

2013年2月1日 全7頁

地方公共団体の財政面の現状

強い地方を作るための足元再確認

金融調査部 主任研究員
中里 幸聖

[要約]

- わが国が直面する諸課題に対応するためには、総合的な国力の増強が重要であり、国力増強の基礎は各地域が強くなることにある。その前提として、本稿では地方公共団体の財政面に焦点をあて、まずは大枠の現状把握を試みた。
- 地方公共団体純計の普通会計と国の一般会計を過去約四半世紀さかのぼって比較すると、歳入規模は地方公共団体純計の方が大きい年度が大半である。基礎的財政収支は、国が赤字から抜け出せていないのに対し、地方公共団体純計では近年は黒字である。歳出では、普通建設事業費の構成比が低下基調であるのに対し、都道府県計では補助費等、市町村計では扶助費の構成比が上昇基調であることが特徴的である。

1. 各地域が強くなることが求められている－そのための現状把握－

「課題先進国」という言葉が使われるほどに、わが国が直面している課題は数多い。経済活力、地域社会の活性化、社会保障、財政等については、人口減少・少子高齢化が中長期的に大きな影響を及ぼしている。また国際関係でも相対的な経済力や企業の競争力といった経済的側面のみならず、安全保障上の安定性が失われつつある。

これらの課題に対応するためには、総合的な国力の増強が重要であり、国力増強の基礎は各地域が強くなることにある。一口に各地域が強くなると言っても様々な捉え方があるが、本稿では地方公共団体の財政面に焦点をあて、まずは現状把握を試みたい。地方公共団体の財政面での強化は、現政権が掲げる国土強靱化等とも密接に関係するものである。なお、国土強靱化は、防災や減災のみならず、わが国の国土防衛にも大きく関係するものである。

本稿では前述したような観点を踏まえつつ、約四半世紀前の1985年度以降の地方公共団体の普通会計の歳入歳出を概観する¹。なお、普通会計のみならず、公営事業会計の現状把握も重要

¹ 「地方公共団体の会計には、一般会計のほかに多くの特別会計があり、これらの会計は各団体とも同一の基準で区分されていない」ため、地方公共団体間の比較のために「普通会計」が作成されており、「普通会計とは、公営事業会計以外の会計を総合して一つの会計としてまとめたものをいう。したがって、普通会計の中で、公営事業に係る全部又は一部の収支（新たに建設中のものを含む。）を経理している場合においては、これに係る一切の収支は普通会計から分別して、公営事業会計中の該当会計において経理されたものとして取り扱って

と考えているが、議論が拡散することもあり、また別の機会に試みたいと考えている。

2. 歳入の規模と基礎的財政収支

1970年代は、ニクソン・ショックや二度にわたる石油ショックなどにより、わが国の経済社会が国内的にも国際的にも大きく変化した時期であった。そうした変動を乗り越えて、1980年代には「経済大国」という言葉が定着するようになり、1980年代後半にはわが国経済の国際的な存在感が大きくなった。プラザ合意などを経て円高傾向が定着し、いわゆる巨大なバブル景気が発生するに至った。一方で行政改革が求められ、1980年代半ばには電電公社、専売公社、国鉄のいわゆる三公社が民営化された（それぞれ現 NTT グループ、JT、JR 各社）。1990年代初めにいわゆるバブルが弾け、わが国は長期低迷に陥り、デフレ傾向が長期化している。この間、たびたびの経済対策により、国も地方も財政規模を拡大させ、債務が拡大した。一方、2001年には中央省庁再編が実施され、2000年代前半には国と地方の関係の見直し等も図られた。

