

補助金と市町村の財政支出

— 福島県下市町村を例として —

清水 純 一
石原 清 史

一、課題

二、日本経済における地方財政

三、近年における市町村財政の動向

(一) 市町村の歳入構成

(二) 市町村の歳出構成

(三) 地方財政危機の要因

四、補助金と市町村の財政支出

(一) 福島県市町村の歳入構成

(二) 福島県市町村の歳出構成

(三) 既存統計の問題点と歳入・歳出のモデル化

(四) 補助・単独事業の構成と市町村間の分散

(五) 項目別支出開数の推計

(六) 市町村類型別の推計

五、まとめと今後の課題

《ノート》 補助金と市町村の財政支出

一、課題

本稿の目的は、補助金⁽¹⁾が市町村の財政支出に及ぼす影響を定量的に把握し、近年財政赤字を背景として種々の議論を呼んでいる補助金の効果について、実証的な立場から何らかの示唆を得ようとするものである。

第二次大戦以降、先進工業諸国の間で一様に国民経済に占める政府の比重が高まってきているのは周知の事実である。よって、以前にも増して、政府の経済活動（公経済Ⅱ財政）を分析する必要性が高まっている。

政府の中でも都道府県や市町村などの地方公共団体、とりわけ市町村は国民の日常生活に最も密着した公共サービスを提供する主体という意味で重要である。

ただし、日本の市町村団体数は三二五五（昭和五八年三月三一日現在）にも達するので、今回は分析対象を福島県下の市町村に限定することにした。⁽²⁾

市町村財政を分析する際は、歴史・制度に関する知識が不可欠である。ただし、そのみでは国がある政策目的をもって市町村に補助金を交付した場合、市町村がその補助事業に上乗せして同種の単独事業を実施するか否か、補助金の交付による財源の余裕が他のどの項目の支出を誘発するのかなどの情報は得

られず、定量分析が必要となる。

しかしながら、今日まで経済学の立場から市町村財政を分析した研究には規範的なものや制度論が多く、実証的な定量分析の例は少ない。⁽³⁾

以上の問題意識から、本稿の主眼は福島県下市町村をクロスセクションで定量的に分析する点にあるが、まず二と三において日本経済における地方財政の比重を確認し、市町村を中心に近年の動向を概観したうえで、福島県下市町村については四の(一)、(二)で財政構成を既存の分類に基づいて整理した。

次に、(三)、(四)で経済分析の目的に合致した支出分類を提示し、さらに(五)と(六)で試験的に補助事業費を明示的に導入した項目別の支出関数を計測し補助金と支出項目との関係を明らかにした。最後に五で分析結果の要約を述べるとともに、残された問題に触れ、今後の研究方向を確認した。

注(一) ここでは「補助金」を狭義の補助金以外に負担金、

委託金を含めた国庫支出金および県支出金の総称として用いている。以下特に区別する必要がある時以外はこの意味で用いるが、財源調整のための地方交付税交付金等の使途を特定されない一般補助金はこの中に含まれない。

(2) 福島県を分析対象にした理由は、補助金の影響が特

に強い農村的市町村が多い東北の県であること、およびわれわれが数度にわたって調査を行ない、資料の蓄積が豊富なことによる。

(3) 日本の研究で市町村をクロスセクション分析したものとしては愛知県下の市町村を対象とした恒松〔11〕が先駆的業績である。野口他〔13〕第三部ではアンケート調査を基にして数量化理論を用いた分析がなされている。

石川山下〔2〕、山下〔19〕は県を対象としてクロスセクション分析したものである。

外国文献については野口〔14〕によるサーベイを参照。

二、日本経済における地方財政

第1表は、日本経済における政府の経済活動の比重を、国民経済計算の国内総支出(GDE)に対する公的支出の比率を指標として示したものである。

公的支出の合計の割合は昭和四五年年度の一五・六%から五三年度の二〇・〇%へと増大した。しかし、近年、財政赤字の影響で政府支出が抑制されているため、五四年度以降の割合は漸減している。

次に公的支出の内訳を支出主体別の割合でみると、中央政府

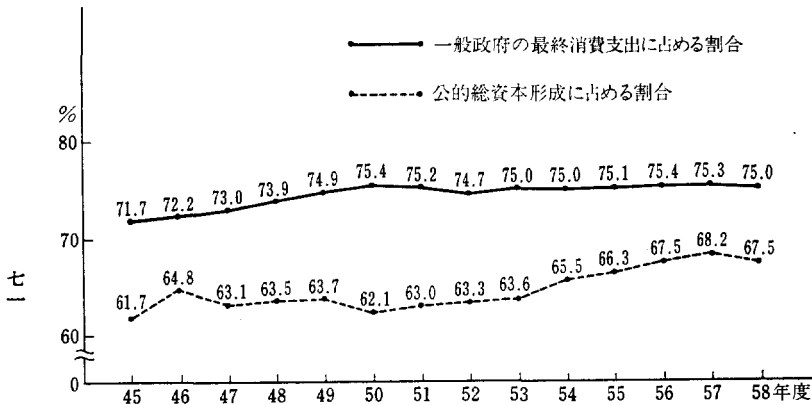
第1表 国内総支出に占める公的支出の割合

(単位: %)

項目 年度	国内総支出に占める割合				公的支出に占める割合		
	公的支出	うち 中央政府	うち 地方政府	うち 社会保 障基 金	中央政府	地方政府	社会保 障基 金
昭和 45	15.6	5.1	10.4	0.1	32.6	66.5	0.9
46	17.0	5.3	11.6	0.1	30.9	68.3	0.8
47	17.7	5.6	12.0	0.1	31.6	67.6	0.8
48	17.3	5.3	11.8	0.1	30.7	68.5	0.8
49	18.8	5.6	13.1	0.2	29.8	69.4	0.8
50	19.4	5.8	13.4	0.2	30.1	69.0	0.8
51	18.7	5.6	13.0	0.2	29.7	69.4	0.9
52	19.4	5.8	13.4	0.2	30.0	69.1	0.9
53	20.0	6.0	13.9	0.2	30.1	69.1	0.8
54	19.9	5.8	13.9	0.2	29.0	70.2	0.8
55	19.6	5.6	13.9	0.2	28.4	70.8	0.8
56	19.5	5.4	14.0	0.2	27.5	71.6	0.9
57	18.9	5.1	13.6	0.2	27.1	72.0	0.9
58	18.4	5.0	13.2	0.2	27.4	71.6	1.0

