

地方財政需要の見直しによる地方財政健全化シミュレーション - 基準財政需要の算定手法を用いた地方交付税と国庫支出金の削減 - *

吉田 素教**

(大阪府立大学経済学部助手)

赤井 伸郎***

(神戸商科大学経済研究所助教授)

1. はじめに

近年、国、地方における歳出を効率化させる手法として、基本的に国の地方行財政への介入を必要最小限にとどめて地方の自立を促す、いわゆる地方分権が推進されようとしており¹⁾、その理念は2001年6月に閣議決定された「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（通称、骨太の基本方針）」、また、同年同月の地方分権推進委員会最終報告でも示されている²⁾。そこで示されているように、長期的には、地方潜在力を自由に発揮できる仕組みを構築し、地方が自立しえる仕組みを整えていくことが重要である。

*本稿は、2002年度日本財政学会における発表論文を改訂したものである。本稿の作成過程において、佐藤主光氏(一橋大学経済学部助教授)、亀田啓悟氏(新潟大学経済学部助教授)、足立伸氏(財務省国際局調査課長、元財務省主計局地方財政課主計官)、前田一浩氏(総務省自治財政局交付税課課長補佐)より貴重なコメントを頂いた。ここに記して感謝の意を表したい。

**1969年生まれ。大阪府勤務を経て、98年大阪大学経済学部編入、2002年同大学大学院経済学研究科博士後期課程中途退学、現在に至る。公共経済学、財政学専攻。日本経済学会、日本財政学会、日本地方財政学会に所属。主な著書・論文は「地方自治体の厚生水準からみた政策評価」(共著、ファイナンシャル・レビュー61号、2002)、「地方行政の広域化における効率性について」(大阪大学経済学第52巻第1号、2002)、『2002年版現代用語の基礎知識』中『税金』部(共著、自由国民社、2002)など。連絡先：599-8531堺市学園町1番1号 大阪府立大学経済学部 myoshida@eco.osakafu-u.ac.jp

***1968年生まれ。93年大阪大学経済学部卒、95年大阪大学大学院経済学研究科修士課程修了、大阪大学助手、神戸商科大学経済研究所助手、同講師を経て現職。この間98年から99年UC-Berkeley客員研究員(Fulbright Grants)。98年大阪大学博士(経済学)学位取得。主な著書に、『バランスシートで見る日本の財政：財政状況把握・政策評価を可能にする財務諸表の作成』(共著、日本評論社、2001) “Optimality of a Competitive Equilibrium in a Small Open City with Congestion”, Journal of Urban Economics, vol.43,1998, “Fiscal Decentralization Contributes to Economic Growth:Evidence from State-level Cross-section Data for the United States”, Journal of Urban Economics, 2002などがある。連絡先：651-2197神戸市西区学園西町8-2-1 神戸商科大学経済研究所 akai@kobeuc.ac.jp

- 1) 2000年4月に、いわゆる「地方分権一括法」が施行され、機関委任事務を廃止し地方自治体の事務を「自治事務」と「法定受託事務」に再編、各省庁の許認可を(原則)事前協議制へ移行、必置規制の見直し、法定外目的税制度の創設と法定外税の許可制度を協議制度へ改める、地方債許可制度の廃止(2006年度)、地方交付税算定についての地方自治体からの意見申出制度の創設など、これまでの国と地方の関係を大幅に改める制度改正が実施され、地方分権は具体的な段階に突入することとなった。具体案の作成は、地方分権推進委員会、およびそれを引き継いだ地方分権改革推進会議で行われている。
- 2) 骨太の基本方針では、地方行財政の在り方に関して、市町村の再編を促進する、歳出の効率化を図り受益と負担の関係を明確化する、国庫補助負担金を整理合理化する、地方交付税制度の見直し、地方税を充実確保させる、ことなどが今後の方針として示された。また、地方分権推進委員会の最終報告でも、前述の骨太の基本方針からの部分と同様の考えが示された。なお、当該部分は、「地方分権一括法」では実質的に先送りにされた「地方への税財源移譲」問題である。

そして、近年この方向性をうけて、地方分権化を前提にした国から地方への税源移譲による地方財政状況の変化をシミュレートする分析が多くなされている(第3節参照)。しかし、それらの研究は、長期的な視点から将来の姿を議論しているものの、中・短期的な視点から現在の制度を踏まえたときに、どのようにして地方財政を健全化し、将来の理想的な社会を構築していくのかに関しては、無視されている。確かに、地方に税源(財源)を移譲し受益と負担を一致させ、地方財政に対する規律付けを行うことは、歳出を効率化させる手段として長期的には有効であると考えられる。しかしながら、国・地方財政制度の改変を実行する場合には、中・短期的観点から、これまでの先行研究では扱われてこなかった議論、すなわち、現在の国家主導財政から地方分権的財政に至るまでの移行過程の議論を行っておく必要がある。

現在、地方財政における歳出は、地方財政計画によって大枠が決められている。それを受けて、国庫支出金、地方交付税、地方債の額が決まってくるのである。このシステムにおいて決定された地方歳出が地方歳入を上回る限り、税源移譲を行って国と地方の間の財源割合を議論したとしても、現在、地方財政の抱える危機的な財政状況(地方財政対策で議論される交付税特別会計借入、地方債発行などの累積債務問題)は解決されないのである。よって、税源移譲という長期的な理想社会のあり方を議論する前に、まず、地方財政を健全化させるため、地方財政計画で算定される地方財政需要の中身を見直し、現在の危機的な財政状況に際して、不必要な財政需要は削減していくという作業が必要である。³⁾また、財政需要削減にあたっては、その実施が地方財政に及ぼす影響、すなわち、達成される財政健全化の程度や地域間での財政力格差の変化などを分析しておくことが不可欠である。

そこで、本稿では、地方財政計画で議論される地方財政需要の中身の吟味を行い、具体的な地方歳出削減策を実施した場合に、地方交付税額、国庫支出金額の削減を通じて、各地方自治体の地方財政がどう変化するか、をシミュレーション分析により明らかにする。具体的には、当該財政改革が各地方財政をどの程度健全化させ得るか、当該財政改革が地方間における歳入の公平性をどう変化させるか、当該財政改革が都道府県財政と市町村財政に与える影響の違い、当該財政改革が地方財政における長期累積債務をどの程度削減させ得るのか、について分析していくこととする。

本来、財政健全化のためには、財政需要の見直しを行い、個別の自治体における不必要な財政需要を削減していくことが重要である。本来ならば、自治体毎に財政需要内容を見直し、削減案を考えることがストレートである。しかしながら、以下の理由からそれは困難である。

各自治体では、その地域の特性に合わせた財政需要があり、性質別歳出額・目的別歳出額といった既存の公表情報のみから、基礎的な部分および地域特性に合わせた付加的な部分を分離し、歳出内容を再評価することは困難である。

現在の危機的な財政状況を踏まえて、統一的な観点から財政需要の再評価を行うためには、各自治体の財政状況を統一的な視点から捉えることが必要であるが、各自治体の歳出項目だけからでは、統一的な評価を行うことは困難である。

そこで、本稿では、これらの問題点を克服するために、以下の理由から、「地方交付税の基準財政需要額算出法」を利用し、全国一律の財政需要削減案による財政改革シミュレーションを実施することとする。

3) この点は、小西(2002)第5章、白石(2002)でも述べられている。また、歳出の削減に加えて、NPMに代表されるような、地方政府における行政システムの改革も重要である。この改革に関する提言としては、小西(2002)などを参照。

現在の危機的な財政状況は、個別の自治体における歳出の問題というよりも、その歳出を保障してきた地方財政計画（およびそのもとで決まる基準財政需要額）によるものが大きく、その計画における財政需要の再評価を行うことが先決である。

ここで、地方財政計画に関しては、その根拠や詳細な内容が公表されておらず、地方財政計画自体から財政需要の削減案を議論することは、データの制約上困難である。

基準財政需要額の算定内容は、公表されており入手可能である。また、その算定は、地方財政計画における歳出の内容と水準がその具体的根拠となっており⁴⁾、かつ、基準財政需要額は地方の標準的な行政を実施するのに必要な費用額と位置づけられている。よって、この基準財政需要額を見直すことは、地方財政計画およびそれを通じた地方財政全体のあり方を見直すことに匹敵する。

基準財政需要額は、実際に地方自治体が行っている標準的な歳出額を統一的な視点から積算することにより算出されており、かつ、その算出方法が公表されているため、この算出方法を見直すことにより、地方歳出の見直しを統一的な基準に基づき実施できる。

基準財政需要額の算定に用いる各項目（費目）における「単位費用」の算出にあたって、当該項目における国庫財源の関与状況が考慮されているため、地方歳出の見直しに伴う国庫支出金の見直しも同時に行うことが可能となる。

なお、本稿の構成は以下のとおりである。まず、第2節において、地方財政の健全化が緊急課題であること、またその原因が過剰な歳出、特に、その歳出を保障する国からの財政移転（地方交付税・国庫支出金）にあることを確認する。次に、第3節においては、地方財政制度のあり方に関わる研究として、地方交付税改革や税源移譲に関する先行研究の論点を整理する。そして、第4節においては、地方財政計画にもとづく財政需要の決定プロセスを考慮した地方財政需要の見直しに関する案を提示し、シミュレーション分析を通じその影響度を評価する。最後の第5節においては、本稿における貢献と今後に残された課題を示す。

2．国・地方財政，地方交付税・国庫支出金などの現状⁵⁾

本節では、地方歳出の見直しが重要な問題となっていることを確認するために、国・地方財政，地方交付税，国庫支出金などの現状を概観する。

2 - 1．国・地方財政の現状

2 - 1 - 1．国・地方財政における歳出・歳入バランス

まず、統計データから、国および地方財政における歳出・歳入のバランスを概観してみよう。平成12年度決算では、国税収額は約52.7兆円、地方税収額は約35.5兆円となっており、全体に対する構成比は、国が約60%、地方が約40%となっている。一方、国（一般会計）と地方（普通会計）の歳出規模を比較してみると、平成12年度当初予算では、国の歳出額（純計）が約57.0兆円、地方の歳出額（純計）が約88.9兆円となっており、全体に対する構成比では、国が約40%、地方が約60%となっている。つまり、国に財源

4) 基準財政需要と地方財政計画の関係については、第4節を参照。地方財政計画に組み入れられたが基準財政需要に含まれない地域の特殊事情などに基づく行政内容については、その一部が特別交付税により措置されることとなっている。

5) 本節の基礎となるデータは、紙面の制約上、割愛する。詳細は、吉田（2003）を参照。

が偏在しており、地方には歳出をまかなう財源が与えられていないことがわかる。なお、地方における歳入と歳出のギャップは、国からの移転財源である地方交付税（平成12年度決算で約21.8兆円）や国庫支出金（平成12年度決算で約14.4兆円）などで補填されている。

2 - 1 - 2 . 国・地方財政における長期債務残高

次に、国及び地方財政における長期債務の残高を概観してみよう。平成12年度決算では、国債残高が367.6兆円、地方債残高が129.2兆円となっている。更に、国債、地方債以外の長期債務を含めて考えると、国・地方全体では、平成13年度末で約666兆円（GDPの約1.3倍）、平成14年度末で700兆円に達する勢いで拡大している。また、地方政府だけに着目しても、地方（普通会計）の長期債務残高は、昭和60年度の57.2兆円（GDPの約17.6%）から平成12年度の182.5兆円（GDPの約35.6%）へ急増している。

