

地方財政の構造的変化と地方団体の行動^{*)}

田 平 正 典

I. はじめに

小論は地域間の公平(ないしは所得再分配)の観点から、個人の所得(雇用者所得と家計の財産所得を合計したもの)の動向および地方団体の歳入と歳出の地域配分の動向をジニ係数と各項目の変化率などを用いて観察することによって地方団体の構造的な変化を明らかにすること、およびそのような構造的な変化を観察するなかで地方団体の行動がどのように変化してきているのかを考察することを目的としている。

一般に所得の格差は1960年代、1970年代に低下してきて、80年代には所得と資産格差が拡大してきたことが先駆的な業績によって明らかにされている。地域間の所得格差^{**)}、および、いわば地方団体の所得である歳入の格差についてはどうであろうか。一般的な所得の上昇を反映して60・70年代には地方税、地方交付税と国庫支出金が増加して、80年代には国の政策を反映して国庫補助率の削減を地方交付税で措置した経緯があり、こうした状況において地方団体の歳入構造がどう変化してきたか、またその格差が

拡大してきているのか、縮小してきているのかは興味ある点である。勿論、このような歳入構造の変化を反映して歳出構造も変化するであろうから歳出面での変化を観察することも必要であろう。

以下では、先ず第Ⅱ節で個人の所得の動向、および地方団体の歳入と歳出の動向を観察する。そして、地方団体の歳入の動向に関して、都道府県と市町村では異なった動向がみられることを指摘して、それがもたらされる要因を考察したい。次に第Ⅲ節では、地方団体の行動を考慮した上で、歳入と歳出を関連付けることを試みる。具体的には、歳入と歳出の項目別増加率を観察することにより歳入と歳出の連関を探り、そこから推論される地方団体の行動の変化を推察する。また地方税・地方交付税・地方譲与税と国庫支出金が府県と市町村の主要な歳出項目に対してどの程度の支出拡大効果をもつか、またその効果は1980年代前半とそれ以降とではどう変化してきているかを最小二乗法を用いて推定する。この点に関して、もとより国の政策により地方団体が受け取ることのできる地方交付税や国庫支出金が増減することは確実であるが、地方税や地方交付税などの一般財源の増加は地方の単独事業を増加させることのみならず、補助裏の負担を可能ならしめ国庫支出金を伴う補助事業を促進させる側面があり、また地方が獲得できる国庫支出金(したがって補助事業)の大きさも補助裏の負担を考えれば一般財源の大きさに依存する。つまり国の政策と地方団体の行動とが相まって地方の歳入と歳出に影響を及ぼすことになる。ここで歳入と歳出の連関を扱

*) 拙稿は1996年10月に開催される日本財政学会での共同報告(福山大学・渡部尚史助教授と兵庫県立看護大学・國崎稔講師との共同報告)の中で筆者の分担箇所を報告前に個人で纏めたものである。共同研究の土台となった神戸商科大学での研究会を指導なさっている舟場正富教授と大阪国際大学・能勢哲也教授の激励と助言に感謝の意を表したい。

***) 大竹(1944)、岳(1995)等を参照。また、財政側面を扱った業績として斎藤(1989)、高橋(1995)、田平(1988)等を参照。

うのはそれらの課題を解明する目的で接近を試みるためである。そして、最後に第IV節で拙稿を要約して、実証分析の結果から得られる今後の展望と残された課題に触れたい。

II. 所得および地方団体の歳入と歳出の動向

まず、下の〔表2-1〕により1965-1992年間の個人の所得の動向をみると、1980年度までのジニ係数の低下傾向と、80年代のジニ係数の緩やかな上昇傾向、および90年から92年でのその低下傾向が顕著である。すなわち1980年度まで個人の所得の地域間格差は縮小過程を辿り、80年代にはその格差が徐々に拡大していき、90

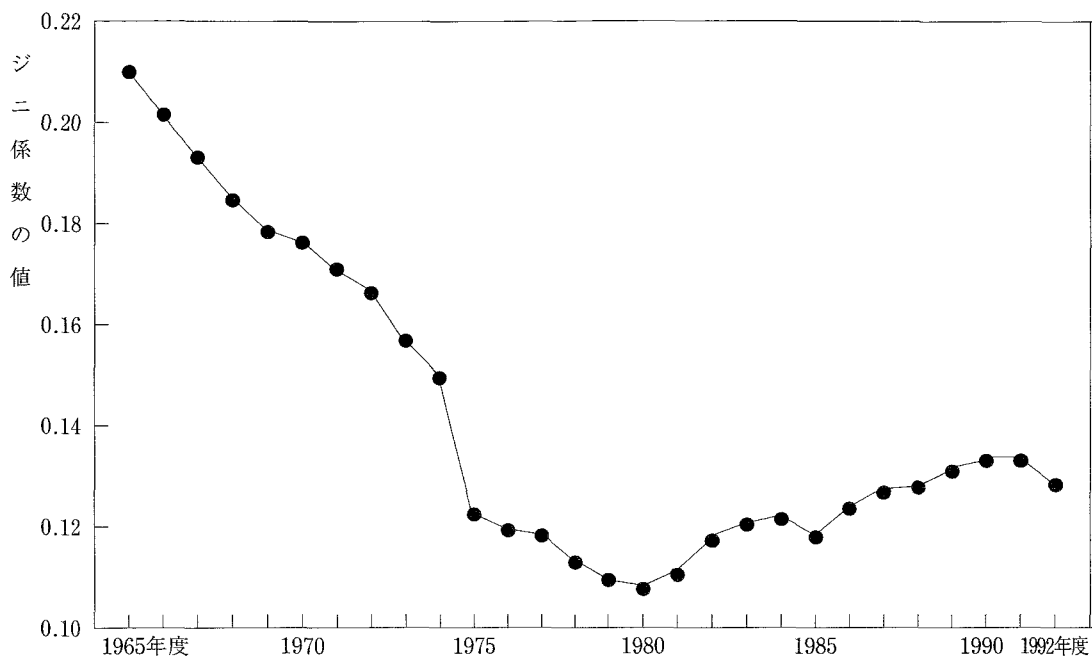
年代に入りその格差は再び縮小する傾向がみられる。ここでは個人ベースでの所得分配を観察するために個人の所得（雇業者所得と家計の財産所得を合計したもの）をとりあげるが、〔表2-1〕により県民所得についてのジニ係数に関しても上と同様の傾向が確かめられる。ただ、県民所得のジニ係数の値と比較すると、個人の所得の格差の方がより大きな値を示している。これは、予想に反して企業所得の地域間格差と比べて個人所得の格差の値の方が大きいことを意味している。ここで、個人の所得についてジニ係数の値を時系列で図示したものが〔図2-1〕である。

