて、現在の財政悪化を乗り越え、地方分権化社会における安定した財政運営確立のための方策として、歳出の削減・効率化策を中心とした提案を行っている。

キーワード：財政危機、府県財政、財政指標、地方分権  
経済学文献季報分類番号：13-11, 13-20, 13-21, 13-24

## はじめに

本分析の目的は、地方財政の中でも特に悪化が指摘されて危機的な状況にあると言われる府県財政の現状に関する実証分析を行うことによって、今後地方分権を推進し自立した地方財政を確立していく上で必要な財政構造の改革を探ることである。

分析の対象は、近畿圏に位置する滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県と福井県、三重県、徳島県(9府県)である。近畿圏には、人口や産業の規模、あるいはその動向について多様な府県がある。また、分析期間は1980年代以降とした。1980年代はオイルショック後の財政悪化と一般消費税導入の失敗を受けて、いわゆる“増税なき財政再建”が財政運営の指針にすえられた時期である。日本の財政はその後80年代後半からのバブル期、90年代に入ってからバブル崩壊とその後の長期低迷期へといたっている。この間の府県財政に何が起こったのかを明らかにすることで、現在の財政悪化を乗り越え、地方分権化社会における安定した財政運営確立のための処方箋を導き出したい。

---

\* 本稿は、関西経済研究センター「地方分権下の地方財政についての実証的研究—真の地方分権社会をめざして—」(NIRA 研究報告書)で行った分析、および2000年6月3日の日本地方財政学会(於：横浜パシフィコ)で報告した内容に基づいている。報告書主査の本間正明大阪大学教授、学会でのコメントを頂戴した小倉波子日本大学専任講師をはじめとして、様々なご教示をいただいた先生方に深く謝意を表したい。

本稿の構成は、以下の通りである。第1節では、9府県財政のマクロ的なパフォーマンスを検討する。第2節では、9府県の財政がどれだけ深刻化しているのかを様々な指標で検証する。ここでは一般的な指標とともに長期的な財政収支指標を考慮に入れる。第3節では、財政収支の要素である歳入と歳出のパフォーマンスを検証する。さらに、財政悪化の要因も探る。第4節では、歳出の諸項目を社会的な要因である人口の変化との関連で検証する。第5節では、歳入の主な項目の一つである地方交付税の動向を検討する。最後に第6節では、具体的な財政再建策を探った上で、分権化社会における自立的な地方財政確立のための方策について歳出構造の改革を中心として検討する。なお、図表については、それぞれの分析において異なった傾向を示している府県について、代表的なものだけを提示している。

### 第1節 財政の現状

本節では、9府県における財政の現状をマクロ的にフロー面とストック面で把握する。フロー面では歳入と歳出のトレンドを、ストック面では地方債残高の累積状況で財政の現状を検討する。

まず、府県の歳入と歳出の推移を明らかにするために1980年度の値を100としそれ以降を指数化した。ただし歳入に関しては地方債発行による資金調達を除いている。大阪府と奈良県以外の府県では、80年代を通じて歳入と歳出の伸びの間に大きな相違はなかったが、90年代に入ると、歳出の伸びが歳入のそれを上回るようになる。奈良県については、80年代前半からすでに歳出の伸びが歳入のそれを上回っていた。大阪府の場合、80年代前半から半ばにかけて歳入と歳出の伸びは同程度であったが、バブル期には歳入の伸びが歳出を上回った。バブル崩壊後は他の8府県と同様の状態を示している。(図1-1～4参照)

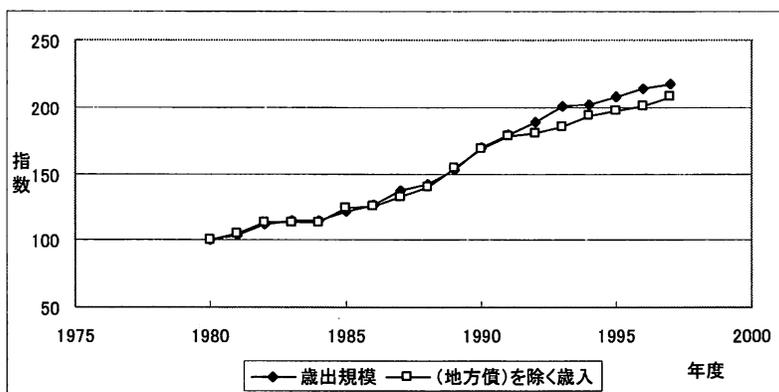


図1-1 三重県の歳出・歳入の動き

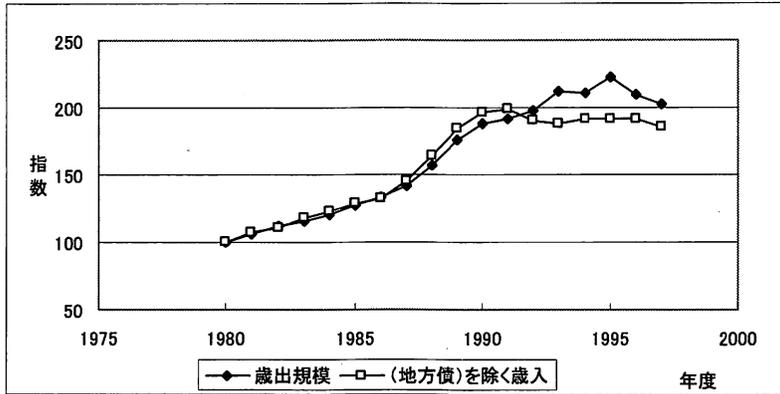


図 1-2 大阪府の歳出・歳入の動き

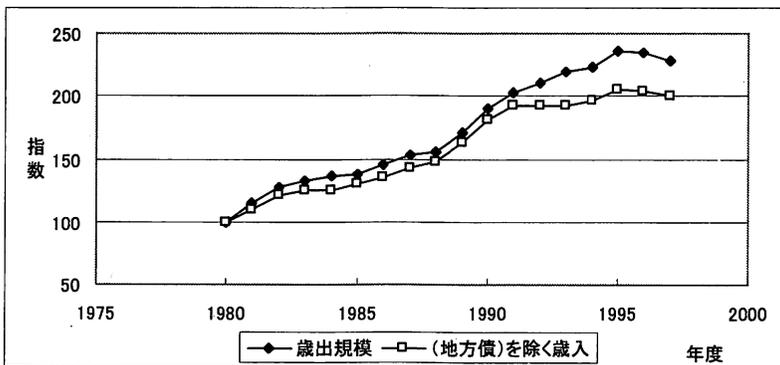


図 1-3 奈良県の歳出・歳入の動き

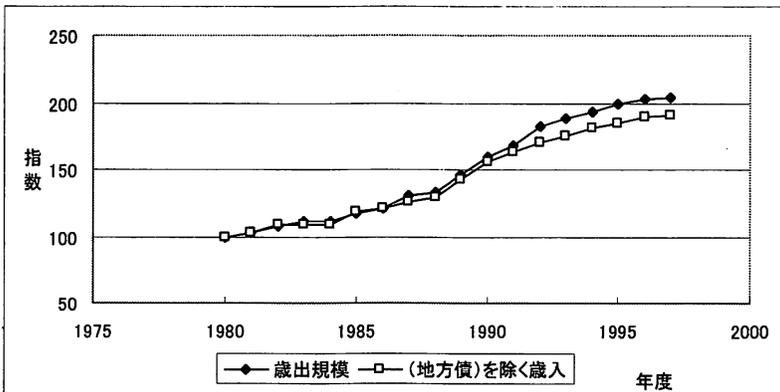


図 1-4 和歌山県の歳出・歳入の動き

一方、地方債発行残高はいずれの府県とも80年代に徐々に増加し、バブル経済の崩壊後にその増加が著しくなった。9府県全体の地方債発行残高は、80年度末に2兆5,100億円、85年度末に3兆4,300億円、90年度末に4兆4,100億円であったものが、97年度末では11兆円に達している。90年代に入ってから地方債の増加は、発行残高の変化率でも確かめることができる。80年代の地方

債発行残高の年平均増加率は、三重県では6.77%，大阪府では3.2%，徳島県では9.44%である。これに対して91年度から97年度までの増加率は、三重県では13.55%，大阪府では14.78%，徳島県では10.67%である。ただし、奈良県ではいずれの期間とも地方債発行残高の平均増加率は10%以上の水準にあった。(図1-5～8参照)

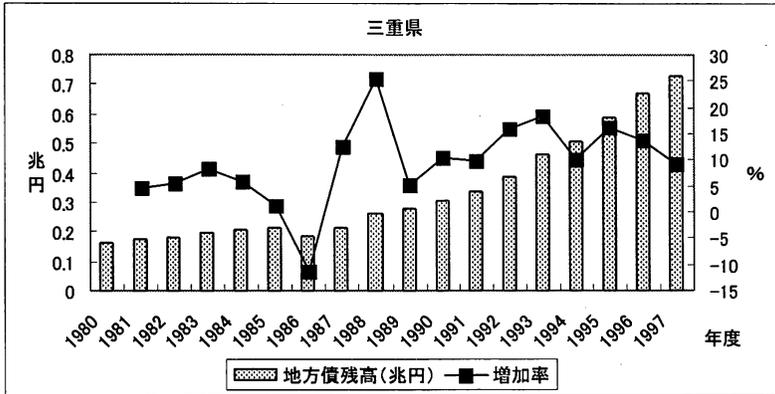


図1-5 三重県の地方債残高の推移

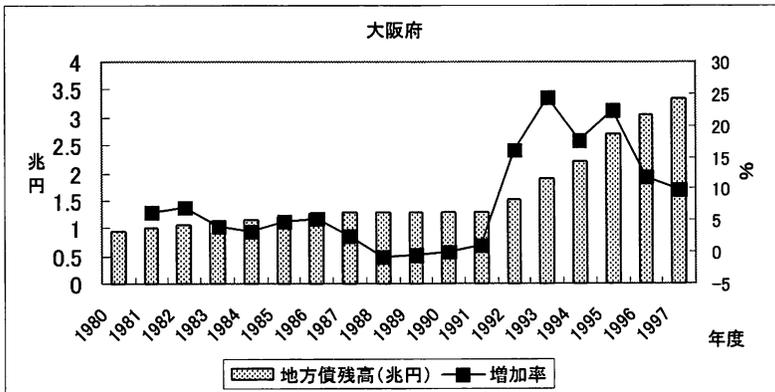


図1-6 大阪府の地方債残高の推移

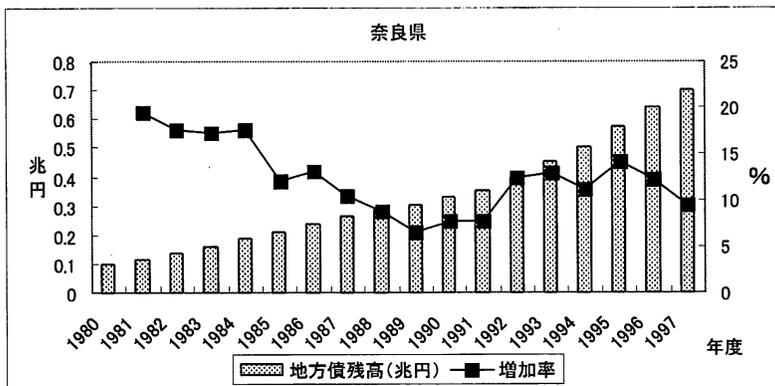


図1-7 奈良県の地方債残高の推移

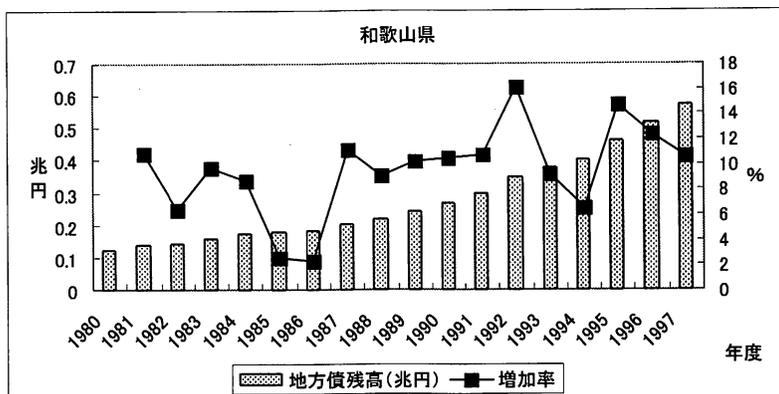


図1-8 和歌山県の地方債残高の推移

## 第2節 財政状況の指標

本節では、9府県財政の深刻化の状況をいくつかの指標を用いて検討する。以下では、経常収支比率などの一般的な指標を算出した後、長期的財政収支の指標も計算する。

### 1 経常収支比率

経常収支比率は、「(経常経費充当一般財源/経常一般財源総額)×100」と定義される。ここでは経常経費充当一般財源を、公債費、人件費と扶助費の合計として求める。また、経常一般財源総額は、地方税、地方譲与税と普通交付税の合計と考える。経常収支比率の値が高いことは財政の自由度が低いことを表しており、100を上回っている場合には、経常的に得られる歳入で経常的な経費を賄うことができていないことを意味している。

奈良県、和歌山県と徳島県以外では、経常収支比率は80年代にわずかずつではあるが低下してきた。その後バブル崩壊を境に、すべての府県で経常収支比率は上昇してきている。97年度においては、経常収支比率は次のようになる。80%以下の県は、福井県(77.7)のみである。80~90%の府県は、三重県(80.5)、滋賀県(83.1)、京都府(83.7)、兵庫県(98.1)、奈良県(89.4)、和歌山県(88.2)と徳島県(85.3)である。唯一100%を上回ったのは、大阪府(103.8)である。経常収支比率で財政悪化の深刻さを図った場合、大阪府と兵庫県でかなり自由度を失いつつあることが明らかになった。(図2-1~4参照)

### 2 地方債依存度

地方債依存度は、歳入総額の中で、地方債での資金調達がどれだけの割合を占めているかを表す指標であり、「(地方債発行額/歳入総額)×100」と定義される。

80年代においては、各9府県の地方債依存度は、平均的に9%以下の水準にとどまっていた。例えば、80年代の地方債依存度を平均すると、三重県では7.6%、大阪府では6.8%、和歌山県では8.5%

