

(論 説)

市町村合併と「三位一体の改革」による地方財政への影響

—人口あたり地方税・地方交付税・国庫支出金の変化とその要因—

伊 藤 敏 安[†]

【要 約】

市町村合併による地方財政歳出への影響に関する研究は多いが、歳入への影響に関する研究は少ない。本稿は、地方財政における地域間格差を確認したうえで、市町村合併と「三位一体の改革」をはさんだ2002年度と07年度における人口あたり地方税・地方交付税および国庫支出金の変化とその要因を分析した。その結果、①都市財政については、大規模グループで地方税の伸びが大きく、小規模グループでは合併効果により地方交付税の伸びが大きかったため、地域間格差はおおむね是正されたこと、②町村財政については、地方税のシェア拡大は地方交付税のシェア低下によって相殺され、大規模グループでは地方交付税がマイナスであったのに対し、小規模グループでは地方交付税が相対的に高水準を維持した結果、地域間格差の拡大をもたらしたこと、③都道府県財政については、大規模グループでは地方税のシェア拡大の度合いが大きかった半面、小規模グループでは地方税のシェア拡大が地方交付税と国庫支出金のシェア低下を補うに至らなかったため、地域間格差の拡大につながったこと、などが分かった。

【キーワード】市町村合併、三位一体の改革、地域間財政格差

1. 問題意識

市町村合併の特例に関する旧法（1995～2004年度）ならびに現行法（2005～09年度）に基づいて市町村合併が進められた。全国の市町村数は1995年4月1日時点では3,234であったのが、2010年3月31日には1,742になる見込みである。

今回の市町村合併は、1993年度以降の地方分権改革に沿ったものである。その第1期地方分権改革¹⁾を実効ならしめるため「三位一体の改革」がおこなわれた。これは、国庫支出金の見直しと縮減、地方交付税の改革、そして地方への税源移譲を一体的に進めようとしたものである。「三位一

体の改革」を通じて2004～06年度の3年間で国庫支出金は約4.7兆円、地方交付税は約5.1兆円、それぞれ減少した半面、所得税から個人住民税への税源移譲は約3兆円にとどまり、地方財政にとっては差し引き6.8兆円の純減となった。

市町村合併は一段落を迎えつつあるものの、「三位一体の改革」は中途半端なままに終わっている。そのため2006年度以降に進められている第2期地方分権改革では、国の地方機関の廃止・統合、国による義務づけ・枠づけの見直しなどとともに、国から地方へのさらなる税源移譲が課題とされてきた。地方分権改革はまだ途上にある。2009年9月に誕生した新政権は「地域主権」を「1丁目1番地」と位置づけてはいるが、現在のところ地方分権改革のゆくえはよく分からない。

そのようななか市町村合併と「三位一体の改革」に伴い、少なくとも都市財政については地域間格差が是正されたという見方がある（鷲見2008）。たしかに都市については、規模が拡大し、税源移譲がおこなわれたことで、地域間格差が縮小しう

[†] 広島大学地域経済システム研究センター教授
 itot@hiroshima-u.ac.jp

1) 衆参両院において「地方分権の推進に関する決議」がおこなわれた1993年度から地方分権一括法が施行された2000年度までが第1期、地方分権改革推進法が成立した2006年度以降が第2期とされる。

ることが予想される。ところが、地方行政の現場では「地域間格差は拡大したのではないか」という声がよく聞かれる。また、地方分権改革と財政再建という2つの要素が「三位一体の改革」のなかで進められた結果、地方分権改革が「複雑なもの」になるとともに、その「影の部分、すなわち地域格差の拡大にいかに対処するかという、新たな事情が交錯している」(持田2009)との指摘もある。

このように市町村合併に続いて「三位一体の改革」がおこなわれたことで、地方財政においては光の部分もあった半面、影の部分もあったことは否定できない。そこで本稿は、地域間の財政格差の状況を再点検したうえで、その要因を地方税・地方交付税および国庫支出金という歳入面から検討し、それによって今後の地方分権の推進に関する政策的示唆を得ることを意図する。

2. 関連分野の研究における本稿の位置づけ

市町村合併による地方財政への影響に関係した最近の研究として、吉村(1999)、林(2002)、佐藤(2002)、吉田(2003)、上村・鷺見(2003)、林(2004)、宮崎(2005)、竹本ほか(2005a)、竹本ほか(2005b)、総務省(2006)、峯岸(2006)、町田編著(2006)、森田(2008)、内閣府政策統括官(2009)、西川(2009)などがある。このほかケーススタディにあたる研究は非常に多い。たとえば町田編著(2006)の特に後半がそれである²⁾。

吉村(1999)、吉田(2003)、林(2004)は、今回の市町村合併の本格化に先立って人口規模と主に歳出の関係を丹念に分析している。総務省(2006)、峯岸(2006)は、今回の合併の前後における地方財政、職員数、議員数などの変化を整理したものである。林(2002)、宮崎(2005)、森田(2008)、内閣府政策統括官(2009)は、いわば歳出関数の推計を通じて市町村合併による歳出削減効果を計測している。西川(2009)は、回帰分析を用いて市町村合併による歳出削減効果を点検す

るとともに、市町村合併による都道府県財政への影響を検討している。市町村合併と都道府県財政の関係については野田(2006)の試みがある。

これらの先行研究は、主として歳出削減効果を扱っている。これは、平成の大合併が「市町村の行財政基盤を強化するための手段」(総務省)として位置づけられていたことと無関係ではなからうが、もともと合併は歳出削減効果と関連づけて論じられることが多い³⁾。

もちろん歳出削減以外の合併効果に関する研究もみられる⁴⁾。そのなかで市町村合併による歳入への影響に関する研究は、ケーススタディ的なものを別にすれば思いのほか少ない。たとえば緒方(2006)、河手(2007)、飛田(2008)、安田(2008)、鷺見(2008)がある。しかし、一部の研究を除いて市町村合併または「三位一体の改革」のいずれかによる歳入への影響に関する記述にとどまっている。また、いずれも市町村合併と「三位一体の改革」の両方を組み合わせて検討したものとはいえない。

本稿は、この間隙を埋めて、市町村合併と「三位一体の改革」による地方歳入への影響をもっと詳しくみていくことに特徴がある。人口減少や少子・高齢化などを背景に財政需要が増大する一方で、地方分権が進められようとしているにもかかわらず、課税力にかかわる制約がますます厳しさを加えるなかで、地方財政にとって歳入における変化は死活問題でもある。

3. 研究対象と分析方法

(1) 研究対象

本稿の対象は、市町村合併と「三位一体の改革」をはさんだ2002年度と07年度(いずれも決算)に

3) 宮崎(2005)、野田(2006)は、アメリカにおける地方政府の合併に関する研究を整理している。野田(2006)が紹介している6件のうち4件は、歳出削減効果に関する研究である。

4) 塩津ほか(2001)は、3種類の分析手法を紹介するとともに、わが国で1970～80年代に実施された8か所の合併事例について検証している。3種類の分析手法とはマン・ホイットニーのU検定、費用便益分析という等価変分、行政評価で利用されている包絡分析法(DEA)である。関連分野での具体的研究として、高浜(2006)、近藤ほか(2009)などがある。

2) 都道府県の統合・合併とさらに道州のような広域中間政府への展開を考慮した研究として、関西社会経済研究所(2004)、橋本・吉田(2004)、野田(2007)、大塚(2007)、石黒ほか(2007)、赤井・竹本(2008)、林・21世紀政策研究所(2009)などがある。

おける都道府県財政、都市財政および町村財政である。都市財政から東京23区を除いている⁵⁾。

本稿では、市町村合併と「三位一体の改革」を関連づけながら歳入面からの検討が必要であるとの問題意識から、2002年度ならびに07年度における地方税、地方交付税および国庫支出金の変化とその要因を分析する。

2007年度の場合、歳入に対するこれら3税計⁶⁾のウエイトは都道府県70.7%、都市61.3%（東京23区を除く）、町村66.1%である。地方税と地方交付税は地方譲与税などとともに用途を特定されない一般財源であるが、国庫支出金は用途が決められている特定財源である。

(2) 分析方法

地方財政に関する分析では、一般にはすべての都市・町村を対象に人口規模などで類型化して、類型間の比較などをおこなう。しかし、一定期間における市町村数の変化を意味する市町村合併を扱うときには、都道府県ごとにみていくことも必要である⁷⁾。本稿では、市町村合併の影響を考慮しながら分析をおこなうため、都市財政と町村財政についても都道府県単位で集計した（すべての

都市・町村に関する個別データである図表1を除く)。対象数は年度によって異なる。02年度から07年度にかけて都市（東京23区を除く）は675から783に増加し、町村は2,537から1,010に減少した。

都道府県・市町村の財政は人口規模に影響されるため、地方税、地方交付税および国庫支出金のそれぞれについて人口1人あたりに換算して比較している。人口は総務省「住民基本台帳人口に基づく人口・人口動態及び世帯数」の各年度3月31日現在の人口による。

地域間財政格差の検討に際しては、ジニ係数、タイル尺度、変動係数などを用いた。変化の要因分析にあたっては、タイル尺度の要因分解とシフト・シェア分析を援用した。

(3) 留意事項

2002年度から07年度にかけて国税収入（租税と印紙収入の合計）は43.8兆円から51.0兆円に増加し、地方税収入は32.9兆円から39.5兆円に増加した。地方税収入のうち固定資産税は9兆円程度、地方消費税は2.5兆円前後であり変化せずに推移したが、法人2税は5.7兆円から9.2兆円に増加し、個人住民税は07年度の税源移譲に伴って8.6兆円から12.3兆円に増大した。一方、地方交付税は19.5兆円から15.2兆円に、国庫支出金は13.2兆円から10.3兆円にそれぞれ減少した。