こうした四半世紀において、地方公共団体の歳入歳出の動向の大枠を概観することは、地方公共団体の強化のための基礎作業と考える。

（1）地方公共団体の歳入総額は 1990 年代に高水準

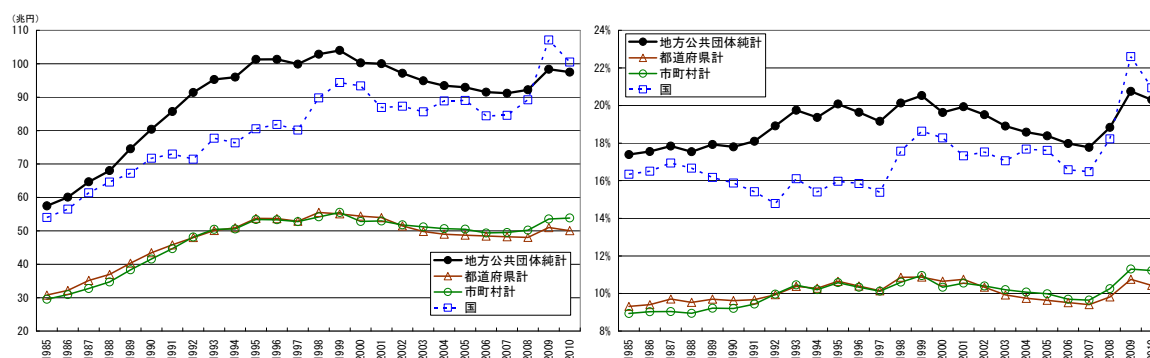
1985年度以降の地方公共団体と国の歳入総額及び対 GDP 比を示したのが図表 1 である。なお、本稿においては、国については一般会計、地方については普通会計を取り扱うこととする。また、「地方公共団体純計」は都道府県と市町村の単純合計額から地方公共団体相互間における重複額を控除したもの、「都道府県計」は全都道府県の単純合計、「市町村計」は市町村単純合計から一部事務組合（広域連合含む）と一部事務組合を組織する市町村（特別区を含む）との間の相互重複額を控除したものである。

1985年度以降の地方公共団体純計の歳入総額は増加基調であったが、1999年度に 104.0 兆円でピークとなった後は減少基調となった。しかし、2007年度の 91.2 兆円の後はやや上向きに転じている。都道府県計と市町村計はほぼ同水準かつ同様の動きとなっており、歳入総額ではほぼ同規模といえる。国の歳入総額は 2008年度までは地方公共団体純計を下回っていたが、2009年度以降は地方公共団体純計を上回っている。

対 GDP 比でみると、地方公共団体純計の歳入総額は、1980年代は 17%台であったが、1990年代には 20%前後の水準に上昇した。対 GDP 比の国の歳入総額が 1980年代後半から 1990年代前半に低下基調となっていたのと対照的である。対 GDP 比の地方公共団体純計の歳入総額は、2000年代に入ると低下基調となったが 2008年度から再び水準が上昇している。

いる。」（総務省「地方財政統計年報」より）

図表 1 地方公共団体と国の歳入総額（左図）及び対 GDP 比（右図）

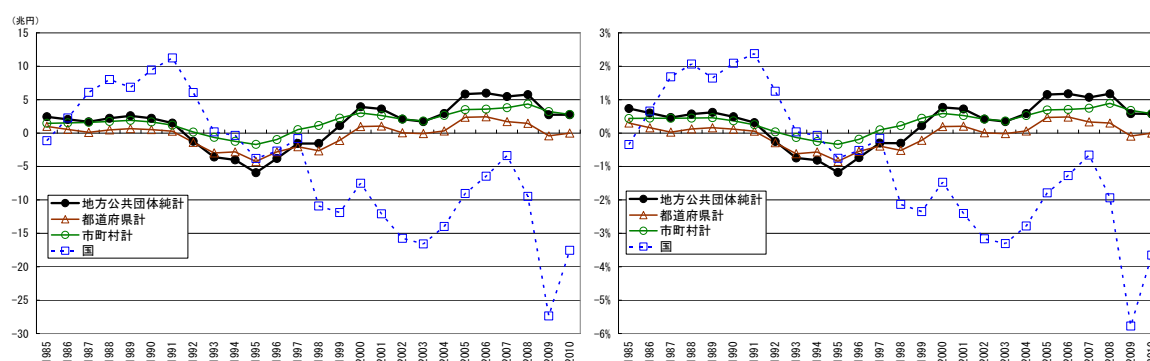


- (注 1) 地方公共団体の歳入には地方交付税や地方譲与税などの国から移転される資金が含まれている。従って、本図表での国と地方公共団体の歳入を合計すると重複分が過大となることは留意が必要である。
- (注 2) 名目 GDP は、1993 年度までは「平成 21 年度国民経済計算確報」、94 年度以降は「平成 23 年度国民経済計算確報」による。
- (出所) 総務省「地方財政統計年報」、日本の長期統計系列、財務省「財政統計」、内閣府「国民経済計算」より大和総研作成