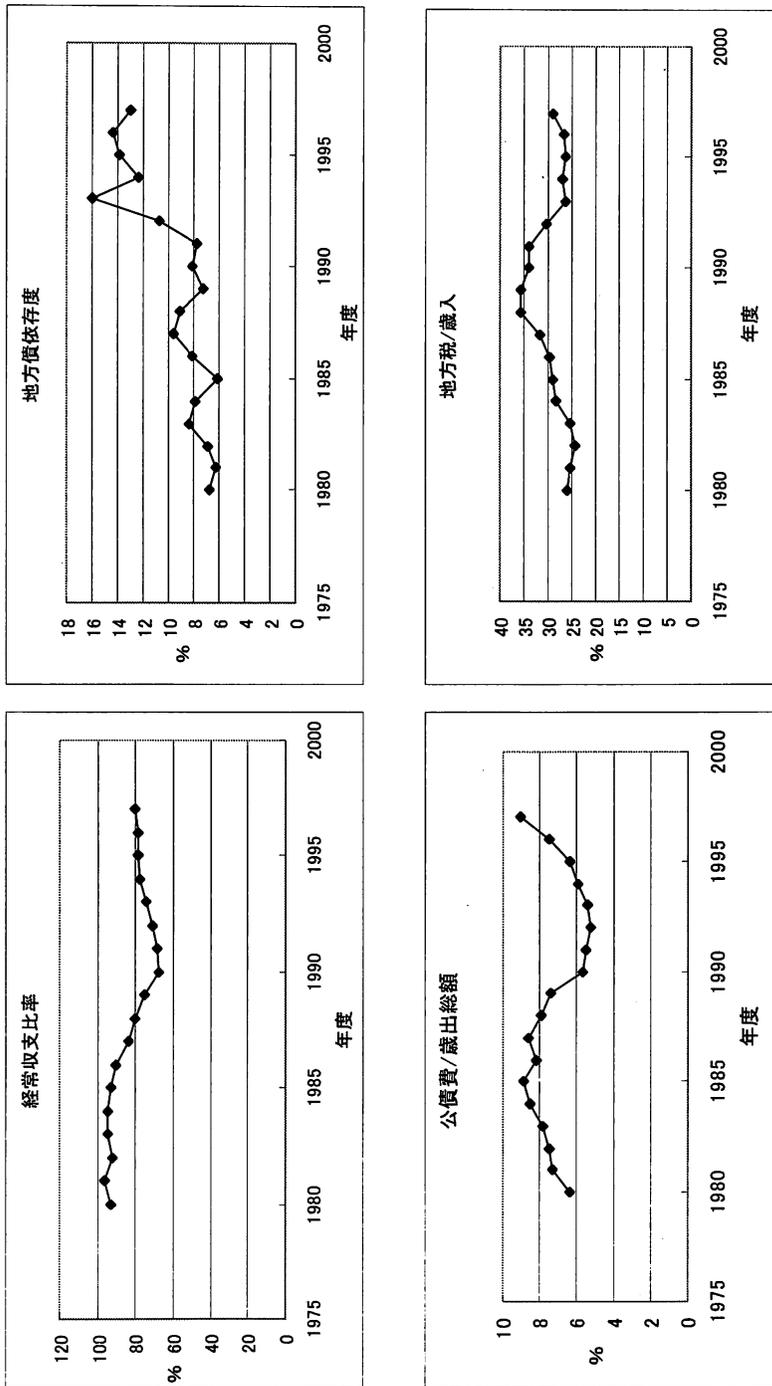


図2-1 三重県の各財政指標

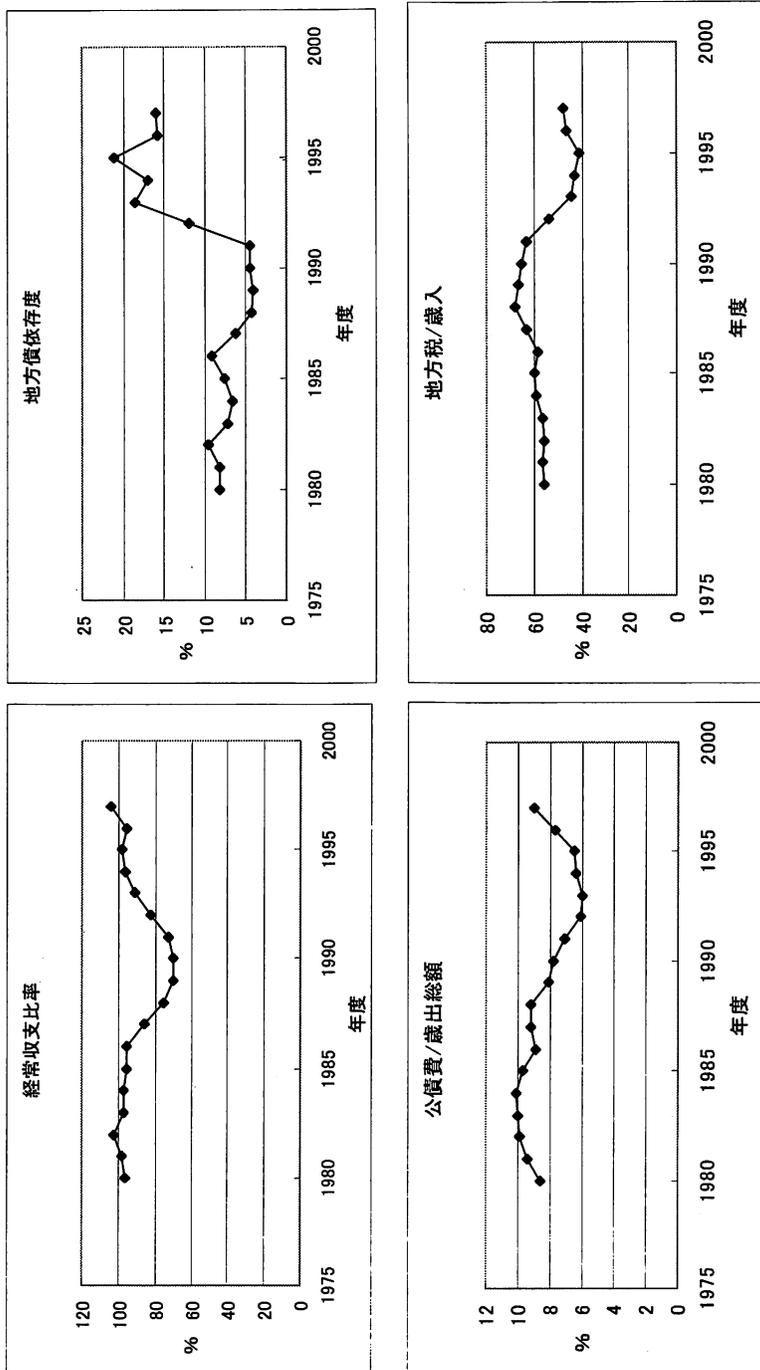


図 2-2 大阪府の各財政指標

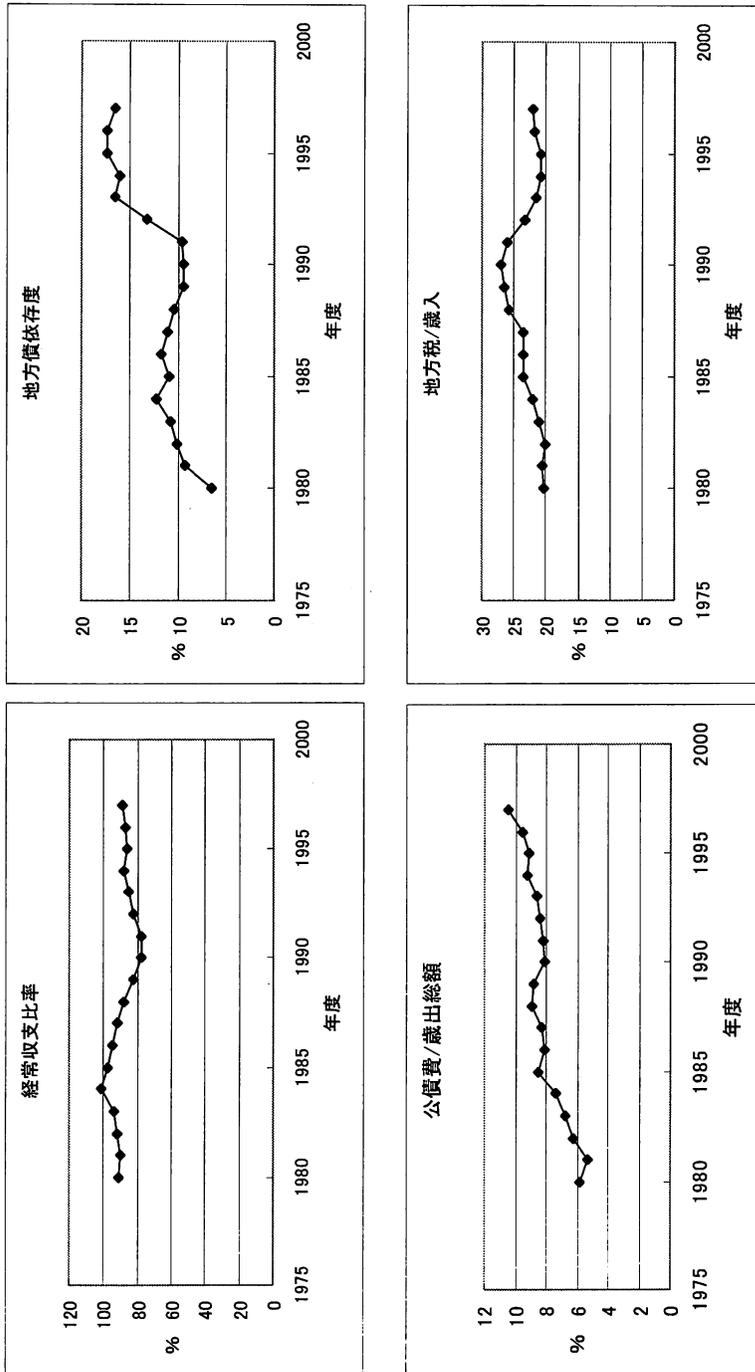


図2-1-3 奈良県の各財政指標

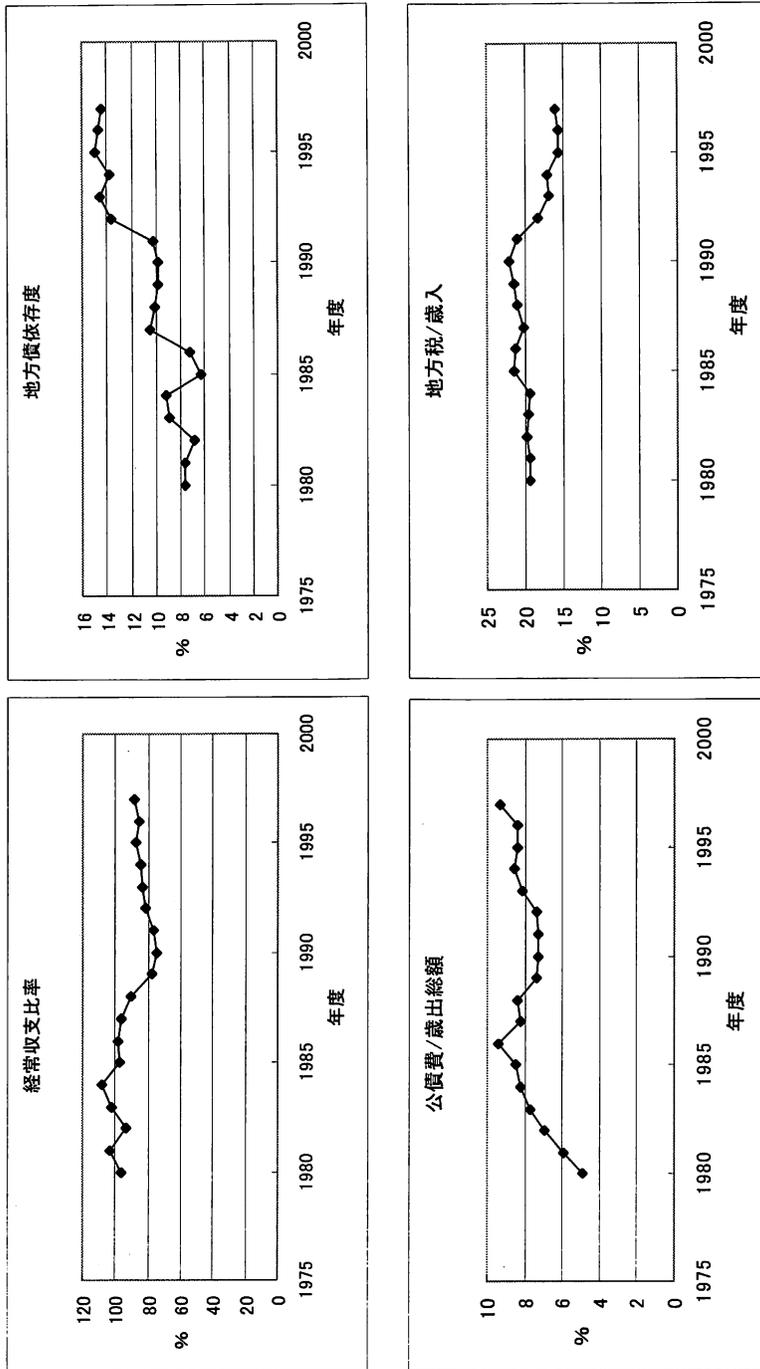


図 2-4 和歌山県の各財政指標

であった。しかし、奈良県では同じ時期に10.1%まで上昇している。90年代に入ると、いずれの府県とも地方債依存度が著しく上昇した。この期間を平均すると三重県12.5%、大阪府15.0%、和歌山県13.7%、奈良県15.2%など、各県ともこれまでにない高い水準に上昇してきている。(図2-1~4参照)

このような地方債への依存度の高まりとともに発行額も急激に増加し、91年度から95年度までの間に9府県が発行した地方債の量をみると、81年度から85年度までの2.8倍(福井県)から4.2倍(兵庫県)に達している。さらに、96、97年度の2カ年だけを取り出しても、80年代前半の5カ年度の発行高を上回っている。(図2-5参照)

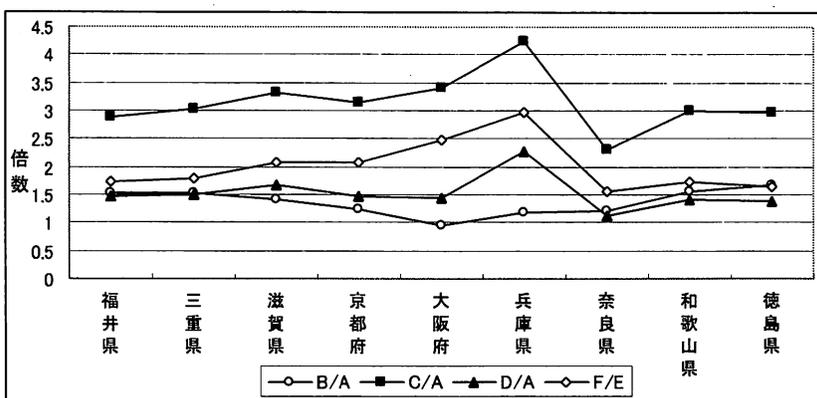


図2-5 9府県における各期間の地方債発行累積額の比較

注意 A: 1981-1985, B: 1986-1990, C: 1991-1995, D: 1996-1997, E: 1981-1990, F: 1991-1997

### 3 歳出に占める公債費の割合

歳出に占める公債費の割合は、経常収支比率と同様に地方政府の財政運営の自由度を反映している指標である。ここでは、歳出に占める公債費の割合を「(公債費/予算規模)×100」で求めている。

奈良県以外の府県では、歳出に占める公債費の割合の推移は、80年代の前半では上昇、後半は低下という動きを示しているが、90年代のバブル崩壊後には、再び上昇し始めた。例えば、大阪府では80年度に8.6%、85年度に9.7%、90年度に7.8%、97年度に9.0%になっている。97年度では、公債費の歳出に占める公債費の割合が最も小さい県は京都府(7.8%)である。残りの府県については、滋賀県8.5%、兵庫県8.7%、和歌山県9.4%、福井県9.5%、徳島県9.6%という順になっている。奈良県の公債費が歳出に占める公債費の割合は他の8府県と異なって80年代から上昇し続けている。バブル経済の時期に増加幅は縮小したが、90年を境に再び上昇し始めた。97年度のその比率は、9府県の中でもっとも高い水準、10.5%まで上昇している。(図2-1~4参照)

### 4 歳入に占める地方税の割合

歳入に占める地方税の割合は、各府県の自立的な財政運営の能力を反映しているものであり、「(地

方税／歳入総額)×100」で求められる。歳入に占める地方税の割合の推移は、各府県とも類似した動きが見られる。すなわち、1980年代を通じてその割合は上昇したが、90年代には急激に低下した。例えば、三重県では80年度に26.1%、90年度に34.1%、97年度に29.2%になった。同じ年度、大阪府でそれぞれ55.9%、65.0%、47.5%になり、和歌山県では19.3%、22.0%、16.0%になった。97年度に導入された地方消費税は、市町村に交付する部分も含めて府県の歳入に加えられたためこの割合を若干上昇させている。(図2-1～4 参照)

## 5 長期的財政収支指標の作成

地方自治体の財政状況を把握するには、一般的に上で求めたような指標がよく用いられる。これらの指標は直感的でわかりやすいという長所があるが、例えば、短期的な大量の地方債発行や地方税の落ち込みは、必ずしも財政状況の悪化に直結するものではない。むしろ長期的に府県の財政収支が満たされるか否かということがより重視すべき点になる。ここでは、9府県における80年代から90年後半にかけての長期的な財政収支のパフォーマンスを計量的に検証する。具体的には、長期的に各府県の「純負債残高と基本的収入の比率」は増え続けているか否か、もしそうだとするとその原因は何かを検討する。

### (1) 分析の枠組み

まず、斎藤（1999）に従って、分析の枠組みを整理する。地方団体の長期的な財政収支の分析のためには、単年度の歳入と歳出からなるフロー勘定とストック勘定をそれぞれ整理することから始めなくてはならない。最初に、フロー勘定をみてみよう。歳出面では、社会保障、公共投資といったような一般的な政策経費と、公債費、積立金、投資・出資金、貸付金といった資産性支出がある。斎藤（1999）に倣って、前者の支出の合計を「基本的歳出」と呼び、以下のように定義する。

基本的歳出( $E$ ) = 人件費 + 物件費 + 扶助費 + 補助費 + 維持補修費 + 繰出金 + 普通建設事業費 + 災害復旧事業費 + 失業対策事業費

一方、歳入面も同様に「基本的歳入」と資産性収入に分けられる。歳入に関しては、財政力格差を是正して最低限の行政を保障するための地方交付税を除いた基本的歳入を用いた分析も別途行うことにする。基本的歳入( $T_1$ )は以下のように定義される。そして、地方交付税を除いた基本的歳入を( $T_2$ )で示すことにする。

基本的歳入( $T_1$ ) = 地方税 + 地方交付税 + 地方譲与税 + 国庫支出金 + 交通安全特別交付金 + 分担金・負担金 + 使用料 + 手数料 + 寄附金 + 財産収入

次に、ストック勘定に目を移そう。地方団体のストック勘定は次の4つの項目からなる。まず負債の項目は地方債残高、そして資産勘定は、積立金残高、投資・出資金残高と貸付金残高の3つからなる。したがって地方団体の純債務残高は、以下のように定義されることになる。

純負債残高( $B$ ) = 地方債残高 - 積立金残高 - 投資出資金残高 - 貸付金残高

単年度の純債務残高の増加は、以下の式のように、純債務残高の利払いと基本的歳出との合計から基本的歳入を引いたものになる。

$$\Delta B = (rB + E) - T_i, i=1,2$$

純負債残高と基本的歳入の比率を長期的財政収支指標 ( $B/T$ ) と定義する。この比率の時間の経過に伴う変化は、 $\Delta(B/T)$  で表される。この値が時間と共に上昇していくことは、基本的歳入と比較して純負債残高が増加していくことを意味し、この状態が継続していけば財政が破綻する危険性も生じるとみなされる。長期的財政収支指標 (以下、 $B/T$  と省略) を決定するメカニズムは、以下のように表すことができる。

$$\Delta \left( \frac{B}{T_i} \right) = \frac{B}{T_i} \left( r - \frac{\Delta T_i}{T_i} \right) - \frac{T_i - E}{T_i}, i=1,2$$

$B/T$  の上昇を決定する要因は、①初期の純債務残高と基本的歳入の大きさ、②金利と基本的歳入の上昇率の差、③単年度の黒字率になる。当初の純負債残高が大き、基本的歳入が金利ほど上昇しない、かつ、単年度の黒字率が低いという3つの状況が同時に長期的に起これば、地方政府の財政は確実に悪化していることになる。以下では、この式に9府県のデータを適用して、1980年代以降の  $B/T$  の動きをみることにする。この比率の伸びがゼロに近いほど、財政は比較的安定していることを意味している。プラスの値になれば財政収支は悪化の方向へ向かうが、マイナスの場合は改善の方向に向かっていることになる。

## (2) データ

分析に必要なデータは、以下の通りである。

① 9府県の歳入・歳出の諸項目のデータ：『地方財政統計年報』

② 9府県のストック勘定のデータ(地方債残高、積立金残高、投資・出資金残高、貸付金残高)：『都道府県別決算状況調』

③ 金利\*1 (地方債金利の平均)：『地方債』(自治省財政局地方債課内、地方債制度研究会編)、『地方債統計年報』

## (3) 分析結果

### 1) 基本的歳入に地方交付税を含めた場合

いずれの府県でも  $B/T$  の推移は同じ傾向を示す。1980年前半は、 $B/T$  の伸びはほとんど変化しておらず、この時期は安定した財政状況であったと理解できる。バブル経済の最中には、 $B/T$  の伸びも低下する傾向が見られた。特に、大阪府、京都府、兵庫県では、マイナスの値になっている。

\*1 ここでは、分析を単純化するために資産残高に適用される金利は、地方債残高と同じとした。現実には地方債の金利よりも預金金利は低いために、このモデルで計算された資産収入は過大評価になる。純負債残高と基本的収入の比率を決定するメカニズムの式で言えば、右辺の第1項が過小評価になっている点には留意が必要である。

しかしバブル崩壊後は、どの府県においても  $B/T$  の伸びは著しく高くなっている。特に大阪府の  $B/T$  の伸びは他の府県と比較すると大きい (図2-6参照)。

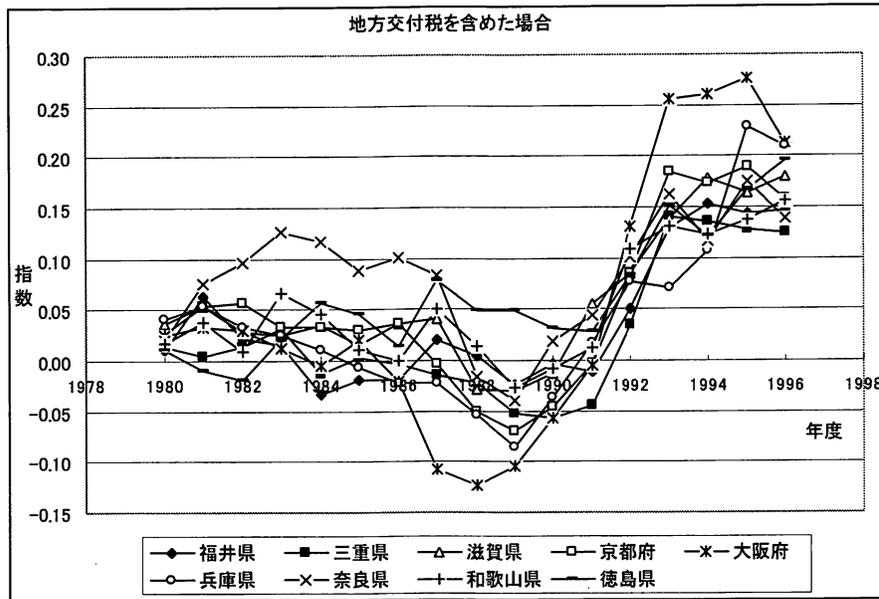


図 2-6 9 府県の長期的財政収支指標 I

近年における長期的財政収支指標 ( $T/B$ ) の上昇に大きく影響したのは、黒字率であった。つまり、1990年代以降の基本的歳入の大きな減少と歳出の拡大は財政収支を悪化させたと考えられる。(図2-7~10参照)

2) 基本的歳入から地方交付税を除いた場合

基本的歳入に地方交付税を含めたケースと比較すると、地方交付税を除いた場合の  $B/T$  の伸びはより高い値をとる。つまり、上で見たような大阪府や兵庫県を除いて財政指標がそれほど悪化していないという結果には、地方交付税制度の存在が大きく影響しているということである。(図2-11

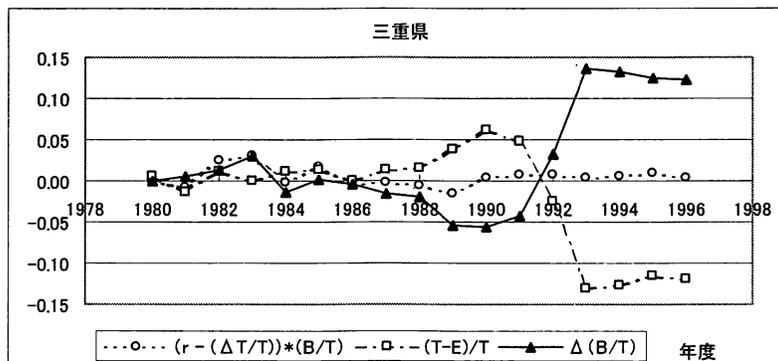


図 2-7 三重県の長期的財政収支指標の要因 (地方交付税込み)

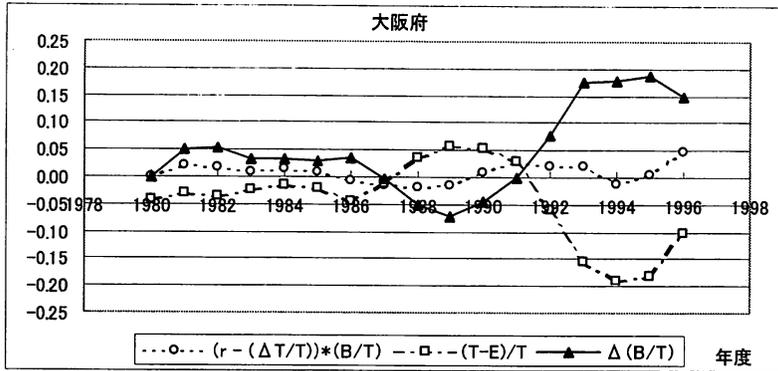


図2-8 大阪府の長期的財政収支指標の要因(地方交付税込み)

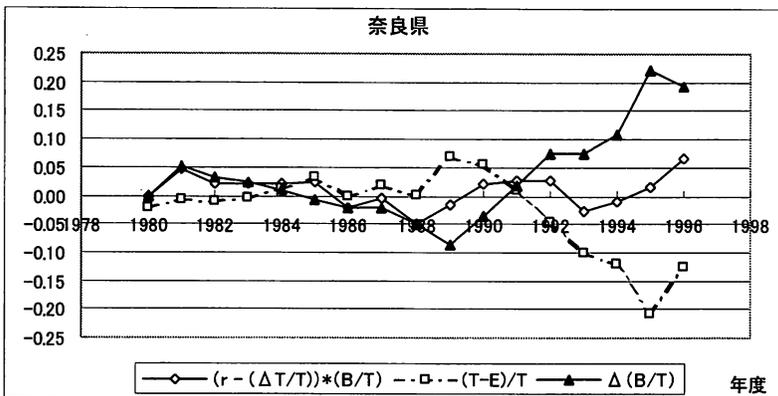


図2-9 奈良県の長期的財政収支指標の要因(地方交付税込み)