この間、国民所得（名目）の伸びは年平均1.05%であったのに対し、国税・地方税収入は合計で79.2兆円から92.9兆円へ年平均4.97%増加した。これは折からの景気回復を背景に、特に法人関係税の伸びが順調であったことが影響している⁸⁾。本稿では、このような景気変動要因の問題を直接的には扱わない。むしろ全国平均と後述の規模別類型との相対比較を通じて、地方歳入における景気変動要因以外の変化の要因をみていく。

4. 地域間財政格差の賦存状況

(1) 地域間財政格差の有無とその度合い

わが国では2000年代以降、さまざまな事象につ

5) たとえば高林（2005）は、地方財政に関する分析に際して「特別区を持つ東京都は除外されることがある」が、「税収や税源の偏在は東京都に集中的に現れることが多い」ため、東京都を加える必要があるとしている。しかし本稿では、都道府県財政には東京都を含めるが、都市財政には東京23区を含めない。東京23区は地方自治法という特別地方公共団体であり、課税や財政調整の仕方が普通地方公共団体である通常の市町村とは異なるからである。

6) 地方税、地方交付税および国庫支出金の合計を便宜的に「3税計」と呼ぶ。地方交付税は普通地方交付税と特別地方交付税（総額の6%）を合計したものである。

7) たとえば総務省が第42回地方分権改革推進委員会（2008年4月）に提出した「移譲法律数と合併の関係」という資料では、合併による市町村の減少率と都道府県から市町村への権限移譲の関係を都道府県ごとにみている。市町村合併の進捗率というときにも、都道府県単位で比較することが一般的である。また、土居（2010）は、都道府県と市町村の普通会計を合計した数値で都道府県間の財政格差を比較している。旧長野県山口村と旧岐阜県中津川市のように都道府県を越えた合併は例外的であり、「分析結果に大きな影響を与えるとは考えにくい」としている。

8) その後、税源の偏在に対処するため、2008年度から当面の措置として、法人事業税のほぼ半分に相当する2.6兆円が地方法人特別譲与税として国税化され、地方に再配分されている。

図表1 都道府県・都市・町村における地域間財政格差

a. 実数

		都道府県		都市		町村	
		2002年度	2007年度	2002年度	2007年度	2002年度	2007年度
ジニ係数	地方税	0.561	0.577	0.634	0.623	0.509	0.493
	地方交付税	0.189	0.221	0.492	0.503	0.238	0.364
	国庫支出金	0.273	0.288	0.653	0.634	0.422	0.463
	3税計	0.345	0.401	0.568	0.538	0.259	0.293
タイル尺度	地方税	0.305	0.318	0.396	0.384	0.196	0.180
	地方交付税	0.032	0.046	0.250	0.207	0.043	0.100
	国庫支出金	0.055	0.062	0.470	0.433	0.138	0.161
	3税計	0.109	0.155	0.343	0.301	0.048	0.060
最大・最小倍率	地方税	74.1	89.1	2722.0	2379.2	767.7	709.2
	地方交付税	6.0	32.2	2123.4	3514.3	10968.7	24050.4
	国庫支出金	8.0	8.8	704.5	726.1	2801.9	1713.9
	3税計	16.2	24.6	221.3	275.9	46.6	58.5

b. 人口あたり

		都道府県		都市		町村	
		2002年度	2007年度	2002年度	2007年度	2002年度	2007年度
変動係数	地方税	0.379	0.389	0.276	0.291	0.658	0.823
	地方交付税	0.484	0.574	0.847	0.908	0.824	0.948
	国庫支出金	0.391	0.419	0.557	0.460	1.960	2.092
	3税計	0.269	0.241	0.241	0.261	0.662	0.715
ジニ係数	地方税	0.122	0.139	0.151	0.158	0.256	0.283
	地方交付税	0.256	0.293	0.441	0.490	0.403	0.469
	国庫支出金	0.219	0.232	0.259	0.228	0.480	0.506
	3税計	0.151	0.133	0.118	0.137	0.291	0.313
最大・最小倍率	地方税	5.0	5.3	7.0	5.6	28.0	44.8
	地方交付税	15.8	99.7	2885.0	49.3	56635.2	44599.0
	国庫支出金	5.5	6.1	15.2	13.8	594.0	4779.3
	3税計	3.5	2.8	4.7	4.6	35.5	32.1

- (注) 1. 総務省「地方財政統計年報」、同「住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数」から作成。
 2. 02年度の東京都、07年度の東京都と愛知県は地方交付税の不交付団体である。都市（東京23区を除く）の対象数は02年度675、07年度783。町村の対象数は02年度2,537、07年度1,010。
 3. 人口あたりについてもタイル尺度が適用できないことはなからうが、同尺度は、各データと平均との差について各データのウエイトで加重平均を求めたものであり、人口あたりでみるのが実感にそぐわない面もあるため、ここでは代わりに変動係数を用いた。

いて格差拡大がいわれているが、実際に検証してみると特段の傾向は認められないことも少なくない。では、地方財政についてはどうか。

1998年度と2005年度の市町村財政について検討した鷺見（2008）は、地域間格差はあっても「市町村間の財源の不平等度が大きく拡大したという証拠は見つからない」としている⁹⁾。その論拠は下記のとおりである（1998年度の「調整済み」とは、市町村合併後の05年度のくりに集約して比較したものである）。

第1に、市町村における地方税収のジニ係数は1998年度0.766、同調整済み0.724、05年度0.721であり、1998年度調整済みから05年度にかけて低下

している。

第2に、地方税収と地方交付税の合計に関するジニ係数は、1998年度0.602、同調整済み0.601、05年度0.617であり、1998年度調整済みから05年度にかけて上昇した。しかし、「この変化は微々たるものであり、地方財政格差が拡大したとはいえないだろう」とされる。

第3に、小規模市町村ほど歳入の減少率が大きい、そのうち地方税収の変化はほとんど関係なく、代わりに地方交付税の落ち込みが寄与している。結局のところ「地方自治体の多数派に生じた地方交付税削減による“財源不足”が、財源の豊かな自治体との“財源格差”にすり替えられ、“格差是正”という政治的な発言につながっている可能性は十分にある」という。

市町村財政を全体としてみれば以上のようにい

9) 鷺見（2008）は、全市町村を規模に応じて10グループに分け、各グループの累積度数に基づいてジニ係数を算出している。

えるかもしれないが、地域間財政格差の有無、その度合いや要因については、もう少し詳しく点検してみなくてはならない。そこで、市町村合併と「三位一体の改革」をさんだ2002年度と07年度について、地域間財政格差を確認してみることにした。

本稿の方法と鷺見(2008)の方法とは、対象年次が異なる。そのほか市町村を都市と町村に分けたこと、都道府県についても調べていること、複数の尺度から点検していること、ジニ係数やタイル尺度について個別データで計算していること(図表1のみ都市・町村の数値を都道府県単位で集約していない)、実数と同時に人口あたりでも比較していること、地方税と地方交付税のほかに国庫支出金についても対象としていることが異なる。その結果は、図表1のとおりである。

①都道府県

実数でみると、地方税、地方交付税、国庫支出金および3税計のすべてについて地域間格差が拡大している。人口あたりでも、地方税、地方交付税および国庫支出金のいずれについても地域間格差が拡大しているが、3税計については格差が縮小している。これは、地方税における格差拡大と地方交付税または国庫支出金における格差拡大とが相殺されたせいだと推察される。

②都市

実数でみると、地方税、地方交付税、国庫支出金および3税計のいずれについてもジニ係数とタイル尺度は縮小している。しかし人口あたりで見ると、地方税と地方交付税、さらに3税計について変動係数とジニ係数が拡大している。これは、市町村合併によって一部では都市規模が大きくなる一方、他方では小規模都市が増えるとともに、合併した場合には合併算定替(合併前の旧市町村の合算額で普通地方交付税を算定すること)などの特例が影響しているのではないかと想像される。

③町村

実数でみると地方税についてはジニ係数とタイル尺度が縮小しているものの、地方交付税、国庫支出金および3税計については、実数でも人口あたりでも全般に格差が拡大している。町

村数が減ればバラツキが縮小するはずであるが、合併しなかった小規模町村が残された一方で、合併によって比較的規模の大きい町が生まれ、さらに合併した場合には合併算定替などの特例が作用した結果、多くの指標からみて地域間格差が拡大したのではないかと考えられる。

(2) タイル尺度による地域間格差の要因分解

以上のように都市については地域間格差が縮小している部分もみられるが、都道府県と町村については地域間格差がむしろ拡大しており、都市についても人口あたりで見れば地域間格差が拡大している部分もある¹⁰⁾。そのような要因を調べるため、本稿では貝塚ほか(1986)ならびに高林(2005)に依拠して、タイル尺度の構成要素ごとに寄与度に分解して点検してみた(方法については補論1を参照)。その結果は、図表2のとおりである。

①都道府県

地域間格差の拡大に対して、特に地方税の寄与度が大きい。しかも2002年度から07年度にかけて地方税のウェイトが増大するなかで、準タイル尺度の値が大きくなり、その寄与度も増大している。国庫支出金の寄与度は小さい(07年度の場合、3税計のタイル尺度0.155のうち0.004を説明しているにすぎない)。一方、地方交付税の符号は両年度ともにマイナスであり、格差縮小に寄与している。07年度にかけて地方交付税による格差は正の度合いが強まったにもかかわらず、3税計で見れば、地方税による格差拡大を押し下げるほどではなかった。