(2) 地方公共団体の基礎的財政収支（プライマリーバランス）は、近年は黒字基調

政府の債務残高削減のためには基礎的財政収支いわゆるプライマリーバランスが黒字であることが第一歩である²。国の基礎的財政収支は 1980 年代後半から 1990 年代前半には黒字であったが、1994 年度以降は赤字となり、何度か赤字幅が縮小した年度もあるものの赤字から抜け出せないでいる（図表 2）。一方、地方公共団体純計の基礎的財政収支は、経済対策が相次いだ 1990 年代半ばには赤字となっていたものの、1999 年度以降は黒字を継続している。また、1985 年度以降の全期間において基礎的財政収支は市町村計が都道府県計を上回っており、市町村計が赤字であった期間も 1990 年代半ばの数年だけで、都道府県計よりも赤字である年度が少ない。

図表 2 地方公共団体と国の基礎的財政収支（左図）及び対 GDP 比（右図）



- (注 1) 地方公共団体の歳入には地方交付税や地方譲与税などの国から移転される資金が含まれている点は、国と地方公共団体の基礎的財政収支を比較する場合に留意が必要である。
- (注 2) 名目 GDP は、1993 年度までは「平成 21 年度国民経済計算確報」、94 年度以降は「平成 23 年度国民経済計算確報」による。
- (出所) 総務省「地方財政統計年報」、日本の長期統計系列、財務省「財政統計」、内閣府「国民経済計算」より大和総研作成

² 基礎的財政収支は、国債や地方債などの借金を除いた歳入と、借金返済のための元利払いを除いた歳出の収支。収支が均衡していれば、借金に依存せずに元利払い以外の経費を賄っていることを示す。

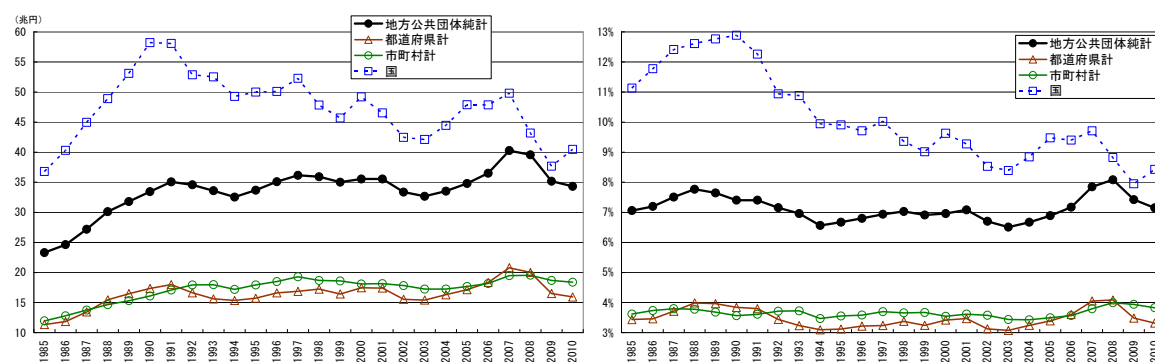
3. 歳入の主な内容

(1) 地方公共団体の税収は対 GDP 比では相対的に安定

図表 3 は地方公共団体の地方税収入と国の租税収入を示したものである。地方公共団体純計の地方税収入は 1991 年度にかけて増加基調であったが、その後は 30 兆円台半ばで推移した。2007 年度には 40 兆円を超えたが、その後、減少基調となっている。都道府県と市町村の比較では、1985 年度以降では市町村計の地方税収入が都道府県計を上回っている年度が多い。国の租税収入は、全期間を通じて地方公共団体純計の地方税収入を上回っている。ただし、バブル最盛期の 1990 年度には 1.7 倍の差があったものの、地方よりも国の租税収入が大きく落ち込んでいるため、近年では 1.1 倍程度の差となっている。