注(1) 経済企画庁『国民経済計算年報』より算出。

(2) 新SNAベース。



第1図 公的支出に占める地方政府支出の割合

資料: 第1表に同じ。

の構成比が四〇年代後半に比較して低下しているのに対し、地方政府の構成比は上昇しており、政府部門内の地方政府の比重の増大を示している。⁽²⁾

さらに、公的支出を「一般政府の最終消費支出」と「公的総資本形成」に分け、それぞれに占める地方政府の割合を示したのが第一図である。

「一般政府の最終消費支出」に占める地方政府の割合は、近年七五%前後で安定的に推移しているが、「公的総資本形成」に占める割合は、四五年度の六一・七%から五八年度の六七・五%へと上昇しており、特に投資主体としての地方政府の役割が増大していることがわかる。

ただし、言うまでもなく、公的支出に占める地方政府の支出割合が大きいことが即、地方自治が進展していることを意味するものではない。なぜなら、日本の地方財政上固有の問題としての機関委任事務⁽³⁾があるからであるが、ここではこの点に注意を喚起するだけにとどめる。

注(1) 国民経済計算上は「地方公共団体」に「地方公社」を加えた「地方政府部門」が地方財政を代表している。以下単に都道府県と市町村の普通会計を分析する際は「地方公共団体」とする。

(2) この事実には、ピーコック(A. Peacock)とワイズマン

ン(J. Wiseman)による「経費における政府間配分関係ではしだいに中央集中になるという」「集中化過程(Concentration process)」仮説と矛盾する。

高橋誠は財政支出の地方集中現象の説明として、プレスト(Prest)の唱えた「相対価格効果」を用いている。「相対価格効果」とは、財政支出内で教育や社会保障などの対人的社会サービスのウェイトが高まってきたことに関連する。この結果、相対的に公務労働の生産性が低い部署に人的資源が投入されることになり、民間部門に比べて公共部門の生産性の伸びが低くなるという仮説である。

高橋はこれを敷衍して、教育や社会保障などの対人的社会サービスの多くを担うのは地方財政であるからその結果として地方財政のウェイトが高まるとしている。

「集中化過程」および「相対価格効果」の解説としては高橋(9)第三章および第八章を参照。

(3) 機関委任事務とは、国等が地方団体の首長、教育委員会、農業委員会等の地方団体の機関を国等の機関とみなし、委任した事務の事である。委任を受けた機関は事務執行にあたっては国の出先機関としての性格を持つことになる。

この機関委任事務の数は非常に多く、一説によると

現行の地方団体事務の七割以上にものぼると言われている。米原〔17〕、一八～一九頁。なお、特に法的側面を簡明に解説したものとしては兼子〔3〕、一三〇～一五二頁参照。

三、近年における市町村財政の動向

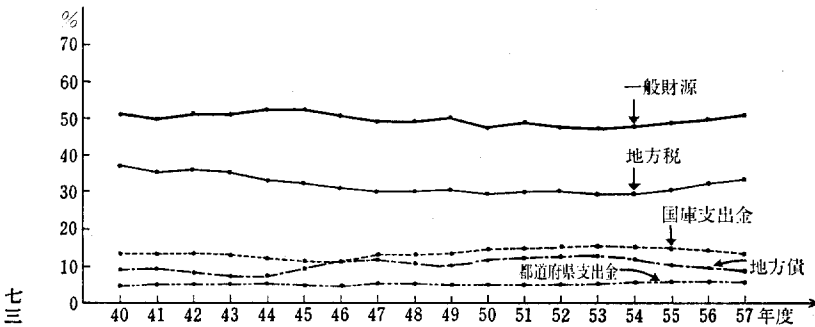
(一) 市町村の歳入構成

第二図は主要な歳入項目の構成比の推移を示したものである。地方税の構成比は四〇年度以降低下傾向にあつたが五三年度を境に上昇し、五七年度は三四・七％である。これに地方交付税交付金等を加えた一般財源の合計には大きな変動はなく、五割前後で推移している。

次に、歳入総額のうち上級団体に依存する割合を第2表でみることにする。近年は、都道府県・市町村の両団体間で地方交付税や地方譲与税（以下この両者を合わせて「財源調整交付金」と呼ぶ。）の占める割合に大差はない。しかし都道府県は市町村に比較して国庫支出金に依存する割合が大きいので、上級団体（国）に依存する割合は、最近では四四～四五％で市町村が上級団体（国および都道府県）に依存する割合が四〇％弱なのに比べて高い。

ただし都道府県が上級団体に依存する割合が三〇年代に比較

《ノート》 補助金と市町村の財政支出



第2図 市町村の歳入構成の推移

資料：自治省『地方財政統計年報』。

第2表 上級団体に対する依存度

(単位: %)

	A 地方交付税 + 地方譲与税	B 国庫支出金	C 都道府県支 出金	D B + C	E A + D
(都道府県)					
昭和35年度	19.2	29.4	-	29.4	48.6
40	19.0	30.1	-	30.1	49.0
45	17.5	25.6	-	25.6	43.1
50	17.5	27.0	-	27.0	44.5
55	18.1	27.0	-	27.0	45.1
57	18.6	25.6	-	25.6	44.2
(市町村)					
昭和35年度	12.3	12.4	5.3	17.7	30.0
40	14.4	13.6	5.4	19.0	33.4
45	20.2	11.7	5.4	17.1	37.3
50	18.1	14.9	5.6	20.5	38.6
55	17.8	15.6	6.0	21.6	39.4
57	17.5	14.6	5.8	20.4	37.9

注. 自治省『地方財政統計年報』より算出。

して低下しているのに対し、市町村では五七年度を除き、四五年度以降この割合が高まっているのが注目される。

これは、四五年度から五五年度に至る一〇年間で財源調整交付金の割合が二〇・二%から一七・八%へと低下しているにもかかわらず、国庫支出金と県支出金の割合の合計が一七・一%から二一・六%へと上昇したためであり、市町村財政における補助金の比重の増大を示している。また、三〇年代に比較すると近年低下しているとはいえ、財源調整交付金の割合の水準自体は高いので、三五年度から五五年度にかけての上級団体への依存度は三〇%から三九・四%へと九・四ポイントも上昇しており、都道府県と対照をなしている。

