



Title	地域の高齢化と地方財政の硬直化
Author(s)	内田, 和男
Citation	経済學研究, 52(1), 121-125
Issue Date	2002-06
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/32252
Type	departmental bulletin paper
File Information	52(1)_P121-125.pdf



<研究ノート>

地域の高齢化と地方財政の硬直化

内 田 和 男

1. はじめに

地方公共団体が経済社会の状態や行政サービス需要の変化に柔軟に対応していくためには、財政構造の弾力性が確保されなければならない。近年、財政構造の弾力性の度合いを判断する代表的な指標である経常収支比率や公債費負担比率が急速に上昇してきており、財政の健全化が喫緊の課題として指摘される一方で、人口の高齢化の進展には著しいものがあり、そのこと故に、高齢化対策が財政の健全化対策として論じられることが多い（例えば、財務省のパンフレット『財政の現状と今後のあり方』平成13年1月を参照のこと）。そこには、医療、福祉、介護等に関する社会保障費が増加する側面を無視することは出来ないが、それとは別に、高齢人口の増大と財政赤字の拡大とが時系列的趨勢として「相関関係」にあることに注目して、両者の関係を前者から後者への必然的な「因果関係」として捉える思考がある。

本節では、このような時系列的な推論を地方財政についてのクロス・セクション分析で検証することによって、財政逼迫が高齢社会の必然的な結果であると簡単に結論づけることには注意を要することを指摘する。この分析については、既に拙稿（2001年）において¹⁾、北海道市町村に関するデータを使用して行っているが、

今回は、これに全国の県庁所在地都市及び47都道府県のデータを追加して分析を展開している。

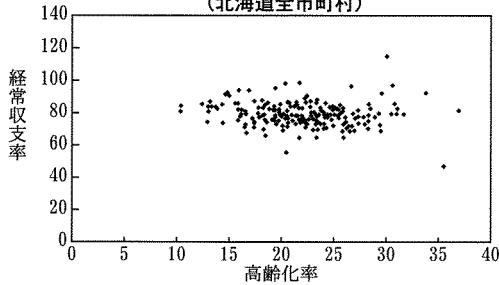
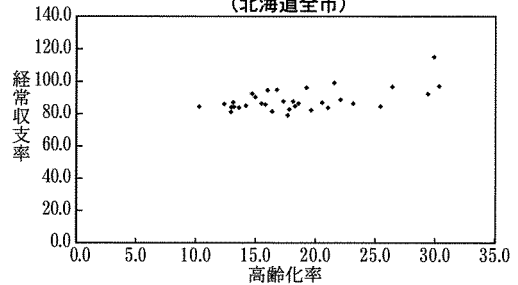
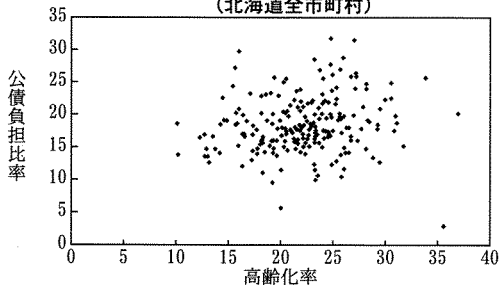
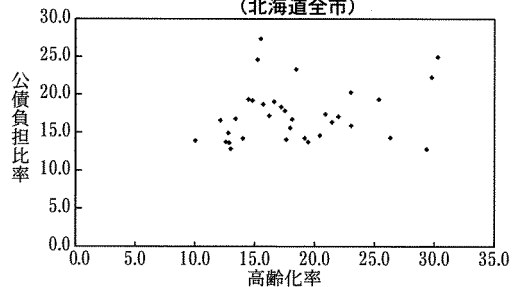
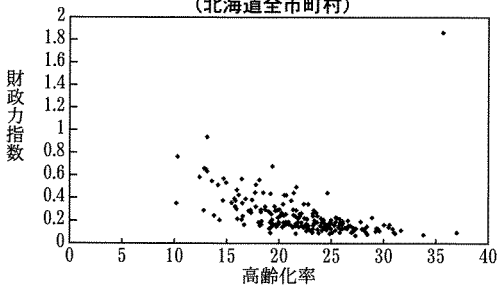
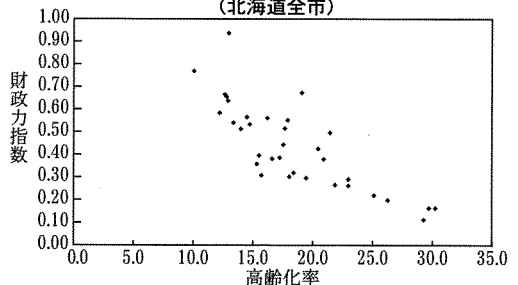
2. 財政構造の弾力性指数