本稿で着目する地方の過大な歳出は、国からの財政移転で保障されており、その保障を可能にするために特別な借り入れがおこなわれている。これは、交付税特会⁶⁾の借入金であり、バブル末期には1兆円強であったものが、バブル崩壊以後、地方歳入の落ち込み、国の一般会計からの交付税繰り入れ額の減少、地方歳出増大の影響を受けて拡大し、平成12年度末の補正後見込額は38.1兆円（地方負担分は26.3兆円）にも及んでいる。この特別会計を通じた借入による財源の拡大も、政府の長期債務を増加させる要因となっている。

2 - 2 . 地方交付税の現状

次に、地方交付税の現状を概観する。

2 - 2 - 1 . 地方交付税の実績値（平成12年度）

まず、平成12年度決算における交付税の規模は、約21.8兆円であり、その内訳は、普通交付税額が約20.5兆円、特別交付税額が約1.3兆円である。また、基準財政需要額は約43.0兆円、基準財政収入額は約22.5兆円となっている。

2 - 2 - 2 . 地方交付税の時系列推移（昭和55年度から平成12年度）

次に、実績値だけではその額がもつ意味が理解しづらいため、昭和55年度から平成12年度までの普通交付税額、基準財政需要額、基準財政収入額それぞれの伸び率（昭和55年度額を100とする）をGDPの伸び率（昭和55年度額を100とする）と比較してみることにする。この比較は図表1に示されている。図表1によれば、基準財政需要額の伸び率は平成7年度より、普通交付税額の伸び率は平成10年度より、それぞれGDP伸び率を上回っていることがわかる。一方、基準財政収入額の伸び率は平成7年度よりGDP伸び率を上回っているが、平成11年度以降その伸び率がマイナスとなっている。また、全体の流れをしてみると、平成7年度までは、地方交付税制度はGDPの成長と歩調を合わせてきたが、平成7年度を境として、地方交付税制度はGDP成長率を超える規模で膨張している様子がうかがえる。

2 - 2 - 3 . 単位費用の時系列推移（昭和55年度から平成12年度）

さらに基準財政需要額膨張の一因を探るため、基準財政需要額算定に用いる単位費用の時系列的推移を

6) 正式には、地方交付税及び譲与税配付金特別会計。

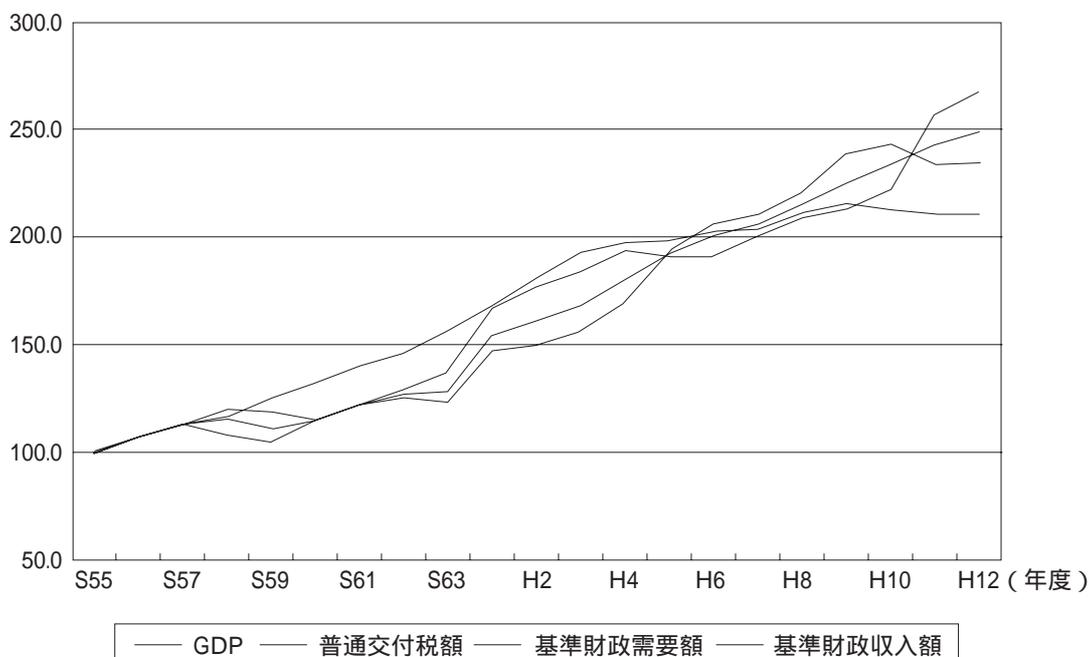
見てみよう。その伸び率（昭和55年度額を100とする）を消費者物価指数および現金給与総額指数（事業所規模30人以上）の伸び率（昭和55年度額を100とする）と比較してみた。伸び率は基準財政需要の大項目（大費目）毎に算出した。ただし、各大項目の下に小項目（小費目）が分類されている場合、当該大項目の伸び率は、各小項目の平均伸び率とした。なお、比較は道府県・市町村別かつ経常経費・投資的経費別に行った。その結果、以下のことが明らかとなった。

経常経費の単位費用に関しては、平成元年度以降、その他の行政費を除き全項目とも消費者物価指数および現金給与総額指数の伸び率を上回っている。道府県の投資的経費の単位費用に関しては、昭和60年代以降、ほぼ一貫して全項目とも、消費者物価指数及び現金給与総額指数の伸び率を上回っている。市町村の投資的経費の単位費用に関しては、土木費、教育費、産業経済費は平成以降、消費者物価指数および現金給与総額指数の伸び率を上回っている。中でも、産業経済費は非常に大きな伸び率となっている。また、厚生費とその他の行政費は平成8年度以降、現金給与総額指数の伸び率を下回っているが、消費者物価指数の伸び率は上回っている。

2 - 2 - 4 . 補正係数の時系列推移（昭和55年度から平成12年度）

最後に、基準財政需要額を膨張させているとしてよく批判がなされる補正係数の時系列的推移に関する分析を行った。その結果、以下のことが明らかとなった。各年度において、公共投資の財源保障として用いられる事業費補正が、他の補正額と比較して圧倒的に大きく、基準財政需要のおおきな構成要素となっている。時系列的に見ても、事業費補正の拡大（昭和60年度と平成13年度を比較して、都道府県で3倍、市町村で3.5倍）が、近年の基準財政需要額を拡大させる大きな要因となっている。

図表1 普通交付税額等の伸び率（昭和55年度 = 100）



（備考）平成13年度年次経済財政報告，地方財政要覧より作成。

2 - 3 . 国庫支出金の現状

最後に、国庫支出金の現状を概観する。

2 - 3 - 1 . 国庫支出金の実績値 (平成12年度)

まず、平成12年度決算における国庫支出金の規模は、約14.5兆円であり、その内訳は、普通建設事業費が約5.6兆円 (シェア38.4%)、義務教育費が約3.0兆円 (20.6%)、生活保護費が約1.5兆円 (10.2%) などとなっている。

図表 2 平成12年度 国庫支出金の状況

(単位: 百万円)

区 分	都道府県	市町村	純計額
義務教育費	2 980 092	0	2 980 092
生活保護費	181 228	1 296 586	1 477 814
児童保護費	210 052	439 007	649 059
普通建設事業費	4 050 729	1 500 807	5 551 536
災害復旧事業費	226 900	90 837	317 737
失業対策費	4 132	10 295	14 427
委託金	239 280	169 349	408 630
財政補給金	7 532	8 150	15 682
その他	1 742 670	1 296 646	3 039 314
計	9 642 615	4 811 677	14 454 291

(備考) 平成14年版地方財政白書より作成。

2 - 3 - 2 . 国庫支出金の時系列推移 (昭和55年度から平成12年度)

次に、昭和55年度から平成12年度までの支出金純計額、都道府県分支出金額、市町村分支出金額それぞれの伸び率 (昭和55年度額を100とする) を、交付税の場合と同様に、GDPの伸び率 (昭和55年度額を100とする) と比較してみると、意外なことに、上記3つの額とも、それぞれGDP伸び率を下回っていることがわかった。ここから、財源保障は主に地方交付税によってなされてきたことがわかる。

しかし、国庫支出金の場合、前述したように、特定の支出金が圧倒的シェア (対計) を占めている。具体的には、都道府県分支出金の場合、義務教育費 (対計シェア約31%)、普通建設事業費 (約42%) 並びにその他 (約18%) である。市町村分支出金の場合、生活保護費 (約27%)、普通建設事業費 (約31%) 並びにその他 (約27%) である。

そこで、これら主要項目の時系列的推移を分析した結果以下のことが明らかとなった。都道府県分支出金に関しては、平成5年度以降、上記3区分の支出金とも消費者物価指数の伸び率を上回り (ただし、平成12年度の普通建設事業費除く)、また、昭和63年度以降、その他は現金給与総額指数の伸び率も上回っている。市町村分支出金に関しては、平成3年度以降その他が、平成7年度以降生活保護費がそれぞれ消費者物価指数の伸び率を上回っている。また、その他は平成5年度以降、現金給与総額指数の伸び率も上回っている。

国庫支出金に関しては、交付税のように制度全般にわたって肥大化しているとは言えないため、地方財政は主に交付税によって膨張してきたと言える。しかしながら、国庫支出金の内容を詳細に見てみると、都道府県分支出金のうち義務教育費、普通建設事業費およびその他は、近年、消費者物価指数の伸び率を

上回って増加しており、また、その他は都道府県、市町村双方において、近年、現金給与総額指数の伸び率も上回っていることが分かった。したがって、国庫支出金についても、その特定部分は肥大化傾向にあること、特に、名目が曖昧である「その他」区分による補助が拡大してきていると言えよう。

2 - 4 . まとめ

本節では、国・地方の財政、地方交付税、国庫支出金の現状を概観してきた。

まず、国・地方の財政に関しては、現在、国に財源が偏在している一方で地方歳出が国歳出を大きく上回っており、地方財政における歳入と歳出の差を埋めるために、巨額の財政移転が行われていること、また、バブル崩壊後の景気対策の影響などから、国・地方とも巨額の長期債務を増加させていることがわかった。特に、国から地方への巨額な財政移転の不足を補うための交付税特会からの借入金が近年大きく膨らんでいる点は注意すべきである。

次に、財政移転のうち主なものとして、地方交付税・国庫支出金の現状を概観した。地方交付税は、近年GDPの伸び率を上回って増大しており、その原因は基準財政需要額の肥大化によるものであることがわかった⁷⁾。そして、基準財政需要額を規定している単位費用の伸び率も、各項目で概ね消費者物価指数や現金給与総額指数の伸び率を上回っている様子が明らかとなった。このことから、近年、経済規模と比較して過大な財政移転が行われ、結果、その財源保障により過大な地方歳出が行われていることがわかった。国庫支出金に関しては、制度全般にわたっての過大化傾向は見られないが、都道府県分支出金のうちの義務教育費、普通建設事業費並びにその他に区分される支出金については消費者物価指数の伸び率を上回っており過大化傾向にある。特に、都道府県・市町村双方において、「その他」の項目の拡大が大きい。地方財政の膨張・肥大化は、主に地方交付税によってなされてきたことがわかる。しかしながら、その一部は国庫支出金においてもなされており、特に近年拡大している「その他」項目で支えられていることが明らかとなった。