〔表2-1〕 個人の所得と県民所得のジニ係数

年 度	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	
個人の所得のジニ係数	0.212	0.201	0.194	0.186	0.179	0.177	0.168	0.162	
(参考： 県民所得のジニ係数)	0.167	0.164	0.159	0.159	0.161	0.163	0.156	0.151	
1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
0.153	0.146	0.121	0.118	0.117	0.112	0.109	0.107	0.110	0.116
0.144	0.126	0.097	0.095	0.095	0.091	0.086	0.091	0.097	0.102
1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
0.119	0.120	0.117	0.122	0.125	0.126	0.129	0.131	0.131	0.126
0.104	0.103	0.107	0.109	0.109	0.114	0.117	0.117	0.112	0.103

資料：経済企画庁経済研究所編「県民経済計算年報」平成7年度版、「県民所得統計年報」昭和53年度版、より作成。

[図 2 - 1] 個人の所得のジニ係数の推移



次に、地方団体の歳入について項目別にジニ係数を推計したものが[表 2 - 2]である。なお、田平 (1988) とは異なり、ここではジニ係数の推計にあたっては縦軸に各指標の累積比をとり、

横軸に各指標の一人あたりの値を小さい順に並べた場合に対応する地域の人口の累積比をとった値で推定している。

[表 2 - 2] 府県と市町村の歳入についてのジニ係数

年 度	1975年	1980年	1985年	1990年	1992年
都道府県					
道府県税	0.250	0.241	0.264	0.278	0.251
地方交付税・地方譲与税	0.440	0.451	0.485	0.479	0.474
国庫支出金	0.277	0.275	0.268	0.261	0.278
地方債	0.209	0.211	0.245	0.296	0.221
歳入総額	0.151	0.156	0.162	0.174	0.181
市町村					
市町村税	0.107	0.135	0.130	0.139	0.135
地方交付税・地方譲与税	0.315	0.307	0.397	0.403	0.406
国庫支出金	0.120	0.181	0.209	0.216	0.207
府県支出金	0.109	0.245	0.212	0.200	0.207
地方債	0.112	0.181	0.177	0.176	0.141
歳入総額	0.107	0.092	0.078	0.064	0.073

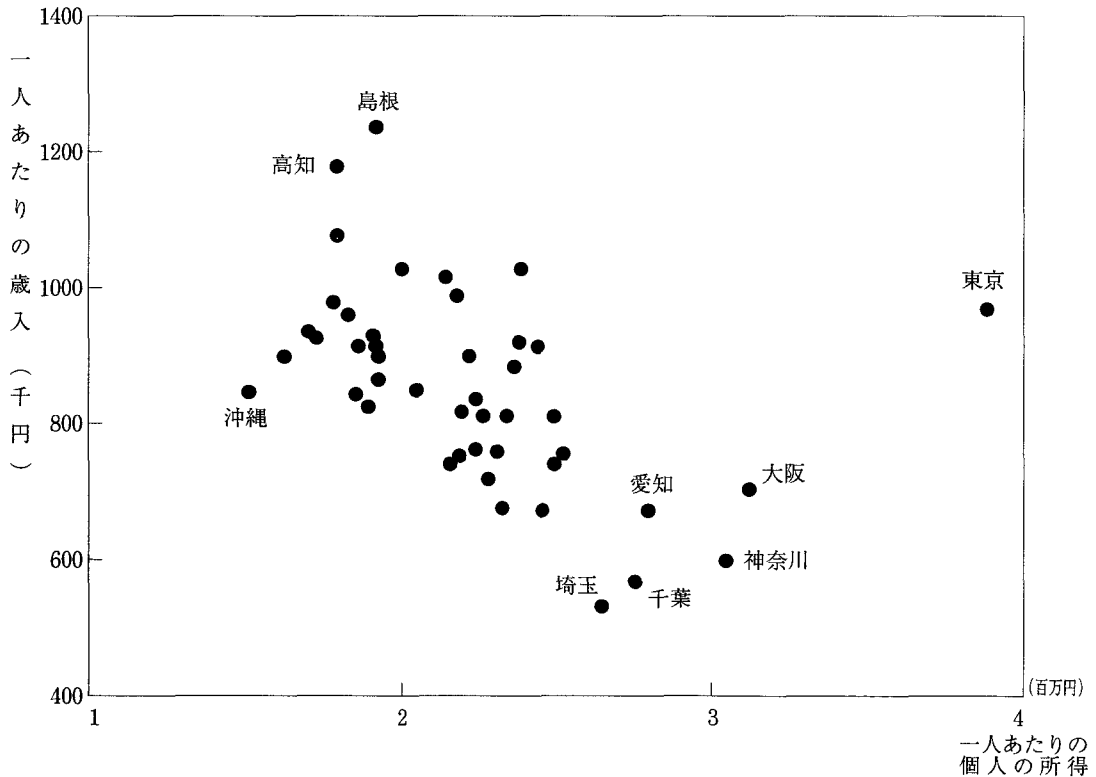
資料：自治省編「地方財政統計年報」各年度版，より作成。

[表2-2]で特徴的なことは、次のとおりである。まず、第1に、都道府県の歳入総額についてのジニ係数は1975年以降の観察期間を通じて上昇傾向にあり、逆に市町村のジニ係数は低下傾向にあることである(ただし、市町村のジニ係数については、1990年度から1992年度にかけてその値はすこし上昇している)。前節でみたようにここでの観察期間中、個人の所得についてのジニ係数は1975年から1979年まで低下し続けたが、80年代には上昇傾向がみられ、その後90年から92年度にかけて若干の低下傾向がみられた。つまり、80年代には全国的に所得の地域間格差が徐々に拡大していったが、地方団体の歳入格差は都道府県では拡大、市町村では縮小という相反する動向がみられたわけである。この要因については後に別途考察したい。第2に、府県での80年代の地域間格差の拡大は、主