②都市

両年度ともに地方税の寄与度は80%前後、国庫支出金の寄与度は20%程度である(2007年度の場

10) 1995年度から2006年度における地方税収(都道府県と市町村の合計)について都道府県間のジニ係数を計算した土居(2010)によると、ジニ係数は1990年代を通じて低下し、2000年ごろから横ばいで推移したが、「三位一体の改革」をさんだ2004年度以降は上昇している。しかし、その水準はバブル期よりはるかに低く、「地方税の地域間格差は、少しばかり拡大傾向になったというにすぎず、格差拡大をさらに騒ぎ立てる状況にはない」としている。

合、3税計のタイル尺度0.130のうち地方税0.114、国庫支出金0.025)。地方交付税の寄与度はもともと小さく、07年度にはわずかとはいえ格差縮小に働いている。3税計に対する地方税のウエイトがもともと高いところをもってきて、地方税に関する地域間格差が縮小したことが、3税計における地域間格差の縮小につながり、地方交付税における地域間格差の縮小が些少なながらもこれを促進したといえる。

③町村

全般に地域間格差が拡大している。2002年度から07年度にかけて3税計に対する地方税のシェアが拡大して、地方交付税のシェアがやや低下した。地方交付税のウエイトは低下したにもかかわらず、3税計に対する地方交付税の寄与度は70%

近くに達している（2007年度の場合、3税計のタイル尺度0.104のうち地方税0.024、地方交付税0.071、国庫支出金0.008）。地方交付税ほどではないが、地方税のウエイトも拡大し、その準タイル尺度も少し上昇している。これらの結果として、3税計のタイル尺度は0.053から0.104に上昇している。

以上のことから大ざっぱには、①都道府県と都市における地域間財政格差は主に地方税の変化によって説明されること、②地方税は、都道府県では格差拡大に働いたのに対し、都市では格差は正に作用したこと、③地方交付税は、都道府県で格差縮小に寄与したものの、町村においては逆に格差拡大につながったこと、④国庫支出金は都道府県と町村ではあまり関係ないが、都市では比較的強く作用していることが指摘される。

図表2 タイル尺度の寄与度分解による地域間財政格差の要因

			地方税	地方交付税	国庫支出金	3税計
都道府県	2002年度	準タイル尺度	0.255	-0.047	0.038	0.109
		ウエイト	0.449	0.312	0.239	1.000
		寄与度	0.114	-0.015	0.009	0.109
	2007年度	準タイル尺度	0.286	-0.100	0.030	0.155
		ウエイト	0.610	0.240	0.151	1.000
		寄与度	0.174	-0.024	0.004	0.155
都市	2002年度	準タイル尺度	0.209	0.037	0.181	0.171
		ウエイト	0.643	0.191	0.166	1.000
		寄与度	0.134	0.007	0.030	0.171
	2007年度	準タイル尺度	0.178	-0.046	0.150	0.130
		ウエイト	0.644	0.193	0.164	1.000
		寄与度	0.114	-0.009	0.025	0.130
町村	2002年度	準タイル尺度	0.032	0.065	0.057	0.053
		ウエイト	0.352	0.559	0.089	1.000
		寄与度	0.011	0.036	0.005	0.053
	2007年度	準タイル尺度	0.059	0.145	0.088	0.104
		ウエイト	0.413	0.492	0.096	1.000
		寄与度	0.024	0.071	0.008	0.104

(注) 1. 総務省「地方財政統計年報」から作成。算出方法は補論1を参照。
2. 02年度の東京都、07年度の東京都と愛知県は地方交付税の不交付団体である。都市財政には東京23区を含まない。都市財政と町村財政については都道府県ごとに集約した数値で計算しており、個別データを用いた図表1の結果とは異なる。

かについて、さらに詳しく点検してみよう。

5. 地域間財政格差の要因

このような地方税・地方交付税および国庫支出金という歳入面における地域間財政格差に対して、どのような地域でどのような要因が作用した

(1) 合併倍率と平均人口の関係

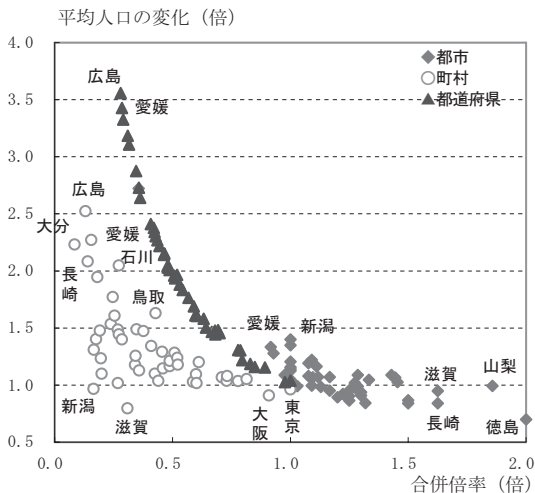
それぞれの都道府県ごとに、合併倍率（2007年度の市町村数／02年度の市町村数）と平均人口（各年度における都市または町村の総人口／都市

数または町村数)を求めてみた(図表3)。

前述のとおり、2002年度から07年度にかけて全国の都市は675から783に増加したが、町村は2,537から1,010に減少した。市町村数の変化と平均人口の変化を都道府県単位に集約すると、町村については、合併倍率の低下、つまり町村数の減少に伴って当然のことながら平均人口はほぼ例外なく増大している。都市については、合併によって平均人口が大きくなる場合と小規模都市が増加して平均人口が小さくなる場合とに別れる。

都道府県については、すべての都道府県において市町村数は1倍以下、1市町村あたりの人口は1倍超であり、当然のことながら合併倍率が低下するにしたがって、つまり合併進捗率が高くなるにしたがって平均人口は大きくなる。そのため図表3に示されるとおり、47都道府県をプロットしてみると、きれいな指数曲線が描かれる。

図表3 合併倍率と平均人口の関係



- (注) 1. 総務省「都道府県別市町村数の変遷」(2003年3月1日現在、2008年3月21日現在)、同「住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数」から作成。
 2. 合併倍率は、都道府県ごとにみた2002～07年度の市町村数の変化。平均人口は、都道府県ごとに該当する人口を市町村数で除した値である。

たとえば広島の場合、2002年度から07年度にかけて都市数は13から14に1.077倍(全国1.160倍)となり、町村数は69から9に0.130倍(同0.398倍)となった。この間、都市の人口は約230万人から

約268万人に増加し、平均人口は17.7万人から19.1万人に1.079倍(同0.990倍)に増大した。一方、町村の人口は56.7万人から18.6万人に減少したにもかかわらず、平均人口は8.2千人から20.7千人に2.523倍(同1.239倍)に拡大した。広島県全体では82市町村から23市町に0.280倍(同0.558倍)となり、平均人口は3.5万人から12.5万人に3.557倍(同1.797倍)に増大した。

都市・町村・都道府県のそれぞれについて、2007年度における平均人口の規模別にみていくと、次のような特徴が指摘される。

①都市

都市の平均人口は2002年度の70,733人から07年度には69,640人に微減した。平均人口8万人未満のグループ(山形、島根、徳島など9県)や10万人未満のグループ(長野、和歌山、大分など10県)では、合併によって小規模都市が誕生したことから、都市数の変化率、つまり合併倍率が高くなっている。なかでも8万人未満のグループの合併倍率は1.321倍で最も高い。これに対し、もっと規模の大きい20万人未満のグループ(静岡、兵庫、広島、福岡など10府県)あるいは20万人以上のグループ(神奈川と大阪)では都市数の変化率は1倍から1.1倍あまりにとどまっている(図表4)。

平均人口の規模と人口あたり地方税の関係は逆比例的であるのに対し、人口あたり地方交付税との関係は比例的である。人口あたり国庫支出金については、そのような関係は見出せない。人口あたり3税にならしてみると、グループ間の格差は小さくなる。2007年度の場合、地方税については最大(20万人以上の190.2千円)と最小(8万人未満の127.4千円)のあいだに1.49倍の格差があるが、3税計にすると8万人未満のグループが最も多くなる。

その半面、人口あたり地方税は、8万人を超えるグループでは少なくとも1.03倍以上増加したのに対し、8万人未満のグループでは1.005倍にとどまった。8万人未満のグループ(山形、島根、徳島など9県)においては地方税の伸び悩みが地方交付税の増加によって補完された形になっている。他方、平均人口10万人未満のグループ(長野、和歌山、大分など10県)と20万人未満のグループ(静岡、兵庫、広島、福岡など10府県)において

図表4 平均人口の規模別にみた人口あたり3税とその変化（都市）

（千円）

平均人口(2007年度)		8万人未満	10万人未満	13万人未満	20万人未満	20万人以上	全 体
平均人口の変化率(倍)		1.030	1.003	1.069	0.999	1.024	0.985
都市数の変化率(倍)		1.321	1.273	1.128	1.111	1.000	1.166
対象数		9	10	15	11	2	47
2002年度	地 方 税	126.7	134.8	132.6	162.0	183.2	154.4
	地方交付税	84.7	60.8	72.6	33.6	21.9	45.8
	国庫支出金	42.3	38.1	43.5	35.7	46.1	39.9
	3 税 計	253.7	233.7	248.7	231.3	251.3	240.1
2007年度	地 方 税	127.4	141.8	137.3	171.1	190.2	159.9
	地方交付税	107.1	69.0	80.9	28.3	11.0	47.8
	国庫支出金	42.5	37.3	42.7	37.0	49.1	40.6
	3 税 計	277.0	248.1	260.9	236.3	250.3	248.4
変化率 (倍)	地 方 税	1.005	1.052	1.036	1.056	1.038	1.035
	地方交付税	1.266	1.135	1.114	0.841	0.502	1.043
	国庫支出金	1.005	0.981	0.981	1.037	1.066	1.019
	3 税 計	1.092	1.062	1.049	1.022	0.996	1.034
2002年度 (全体=100)	地 方 税	82.1	87.3	85.8	104.9	118.7	100.0
	地方交付税	184.7	132.6	158.4	73.3	47.8	100.0
	国庫支出金	106.0	95.5	109.2	89.5	115.6	100.0
	3 税 計	105.6	97.3	103.6	96.3	104.6	100.0
2007年度 (全体=100)	地 方 税	79.7	88.7	85.9	107.0	119.0	100.0
	地方交付税	224.0	144.3	169.1	59.1	23.0	100.0
	国庫支出金	104.5	91.9	105.2	91.0	120.9	100.0
	3 税 計	111.5	99.9	105.1	95.1	100.8	100.0