周知のように地方財政構造の弾力性の度合いを判断する代表的な指標には、経常収支比率、公債費負担比率、財政力指数の3つがある。経常収支比率は、地方税、普通交付税など毎年度経常的に収入される一般財源（経常一般財源）に対し、人件費、扶助費、公債費など毎年度経常的に支出され、縮減が困難な経費（経常的経費）の占める割合を示し、この比率が小さいほど財政の弾力性が大きいとされている。ちなみに弾力的な財政運営に支障が生じると経験的に言われているラインは、75%以上である。

義務的経費の中でも公債費については、特に弾力性の乏しい経費であることから、その動向には常に留意が必要であり、この公債費の状況を把握するための指標の一つに公債費負担比率がある。これは地方債の元利償還に必要となる費用に充当された一般財源が一般財源総額に対して占める割合である。公債費負担比率15%以上が経験的な警戒ラインとされている。また、財政力指数は、標準的なレベルの行政を行うために必要とする一般財源の額（基準財政需要額）に対して、制度上標準的に収入されるであろう税収入（基準財政収入額）がどれだけであるかという財政力の強さを表す指標である。

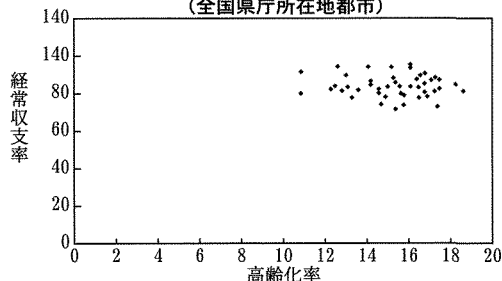
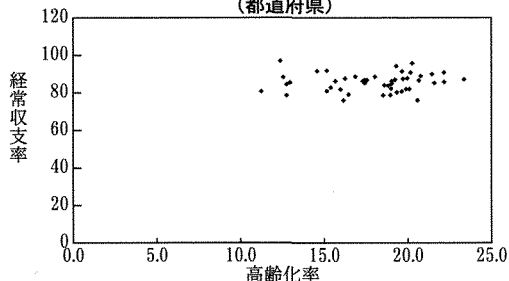
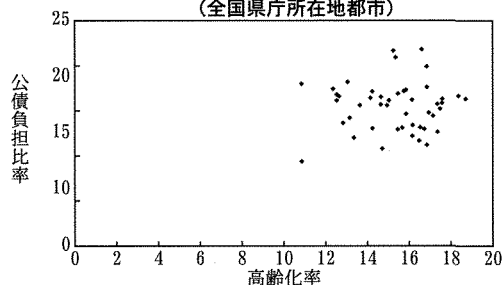
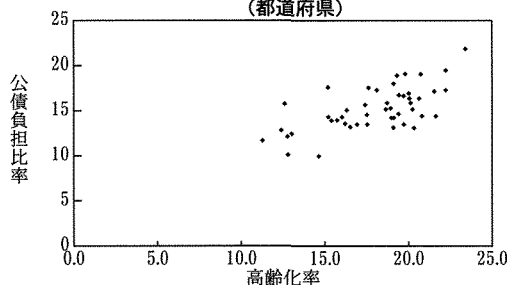
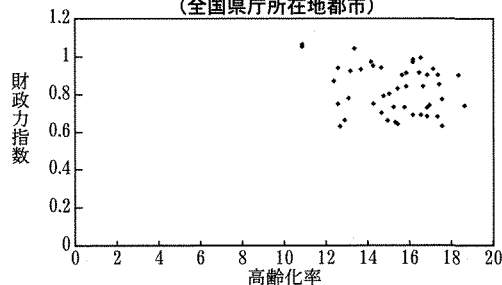
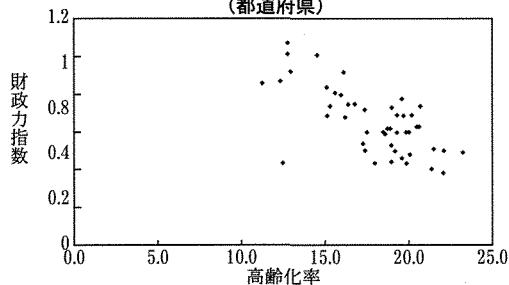
3つの指標、経常収支比率、公債費負担比率、財政力指数のどれをとっても財政構造が急