として道府県税と地方債によってもたらされていること、および90年から92年度にかけての歳入総額の格差の拡大は国庫支出金によるものであると推察されることである。第3に、市町村について、80年代には地方交付税・譲与税と国庫支出金についてのジニ係数が上昇しているにもかかわらず歳入総額のジニ係数の値は低下していることである。これについても上であげた府県でのジニ係数の上昇傾向の分析と同様、格差の拡大と縮小がいずれの歳入項目で生じているか、またどの団体(もしくはグループ)で有利・不利が生じたためにそのような結果をもたらしたのかを明らかにしたうえで全体としての歳入総額のジニ係数の動きを説明する必要がある、以下でこの点について検討したい。

なお、上で府県と市町村の歳入の格差の拡大、縮小がみられることを指摘したが、この格差の

[図2-2] 個人の所得と地方団体の歳入
一人あたり、府県と市町村の合計値、1992年度



拡大（縮小）が直ちに地域間の不公平（公平）を意味するわけではないことには注意を要する。ちなみに（府県と市町村を含む）地方団体の一人あたり所得の大きさを横軸にとり一人あたりの歳入を縦軸にとると、前頁の〔図2-2〕に示されているように両者の関係についてV字型の歳入配分の構造がみられる（市町村のみについて両者の関係を見ると、V字型ではなく右下がりの傾向をもつことがわかる）。一般にある指標のジニ係数の値が増加することは格差の拡大を意味しており不平等が拡大しているものと判断されるが、このことが所得の低い団体に有利な配分を行う場合には地域間の公平にかなう

ものと考えられる。しかし同様のことが生じても、その指標についての現在の配分がすでに所得が低い団体に有利になりすぎていると判断される場合、この格差の拡大は地域間の不公平を意味することになるであろう。

次に、本節〔表2-2〕では歳入項目ごとに地方団体の順位は異なっていたが、各年度について一人あたりの歳入総額の大きさにより地方団体の順位を固定したうえでその歳入項目別にジニ係数を求めたものが〔表2-3〕であり、そのうち東京都を除いたものが〔表2-4〕に示されている。

〔表2-3〕府県と市町村の歳入についてのジニ係数：
地方団体の並び替えを固定した場合

年 度	1980年	1985年	1990年	1992年
都道府県				
道府県税	0.0001	0.088	0.110	0.117
地方交付税・地方譲与税	0.336	0.291	0.298	0.298
国庫支出金	0.231	0.181	0.165	0.197
地方債	0.197	0.207	0.208	0.201
歳入総額	0.156	0.162	0.174	0.181
市町村				
市町村税	-0.006	-0.004	-0.043	-0.037
地方交付税・地方譲与税	0.207	0.236	0.261	0.274
国庫支出金	0.161	0.185	0.176	0.171
府県支出金	0.151	0.113	0.116	0.092
地方債	0.163	0.151	0.136	0.120
歳入総額	0.092	0.078	0.064	0.072

資料：自治省編「地方財政統計年報」各年度版，より作成。

[表2-4] 府県と市町村の歳入についてのジニ係数：
地方団体の並び替えを固定して、東京都を除いた場合

年 度	1980年	1985年	1990年	1992年
都道府県				
道府県税	-0.093	-0.090	-0.092	-0.081
地方交付税・地方譲与税	0.376	0.403	0.417	0.399
国庫支出金	0.259	0.250	0.237	0.241
地方債	0.208	0.237	0.281	0.155
歳入総額	0.162	0.160	0.153	0.152
市町村				
市町村税	0.085	-0.011	-0.041	-0.043
地方交付税・地方譲与税	0.220	0.173	0.225	0.231
国庫支出金	0.028	0.180	0.174	0.164
府県支出金	0.211	0.106	0.123	0.118
地方債	0.200	0.116	0.121	0.107
歳入総額	0.166	0.072	0.068	0.073

資料：[表2-3]に同じ。

[表2-3]のように、一人あたり歳入の大きさにより地方団体の並び替えを固定してジニ係数を求めた場合、府県の歳入総額のジニ係数の上昇は、道府県税と地方債についてのジニ係数の一貫した上昇傾向と、1980年度を基準にした場合の地方交付税のジニ係数の低下・安定傾向、および国庫支出金のジニ係数の低下とその後の上昇を反映したものである。他方、市町村でのジニ係数の低下傾向については、概ね市町村税と地方交付税・地方譲与税のジニ係数は上昇してきているが、国庫支出金、府県支出金、および地方債についてはジニ係数の低下がみられるために全体としては低下傾向を示していることがわかる。また、[表2-4]をみると市町村の歳入総額のジニ係数には先と同様の低下・安定傾向がみられるが、東京都を除いた場合には[表2-3]とは異なり府県の歳入総額のジニ係数はむしろ低下していることが特徴的である。また、府県について、所得が最も高い地域が第1グループに属しているために地方税のジ

ニ係数の値はマイナスとなっており、1980年代は、これと国庫支出金のジニ係数の低下が、地方交付税・地方譲与税および地方債のジニ係数の上昇よりも大きかった為に、歳入総額のジニ係数の値が低下している（市町村のジニ係数についても同様の傾向がみられる）。

さて、先にみた80年代の府県の歳入の格差（ジニ係数の値）の拡大と市町村での歳入の格差の縮小の要因をいま少し詳しくみるために、都道府県と市町村の一人あたりの歳入総額の大きさにより地方団体を4つに区分して（但し、東京都を除いたもの）、1980年度から89年度にかけての歳入総額、地方税、地方交付税・地方譲与税、国庫支出金、地方債の5項目について各々の増加率を示すことにより、府県での歳入の格差の拡大と市町村での歳入の格差の縮小がいかなる項目で、いかなる地方団体に有利・不利になったためにそれが生じたものかを増加率で示したものが[表2-5]と[表2-6]である（これらの表は[付表1][付表2]をまと

めて簡潔に示したものである)。

ただし、ここでのグループ分けは次のとおりである(府県と市町村各々について、一人あたり歳入額の低い順に並べたものである)。都道府県についてのグループ分け。第1グループ; 神奈川, 埼玉, 千葉, 福岡, 大阪, 兵庫, 愛知, 京都, 静岡, 茨城。第2グループ; 広島, 群馬, 岐阜, 宮城, 栃木, 奈良, 三重, 岡山, 愛媛, 山口, 滋賀, 福島, 熊本, 長野, 香川, 沖縄。第3グループ; 新潟, 石川, 長崎, 宮崎, 北海道, 和歌山, 鹿児島, 青森, 大分, 山形, 富山,