対 GDP 比でみると、1985 年度以降の地方公共団体純計の地方税収入は 6% 台後半から 8% 強の間で、概ね 7% 前後の水準で相対的に安定している。一方、国の租税収入は 1990 年度には 13% に迫ったが、その後は水準が低下し、2010 年度は 8% 台半ばとなっている。地方税よりも国の租税の方が景気の自動安定効果が効きやすい構造となっていることが表れているといえ、バブル崩壊後、多少なりとも景気の底割れを防ぐ効果を発揮したと考えることもできよう。

図表 3 地方公共団体と国の税収（左図）及び対 GDP 比（右図）



(注 1) 地方公共団体は地方税収入、国は租税収入。

(注 2) 名目 GDP は、1993 年度までは「平成 21 年度国民経済計算確報」、94 年度以降は「平成 23 年度国民経済計算確報」による。

(出所) 総務省「地方財政統計年報」、日本長期統計系列、財務省「財政統計」、内閣府「国民経済計算」より大和総研作成

(2) 地方税に次いで、地方交付税が基幹財源

図表 4 は地方公共団体の主な科目別歳入の構成比（対歳入総額）である。地方公共団体純計、都道府県計、市町村計のいずれも、全期間を通じて地方税の構成比が最も高く、次いでほとんどの年度において地方交付税が高い。地方交付税と並んで、国庫支出金（及び市町村計の場合は都道府県支出金を合計したもの）の構成比が高く、1990 年代半ば頃からは地方債の構成比も