(注) 総務省「地方財政統計年報」、同「住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数」から作成。図表5、図表6も同じ。

図表5 平均人口の規模別にみた人口あたり3税とその変化（町村）

（千円）

平均人口(2007年度)		1万人未満	1.3万人未満	1.6万人未満	2万人未満	2万人以上	全 体
平均人口の変化率(倍)		1.027	1.220	1.403	1.509	1.493	1.239
町村数の変化率(倍)		0.510	0.425	0.308	0.319	0.331	0.398
対象数		9	14	8	8	8	47
2002年度	地 方 税	103.3	88.9	105.9	103.9	128.6	106.1
	地方交付税	248.2	201.3	151.9	144.0	96.2	168.7
	国庫支出金	33.6	33.5	24.3	24.8	17.7	26.9
	3 税 計	385.0	323.7	282.1	272.8	242.5	301.7
2007年度	地 方 税	122.7	103.5	127.0	120.6	156.5	125.9
	地方交付税	263.0	188.3	118.8	106.7	56.1	150.1
	国庫支出金	37.1	38.8	26.7	22.2	18.0	29.1
	3 税 計	422.8	330.6	272.4	249.5	230.6	305.1
変化率 (倍)	地 方 税	1.188	1.165	1.199	1.161	1.217	1.186
	地方交付税	1.059	0.935	0.782	0.741	0.583	0.890
	国庫支出金	1.106	1.157	1.095	0.893	1.017	1.082
	3 税 計	1.098	1.021	0.965	0.915	0.951	1.011
2002年度 (全体=100)	地 方 税	97.3	83.8	99.7	97.9	121.1	100.0
	地方交付税	147.2	119.3	90.1	85.4	57.0	100.0
	国庫支出金	124.7	124.6	90.4	92.1	65.8	100.0
	3 税 計	127.6	107.3	93.5	90.4	80.4	100.0
2007年度 (全体=100)	地 方 税	97.5	82.3	100.9	95.8	124.4	100.0
	地方交付税	175.2	125.4	79.1	71.1	37.4	100.0
	国庫支出金	127.4	133.2	91.4	76.0	61.8	100.0
	3 税 計	138.6	108.4	89.3	81.8	75.6	100.0

は地方税の伸びが1.05倍以上と高い。

②町村

2002年度から07年度にかけて町村数は2,537から1,010に減少し、平均人口は10,562人から13,087人に増加した。都市の場合とは逆に、町村数の変化率が低いほど、つまり合併が進捗しているほど、平均人口の規模は大きくなる。平均人口1万人未満のグループ（新潟、長野、鳥根など9都道県）では町村数の変化率は0.510倍にとどまったのに比べ、2万人以上のグループ（栃木、愛知、広島など8県）では0.331倍になった。つまり町村数は60%以上減少した（図表5）。

都市全体でみると、2002年度から07年度にかけて3税計に占める地方税のシェアは64.3%から64.4%へ、地方交付税のシェアは19.1%から19.2%へ横ばいで推移した。ところが町村全体については、地方交付税のシェアは55.9%から49.2%に低下したのに対し、地方税のシェアは35.2%から41.3%に増大している。地方税の伸びは都市全体では1.035倍であったが、町村全体では1.186倍であった。逆に地方交付税の伸びは都市全体では

1.043倍であったが、町村全体では0.890倍、つまり減少した。

都市については合併算定替などの特例による恩恵がうかがえるのに対し、町村では地方税の伸びは相対的に高かったものの、歳入面でウエイトの高い地方交付税の減少を甘受せざるをえなかった。その結果、3税計の伸びは都市全体では1.034倍であったが、町村全体では1.011倍にとどまっている。

規模別にみると、地方交付税と国庫支出金は平均人口の規模が小さくなるほど相対的に多く交付されている結果、3税計でも小規模グループほど高くなっている。地方税については平均人口2万人以上のグループで最も高いが、1万人未満のグループ（新潟、長野、鳥根など9都道県）の地方税は2万人未満のグループ（宮城、富山、福岡など8府県）に比較して遜色ない。むしろ1.3万人未満のグループにおいて最も低い。このグループには山形、鳥取、宮崎、鹿児島、沖縄という人口あたり地方税が2007年度でも1万円に満たない県が含まれている。

図表6 平均人口の規模別にみた人口あたり3税とその変化（都道府県）

(千円)

平均人口(2007年度)	3.5万人未満	5万人未満	7万人未満	10万人未満	10万人以上	全 体	
平均人口の変化率(倍)	1.479	1.884	2.262	2.094	1.604	1.818	
市町村数の変化率(倍)	0.665	0.520	0.439	0.476	0.632	0.549	
対象数	11	10	11	7	6	45	
2002年度	地 方 税	93.6	87.0	100.5	99.5	100.2	97.3
	地方交付税	161.8	160.9	112.6	89.8	45.4	99.2
	国庫支出金	104.4	102.1	77.2	62.2	41.8	69.8
	3 税 計	359.8	350.0	290.3	251.5	187.5	266.4
2007年度	地 方 税	114.5	110.2	133.1	135.3	137.8	129.2
	地方交付税	141.8	138.5	85.8	65.2	24.9	76.1
	国庫支出金	64.9	64.7	47.7	38.5	24.8	42.9
	3 税 計	321.2	313.3	266.6	239.1	187.5	248.2
変化率(倍)	地 方 税	1.224	1.267	1.324	1.360	1.376	1.328
	地方交付税	0.877	0.860	0.762	0.727	0.548	0.767
	国庫支出金	0.622	0.634	0.618	0.619	0.593	0.614
	3 税 計	0.893	0.895	0.919	0.951	1.000	0.932
2002年度(全体=100)	地 方 税	96.2	89.4	103.2	102.2	103.0	100.0
	地方交付税	163.0	162.2	113.5	90.5	45.8	100.0
	国庫支出金	149.6	146.2	110.5	89.2	59.9	100.0
	3 税 計	135.1	131.4	109.0	94.4	70.4	100.0
2007年度(全体=100)	地 方 税	88.6	85.3	103.0	104.7	106.7	100.0
	地方交付税	186.3	181.9	112.8	85.7	32.7	100.0
	国庫支出金	151.6	150.9	111.4	89.9	57.9	100.0
	3 税 計	129.4	126.2	107.4	96.3	75.6	100.0

(注) 東京都と愛知県を除く。

③都道府県

1市町村あたりの人口は2002年度の34,909人から07年度には63,448人に増加した（東京都と愛知県を除く）。平均人口7万人未満のグループ（新潟、石川、三重など11県）と10万人未満のグループ（岡山、山口、福岡など7県）で合併進捗率が高く、平均人口の伸びが大きい（図表6）。平均人口が最小の3.5万人未満のグループ（鳥取、島根、徳島など11道県）と最大の10万人以上のグループ（埼玉、兵庫、広島など6府県）では市町村の変化率は0.6倍台であり、平均人口の変化率も相対的に低い（グループ平均でみたものである。前述のとおり広島における市町村数の変化率は47都道府県のうちで最も低く、平均人口の変化率は最も高い）。

平均人口の規模が小さくなるほど、地方交付税と国庫支出金は多くなり、逆に地方税は全般に少なくなっている。3税計は小規模グループほど高い。どのグループでも地方交付税と国庫支出金は減少した半面、地方税は増加している。地方税の増加率と地方交付税の減少率にはグループ間で差がみられるが、国庫支出金については平均人口の規模とは関係なくいずれも0.6倍前後に減少している。

都道府県全体では3税計に占める地方税のシェアは36.5%から52.1%に拡大し、地方交付税のシェアは37.2%から30.7%に低下した。地方税の伸びは全般に平均人口の大きいグループで高かったこ

とから、3税計で見ると、依然として小規模グループほど高くなっているものの、大規模グループとの差は縮小している。

(2) 平均人口の変化に対する税収弾性値

平均人口の変化率に対する人口あたり3税の変化率は、いわば税収弾性値にあたる。これが1を超えるときには平均人口の伸びを上回って人口あたり3税が増加したことを意味し、1に満たないときには平均人口の伸びに人口あたり3税の伸びが追いつかなかったことになる。図表4～6をもとに都市・町村・都道府県財政のそれぞれについて平均人口の規模別に弾性値を求めてみた（図表7）。

①都市

都市全体では、地方税、地方交付税、国庫支出金および3税計のいずれも弾性値が1を超えており、平均人口の伸び以上に人口あたり税収が増えている。しかし平均人口の規模別にみると、地方税については8万人未満のグループ（山形、島根、徳島など9県）と13万人未満のグループ（鳥取、岡山、山口など15道県）で1未満である。これは、8万人未満のグループでは平均人口の伸びは比較的高かった半面、地方税が伸び悩んだせいであり、13万人未満のグループでは地方税の伸びが大きかったものの、それ以上に平均人口が増大したためである。