この他、構成が変化しているもので重要なのは、五〇年代に構成比が上昇した地方債の動向である。

四八年秋の第一次石油ショックは日本経済の各方面に重大な影響を及ぼした。これは地方財政にとっても例外ではなく、四九年度半ばからとられた引締め政策によるデフレ効果により、地方税収入は五〇年度に戦後初めて前年度を下回った。このため、赤字団体の数が急増し、「地方財政の危機」と呼ばれる状態に陥った。

第3表の通り、五〇年度以降赤字団体数は減少してい

第3表 赤字団体数の推移

	都 道 府 県			市 町 村		
	A 全団体数	B 赤字団体数	割合 $\left(\frac{B}{A}\right)$ (%)	C 全団体数	D 赤字団体数	割合 $\left(\frac{C}{D}\right)$ (%)
昭和45年度	46	1	2.2	3,284	160	4.9
48	47	2	4.3	3,303	120	3.6
49	47	6	12.8	3,297	157	4.8
50	47	27	57.4	3,280	213	6.5
51	47	9	19.1	3,279	108	3.3
52	47	2	4.3	3,279	95	2.9
53	47	2	4.3	3,278	62	1.9
54	47	2	4.3	3,278	46	1.4
55	47	2	4.3	3,278	53	1.6
56	47	1	2.1	3,278	58	1.8
57	47	0	0.0	3,278	55	1.7

注(1) 自治省『地方財政白書』。

(2) ここでの赤字団体とは実質収支が赤字の団体をさす。

(3) 市町村の全団体数には一部事務組合は含まれていない。

(4) 実質収支＝(歳入－歳出)－(翌年度に繰り越すべき財源)

るが、これは五一年度以降地方債を増発したためであり、これが地方債収入割合の上昇として現われているのである。
この点については、歳入総額に対する地方債の未償還残高を示した第4表に明瞭に現われており、赤字団体数の減少が必ずしも地方財政の状況の好転を意味するものでないことがわかる。

(二) 市町村の歳出構成

歳出分類を行なう際には通常、地方公共団体がどの行政目的の事務にどれだけの経費をかけているかをみる「目的別分類⁽³⁾」と経費の経済的性質を基準に分類した「性質別分類」の二つがある。第三図はまず前者の「目的別分類」による主要項目の構成の推移を示したものである。

土木費と教育費の二項目は一貫してシェアが高く、戦前、戦後を通じて伝統的な地方公共団体の役割を示している。

注目されるのは、四〇年代後半に民生費の構成比が上昇している点である。これは、この時期に特に大都市地域を中心に福祉政策の拡充が行なわれたことの反映であるが、近年は厳しい財政事情の影響から構成比は一七％前後で停滞している。

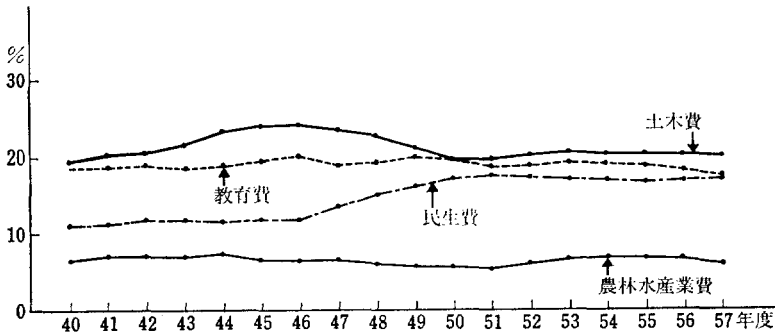
また、農林水産業費は五・五〜七％で、大きな変化はない。

第4表 歳入総額に対する地方債残高の割合

(単位：百万円，%)

	歳入総額 (A)	地方債残高 (B)	$\frac{B}{A}$
(都道府県)			
昭和35年度	1,277,346	411,960	32.3
45	6,053,912	1,260,297	20.8
48	10,277,161	2,990,544	29.1
50	14,476,153	5,140,750	35.5
51	16,132,461	6,678,805	41.4
53	21,155,828	10,345,184	48.9
55	24,908,965	13,538,568	54.4
56	26,650,187	14,922,747	56.0
57	27,731,371	16,214,298	58.5
(市町村)			
昭和35年度	816,355	285,333	35.0
45	4,535,219	1,714,386	37.8
48	8,862,120	3,837,494	43.3
50	12,890,391	6,222,355	48.3
51	14,819,359	7,847,190	53.0
53	19,986,130	11,818,469	59.1
55	24,366,831	15,993,988	65.6
56	26,083,736	17,829,155	68.4
57	27,149,570	19,439,288	71.6

注. 自治省『地方財政統計年報』より算出.



第3図 市町村の歳出構成の推移(目的別)

資料：第2図に同じ。

次に第四図で歳出の性質別分類による構成をみることにする。
この分類で大きな割合を占めているのは普通建設事業費と人件費の二項目である。この二項目で歳出総額の五三・五七%をも占めている。

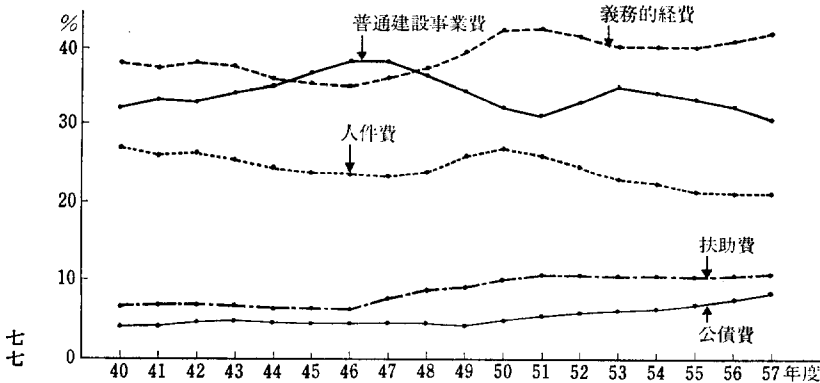
この二大項目の構成比の変化で特徴的なのは、五〇年代初頭に至るまで両者がまったく逆の動きを示している点である。すなわち、地方財政の状況が比較的良好な時には普通建設事業費の構成比が上昇し、人件費の構成比が低下するという関係があり、地方財政が悪化している時には逆の現象が起きている。