以上から、地方財政の危機的な状況、そして、それを支えてきた地方財政制度の実態が明らかとなった。国・地方の財政を今後とも持続可能な姿に転換していくためには、現在の危機的な財政状況から見れば過剰と思われる地方公共サービスの中身の見直し、並びにそれを支えてきた地方交付税および国庫支出金（およびその背後にある地方財政計画）の見直しを通じた財政需要の削減を行っていく必要がある。そこで、第4節以下では、その具体案を提示し、その削減案を実施した場合の効果を分析する。

3 . 地方財政制度改革に関するこれまでの研究・提言とその問題点

本稿では、地方財政の危機的な状況を踏まえ地方財政健全化の必要性を強調するが、本稿の研究の独創性を見極めるため、まず、これまでの研究を概観してみよう。既存研究は、より長期的な視点から、このような地方財政の膨張を招いた根本的な原因を改革しようとした研究が多い。具体的には、国と地方間における財源の偏在を是正することを目的とする財源移譲のあり方や、それに伴う地方交付税のあり方を議論している。

本節では、これら地方交付税や税源移譲に関わる先行研究・提言をその内容により分類した上で概観す

7) ただし、平成13年度、14年度においては、地方交付税の削減が実施されている。具体的には、地方財政計画ベースで、交付税総額が、平成12年度に比べて13年度は約1.1兆円、14年度は約1.9兆円削減されている。

る。そして、この作業を通じて、これまで扱われていなかったが、今後考慮すべきポイントを明確化することとする。

3 - 1 . 地方交付税制度の現状分析とその改革の方向性に関する研究・提言

地方交付税制度の現状分析と税源移譲の方向性を提言する研究としては、本間 (1991), 上村 (1998), 齋藤 (1997), 橋本 (1998), PHP総合研究所 (2002), 岡本 (2002) がある。

本間 (1991)⁸⁾ は、地方交付税制度に関して、詳細な数値分析を行っている。交付税の財源保障機能に関して、基準財政需要額並びに基準財政収入額決定の要因分析を行い、基準財政需要額の決定に関しては、「人口」と「面積」でほぼ説明できること、基準財政収入額の決定に関しては、「人口」と相関関係があることがそれぞれ示されている。また、交付税の財政調整機能に関しては、公平性の变化の分析を行い、基準財政需要額の算定方法の複雑化・精緻化は制度自体の膨張を招く可能性を指摘している。

上村 (1998), 齋藤 (1997), 橋本 (1998) は、交付税制度について以下の問題点を指摘している。税財源の偏在のため、国から地方へのトランスファーは避けられない。しかしそのトランスファーは、好況時には地方交付税の財源が国税の一定割合とリンクしていることから必要以上に膨張化する傾向にある。一方、不況により財源不足に陥った場合でも、その不足を補てんするために交付税特会借入を中心に裁量的な特例加算が行われる仕組みとなっており、トランスファーの規模は見直されない。基準財政需要の算定方式が複雑であり、恣意的に単位費用・補正係数が決定されており、また、「あるべき」財政需要を正確に定義することが困難であるため、基準財政需要の算定は現実に希望される歳出の後追いとなっている。交付税不交付団体における余剰財源を財政調整の対象としていないため、財政調整の目的が達成されていない。

以上を踏まえ、国・地方における税財源の偏在が過大な裁量的補助金を生み出しているため、それを是正するため地方交付税の一部を地方税に振り替えること、すなわち税源移譲を行うこと。国が財源を保障すべき最低限の行政とそれ以外の行政を峻別したうえで、基準財政需要額の算定方式を簡明化すること。最低限の行政を保障する交付税以外に財政調整の機能を持つ交付税を設けること、留保財源比率を引き下げる（ただし、既述したように交付税制度を改めることが前提）ことなどの交付税制度改革案を提言している。（なお、地方財政制度の改革を議論する公的機関である地方分権推進委員会も同様の方向性を指摘している。）⁹⁾

PHP総合研究所 (2002 p44) は、経済発展と比較して過大となっている基準財政需要額の部分を廃止し、人口と面積による簡易な財政調整制度を移行期として5年間限定で実施し、その後完全に廃止すべきであると提言している。地域間の財政格差は、市町村合併や州政府の創設によって解決可能であるという立場をとっている。

江口 (2002) は、地方交付税制度の全廃と水平的財政調整制度の創設を提言している。

8) この論文は、貝塚他 (1986,1987) を再構成したものである。

9) 地方交付税の改革に関しては、地方分権推進計画 (平成10年5月29日閣議決定) によって、以下の方向性が掲げられている。

地方税財源の充実確保とともに、地方財政計画の策定等を通じた地方交付税総額の安定的確保

国と地方の役割分担の見直し等に対応した算定方法の簡素化の検討

地方交付税の算定方法に対する地方公共団体の意見申し出制度の創設

市町村の合併を支援していく観点から、合併算定替の期間の延長、合併市町村の行政の一体化に係る経費等の具体化

補正係数の見直し、単位費用化等算定方法の簡素化

近年の交付税改革の方向性に関しては、岡本 (2002) を参照。

3 - 2 . 地方交付税制度の具体的改革案に関する研究・提言

現行の地方交付税制度の具体的改革案を示している研究として、土居（2000）、田近他（2001a b）、井堀（2002）がある。

土居（2000）では、地方交付税制度の問題点としてモラルハザード問題を概観した後、その問題点を取り除く制度として、現行方式の地方交付税制度を廃止し、ナショナルミニマムを保障する配分金を、人口に比例的に配分する制度を提唱している。

田近他（2001a b）では、まず、バブル景気がもたらした税収増、続いて、バブル景気以降の景気対策により、基準財政需要額の引き上げが行われ地方財政の規律が失われたこと、基準財政収入額算定における基準税率が高い（都道府県80%、市町村75%）ことが、各地方自治体の地方税収増加意欲を減退させていると現状を認識し、線形移転制度を提言している。¹⁰⁾

井堀（2002）は、地方分権を推進し地方財政の国への依存姿勢を改め、交付税制度を透明性の高い財源保障制度に改革することが必要との現状認識から、大胆であるが、2002年現在で総額約47兆円の基準財政需要額を2002年度現在での65歳以上老人1人あたりで算定する方式に変更するという改革案を提言している。

3 - 3 . 税源移譲（地方税拡充）の具体的改革案に関する研究・提言¹¹⁾

税源移譲（地方税拡充）の具体的改革案を提示している研究・提言としては、佐藤（2001）、片山（2002）、PHP総合研究所（2002）がある。

佐藤（2001 2002）は、税源移譲のあり方を考える上で、経済学で議論されている論点を整理することによって、望ましい地方税のあり方を議論し、基幹税源としては共有税を、独自課税の地方税としては、居住地主義に基づく所得課税を提言している。

片山（2002）は、所得税から住民税へ財源の振替により3兆円、消費税から地方消費税への財源の振替により2.5兆円の税源委譲を地方に行うことを提言し、その原資として、第一ステップとしては、国庫支出金の整理合理化による資金を用いる事を提言している。

PHP総合研究所（2002 p24）は、所得税から住民税へ財源の振替により5兆円と消費税から地方消費税への財源の振替などにより、合併後の自治体へ約20兆円を移譲することを提言している。

江口（2002）は、都道府県に「経済特別区指定権」を与えるとともに、消費税を税源移譲し、都道府県と市町村の間で、住民税、固定資産税、付加価値ベースの法人税の役割分担を提示している。

3 - 4 . 国庫支出金制度の具体的改革案に関する研究・提言¹²⁾

国庫支出金制度の具体的改革案に関する研究・提言としては、片山（2002）、PHP総合研究所（2002）、

10) また、田近他（2001a b）では、補注において、基準財政需要額の見直し案として、土木費、産業経済費、その他の行政費、農山漁村地域活性化対策費の経常・投資経費を全額カットする案（現行基準財政需要額の約40%カット）、また、これら項目を50%カットする案（現行基準財政需要額の約20%カット）を紹介している。

11) 地方税の拡充に関しては、地方分権推進計画（平成10年5月29日閣議決定）によって、地方税の充実確保と課税自主権の尊重が目標として掲げられている。

12) 国庫支出金の整理合理化に関しては、地方分権推進計画（平成10年5月29日閣議決定）によって、「国が負担する性格の「国庫負担金」と国が奨励的ないし財政援助的意図に基づいて支出する「国庫補助金」の区分に応じて整理合理化し、「国庫負担金」については、国と地方公共団体の役割分担の見直しに伴い、運用方法および国の関与の合理化等とあわせて見直し等を行う。また、「国庫補助金」については、補助率の低いものや創設後一定期間経過したもの等についての見直しのほか、国庫補助金削減計画の策定等を行う。」という方向が掲げられている。

佐藤 (2002) がある。

片山 (2002) では、地方分権推進計画 (平成10年5月29日閣議決定) の縮減対象にしたがって、奨励的補助金 (約3.3兆円) の70%である2.3兆円を削減し、また、経常的経費にかかる国庫補助金 (約6.3兆円) を半減 (約3.2兆円の削減) し、5.5兆円の国庫支出金削減を提言している。この削減による節約額は、住民税と地方消費税として地方に税源移譲するように提言している。

PHP総合研究所 (2002 p29) および江口 (2002) では、国庫支出金は地方歳出にゆがみを与えているだけと断定し、全額廃止を提言している。

佐藤 (2002) では、地方交付税の最低限の財源保障部分と国庫支出金とを統合した、ブロック補助金の創設を提言している。

3 - 5 . 税源移譲による地方財政への影響度をシミュレーションしている研究

国から地方への税源移譲を実施した場合、地方交付税額がどう変化するかをシミュレーション分析している研究としては、東京都税制調査会 (2000)、日本政策投資銀行 (2000)、住友生命総合研究所 (2001)、橋本・前川 (2002)、岡本・吉村 (2002)¹³⁾ があり、それぞれの内容を図表3に示した。シミュレーションされている税源移譲は、地方消費税の増税および所得税の個人住民税化などであり、税源移譲後の地域間格差を議論している。まず、税収の地域間格差に関しては、拡大するのかどうかは移譲される税源のタイプに依存する。個人住民税化は税源が各地域に普遍的に存することから所得の低い地域での増税を伴うため、税収格差を縮小させる傾向にある。しかしながら、税源移譲後は交付税の不交付団体が増加するため、補助金を得た後の歳入総額における地域間格差は拡大する傾向にある。