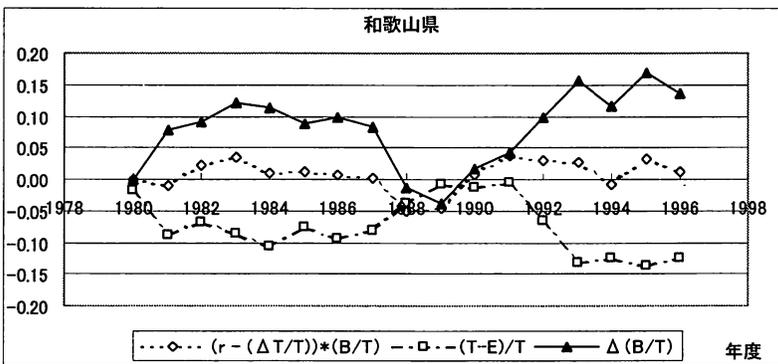


図2-10 和歌山県の長期的財政収支指標の要因(地方交付税込み)

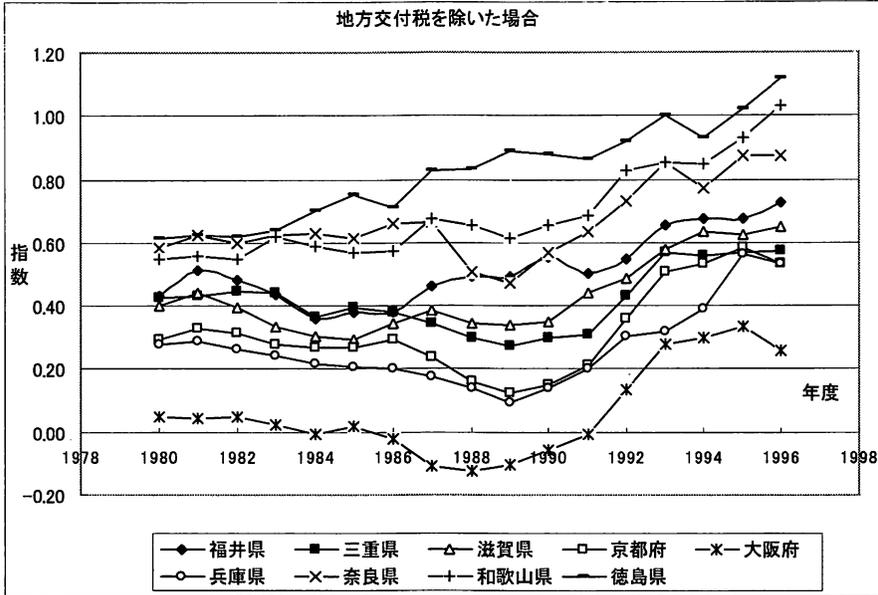


図 2-11 9 府県の長期的財政収支指標 II

参照)

大阪府、和歌山県と徳島県以外、 $B/T$  の伸びは、1980年代前半には安定的であったが、バブル期にはかなり低下、バブル崩壊以降、その伸びは再び拡大という傾向がある。和歌山県と徳島県においては、 $B/T$  は分析期間を通じて上昇が続いている。大阪府の場合は基本的に不交付団体であることから、両ケースで  $B/T$  の推移に大きな違いは見られない。さらに、前のケースと同様に、 $B/T$  の伸びを決定的に左右しているのは黒字率になっている。(図2-12~14参照)

両ケースの結果をまとめると、以下の点を指摘することができる。90年代に入って、9 府県の財政収支パフォーマンスは、黒字率の低下、つまり、歳入の落ち込みと歳出の増加によって悪化してきた。ただし、従来から地方交付税に一定割合依存した構造になっていた地域では、税収の落ち込みを交付税が補う結果となり、交付税を含めて求めた指標はそれほど悪化したわけではない。80年

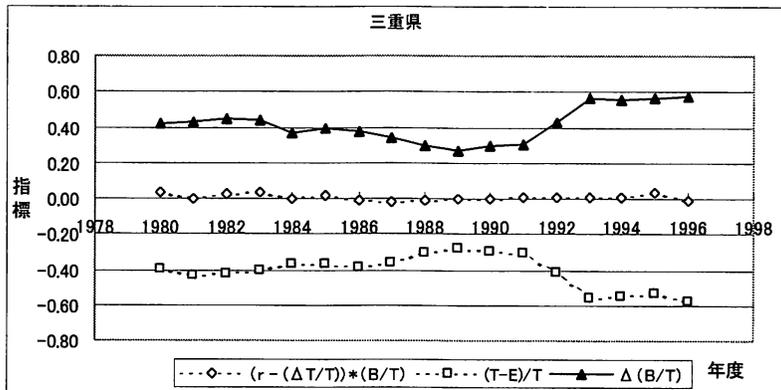


図 2-12 三重県の長期的財政収支指標の要因 (地方交付税除く)

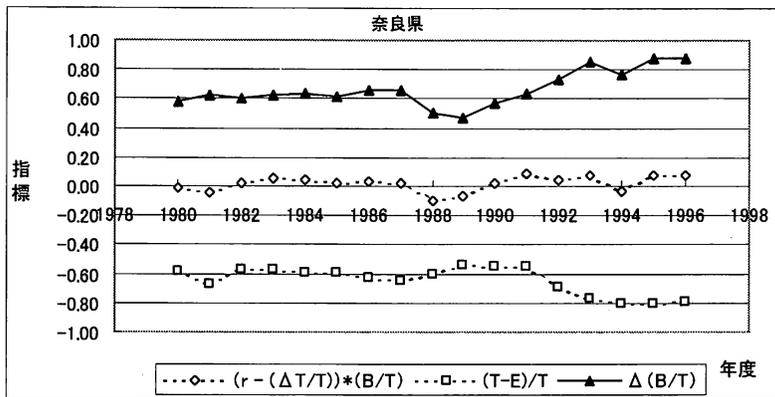


図2-13 奈良県の長期的財政収支指標の要因(地方交付税除く)

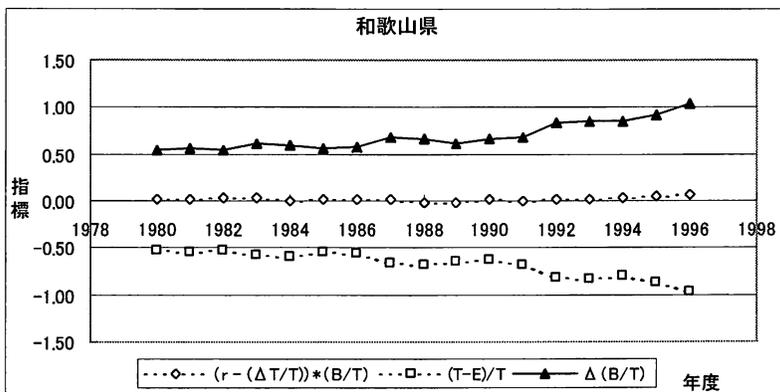


図2-14 和歌山県の長期的財政収支指標の要因(地方交付税除く)

代以降、各府県とも財政収支のパフォーマンスが比較的安定したものになっていたがその要因には地方交付税制度の存在が大きいのと考えられる。交付税を除いて求めた指標の悪化を、問題として強く認識すべきであろう。

### 第3節 財政悪化の原因

前節の分析結果では、バブル崩壊後における財政収支の悪化はそれぞれの年度の収支である黒字率に最も大きく影響を受けていることが検証された。本節では、この黒字率を決める毎年度の歳入と歳出を別々に検討する。歳入面では、各項目の推移のみならず、歳入の決定要因も検討する。また歳出面では、目的別と性質別に区分した上で各歳出の項目の動き等を検討する。

#### 1 歳入構造の推移

まず、9府県における歳入構造の推移、各項目のトレンドと寄与度等の歳入のパフォーマンスを検討する。その後、地方政府の主な財源である地方税を左右する要因について実証的に検証する。

### (1) 歳入のパフォーマンス

以下では、単純化のために府県ごとの歳入の動向を、地方税、地方交付税、国庫支出金、地方債とその他に分けて観察する。「その他」とは、地方譲与税、交通安全対策特別交付金、分担金及び負担金、使用料、手数料、財産収入、寄附金、繰入金、繰越金と諸収入の合計である。

#### 1) 歳入構造

表3-1によれば、府県によって歳入の構造は大きく異なっていることがわかる。1997年度でみると、大阪府では、自主財源である地方税の割合（47.5%）が、地方交付税（2.4%）、国庫支出金（15.4%）、地方債（16.1%）という他の主な収入源の割合よりはるかに大きい。京都府、兵庫県、滋賀県、三重県でも、地方税が最も大きな割合を占めているが、依存財源である地方交付税の割合も高く、地方税の50%~70%になっている。残りの福井県、奈良県、和歌山県と徳島県では、地方交付税の割合が地方税を上回る。国庫支出金と合わせると、依存財源の割合は、福井県44.9%、奈良県46.8%、和歌山県48.4%、徳島県48.2%というように、歳入の2分の1に近い値になっている。

時系列的には、いずれの府県でも同様の動きがみられる。80年代後半から、依存財源の地方交付税と国庫支出金には大きな変化がなかったが、自主財源の地方税の割合はバブル崩壊直後に低下してきたのに対して、地方債の割合は上昇し続けた。97年度になって、地方消費税が導入されたために、地方税の割合は若干上昇している。

#### 2) 指数でみる歳入構造の変化

ここでは、9府県における歳入の各項目のトレンドを考察する。そのさい1980年度の値を100として、歳入の各項目を指数化した。（図3-1~3参照）

##### ① 地方税

いずれの府県ともに、80年代から90年代初頭にかけて、地方税の増加傾向がみられる。しかしバブル崩壊後は、著しく減少した。97年度は、地方消費税の導入による影響で多少上昇した。

##### ② 地方交付税

大阪府以外では、いずれの府県とも、80年代から90年代の初頭にかけて増加傾向がみられるが、それ以降はそれほど変化なく推移している。大阪府の場合、80年代では地方交付税額はほとんどゼロであった。しかし、バブル崩壊後の自主財源の落ち込みによる影響で国から地方交付税を受ける状態に陥った。その状況は、97年度まで続いている。

##### ③ 国庫支出金

国庫支出金は、いずれの府県ともに80年代ではあまり変化しなかった。しかし、90年代に入るとその伸びが大きくなっている。

##### ④ 地方債

80年代では、福井県、兵庫県、奈良県、和歌山県と徳島県では、ほぼ一貫して増加傾向が続いている。それ以外の府県では若干の増減を示しながら推移している。90年代に入ると、いずれの府県でも地方債による資金調達著しく増加しており、80年のレベルと比較すると、3.5倍から6倍にま

表3-1 9府県の歳入構造の推移

府県	年度	地方税 %	地方交税 %	国庫支出金 %	地方債 %	その他 %
福井	1980	20.8	24.8	30.0	9.3	15.2
	1985	26.3	23.8	25.6	6.2	18.2
	1990	24.6	27.6	19.6	10.7	17.5
	1997	21.1	24.0	20.9	15.0	18.9
三重	1980	26.1	24.8	29.5	6.7	12.9
	1985	28.9	23.9	25.1	6.1	16.1
	1990	34.1	22.8	18.4	8.1	16.6
	1997	29.2	20.2	17.4	13.0	20.3
滋賀	1980	26.9	20.1	25.3	8.0	19.7
	1985	34.4	16.6	22.2	5.7	21.2
	1990	33.4	21.1	16.2	9.0	20.3
	1997	26.3	19.0	16.4	15.1	23.3
京都	1980	39.3	16.5	22.7	6.7	14.7
	1985	42.1	15.0	20.5	5.7	16.7
	1990	45.9	13.9	15.5	5.2	19.5
	1997	34.7	17.5	15.2	14.3	18.2
大阪	1980	55.9	1.9	18.4	8.2	15.6
	1985	59.7	0.0	16.6	7.6	16.1
	1990	65.0	0.0	12.0	4.4	18.5
	1997	47.5	2.4	15.4	16.1	18.6
兵庫	1980	36.1	15.4	24.7	8.4	15.4
	1985	41.8	14.2	21.5	6.0	16.6
	1990	43.9	13.7	16.9	5.9	19.5
	1997	28.6	13.7	19.1	14.8	23.8
奈良	1980	20.3	28.3	26.1	6.4	18.9
	1985	23.4	23.6	22.2	11.0	19.8
	1990	27.0	26.1	17.4	9.4	20.0
	1997	22.0	28.4	18.4	16.5	14.7
和歌山	1980	19.3	28.3	29.7	7.6	15.0
	1985	21.4	28.1	25.3	6.3	18.9
	1990	22.0	32.0	19.3	9.9	16.8
	1997	16.0	30.0	18.4	14.4	21.1
徳島	1980	13.6	29.1	30.9	7.6	18.8
	1985	14.3	30.2	25.2	7.4	22.9
	1990	15.5	33.3	20.1	9.3	21.9
	1997	13.6	28.6	19.6	14.6	23.7

注意：「その他」とは、地方譲与税、交通安全対策特別交付金、分担金及び負担金、使用料、手数料、財産収入、寄附金、繰入金、繰越金と諸収入の合計である。

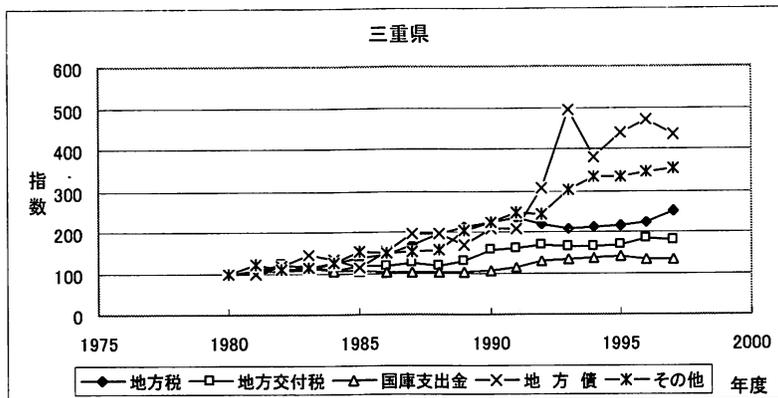


図 3-1 三重県における歳入の各項目のトレンド

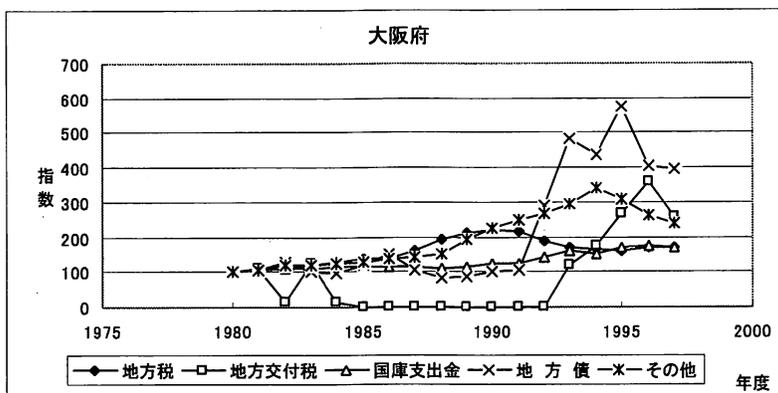


図 3-2 大阪府における歳入の各項目のトレンド

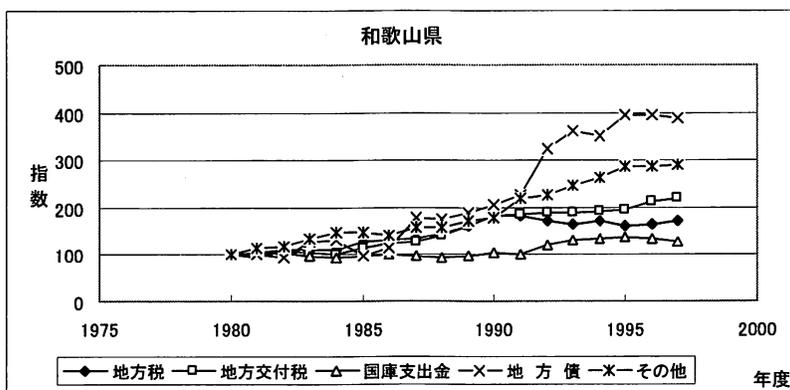


図 3-3 和歌山県における歳入の各項目のトレンド

で上昇した。

### 3) 寄与度でみる歳入構造の変化

ここでは、各府県での歳入構造の変化に対する主な収入項目の寄与度をみよう。変化に対する寄与度とは、計測期間における総額のうち各構成要素の変化がそれぞれどれだけの割合を占めている

かを示したもので、合計は1(100%)になる。時期を、1981—85、1986—90、1991—95(97)の3つに区分する。(表3-2参照)

### ① 地方税

いずれの府県でも、80年代の地方税の寄与度は非常に大きかったが、90年代に入ると、滋賀県、三重県、福井県、徳島県以外では、地方税の増加の寄与度はマイナスになった。

### ② 地方交付税

今まで地方交付税を交付されなかった、あるいは、交付されたとしても少額であった大阪府、京都府、兵庫県のような府県では、バブル崩壊直後の91年度と97年度との間の変化に対する地方交付税の寄与度は、80年代のそれと比べるとはるかに大きくなっている。例えば、大阪府では1991—97の地方交付税の寄与度は0.44の高水準になっている。全期間を通じて交付団体であるそれ以外の府県では、1991—95と1991—97の地方交付税の寄与度を比較すると、後者の寄与度の方が大きくなっている。これは、近年見られる自主財源の落ち込みを反映している

### ③ 国庫支出金

国庫支出金の寄与度は、90年代に入ってから上昇している。1991—95と1991—97では、それほど変化はないが、大阪府では前者の寄与度は0.26であるのに対して、後者のそれは0.75であった。大阪府の場合、96、97両年度に財政規模が縮小しており、その中で国庫支出金の相対的なウエイトが高まってきたことを反映するものである。

### ④ 地方債

いずれの府県とも、地方債の寄与度は80年代から近年にかけて徐々に上昇した。大阪府の地方債での資金調達の寄与度は、他の8府県と比較すると非常に大きい。1991—97の寄与度は2.17で、この間の歳入総額の拡大を上回って増加していることが示される。同じ時期には、京都府では0.90、三重県0.35である。

## (2) 地方税収の落ち込みの原因

府県の自主財源である地方税の主な項目は、個人および法人の住民税と事業税である。これらの税項目と関係している変数の動きをみると、地方税の減少の原因がわかる。ここでは、税収にそれぞれ影響を与えると考えられる県民所得と製造業出荷額(企業活動の代理変数として)を取り上げることとする。

### 1) 県民所得の推移

いずれの府県でも、県民所得はほぼ同じような動きをしている。すなわち、80年代、県民所得は著しく上昇したが、バブル崩壊後は県民所得の伸びは横ばいへと移行する。その中で、近年になっても少し増加する傾向がみられるのは、滋賀県と奈良県である。(図3-4参照)

### 2) 製造業出荷額の推移

製造業出荷額は、80年代後半に入ると、その伸びは急激に増加した。しかし県民所得と同様に、

表 3-2 寄与度でみる歳入構造の変化

府県	年度	地方税	地方交付税	国庫支出金	地方債	その他
福井	1981-85	0.86	0.43	-0.25	-0.29	0.25
	1986-90	0.18	0.44	-0.01	0.21	0.18
	1991-95	0.03	-0.10	0.36	0.55	0.16
	1991-97	0.04	0.06	0.28	0.41	0.21
三重	1981-85	0.49	0.17	0.05	0.05	0.24
	1986-90	0.46	0.22	0.03	0.08	0.21
	1991-95	-0.16	0.07	0.28	0.48	0.33
	1991-97	0.09	0.11	0.14	0.35	0.31
滋賀	1981-85	0.95	-0.15	0.00	-0.05	0.25
	1986-90	0.37	0.32	0.03	0.10	0.17
	1991-95	-0.08	0.11	0.17	0.40	0.41
	1991-97	0.04	0.13	0.15	0.37	0.30
京都	1981-85	0.64	-0.05	0.13	0.02	0.26
	1986-90	0.60	0.09	0.01	-0.02	0.32
	1991-95	-0.60	0.38	0.21	0.74	0.27
	1991-97	-0.61	0.57	0.19	0.90	-0.04
大阪	1981-85	0.76	-0.10	0.09	0.04	0.21
	1986-90	0.80	0.00	0.03	-0.07	0.24
	1991-95	-0.94	0.16	0.26	1.21	0.31
	1991-97	-2.27	0.44	0.75	2.17	-0.09
兵庫	1981-85	0.76	0.07	0.05	-0.11	0.23
	1986-90	0.53	0.10	0.07	0.02	0.28
	1991-95	-0.12	0.11	0.19	0.66	0.16
	1991-97	-0.13	0.19	0.24	0.37	0.32
奈良	1981-85	0.38	0.11	0.11	0.19	0.21
	1986-90	0.38	0.34	0.05	0.02	0.21
	1991-95	-0.11	0.19	0.26	0.64	0.02
	1991-97	-0.11	0.43	0.27	0.71	-0.30
和歌山	1981-85	0.36	0.41	-0.08	-0.03	0.34
	1986-90	0.24	0.40	0.03	0.18	0.15
	1991-95	-0.13	0.09	0.33	0.40	0.32
	1991-97	-0.07	0.25	0.20	0.33	0.29
徳島	1981-85	0.19	0.28	-0.01	0.08	0.47
	1986-90	0.18	0.42	0.06	0.13	0.21
	1991-95	0.01	-0.04	0.25	0.45	0.34
	1991-97	0.04	0.04	0.21	0.38	0.32