これに関しては、「人件費が非弾力的な経費であるのに対し、普通建設事業費は、義務的経費を支出したあとの余裕財源で行なわれるという、残余の性格を持っているからである。このため普通建設事業費の構成比は、歳入が大きく伸び財政状況が良好である時期には高くなり、逆に財色状況が逼迫している時には低くなる。」(米原「17」、八四頁)と説明されていた。

ところが五三年度以降は二大経費の構成比がそろって低下するという、これまでの説明とは矛盾する動きをしている。この点については後に触れる。

その他で注目されるのは、四〇年代後半に始まる扶助費⁽³⁾の構成比の上昇である。これは目的別分類における民生費の割合の上昇と表裏一体をなすものである。⁽⁶⁾

《ノート》 補助金と市町村の財政支出



第4図 市町村の歳出構成の推移(性質別)

資料：第2図に同じ。

また、第一次石油ショック後の財政危機以後増発された地方債の影響が公債費の割合の上昇という形で現われている。

これと扶助費の構成比の上昇が相伴って義務的経費の割合の上昇をもたらしており、市町村財政の自由度が狭まっていることを示している。

(三) 地方財政危機の要因

(一) (二)で歳入・歳出の構成変化をみるなかで、第一次石油ショックを契機として地方財政も歳入不足に陥り、それが地方債の累積、歳出における公債費割合の上昇をもたらし、財政の硬化化という形で地方財政を悪化させていることが明らかとなった。

しかし「地方財政の危機」と呼ぶ場合、問題は単に税収の伸び率低下というような歳入面にあるのではなく、高度経済成長期に形成された歳出構造に内在している。以下、この点について若干敷衍することにする。

第五図は第一次石油ショックの起きた昭和四八年度以降の地方財政の歳入と歳出の変化を指数化したものである。

まず歳入をみると、地方税収入の伸びが石油ショック直後の四九、五〇年度に特に低く、五七年度に至るまで歳出総額の指数を下回っており、この差を五〇年代以降に地方債を増発して

(8) 埋めたことがわかる。

歳出項目の内訳では、性質別分類で歳出総額の指数を上回っているのは公債費と扶助費の二項目である。

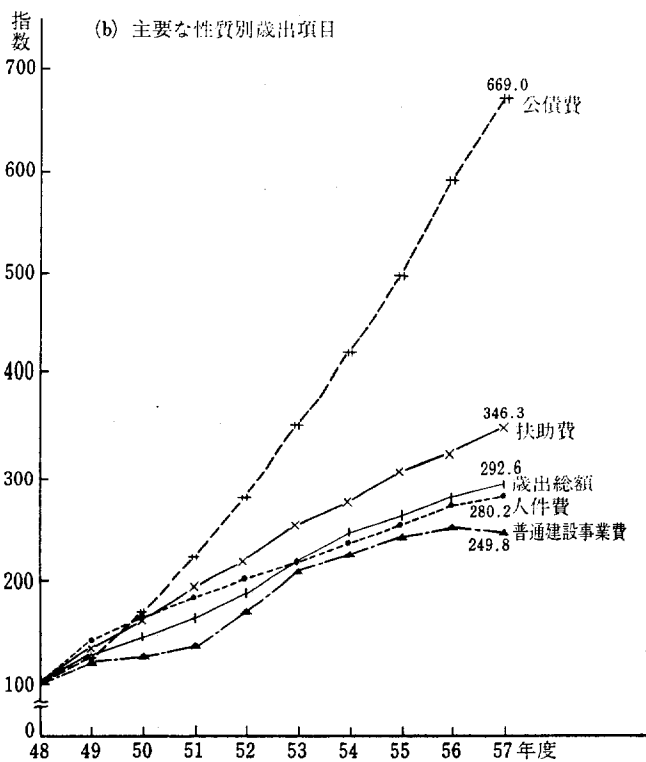
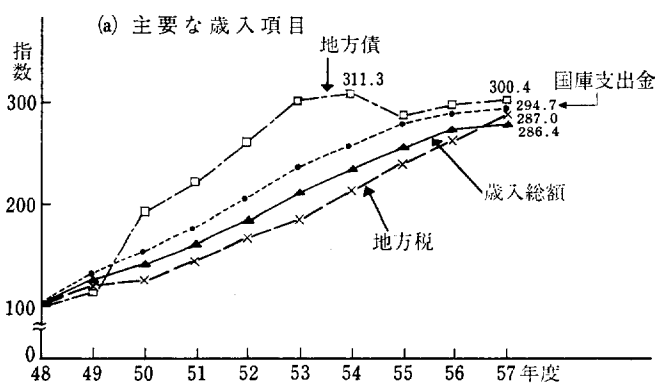
結局、地方財政の危機とは、高度経済成長から安定成長への移行に伴い、地方税収入の伸び率が低下したのにもかかわらず、扶助費などの移転支払い経費のように、高度経済成長期に組み込まれた経費構造が変化していないことが問題なのである。(9)

財政が果たす主要機能のうち、所得再分配機能が優越し、そのための移転支払いによる政府部門の拡大という点に関しては中央政府と同様であり、その縮図とも言える。

財政危機下でも地方公共団体は義務的経費は支出せざるをえないので、普通建設事業費が抑制される結果になる。(第五図(b)の普通建設事業費の伸びを参照せよ。)従来ならこれで人件費の構成費が上昇し、普通建設事業費の構成比が低下するのであるが、既述した通り、五三年度以降両者とも構成比が低下しているのは、地方債増発の結果として、公債費の急増により歳出総額が増大したためである。

五四年度以降地方税収入が回復しているものの、依然として多額の未償還地方債残高があるため、今後とも公債費の伸びが続くという問題を残している。(10)

このような状況下で、将来的に地方交付税交付金の大幅な伸



第5図 第1次石油ショック以後の歳入・歳出の伸び
資料：第2図に同じ。

びは期待できず、第五図(a)の国庫支出金の指数が歳入総額を上回っていることにも現われているように、公共サービスの水準を維持するために地方公共団体が補助金に依存する割合が今後も減少することはないと思われる。

以上の全国的動向を踏まえ、特に補助金の効果を析出するために、次に福島県市町村を対象に分析していくことにする。

(1) 地方税収入が歳入総額に占める割合が約三割なことから一般に「三割自治」と呼ばれる。これは財源面から見たものであるが、この他(2)の注(3)で述べたように地方公共団体固有の事務が三割しかない事実を指す場合もある。米原〔17〕、一七頁。