3 - 6 . 既存研究の問題点と本稿の貢献 - 地方財政計画に基づく歳出決定システムの視点 -

以上、第3節では、既存研究・提言・シミュレーションの内容を概観してきた。その結果、既存の研究は、主に長期的な視点から、地方財政制度の理想の姿に焦点をあて、税源移譲のあり方や、その原資としての交付税・補助金カットを提示していることが明らかとなった。これらの研究・分析が今後の制度設計のあり方を考えるうえで重要なことはもちろんであるが、その一方で、現在地方政府が直面している危機的な財政状況を健全化させることも重要であり、具体的な歳出削減にむけたシミュレーションも重要である。その観点から見れば、具体的な補助金の改革案を提示している研究は大変少ない。すなわち、歳出・交付税 (補助金) 削減を提示している分析はあるもののその中身および効果の検討が不十分であるといえる。歳出の削減内容について言及している文献としては、田近他 (2001a,b)、東京都税制調査会 (2000)、岡本・吉村 (2002) 及びPHP総合研究所 (2002 p30) があり、また、地方交付税・国庫支出金の削減について言及している文献としては、PHP総合研究所 (2002 p73)、片山 (2002)、東京都税制調査会 (2000) があるが、その歳出案の具体性および各地域への効果などは明確ではない。また、地方交付税と国庫支出金は、地方財政計画に基づき、事業毎にリンクされているが、そのリンクを考慮した分析も見当たらない。

このように、これまでの研究では、具体的な歳出削減案を提示し地域への効果を分析した研究は存在しておらず、それらを分析することには意義がある。次節では、具体的な歳出削減案を提示し地域への効果を、シミュレーションする。

13) 岡本・吉村 (2002) は、2001年12月に内閣府が公表した「平成13年度年次経済報告 改革なくして成長なし -」(通称：経済財政白書) における地方財政部分の詳細版である。

図表3 税源移譲による地方交付税額の変化を扱ったシミュレーション分析一覧

研究名	分析対象	シミュレーション年度	税源移譲の原資	税源移譲	地方交付税に関する制度改革	シミュレーション結果
東京都税制調査会 (2000)	全都道府県と市町村	平成10年度 (1998年度)	国庫負担金削減 (1.6兆円)、奨励的補助金削減 (2.1兆円)、基準財政需要額圧縮 (2.8兆円)、機関委任事務の自治事務化に伴う財源手当 (0.6兆円)	所得税個人住民税化：道府県民税率 3%・市町村民税率7%に (3.2兆円)、消費税→地方消費税：2.5%に (3.8兆円)、国たばこ税→市町村たばこ税：国たばこ税の20%相当 (0.2兆円)	基準財政需要額圧縮 (2.3兆円) (基準財政需要中、GDPの伸びを上回る投資的経費を削減)	「基準財政需要削減額」県：1兆円・市町村：1.3兆円、【基準財政収入増加額(留保削減含)】県：2.4兆円・市町村：3兆円、【交付税額の増減】県：2.6兆円減・市町村：2.9兆円減、【不交付団体】人口20万人以上の都市では大半が不交付団体化
日本政策投資銀行 (2000)	全都道府県と市町村を全都道府県単位で集計した(集計市町村) (47団体)	平成6年度 (1994年度)		【ケース①】消費税5%を全て地方消費税に、【ケース②】法人事業税の外形標準課税導入、【ケース③】ドインの共同税方式適用、【ケース④】フランスの交付税制度適用		【ケース①】地方の一般財源48.7兆円から54.2兆円へ増加/交付税額5.5兆円減/東京、埼玉、千葉、神奈川、静岡、愛知、大阪が不交付団体に/財政力格差縮小、【ケース②】地方の一般財源48.7兆円から50.7兆円へ増加/交付税額ほぼ不変/東京、神奈川が不交付団体に/財政力格差不変、【ケース③】地方の一般財源48.7兆円から61.7兆円へ増加/交付税額1.4兆円減/東京はじめ18団体が不交付団体に/財政力格差縮小、【ケース④】地方の一般財源ほぼ不変/交付税額ほぼ不変/不交付団体は東京のみ/財政力格差拡大
住友生命総合研究所 (2001)	全都道府県と市町村	平成10年度 (1998年度)	地方交付税と国庫支出金を税源移譲額と同額削減；各自自治体には当該削減額を交付税・補助金の受給割合に応じて削減	所得税のうち、交付税財源となっている32%分 (6兆円) を地方税に移譲；各自自治体には当該移譲額を地方税収入額の割合に応じて削減		人口規模が大きく財政力の強い自治体は大幅に歳入増加/人口規模が小さく財政力の弱い自治体は大幅に歳入減少 (10%減少する自治体あり)
橋本・前川 (2002)	全都道府県と市町村を全都道府県単位で集計した(集計市町村) (47団体)	平成17年度 (2005年度) ※経済成長率2%と仮定	地方交付税と国庫支出金を税源移譲額と同額削減 ⇒①各自自治体において、まず、地方税収の増額に伴う交付税の削減額を算出 ⇒②①で削減できない残額は国庫支出金の削減で対応する、各自自治体には国庫支出金受給割合に応じて当該残額を削減	【個人所得税と住民税の改革】【ケース①】共同税化 (税率10%～60%の5段階) ・【ケース②】住民税を税率10% (県5%、市町村5%) のフラット税+国税を付加税化 (税率5%～40%の5段階)、【消費税改革】消費税の税率を8%に引上げ+地方消費税比率を50% (対消費税込) に(ただし、事業税については外形標準化(事業活動価値)を実施)	消費税の税率を8%に引上げ+地方消費税比率を50% (対消費税込) に+消費税を非交付税財源化	【交付税の減少額・国庫支出金の削減額】所得税・住民税改革【ケース①】の場合：交付税額9兆円減少、国庫支出金6兆円削減/所得税・住民税改革【ケース②】の場合：交付税額8兆円減少、国庫支出金5兆円削減。【地域間格差】地方税収においては格差縮小/歳入総額においては格差拡大⇒当該格差を緩和させるため「水平的交付税」の導入を提言 (財源超過額の50%を水平的交付税として徴収し、国庫支出金として各都道府県に配分)
岡本・吉村 (2002)	全都道府県と市町村	平成11年度 (1999年度)	地方交付税と国庫支出金を税源移譲額と同額削減 ⇒①各自自治体において、まず、地方税収の増額に伴う交付税の削減額を算出 ⇒②①で削減できない残額は国庫支出金の削減で対応する、各自自治体には国庫支出金受給割合に応じて当該残額を削減	所得税個人住民税化：道府県民税率 3%・市町村民税率7%に (3.1兆円)、消費税→地方消費税：2.5%に (3.7兆円)	税源移譲原資とは別に、歳入の見直しにより、各地方自治体の普通建設事業費を1割削減(地方交付税、国庫支出金、地方債の普通建設事業費に係る費用を1割削減)	【地方税収増加額】県：2.9兆円・市町村：3.9兆円、【普通交付税削減額】県：2.5兆円・市町村：2.7兆円、【国庫支出金削減額】県：1.3兆円減・市町村：1.8兆円減、【歳入総額】県：53.9兆円→52.3兆円・市町村：54.7兆円→53.6兆円、【不交付団体に居住する人口のシェア】県：9.3%→14.8%・市町村：12%→39%に、【地域間格差】税収：格差縮小・歳入総額：格差拡大

(備考1) 当該表中の金額は、実質化せずに、各研究中で表示されている金額をそのまま掲載している。
 (備考2) 当該表におけるシミュレーション結果は、地方交付税に関する結果についてまとめているので、シミュレーション結果全容については、各研究を参照されたい。
 (備考3) 東京都税制調査会 (2000)、岡本・吉村 (2002) における税源移譲中、所得税の一部を個人住民税化する考えは、神野・金子 (1998) では、「ワークフェア原理」に基づく比例地方所得税として提言されている。
 (備考4) 東京都税制調査会 (2000) では、基準財政需要額を圧縮させないケースも扱われているが、当該ケースについては、原典を参照されたい。
 (備考5) 日本政策投資銀行 (2000) の税源移譲の詳細については、原典を参照されたい。

4 . 地方交付税・国庫支出金削減を通じた地方財政健全化シミュレーション¹⁴⁾

前節では、これまでになされてきた既存研究を概観した。先行研究は、長期的な視点から、国から地方へ税源移譲を行った場合に各地方政府の歳入がどう変化するかについて分析していることがわかった。これらの研究は、長期的な地方財政のあり方を考えるうえで重要であるが、現在の地方政府が直面している財政危機を解決するわけではない。したがって、これまでになされていない研究対象として、中・短期的な視点から財政健全化に向けた歳出削減シミュレーションを行うことが重要である。そこで、本節では、国が保障する地方歳出を適正化し、地方財政を健全化させるいくつかの案を提示し、その地域効果をシミュレーションする。

具体的には、地方財政計画で想定されている地方歳出の適正化を行った場合に、当該財政改革が各地方財政をどの程度健全化させ得るか、当該財政改革が地方間における歳入の公平性をどう変化させるか、当該財政改革が都道府県財政と市町村財政に与える影響はどのくらい異なるのか、当該財政改革が地方財政における長期累積債務をどの程度削減させ得るかについて分析する。そして、分析ツールとして「地方交付税額算出時に用いられる基準財政需要額の算定方法」を利用することにより、適正な財政需要に対してそれを保障する新地方交付税額並びに新国庫支出金額を算出し、地方歳出の適正化が各地方財政に与える効果をシミュレーションすることとする。

14) 詳細なシミュレーション結果は、紙面の制約上、割愛する。詳細は、吉田 (2003) を参照。

4 - 1 . シミュレーション手法としての基準財政需要額算出法の利用意義

本節では、国が保障する地方歳出を適正化し、地方財政を健全化させるいくつかの案を提示し、その適正化が各地方財政に与える効果をシミュレーションする。国は地方財政計画を通じて、地方の歳出を決定し、地方交付税や国庫支出金を配分することによって、地方歳出を保障している。したがって、地方歳出を適正なレベルにするためには、地方財政計画で議論される必要歳出にメスを入れなければならない。そして、適正な歳出を検討するためには、その必要額の算定内容を知る必要があるが、それは、地方交付税の基準財政需要額算出法を利用することによって可能となる。基準財政需要額は、以下の式で計算されている。

$$\text{基準財政需要額（標準的な財政需要）} = \text{単位費用} \times \text{測定単位} \times \text{補正係数}$$

しかしながら、この式における単位費用は、実際のところ、地方財政計画で想定された「必要な財政需要」から逆算されている数値に過ぎない。実際の政策決定プロセスを考慮すれば、地方歳出の内容は以下の流れで決定されている。（下線は執行官庁を表している。）

- 1 . 予算要求官庁：各地域でのプロジェクトや事業別の必要な歳出額（財政需要額）を積み上げる。
- 2 . 予算要求官庁：各事業（補助事業）の必要予算額（国が負担する部分、いわゆる国費のみ）を財務省主計局の各担当係に予算要求する。
- 3 . 予算要求官庁：国の予算要求に関連する地方負担額については総務省の自治財政局（基本的に調整課）に協議する。
- 4 . 総務省の財政課：地方歳出の積み上げ、地方歳入の見積もりが行われ、地方財政対策のもととなる地方財政計画の原案（主に、単独事業）が作られ、財務省主計局の地方財政係に持ち込まれる。
- 5 . 財務省主計局地方財政係：地方財政計画の規模の調整（対前年度伸び率（補助は関係省庁との協議、単独は国の伸び率等を参考に折衝））およびその財源をまかなうための地方財政対策の議論（地方の財源不足額を、国・地方でどう対応するのかという議論）がなされる。地方財政対策が固まれば、国の予算案も地方財政の裏付けが確保されることとなって、その背後で地方財政計画の大枠が固まり、国費分は国の予算原案となって国会へ提出される。
- 6 . 総務省：国の予算が国会に提出されるのと同じ時期に、地方財政対策を基にした地方財政計画が国会に報告される。また、地方財政計画の歳出内容を確保するように、単位費用が逆算され、交付税法の改正法案が、同じ時期に国会に提出される。
- 7 . 国会：予算案、交付税法の改正法案が通過（予算関連扱いで、通常は3月末までに成立）
- 8 . 予算要求官庁：各地域でのプロジェクトや事業に関わる国庫支出金配分額が決定される。