注意：「その他」とは、地方譲与税、交通安全対策特別交付金、分担金及び負担金、使用料、手数料、財産収入、寄附金、繰入金、繰越金と諸収入の合計である。

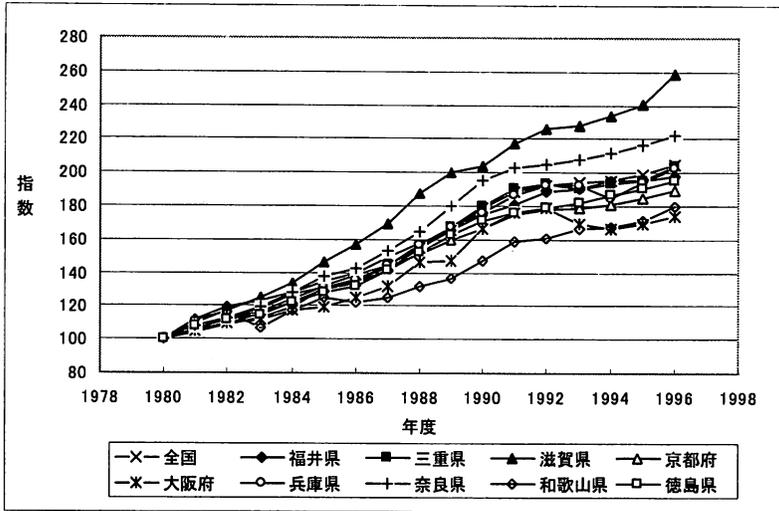


図3-4 9府県の県民所得の推移

90年代には製造業出荷額は激減する。近年はほぼ横ばいということが出来る。ただし、和歌山県の製造業出荷額の動きは他の8府県と異なった動きを示しており、バブル経済の時期を除けば一貫して減少傾向を示し、最近の出荷額の水準は80年の水準よりも低くなっている。(図3-5参照)

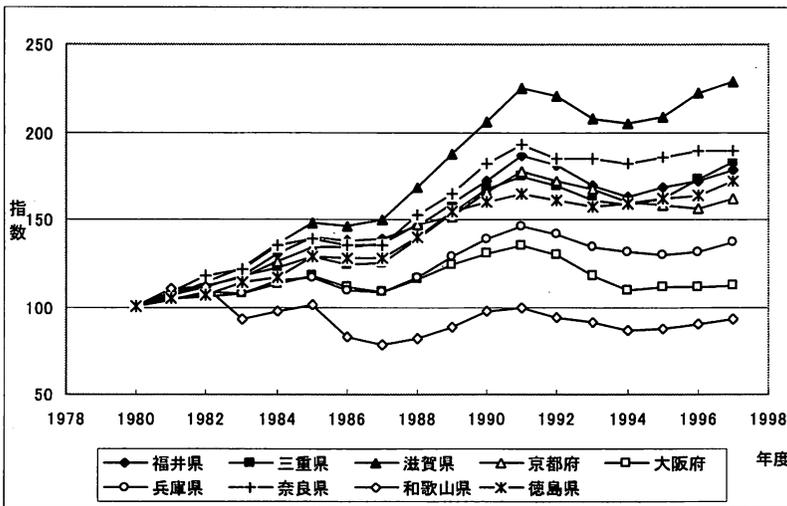


図3-5 9府県の製造業出荷額の推移

3) 地方税収との相関

次に以上の2つの変数を説明変数にして、地方税に対してどれだけ影響を与えてきたかを検証する。地方税(LT)は、県民所得(GRP)と企業活動を表す製造業出荷額(SEIZOU)である。各変数に関しては、9府県の1980-97年度のデータをプールして使用した。最小二乗法による推計結果は、以下のようになった。

$$\text{Log LT}(it) = -4.0181 + 0.91368 \text{Log GRP}(it) + 0.11985 \text{Log SEIZOU}(it)$$

$$(-14.75) \quad (22.47) \quad (3.14)$$

自由度修正済み決定係数=0.979, ダービン・ワトソン比=0.20

上記の結果では、ダービン・ワトソン比が低いために誤差項には系列相関があると考えられる。そこで、誤差項に一次の系列相関のあるモデルを想定して新たに推計し直すと、以下の結果が得られた。

$$\text{Log LT}(it) = -4.00532 + 0.952705 \text{Log GRP}(it) + 0.08042 \text{Log SEIZOU}(it)$$

$$(-9.29) \quad (18.81) \quad (1.82)$$

自由度修正済み決定係数=0.989, ダービン・ワトソン比=1.55

以上の推計結果では、県民所得と製造業出荷額はともに有意に地方税にプラスで影響を与えていることが示される。近年の不景気が地方税の落ち込みの原因であることは十分裏付けられる。

## 2 性質別に見た歳出の動向

ここでは、歳出面を経済性質別に分類した場合に大きな割合を占める「人件費」、「扶助費」、「普通建設事業費」、「公債費」を取り上げる。残りの項目「その他」は、物件費、維持補修費、補助費等、災害復旧事業費、失業対策事業費、積立金、投資及び出資金、貸付金と繰出金の合計である。まず、歳出構造の推移を検討する。そして性質別の歳出の主な項目のトレンドをみた後に、各項目の増加を寄与度で検討する。最後に、歳出全体に大きな割合を占める人件費と普通建設事業費の中身をみる。

### (1) 性質別歳出構造

性質別に見た各府県の歳出構造は、80年代から基本的に大きく変わらない。人件費は、近年になっていくぶん減少した。一方、普通建設事業費と扶助費の割合にはほとんど変化は見られず、むしろ硬直的とみなすこともできる。(表3-3参照)

### (2) 指数でみる推移

各項目の80年度の値を100として、指数化しその推移を見てみよう。(図3-6～8参照)

#### 1) 人件費

いずれの9府県とも一貫して右上がりである。97年度の規模を80年度と比較すると、平均的に1.5～2倍に増加している。

#### 2) 扶助費

大阪府と兵庫県を除いて、80年度から92年度にかけて扶助費は徐々に増加したが、92年度を境に減少に転じている。ただし近年においては、わずかに増加している。大阪府では、80年度から96年度にかけて扶助費が増加し続けており、97年度には80年度の約2.6倍に増加している。兵庫県は、80

表3-3 9府県における性質別歳出の構造の推移

府県	年度	人件費 %	扶助費 %	普通建設事 業費 %	公債費 %	資産性歳出 %	その他 %
福井	1980	32.6	2.6	36.9	7.0	7.3	9.2
	1985	30.3	2.4	34.9	10.1	9.8	8.4
	1990	26.8	2.1	36.6	8.3	12.7	9.9
	1997	24.7	1.6	41.4	9.5	9.9	9.0
三重	1980	37.9	3.8	32.6	6.4	6.9	9.0
	1985	37.3	3.7	31.6	8.9	6.6	8.8
	1990	31.8	2.9	29.8	5.7	15.3	11.4
	1997	30.4	2.1	32.9	9.0	9.4	12.1
滋賀	1980	32.3	2.3	33.6	5.7	12.3	9.3
	1985	33.0	2.5	30.3	8.1	11.1	10.3
	1990	29.2	2.1	32.1	5.4	14.7	11.5
	1997	28.0	1.8	33.7	8.5	12.3	11.0
京都	1980	46.5	1.9	23.2	4.9	8.1	11.4
	1985	43.2	2.1	21.2	6.2	9.5	13.5
	1990	36.7	2.1	19.8	5.3	16.4	15.8
	1997	36.7	1.8	24.9	7.8	10.1	14.9
大阪	1980	45.9	1.9	17.8	8.6	8.4	13.1
	1985	46.1	2.0	15.3	9.7	8.1	14.1
	1990	37.6	2.0	16.7	7.8	12.8	19.0
	1997	41.4	2.7	18.6	9.0	6.2	17.8
兵庫	1980	41.7	1.9	25.7	7.6	8.1	10.6
	1985	42.7	2.0	22.2	10.5	8.2	10.4
	1990	37.3	1.9	22.5	7.3	12.9	14.6
	1997	31.7	1.6	28.6	8.7	14.3	11.9
奈良	1980	36.2	3.2	27.7	5.9	11.8	11.2
	1985	34.6	3.2	27.0	8.5	11.8	11.4
	1990	31.5	3.0	26.6	8.1	14.3	13.2
	1997	32.5	2.7	31.0	10.5	7.9	11.8
和歌山	1980	38.0	3.4	30.2	4.9	11.7	8.9
	1985	36.8	3.4	29.1	8.5	10.7	8.7
	1990	32.0	2.7	30.1	7.3	13.2	11.9
	1997	30.1	2.3	35.8	9.4	9.9	9.6
徳島	1980	31.2	5.4	30.6	6.3	12.7	9.9
	1985	31.0	5.1	31.2	8.1	12.0	8.5
	1990	27.1	3.8	32.6	6.5	14.9	10.5
	1997	24.6	2.9	35.1	9.6	14.2	9.3

備考)「その他」とは、物件費、維持補修費、補助費等、災害復旧事業費、失業対策事業費、積立金、投資及び出資金、貸付金と繰出金の合計である。

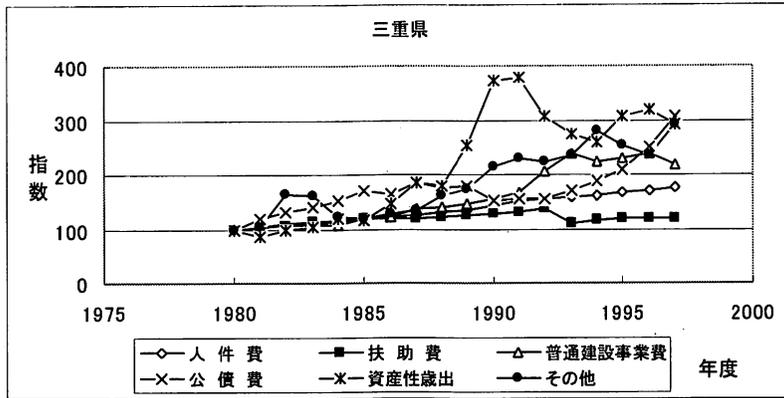


図 3-6 三重県における性質別歳出の諸項目のトレンド

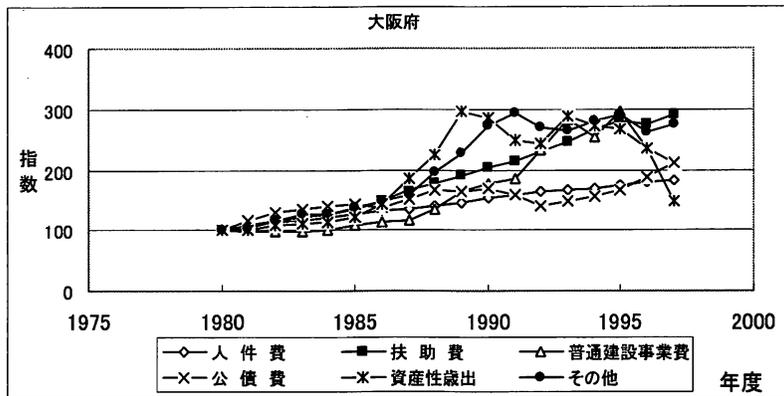


図 3-7 大阪府における性質別歳出の諸項目のトレンド

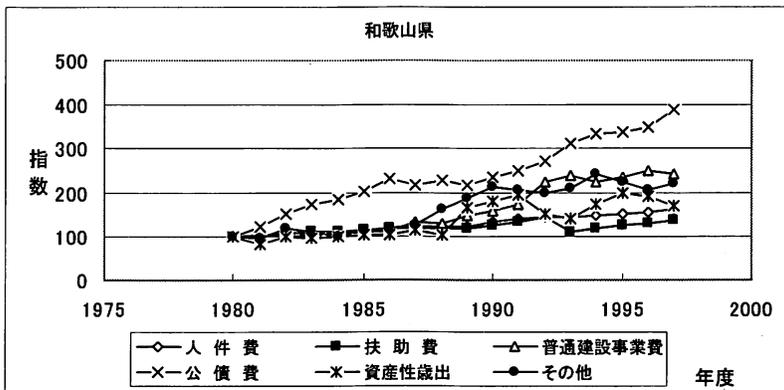


図 3-8 和歌山県における性質別歳出の諸項目のトレンド

年度から93年度まで増加し、94年度には阪神大震災の影響で急激に増加している。

### 3) 普通建設事業費

普通建設事業費は、いずれの府県においてもほぼ同様の動きを示しており、80年度から常に増加傾向が続いている。80年代の伸びと比べると、バブル崩壊後の普通建設事業費はさらに増加してい

る。

#### 4) 公債費

大阪府以外の8府県における公債費は、80年度から近年にかけて上昇し続けてきた。特に、奈良県と和歌山県の増加は、他の府県と比べると著しい。大阪府の公債費は、80年度から90年度まで比較的緩やかな増加で、90年度から92年度の間にはいく分減少している。しかし、92年度を境に再び増加傾向が強まっている。

#### (3) 寄与度でみる変化

全体では、歳出の増加の主な原因、つまり寄与度が大きいのは、人件費と普通建設事業費である。1981—85においては、人件費の歳出全体の増加への寄与度は、福井県と徳島県を除いて、普通建設事業の寄与度よりも大きかった。1986—90では、京都府、大阪府、兵庫県以外、普通建設事業費の寄与度は、人件費のそれより大きくなっている。1991—97では、大阪府以外、普通建設事業の寄与度が人件費のそれを上回っている。一方、公債費は、いずれの府県ともに80年代よりも、90年代に入ってから寄与度が大きい。例えば、大阪府では、1986—90は0.04であるのに、1991—97は0.4になる。同様に、三重県でも、前者の時期に-0.02であるのに、後者は0.25まで上昇した。(表3-4参照)

### 3 目的別の歳出

性質別の歳出と同様に、ここでは目的別の歳出の中で大きな割合を占めている「民生費」、「農林水産業費」、「土木費」、「教育費」と「公債費」に注目する。残りの項目(「その他」)は、議会費、総務費、衛生費、労働費、商工費、警察費、災害復旧費、諸支出金、前年度繰り上げ充用金、利子割交付金、ゴルフ場利用税交付金、特別地方消費税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付金、特別区財政調整交付金の合計である。

#### (1) 目的別歳出の構造

性質別の歳出の場合と同様に、目的別でみた歳出構造は80年代から97年度まで大きな変化はなかった。いずれの府県とも、土木費と教育費の割合が他の項目を上回っている。滋賀県、京都府と大阪府では、教育費の割合が相対的に大きい。

90年代に入ってから、土木費の割合はいずれの府県とも上昇傾向を示している。これと同時に、90年代に入ると公債費が上昇してきている。例えば、90年度と97年度の数字を比較すると、三重県ではそれぞれ5.7%から9%に、徳島県では6.5%から9.6%まで上昇している。(表3-5参照)

#### (2) 指数でみる推移

80年度の金額を100にして、指数で9府県の目的別歳出の推移をみよう。目的別歳出を指数で見た

表3-4 寄与度で見る性質別歳出構造の変化

府県	年度	人件費	扶助費	普通建設事業費	公債費	資産性歳出	その他
福井	1981-85	0.35	0.02	0.08	0.32	0.31	-0.12
	1986-90	0.15	0.01	0.36	0.02	0.28	0.14
	1991-95	0.12	-0.01	0.75	0.07	-0.02	0.04
	1991-97	0.17	-0.01	0.62	0.17	-0.03	0.05
三重	1981-85	0.33	0.03	0.25	0.18	0.11	0.08
	1986-90	0.17	0.01	0.25	-0.02	0.37	0.18
	1991-95	0.19	-0.02	0.72	0.12	-0.17	0.08
	1991-97	0.23	-0.01	0.45	0.25	-0.15	0.15
滋賀	1981-85	0.40	0.04	0.06	0.23	0.09	0.10
	1986-90	0.20	0.01	0.35	-0.02	0.25	0.14
	1991-95	0.19	-0.00	0.43	0.12	0.19	0.04
	1991-97	0.28	0.01	0.37	0.22	0.06	0.03
京都	1981-85	0.38	0.04	-0.04	0.17	0.08	0.30
	1986-90	0.20	0.02	0.13	0.03	0.40	0.20
	1991-95	0.23	-0.00	0.86	0.13	-0.26	0.02
	1991-97	0.50	-0.00	0.69	0.34	-0.61	0.06
大阪	1981-85	0.41	0.02	0.10	0.11	0.09	0.21
	1986-90	0.18	0.02	0.21	0.05	0.22	0.30
	1991-95	0.22	0.04	0.62	0.03	0.05	-0.01
	1991-97	0.93	0.13	0.40	0.40	-0.75	-0.19
兵庫	1981-85	0.48	0.03	-0.00	0.23	0.10	0.13
	1986-90	0.21	0.01	0.24	0.00	0.27	0.24
	1991-95	0.05	0.01	0.24	0.02	0.51	0.16
	1991-97	0.16	0.01	0.43	0.13	0.21	0.03
奈良	1981-85	0.37	0.04	0.09	0.24	0.12	0.13
	1986-90	0.22	0.03	0.21	0.08	0.23	0.20
	1991-95	0.19	-0.00	0.66	0.15	-0.11	0.07
	1991-97	0.42	0.01	0.69	0.29	-0.50	0.03
和歌山	1981-85	0.25	0.03	0.13	0.27	0.18	0.11
	1986-90	0.16	0.01	0.37	0.01	0.22	0.22
	1991-95	0.15	-0.01	0.60	0.14	0.02	0.05
	1991-97	0.23	0.00	0.58	0.19	-0.08	0.03
徳島	1981-85	0.30	0.04	0.42	0.18	-0.05	0.05
	1986-90	0.17	-0.00	0.38	-0.01	0.23	0.17
	1991-95	0.10	-0.02	0.63	0.13	0.13	0.01
	1991-97	0.17	-0.01	0.48	0.22	0.07	0.04

備考) 「その他」とは、物件費、維持補修費、補助費等、災害復旧事業費、失業対策事業費、積立金、投資及び出資金、貸付金と繰出金の合計である。

表3-5 9府県における目的別歳出の構造の推移

府県	年度	民生費 %	農林水産 業費 %	土木費 %	教育費 %	公債費 %	その他 %
福井	1980	4.9	16.7	21.1	25.1	7.1	25.1
	1985	4.4	14.6	21.7	23.9	10.1	25.3
	1990	5.1	13.4	23.3	20.6	8.3	29.4
	1997	6.3	15.5	24.4	19.8	9.5	24.5
三重	1980	5.9	14.2	21.1	30.7	6.4	21.7
	1985	6.1	11.8	21.5	29.9	8.9	21.7
	1990	5.9	11.1	20.4	27.4	5.7	29.5
	1997	6.4	12.5	21.3	25.1	9.0	25.7
滋賀	1980	5.2	16.8	20.7	27.1	5.8	24.4
	1985	5.6	14.8	19.0	28.0	8.1	24.6
	1990	5.8	13.3	18.2	27.5	5.4	29.8
	1997	6.7	11.7	20.2	26.8	8.5	26.0
京都	1980	5.1	6.0	15.9	36.1	5.0	31.8
	1985	6.1	6.1	15.8	33.8	6.3	32.0
	1990	6.0	5.2	17.0	28.8	5.4	37.6
	1997	6.9	5.6	20.1	27.7	7.9	31.7
大阪	1980	6.0	1.5	15.8	37.5	8.7	30.5
	1985	6.5	1.2	16.8	38.0	9.8	27.7
	1990	6.0	1.5	18.7	30.6	7.8	35.4
	1997	9.0	1.1	18.0	32.3	9.1	30.4
兵庫	1980	4.7	7.4	20.2	33.3	7.7	26.7
	1985	5.1	6.4	19.0	33.7	10.6	25.3
	1990	5.6	5.7	19.1	29.9	7.4	32.3
	1997	7.1	6.3	25.8	24.5	8.8	27.5
奈良	1980	6.5	8.7	22.0	30.4	5.9	26.6
	1985	7.5	6.7	21.5	29.6	8.5	26.1
	1990	6.8	6.2	21.9	26.5	8.1	30.6
	1997	7.9	7.2	24.5	26.9	10.5	23.0
和歌山	1980	9.2	12.8	19.5	28.1	4.9	25.3
	1985	9.6	10.9	20.6	26.7	8.5	23.6
	1990	7.4	10.2	22.5	24.8	7.3	27.8
	1997	6.5	10.7	23.2	24.3	9.4	25.9
徳島	1980	7.4	14.4	21.7	23.2	6.3	27.1
	1985	7.9	13.9	20.8	22.1	8.1	27.2
	1990	6.9	12.7	23.1	20.2	6.5	30.5
	1997	7.0	12.7	23.9	18.6	9.6	28.2