岩手, 山梨, 佐賀, 秋田, 福井, 徳島, 鳥取。第4グループ; 高知, 島根。

市町村についてのグループ分け。第1グループ; 埼玉, 千葉, 栃木, 茨城, 静岡, 愛知, 神奈川, 三重, 岐阜。第2グループ; 山形, 富山, 滋賀, 福島, 群馬, 宮崎, 奈良, 香川, 山口, 佐賀, 沖縄, 宮城。第3グループ; 大分, 岡山, 愛媛, 青森, 石川, 熊本, 新潟, 和歌山, 京都, 徳島, 大阪, 福岡, 秋田, 山梨, 岩手, 広島, 鹿児島, 兵庫, 福井, 長野, 長崎, 鳥取。第4グループ; 高知, 島根, 北海道。

[表2-5] 一人あたりの歳入と、歳入項目別増加率
都道府県での1980-89年度の増加率

地域区分	一人あたり 歳入総額 (千円)	地方税 増加率	地方交付税 地方譲与税 増加率	国庫支出金 増加率	地方債 増加率	歳入総額 増加率
第1グループ	261	1.168	0.157	0.194	0.436	0.784
第2グループ	360	1.059	0.462	0.088	0.901	0.659
第3グループ	458	0.854	0.668	0.031	0.702	0.591
第4グループ	597	0.796	0.790	0.003	0.759	0.594

資料, 自治省編「地方財政統計年報」各年度版, より作成。

[表2-6] 一人あたりの歳入と、歳入の項目別増加率
市町村での1980-89年度の増加率

地域区分	一人あたり 歳入総額 (千円)	地方税 増加率	地方交付税 地方譲与税 増加率	国庫支出金 増加率	都道府県 支出金 増加率	地方債 増加率	歳入総額 増加率
第1グループ	309	1.227	0.458	-0.201	0.326	0.243	0.243
第2グループ	337	1.063	0.947	-0.115	0.194	0.256	0.668
第3グループ	370	0.939	0.902	-0.131	0.190	0.117	0.609
第4グループ	447	0.830	1.087	-0.048	0.119	0.144	0.576

資料, [表2-5] に同じ。

先の〔表2-5〕をみると、都道府県については一人あたりの歳入総額の値が大きい（小さい）団体ほど地方税の増加率と歳入総額の増加率が低く（高く）なっており、逆に概ね地方交付税の増加率は大きかった。他方、市町村についても、一人あたりの歳入総額の値が大きい（小さい）団体ほど地方税の増加率が小さく地方交付税の増加率が大きい傾向がみられる。しかし、市町村の歳入総額の増加率では中間の第2・第3のグループでその値が最も高く、一人あたりの歳入総額が最も高い第4グループでの値はその次にくる値となっており、府県と比べると不規則である。また、府県と市町村では国庫支出金の増加率が異なっており、府県では一

人あたりの歳入総額が大きい団体でその増加率は低く、いずれの団体でもプラスの値であるのに対して、市町村ではいずれの団体でもマイナスの値をとり、そのマイナスは一人あたりの歳入総額が大きい団体で小さくなっている。これらのことは府県では一人あたりの歳入総額が小さい団体に有利な配分となってジニ係数を低める要因になると考えられ、また、市町村では一人あたりの歳入総額が大きい団体に有利な配分となってジニ係数を高める要因になるであろう（府県では一人あたりの歳入総額が大きい団体への地方交付税・譲与税、および地方債の有利な配分が、地方税と国庫支出金の相対的に不利な配分を相殺しているものと考えられる）。

〔表3-1〕 府県と市町村の歳入の増加率

年 度	1975-79年度	1980-84年度	1985-89年度	1990-91年度
都道府県				
道府県税	0.450	0.360	0.468	0.008
地方交付税・地方譲与税	0.440	0.146	0.555	0.059
国庫支出金	0.308	0.049	0.037	0.205
地方債	0.091	0.074	0.619	0.521
歳入総額	0.353	0.214	0.374	0.118
市町村				
市町村税	0.471	0.548	0.304	0.117
地方交付税・地方譲与税	0.459	0.099	0.681	0.157
国庫支出金	0.421	-0.116	-0.016	0.225
府県支出金	0.536	0.025	0.212	0.144
地方債	0.287	-0.133	0.373	0.502
歳入総額	0.433	0.196	0.394	0.166

資料：自治省編「地方財政統計年報」各年度版、より作成。

*) 府県について、個人の所得（あるいは県民所得）との関係では、概ね地方税の増加率が大きい団体では所得の増加率が高く、所得の増加率が大きい団体では歳入総額の増加率は小さく、一人あたりの歳入総額は大きい傾向がみられる。

III. 歳出と歳入の連関 —地方団体の行動の変化—

本節では1975年より1992年の期間を1975年度から1979年度までの期間、1980年度から1984年

度までの期間、1985年度から1989年度までの期間、1990年度から1992年度までの期間の4つの期間に区分して、歳入・歳出項目別の増加率と歳入・歳出総額の増加率を観察する（従って、増加率は1991年度までの計算値である）。その後、歳入と歳出の関係を検討することにより、国と地方団体の行動の変化に関して推論したい。まず、府県と市町村の歳入の増加率を示したものが[表3-1]である。

[表3-1]より次のことがいえる。まず、都道府県・市町村とも歳入総額の増加率をみれば1975-79年度で上昇、1980-84年度で下降、1985-89年度で上昇しており、道府県税、市町村税、および地方交付税・地方譲与税の増加率はそのサイクルにほぼ一致している（ただし、1980-84年度の市町村税の増加率は低下せず上昇している）。基本的にはそれらの歳入項目の増加が歳入全体の増加を規定しているものと考えられる。また、1985-89年の期間で府県・市町村とも地方交付税の増加率が特に高く、逆に、この期間での国庫支出金の増加率は極めて低い。