地方交付税と国庫支出金については、人口13万

図表7 平均人口の変化率に対する人口あたり3税の変化率

都 市		8万人未満	10万人未満	13万人未満	20万人未満	20万人以上	全 体
		地方税	0.976	1.049	0.969	1.057	1.014
	地方交付税	1.229	1.132	1.042	0.842	0.491	1.060
	国庫支出金	0.976	0.978	0.918	1.037	1.041	1.035
	3税計	1.061	1.059	0.981	1.022	0.973	1.050
町 村		1万人未満	1.3万人未満	1.6万人未満	2万人未満	2万人以上	全 体
		地方税	1.156	0.955	0.855	0.769	0.815
	地方交付税	1.031	0.767	0.557	0.491	0.390	0.718
	国庫支出金	1.077	0.949	0.781	0.592	0.681	0.874
	3税計	1.069	0.837	0.688	0.606	0.637	0.816
都道府県		3.5万人未満	5万人未満	7万人未満	10万人未満	10万人以上	全 体
		地方税	0.827	0.672	0.585	0.649	0.858
	地方交付税	0.593	0.457	0.337	0.347	0.341	0.422
	国庫支出金	0.421	0.336	0.273	0.296	0.370	0.338
	3税計	0.604	0.475	0.406	0.454	0.624	0.513

(注) 図表4～6をもとに作成。2002～07年度における税収の変化率/平均人口の変化率で計算。

人を境に別れている。小規模グループでは地方交付税の弾性値が1を超え、国庫支出金のそれが1に満たないのに対し、13万人を超えるとそれが逆転する。

3税計の弾性値は、13万人未満のグループと20万人以上のグループ（神奈川と大阪）では1を割り込んでいるが、残りのグループでは1を超える。特に8万人未満のグループ（山形、島根、徳島など9県）と10万人未満のグループ（長野、和歌山、大分など10県）では、地方交付税の伸びのおかげで平均人口の伸びに比較して3税計の伸びが大きい。

②町村

町村全体では、地方税、地方交付税、国庫支出金および3税計のいずれも弾性値が1を下回る。地方税については0.957にとどまるものの、地方交付税については0.718であり、平均人口の伸びに比べて伸び悩みの幅が大きい。

ところが、平均人口の規模別にみると、1万人未満のグループ（新潟、長野、島根の9都道県）のみ地方税・地方交付税・国庫支出金・3税計のいずれも1を超える。これは平均人口の伸びが最も小さかった半面、地方税・地方交付税・国庫支出金・3税計の伸びが比較的大きかったためである。残りのグループの弾性値は軒並み1に満たない。なかでも2万人未満のグループ（宮城、富山、福岡など8府県）と2万人以上のグループ（栃木、愛知、広島など8県）では弾性値が全般に低い。これは、平均人口の伸びに比べて、地方税・地方交付税・国庫支出金・3税計が伸び悩んだか、あるいは落ち込んだせいである。

③都道府県

都道府県全体でも、地方税、地方交付税、国庫支出金および3税計のいずれも弾性値が1を下回る。なかでも国庫支出金の弾性値は0.338、地方交付税のそれは0.422と低い。

平均人口の規模別にみると、市町村数の変化率が高い7万人未満のグループ（新潟、石川、三重など11県）ならびに10万人未満のグループ（岡山、山口、福岡など7県）において全般に弾性値が低い。これらの合併進捗率が高く、したがって市町村あたりの平均人口の伸びが大きかったグループ

では、地方交付税と国庫支出金をはじめ地方税と3税計の伸び悩みが相対的に大きかった。

これらのグループに比べると、平均人口3.5万人未満のグループ（鳥取、島根、徳島など11道県）と10万人以上のグループ（埼玉、兵庫、広島など6府県）では、地方税と3税計の弾性値は1を下回るものの、比較的軽微な水準にとどまっている。

(3) 変化の要因に関するシフト・シェア分析

こういった変化の要因については、シフト・シェア分析を利用することができる。シフト・シェア分析というのは、ある地域における経済や雇用の変化を全国要因と地域要因とに分解し、地域要因をさらに産業構造要因（構造差要因）と当該地域固有の要因（成長差要因）に分けて説明する方法である（方法については補論2を参照）。

シフト・シェア分析については、「たんなる恒等式であり、それぞれの要因と経済成長の因果関係を説明するものではない」といった問題点が指摘されている（佐竹1984）。にもかかわらず、地域要因のうち「どれだけの割合が産業構成の差で説明でき、どれだけの割合が産業構成の差では説明できないかを明らかにする」（山田編2002）手法として地域経済学・国際経済学などで利用されている。

シフト・シェア分析を地方財政分析に適用したものと野田（2006）と赤井（2008）がある。歳入・歳出の変化については、いうまでもなく人口の変化による影響が大きい。そのため赤井（2008）は、人口あたり歳入・歳出の変化を構造差要因と成長差要因に分けて分析するとともに、それぞれの構成要素ごとに寄与度を算出している。本稿は赤井（2008）の方法に依拠した¹¹⁾。

たとえば広島都市についてみると、人口あたり3税計は2002年度の275.6千円から07年度には278.4千円に1.010倍に増加した。この間、全国で

11) 赤井（2008）は、大阪府と東京都・愛知県、大阪市と横浜市・名古屋市のあいだで比較している。本稿は、都道府県・都市・町村のそれぞれについて全国平均をベンチマークにしている。本稿でいう構造差要因と成長差要因は、赤井（2008）のいう財政構造要因と地域特殊要因のことである。樺本功広島大学名誉教授の適切な比喩を借りれば“氏”と“育ち”といってもよい。

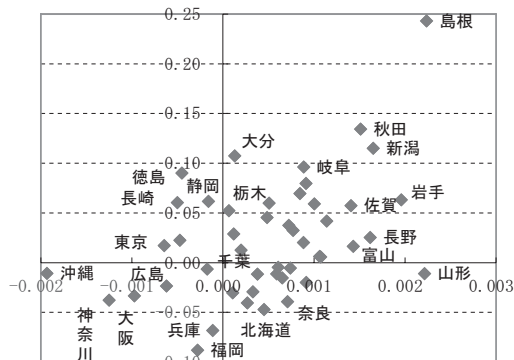
は240.1千円から248.4千円に1.034倍に増加した。全国の伸びが広島をを上回る。広島の都市における地方税、地方交付税および国庫支出金のそれぞれが全国と同じ成長率で変化したとすれば、07年度にはこれらを積み上げて284.9千円になったはずである。一方、広島の都市における人口あたり3税計が全国と同じ成長率で変化したとすれば07年度には285.0千円になったはずである。

構造差要因とは、広島の都市における3税の積み上げによる期待値と3税計全体の伸びの期待値との差の変化率のことであり、ここでは-0.0006となる。成長差要因とは、07年度の実績値と3税の積み上げによる期待値の差の変化率のことであり、ここでは-0.0236となる。こうして広島の都市における3税計の伸び1.010は、全国要因の1.034と構造差要因の-0.0006と成長差要因の-0.0236に分解される。これにより広島の都市では構造差要因・成長差要因ともにマイナスであり、全国水準との乖離の-0.024は、そのほとんどが成長差要因によって説明されることが分かる。

①都市

このようにして全国の都市を都道府県単位に集約してみると（図表8）、構造差要因はプラス・マイナス0.002前後の範囲にあり、地域間格差に対する寄与度は非常に小さい。これは図表4に示されるとおり、02年度から07年度にかけて地方税、地方交付税および国庫支出金の構成がほとんど変化していないことから推察される。これ

図表8 構造差要因と成長差要因（都市）



- (注) 1. 都市データを都道府県単位で集約したシフト・シェア分析結果による。
2. x軸は構造差要因、y軸は成長差要因。

に対し、成長差要因については0.24から-0.08近くまでバラツキがみられる。

全般的には、構造差要因が大きい地域は成長差要因も大きいようにみえるが、相関係数は0.437であり、それほど強い相関とはいえない。

構造差要因・成長差要因の両方がプラスであるのは秋田、新潟、鳥取、島根、山口などである。たとえば島根の都市の場合、3税計で1.280倍の伸びであった。全国との差0.246の99%は成長差要因によって説明される。仔細にみると、人口あたり地方税は119.0千円から120.0千円へ横ばいであったものの、地方交付税は106.7千円から157.3千円へ、国庫支出金は35.8千円から57.3千円にそれぞれ増加した。

北海道、山形、奈良、岡山などでは構造差要因はプラスであったものの、成長差要因はマイナスであり、3税計の伸びはいずれも全国平均を下回っている。神奈川、大阪、兵庫、広島、福岡では両方ともマイナスである。沖縄でも成長差要因はわずかにマイナスだが、構造差要因のマイナス幅が相対的に大きい。そして静岡、徳島、長崎などでは構造差要因はマイナスだが、成長差要因はプラスである。

2007年度時点で政令指定都市を含む地域は、構造差要因・成長差要因ともにマイナスであるか、あるいはプラス・マイナスゼロの近傍に位置している。これは、政令指定都市などの大都市を持たない県において人口あたり地方税の伸びが相対的に高かったこと、つまり税源移譲の伸びが相対的に高かったことを示唆している。

以上は、都道府県ごとに集約された都市に関するデータであるが、さらにこれを前述の平均人口の規模別に集約してみた（図表9）。

これによると、平均人口が小規模グループほど都市全体の水準とのプラス幅が大きい。3税計の伸びは、平均人口が13万人を下回るグループでは都市全体の水準を上回り、13万人を超えるグループではそれを下回る¹²⁾。各グループを通じて構造差要因はあまり関係なく、全国との乖離のほとんどは成長差要因によって説明される。8万人未満のグループ（山形、島根、徳島など9県）では地

12) 個別にみれば当然、13万人未満で都市全体水準比マイナスの都道府県、13万人以上で同プラスの都道府県もいくつかみられる。以下同様。

方税と国庫支出金はマイナスであったものの、地方交付税の伸びが特に大きかった。10万人未満のグループ（長野、和歌山、大分など10県）と13万人未満のグループ（鳥取、岡山、山口など15道県）では国庫支出金の伸びはマイナスであったが、地方税と地方交付税がある程度伸びたため、3税計では都市全体の水準を上回っている。