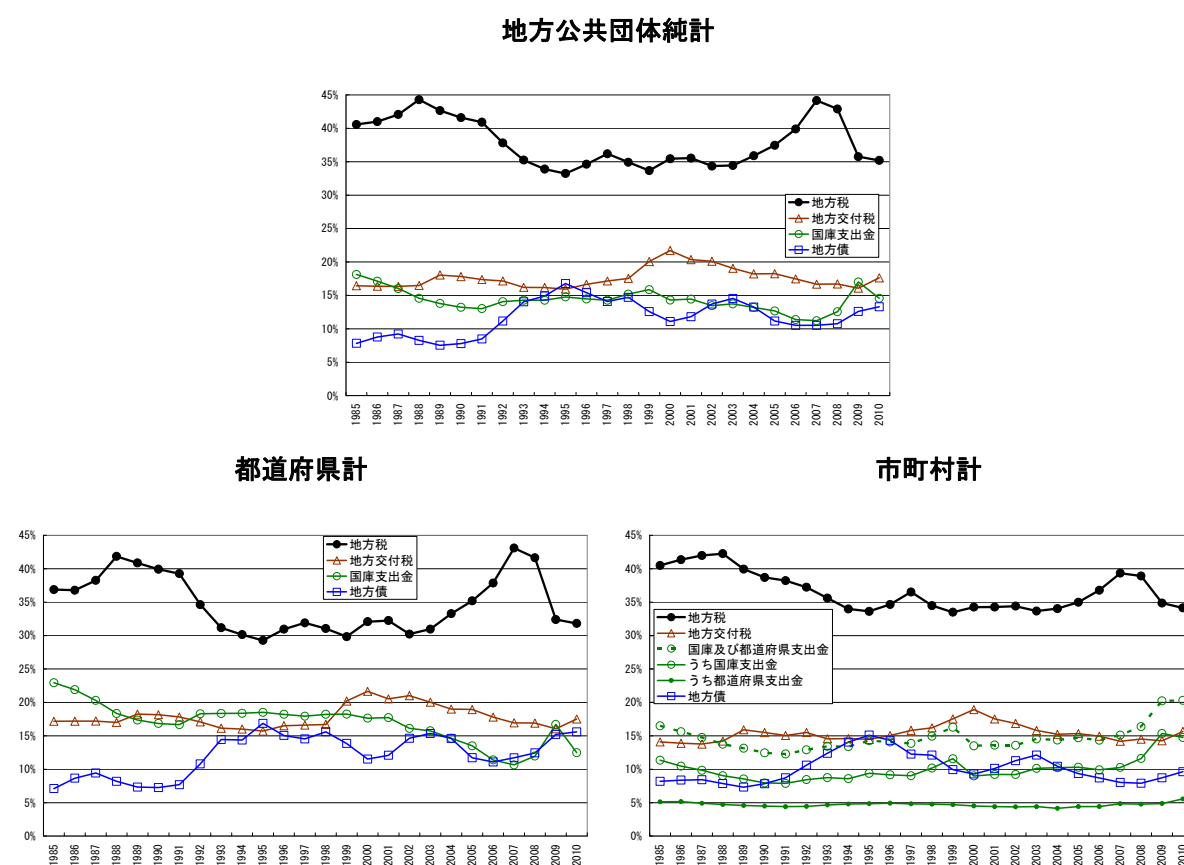
国庫支出金等に近い水準となっている。

地方税と地方交付税を合わせると、歳入総額の5～6割程度となり、地方公共団体の基幹財源であることがわかる。地方交付税は財源の偏在を調整するための制度であり、交付税の総額は、所得税、法人税、酒税、消費税及びたばこ税のそれぞれの一定割合の額と法定されている（地方交付税法第6条）。地方交付税法第3条2項では、「国は、交付税の交付に当つては、地方自治の本旨を尊重し、条件をつけ、又はその用途を制限してはならない」とされており、地方交付税は国が地方公共団体に代わって便宜的に一括徴収している地方税と位置付けることができる。

一方、国庫支出金（及び市町村の歳入における都道府県支出金）は、用途が決められているものであり、各地方公共団体が独自性を発揮できる財源ではない。

地方債は住民負担の世代間の公平を確保するための調整という本来の趣旨からすれば、建設国債と同様に一概にマイナスイメージで捉えるべきものではないが、歳入依存度があまり高くなるのは望ましくないであろう。