9. **総務省自治財政局交付税課**：各団体の具体的な基準財政需要額等の算定が開始され、算定に用いる基礎数値を団体から報告してもらいながら、各団体の需要額・収入額を固めていき、各団体の交付税額が8月末までに決定される。単位費用で十分に反映されない全国的な傾向の需要は、補正係数の調整で措置されるとともに、特別な地域への配慮は、12月および翌年3月に決定される特別交付税でなされる。

このような歳出決定の流れを踏まえれば、歳出削減をシミュレーションするためには、上記5の地方財政計画段階での歳出の内容を細かく知る必要がある。しかしながら、そのデータは入手困難である。その一方で、上記6.および9.の段階における基準財政需要額の算定内容のデータは幅広く公開されている。確かに、基準財政需要額の算定では、国庫支出金の部分が省かれた後の算定になっているため、地方財政計画とはずれがある。しかしながら、基準財政需要の算定内容には、項目（費目）別に、国庫支出金（奨励的支出金は除く）とのリンクが示されており、上記8の段階における国庫支出金額（奨励的支出金は除く）が分かるようになっている。したがって、基準財政需要額算出法を利用して歳出削減案を考えれば、その削減案実施に伴う国庫支出金の削減も考慮することが可能である。すなわち、地方財政計画の削減シミュレーションを実施することが可能となるのである。以下では、その方法をより詳細に解説する。

4-2. シミュレーションの方法

4-2-1. シミュレーション実施対象と実施年度並びにシミュレーション方法

まず、シミュレーション実施対象と実施年度について解説する。本来なら、全都道府県並びに全市町村をシミュレーション対象とすべきところではあるが、データの制約があるため、対象は全都道府県と都道府県別に集計した市町村とする。すなわち、対象団体は94団体となる。また、シミュレーション実施年度は平成12（2000）年度とする。

次に、シミュレーション方法について解説する。「地方財政計画で想定され地方交付税（および国庫支出金）において保障されるべき費用は各地方自治体が標準的な行政を実施するために要する費用である」という原則に立ち戻り、全国一律に国がその財源を保障する必要はなくむしろ各地方が自らの判断と責任で実施すべきと考えられる項目を基準財政需要から除外し、その結果削減される政府からの補助金額、すなわち普通交付税削減額¹⁵⁾および国庫支出金削減額を算出する。具体的な算出方法は以下のとおりであり、当該計算を団体毎に実施する。

[各団体における普通交付税削減額の算出]

$$\begin{aligned}
 & \text{普通交付税削減額} \\
 & = \text{現行普通交付税額} - \text{新普通交付税額} \\
 & = (\text{現行基準財政需要額} - \text{基準財政収入額}) - (\text{新基準財政需要額} - \text{基準財政収入額}) \\
 & = (\text{現行基準財政需要額} - \text{新基準財政需要額}) \\
 & = (\text{基準財政需要削減額})
 \end{aligned}$$

15) 交付税には普通交付税と特別交付税の2種類が存在する。しかし、後者は災害復旧など特別な財政需要に基づく交付税であるため、本稿で見直しの対象とする交付税は前者の普通交付税のみとする。

となる。基準財政収入額は変化しないため、基準財政需要の削減額が交付税の削減額となる。「基準財政需要削減額」は、「平成12年度地方交付税等関係計数資料()~()」(自治省財政局)を用いて、各団体において基準財政需要から除外される項目に対応する基準財政需要額を積算することにより算出する。

ただし、上記算出式において、{新基準財政需要額 - 基準財政収入額}の値が負となる場合には、新普通交付税額はゼロとする¹⁶⁾。

[各団体における国庫支出金削減額の算出]

以下の例で示す方法により、項目毎に、基準財政需要から除外される部分における国庫支出金の削減額を算出し、その後、各項目における削減額を合計し、当該団体にとっての国庫支出金の削減総額を算出する。

例) 土木費中道路橋りょう費(投資的経費)(道府県;平成12年度)について

まず、地方交付税制度解説(単位費用篇)((財)地方財務協会発行)より(下表参照)、単位費用算定時に想定されている標準団体における「国庫支出金による負担部分の一般財源による負担部分(地方負担分)に対する比率」を求める。

(単位：千円)

標準団体が要する総額(a)	特定財源負担分			一般財源負担分(e)=(a)-(d)	標準団体の規模(道路の延km)(f)	単位費用(g)=(e)/(f)
	国庫支出金(b)	その他(c)	小計(d)=(b)+(c)			
38,106,000	12,960,000	0	12,960,000	25,146,000	38,106,000	12,960,000



$$\text{国庫支出金負担部分} / \text{一般財源負担部分} = (b) / (e) = 12,960,000 / 25,146,000 \approx 0.515$$

次に、A県における道路橋りょう費(投資的経費)にかかる基準財政需要削減額がY億円だとすると、国がA県に対して交付している道路橋りょう建設にかかる国庫支出金額のうち削減される額を、標準団体における「国庫支出金による負担部分の一般財源による負担部分(地方負担分)に対する比率」を用いて、「0.515 × Y (億円)」と算出する¹⁷⁾。

なお、当該シミュレーションの実施にあたり、財政再建の進め方の深度による結果の差異を見るため、基準財政需要の対象外とする行政項目に関して4つのケースを想定することとする。そして、各ケースの詳細を次小節で説明することとする。

16) なお、当該計算に必要なその他のデータの出所も「平成12年度地方交付税等関係計数資料()~()」(自治省財政局)である。

17) もちろん、国庫支出金には定率補助と定額補助が存在するため、当該算出方法により算出された国庫支出金額は概数的なものとなるが、本稿では、各項目における国庫支出金額の現実的な算出方法として、当該方法をもちいることとした。

4 - 2 - 2 . シミュレーション各ケースの詳細

以下の4つのケースにおけるシミュレーションを行う。

ケース i	基準財政需要各項目における事業費補正の廃止（ただし、土木費中下水道費（市町村）、厚生費中清掃費（市町村）にかかる分を除く）
基準財政需要増大（公共投資増大）の一因となっている事業費補正 ¹⁸⁾ を廃止する。ただし、環境保護に配慮し、土木費中下水道費（市町村）、厚生費中清掃費（市町村）にかかる事業費補正は存続させることとする。	
ケース ii	基準財政需要各項目における投資的経費の廃止（ただし、厚生労働費（道府県）、厚生費（市町村）、土木費中下水道費（市町村）を除く）＋農山漁村地域活性化対策費の廃止
基準財政需要増大（公共投資増大）の一因となっている投資的経費を廃止する ¹⁹⁾ 。ただし、生活保護、老人福祉並びに環境保護に考慮し、厚生労働費（道府県）、厚生費（市町村）、土木費中下水道費（市町村）にかかる投資的経費は存続させることとする。 なお、事業費補正は投資的経費にかかる補正であるため、当該ケースはケース i の内容を含んでいることに注意されたい。	
ケース iii	ケース ii + 基準財政需要における公債費 ²⁰⁾ 中公共投資財源たる「補正予算債償還費、地域財政特例対策債償還費、臨時財政特例債償還費、公共事業等臨時特例債償還費、財源対策債償還費」の廃止
投資的経費と相俟って、公共投資の財源 ²¹⁾ となっている地方債の償還費を廃止する ²²⁾ 。	
ケース iv	ケース iii + 基準財政需要各項目における経常経費中人件費の削減
近年の経済不況により、平成 10 年度、11 年度においては、民間企業における現金給与総額（事業所規模 30 人以上）が対前年度比で減少している。よって、地方公務員の給与も、民間の給与の減少と同率でそのカットを実施する。	

（備考）ケース iii 実施にあたり、各地方債償還費のうち、厚生労働費（道府県）、厚生費（市町村）、土木費中下水道費（市町村）関係の事業が占める割合は、全投資的経費額に対する当該項目の投資的経費合計額の割合と等しいと仮定し、各地方債償還費の削減にあたっては当該項目関係の事業のための分を除外している。

なお、ケース iv 中、人件費の削減に伴う基準財政需要削減額、国庫支出金削減額の算出にあたっては、以下の例で示す方法により算出された項目毎の基準財政需要削減額並びに国庫支出金削減額を積算することにより算出することとする。

例) 教育費中特殊教育諸学校費（測定単位：教職員数）(道府県；平成12年度) について

民間企業における現金給与総額の変化を求めるため、平成 9 年度の現金給与総額（事業所規模30人以

18) 当該補正は、人口、面積等の基本的な指標を基礎とする静態的な他の基準財政需要の算定方法とは異なり、各自治体の実施事業量に応じた動的な算定方法である。

19) 投資的経費の単位費用には、過去に発行された財源対策債償還費の一部が含まれており、投資的経費を全面的に廃止することは困難とも考えられるが、ここでは、簡単化のため、投資的経費を全面廃止することとした。

20) 公債費は事業費補正と同様、各自治体の実施事業量に応じた動的な基準財政需要の算定方法である。

21) 兵谷他（1999）においては、「地方交付税制度創設当初は償還費が基準財政需要として算入されるのは災害普及事業債のみであったが、昭和50年代以降、地方財源不足に対応するため財源対策債等の償還費が算入されるようになった」と説明されている。

22) 当該償還費は公共投資の財源とはいえ、既に実施された事業に関する費用であるため、現実的には廃止することは難しいと考えられるが、地方交付税及び国・地方財政のあるべき姿を探るため、参考としてこのシミュレーションを実施する。

上)を1.000とした場合の平成12年度の現金給与総額(事業所規模30人以上)指数を求める。これは、0.979となった。

地方交付税制度解説(単位費用篇)((財)地方財務協会発行)より(下表参照)、単位費用算定時に想定されている「人件費(給与費(h)+給与改善費(k))」と「平成9年度の人件費(給与費+給与改善費)」×0.979との差額を求める。そして、この差額が「標準団体における人件費削減総額(m)」となる。

「標準団体における人件費削減総額(m)」のうち、「国庫支出金の削減に相当する額(n)」と「一般財源負担額の削減に相当する額(o)」を、 $(n) = (i) - (h) \times 0.979 \times \{(i) / (h)\}$ 、 $(o) = (m) - (n)$ により求める。

「標準団体における人件費削減総額(m)」のうち「国庫支出金の削減に相当する額(n)」の「一般財源負担分総額(e)」に対する割合(p)と「標準団体における人件費削減総額(m)」のうち「一般財源負担額の削減に相当する額(o)」の「一般財源負担分総額(e)」に対する割合(q)を、 $(p) = (n) / (e)$ 、 $(q) = (o) / (e)$ により求める。