備考)「その他」とは、議会費、総務費、衛生費、労働費、商工費、警察費、災害復旧費、諸支出金、前年度繰上充用金、利子割交付金、ゴルフ場利用税交付金、特別地方消費税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付金、特別区財政調整と施設娯楽の合計である。

場合には、各府県ともどの項目でも一貫した増加傾向がみられた。項目別には土木費の増加が顕著であるのは、福井県、京都府、大阪府、兵庫県で、公債費の増加が顕著であるのは、奈良県、和歌山県と徳島県である。(図3-9~11参照)

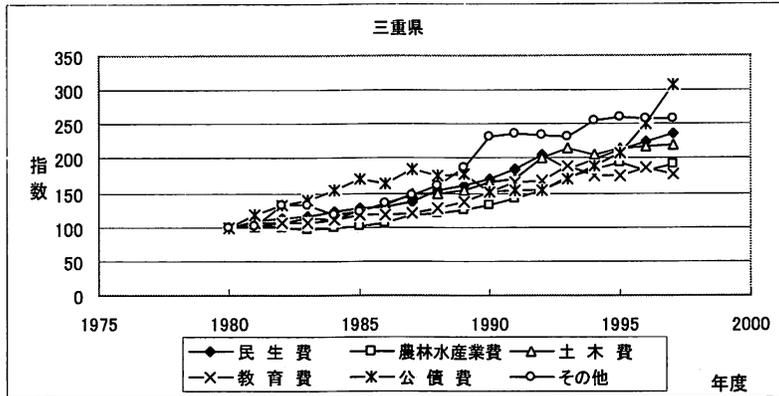


図3-9 三重県における目的別歳出の諸項目のトレンド

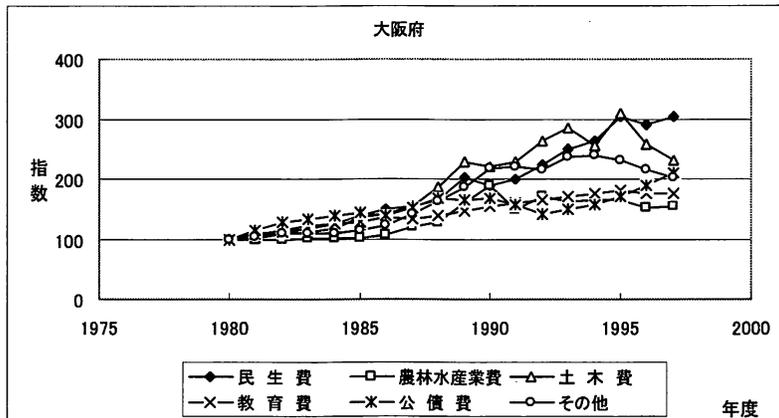


図3-10 大阪府における目的別歳出の諸項目のトレンド

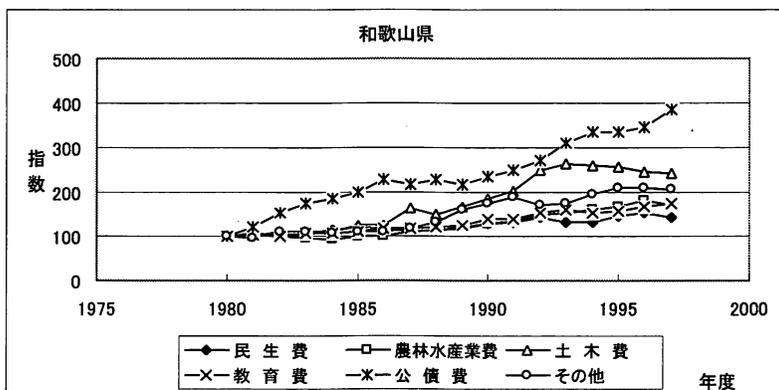


図3-11 和歌山県における目的別歳出の諸項目のトレンド

### (3) 寄与度でみる変化

大阪府以外では、各府県の歳出総額の増加に強く影響したのは、土木費、教育費、農林水産業費である。特に、土木費は80年代から90年代前半にかけて歳出全体の伸びの中で大きな割合を占めている。それに対して、大阪府では、民生費と教育費の寄与度が大きい。1991—97では、それぞれ0.54と0.52と、歳出全体の増加の2分の1以上を占めている。（表3-6参照）

## 第4節 少子・高齢化と歳出の変動

前節では、性質別と目的別に歳出のパフォーマンスを検討した。次の課題は、各府県で生じた歳出の増加がそれぞれの社会・経済環境の変化に対応したものであったか否かを検証することである。本節では、性質別・目的別歳出と人口要因との関係を分析する。その際、「総人口」だけではなく、少子・高齢化社会への対応を検討するために、高齢者数や児童数というような「人口構成」も考慮に入れる。以下では、9府県の人口変化を概観した後、総人口と歳出の各項目との関係を検証する。そして児童福祉費、小中学校費、高齢者福祉費を取り上げ、少子・高齢化への対応という観点から歳出を評価する。

### 1 人口の変化

人口変化と歳出の変動の関係をみるために、まず各府県の総人口と各年齢階層の人口の推移をみよう。

#### (1) 全人口の変化

80年から97年にかけて、9府県の総人口の変化は次のようになる。総人口が増加した県は、三重県、滋賀県と奈良県である。兵庫県も94年までは総人口は増加したが、阪神大震災後一時的に減少し近年になって少し増えてきた。総人口の変動が比較的小さいのは、福井県、京都府と大阪府であるが、京都府と大阪府の場合、88年から94年にかけて、総人口はわずかに減少している。和歌山県と徳島県では、85年以降減少傾向を示している（図4-1参照）。

#### (2) 人口の年齢階層の変化

総人口を、児童（0-14歳）、生産年齢階層（15-64歳）と高齢者（65歳以上）といった3つの年齢階層に区別する。いずれの府県とも児童の人口は減少するのに対して、高齢者人口は激増している。生産年齢人口が増加しているのは、滋賀県だけである。残りの府県ではそれほど変化はないが、福井県、和歌山県と徳島県では減少している。（図4-2～4参照）

#### (3) 高齢者・児童の人口割合

以上の総人口の区別で、各府県の高齢者と児童の人口割合の推移をみよう。全体の結果は、表4-

表3-6 寄与度で見る目的別歳出構造の変化

府県	年度	民生費	農林水産業費	土木費	教育費	公債費	その他
福井	1981-85	0.04	-0.06	0.28	0.37	0.32	0.05
	1986-90	0.07	0.07	0.21	0.13	0.02	0.49
	1991-95	0.06	0.25	0.49	0.04	0.07	0.08
	1991-97	0.11	0.25	0.33	0.10	0.17	0.03
三重	1981-85	0.06	-0.02	0.28	0.23	0.18	0.26
	1986-90	0.05	0.09	0.16	0.24	-0.02	0.48
	1991-95	0.06	0.25	0.32	0.08	0.12	0.18
	1991-97	0.08	0.18	0.27	0.10	0.25	0.12
滋賀	1981-85	0.07	0.01	0.20	0.26	0.22	0.24
	1986-90	0.07	0.11	0.12	0.25	-0.02	0.46
	1991-95	0.03	0.08	0.30	0.23	0.12	0.24
	1991-97	0.08	0.08	0.23	0.23	0.22	0.15
京都	1981-85	0.08	0.06	0.16	0.26	0.17	0.27
	1986-90	0.06	0.03	0.19	0.18	0.03	0.52
	1991-95	0.08	0.06	0.44	0.12	0.13	0.17
	1991-97	0.13	0.13	0.26	0.27	0.34	-0.13
大阪	1981-85	0.09	0.00	0.25	0.38	0.11	0.17
	1986-90	0.05	0.02	0.23	0.13	0.05	0.52
	1991-95	0.19	0.01	0.40	0.25	0.04	0.12
	1991-97	0.54	0.01	0.03	0.52	0.42	-0.51
兵庫	1981-85	0.08	-0.04	0.19	0.31	0.23	0.22
	1986-90	0.06	0.03	0.19	0.20	0.00	0.51
	1991-95	0.12	0.03	0.19	0.03	0.02	0.60
	1991-97	0.09	0.07	0.43	0.10	0.14	0.18
奈良	1981-85	0.09	0.01	0.19	0.23	0.24	0.24
	1986-90	0.05	0.04	0.19	0.15	0.08	0.49
	1991-95	0.04	0.13	0.51	0.18	0.15	-0.01
	1991-97	0.12	0.16	0.55	0.25	0.29	-0.36
和歌山	1981-85	0.10	-0.06	0.31	0.15	0.27	0.23
	1986-90	0.02	0.09	0.29	0.18	0.01	0.42
	1991-95	0.04	0.15	0.35	0.16	0.14	0.17
	1991-97	0.03	0.13	0.21	0.29	0.19	0.14
徳島	1981-85	0.10	0.10	0.20	0.16	0.18	0.25
	1986-90	0.02	0.08	0.26	0.16	-0.01	0.48
	1991-95	0.02	0.21	0.33	0.10	0.13	0.22
	1991-97	0.06	0.15	0.25	0.10	0.22	0.21

備考)「その他」とは、議会費、総務費、衛生費、労働費、商工費、警察費、災害復旧費、諸支出金、前年度繰上充用金、利子割交付金、ゴルフ場利用税交付金、特別地方消費税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付金、特別区財政調整と施設娯楽の合計である。

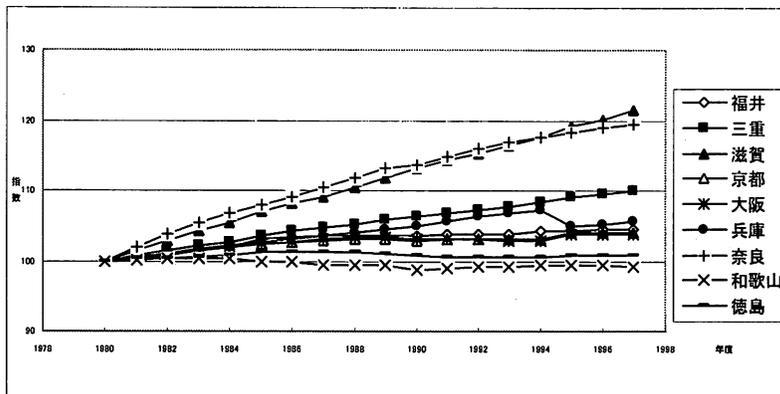


図 4-1 9 府県人口の変化

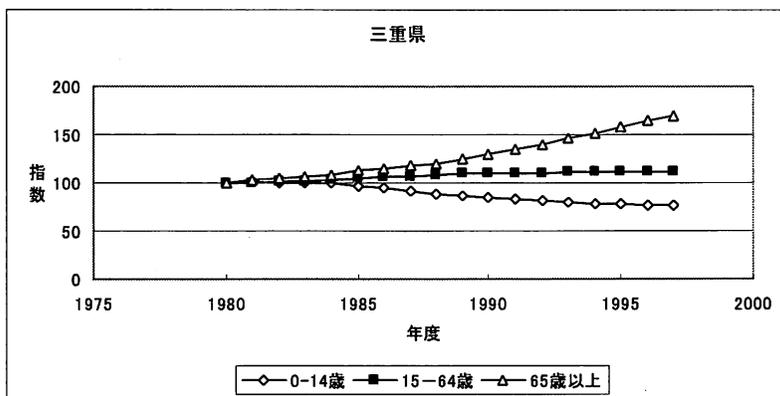


図 4-2 三重県の各年齢階層人口の推移

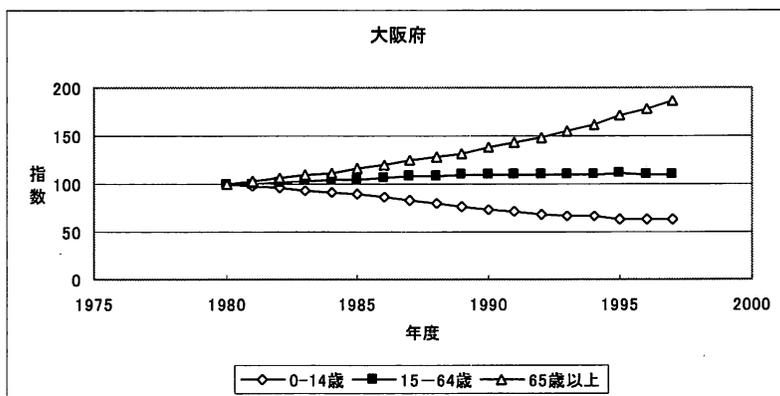


図 4-3 大阪府の各年齢階層人口の推移

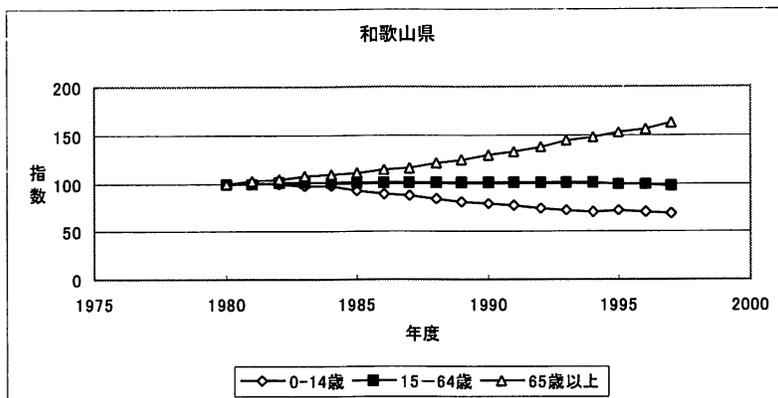


図4-4 和歌山県の各年齢階層人口の推移

1にまとめてある。80年代前半では、9府県ともに児童数の割合は総人口の約21~24%、高齢者人口割合は、7~12%で児童の割合が高齢者を上回っていた。これに対して1997年には、児童の割合は14~17%まで低下、高齢者の割合は13~20%に上昇し、福井県、三重県、京都府、和歌山県、徳島県6府県で両者の比率が逆転している。生産年齢階層の割合は、80年代代から97年にかけて大きな変化は見られない。

表4-1 9府県の児童・高齢者人口割合の変化

単位：%

府県	1980年	1985年	1990年	1997年
福井県	(22.8 : 11.5)	(21.5 : 12.8)	(19.0 : 14.7)	(16.4 : 19.1)
三重県	(22.9 : 11.1)	(21.3 : 12.1)	(18.5 : 13.5)	(15.8 : 17.2)
滋賀県	(24.6 : 10.0)	(23.4 : 10.8)	(20.4 : 12.1)	(17.2 : 15.0)
京都府	(22.8 : 10.2)	(20.8 : 10.9)	(17.3 : 12.2)	(14.6 : 15.8)
大阪府	(24.4 : 7.2)	(21.3 : 7.9)	(17.2 : 9.7)	(14.8 : 13.0)
兵庫県	(23.8 : 9.2)	(21.8 : 10.3)	(18.3 : 11.9)	(15.7 : 15.3)
奈良県	(24.1 : 9.3)	(22.1 : 10.0)	(18.6 : 11.6)	(15.7 : 14.9)
和歌山県	(22.4 : 11.8)	(20.7 : 13.2)	(18.0 : 15.4)	(15.5 : 19.3)
徳島県	(21.2 : 12.0)	(20.4 : 13.3)	(18.0 : 15.4)	(15.2 : 20.2)

## 2 総人口変化と歳出

以上の人口変化を踏まえて、総歳出、性質別・目的別歳出の諸項目と総人口との関係を検討する。また、9府県の歳出を総額ではなく人口1人当たりの金額でみることにする。歳出と総人口の間に2次関数的な関係があると想定した上で、以下のモデルを推計する。

$$G_j(it) = \text{constant} + \theta \text{POP}(it) + \gamma \text{POP}^2(it) + U(it)$$

ただし、G：歳出、j：歳出の各項目、i：1-9(9府県)、t：1980-97(期間)、POP：各府県の総人口、U：誤差項、 $\theta$ 、 $\gamma$ ：推計パラメータである。全期間を通じた9府県全体のデータから近似曲線を求めると、総人口と1人当たり歳出額との相関が求められる。この結果を用いて、人口規模への

対応の観点から9府県の歳出のパフォーマンスを検討する。なお分析にあたっては、物価水準の変化による影響を取り除くために1992年度をベース年にして歳出の各項目を実質化した。

### (1) 総歳出と総人口

まず、9府県における総人口と1人当たり総歳出額(EXPEND)の関係についてみよう。上記のモデルに基づいて推計すると、以下の結果が得られた。

$$\text{EXPEND}(it) = 465075 - 0.0189 \text{ POP}(it) + 0.648E-08 \text{ POP}^2(it)$$

(27.95) (-6.96) (5.17) 自由度修正済み決定係数=0.418

この結果に基づいて9府県の総人口と1人当たり総歳出額の近似曲線を描くと、図4-5のようになる。1人当たり歳出額は、人口が増加すると逡減していく。しかし人口規模がある水準に達すると1人当たり歳出が再び上昇する。図からは、全ての府県で傾向を見た場合には、人口規模と1人当たり歳出額との間にU字型の傾向をもつ相関があることがわかる。しかし、府県を個々に見ると人口規模とはほとんど無関係に増加してきていることが明らかになる。(横軸は人口を表わす。9府県の人口規模は、小さい順に徳島県、福井県、和歌山県、滋賀県、奈良県、三重県、京都府、兵庫県、大阪府と並んでいる。)

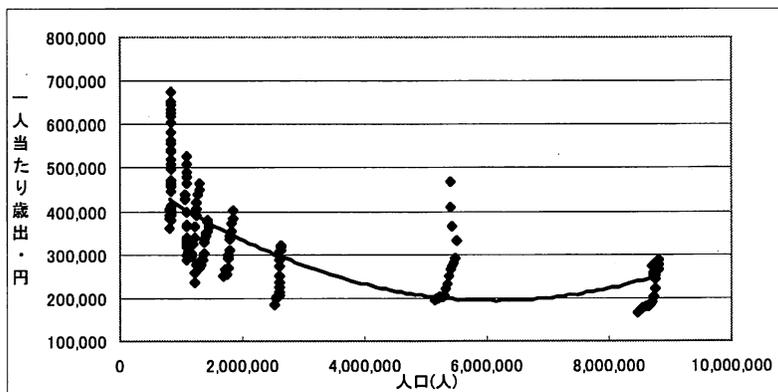


図4-5 9府県人口規模と1人当たり歳出

### (2) 性質別歳出と総人口

次に、性質別歳出の中で大きな割合を占める人件費、扶助費と普通建設事業費を取り上げて、1人当たり歳出額と総人口との関係を検証する。人件費、扶助費と普通建設事業費に関する推計結果は、以下のようになる。ただしJINKEN：人件費、FUJO：扶助費、KENSETU：普通建設事業費とする。

$$\text{JINKEN}(it) = 132175 - 0.0149 \text{ POP}(it) + 0.1235E-08 \text{ POP}^2(it)$$

(42.5) (-6.80) (5.26) 自由度修正済み決定係数=0.369

$$\text{FUJO}(it) = 14184.1 - 0.00366 \text{ POP}(it) + 0.3046E-08 \text{ POP}^2(it)$$

$$(22.97) \quad (-8.38) \quad (6.54)$$

自由度修正済み決定係数=0.465

$$\text{KENSETU}(it) = 170187 - 0.0412 \text{ POP}(it) + 0.3137\text{E-}08 \text{ POP}^2(it)$$

$$(21.32) \quad (-7.30) \quad (5.21)$$

自由度修正済み決定係数=0.476

図4-6～8では、推計式による近似曲線も描いてあるが、それぞれの府県で人口とは関係なく上昇を続けていることがわかる。また、いずれの項目でも1人当たり歳出額は9府県の間にかかなりの格差が存在する。もともと人口が少なくむしろ減少傾向のある和歌山県や徳島県と比較すると、京都府、大阪府、兵庫県では相対的に低い。総人口が増加する傾向にある三重県、滋賀県、奈良県と兵庫県、人口の変化の小さい大阪府、京都府と福井県、人口が減少する和歌山県、徳島県といったような人口の変動によって区分してみても、このような人口変化とは関係なく、1人当たり歳出額は常に増加してきたのである。この結果を踏まえて言えば、特に、人口が減少している府県の結果は、府県の硬直的な予算編成を明確に反映している例であると考えられる。