これは、国庫支出金の削減を地方交付税で措置するという国の施策を反映したものであると考えられる。次に、国庫支出金については、1980-84年度と1985-89年度には府県と市町村ともにその増加率が低下して、1990-91年度にはその増加率が急上昇していることがわかる。そして、府県と市町村の地方債の増加率についても1985-89年度、1990-91年度で急激な上昇がみられる。これより、1985-89年度には国庫支出金の削減に対処した地方団体の単独事業の増加が地方債の急増させたこと、および1990-91年度には地方交付税の伸びは少なく、国庫支出金が増加して地方債を伴う補助事業が回復（あるいは増大）したことが推論される。

このような歳入構造の変化が歳出面ではどのように現れてきているかをみるために、府県と市町村の歳出の増加率を示したものが[表3-2]である。

[表3-2]により、次のことが推論される。まず、府県・市町村ともに各支出項目の増加率の増減のサイクルは、歳出総額の増減のサイク

[表3-2] 府県と市町村の歳出の増加率

年 度	1975-79年度	1980-84年度	1985-89年度	1990-91年度
都道府県				
土木費	0.372	0.175	0.421	0.261
農林水産業費	0.399	0.035	0.244	0.150
民生費	0.305	0.300	0.367	0.185
教育費	0.281	0.201	0.214	0.095
歳出総額	0.349	0.219	0.369	0.119
市町村				
土木費	0.444	0.189	0.436	0.272
農林水産業費	0.591	0.040	0.196	0.178
民生費	0.353	0.137	0.308	0.271
教育費	0.474	0.035	0.290	0.166
歳出総額	0.433	0.196	0.387	0.173

資料：[表3-1]に同じ

ルと一致している。そして、歳入の増加率が大きかった1975-79年度には府県では農林水産業費と土木費、市町村では農林水産業費と土木費、教育費の増加率が大きかったが、歳出総額の増加率が低下した1980-84年度には農林水産業費と教育費の増加率は低いことから、これらの支出については地方団体の裁量の余地が大きいことが伺える。これに対して、府県の民生費については歳出総額の増加率が低くても民生費の増加率は大きく、1985年度以降についてもその増加率は大きい。つまり、府県の民生費は裁量の余地は少ないものであると思われ、1990-91年度の市町村の民生費の増加率をみれば府県と同様のことが市町村でも生じてきているものと推察される。また、1985年度以降、府県・市町村とも歳出総額の増加率に比して土木費の増加率が最も大きいことは特徴的である。これは、1985-89年度の国庫支出金の削減による地方団体の単独事業の増加と、1990-91年度にみられる国庫支出金を伴う補助事業の回復が支出面で

反映されているものと考えられ、これらのことが歳入面での地方債の顕著な増加をもたらしているものと推察される。

最後に、地方税・地方交付税・地方譲与税の合計値と、国庫支出金のいずれが府県と市町村の歳出に影響しているか、また1980-84年度と1985-92年度では支出の決定要因にいかなる変化がみられるかを検討するために、最小二乗法により項目別の支出額を地方税・地方交付税・地方譲与税の合計値と、国庫支出金の2つの説明変数で推計したものが[表3-3]と[表3-4]である。これらにより、府県と市町村の一般財源と特定財源のいずれが支出を拡大させているか、また異時点間でその支出拡大(または抑制)効果が大きくなってきているか否かなどを検討することができるであろう。ちなみに、ここでの推計については府県と市町村ごとに1980-84年度では5か年間、235個のプーリング・データを用いており、1985-92年度についても1985、86、88、90、92年度の5か年間、

[表3-3] 歳入が歳出に及ぼす効果、府県、1980-84年度および1985-92年度

歳出項目 1980-84年度	地方税・地方交付税 地方譲与税の合計値	国庫支出金	定数項	自由度修正済み 決定係数
土木費	0.197 (47.9)	0.245 (14.2)	13042 (5.81)	0.963
農林水産業費	-0.108 (23.1)	0.707 (36.1)	-8717 (3.43)	0.848
教育費	0.248 (20.6)	0.564 (11.2)	8170 (1.25)	0.868
民生費	0.076 (34.0)	0.076 (8.28)	-540 (0.45)	0.928
歳出項目 1985-92年度	地方税・地方交付税 地方譲与税の合計値	国庫支出金	定数項	自由度修正済み 決定係数
土木費	0.304 (37.6)	0.117 (2.12)	8421 (1.08)	0.918
農林水産業費	-0.063 (16.3)	0.711 (27.1)	-7546 (2.03)	0.757
教育費	0.173 (19.3)	0.851 (13.9)	-2326 (0.27)	0.871
民生費	0.075 (45.5)	0.101 (8.98)	-1279 (0.81)	0.952

資料：自治省編「地方財政統計年報」各年度版、より作成。但し、括弧の中の数値はt値を表している。

235個のプーリング・データを用いた。

〔表3-3〕によって1980-84年度と1985-92年度を比較すると、府県の土木費については国庫支出金と比べて地方税・地方交付税・地方譲与税のほうが支出に及ぼす限界効果(偏回帰係数の値)が高くなってきていることがわかる。元来、土木費は国庫支出金を伴う補助事業が多いが、1985-95年度では国庫支出金の削減による地方団体の単独事業費の増加を反映して地方税・地方交付税・地方譲与税のほうが支出に及ぼす限界効果が高くなってきているようである。土木費とは異なり、農林水産業費、教育費、および民生費については、概ね国庫支出金の支出に及ぼす限界効果のほうが大きく、しかも近年その効果が高まってきている。これより、それらに対する特定補助金の支出拡大効果が大きいこと、および最近の国庫支出金の増加に呼応して補助事業が伸び、支出を拡大させていることが伺える。なお、農林水産業費については、2つの観察期間ともに、地方税・地方交付税・地方

譲与税の増加は農林水産業費に対してマイナスの効果が推定される。次に、上と同様の推計を市町村について試みたものが〔表3-4〕である。

〔表3-4〕より、次のことがいえそうである。まず、府県と同様、市町村の土木費については地方税・地方交付税・地方譲与税の支出に対する限界効果が高まってきているようである。逆に、府県と同様、教育費と民生費については国庫支出金のほうが支出拡大効果が大きくなってきている。1985-91年度の民生費について特にそれが顕著である。ただ、農林水産業費については上の2つの観察期間ともに決定係数の値が小さく、国庫支出金の支出拡大効果も低くなっている。以上にみたように、府県と市町村ともに土木費については地方税・地方交付税・地方譲与税が支出を押し上げる効果が増しており、民生費と教育費については国庫支出金が支出を拡大させる効果が増してきているものと推察される。