A県における当該年度の教育費中特殊教育諸学校費(測定単位:教職員数)の経常経費にかかる基準財政需要額がY億円だとすると、人件費削減に伴う、A県における当該年度の教育費中特殊教育諸学校費(測定単位:教職員数)の経常経費にかかる基準財政需要の削減額は、「 $(q) \times Y$ (億円)」と算出できる。

また、人件費削減に伴う、A県における当該年度の教育費中特殊教育諸学校費(測定単位:教職員数)の経常経費にかかる国庫支出金の削減額は、「 $(p) \times Y$ (億円)」と算出できる。

(単位:千円)

内訳	標準団体が要する総額	特定財源負担分			一般財源負担分	標準団体の規模(教職員数(人))	単位費用
		国庫支出金	その他	小計			
合計	8,671,857 (a)	2,668,332 (b)	0 (c)	2,668,332 (d)=(b)+(c)	6,003,525 (e)= (a) - (d)	1,107 (f)	5,423.238 (g)= (e) / (f)
給与費	8,419,018 (h)	2,668,332 (i)	0	0	5,750,686 (j)		
給与改善費	28,113 (k)	0	0	0	28,113 (l)		
追加財政需要額	151,357	0	0	0	151,357		
その他	73,349	2,668,332	0	2,668,332	73,349		

4 - 3 . 各ケースにおけるシミュレーション結果

4 - 3 - 1 . 都道府県に関するシミュレーション結果

(1) シミュレーション結果

需要の見直しを行い、需要を削減した結果、移転財源の削減額および不交付団体は、以下のようなった。

削減額

ケース i では、基準財政需要額については約9 200億円の削減が、普通交付税については約8 600億円の削減が、国庫支出金については約3 800億円の削減がそれぞれなされ、国から都道府県への移転財源は計約1兆2 400億円の削減となる。

ケース ii では、基準財政需要額については約 5 兆円の削減が、普通交付税については約 4 兆7 700億円の削減が、国庫支出金については約 2 兆500億円の削減がそれぞれなされ、国から都道府県への移転財源は計約 6 兆8 300億円の削減となる。

ケース iii では、基準財政需要額については約 5 兆8 300億円の削減が、普通交付税については約 5 兆 5 800億円の削減が、国庫支出金については約 2 兆500億円の削減（ケース ii と同じ）がそれぞれなされ、国から都道府県への移転財源は計約 7 兆6 400億円の削減となる。

ケース iv では、基準財政需要額については約 6 兆6 800億円の削減が、普通交付税については約 6 兆 3 300億円の削減が、国庫支出金については約 2 兆2 900億円の削減がそれぞれなされ、国から都道府県への移転財源は計約 8 兆6 200億円の削減となる。

不交付団体

ケース i からケース iii のような削減案では、財政健全化の効果はまだ小さく、普通交付税の不交付団体は現状と変わらず東京都のみのみである。しかしながら、ケース iv の削減案では、東京都に加えて愛知県も普通交付税不交付団体となることことができる。

(2) 財政需要削減による各団体財政への影響（図表 4 ）

削減規模

まず、既存の歳入に対する削減規模を見てみよう。各ケースにおける財政需要削減の影響をまとめた図表 4 によると、ケース i における影響度（移転財源削減額 / 歳入額（公債収入除くで計測））の平均値は 0.032 となっており、財政需要削減の影響はまだ小規模なものであるが、ケース ii では、0.172、ケース iii では、0.192 となっており、平均でみて現行の 2 割弱に相当する歳入減少、ケース iv では、0.214 となっており平均でみて現行の 2 割強に相当する歳入減少となることが分かる。

削減影響要因

次に、当該ケースにおける財政需要削減による歳入減少（移転財源²³⁾ 額の減少）が各団体財政に与える相対的影響の大きさを以下の関係式を用いて分析する。

上記式の [A] は、財政需要削減の結果もたらされる移転財源削減額の対歳入比率であり、これは「財

23) 本稿では、移転財源とは、地方交付税、国庫支出金および地方特例交付金のことを指している。

$$\begin{array}{ccc}
 \text{[A]} & & \text{[B: 移転財源削減率]} & & \text{[C: 財政の中央依存度]} \\
 \boxed{\begin{array}{c} \text{移転財源削減額} \\ \text{／歳入額 (公債収入除く)} \end{array}} & = & \boxed{\begin{array}{c} \text{移転財源削減額} \\ \text{／移転財源額} \end{array}} & \times & \boxed{\begin{array}{c} \text{移転財源額} \\ \text{／歳入額 (公債収入除く)} \end{array}}
 \end{array}$$

政需要削減による歳入減少(移転財源減少)が各団体の財政に与える相対的影響の大きさを表している。そして、この内容を詳細化させるために、[A]を[B: 移転財源削減率],[C: 財政の中央依存度]という2要素の積で表したのが上記式である。なお、これら3指標に関する各ケースのシミュレーション結果は図表4に示されている。

[A]と[B]の相関係数を見れば、全てのケースにおいて、プラスで強く相関しており、移転財源削減率が多いほど、財政需要削減による影響は大きくなっていることがわかる。また、[A]と[C]の相関係数を見ても、全てのケースにおいて、プラスで強く相関しており、財政の中央依存度が高い団体ほど財政需要削減による影響は大きくなっていることがわかる。すなわち、[B: 移転財源削減率]および[C: 財政の中央依存度]の両方が大きな要因と言える。

ケース毎に見れば、ケースiでは、相対的に[B]との相関が[C]との相関よりも強く、ケースiの削減案では、削減率の差が、削減影響度の差を生み出す主要な要因と言える。しかしながら、より大きな削減案であるケースiiからケースivにシフトするにつれて、削減率の差よりも、財政の中央依存度の差が影響度の主要要因となってくることがわかる。この理由としては、ケースiで削減した事業費補正による移転財源よりも、ケースii以降で削減された項目による移転財源の方が財政力の低い地域により多く配分されていたと考えられる。

(3) 財政健全化

財政需要削減の結果達成される各団体における財政健全化の程度を見てみよう。「財政の健全化」には、2つの見方がある。第1は、財政赤字の見方であり、必要な歳出に対して、歳入がいくら足りないのかを示す指標である。第2は、独自性の見方であり、必要な歳出に対して、独自にどの程度の財源を賄えるのかを示す指標である。どちらの指標も、数値的にはほぼ同様の指標である。本稿では、地方の自立性の観点から健全化を考察することにし、財政の健全化度合いを示す指標として、以下の「独自財源比率」を用いることとする。もちろん、この指標は現在では、0から1の間となるが、1に近いほど健全であると言える。

$$\text{独自財源比率} = \text{地方税収等独自財源計 (公債収入除く)} / (\text{現行歳出総額} - \text{歳出削減額})$$

$$\text{ただし、歳出削減額} = \text{基準財政需要削減額} + \text{国庫支出金削減額}$$

シミュレーションの結果、以下のことがわかった。現行独自財源比率の平均値は0.428であるが、ケースiの財政需要削減実施後では当該値は0.440となる。この数値が1に近くなるほど健全と言えるが、ケースiではさほど財政健全化が進まない。またケースiiでは0.503となり、歳出の約半分を独自財源で賄えるようになる。さらにケースiiiでは0.514、ケースivでは0.527となり、これらのケースでは、歳出の約半

分強を独自財源で賄えるほどに健全化する。

(4) 移転財源に関する地域間の公平性

財政需要削減を実施した場合に、移転財源に関する地域間の公平性がどう変化するかを見てみよう。「地域間の公平性」を見るために、本稿では、各団体の移転財源額（住民1人あたり）並びに歳入総額（住民1人あたり、公債収入除く）に関する変動係数を用いて地域間格差を見ることとする。

シミュレーションの結果、以下のことがわかった。まず現状では、移転財源額に関する変動係数は0.435であり、歳入総額は0.277である²⁴⁾。ケースiでは、財政需要削減後の移転財源額に関する変動係数は0.436となり、歳入総額では0.273となる。この結果から、当該ケースでは現状に比べて、あまり地域間格差は変化しないと言える。

一方、ケースiiでは、財政需要削減後の移転財源額に関する変動係数は0.442となり、住民1人あたりの歳入総額は0.251となる。ケースiiiでは、財政需要削減後の移転財源額に関する変動係数は0.439となり、歳入総額は0.246となる。ケースivでは、財政需要削減後の移転財源額に関する変動係数は0.455となり、歳入総額は0.249となる。現状に比べて、歳入総額に関する地域間格差が縮小する理由は、財政移転の削減によってこれまで優遇されてきた地域への移転が減少することによると考えられる。

(5) シミュレーション結果総括

本稿でシミュレートした削減案の都道府県自治体に対する影響度に関して主に以下の結果が得られる。

第1に、不交付団体に関して、ケースivほどの大規模な削減をしない限り、東京都以外の自治体が交付税から脱却できない。

第2に、影響度に関して、ケースiiを超える削減案では、公債収入を除く歳入総額に対してほぼ2割の削減となる。

第3に、影響度の要因としては、ケースiからケースivに進むほど、「財政の中央依存度」の変化による部分が大きくなる。

第4に、財政健全化に関しては、歳出の約半分強を独自財源で賄えるほどに健全化する。

第5に、地域間の公平性に関しては、財政移転の削減によってこれまで優遇されてきた地域への移転が減少することによって、歳入総額（住民1人あたり）に関する地域間格差は縮小する。

図表4 財政需要削減の影響まとめ（H12：都道府県）

	Aの平均値	AとBとの相関係数	AとCとの相関係数	BとCとの相関係数
ケースi	0.032	0.765	0.639	0.035
ケースii	0.172	0.713	0.816	0.252
ケースiii	0.192	0.734	0.835	0.320
ケースiv	0.214	0.614	0.842	0.170

A:B:Cの定義

$$\begin{array}{c} \text{[A]} \\ \boxed{\frac{\text{移転財源削減額}}{\text{歳入額（公債収入除く）}}} \end{array} = \begin{array}{c} \text{[B：移転財源削減率]} \\ \boxed{\frac{\text{移転財源削減額}}{\text{移転財源額}}} \end{array} \times \begin{array}{c} \text{[C：財政の中央依存度]} \\ \boxed{\frac{\text{移転財源額}}{\text{歳入額（公債収入除く）}}} \end{array}$$

24) なお、住民1人あたりの「税収+その他歳入（移転財源と公債分除く）」額に関する変動係数は0.243である。

4-3-2. 市町村（都道府県別に集計）に関するシミュレーション結果

(1) シミュレーション結果

需要の見直しを行い、需要を削減した結果、移転財源の削減額および不交付団体は、以下のようになった。

削減額

ケース i では、基準財政需要額については約 1 兆 2 200 億円の削減が、普通交付税については約 1 兆 1 900 億円の削減が、国庫支出金については約 300 億円の削減がそれぞれなされ、国から市町村への移転財源は計約 1 兆 2 200 億円の削減となる。

ケース ii では、基準財政需要額については約 5 兆 7 200 億円の削減が、普通交付税については約 4 兆 8 800 億円の削減が、国庫支出金については約 2 000 億円の削減がそれぞれなされ、国から市町村への移転財源は計約 5 兆 800 億円の削減となる。