### (3) 目的別歳出と総人口

次に、歳出の目的別分類において大きな割合を占める民生費、教育費と土木費を取り上げて、1

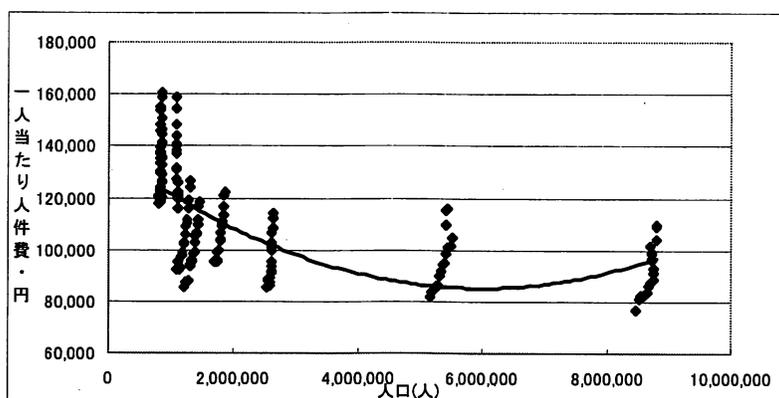


図4-6 9府県人口規模と1人当たり人件費

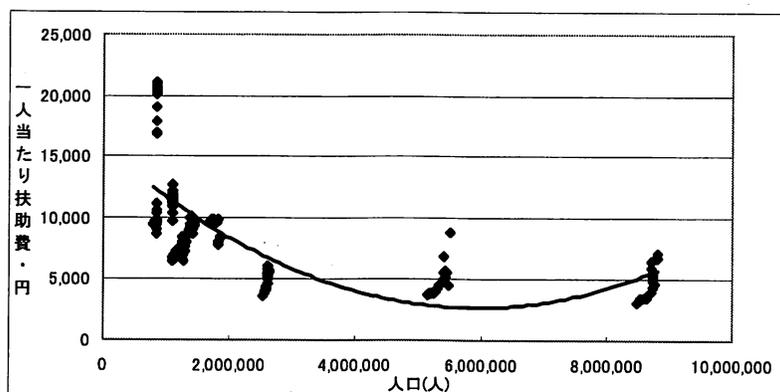


図4-7 9府県人口規模と1人当たり扶助費

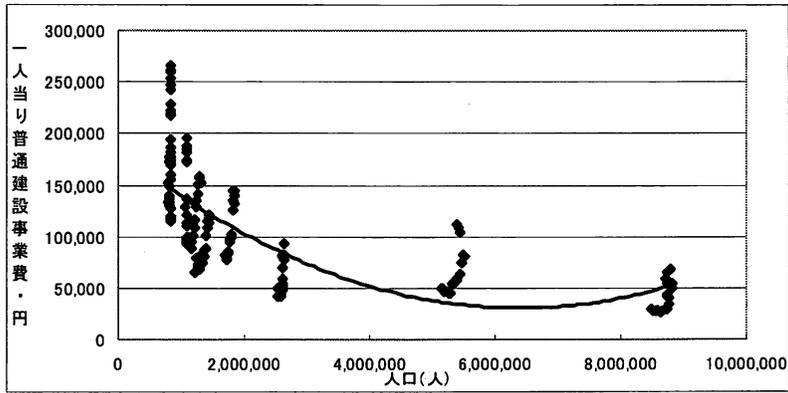


図4-8 9府県人口規模と1人当たり普通建設事業費

人当たり歳出額と総人口との関係を検証する。土木費に関しては、普通建設事業と重なる部分があるために、総額ではなくその内訳に着目して分析する。

1人当たり民生費と教育費については、性質別歳出と同様の傾向がみられる。推計結果は、以下のようなになる。ただし、MINSEI：民生費、KYOUIKU：教育費である。

$$\text{MINSEI}(it) = 29807 - 0.00517 \text{ POP}(it) + 0.422\text{E}-09 \text{ POP}^2(it)$$

$$(20.35) \quad (-4.99) \quad (3.82)$$

自由度修正済み決定係数=0.244

$$\text{KYOUIKU}(it) = 107245 - 0.01226 \text{ POP}(it) + 0.1015\text{E}-08 \text{ POP}^2(it)$$

$$(42.64) \quad (-6.89) \quad (5.35)$$

自由度修正済み決定係数=0.373

図4-9と図4-10では、推計結果に基づいて近似曲線を描いている。これは、基本的に性質別歳出の諸項目のケースと大きく変わらない。実際の歳出と理論値(各人口規模に対応する近似曲線上の値)の乖離は、人口規模が小さく、減少している府県であるほど大きい。土木費に関しては、その内容を区別して分析した。土木費は、土木管理費、道路橋りょう費、河川海岸費、港湾費、都市計画費(街路費、公園費、下水道費、区画整理費等)、住宅費と空港費から構成されている。以下では、9府県の総人口とそれぞれの1人当たり歳出額の間をみる。ただし、奈良県には港湾費と空港費の

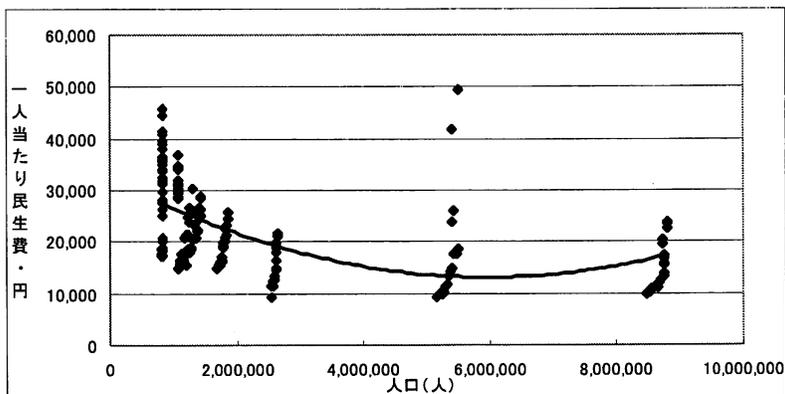


図4-9 9府県人口規模と1人当たり民生費

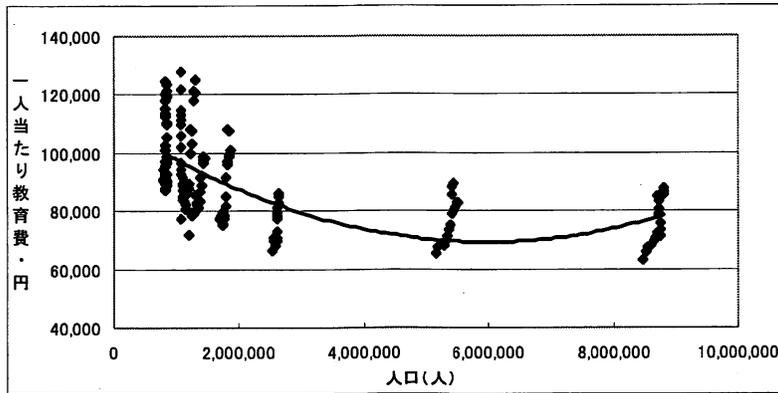


図 4-10 9 府県人口規模と1人当たり教育費

予算がないので、両方の費用を分析から排除することにする。人口規模と土木費の諸項目の歳出についての近似曲線は、それぞれ図4-11～16に描かれている。

土木費全体、土木管理費、道路橋りょう費、河川海岸費については、一定の人口規模までは1人当たり歳出額が減少するが、その規模を超えると1人当たり歳出額は増加する。人口規模が小さい府県では1人当たり歳出額が人口規模で求められる傾向的な水準と一致しない傾向は非常に目立つ

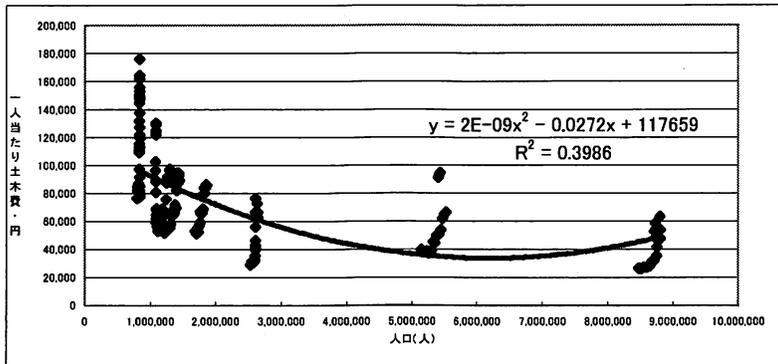


図 4-11 9 府県人口規模と1人当たり土木費

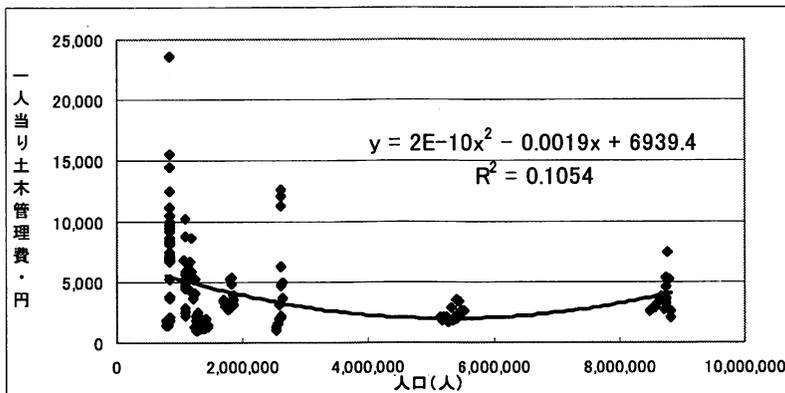


図 4-12 9 府県人口規模と1人当たり土木管理費

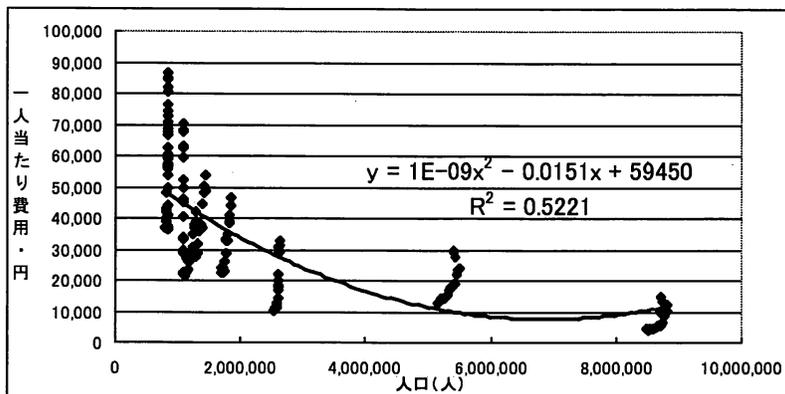


図4-13 9府県人口規模と1人当たり道路橋りょう費

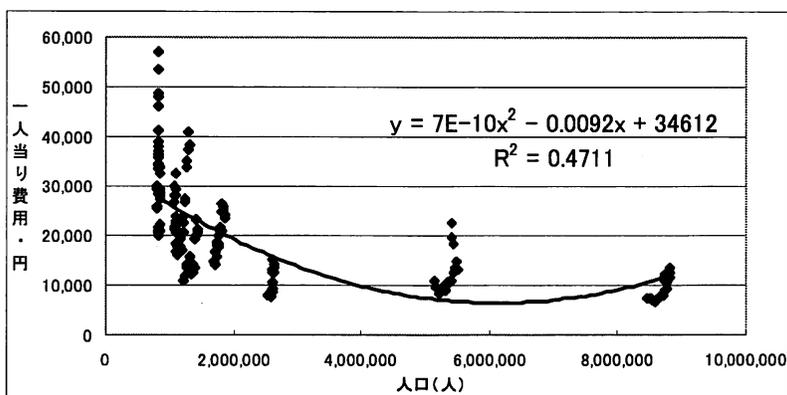


図4-14 9府県人口規模と1人当たり河川海岸費

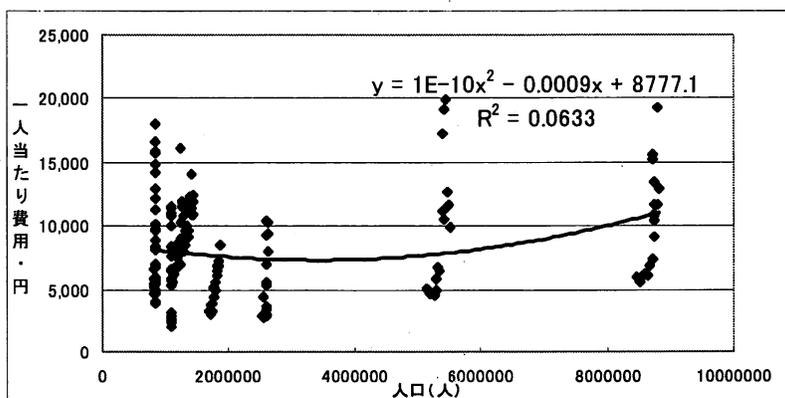


図4-15 9府県人口規模と1人当たり都市計画費

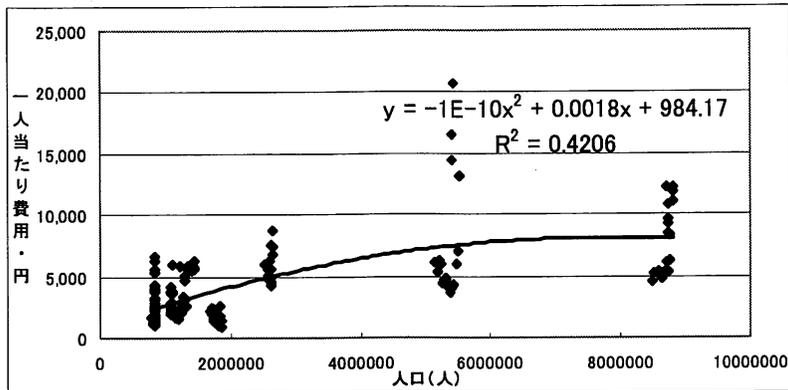


図4-16 9府県人口規模と1人当たり住宅費

ている。都市計画費については、人口規模が小さいときには、1人当たり歳出額は横ばい、あるいはわずかな減少となるが、ある程度以上の人口規模になれば、上昇傾向を示す。人口規模が小さく、減少傾向のある県では、1人当たり都市計画費は人口との相関で求められる水準を大きく上回っている。住宅費については、人口の規模が比較的小さい場合では、総人口が増えると1人当たり歳出額は増加する。そして、人口規模が大きくなると、総人口が増えても1人当たり住宅費は変化しないという関係になっている。

### 3 年齢階層人口の変化と歳出の変動

これから世界的にも例のない少子高齢化社会が日本に到来することになり、財政もそれに対応するように調整しなければならない。ここでは、これまでの財政運営において人口年齢構成の変化に対して、歳出面はいかに調整されたかをデータで検証する。特に少子・高齢化社会と深く関連していると考えられる歳出項目である児童福祉費、老人福祉費と小・中学校費を取り上げて、それぞれ児童数、高齢者数、学生数との関連を見る。なお、歳出額は物価変動の影響を取り除くため、1992年度ベースに実質化してある。

#### (1) 子供の数の減少と歳出の変動

近年は、いずれの府県とも子供の数が大きく減少し続けている。財政が硬直的でなければ、それに対応するかたちで児童関係費などは児童数に整合性のある歳出削減が行われるはずだろう。なお、ここでは児童福祉費、小・中学校関係費を児童関係歳出とみなしている。

##### 1) 児童福祉費

図4-17は、80年代以降、9府県の児童数と児童福祉費（総額）の関係をすべてプロットしたものである。右下がりの直線がそれぞれの府県ごとに描かれているのがわかる。年代を追えば、右下から左上へ、つまり各府県とも児童数が減少している一方で、児童福祉費は総額ベースで増加という傾向が見られるのである。少子化への対策として1991年にまとめられたエンゼルプランに基づく歳

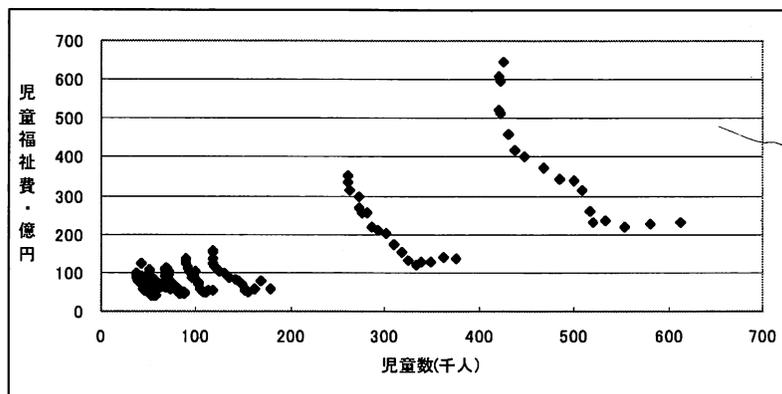


図4-17 9府県児童数と児童福祉費

出増も含まれていると考えられるが、地域政策としてのさらなる検討が必要であろう。

## 2) 小・中学校関係費

上と同様に、小・中学生数(5-14歳の人口を代用)と小中学校費(総額)の関係を図示したのが図4-18である。児童福祉費と同様に、年代を追えば小・中学生数は減少するが経費は総額ベースで増加してきている。

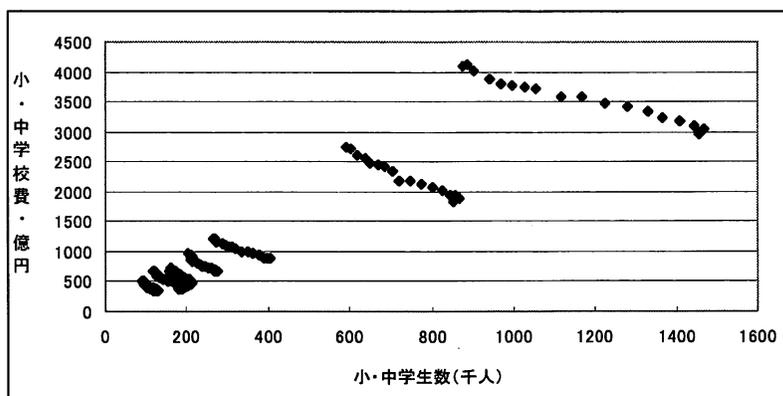


図4-18 9府県小・中学生数と小・中学生関係費

これらの児童福祉、小中学校費では人件費の占める割合が高く、かりに子供の数が減少したとしても時期的にそれと並行して人件費を減少させることは困難である。むしろ、児童や生徒1人当たりのコストを大きく引き上げることで質的に向上したとの見方もあろう。ただその場合には、内容についての納税者(住民)に対する十分な説明とコンセンサスが求められる。さらなる少子化さえ予想される今日、現有の組織体をそのまま維持して経費のみ拡大していく方向で継続していくことは他の財政需要への対応も困難にしてしまう可能性さえあり、国・地方を通じて、総枠だけではなくその内容についても中長期的な視野に立った弾力的な対応が求められる。

## (2) 高齢者数の増加と歳出の変動

ここでは、高齢者関係費として高齢者福祉費を取り上げる。高齢者数と高齢者福祉費（総額）の関係は図4-19で示されている。各府県とも高齢者数は増加傾向にあり、当然のことながら老人福祉費も右上がりのグラフになる。

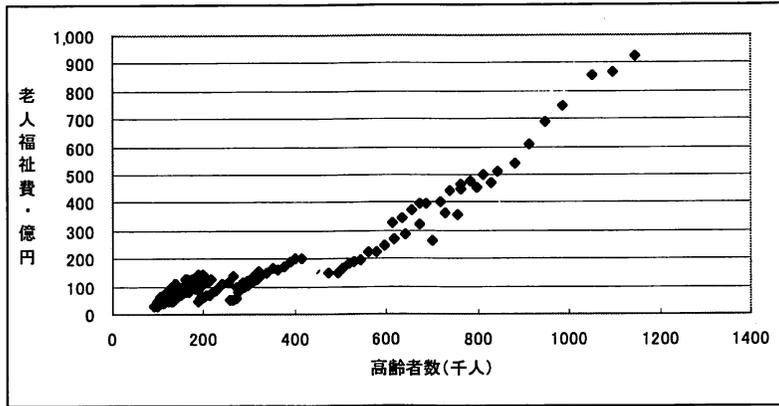


図4-19 9府県高齢者数と高齢者福祉費

ただ、各府県のグラフは明らかに同一線上にあるわけではない。高齢者数の少ない（つまり人口の少ない）府県ほど、右上がりのグラフが左方に位置している。したがって、高齢者の増加にともなう経費の拡大が現在の傾向のままで推移すれば、総額での経費の拡大は非常に大きいものになると予想される。