20万人未満のグループ（静岡、兵庫、広島、福岡など10府県）と20万人以上のグループ（神奈川県と大阪）の場合、地方税と国庫支出金の伸びはプラスであったにもかかわらず、地方交付税のマイナス幅が大きかったため、3税計では全体水準がマイナスとなっている。

各グループを通じて成長差要因のうち地方交付税の絶対値が最も大きいことから、結局のところ、地方交付税の伸びの度合いが全体水準との乖離幅を主に決定していることになる。

図表9 平均人口規模別にみた構造差要因と成長差要因（都市）

	8万人未満	10万人未満	13万人未満	20万人未満	20万人以上
全体との差	0.058	0.028	0.015	-0.013	-0.038
構造差要因	0.001	0.001	0.001	0.000	-0.001
地方税	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001
地方交付税	0.003	0.002	0.003	0.001	0.001
国庫支出金	-0.003	-0.002	-0.003	-0.002	-0.003
成長差要因	0.057	0.027	0.014	-0.012	-0.037
地方税	-0.015	0.010	0.000	0.014	0.002
地方交付税	0.074	0.024	0.021	-0.029	-0.047
国庫支出金	-0.002	-0.006	-0.007	0.003	0.009

(注) 都市データを都道府県単位で集約したシフト・シェア分析結果による。

②町村

町村については、都市の場合とは逆に構造差要因が高い地域では成長差要因は低いようにみえる(図表10)。実際には両者の相関係数は-0.288にすぎないが、大まかには、構造差要因がプラスで成長差要因がマイナスのグループと構造差要因がマイナスで成長差要因がプラスのグループに二分されている。

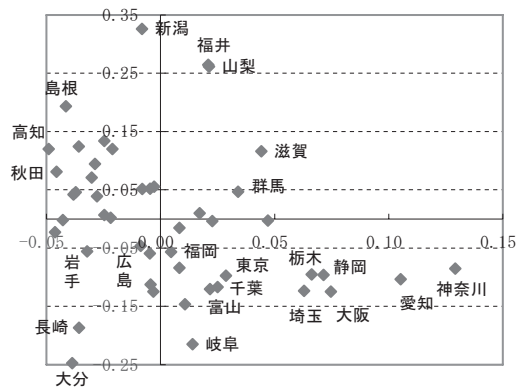
構造差要因は0.13から-0.05近くまで、成長差要因は0.3強から-0.25近くまでそれぞれ幅がある。両方ともプラスであるのは群馬、山梨、福井、滋賀など少数である。構造差要因はプラスだが成長差要因はマイナスである地域は比較的多く、栃

木、埼玉、神奈川、愛知、大阪、福岡などが含まれる。両方ともマイナスであるのは北海道、奈良、広島、長崎、大分などである。

広島の場合、人口あたり地方税は104.3千円から143.1千円に増加した半面、地方交付税は188.9千円から137.2千円へ、国庫支出金は27.2千円から26.1千円にそれぞれ減少した。3税計の伸びは全国1.011に対し、広島では0.956であった。その乖離-0.055の16%を構造差要因、84%を成長差要因が説明している。

構造差要因はマイナスでも成長差要因がプラスであるのは、秋田、福島、新潟、島根、岡山、山口、高知、鹿児島などである。たとえば島根の町村の場合、人口あたり地方税は95.5千円から99.5千円に、地方交付税は320.7千円から367.7千円にそれぞれ増加したものの、3税計に対するウエイトはともに低下した。その代わりに、国庫支出金が44.0千円から68.1千円へ増加し、3税計に対するウエイトを拡大させた。

図表10 構造差要因と成長差要因（町村）



(注) 1. 町村データを都道府県単位で集約したシフト・シェア分析結果による。
2. x軸は構造差要因、y軸は成長差要因。

平均人口の規模別にみると(図表11)、町村全体の平均にはほぼ等しい1.3万人を境に、それを超えるグループでは全体水準比がマイナスであるのに対し、それを下回るグループでは全体水準がプラスになっている。構造差要因と成長差要因に分ければ、プラス・マイナスの符号は別として全般に成長差要因の寄与が大きい。構造差要因の寄与があまり大きくないのは、各グループに共通して地方交付税のマイナスが地方税のプラスと相殺さ

れているからである。

前述のとおり、町村全体では3税計に対する地方税のシェアは35.2%から41.3%に増大した半面、地方交付税のそれは55.9%から49.2%に低下した。小規模町村では地方交付税のシェアは低下した半面、伸びは相対的に高いまま推移した。

平均人口が1.3万人を下回るグループでは構造差要因はマイナスで成長差要因はプラスだが、1.3万人を上回るグループでは逆に構造差要因はプラスで成長差要因はマイナスである。

地方交付税が全般に落ち込むなか、1万人未満のグループ（新潟、長野、島根など9都道府県）のみ地方交付税が増大した結果、成長差要因のプラスを押し上げている。その対極は2万人以上のグループ（栃木、愛知、広島など8県）であり、特に地方交付税の落ち込みが大きく、成長差要因のマイナスに響いている。平均人口1.3万人を下回るグループでは地方交付税が全体水準を超えて伸びたことが成長差要因のプラスに寄与し、1.3万人を超えるグループでは地方交付税の伸び悩みが成長差要因のマイナスをもたらした。

以上のことから大ざっぱには、平均人口1.3万人を境に特に地方交付税の伸びの度合いが全体水準との乖離幅を決定しているといえそうである。

図表11 平均人口規模別にみた構造差要因と成長差要因（町村）

	1万人未満	1.3万人未満	1.6万人未満	2万人未満	2万人以上
全体との差	0.087	0.010	-0.046	-0.096	-0.060
構造差要因	-0.025	-0.020	0.006	0.009	0.050
地方税	0.047	0.048	0.065	0.067	0.093
地方交付税	-0.078	-0.075	-0.065	-0.064	-0.048
国庫支出金	0.006	0.007	0.006	0.006	0.005
成長差要因	0.112	0.030	-0.052	-0.105	-0.110
地方税	0.001	-0.006	0.005	-0.010	0.017
地方交付税	0.109	0.028	-0.058	-0.079	-0.122
国庫支出金	0.002	0.008	0.001	-0.017	-0.005

(注) 町村データを都道府県単位で集約したシフト・シェア分析結果による。

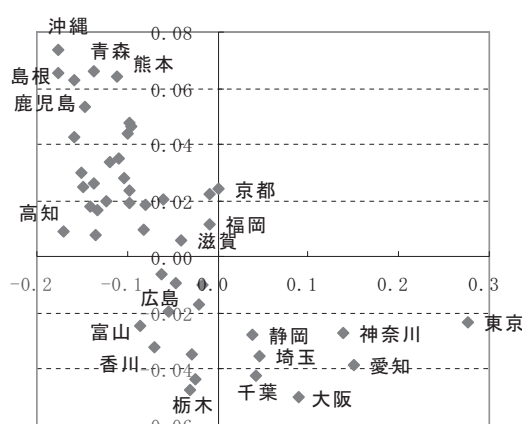
③都道府県

都道府県の場合、構造差要因は0.28から-0.18まで、成長差要因は0.07から-0.05までのバラツキがみられる。都市あるいは町村の場合とちがって、成長差要因の値より構造差要因の値のほうが大きい（図表12）。都道府県全体では2002年度か

ら07年度にかけて3税計に対する地方税のシェアは36.5%から52.1%に増大し、地方交付税のそれは37.2%から30.7%に低下した。

構造差要因と成長差要因のあいだの相関係数は-0.699であり、比較的強い相関がみられる。構造差要因と成長差要因の両方がプラスであるのは京都府だけであるが、京都府の構造差要因はほぼゼロである。多くの都道府県は、構造差要因はプラスだが成長差要因はマイナスである象限か、逆に構造差要因はマイナスであるが成長差要因はプラスである象限に属している。前者の象限には埼玉、千葉、東京、神奈川、静岡、愛知、大阪など大都市圏とその近隣地域が含まれる。後者の象限は、北海道、青森、新潟、鳥取、島根、山口といった地方圏の道県から構成される。

図表12 構造差要因と成長差要因（都道府県）



(注) 1. 都道府県財政に関するシフト・シェア分析結果による。
2. x軸は構造差要因、y軸は成長差要因。

東京の場合、地方交付税は交付されないが、人口あたり3税計の伸びは1.28倍であり、47都道府県のうちで最も高い。なかでも3税計に対する地方税のウエイトは89%から94%に拡大した。東京都をはじめとする大都市圏では、このように地方税の伸びが大きい。これは、前述のように地域的偏在性の大きい個人住民税と法人2税（法人事業税、法人住民税）が関係していることは明らかである。

宮城、栃木、富山、岡山、広島、香川などでは、構造差要因・成長差要因ともにマイナスである。たとえば香川の場合、人口あたり地方税は100.0

千円から130.2千円に増加したが、地方交付税は140.6千円から102.1千円に、国庫支出金は67.6千円から38.8千円にそれぞれ減少した。全国の3税計の伸びは0.981倍であったのに対し、香川では0.879倍にとどまった。その格差の68%は構造差要因、32%は成長差要因で説明される。

平均人口の規模別にみると(図表13)、規模が大きくなるほど全体水準に対するプラス幅が大きくなっている。7万人を超えるグループでは3税計の伸びが全体水準を上回るのに対し、7万人に満たないグループでは全体水準を下回る。7万人に満たないグループでは地方交付税は相対的に増加し、成長差要因を押し上げているが、ウエイトの高い地方交付税と国庫支出金のシェアは低下した。7万人を超えるグループでは地方交付税の減少幅は大きかった半面、地方税の伸びが大きく、特にそのウエイトが拡大していることが分かる。