〔表3-4〕歳入が歳出に及ぼす効果，市町村，1980-84年度および1985-92年度

歳出項目	地方税・地方交付税 地方譲与税の合計値	国庫支出金	定数項	自由度修正済み 決定係数
1980-84年度				
土木費	0.371 (27.6)	0.208 (5.24)	-18792 (8.10)	0.963
農林水産業費	-0.064 (6.02)	0.258 (8.21)	25266 (13.7)	0.246
教育費	0.345 (45.3)		-4494 (1.48)	0.898
民生費	0.162 (7.15)	0.650 (9.69)	-27709 (7.08)	0.870
1985-92年度				
土木費	0.532 (76.9)		-6049 (11.4)	0.964
農林水産業費		0.085 (5.48)	30981 (14.1)	0.110
教育費	0.215 (45.3)	0.323 (5.01)	-13577 (3.64)	0.898
民生費	0.096 (4.63)	1.19 (13.1)	-48904 (9.32)	0.886

資料：自治省編「地方財政統計年報」各年度版，より作成。但し，括弧の中の数値はt値を表す。

IV. 結 び

本稿では一般的な地域間の所得分配の動向に対して、地方団体の歳入と歳出の分配の動向をジニ係数などを観察することにより明らかにすることを試みた。〔表2-2〕でみたように80年代に府県の歳入についてのジニ係数は上昇傾向にあった。ここでは地方債、道府県税、および地方交付税・地方譲与税のジニ係数の上昇と国庫支出金のジニ係数の低下傾向が顕著であった。90年代に入り、国庫支出金のジニ係数が高まっていることを反映して歳入総額のジニ係数も高まっているものの、地方交付税のジニ係数は安定化してきており、道府県税、および地方債のジニ係数は低下してきて1975年度のジニ係数に類似したものとなっている。市町村の歳入のジニ係数については、80年代に地方交付税・地方譲与税、および国庫支出金のジニ係数が上昇したが市町村税のジニ係数は比較的安定しており、他方、府県支出金と地方債のジニ係数は低下してきて、歳入総額のジニ係数には低下傾向がみられた。このようなジニ係数の動向は、一人あたりの歳入額で地方団体を固定した場合の各項目についてのジニ係数を推計すればかなり様相が異なっており（〔表2-4〕を参照）、特に東京都を除いた場合には、府県の歳入についてのジニ係数は逆に低下・安定傾向をもつことがみられた（市町村の場合、一般的な傾向は異なる）。ここにも東京一局集中の大きさが反映されているようである。

そして、一人あたりの所得を基準とした場合の一人あたりの歳入の地域配分は、概ね右下がり、もしくは（東京都による影響が反映されて）V字型の様相を呈していること、および田平（1996）で指摘されているように現在の地方交付税・地方譲与税、および国庫支出金の地域配分が均等化を超える大きさとなっているために、一人あたりの歳入でみれば大都市を含む地域が相対的に不利になっており、また地域の所得が低い地域の間にも一人あたりの歳入の高低がみ

られる状況にあることを想起する必要がある。こうした状況においてさらに所得が低い地域に地方交付税・地方譲与税、国庫支出金が有利に配分されて、ジニ係数が高まっていくなれば地域間の公平の観点からは疑問なしとしない。^{*)}

そして、歳入と歳出の連関および地方団体の行動に関して、80年代は都道府県、市町村ともに国庫支出金の増加率は低く、1985-89年度では地方交付税・地方譲与税、および地方債の増加率が急増したこと、また1990-91年度には地方交付税・地方譲与税の増加率は急減しているが引き続き地方債の増加率は高く、国庫支出金の増加も著しいことをみた。そして、1985-89年度には地方税・地方交付税の増加による単独事業の伸びとそれに伴う地方債の増加、1990-91年度では国庫支出金（補助事業）の増大とそれに伴う地方債の増加が顕著であることを観察した。以上のことは都道府県、市町村のいずれにも妥当するが、市町村については府県と比べて1985-89年度での地方交付税・地方譲与税の増加率が大きく、地方債の増加率は比較的低いこと、また1990-91年度には地方税・地方交付税・地方譲与税の増加率は減ってきたが府県と比べるとその増加率は高い（〔表3-1〕を参照）。つまり、府県と異なり市町村では1990-91年度には国庫補助事業の増加とそれに伴う地方債の増加が顕著であることに加えて、地方交付税の伸びを財源とする単独事業も増加したと推察され、両者が相まって90年度に入っても地方債の増加率が大きいことをもたらしめているように思われる。

このような歳入構造の変化が歳出にどう影響するかに関して、1980-84年度と、1985-92年度の2つの観察期間に分けてそれぞれ235個の

*) 具体的には例えば〔表2-3〕（地方団体を固定してジニ係数を求めた場合）で示されたように、都道府県での国庫支出金、および市町村での地方交付税・地方譲与税のジニ係数が90年代に入って上昇している状況がみられる。

プーリング・データを用いて地方税・地方交付税・地方譲与税と、国庫支出金が歳出項目に及ぼす効果を最小二乗法によって推計したところ、都道府県と市町村ともに、近年土木費については地方税・地方交付税・地方譲与税の支出に対する限界効果が増しており、教育費、および民生費については国庫支出金のほうが支出に対する限界効果が高くなっていることが観察された（〔表3-3〕および〔表3-4〕）。これに関して、1985-91年度での市町村の民生費については1985-89年度と比較して国庫支出金の民生費に対する限界効果が特に高くなっていること、および地方税・地方交付税・地方譲与税の土木費に及ぼす効果が高くなっていることなどが特徴的である。後者については府県の場合と同様、国庫支出金の支出促進効果が弱くなったというよりも、一般財源の増加による単独事業の増大の証左であると考えられる。

〔表3-1〕でみたように、1990年代に入り都道府県では道府県税と地方交付税・地方譲与税の増加率は大幅に低下しており、上での結果によれば、このことは主として単独事業の阻害要因となって土木費の増加を引き下げ、それに伴い地方債の増加も抑制される方向に作用するものと予想される。当然、地方団体の自由裁量の余地も縮小せざるを得ないであろう。他方、市町村の歳入に関しても同様の傾向がみられるものの市町村税と地方交付税・地方譲与税の増加率の低下の程度は府県ほど急激ではなく、したがって土木費、およびその財源に充てるための地方債の発行を引き下げる圧力も府県ほどには深刻でないと思われ。