ケース iii では、基準財政需要額については約 5 兆 9 700 億円の削減が、普通交付税については約 5 兆 500 億円の削減が、国庫支出金については約 2 000 億円の削減（ケース ii と同じ）がそれぞれなされ、国から市町村への移転財源は計約 5 兆 2 500 億円の削減となる。

ケース iv では、基準財政需要額については約 6 兆 3 300 億円の削減が、普通交付税については約 5 兆 2 900 億円の削減が、国庫支出金については約 2 000 億円の削減がそれぞれなされ、国から市町村への移転財源は計約 5 兆 4 900 億円の削減となる。

不交付団体

ケース i のような削減案では、財政健全化の効果はまだ小さく、普通交付税の不交付団体は現状と変わらず東京都のみのみである。しかしながら、ケース ii からケース iv のような削減案では、東京都に加えて、埼玉県、千葉県、神奈川県、静岡県、愛知県、大阪府における市町村（都道府県単位で集計した市町村）が普通交付税の不交付団体となることができる。

(2) 財政需要削減による各団体財政への影響（図表 5）

削減規模

まず、既存の歳入に対する削減規模を見てみよう。各ケースにおける財政需要削減の影響をまとめた図表 5 によると、ケース i における影響度（移転財源削減額 / 歳入額（公債収入除くで計測））の平均値は 0.028 となっており、財政需要削減の影響はまだ小規模なものであるが、ケース ii では 0.120、ケース iii では 0.124、ケース iv では 0.131 となっており、平均的に現行の 1 割強に相当する歳入減少となることが分かる。

削減影響要因

要因は、都道府県自治体に対して行ったものと同様の 3 指標の相関係数から分析する。これら 3 指標に関する各ケースのシミュレーション結果は図表 5 に示されている。

[A] と [B] の相関係数を見れば、全てのケースにおいて、プラスで相関しており、移転財源削減率が多いほど、財政需要削減による影響は大きくなっていることが分かる。また、[A] と [C] の相関係数を見ても、全てのケースにおいて、プラスで強く相関しており、財政の中央依存度が高い団体ほど財政需要削減による影響は大きくなっていることが分かる。すなわち、[B：移転財源削減率] および [C：財政

の中央依存度]の両方が削減影響要因と言える。

ケース毎に見れば、ケース i では、ごくわずかであるが相対的に [B] との相関が [C] との相関よりやや強くなっている。しかしながら、より大きな削減案であるケース ii からケース iv にシフトするにつれて、削減率の差よりも、財政の中央依存度の差が影響度の主要要因となってくることが分かる。この理由としては、ケース i で削減した事業費補正による移転財源は他の移転財源に比べた場合、相対的に財政力に関わりなく配分されているためと考えられる。

市町村自治体に関する特有の影響としては、[B：移転財源削減率] および [C：財政の中央依存度] の両要因の相関がマイナスとなっていることが挙げられる。都道府県自治体では、これらの相関は正であった。これは、市町村において、移転財源に依存している財政力の小さな市町村では、相対的に削減対象となる投資的事業が少なくなっているためと思われる。

(3) 財政健全化

財政需要削減の結果達成される各団体の財政健全化の程度を、都道府県自治体の場合と同様に「独自財源比率」の指標を用いて、検討してみよう。もちろん、この指標は現在では、0 から 1 の間となるが、1 に近いほど健全であると言える。

シミュレーションの結果、以下のことがわかった。現行独自財源比率の平均値は0.586であるが、ケース i の財政需要削減実施後では、当該値は0.601となり、平均的に歳出の約 6 割を独自財源で賄えるようになる。またケース ii では0.663、ケース iii では0.666、ケース iv では0.671となっており、これらのケースでは、歳出の約6.5割強分を独自財源で賄えるほどに健全化する。

(4) 移転財源に関する地域間の公平性

都道府県自治体の場合と同様に、財政需要削減を実施した場合に、移転財源に関する地域間の公平性がどう変化するかを、各団体の移転財源額（住民 1 人当たり）並びに歳入総額（住民 1 人あたり、公債収入除く）に関する変動係数を用いて見ることとする。

シミュレーションの結果、以下のことがわかった。まず現状では、移転財源額に関する変動係数が0.357であり、歳入総額は0.130である²⁵⁾。ケース i では、財政需要削減後の移転財源額に関する変動係数は0.369となり、歳入総額では0.130が0.127となる。この結果から、現状に比べて、あまり地域間格差は変化しないといえる。

一方、ケース ii では、財政需要削減後の移転財源額に関する変動係数は0.429となり、歳入総額は0.123となる。ケース iii では、財政需要削減後の移転財源額に関する変動係数は0.430となり、歳入総額は0.122となる。ケース iv では、財政需要削減後の移転財源額に関する変動係数は0.432となり、歳入総額は0.121となる。現状に比べて、歳入総額に関する地域間格差が縮小する理由は、財政移転の削減によってこれまで優遇されてきた地域への移転が減少することによると考えられる。

(5) シミュレーション結果総括

本稿でシミュレートした削減案の、市町村自治体に対する影響度に関して主に以下の結果が得られる。

25) なお、住民 1 人当たりの「税収 + その他歳入（移転財源と公債分除く）」額に関する変動係数は0.116である。

第1に、不交付団体に関して、ケースiiからケースivのような削減案では、市町村を総合してみれば、東京都に加えて、埼玉県、千葉県、神奈川県、静岡県、愛知県、大阪府における市町村（都道府県単位で集計した市町村）が普通交付税の不交付団体となることができる。

第2に、影響度に関して、ケースiiを超える削減案では、公債収入を除く歳入総額に対して1割強の削減となる。

第3に、影響度の要因としては、ケースiからケースivに進むほど、「財政の中央依存度」の変化による部分が大きくなる。

第4に、財政健全化に関しては、歳出の約6.5割強分を独自財源で賄えるほどに健全化する。

第5に、地域間の公平性に関しては、財政移転の削減によってこれまで優遇されてきた地域への移転が減少することによって、歳入総額に関する地域間格差は縮小する。

図表5 財政需要削減の影響まとめ（H12：市町村）

	Aの平均値	AとBとの相関係数	AとCとの相関係数	BとCとの相関係数
ケース i	0.028	0.457	0.453	-0.487
ケース ii	0.120	0.370	0.624	-0.438
ケース iii	0.124	0.372	0.649	-0.408
ケース iv	0.131	0.392	0.674	-0.361

A:B:C の定義

$$\begin{array}{ccc}
 \text{[A]} & & \text{[B：移転財源削減率]} & & \text{[C：財政の中央依存度]} \\
 \boxed{\begin{array}{c} \text{移転財源削減額} \\ \text{／歳入額（公債収入除く）} \end{array}} & = & \boxed{\begin{array}{c} \text{移転財源削減額} \\ \text{／移転財源額} \end{array}} & \times & \boxed{\begin{array}{c} \text{移転財源額} \\ \text{／歳入額（公債収入除く）} \end{array}}
 \end{array}$$

4 - 3 - 3 . 都道府県と市町村（都道府県別に集計）のシミュレーション比較

以下では、都道府県と市町村におけるシミュレーション結果の比較を行い、財政需要見直しの影響度の違いを分析する。

(1) シミュレーション結果比較

実額

まず、実額に関しては、削減案ケースivにおいて、都道府県自治体への削減額は、約8兆6200億円であるのに対し、市町村自治体への削減額は、約5兆4900億円であり、都道府県においてより大きな削減となることがわかる。

不交付団体

また、交付団体に関しては、都道府県では、削減案ケースivにおいて、東京都に加えて愛知県のみが普

通交付税不交付団体となることのできるのに対し、市町村ではケースiiより大きなケースにおいて、東京都に加えて、埼玉県、千葉県、神奈川県、静岡県、愛知県、大阪府が普通交付税の不交付団体となることわかる。都道府県に対してより大規模な削減を行っているにもかかわらず、市町村自治体において不交付団体が多くなるという事実は、以下で述べる独自財源比率の比較からも明らかなように、現時点における都道府県自治体の財政が市町村に比べて悪化していることを示している。

(2) 財政需要削減による各団体財政への影響比較(図表6)

図表6から、「移転財源削減額の対歳入(公債収入除く)比率(平均値)」を比較すると、財政需要削減額が最大となるケースivにおいて、都道府県では0.214、市町村では0.131となり、都道府県における歳入減少の相対的インパクトは市町村の約1.6倍となっている²⁶⁾。この理由としては、都道府県の方が市町村よりも中央財政に依存していることが挙げられる。具体的には、都道府県財政の中央依存度は平均値で0.526であるのに対して、市町村のそれは0.365となっており、都道府県財政の依存度は市町村財政の約1.44倍となっている。

(3) 財政健全化比較(図表6)

図表6から、「独自財源比率(平均値)」を比較すると、絶対値では市町村財政においてより高い。しかしながら、削減案の効果を現行値からの改善率(ケースiv)で比較すると、都道府県では約0.23、市町村では約0.15となっており²⁷⁾、本稿における財政需要見直しがもたらす財政健全化の相対的な影響は都道府県財政においてより大きくなっていると言える。この結果の差異をもたらす原因も、前述した両者における財政の中央依存状態の差異にあると考えられる。

(4) 移転財源に関する地域間の公平性比較(図表6)

図表6から、「住民1人あたり歳入(公債収入除く)額の変動係数」を比較すると、絶対値では市町村財政においてより低く、都道府県よりも市町村における歳入の方が公平的であると言える。しかしながら、削減案の効果を現行値からの改善率(ケースiv)における「住民1人あたり歳入(公債収入除く)額の変動係数の対現行値比率」により比較すると、都道府県では0.899、市町村では0.931となっており²⁸⁾、財政需要見直しによる移転財源に関する地域間での不公平性は都道府県において相対的に(現状と比べた場合)より減少する。この結果の差異をもたらす原因も、前述した両者における財政の中央依存状態の差異にあると言える。

(5) シミュレーション結果比較総括

これらの比較は図表7としてまとめられる。これらは、削減の影響度が、都道府県と市町村では大きく異なること、またその背景には、都道府県において必要でない歳出が多く、そのために財政が不健全化しているという事実があることも明らかとなった。

26) 当該値はケースiを除くその他のケースにおいても約1.5倍前後となっている。

27) ケースiv以外でも都道府県の改善率の方が大きいですが、ケースiii ii iと進むほど両者の差は小さくなっている。

28) ケースi以外の他のケースにおいても、都道府県の方がより小さい値となっている。

図表6 都道府県, 市町村におけるシミュレーション結果

①移転財源削減額の対歳入(公債収入除く)比率(平均値)

	ケース i	ケース ii	ケース iii	ケース iv
都道府県	0.032	0.172	0.192	0.214
市町村	0.028	0.120	0.124	0.131
都道府県値 /市町村値	1.143	1.433	1.548	1.634

②独自財源比率(公債収入除く)(平均値)

	現行値	ケース i	ケース ii	ケース iii	ケース iv
都道府県	0.428	0.44	0.503	0.514	0.527
現行値からの 改善率		0.028	0.175	0.201	0.231
市町村	0.586	0.601	0.663	0.666	0.671
現行値からの 改善率		0.026	0.131	0.137	0.145