(2) この部分の記述は米原〔18〕に負っている。

(3) 目的別分類の議会費、総務費などの区分は歳出予算・決算の款の分類に用いられているものである。

(4) 米原〔17〕、五七頁。

(5) 扶助費とは生活保護法、児童福祉法をはじめとする各種社会福祉関係法の規定により、生活困窮者等に支払われる交付金であり、経済学的には移転的経費に属する。

このほかに国が定めた基準を自治体が緩和したり、まったく独自の施策を行なう場合もある。四〇年代後

半からの扶助費の構成比の上昇は、この自治体の単独施策によるところが大きい。

これに関しては「先取り福祉」として積極的に評価する向きがある一方、「バラマキ福祉」との批判もあり、その評価は定まっていない。野口〔12〕、一〇九～一〇一頁。

(6) 五七年度決算によると、民生費に占める扶助費の割合は六〇・二％であり、他の目的別分類による項目と比べてかなり高い。

(7) 性質別分類のうち、人件費、扶助費、公債費の三項目は自治体の裁量で決定できる部分が少ないことから一般に義務的経費と呼ばれている。財務分析的な観点からは、歳入総額に占める割合が高いほど財政体質が非弾力的、硬直的と判断される。

(8) もっとも地方公共団体は自由に地方債を発行できるわけではなく、地方債発行に関しては地方財政法第五条等により、目的のない事業を列挙して、そのための起債を認めるという目的拘束的な起債条件が定められている。そして、地方自治法第二五〇条により、都道府県は自治大臣、市町村は都道府県知事から許可を受けなくてはならないという「許可制度」が置かれている。これに関しては同法二二六条三項で定められている「自由起債の原則」との兼ねあいから議論があると

ころである。佐藤〔7〕三二一〜三二六頁。

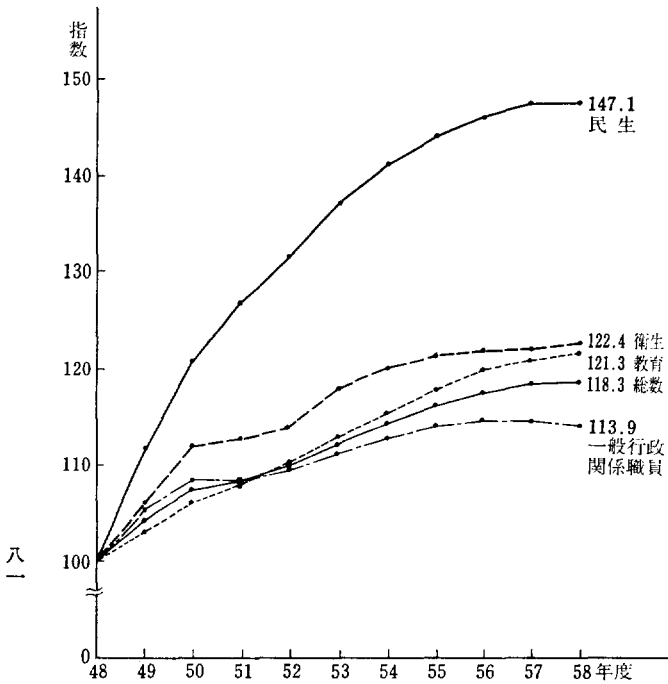
(9) 高度経済成長期に民生費に代表される社会福祉サービスに要する経費が地方自治体の歳出構造にビルトインされたことは、二の注(2)で説明した「相対価格効果」仮説に則して言えば、自治体の民生部門への人的投入が増大し、それが人件費増から歳出増を招くことになるはずである。

事実、民生関係の職員は第六図のように、四八年度を一〇〇として五八年度には一四七と行政部門別にみて最大の伸びを示している。

しかし、一般行政関係職員の合計は一一四と小さい。結局、地方自治体は民生関係のサービス(社会福祉サービス)需要の増加に対応するため民生関係職員を増加させたが、それは一般行政職員枠の中で対応し、総職員数の増加には直接つながっていない。

これは、地方自治体は公共サービスの需要に対応して、自治体組織内の人的資源配分の効率化にあ

《ノット》 補助金と市町村の財政支出



第6図 地方公務員の推移

資料：自治省『地方財政白書』。

る程度は努めてきたことを示唆するものである。事実、第五図(b)を見てわかるように、人件費の指数は近年では歳出総額の指数を下回っている。従って、「相対価格効果」仮説は、少なくとも四〇

年代後半以降に限る限り、対人的公共サービスの需要の増大がその担当部局職員数を増加させる点までは現実を説明しているが、職員数の増加が人件費増、ひいては歳出増につながるという部分はデータからは検証できない。

ただし、この仮説に関してはより長い期間を対象に分析する必要があると思われる。

(10) 地方債の発行自体が即問題というわけではない。地方債を公共経済学的アプローチから理論的に分析したものとしては野口〔15〕第四章を参照せよ。

(11) 地方交付税交付金の総額は、四一年度以降、所得税・法人税・酒税の国税三税の収入額の三二％となっている。

安定成長期に入ってから、所得税・法人税収入の国民所得に対する弾性値は下がっている。これからも地方交付税交付金の大幅な増加は期待できない。

四、補助金と市町村の財政支出

(一) 福島県市町村の歳入構成

第5表は五五年度の福島県下、一〇市八〇町村の歳入決算額と構成比を記したものである。

全国の市町村平均と対比すると、まず地方税収入の割合が二

六・一％と全国平均の三一・八％よりも低くなっている。逆に、地方交付税交付金は二五・二％と全国平均の一五・六％よりかなり高く、福島県下市町村の経済力の相対的低位性を象徴している。この結果上級団体に依存する割合は四九・九％にも達し、全国平均の三九・四％を一〇ポイントも上回っている。

このように平均値のみを考察の対象とすると市町村間の多様性を捨象してしまう危険性がある。そこで、次に各歳入項目の金額を住民一人当たりの金額に換算し、変動係数を計算して市町村間のばらつきをみることにした。

第6表の結果から特徴的なのは、地方税と補助金の変動係数の値はそれぞれ、〇・三四九、〇・三七九であり他の項目に比較して小さく、相対的に市町村間のばらつきが小さいことである。