最後に、残された課題と改善すべき点について触れたい。まず第1に、ここでは都道府県と市町村の地方税をその総額で扱って全体としてのジニ係数を推計したが、地方税の各税目についても当然ジニ係数の動きが異なることから、それらをより詳しく観察する必要があることである。第2に、ここで観察された地方団体の歳入と歳出の動向、およびジニ係数の変化が国の

政策によってもたらされた変化であるのか、それとも地方団体の裁量によってもたらされたものであるのかをより明確に区別することである。理論上、国の政策で地方交付税・地方譲与税（一般補助金）、あるいは国庫支出金（特定補助金）が増減し、また地方団体の行動の結果として補助事業と単独事業の大きさが決定されるが、拙稿で観察された地方の歳入と歳出の動向が国の政策によるものか地方団体の行動によるものか、あるいは一般財源と特定財源の増加が各々の程度単独事業と補助事業を増加させるのかを区別することは極めて難しい課題である。拙稿では一般財源の増加は主として単独事業に向けられ、特定財源の増加は主として補助事業に向けられると想定せざるを得なかったが、より緻密な分析が必要であろう。また理論上考えられる地方団体の裁量の余地が実際の程度であるかも明らかではない。第3に、歳入が歳出に及ぼす効果の分析に関して、本来は支出項目に対応した地方税や交付税、国庫支出金などの負担額の資料を用いるべきであろうが、資料の制約上、府県、市町村での地方税の総額などを用いて各支出項目を説明せざるを得なかったことである。したがってここでの結論も暫定的なものでしかない。しかしながら、ここでの方法により総額としての一般財源と特定財源が増減する場合に、主な支出項目にいかなる影響が及ぶかについてある程度の見当をつけることはできるものと思われる。第4は、第2節で観察された歳入と歳出のジニ係数の動向と地域住民の厚生との関係である。もとより、地方団体の歳入と歳出のジニ係数の動向自体が重要な関心事ではなく、その動向によって地域間の分配、あるいは人々の厚生がどう変化するかを観察することが重要であるので、これらをより明確にする必要があると思われる。以上の残された課題については今後の課題としたい。

参考文献

- [1] 今井勝人(1993),『現代日本の政府間財政関係』東京大学出版会,第5章。
- [2] Ladd, H.F.(1994),”Measuring Disparities in the Fiscal Condition”, in J.E.Anderson(ed.), *Fiscal Equalization for States and Local Government Finance*, ch.2.
- [3] 大竹文雄(1994),「1980年代の所得・資産分配」『季刊理論経済学』,第45巻第5号。
- [4] 斎藤慎(1989),『政府行動の経済分析』創文社,第7-第9章。
- [5] 田平正典(1988),「補助金の地域配分について—地域間の公平の観点からの接近—」能勢哲也・河崎俊二編『地方財政政策の数量分析』多賀出版。
- [6] 田平正典(1996),「国と地方の補助金の最適配分について—地域間の公平の観点からの接近—」彦根論叢,299号。
- [7] 高林喜久生(1995),「税収の地域間格差について」広島大学『年報経済学』第16巻。
- [8] 岳 希明(1995),「戦後日本における県民所得格差の縮小と県別要素賦存の変化」『日本経済研究』, No.29。

資 料

- [1] 経済企画庁経済研究所編「県民経済計算年報」平成7年度版,および「県民所得統計年報」昭和53年度版。
- [2] 自治省(地方財政調査研究会)編「地方財政統計年報」各年度版。
- [3] 経済企画庁経済研究所編「国民経済計算年報」平成7年度版。
- [特記] 拙稿の校正段階で10月26日の日本財政学会での筆者らの報告に対して,関西学院大学・高林喜久生教授から推計方法などに関して建設的で有益なコメントを頂いた。記して謝意を表したい。

[付表1] 一人あたりの歳入と、歳入項目別増加率
都道府県での1980-89年度増加率

地域区分	一人あたり 歳入総額 (千円)	地方税 増加率	地方交付税 地方譲与税 増加率	国庫支出金 増加率	地方債 増加率	歳入総額 増加率
神奈川	206	1.176	0.018	0.249	-0.264	0.847
埼玉	220	1.433	0.120	0.321	1.932	0.902
千葉	237	1.450	0.082	0.252	0.610	0.838
福岡	259	0.803	0.366	0.065	0.022	0.546
大阪	265	1.201	0.022	0.234	0.028	0.892
兵庫	273	1.064	0.218	0.163	0.191	0.695
愛知	278	1.099	0.032	0.115	0.295	0.821
京都	282	1.141	0.220	0.248	0.420	0.833
静岡	290	1.019	0.193	0.119	0.569	0.754
茨城	299	1.297	0.299	0.170	0.552	0.715
第1グループ	261	1.168	0.157	0.194	0.436	0.784
広島	313	0.919	0.367	0.123	0.546	0.658
群馬	326	1.157	0.341	0.050	0.415	0.617
岐阜	326	1.246	0.331	0.135	0.670	0.595
宮城	332	0.989	0.453	0.105	0.514	0.705
栃木	332	1.150	0.312	0.126	0.792	0.629
奈良	336	1.492	0.427	0.256	1.768	0.875
三重	341	1.237	0.343	0.067	1.079	0.715
岡山	357	0.976	0.425	-0.089	1.300	0.606
愛媛	372	0.873	0.574	0.055	0.530	0.556
山口	380	0.600	0.623	0.058	0.335	0.540
滋賀	384	1.195	0.376	0.132	0.983	0.765
福島	384	1.063	0.514	0.058	0.337	0.569
熊本	387	0.875	0.661	0.067	0.496	0.596
長野	393	1.082	0.478	0.055	1.358	0.713
香川	393	1.085	0.462	0.080	1.000	0.753
沖縄	401	1.000	0.700	0.136	2.241	0.660
第2グループ	360	1.059	0.462	0.088	0.901	0.659
新潟	417	0.968	0.570	0.029	0.620	0.577
石川	417	0.978	0.506	0.042	0.185	0.588
長崎	419	0.748	0.731	0.121	0.667	0.609
宮崎	421	0.704	0.764	0.026	0.366	0.525
北海道	430	0.769	0.658	0.012	1.234	0.665
和歌山	430	0.826	0.610	0.037	1.073	0.602
鹿児島	432	0.755	0.728	0.087	0.595	0.538
青森	435	0.653	0.788	0.042	0.247	0.531
大分	446	0.702	0.711	0.100	0.859	0.591
山形	452	0.781	0.714	-0.061	0.697	0.522
富山	464	0.924	0.558	0.042	0.726	0.726
岩手	464	0.768	0.743	0.062	0.427	0.545
山梨	476	1.679	0.452	-0.014	1.155	0.717
佐賀	477	0.862	0.715	0.021	0.824	0.626
秋田	485	0.631	0.780	-0.073	0.792	0.498
福井	512	0.977	0.534	0.093	0.917	0.670
徳島	531	0.899	0.693	0.082	1.040	0.668
鳥取	539	0.742	0.771	-0.099	0.204	0.443
第3グループ	458	0.854	0.668	0.031	0.702	0.591
東京	565	1.342	0.038	0.081	-0.229	1.240
高知	595	0.725	0.799	-0.009	0.597	0.602
島根	599	0.868	0.780	0.016	0.921	0.585
第4グループ	597	0.796	0.790	0.003	0.759	0.594