③住民1人あたり移転財源額, 歳入(公債除く)額の変動係数

		現行値	ケース i	ケース ii	ケース iii	ケース iv
都道府県	移転財源額の変動係数	0.435	0.436	0.442	0.439	0.455
	対現行値比率		1.002	1.016	1.009	1.046
	歳入(公債除く)額の変動係数	0.277	0.273	0.251	0.246	0.249
	対現行値比率		0.986	0.906	0.888	0.899
市町村	移転財源額の変動係数	0.357	0.369	0.429	0.430	0.432
	対現行値比率		1.034	1.202	1.204	1.210
	歳入(公債除く)額の変動係数	0.130	0.127	0.123	0.122	0.121
	対現行値比率		0.977	0.946	0.938	0.931

図表7 都道府県, 市町村における結果比較まとめ

移転財源削減額(ケースivにおいて)
8兆6,200億円(県) > 5兆4,900億円(市町村)
不交付団体(ケースivにおいて)
東京都, 愛知県 (県)
< 東京都, 埼玉県, 千葉県, 神奈川県, 愛知県, 大阪府 (市町村)
財政改革のインパクト
[移転財源削減額 / 歳入(公債収入除く) 比率] : 県 > 市町村
財政改革による財政健全化度
[独自財源比率 = 独自財源(公債収入除く) / (現行歳出総額 - 歳出削減額)]
県 < 市町村 . . . 市町村の方が健全
[独自財源比率における現行値からの改善率]
県 > 市町村 . . . 県の方が改善
財政改革による歳入総額に関する地方間公平性改善度
[住民1人あたり歳入(公債除く)総額の変動係数] : 県 > 市町村 . . . 市町村の方が公平
[当該変動係数の対現行値比率] : 県 < 市町村 . . . 県の方が改善

4 - 3 - 4 . 各シミュレーション結果と平成12年度交付税特会借入金額との比較

これまで基準財政需要見直しによる普通交付税および国庫支出金の削減効果をシミュレーション分析してきたが、ここで、当該見直しにより、交付税特会における借入金を無くすることができるかどうか（すなわち、借入金残高の増加を防ぐことができるかどうか）、交付税特会の借入金を無くしたうえで更に削減できる移転財源規模はどの程度か、をチェックしておくこととする。なお、このチェックは各ケースにおける普通交付税削減額と国庫支出金削減額²⁹⁾との合計（都道府県分と市町村分の両額の合計）と平成12年度における交付税特会からの借入金8兆0,881億円との比較により実施することとする。

各シミュレーションケースにおける当該比較結果は図表8に示した。

図表8 各シミュレーションケースにおける「普通交付税削減額+国庫支出金削減額」と「交付税特会借入金額」との比較

ケース	「普通交付税削減額+国庫支出金削減額」(a)	「交付税特会借入金額」(b)	差 額 (c)=(a)-(b)
ケース i	24,599億円	80,881億円	-56,282億円
ケース ii	119,114億円		38,233億円
ケース iii	128,925億円		48,044億円
ケース iv	141,132億円		60,251億円

図表8では、ケースiiを実施した場合にようやく交付税特会における借入金を無くすることができることが示されている。ケースiiとは基準財政需要において投資的経費部分をほぼ全廃するケースであり、現状の交付税制度から見れば、かなりドラスティックな改革である。しかし、最低ケースii規模の交付税改革を実施しない限り、交付税特会における借入金（勿論、残高ではなく単年度の増加分）すら無くすることができないことが明らかになった。

5 . 本稿の貢献と今後の課題

本稿では、地方財政計画で議論される地方財政需要の吟味を行い、具体的な地方歳出削減策を実施した場合に、地方交付税額、国庫支出金額の削減を通じて、各地域の財政状況がどう変化するかについてシミュレーション分析を行った。

結果として、本稿で行った基準財政需要における投資関係経費の削減を中心に、地方歳出の見直しを行った場合、都道府県においては歳出の約5割強を、市町村においては約6.5割強を独自財源で賄えるようになることが明らかとなった。また、現状に比べて、国から地方への住民1人当たり移転財源額（地方交付税+国庫支出金）に関する地域間格差は拡大するものの、その結果、住民1人当たり歳入総額（ただし公債収入除く）に関する地域間格差は縮小することも明らかとなった。そして、都道府県財政の方が市町村財政よりも中央依存度が高いため、本稿で提示した財政需要削減案を実施した場合、財政の健全化並びに地域間における歳入の公平性に関する改善は、都道府県において相対的により進むこととなることも明らかとなった。

29) ここでは、国庫支出金削減に伴い余剰となった当該支出金原資も交付税特会からの借入れを解消するための原資として使われる、と仮定した場合の計算を行っている。

更に、基準財政需要算定において、投資的経費部分をほぼ全廃するほどの大規模な財政需要の削減を実施しない限り、交付税特会における借入金（単年度増加分）を無くすことすらできないことと、近年の民間における給与削減トレンドに合わせて地方公務員給与も削減すると、日本全体で約1兆2,000億円程度地方交付税・国庫支出金総額が減額できることも明らかとなった。

危機的状態にある財政を健全化させることは緊急の課題である。しかしながら、歳出の規模や内容は、その影響度と効果を踏まえて議論し判断しなければならない。そして、その判断を得るためには、経済学的なシミュレーション分析による情報が不可欠である。これに対して、これまでは、その方向性や影響などに関する具体的な研究がなされていなかったのである。本稿で行ったシミュレーションは、財政を健全化させるために必要な歳出削減のあり方を考えるうえで、一つの情報を提供していると言えよう。

最後に、残された今後の課題を示し、本稿を閉じることとする。

本稿においては、地方交付税制度改革を通じた地方財政需要改革の結果、日本全体並びに各地域の財政状況がどのように変化するかについて明らかにしたのみである。よって、今後は、この変化により、各地域における住民厚生がどのように変化するかを検証することが必要と考えられる。ただし、本稿においては、公共投資にかかる項目を中心とする地方歳出削減案を提示したが、今後はより精緻に、真に必要な財政需要を明らかにしていく作業も必要となろう。

また、制度改革の結果、余剰となった財源を、既存研究で見られるように単純に地方へ税源移譲していくべきか、もしくは、国債、地方債をはじめとする政府部門が抱える長期債務の償還原資に用いるべきか、についても考えていかなければならない。ただし、その際も、財政の維持可能性の枠内で、どのような政策を組み合わせることが、将来世代も含めた住民厚生を最も高めるのかという観点から議論すべきであろう。

(参考文献)

- 吉田素教，2003，「基準財政需要の見直しによる地方交付税，国庫支出金への影響と各地方自治体財政へのインパクトについて」大阪府立大学経済学部 Discussion Paper New Series No.2003 - 3, May 2003 (刊行予定)
- 青木信之・飯泉嘉門・平井伸治，2000，『地方財政制度』，ぎょうせい
- 井堀利宏，2002，「交付税は30年後に完全廃止を」，『Nouvelle Epoque』2002年2月，2 - 3
- 上村淳三，1998，「算定方式の簡素化が不可欠」，『日本経済研究センター会報』1998.7.1，28 - 32
- 江口克彦，2002，『脱「中央集権」国家論』PHP
- 岡本全勝，2002，『地方財政改革論議』ぎょうせい
- 岡本直樹・吉村恵一，2002，『地方財政改革シミュレーション』，ぎょうせい
- 貝塚啓明・本間正明・高林喜久夫・長峰淳一・福間潔，1986，「地方交付税の機能とその評価：Part Ⅰ」『フィナンシャルレビュー』大蔵省財政金融研究所（現財務省総合政策研究所）No.2，6 - 27
- 貝塚啓明・本間正明・高林喜久夫・長峰淳一・福間潔，1987，「地方交付税の機能とその評価：Part Ⅱ」『フィナンシャルレビュー』大蔵省財政金融研究所（現財務省総合政策研究所）No.4，9 - 26
- 片山虎之助，2002，「地方財政の構造改革と税源移譲について（私案）」2002/5/21財政諮問会議提出資料
- 小西砂千夫，2002，『地方財政改革論』日本経済新聞社
- 齋藤慎，1997，「転換期を迎えた地方交付税」，『都市問題研究』1997年10月，56 - 67
- 佐藤主光，2001，「地方自主財源の拡充と財政責任の確立」『エコノミクス』2001春164-179 東洋経済

新報社

佐藤主光, 2002, 「地方税の諸問題と分権的財政制度のあり方」『フィナンシャルレビュー』148-168 財務省総合政策研究所 2002/10

白石浩介, 2002, 「3位一体改革に死角」『経済教室』2002/9/23 日本経済新聞

神野直彦・金子勝, 1998, 『地方に税源を』, 東洋経済

田近栄治・油井雄二・佐藤主光, 2001a, 「地方交付税の何が問題か」, 『税経通信』2001年9月, 23 - 33

田近栄治・油井雄二・佐藤主光, 2001b, 「地方交付税の改革をどう進めるか」, 『税経通信』2001年10月, 25 - 43

土居丈朗, 2000, 「地方交付税制度の問題点とその改革」『エコノミックス』東洋経済新報社, 2000年9月, 第3号, 70-79

橋本恭之, 1998, 「地方交付税の諸問題」, 『都市問題』1998年1月, 45 - 52

橋本恭之・前川聡子, 2001, 「地方財源充実に向けて」, 本間正明・齋藤慎編, 『地方財政改革』第5章, 有斐閣

兵谷芳康・横山忠弘・小宮太一郎, 1999, 『地方交付税』, ぎょうせい

本間正明, 1991, 『日本財政の経済分析』第8章, 創文社

参考資料

経済財政諮問会議, 2001年6月, 「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（通称、骨太の基本方針）」

地方分権推進委員会, 2001年6月, 「最終報告」

内閣府, 2001年12月, 「年次経済財政報告」

東京都税制調査会, 2000年11月, 「21世紀の地方主権を支える税財政制度」

日本政策投資銀行, 2000, 「地方税財源の充実確保に関する実証的研究」, 『地域政策研究』2000年7月

住友生命総合研究所, 2001年7月, 「地方への税源移譲を考える～財政再建と地域活性化への道～」

地方交付税制度研究会編, 2002年4月, 「地方交付税のあらまし」, (財)地方財務協会(「地方交付税関係資料」総務省交付税課)

PHP総合研究所, 2002年5月, 「「地域主権」の確立に向けた7つの挑戦」「実行ある地域主権」研究プロジェクト

(データ出典)

「平成14年版地方財政白書」, 総務省

「日本の統計2002」, 総務省統計局・統計研修所

「平成13年版図説日本の財政」, 加藤治彦編, 東洋経済新報社

「平成14年版経済要覧」, 内閣府経済社会総合研究所

「地方財政要覧(昭和57年～平成12年版)」, (財)地方財務協会

「平成12年度地方交付税等関係計数資料()道府県分」, 自治省財政局

「平成12年度地方交付税等関係計数資料()市町村分」, 自治省財政局

「平成12年度地方交付税等関係計数資料()再算定分」, 自治省財政局

「平成9年度～12年度地方交付税制度解説(単位費用篇)」, (財)地方財務協会

「平成12年度地方交付税制度解説(補正計数,基準財政収入篇)」(財)地方財務協会

「年次経済財政報告」内閣府,2001年12月

「平成14年度経済見通しと経済財政運営の基本的態度」,2002.1閣議決定