図表4 主な科目別歳入の構成比（対歳入総額）



（出所）総務省「地方財政統計年報」、「日本の長期統計系列」より大和総研作成

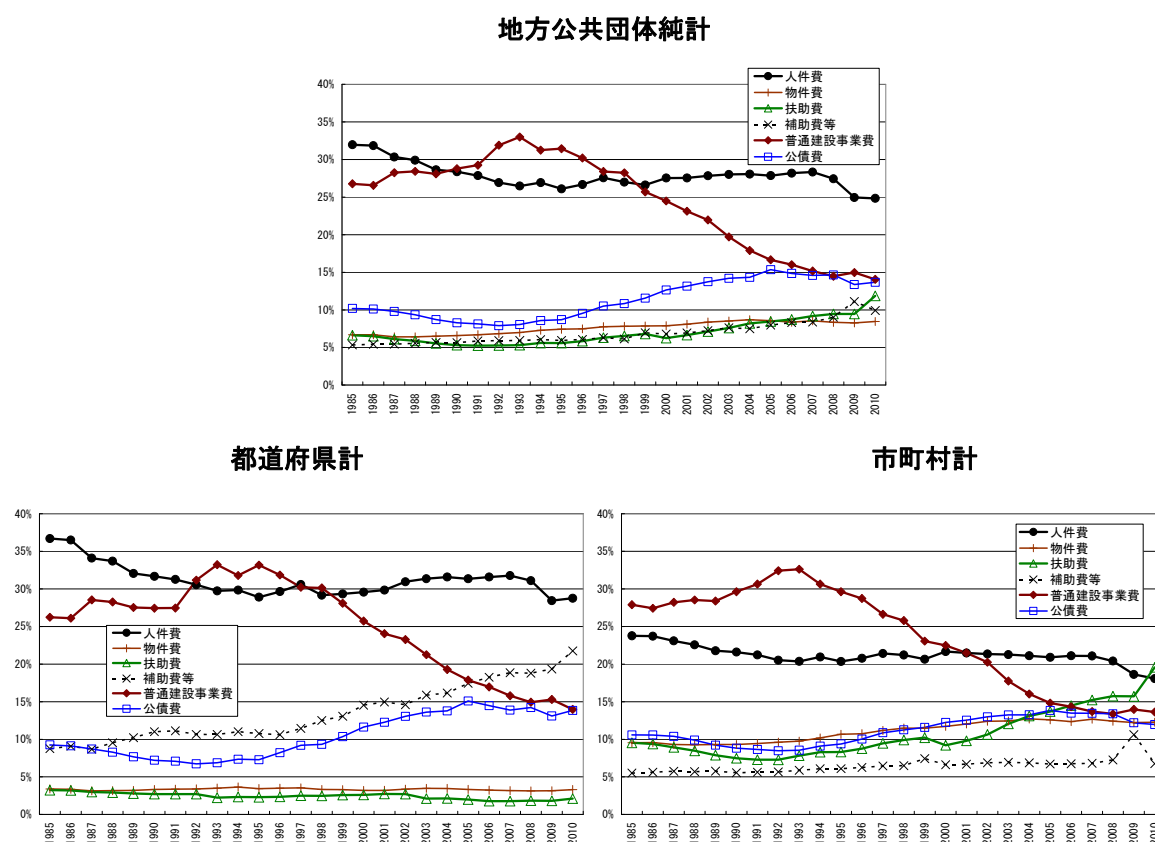
4. 歳出の主な内容

図表5は地方公共団体の主な性質別歳出（対歳出総額）の構成比である。歳入と比較して（図表4）、都道府県と市町村の相違がより明確になっている。

地方公共団体純計をみると、1990年代に普通建設事業費の構成比が一番高くなっているが、それ以外の時期では人件費が最も高い。普通建設事業費の構成比は1993年度の30%超をピークに低下基調であり、近年では15%程度の水準である。一方、公債費は1990年代前半には構成比が低下したが、その後は上昇基調で近年は普通建設事業費と並ぶ水準となっている。また扶助費の構成比も近年上昇基調である。

都道府県計と市町村計を比較すると、いくつか特徴的な相違がみられる。人件費、補助費等の構成比は都道府県計の方が高い。都道府県計の補助費等の構成比は1990年代後半以降上昇基調にある。物件費、扶助費の構成比は市町村計の方が高い。特に市町村計の扶助費の構成比は2000年代に入ってから上昇基調にあり、2010年度には人件費を上回る水準となり、歳出の中で最も構成比が高くなっている。

図表5 主な性質別歳出の構成比（対歳出総額）



（注）都道府県計の補助費等は特別区財政調整交付金を除く。市町村計の補助費等は特別区財政調整納付金を除く。

（出所）総務省「地方財政統計年報」、「日本の長期統計系列」より大和総研作成

5. おわりに

地方公共団体の強化や直面する課題への対応の方向性としては、官民連携の推進、税源移譲、道州制の導入、基礎自治体の強化、等々が考えられるが、それらについては本稿末尾に掲げた関連レポートなども参照いただきたい。また今後ともそうしたテーマについてレポートを作成していく所存である。

本稿ではそうした諸テーマの基礎となる地方公共団体の財政について大枠の現状把握を試みたが、さらに都道府県別、市町村別、あるいは税收構造や公共投資の地域別相違等の把握がさらに求められ、その点も今後の課題である。そうした地域特性を把握することにより、より現実に即した選択と集中を伴う財政面での強化が可能になると考える。

関連レポート

- ・ 中里幸聖「道州制に関する提言等の概要（改訂版）～政権交代により再び気運が高まる～」（大和総研リサーチレポート、2012 年 12 月 18 日）

http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/20121218_006601.html

- ・ 中里幸聖「注目すべき国土強靱化の行方～老朽化したインフラの更新は官民連携で～」（大和総研リサーチレポート、2012 年 12 月 17 日）

http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/20121217_006590.html

- ・ 中里幸聖「持続可能なインフラ整備に向けて～官民連携の強化と長期資金～」（『大和総研調査季報』 2012 年夏季号 Vol. 7 掲載）

<http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/12090301capital-mkt.html>

- ・ 中里幸聖（2007）「人口構造変化の地域間格差とその影響」（『DIR 経営戦略研究』2007 年夏季号 vol. 13）