これに財源調整を目的とする地方交付税交付金加わるために、住民一人当たりの一般財源および歳入合計金額の変動係数は〇・三四一とさらに小さくなっている。

(二) 福島県市町村の歳出構成

歳出の目的別分類および各項目中の性質別分類による普通建設事業費とのクロス集計をしたのが第7表である。

目的別分類による各経費の構成は全般的に全国平均と大差が

第5表 福島県市町村の歳入決算額（55年度）

	金 額 (百万円)	構 成 比 (%)	構 成 比 の全国平均
地 方 税	102,520	26.1	31.8
地 方 譲 与 税	5,526	1.4	1.1
娯楽施設利用税交付金	328	0.0	0.1
自動車取得税交付金	3,074	0.8	0.8
地方交付税交付金	99,087	25.2	15.6
交通安全対策特別交付金	236	0.1	0.1
分担金及び負担金	5,285	1.3	1.3
使 用 料	5,928	1.5	1.7
手 数 料	1,114	0.3	0.5
国庫支出金	56,946	14.5	15.6
県 支 出 金	27,796	7.1	6.0
うち国庫財源を伴うもの	(21,045)	(5.4)	(4.1)
県費のみのもの	(6,751)	(1.7)	(1.9)
財 産 収 入	5,961	1.5	1.7
寄 附 金	1,353	0.3	0.7
繰 入 金	5,183	1.3	1.6
繰 越 金	8,898	2.3	2.7
諸 収 入	18,873	4.8	6.2
地 方 債	44,471	11.3	11.3
歳 入 合 計	392,612	100.0	100.0

資料：福島県『福島県地方財政年報』，自治省『地方財政統計年報』。

第6表 1人当たり歳入の市町村間の分散（55年度）

	平 均 (千円)	標 準 偏 差 (千円)	変 動 係 数
地 方 税	34.7	12.1	0.349
地方交付税交付金	93.8	47.9	0.511
一 般 財 源	132.1	45.1	0.341
補 助 金	47.8	18.1	0.379
うち国庫支出金	23.9	10.1	0.423
県 支 出 金	23.8	13.3	0.559
地 方 債	32.9	20.4	0.620
歳 入 合 計	242.4	82.6	0.341

注(1) サンプルは83.

(2) 変動係数＝標準偏差／平均。

第7表 福島県市町村の歳出決算額（55年度）

	実 額（百万円）					構 成 比（％）				歳出総額 構成比の 全国平均
	歳 出 総 額	歳出総額中の普通建設事業費			歳出総額	歳出総額中の普通建設事業費				
		計	うち 補助事業費	うち 単独事業費		計	うち 補助事業費	うち 単独事業費		
議 会 費	5,930	14	-	14	1.5	0.0	-	0.0	1.2	
総 務 費	49,119	3,878	606	3,271	12.8	2.8	0.9	5.2	12.5	
民 生 費	50,939	4,182	2,492	1,690	13.3	3.0	3.6	2.7	16.7	
衛 生 費	22,510	2,930	1,280	1,599	5.9	2.1	1.8	2.5	7.8	
労 働 費	5,440	476	147	329	1.4	0.3	0.2	0.5	0.9	
農 林 水 産 業 費	46,593	29,909	16,481	11,454	12.2	21.5	23.5	18.2	6.9	
商 工 費	9,330	1,135	248	857	2.4	0.8	0.4	1.4	2.4	
土 木 費	75,024	57,465	24,112	29,677	19.6	41.4	34.4	47.1	20.4	
消 防 費	12,735	1,958	928	1,031	3.3	1.4	1.3	1.6	2.9	
教 育 費	73,739	35,660	23,874	11,779	19.3	25.7	34.0	18.7	19.0	
災 害 復 旧 費	3,663	-	-	-	1.0	-	-	-	0.9	
公 債 費	26,352	-	-	-	6.9	-	-	-	7.5	
諸 支 出 金	1,292	1,292	-	1,292	0.3	0.9	-	2.1	0.8	
歳 出 合 計	382,664	138,897	70,166	62,994	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

資料：第5表に同じ。

無いなかで、農林水産業費の割合が一二・二％と全国平均六・九％の約二倍になっており、福島県下には農村的市町村が多いことを意味している。

普通建設事業費の内訳では農林水産業費・土木費・教育費の割合が大きく、この三項目で普通建設事業費総額の八八・六％をも占めている。

この三項目について普通建設事業費のうちの補助事業費と単独事業費の金額を比較すると、農林水産業費と教育費の二項目については、普通建設事業費中の補助事業費割合が、それぞれ五五・一％、六六・九％と単独事業を上回っている。これに対して土木費だけは単独事業費の割合が五一・六％と補助事業費よりも大きくなっている。

次に、歳入の場合と同様の目的で、これらの経費を住民一人当たり金額に換算して市町村間のばらつきを第8表でみることにする。

一人当たり歳出合計の変動係数は〇・三四二と小さい。この点については後で述べることにする。

普通建設事業費各項目の変動係数の値は一般に大きいが、その中で農林水産業費と土木費については、補助・単独事業とも変動係数が他の項目に比較して小さい。

これは常識からするといささか理解に苦しむ事実である。な

△ノート△ 補助金と市町村の財政支出

第8表 1人当たり歳出総額の分散（55年度）

			歳 出 総 額	普 通 建 設 事 業 費	うち 補助事業費	うち 単独事業費
議 会 費	0.460	5.600	-	5.600		
総 務 費	0.527	2.262	4.412	2.690		
民 生 費	0.299	2.358	2.959	2.444		
衛 生 費	0.399	3.514	6.691	1.774		
労 働 費	1.956	5.828	9.125	6.818		
農 林 水 産 業 費	0.525	0.644	0.806	0.719		
商 工 費	1.440	3.385	5.833	3.422		
土 木 費	0.404	0.432	0.748	0.539		
消 防 費	0.323	0.745	1.057	1.046		
教 育 費	0.561	1.049	1.177	1.266		
公 債 費	0.606	-	-	-		
諸 支 出 金	-	3.684	-	3.684		
歳 出 合 計	0.342	0.436	0.514	0.534		

注. サンプルは83.