図表13 平均人口規模別にみた構造差要因と成長差要因(都道府県)

	3.5万人未満	5万人未満	7万人未満	10万人未満	10万人以上
全体との差	-0.039	-0.036	-0.013	0.019	0.068
構造差要因	-0.063	-0.070	-0.011	0.019	0.101
地方税	0.103	0.098	0.137	0.157	0.212
地方交付税	-0.074	-0.076	-0.064	-0.059	-0.040
国庫支出金	-0.092	-0.093	-0.085	-0.079	-0.071
成長差要因	0.024	0.034	-0.002	0.000	-0.032
地方税	-0.027	-0.015	-0.001	0.013	0.025
地方交付税	0.049	0.043	-0.002	-0.014	-0.053
国庫支出金	0.002	0.006	0.001	0.001	-0.005

(注) 都道府県財政に関するシフト・シェア分析結果による。東京都と愛知県を除く。

6. 小括

以上の分析結果の要点を整理すれば、以下のとおりである。

- ① 都市財政については地域間格差が縮小している部分も観察されるが、町村財政と都道府県財政については全般に地域間格差が拡大している。
- ② 「三位一体の改革」に伴って地方税が移譲された結果、都市財政では地域間格差の是正につながったが、都道府県財政では格差拡大をもたらした。地方交付税は全般に削減された結果、都市財政については地域間格差の縮小に寄与したのに対し、町村財政については格差拡大を引き

起こした。

- ③ 都市数は17%増加し、都市全体の平均人口はやや減少気味で推移したものの、人口あたり税収は平均人口の伸びを上回って増加した。相対的に規模の大きいグループでは地方税の伸びが大きかったのに比べ、小規模のグループでは地方交付税の伸びが寄与している。小規模グループでは合併による都市数の増加率が高いことから、合併による特例措置が作用したことがうかがえる。
 - ④ 町村全体では町村数は60%減少した半面、平均人口は20%以上増加した。人口あたり地方交付税は減少し、地方税は増加したが、平均人口の変化率に対する税収弾性値は地方税で0.957、地方交付税で0.718であった。どのグループでも地方税のシェアは拡大したものの、地方交付税のシェア低下によって相殺された。グループ間の格差は主に地方交付税の伸びによって説明される。地方交付税が全般に削減されるなか、小規模グループでは人口あたり地方交付税が相対的に高水準を維持したのに対し、相対的に規模の大きいグループでは減少幅が大きく、これが主に地域間格差の拡大をもたらしたと考えられる。
 - ⑤ 都道府県全体で平均市町村数は45%減であったが、市町村あたり人口は80%以上増加した。人口あたりの地方交付税と国庫支出金は大幅に減少する一方、都道府県全体(東京都と愛知県を除く)では地方税は30%以上増加した。しかし、平均人口の変化率に対する地方税の変化率は0.731にとどまった。小規模なグループでは地方交付税と国庫支出金のシェア低下が地方税のシェア拡大に及ばなかったのに対し、規模の大きいグループでは地方交付税と国庫支出金のシェアが低下しても、それ以上に地方税のシェアが拡大し、これが地域間格差の拡大につながったとみられる。
- 2002年度から07年度にかけて、町村全体では対象数が2,537に1,010に減ったこともあって、地方税は1兆1,806億円、地方交付税は2兆5,350億円、国庫支出金は3,363億円、それぞれ減少した。その一方、都市全体(東京23区を除く)では対象数が675から783に増えて、地方税は2兆6,794億円、地方交付税は8,345億円、国庫支出金は6,239億円、

それぞれ増加した。

都市・町村を合計してみると、地方交付税は1兆7,005億円減少した半面、地方税は1兆4,989億円、国庫支出金は2,877億円増加した。その結果、都市・町村の3税計は860億円の純増となった（3税以外も含めた歳入合計でみると、町村で約7.2兆円減、都市で約5.2兆円増であり、差し引き2兆円あまりの純減であった）。

2004年度から本格化した「三位一体の改革」をきっかけに、地方交付税と臨時財政対策債の合計が前年度の総額23.9兆円から04年度には12.0%減の21.1兆円に削減された。これをきっかけに「平成16年度ショック」という言葉が生まれた。ただし、地方交付税の原資そのものは地方財政全体の総額で02年度に12.6兆円、03年度に10.6兆円、04年度に11.1兆円であり、04年度には微増している。このことから、地方財政にとっては地方交付税原資そのものの変動ではなく、むしろ地方交付税に対する特例加算が削減され、それに見合っただけで臨時財政対策債の発行を抑制されたことによる影響が大きかったと推察される。

都市・町村を合計すると、市町村合併と「三位一体の改革」をはさんだ2002年度と07年度のあいだに歳入合計は純減したものの、地方税・地方交付税・国庫支出金の3税計はわずかながら増加した。また、地方交付税原資は地方財政全体で07年度には14.6兆円に増加した。つまり、都市・町村を通してマクロ的にみれば、たしかに地域間財政格差はそれほど目立たない。ところが、都市と町村とに分けてミクロ的にみていくと、本稿で検討してきたとおり、地域間財政格差がまだら模様のようにあらわれてくる。市町村合併に平行して進められた「三位一体の改革」により、人口あたり地方税の伸びは期待したほどではなく、むしろ地方交付税と国庫支出金が伸び悩んだという思いの市町村が少なくなかろう。

地方財政への影響ということでは、都道府県のほうがもっと深刻かもしれない。2002年度から07年度にかけて、都道府県では地方税は5兆2,377億円増加したものの、地方交付税は2兆6,416億円、国庫支出金は3兆1,643億円、それぞれ減少し、3税計では5,681億円の純減となった。この間、歳入合計は3兆2,183億円減少した。

市町村あたり平均人口の規模別にみると、小規

模グループほど人口あたり地方税の増加幅が小さく、代わりに人口あたり地方交付税、国庫支出金および3税計の減少幅が大きい（図表14）。市町村合併にあわせて都道府県財政が圧縮されたことは、市町村合併の間接的効果の1つといえるかもしれない。その一方、地方税のウエイトが高まり、都道府県財政における地域間財政格差が拡大した。

地方税の影響が大きかったのは、都市財政の場合も同様である。都市財政についても人口あたりでみれば、必ずしも地域間財政格差が縮小したとはいえない。

図表14 人口あたり3税の純増減（都道府県）
（千円）

	地方税	地方交付税	国庫支出金	3税計
3.5万未満	19.3	-22.8	-41.3	-44.7
5万人未満	21.4	-25.9	-39.5	-44.0
7万人未満	31.9	-27.6	-30.0	-25.7
10万人未満	35.5	-24.8	-23.9	-13.3
10万人未満	39.0	-19.9	-16.5	2.5
全 体	31.7	-23.4	-27.1	-18.8

（注）1. 3税のそれぞれの実数について、2007年度値から02年度値を引いて07年度の人口で除した。
2. 東京都と愛知県を除く。

地方への税源移譲が必要であることは、あらためていうまでもない。個々の地方政府は、基本的にはその範囲のなかでやっていかざるをえない。しかし、単純に税源を移譲しただけでは、地域間財政格差は拡大の方向に働く。本稿の対象年次である2007年度の歳入は、近年では最も順調であった。08年度以降は財政制約がさらに強まるとみられるなかで、地方分権にあわせて適切な財政調整の仕組みを検討していく必要がある¹³⁾。

【謝辞】

本稿は、中四国商経学会第50回大会での発表「市町村合併と“三位一体の改革”による地方財政への影響」（2009年12月、広島修道大学）を大幅に加筆・修正したものです。同大会で貴重なご意見をいただいた方々ならびに査読者の方々に感謝申し

13) 道州制移行にかかわる財政調整の課題などについては伊藤（2010）を参照。

あげます。

[補論1] タイル尺度の要因分解

地域*i*の3税計 R_i は、地方税 T_i と地方交付税 S_i と国庫支出金 Z_i から構成される。

$$R_i = T_i + S_i + Z_i \quad \text{①}$$

それぞれのシェアは、次のように表現される。

n は対象数を示す。

$$SR_i = R_i / \sum_{i=1}^n R_i \quad ST_i = T_i / \sum_{i=1}^n R_i$$

$$SS_i = S_i / \sum_{i=1}^n R_i \quad SZ_i = Z_i / \sum_{i=1}^n R_i$$

それぞれの平均値を μ_R 、 μ_T 、 μ_S 、 μ_Z とすると、

$$\mu_R = \mu_T + \mu_S + \mu_Z \quad \text{②}$$

3税計のタイル尺度 $T(R)$ は、次のようにして求められる。

$$T(R) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{SR_i}{\mu_R} \right) \log \left(\frac{SR_i}{\mu_R} \right) \quad \text{③}$$

③に①と②を代入すると、3税計のタイル尺度 $T(R)$ は、地方税、地方交付税および国庫支出金の準タイル尺度にそのウェイトを乗じたものから構成されることが分かる。

$$\begin{aligned} T(R) &= \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{ST_i + SS_i + SZ_i}{\mu_R} \right) \log \left(\frac{SR_i}{\mu_R} \right) \\ &= \left(\frac{\mu_T}{\mu_R} \right) \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{ST_i}{\mu_T} \right) \log \left(\frac{SR_i}{\mu_R} \right) \\ &\quad + \left(\frac{\mu_S}{\mu_R} \right) \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{SS_i}{\mu_S} \right) \log \left(\frac{SR_i}{\mu_R} \right) \\ &\quad + \left(\frac{\mu_Z}{\mu_R} \right) \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{SZ_i}{\mu_Z} \right) \log \left(\frac{SR_i}{\mu_R} \right) \end{aligned}$$