1) 内田和男「高齢化と財政の弾力性について—北海道市町村のクロス・セクション・データに基づく分析」
経済学研究(北大)第51巻第2号2001年9月。

図表1-a 高齢化率と経常収支比率
(北海道全市町村)図表2-a 高齢化率と経常収支比率
(北海道全市)図表1-b 高齢化率と公債費負担比率
(北海道全市町村)図表2-b 高齢化率と公債費負担比率
(北海道全市)図表1-c 高齢化率と財政力指数
(北海道全市町村)図表2-c 高齢化率と財政力指数
(北海道全市)

速に悪化していることは良く知られている（拙稿（2001年）参照）。他方、人口の高齢化率が着実に上昇してきていることも周知の通りである（同上参照）。このように高齢人口の増大と財政構造の悪化とが時系列的趨勢において相関が見られることから、高齢人口の増大が財政構造の悪化につながるとして、両者の関係を因果関係として捉える傾向が一般的にみられる。以下では、この関係について別の角度から検証を試みる。

図表1-a～図表4-cは、北海道全市町村、北海道全市、全国県庁所在地都市、全国47都道府県の各グループについて、それぞれクロスセクションでの高齢化率と3つの財政指標との関係を示す点をプロットしたscatter分布図である。尚、ここで使用したデータは、北海道については1978年度、全国については1977年度のものを使用している。

図表3-a 高齢化率と経常収支比率
(全国県庁所在地都市)図表4-a 高齢化率と経常収支比率
(都道府県)図表3-b 高齢化率と公債費負担比率
(全国県庁所在地都市)図表4-b 高齢化率と公債費負担比率
(都道府県)図表3-c 高齢化率と財政力指数
(全国県庁所在地都市)図表4-c 高齢化率と財政力指数
(都道府県)

3. 高齢化率からの独立性と脆弱な地域の産業基盤

結果は一目瞭然で、極めて興味深いものである。まず経常収支比率については、北海道全市町村、北海道全市、全国県庁所在地都市、全国47都道府県の総ての分類において、弾力的な財政運営に支障が生じると経験的にいわれている75%以上の領域に入っているが、高齢化率との関係では、経常収支比率が高齢化率とは完

全に独立な関係にあることを総てのレベルのデータが示している。このことは高齢化率の上昇が直接、経常収支比率の悪化に影響を与えている訳ではないことを示唆している。

次に、公債費負担比率について見てみると、北海道全市町村、北海道全市、全国県庁所在地都市については、公債費負担比率と高齢化率との間に全く相関が見られないことを図の分布は示している。他方で、全国47都道府県レベルでは、公債費負担比率が高齢化率と正の相関を

示していることが読み取れる。つまり、市町村レベルにおいては、公債費負担比率と高齢化率とは無関係であるが、都道府県レベルでは、高齢化率の上昇が公債費負担比率の悪化を招くことを示唆しているように見える。