ぜなら、例えば農林関係の建設事業を考えた場合、一つの事業を導入した際には予算規模が小さい町村の予算が一時的に拡大する⁽²⁾と考えられているからである。

単年度のみと比較では不確かなので、五四年度決算についても変動係数を求めたが、結果は同様であった。このことは、各市町村の農業依存度、社会資本ストック水準が異なっているにもかかわらず、農林水産・土木関係の建設事業費は人口に規定されている面があることを示唆している。さらに補助事業について敷衍すれば、農林水産・土木関係の建設補助事業の実効補助率が各市町村間で異ならないと仮定した場合には、各市町村には、農林水産・土木関係の建設事業補助金が住民一人当たり比較的均等に交付されていることになる。

ただし、以上の事実に関しては、時系列の比較・他県市町村との比較などさらに検討すべき点が多い。

なお、農林水産業費に関しては農家戸数や経営耕地面積などの農業指標にもとづいて同様な計算を行なった。結果は第9表の通りである。これから、農林水産業費総額、建設事業費（補助・単独も含めて）を問わず、農家一戸当たり金額の変動係数が最も小さく、ばらつきが小さいことがわかる。これも興味深い事実である。

第9表 主要農業指標に基づく農林水産関係建設事業費の分散（55年度）

	農 林 水 産 業 費	建設事業費	うち 補助事業費	うち 単独事業費
農家1戸当たり平均金額(千円)	338.7	226.0	132.8	80.5
標準偏差(千円)	114.7	106.3	88.2	45.7
変動係数	0.339	0.470	0.664	0.568
農家人口1人当たり平均金額(千円)	67.8	45.3	26.7	16.0
標準偏差(千円)	24.6	22.4	18.0	9.2
変動係数	0.363	0.494	0.674	0.575
農業就業人口1人当たり平均金額 (千円)	196.6	131.3	77.7	45.9
標準偏差(千円)	83.5	72.5	56.0	27.4
変動係数	0.425	0.552	0.721	0.597
経営耕地面積1ha当たり平均金額 (千円)	261.0	175.6	104.7	61.8
標準偏差(千円)	127.6	106.0	82.6	38.2
変動係数	0.489	0.604	0.793	0.618

注. サンプルは83.

(三) 既存統計の問題点と歳入・歳出のモデル化⁽⁴⁾

今までは既存の統計分類に依拠して考察してきたが、さらに分析を進めるにあたっては次のような問題点がある。

(i) 公共サービスの効果を考える場合、目的別分類は項目数が多すぎ、グルーピングの必要がある。

(ii) 投資と経常サービスの区別を明確化する必要がある。

(iii) 以上の区分に加え、歳出項目ごとに補助事業と単独事業に分けてクロス集計をする必要がある。

以上の問題意識の下に、市町村の歳入と歳出を分析目的に合わせてモデル化したのが第七図である。

歳入に関しては特に問題がないので説明は省略する。歳出に関しては、まず投資的経費、経常サービス、公債費、その他に分ける。

次に投資的経費をさらに行政区域内の産業発展を図るための「産業関連投資(E^1)」、市町村道、体育館建設や下水道整備などの「生活関連投資(E^2)」の二項目に分割する。

経常サービスに関しても、「社会福祉サービス(E^3)」、「教育サービス(E^4)」およびそれ以外の「一般行政サービス(E^5)」の三項目に分割する。

最後に E^1 、 E^5 の各経費を、国および県から補助金を交付されることにより支出金額が特定される「補助事業」と各自自治体の

《ノート》 補助金と市町村の財政支出

歳 出		歳 入	
投資 経サ ービ ス 常	$E^1 = E_l^1 + \overbrace{E_m^1}$	T : 地方税	
	$E^2 = E_l^2 + \overbrace{E_m^2}$	$\left\{ \begin{array}{l} \overbrace{T_m} : \text{標準課税分} \\ T_l : \text{超過課税分} \end{array} \right.$	
	$E^3 = E_l^3 + \overbrace{E_m^3}$	$\textcircled{R}$: 地方交付税交付金等	
	$E^4 = E_l^4 + \overbrace{E_m^4}$	$\textcircled{G}$: 国庫・県支出金	
	$E^5 = E_l^5 + \overbrace{E_m^5}$	O : 分担金・負担金等	
	$\textcircled{K}$: 公債費	B : 地方債	
	$\textcircled{S}$: その他		

第7図 市町村の歳入・歳出モデル

注. $\textcircled{}$: 非裁量的な変数.

E^i ... $i=1$ 産業関連投資, $i=2$ 生活関連投資, $i=3$ 社会福祉サービス

$i=4$ 教育サービス, $i=5$ 一般行政サービス.

E_l^i ...単独事業, E_m^i ...補助事業.

裁量に応じて支出される「単独事業」に分け、これをそれぞれ $E_1^1, E_m^1 (m=1, 2, \dots, 5)$ と表わすことにする。

次に、この分類による各項目をどのように既存統計と対応させるかが問題となる。

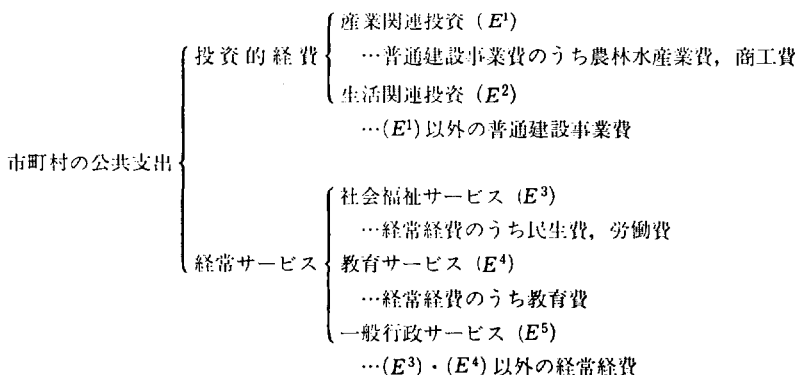
ここでは実際のデータとして『福島県市町村財政年報』（福島県地方課、以下『財政年報』と略称する。）を用い、市町村の公営事業会計を除いた普通会計を対象にした。

まず投資的経費については、性質別分類のうちの普通建設事業費全体がそれに相当するとし、さらに普通建設事業費の目的別内訳を第八図のように振り分けた。

経常サービスの経費は各目的別歳出額から対応する普通建設事業費を差し引いたうえで、投資同様第八図のように分割した。次に各支出項目 ($E_1^1 \sim E_5^1$) を補助事業 (E_m^1) と単独事業 (E_1^1) に二分する必要がある。

E_1^1 および E_2^1 の投資的経費については、普通建設事業費について補助事業費と単独事業費の内訳が『財政年報』に掲載されているので第九図の(2)式のように各項目の歳出計 (E_1^2) から補助事業費を (E_m^2) 差し引くことによって単独事業費 (E_1^2) が求められる。