準タイル尺度というのは、高林(2005)の表現による。定義によりマイナスになることがある(貝塚ほか1986、高林2005を参照)。

[補論2] シフト・シェア分析による要因分解

3税計 R は、地方税 T と地方交付税 S と国庫支出金 Z から構成される。人口を P 、 t 期の全国における人口あたり3税計 R_t^j/P_t^j を Π_t^j 、地域*i*にお

ける人口あたり3税計 R_t^i/P_t^i を Π_t^i とする。

地域*i*において人口あたり3税計が全国並みに成長したとすれば、 $t+1$ 期の地域*i*における人口あたり3税計の期待値 $\bar{\Pi}_{t+1}^i$ は次のようになる。

$$\bar{\Pi}_{t+1}^i = \frac{\Pi_{t+1}^j}{\Pi_t^j} \Pi_t^i = \frac{R_{t+1}^j/P_{t+1}^j}{R_t^j/P_t^j} \frac{R_t^i}{P_t^i}$$

一方、地域*i*における地方税 T_i 、地方交付税 S_i および国庫支出金 Z_i が全国におけるそれぞれの構成要素と同じ成長率で変化したとすれば、 $t+1$ 期の地域*i*における人口あたり3税計の期待値 $\dot{\Pi}_{t+1}^i$ は次のようになる。

$$\begin{aligned} \dot{\Pi}_{t+1}^i &= \frac{T_{t+1}^j/P_{t+1}^j}{T_t^j/P_t^j} \frac{T_t^i}{P_t^i} + \frac{S_{t+1}^j/P_{t+1}^j}{S_t^j/P_t^j} \frac{S_t^i}{P_t^i} \\ &\quad + \frac{Z_{t+1}^j/P_{t+1}^j}{Z_t^j/P_t^j} \frac{Z_t^i}{P_t^i} \end{aligned}$$

シフト・シェア分析では、地域*i*における成長要因は全国並み要因と地域要因に分解され、地域要因はさらに構造差要因と成長差要因に分解される。同様に人口あたり3税計の成長率は、全国並み要因のほか、構造差要因(財政構造要因) θ^c と成長差要因(地域特殊要因) θ^g とに分けられる。これらは次のように定義される。

$$\theta^c = \left(\dot{\Pi}_{t+1}^i - \bar{\Pi}_{t+1}^i \right) / \Pi_t^i$$

$$\theta^g = \left(\Pi_{t+1}^i - \dot{\Pi}_{t+1}^i \right) / \Pi_t^i$$

こうして人口あたり3税計に関する構造差要因 θ^c は、全国における各構成要素の成長率と3税計の成長率の差に、地域*i*における当該構成要素のシェアを乗じたものに分解される。また、成長差要因 θ^g は、地域*i*における各構成要素の成長率と全国の成長率の差に、地域*i*における当該構成要素のシェアを乗じたものに分解できる(赤井2008を参照)。

文 献

赤井伸郎(2008)「シフト・シェア分析による大阪府・大阪市の財政運営の動向分析」、関西社会経済研究所「国と地方の制度設計研究会中間報告」
赤井伸郎・竹本亨(2008)「効率的行政区域と事務配分のあり方に関する実証的分析—行政区域再編のコスト削減効果の検証—」、貝塚啓明・財務総合政策

- 研究所編『分権化時代の地方行政』中央経済社
- 土居丈朗 (2010)「バブル・デフレ期の地方財政—財政赤字と地域間格差」、井堀利宏編『財政政策と社会保障』慶應義塾大学出版会
- 橋本恭之・吉田素教 (2004)「地方財政改革と道州制の可能性について」PRI Discussion Paper Series, No.04A-12
- 林正義 (2002)「地方自治体の最小効率規模—地方公共サービスの供給における規模の経済と混雑効果—」『フィナンシャル・レビュー』No.61
- 林正義 (2004)「自治体合併の評価—地域特性からの考察—」、土居丈朗編著『地方分権改革の経済学』日本評論社
- 林宜嗣・21世紀政策研究所 (2009)『地域再生戦略と道州制』日本評論社
- 石黒俊也・川崎新・小林奈央・竹本佳央・田中智章 (2007)「道州制の持続可能性—地方分権と破綻回避の両立に向けた提言—」ISF政策フォーラム発表論文
- 伊藤敏安 (2010)「地方財政からみた道州制の課題に関する検討」『地域経済研究』第21号
- 貝塚啓明・本間正明・高林喜久生・長峯純一・福岡潔 (1986)「地方交付税の機能とその評価」『フィナンシャル・レビュー』No.2
- 貝塚啓明・財務総合政策研究所編 (2008)『分権化時代の地方行政』中央経済社
- 関西社会経済研究所 (2004)「州制の導入および地方分権改革と地域経済の活性化に関する調査研究報告」
- 河手雅己 (2007)「地域間税収格差の顕在化が示唆するもの」『経済のプリズム』No.48
- 近藤明子・近藤光男・萬浪善彦・天野良祐・片山真太郎 (2009)「四国における自治体の診断と市町村合併による効果」『地域学研究』Vol.39, No. 2
- 町田俊彦編著 (2006)『“平成大合併”の財政学』公人社
- 峯岸直輝 (2006)「平成の大合併の経緯と効果」『内外経済・金融動向』No.18- 4
- 宮崎毅 (2005)「市町村合併には効果があるのか」H-stat Discussion Paper Series, No.128
- 持田信樹 (2009)『財政学』東京大学出版会
- 森田雄一 (2008)「自治体財政に与える地域要因効果に関する考察」『国際地域経済研究』No.9
- 内閣府政策統括官 (2009)「市町村合併による歳出変動分析—行政圏の拡大による歳出削減効果はどの程度か—」『政策課題分析シリーズ 4』
- 西川雅史 (2009)「市町村合併による支出削減と市町村構成の変化—市町村合併が都道府県に与える影響—」『会計検査研究』No.39
- 野田遊 (2006)「市町村合併と府県の政策変容に関する実証研究」『会計検査研究』No.33
- 野田遊 (2007)『都道府県改革論』見洋書房
- 緒方俊則 (2006)「三位一体の改革と税源移譲に関する一考察」『香川大学論叢』第79巻第3号
- 大塚章弘 (2007)「地域統合に伴う財政支出効率化に関する予備的考察」『会計検査研究』No.36
- 佐竹光彦 (1984)「シフト・シェア分析の実証的研究」『経済学論叢』第34号
- 佐藤賢志 (2002)「市町村合併が地方財政に与える効果の実証分析」『地域政策研究』No.6
- 塩津ゆりか・原田禎夫・伊多波良雄 (2001)「市町村合併の実証分析」『会計検査研究』No.24
- 総務省 (2006)「市町村合併による効果について」市町村の合併に関する研究会報告書
- 鷺見英司 (2008)「地方財政格差」、上村敏之・田中宏樹編『検証 格差拡大社会』日本経済新聞出版社
- 高林喜久生 (2005)『地域間格差の財政分析』有斐閣
- 高浜伸昭 (2006)「大規模団体における市町村合併について」公共選択学会第10回大会報告、2006年7月
- 竹本亨・高橋広雅・鈴木明宏 (2005a)「合併による市町村間格差への影響」『山形大学紀要』第35巻第2号
- 竹本亨・高橋広雅・鈴木明宏 (2005b)「市町村合併による歳出効率化と地方交付税削減計—合併に関する意思決定を考慮した政策シミュレーション—」『経済研究』第56巻第4号
- 飛田博史 (2008)「地方財政の格差の所在—市町村財政を中心に—」『自治総研』通巻第351号
- 上村敏之・鷺見英司 (2008)「合併協議会の設置状況と地方交付税」『会計検査研究』第28号
- 安田満 (2008)「“三位一体改革”による地方への影響—地域間格差を中心として—」『明星大学経済学研究紀要』Vol.40, No.1
- 山田浩之編 (2002)『地域経済学入門』有斐閣
- 吉田博光 (2003)「市町村合併による経済効果の再検討」JCER Review, Vol.4
- 吉村弘 (1999)『最適都市規模と市町村合併』東洋経済新報社

*本稿は、投稿時に2人の匿名レフェリーによる査読という要件を満たしたものである。

An Analysis on the Change of Revenues in the Local Governments of Japan between FY 2002 and FY 2007: Influences of the Municipal Mergers and the Reform of Local Public Finance

ITO, Toshiyasu[†]

Abstract

The Mergers of cities and towns have been carried out since the middle of 1990s in Japan. The number of municipalities will lessen from 3,234 in April 1995 to 1,742 in April 2010. The reform of local public finance followed the mergers. It resulted in the reduction of national treasury disbursements by 4.7 trillion and the diminution of local allocation tax by 5.1 trillion between FY 2004 and FY 2006. But the transfer of tax revenue resources from the national government to the local ones amounted to about 3 trillion. This meant for the local governments decrease by 6.8 trillion in their revenues. Many of them face financial difficulties and feel regional differences in the revenues.

In this paper we inspect if there are and how much regional differences in the revenues among the local governments and inquire their factors between FY 2002 and FY 2007. We can find out such facts as follow; 1) the differences among cities have reduced as a result of growing of local tax per capita in the larger groups and local allocation tax per capita in the smaller groups, 2) the differences between towns have spread because of keeping higher local allocation tax per capita in the smaller groups and dropping of it in the larger groups, 3) although local tax per capita has increased in all prefecture, the differences among them have expanded owing to the gap in the share of local tax to the revenues.

Key words : Mergers of cities and towns; Reform of local public finance; Regional differences in revenues

[†] Center for Research on Regional Economic Systems, the Graduate School of Social Sciences, Hiroshima University
itot@hiroshima-u.ac.jp