## 第5節 地方交付税の動向

第2節における分析では、長期的な財政指標の算出において、基本的な歳入から地方交付税を除くと、大阪府以外の府県では指標がかなり悪化するという結果になった。これは、地方交付税が財政運営に大きな役割を果たしていることを反映している。本節では、9府県の地方交付税に焦点を当てて、その問題点について検討したい。

地方交付税は、基本的に地方団体間の財政力格差を調整してナショナルミニマムを確保するための制度であり、各地方団体への交付額は一定の算式に基づいて求められる。地方交付税は、普通交付税額（94%）と特別の事情を考慮して配分される特別地方交付税（6%）からなっているが、ここでは普通交付税を分析の対象とする。

### 1 基準財政需要額と基準財政収入の実態

現行の地方交付税制度では、基準財政需要額から基準財政収入額を引いた差額が交付税額となる。そこでまず、9府県における基準財政需要額と基準財政収入額の動向についてみてみよう。以下では、分析期間を通じた動向を、それぞれ1980年度の値を基準（100）にして、97年度までの値を指数化して見ていくことにする（図5-1～9参照）。

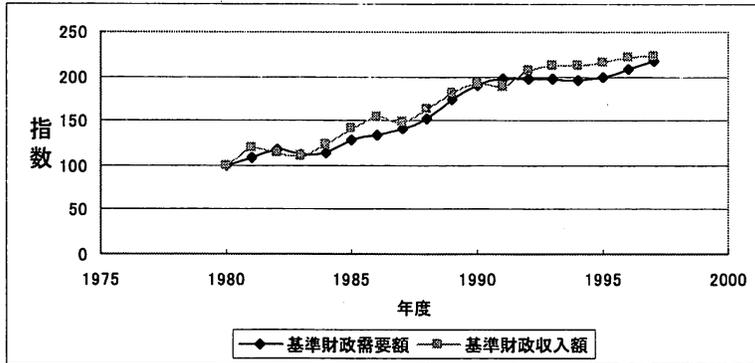


図5-1 福井県の基準財政需要額・収入額の推移

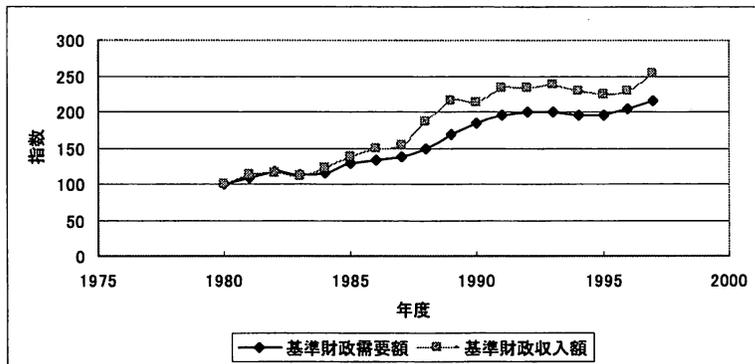


図5-2 三重県の基準財政需要額・収入額の推移

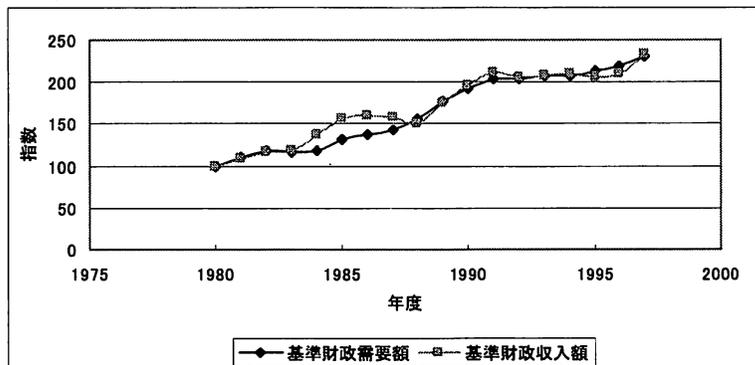


図5-3 滋賀県の基準財政需要額・収入額の推移

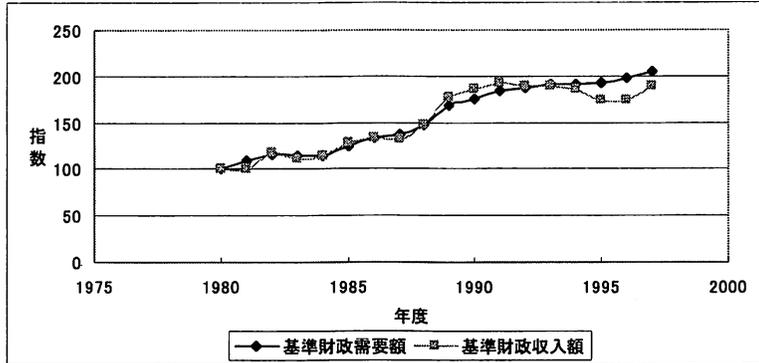


図 5-4 京都府の基準財政需要額・収入額の推移

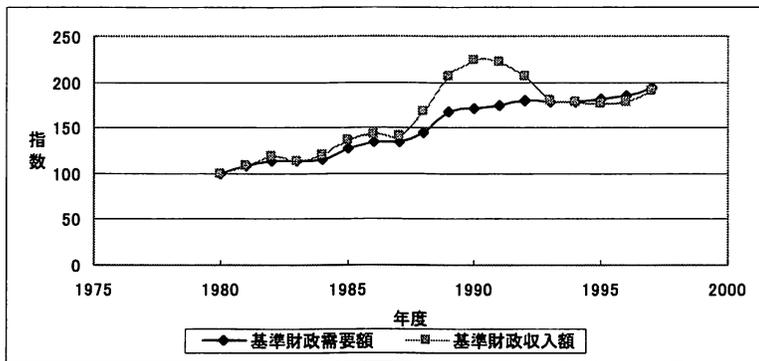


図 5-5 大阪府の基準財政需要額・収入額の推移

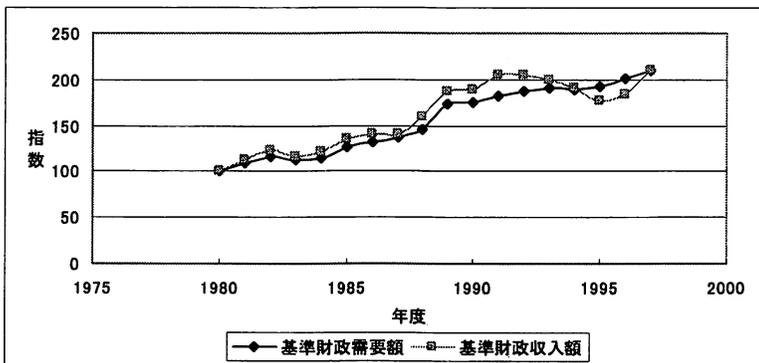


図 5-6 兵庫県の基準財政需要額・収入額の推移

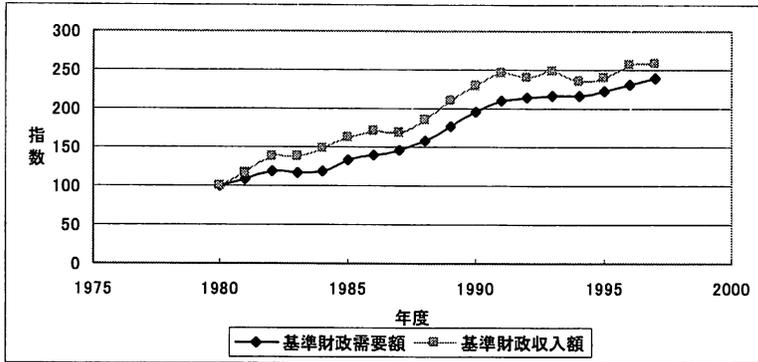


図 5-7 奈良県の基準財政需要額・収入額の推移

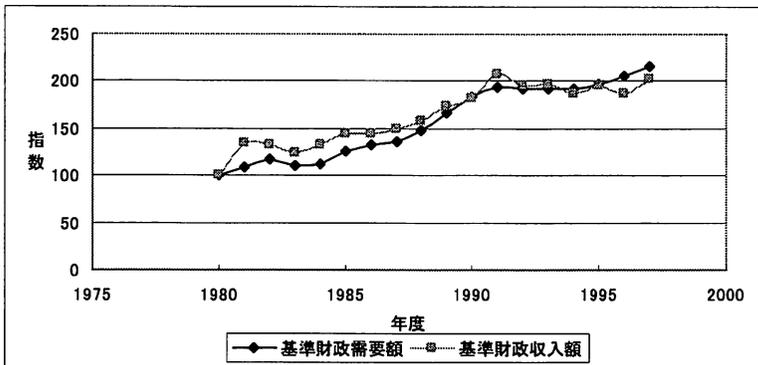


図 5-8 和歌山県の基準財政需要額・収入額の推移

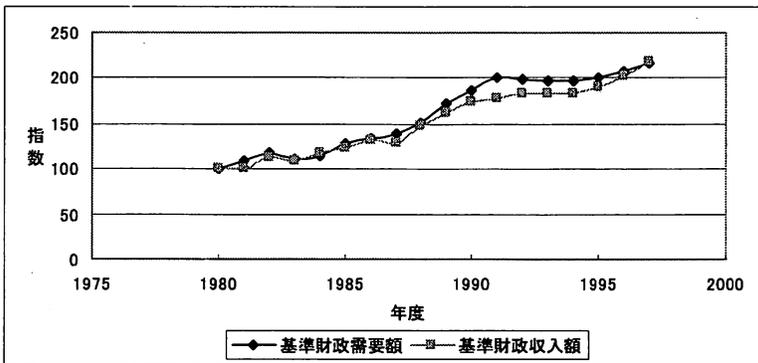


図 5-9 徳島県の基準財政需要額・収入額の推移

基準財政需要額は、大都市を含む府県（大阪府、兵庫県、京都府）以外で80年代の半ばごろから急に上昇したが、90年代前半には若干の減少、あるいは、横ばい傾向が示される。そして90年代半ばごろからは、再び上昇し始めている。一方、大都市を含む府県では、基準財政需要額の増加は他の府県ほど大きくはない。ただし、いずれの府県についても、80年代後半のいわゆるバブル期に基準財政需要額がそれ以前と比べて急激に増加しているという共通点を指摘することができる。

基準財政収入額については、大阪府を除いて、80年代を通じて増加する傾向にあったが、90年代に入ると横ばいになっていた。90年代の半ばごろから、再び少し増加した。大阪府では、80年代を通じて同様に増加する傾向であったにもかかわらず、バブル崩壊後、特に90年から93年にかけて大幅に減った。また、93年以降に横ばいになっていた。

1人当たりで見た基準財政需要額と基準財政収入額の動きも、以上のようなその総額のそれと同じである。しかし、クロスセクションで比較してみると、9府県間の相違が明らかになる。1人当たりの基準財政需要額については、大都市を含む府県で低く、徳島県、福井県というような過疎地域を含む府県では高いという傾向になっている。80年の順位は、徳島、福井、和歌山、滋賀、三重、奈良、京都、兵庫、大阪になっていたが、97年になってもまったく変化しなかった。さらに、1人当たり基準財政需要額がもっとも高い徳島ともっとも低い大阪のその大きさを比較すると、80年2.06倍、90年2.30倍、97年2.38倍、福井県と比較すると、2.03、2.24、2.28倍というようになっている。

続いて9府県の1人当たり基準財政収入をみてみよう。この場合は、大都市を含む府県のそれは大きいとは限らないという結果になり、順位は以下のようにになっている。

1980年：大阪、滋賀、福井、京都、兵庫、三重、徳島、和歌山、奈良

1985年：大阪、滋賀、福井、京都、兵庫、三重、和歌山、奈良、徳島

1990年：大阪、福井、滋賀、京都、三重、兵庫、和歌山、徳島、奈良

1997年：福井、大阪、滋賀、三重、兵庫、京都、徳島、和歌山、奈良

1人当たり基準財政収入額に関しては、基準財政需要額のケースのように府県によって大きな差はなく、大阪府の1人当たり基準財政収入額の8割以下になっているのは、徳島県、和歌山県と奈良県である。

## 2 基準財政需要額の決定要因

表5-1と表5-2からわかるように、97年の1人当たり基準財政収入額が大阪府のそれとそれほど変わらないにもかかわらず、福井県と滋賀県の1人当たり基準財政需要額は、大阪のそれよりも2.28倍と1.64倍に達している。同様に、奈良県と和歌山県の1人当たり基準財政収入額は大阪府と比べて大きな差はないが、1人当たり基準財政需要額は、1.51倍と2.06倍になっている。地方交付税制度については、特に1人当たり基準財政需要がどのような要因によって決定されているのかを検討しておくことが重要なポイントとなる。

表5-1 大阪府を基準とした1人当たり基準財政需要額の9府県比較

年度	福井県	三重県	滋賀県	京都府	兵庫県	奈良県	和歌山県	徳島県
1980	2.03	1.50	1.61	1.19	1.13	1.40	1.77	2.06
1985	2.05	1.49	1.58	1.17	1.12	1.37	1.78	2.08
1990	2.24	1.56	1.64	1.22	1.14	1.44	1.97	2.30
1995	2.24	1.55	1.65	1.26	1.19	1.51	2.01	2.35
1996	2.26	1.57	1.65	1.26	1.22	1.52	2.05	2.37
1997	2.28	1.58	1.64	1.25	1.21	1.51	2.06	2.38

表5-2 大阪府を基準とした1人当たり基準財政収入額の9府県比較

年度	福井県	三重県	滋賀県	京都府	兵庫県	奈良県	和歌山県	徳島県
1980	0.87	0.71	0.90	0.83	0.76	0.54	0.61	0.63
1985	0.90	0.72	0.98	0.78	0.76	0.61	0.66	0.58
1990	0.75	0.66	0.72	0.69	0.63	0.50	0.52	0.50
1995	1.05	0.86	0.91	0.81	0.75	0.64	0.71	0.70
1996	1.08	0.87	0.91	0.80	0.78	0.68	0.68	0.74
1997	1.01	0.89	0.94	0.82	0.83	0.63	0.68	0.75

## (1) 基準財政需要額の決定要因

ここでは、1980～97年度のデータを用いてOLS推計方法で9府県の1人当たり基準財政需要額を推計することによって基準財政需要額の決定要因について検討する。さらに、9府県のそれぞれの特性への配慮のために、加重最小二乗法も使用する。基準財政需要額は、人口、面積等要素に加えて地理的な要素等のその府県の特性も考慮され、各行政項目について「単位費用×測定単位の数値×補正係数」というように算出される。この算式に基づいて、1人当たり基準財政需要額の推計式は、以下のように考える。

$$\begin{aligned} \ln(\text{需要額}/\text{総人口}) = & \text{定数項} + \alpha_1 * \ln(\text{総人口}) + \alpha_2 * (\ln(\text{総人口}))^2 \\ & + \alpha_3 * \text{児童人口割合} + \alpha_4 * \text{高齢者人口割合} \\ & + \alpha_5 * \text{面積(可住地面積も)} + \alpha_6 * \text{人口密度(可住地人口密度)} \\ & + \alpha_7 * \ln(\text{県民所得}/\text{総人口}) + \text{誤差項} \end{aligned}$$

また、推計期間を1980～91年度と1992～97年度の2期間に区別して、構造変化テストも行う。さらに、各府県の総面積と人口密度(総人口/総面積)のみならず、可住地面積と可住地人口密度も考慮することにする。

## (2) 推計結果

推計結果は表5-3にまとめてある。まず、全期間の推計結果をみてみよう(IIIおよびIV)。OLSと加重最小二乗法での推計の結果は大きく変わらないので、IVの結果に基づいて説明する。総人口については、総人口は多いほど、スケールメリットの作用によって1人当たりの財政需要は減る。さらに、総人口の2次の項もプラスに有意な結果が得られた。児童人口の割合はマイナスで有意になっている。すなわち、子供の数が減っているにもかかわらず基準財政需要はそれに伴って調整されなか

表5-3 9府県の1人当たり基準財政需要額の決定要因分析

期間	I	II	III	III-1	III-2	IV	IV-1	IV-2	V
	1980-97	1980-97	1980-97	1980-91	1992-97	1980-97	1980-91	1992-97	1980-97
定数項	12.2928	10.6795	19.0525	19.1098	18.2865	18.8931	19.6794	17.6442	22.0272
	3.44	3.09	12.83	10.21	21.58	11.81	10.26	18.60	17.01
ln(人口)	-1.7488	-1.8788	-1.7301	-1.9242	-1.7178	-1.8175	-2.1381	-1.7184	-2.5186
	-1.84	-2.07	-4.53	-3.93	-8.89	-4.49	-4.33	-7.82	-7.86
ln(人口)-sq	0.0717	0.0827	0.0801	0.1023	0.0831	0.0853	0.0051	0.0841	0.1341
	1.08	1.31	2.98	2.95	6.35	3.02	3.32	5.75	5.89
児童人口割合			-0.0628	-0.053	2-0.0049	-0.052	4-0.0451	0.0008	-0.0544
			-10.40	-5.79	-0.38	-10.23	-6.12	0.06	-10.99
高齢者人口割合			0.0176	0.0524	0.0258	0.0188	0.0569	0.0297	0.0192
			2.44	3.60	3.16	2.83	4.16	3.58	3.06
面積	0.00016	0.00009	0.00007	0.00004	0.00005	0.00008	0.00005	0.00005	
	3.59	3.42	4.82	1.82	3.59	5.46	2.61	3.51	
可住地面積									0.00016
									4.37
人口密度	0.00018	0.00014	0.0001	0.00006	0.00008	0.00012	0.00008	0.000081	
	2.22	1.96	3.39	1.41	3.39	3.71	1.92	3.29	
可住地人口面積									0.00003
									1.46
ln(県民所得)	0.6375	0.8050	0.1429	0.1216	0.1054	0.1653	0.1242	0.1414	0.1301
	11.291	6.91	4.97	3.81	1.80	4.87	3.46	2.36	3.97
推計方法	OLS	WeightedOLS	OLS	OLS	OLS	WeightedOLS	WeightedOLS	WeightedOLS	WeightedOLS
標本数	162	162	162	108	54	162	108	54	162
数修正決定係	0.720973	0.822141	0.954561	0.940544	0.994367	0.964464	0.957831	0.994923	0.967068
DW比	1.22	1.53	0.77	0.97	0.98	0.89	1.14	1.14	0.84

備考) ① 被説明変数は、各府県のln(基準財政需要額/総人口)である。

② 構造変化の検証 (Chow Test)

IIIとIII-1・III-2: 基本的な結果(変数の大きさ、符号)は大きく変わらない。前半では、児童割合は有意に効いていたが、後半になると有意な結果が得られなかった。定数項の有為性は高まった。F統計値は、F(8, 146)=445.99になっているので、統計的には構造変化は起こっていると考えられる。

IV, IV-1, IV-2: Weighted OLSで推計した場合でも、似ているような推計結果が得られた。定数項の有為性は大きく高まった。F統計値は、F(8, 38) = -291, 6236になっているので、構造変化がないという帰無仮説を否定することができる。

った。また、高齢者割合は、1人当たり基準財政需要額を引き上げる要因になっている。さらに、面積と人口密度も1人当たり基準財政需要額に対してプラスの影響を与える結果が得られた。1人当たり県民所得については、プラスで有意な結果が得られ、その弾性値は約0.1である。県民所得が増大するとともに、弾性値は小さいものの財政需要への要求は高まる。以上の結果から、基準財政需要はナショナルミニマムの意味合いは薄くなってきたのではないかというインプリケーションが得られる。それに対して、推計式Vの結果は、可住地人口密度の係数が有意ではなかった点以外に、IIIとIVのそれと大きく変わらない。

次に、推計式IVの結果に基づいて、バブル崩壊後の基準財政需要額に関する構造変化について考えよう。IV-1とIV-2の説明変数の係数と符号は、児童人口割合以外、IVの結果と大きく変わらず比較的安定したものになっている。1980~91年度においては、児童割合は有意に効いていたが、後半になると符号はプラスに変わったものの、有意な結果が得られなかった。この3つの推計結果に基づいて構造変化をテストした結果、F統計値は、F(8, 146)=445.99となり、したがって期間の前・後半で構造変化は起こっていると考えられる。

## (2) 基準財政需要の問題点

以上の分析を踏まえて、地方交付税制度の中で特にその変動が問題となる基準財政需要については以下のように整理することができる。

- ① バブル崩壊以前においては、基準財政需要の伸びは、大都市を含まない地域において特に著しい。90年代前半に入ると、どの府県の基準財政需要でも横ばいになっていたが、95年以降には再び上昇する傾向がみられた。1人当たり基準財政需要に関してもほぼ同様の傾向が示される。
- ② 9府県の1人当たり基準財政需要の決定要因を推計した結果、(1)児童人口割合が減少するにもかかわらず1人当たり基準財政需要が増加する、(2)1人当たり基準財政需要額は1人当たり県民所得の増加に対して上昇するという意味では、基準財政需要におけるナショナル・ミニマムの意味合いは薄くなっている。