しかしここで、データから都道府県名を具体的にひろってみると、高齢化率が低く公債費負担も低い領域にある都道府県は、埼玉県、神奈川県、千葉県、愛知県、東京都などの人口集積の高い県が多く、他方で、高齢化率が高く公債費負担比率も高い領域にある都道府県は、鳥根県、高知県、鹿児島県、鳥取県、山形県など、人口集積の低い県が多い。この事実は、高齢化率と公債費負担比率との間に正の相関があることをもって、前者から後者への直接的な因果関係の存在が示されたと判断するには慎重であらねばならないことを意味している。というのは、高齢化率と公債費負担比率との正の相関は、一方から他方への因果の関係としてではなく、両者を同時に上昇させる共通の要因が存在している可能性が考えられるからである。

例えば、人口過疎地域は一般に産業基盤が脆弱であり、雇用の場が少なく若年層の流出を生む結果、高齢化率が高いと考えられる。また産業基盤が脆弱であるので、公共事業に頼らざるを得ない結果、公債費負担比率が高くなるという考えが成り立ちうるのである。この場合には、高齢化率と公債費負担比率との間に正の相関がみられるとしても、それは高齢化率の上昇が公債費負担比率悪化の直接的原因を示すものではなく、むしろ共に産業基盤が脆弱であることの結果でしか過ぎないのである。

4. 基準財政需要額算定等にかかる制度的要因

最後に、財政力指数について見てみると、全国県庁所在地都市のデータを除いて、北海道全市町村、北海道全市、全国47都道府県のデータからは、高齢化率と財政力指数とが負の相関を示していることを明白に読みとることができ

る。つまり、高齢化率の上昇が財政力指数の悪化と結びついていることが示されているのである。

ところで先に記したように、財政力指数とは基準財政収入額を基準財政需要額で割ったものであるが、地方交付税制度の下での普通交付税額を定める地方公共団体の財源不足額とは、基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いたものとして定義されている。したがって、財政力指数が1を超えているときには、地方交付税の想定に従えば、必要な財源以上に収入財源があることを意味している。また、財政力指数が1を下回る団体は、財源不足として交付税を交付される団体となる。このことから、高齢化率と財政力指数とが負の相関にあるというデータの分布図を、高齢化率の高い地域は交付税額が高い交付団体地域であるということを意味していると理解することができる。

基準財政需要額は極めて複雑な計算によって算定されているが、そのかなりの部分は人口と面積によって説明できることが多くの実証研究から知られている。つまり、人口過疎の地域では人口に比して面積が広く1人当たりコストが多くかかると考えられており、その結果、基準財政需要額が高く算定されるという特徴が一般にあるという。とすれば、高齢化率の高い地域は一般に人口過疎の地域であり、産業基盤が脆弱である結果、財政収入額が低く、基準財政需要額が高くなる特徴があるので、財政力指数が低くなると思われる。

したがって、ここでも高齢化率と財政力指数との間に負の相関関係があるという事実をもって、高齢化率の上昇が財政力指数悪化の直接的な原因であると判断することには慎重でなければならない。高齢化率が高いのは産業基盤の脆弱な人口過疎地域の特徴であり、人口過疎地域ほど基準財政需要額が高く算定されるという制度的特長から、高齢化率と財政力指数との間に負の相関が導かれるのであって、このケースでは高齢化率と財政力指数とは、共に人口過疎が

生み出す結果であって、一方が原因で他方が結果という因果の関係を意味している訳ではない。

5. おわりに

以上の分析からは、高齢化率と財政の悪化との間には、時系列データでみられるような相関関係をクロスセクション・データにおいても部分々々で見い出すことができる。しかし、それをもって前者から後者への直接的な因果関係として捉えることには慎重な検討が必要であろう。第1に、経常収支比率については、データの総てのレベルにおいて、高齢化率から独立

であることが示されている。第2に、公債費負担比率が高齢化率に対してプラスの相関を示すのは、都道府県レベルのデータにおいてのみであり、また財政力指数については、県庁所在地都市のデータでは高齢化率と全く相関を示していないのである。さらに、相関が見出されるデータについて具体的に分析してみると、両者の間に産業構造の脆弱さという共通の基本的因子が存在し、それが地域の高齢化率の上昇と財政の悪化を同時に引き起こしていると考えられる。また両者の相関には基準財政需要額の算定などの制度的な要因も複雑に絡んでいるものと推察できる。