資料：自治省編「地方財政統計年報」各年度版、より作成。

[付表2] 一人あたりの歳入と、歳入項目別増加率
市町村での1980—89年度の増加率

地域区分	一人あたり 歳入総額 (千円)	地方税 増加率	地方交付税 地方譲与税 増加率	国庫支出金 増加率	都道府県 支出金 増加率	地方債 増加率	歳入総額 増加率
埼玉	261	1.431	0.133	-0.318	0.430	-0.143	0.755
千葉	279	1.342	0.358	-0.230	0.381	0.251	0.872
栃木	300	1.202	0.739	-0.121	0.124	0.090	0.787
茨城	304	1.317	0.640	-0.237	0.215	0.475	0.791
静岡	324	1.137	0.367	-0.169	0.349	0.403	0.806
愛知	325	1.139	0.092	-0.241	0.386	0.001	0.697
神奈川	327	1.204	0.220	-0.094	0.536	0.720	0.933
三重	330	1.132	0.864	-0.171	0.213	0.221	0.680
岐阜	330	1.135	0.705	-0.231	0.297	0.171	0.685
第1グループ	309	1.227	0.458	-0.201	0.326	0.243	0.779
東京	330	1.146	1.088	0.039	1.430	0.462	1.221
山形	331	0.829	1.060	-0.120	-0.035	0.567	0.708
富山	331	0.995	0.816	-0.249	0.110	0.342	0.623
滋賀	333	1.299	0.720	-0.293	0.229	0.084	0.716
福島	334	1.146	0.847	-0.123	0.165	0.331	0.713
群馬	335	1.200	0.680	-0.198	0.310	0.014	0.669
宮崎	337	0.838	1.167	-0.118	0.166	-0.058	0.541
奈良	337	1.436	0.641	0.165	0.428	0.303	0.789
香川	338	0.904	1.012	-0.239	0.168	0.188	0.627
山口	339	0.687	1.203	-0.185	0.046	0.065	0.484
佐賀	341	0.929	1.078	-0.099	0.073	0.261	0.597
沖縄	341	1.383	0.907	0.140	0.417	0.492	0.693
宮城	343	1.109	1.236	-0.067	0.251	0.486	0.853
第2グループ	337	1.063	0.947	-0.115	0.194	0.256	0.668
大分	351	0.764	1.153	-0.044	0.218	0.119	0.578
岡山	352	0.840	0.991	-0.199	0.097	-0.026	0.547
愛媛	354	0.810	1.090	-0.211	0.204	0.194	0.603
青森	355	0.770	1.062	-0.100	0.300	-0.060	0.539
石川	356	1.012	0.950	-0.210	0.054	0.066	0.632
熊本	357	0.928	1.097	-0.159	0.219	0.176	0.595
新潟	360	0.951	0.906	-0.139	0.082	0.040	0.651
和歌山	363	0.886	0.901	-0.324	0.061	-0.324	0.415
京都	367	1.038	0.503	-0.019	0.488	0.050	0.643
徳島	368	0.833	1.019	-0.232	0.407	-0.197	0.462
大阪	370	1.041	-0.267	-0.070	0.405	0.209	0.629
福岡	371	0.865	0.927	-0.216	0.151	-0.120	0.453
秋田	374	0.762	1.049	-0.066	0.009	-0.019	0.589
山梨	375	1.545	0.710	-0.161	0.108	0.270	0.787
岩手	376	0.852	1.054	-0.096	-0.024	-0.003	0.594
広島	379	0.946	1.140	0.021	0.116	0.542	0.752
鹿児島	380	0.909	1.078	-0.096	0.199	0.224	0.660
兵庫	385	1.016	0.591	-0.157	0.190	0.126	0.633
福井	385	1.078	0.801	-0.159	0.407	0.407	0.714
長野	388	1.106	0.893	-0.217	0.330	0.676	0.765
長崎	388	0.863	1.039	0.075	0.159	0.231	0.610
鳥取	395	0.853	1.149	-0.105	0.004	-0.002	0.543
第3グループ	370	0.939	0.902	-0.131	0.190	0.117	0.609
高知	440	0.759	1.116	0.036	0.272	0.086	0.515
島根	441	0.919	1.102	-0.089	0.106	0.169	0.607
北海道	459	0.812	1.045	-0.092	-0.022	0.177	0.605
第4グループ	447	0.830	1.087	-0.048	0.119	0.144	0.576

資料：[付表1]に同じ。

The Behaviour of Local Governments and the Structural Changes in Revenues and Expenditures in Japan

Masanori Tahira

The purpose of this paper is to observe the structural changes in revenues and expenditures in local governments and to consider local behaviour. Firstly, we have estimated the gini-coefficients of local revenues and expenditures and have examined the different tendencies of prefectural and city governments.

We have also estimated the relationship between local governments' revenues and expenditures, and found that the stimulative effects have been an increase in expenditures on construction funded by local taxes and general grants, and an increase in expenditures on education and social welfare funded by specific grants. Considering that the growth rates of prefectural taxes and general grants have tended to decrease since the early 1990s, this will greatly reduce the expenditure on construction and limit local discretionary policies.