このように、地方交付税は、基準財政需要には非効率的な部分あるいは景気動向に影響される部分があることに加えて、ナショナル・ミニマムの意味も薄くなるという実態の下で配分されることになっている。この観点からすると、地方交付税に大きく依存する府県の財政状況は、内在的に深刻化していると言えるだろう。

## 第6節 自立的な地方財政確立のために

経済環境の悪化を背景にわが国の財政の厳しさは増している。従来を前提とすれば、経済の状況とは無関係に歳出の規模と内容が決定され、歳入面では地方の自主財源が減少し、依存財源へのシフトが生じることになる。しかし、今後も従来同様の財政運営が継続されるとは考えにくい。その一つが財政的な地方分権の強化である。地方分権自体は、必ずしも新しい提言ではなく、これまでさまざまな方面からその必要性が主張されてきた。ただし、これまでの地方分権論が地方での意思決定によるプラスの効果を唱えてきたものであり、結果的には意図した方向へは向かってこなかったのに対して、現下の地方分権は国への依存が困難になるという背景がある。つまり、財政的な地方分権は推進目標ではなくむしろ越えなければならないハードルとさえ言える。

本稿ではこれまで順に9府県の財政状況、歳入面のパフォーマンスとその悪化の原因、及び、歳出面のパフォーマンスと人口要因との対応関係を検討してきた。不況による税収の落ち込みと経済社会環境との変化とは無関係に生じた歳出上昇により、いずれの府県とも1990年代に入った後に財政収支が悪化してきた。長期的に財政は破綻するという最悪のシナリオさえ起こり得る。そのような状況を回避するには、9府県の地方政府はどのような処方箋で財政収支を改善すればよいのかを検討する必要がある。以下では、財政再建を現実的なものにするためのいくつかの具体案を提示する。そしてそのような政策が1990年度以降実際に行われていたとすれば、9府県における財政状況(長期的財政収支指標)はどのように変化していたかを示すシミュレーションを行う。次に以上の分析結果を踏まえて、自立的な地方財政確立のための方策を総括的に検討する。

上記のように、長期的な財政収支の観点からはすでに9府県の財政状況の悪化はきわめて深刻なものであることがわかった。すなわち、純負債残高と基本的歳入の比率は近年になっても上昇の一途をたどっている。これまでのところ、地方交付税を基本的歳入に加えれば、地方圏でも財政指標の急激な悪化には必ずしも結びついていないことが示された。しかしこの地方交付税も、基準財政需要には非効率的な部分あるいは景気動向に影響される部分があることに加えて、ナショナル・ミニマムの意味も薄くなるという実態が見えてくる。将来的にはかつて見られたような経済の拡大は見込めないという前提で国の財政状況を考慮すると、地方交付税は本来の最低限の行政の確保へと収束させるべきであり、そうなれば必然的に規模は縮小、各団体もそれに大きく依存した財政運営は困難になる。

各府県で財政再建を行わず高い地方債残高を抱えながらこれまでと同様の歳入と歳出パターンを続行することは、長期的には財政破綻の可能性を高めることになる。以下では、長期的な財政収支指標の分析を踏まえて、具体的な財政再建策についてシミュレーションもまじえて検討することにする。特に、歳出抑制策と地方税制度改革と長期的財政収支指標の変化に着目する。

### 1 歳出削減政策

1990年代に入ってから、各府県における歳出上昇率が平均的に県民所得、地方税収入の増加率、あるいは、人口増加率を上回るようになった。これは、財政収支悪化の大きな要因であると考えられる。今後の改革における実現可能な案の一つとしては、歳出の上昇に抑制措置（キャップ）を設けることである。ここでは、以下に示すような仮想的な歳出抑制措置が1990年度以降実施されていたとすると、長期的財政収支指標はどれだけ変化したかを実験的に検討する。

(1) 1990年度から基本的な歳出に関するルールを設ける。そのルールとは、基本的な歳出の上昇率を県民所得の上昇率、あるいは、地方税収の上昇率に合わせて抑制することである。1990年以降、バブル期から崩壊後にかけて実際には歳出の上昇率が県民所得、地方税、人口のそれを上回っている。

(2) 1990年度からの以上のルールに伴う今年度の基本的歳出の計算式：

「ケース1」今年度の基本的歳出＝前年度の県民所得の上昇率×前年度の基本的歳出

「ケース2」今年度の基本的歳出＝前年度の地方税収の上昇率×前年度の基本的歳出

「ケース3」今年度の基本的歳出＝前年度の人口増加率×前年度の基本的歳出

(3) 他の要素、例えば純負債残高、地方税等を不変とする。

(4) 長期的財政収支指標と同様なフレームワークを使用する（地方交付税を除くケースとベースにする）。

基本的歳出の上昇率を前年度の県民所得・地方税・人口の増加率と一致させる3つのケースを想定し、これに現実のデータも含めて長期的な財政収支指標（純負債残高と基本的歳入比率）の推移を比較する。

各府県の結果は、図6-1～9にまとめてある。いずれの歳出削減スキームとも、長期的財政収支指標は現状の歳出上昇パターンと比べるとかなり低下し、比較的安定した値をとった。表6-1は、特に1997年度の長期的財政収支指標が各ルールによってどれだけ改善したかを表しているものである。基本的歳出の増加を県民所得の伸びに抑制したケースでは、純負債残高と基本的歳入比率は、27%（徳島県）～75.2%（兵庫県）改善した。歳出の伸びを地方税収の伸びに抑制するケース2の場合、指標は48.4%（徳島県）～178.1%（大阪府）改善する。また、歳出の伸びを人口の変化に合わせるケース3では、48.4%（徳島県）～97.0%（兵庫県）改善した。

## 2 地方税制度の改革

一方、歳出のみならず、歳入、特に地方税制の改革も財政再建の一つの手法である。地方税制の改革に関する詳しい議論については橋本・前川（2000）に譲ることとして、ここでは橋本・前川の研究で示される、①地方消費税改革、及び、②地方税の総括的な改革による長期的財政収支指標に対する効果をみよう\*2。地方税制度改革による9府県の1997年の長期的財政収支指標の変化は、表6-2にまとめてある。いずれの地方税改革とも、指標を改善する効果をもつ。ただし、大阪府、京都府、兵庫県といったような都市部と比較して、残りの6県の指標は大きくは改善しない。

表6-1 諸財政再建スキームと長期的財政収支指標の変化(1997年度)

府県	現状		現状2に基づくシミュレーション分析		
	現状1	現状2	歳出面		
	地方交付税含む	地方交付税除く	県民所得増加率 と対応	地方税収 増加率と対応	人口増加率 と対応
福井県	0.147	0.727	0.372 -48.8	0.285 -60.8	0.215 -70.3
三重県	0.124	0.574	0.288 -49.9	0.125 -78.2	0.153 -73.3
滋賀県	0.181	0.649	0.321 -50.6	0.190 -70.7	0.214 -67.1
京都府	0.158	0.534	0.288 -46.1	0.042 -92.2	0.162 -69.6
大阪府	0.213	0.257	0.067 -74.0	-0.201 -178.1	0.011 -95.8
兵庫県	0.209	0.532	0.132 -75.2	-0.086 -116.1	0.016 -97.0
奈良県	0.139	0.875	0.626 -28.5	0.508 -41.9	0.431 -50.7
和歌山県	0.157	1.034	0.733 -29.2	0.509 -50.8	0.461 -55.5
徳島県	0.195	1.117	0.810 -27.5	0.792 -29.1	0.577 -48.4

備考) 下段の数値は、現状2の長期的財政収支指標の変化率(改善率)を表すものである。

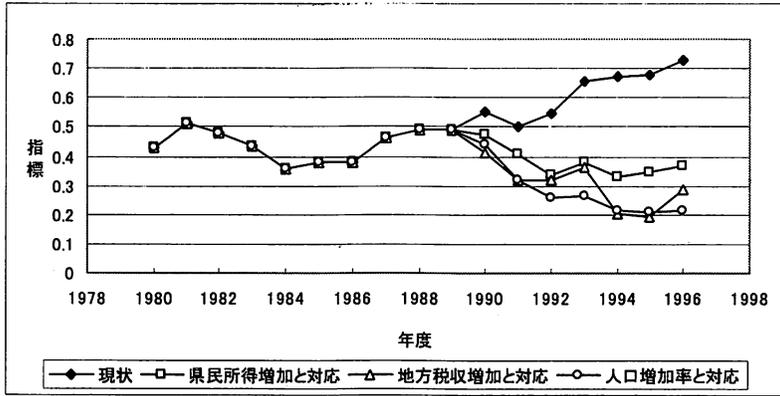


図 6-1 福井県の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

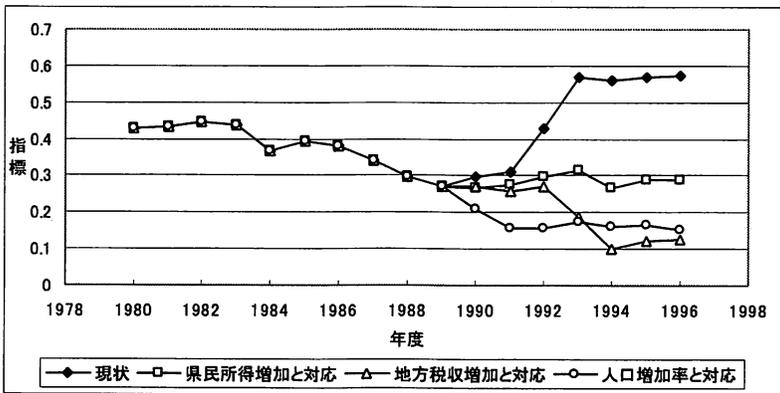


図 6-2 三重県の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

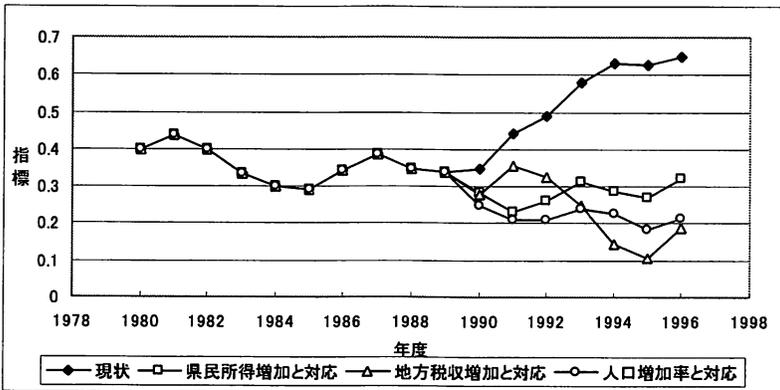


図 6-3 滋賀県の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

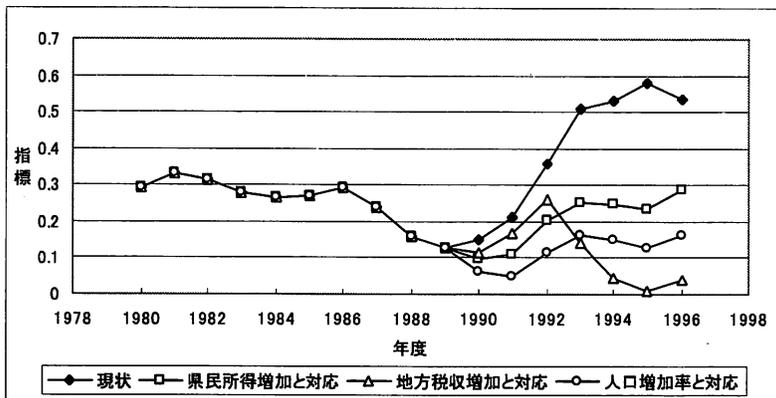


図6-4 京都府の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

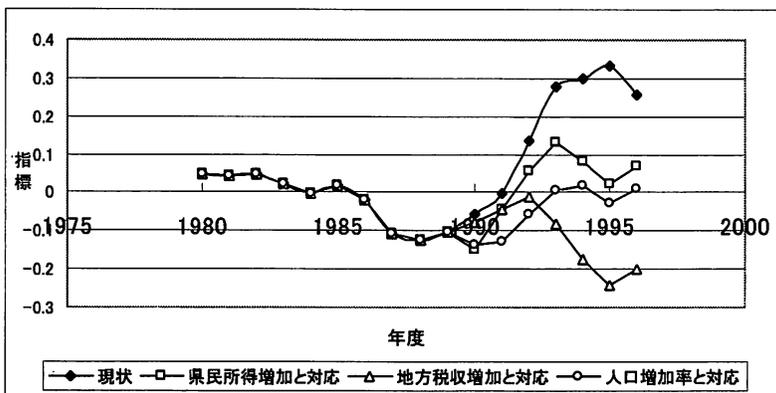


図6-5 大阪府の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

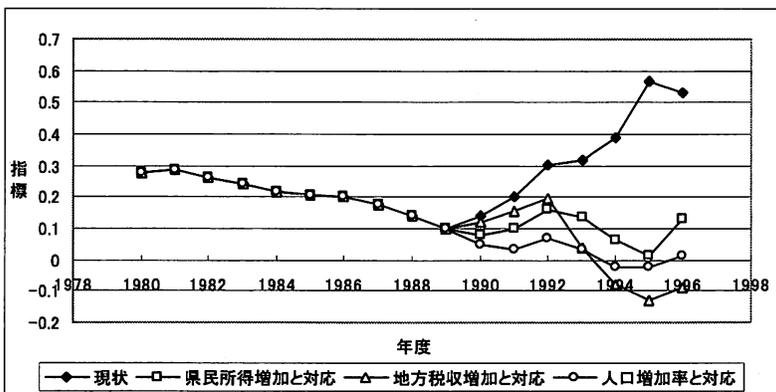


図6-6 兵庫県 の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

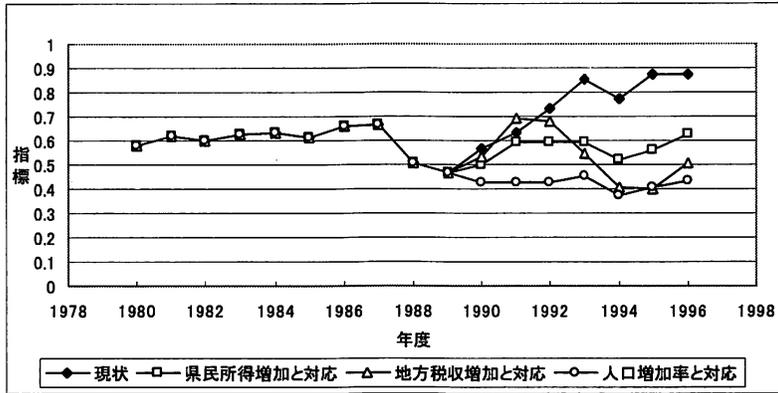


図 6-7 奈良県の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

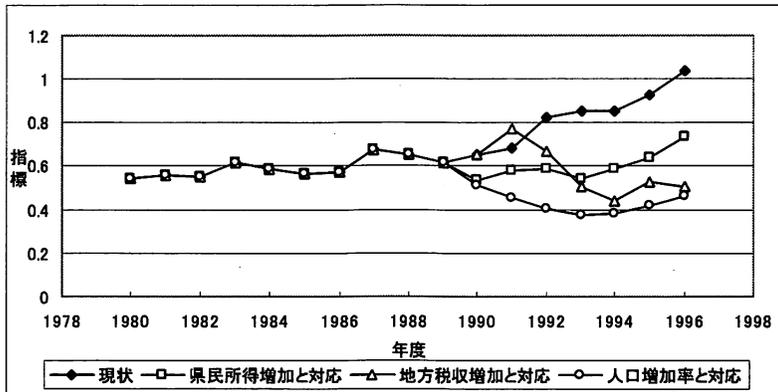


図 6-8 和歌山県の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

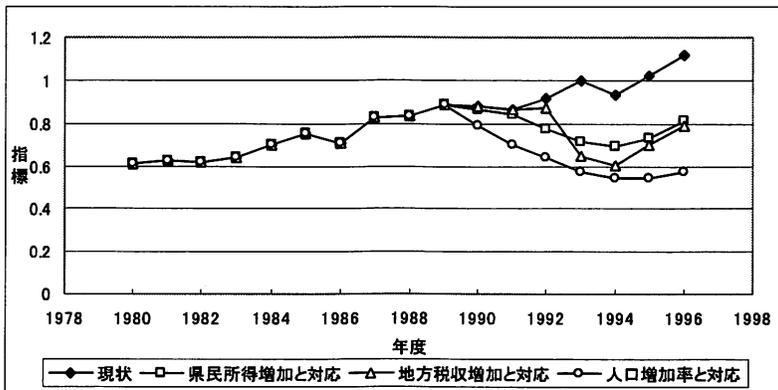


図 6-9 徳島県の歳出削減政策による長期的財政収支指標の変化

長期財政指標の定義から、地方税の引上げは当然指標の改善に結びつくが、もともとの歳入に占める地方税のウエイトはその効果に大きく影響する。地方分権社会の一つの条件として地域ごとの受益と負担を結びつけることが望ましいとは言え、現在の歳出を前提とすれば、地方税のウエイトがもともと低い地域では耐えられないほどの負担増につながってしまう。しかし、歳出構造やその規模の決定方式の改革を行ったとしても、その基本的な歳入である地方税収が地域あるいは国の経済変動に対して過度に反応してしまう状況では財政運営は不安定なものにならざるを得ない。地方分権化を実効あるものにするためには、歳出構造の改革と地方税制度の改革は車の両輪である。

### 3 自立的な地方財政確立のために

近年になって府県財政の状況は悪化しつつある。その原因は、地方税の落ち込み、社会的な環境に対応しきれない歳出の伸び、及び、地方債発行残高の累増である。今後、自立的な地方財政の確

表6-2 地方税改革による長期的財政収支指標の変化(1997年度)

府県	現状	ケース A	ケース B
福井県	0.727	0.281 -61.3	0.345 -52.5
三重県	0.574	0.101 -82.5	0.201 -64.9
滋賀県	0.649	-0.143 -122.0	0.090 -86.1
京都府	0.534	-0.340 -163.6	-0.193 -136.2
大阪府	0.257	-0.532 -307.0	-0.357 -239.0
兵庫県	0.532	-0.138 -125.9	-0.086 -116.1
奈良県	0.875	0.016 -98.2	-0.149 -117.0
和歌山県	1.034	0.466 -55.0	0.591 -42.8
徳島県	1.117	0.407 -63.5	0.633 -43.4

注：

- ① 現状とは、基本的歳入に地方交付税を含めない場合の長期的財政収支指標を表す。
- ② 地方税改革の内容  
 ケースA：共同税(5段階の所得税)、国と地方の配分比率が4対6とする+消費税5%から8%へ、国と地方の配分比率が4%と4%である。  
 ケースB：地方税率のフラット化+消費税5%から8%へ、国と地方の配分比率が4%と4%である。
- ③ 下段の数値は、地方税制改革による長期財政指標の変化率(改善率)を表すものである。

\* 2 各改革案の内容については、表6-2、及び、橋本・前川(2000)を参考されたい。

立のためにいくつかの具体策を打ち出す必要がある。それを以下にまとめよう。

- (1) 長期的な財政収支の改善のために、キャップ制，あるいは，シーリング制度の導入による歳出抑制措置は不可欠である。
- (2) 今後到来する少子・高齢化社会に対応する形で，歳出構造を調整する必要がある。
- (3) 各府県のコスト削減を実現するために，組織の見直し，公民の役割分担の見直し，民間活力の導入（PFI）などを積極的に推進しなくてはならない。
- (4) 安定的な収入を確保するために，景気に大きく左右されない地方税制度を確立しなくてはならない。

#### 参考文献・資料

- ・ 齊藤誠（1999），「地方自治体の長期財政収支についてのメモ：実証的な測定」，『大阪大学経済学』Vol.48 No.3・4，p233-240。
- ・ 橋本恭之・前川聡子（2000），「地方財源の充実」関西経済研究センター，『地方分権下の地方財政についての実証的研究—真の地方分権社会をめざして—』NIRA 研究報告書。
- ・ 経済企画庁編，『国民経済計算年報』，各年。
- ・ 自治省編，『地方財政統計年報』，各年。
- ・ 地方債協会編，『地方債統計年報』各年。
- ・ 地方財政調査研究会（自治省在政局指導課内）編，『平成9年度都道府県別決算状況調』，平成11年1月。
- ・ 地方債制度研究会（自治省財政局地方債課内）編，『地方債』（平成元年改正版，平成7年改正版）。
- ・ 東洋経済（1999），『地域経済総覧'99』，週刊東洋経済 臨時増刊 DATA BANK。