問題となるのは $E_3^1 \sim E_5^1$ の経常サービスの分割である。これらの経費については『財政年報』から補助事業費分 (E_m^1) が得



第8図 市町村における公共支出の分割

られないので何らかの形で推計しなければならない。
 ここで、補助金は補助事業費に補助率を掛けたものに等しいから、逆に第九図の(3)式のように、それぞれの経常サービスの補助金総額を求め、それを後述する方法で算出した補助率で割り戻すことにより補助事業費総額を逆算することにする。
 この考え方に基つき、 E^3 から E^5 それぞれの費目に該当すると思われる国庫支出金および県支出金を第一〇図のように分類した。これらの合計金額が各経常サービスの財源内訳中の補助金

$$E^i = E_L^i + E_m^i \quad (i=1, 2, \dots, 5) \dots\dots(1)$$

a) 投資的経費 ($i=1 \sim 2$)

$$E^i \dots\dots \text{普通建設事業費}$$

$$E_m^i \dots\dots \text{補助事業費}$$

$$E_L^i = E^i - E_m^i \dots\dots\dots(2)$$

b) 経常サービス ($i=3 \sim 5$)

$$E_m^i = \frac{K_i}{m_i} \dots\dots\dots(3)$$

$$K_i \dots\dots \text{国庫補助金} + \text{県支出金}$$

$$m_i \dots\dots \text{実効補助率}$$

$$E_L^i = E^i - \frac{K_i}{m_i} \dots\dots\dots(4)$$

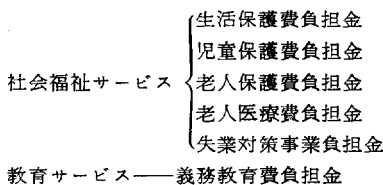
第9図 補助事業と単独事業の分割

部分に相当するので、それぞれの実効補助率で割ることに
 より、補助事業費部分が求められる。

ここで県支出金については『財政年報』では国庫財源を伴うものと県費のみのものの二つに分けられているが、後者は「普通建設事業支出金」、「災害復旧事業支出金」および「その他」の三項目にしか分割されていない。

したがって E^3 と E^4 に該当する部分が「その他」の中に含まれていることになるが、それらを明確に分ける適当な方法が見当たらないので、ここではさしあたり E^5 に含めることにした。

また、国庫支出金と県支出金のうちの災害復旧事業支出



一般行政サービス——国庫支出金および県支出金の総額から上記項目および普通建設事業支出金を差し引いたもの。

第10図 補助金項目の分類

第10表 経常サービスの補助金項目の分類

	目 的 別 分 類	経済性質別分類 (新SNA分類コード)
社 会 福 祉 ス (E ³)	生活保護費 (082)	経常支出 (10)
	社会福祉費 (083)	経常補助金 (40)
	失業対策費 (085)	対地方政府補助金 (80) のうち資本形成 (82)
	保険衛生費 (086)	その他 (86) を除くすべて
教 育 ス (E ⁴)	学校教育費 (071)	経常支出 (10)
	社会教育及び文化費 (072)	対地方政府補助金 (80) のうち資本形成 (82), その他 (86) を除くすべて
そ の 他 サ ー ビ ス (E ⁵)	国家機関費 (010)	経常支出 (10)
	国土保全及び開発費 (050)	経常補助金 (40)
	産業経済費 (060)	社会保障給付 (50)
	社会保健費 (081)	社会扶助金 (60)
	住宅対策費 (084)	対地方政府補助金 (80) のうち資本形成 (82),
	保健衛生費 (086)	その他 (86) を除くすべて

注(1) E⁵においては、明らかに市町村を対象にしていらないと思われるものを省いている。例えば、国家機関費のうちの皇室費(011)など。

(2) () 内の数字は『補助金便覧』のコード番号を表す。

第11表 経常サービスの補助事業の実効補助率

	社会福祉サービス (E ³)	教 育 サ ー ビ ス (E ⁴)	一般行政サービス (E ⁵)
目的別補助率	生活保護費 0.7993	学校教育費 0.4992	
	社会福祉費 0.7263	社会教育及び文化費 0.4552	
	失業対策費 0.5837		
経常サービス 全体の補助率	0.7604	0.4990	0.8283

資料：大蔵省『補助金便覧』。

注. 54年度, 55年度の単純平均値。

金についても、これらは偶発的な要因によるものであるから、ここで扱っている E^1 ・ E^2 の投資的経費とは性格が多少異なるということ、および総額中の金額シェアも約五%前後と小さい点などを考慮して E^3 に含めた。

次に、三分割した経常サービスそれぞれの実効補助率を算定する。

市町村への補助金には、国庫補助事業を通じて交付されるものと、交付金、負担金、分担金、委託費といった形で流れるものがある。前者はさらに、国からの補助金に対して、都道府県が追加交付しない場合、法令の規定に基づき追加交付する場合、それぞれの都道府県の補助要綱等によって追加交付する場合、の三通りがある。

『財政年報』との対応では、国から市町村に直接交付されるものは歳入項目の「国庫支出金」に、県の単独事業費と県が任意に追加交付するものは「県支出金」のうちの「県費のみもの」、それら以外のものは「県支出金」のうちの「国庫財源を伴うもの」の各項目にそれぞれ計上されている。

したがって厳密には、補助金の交付形態別に実効補助率を求め、該当する歳入額をそれで割って補助事業費を算出しなければならぬ。特に、県が独自の補助要綱等によって任意に補助金の追加交付を行なっているような場合にはその県内の市町村

にとつての実効補助率は他の都道府県とは異なることになる。

しかしながら、今回の推計にあたっては資料の制約もあり、『補助金便覧』（大蔵省主計局）を用いて以下に示す手順で得られた全国平均の実効補助率を用いることにした。

実効補助率の算定に際しては、まず『補助金便覧』の目的別分類と経済性質別分類（新SNA分類コード）にしたがって E^3 ・ E^4 ・ E^5 の各費目に対応するものを第10表のように定めた。

次に、これらのコードに該当する補助事業を拾い出し、この国庫補助額の合計を事業総額の合計で割ったものをその年度の実効補助率とした。この結果は第11表の通りである。

(四) 補助・単独事業の構成と市町村間の分散

(三)で提示した経費分類を推計した結果が第12表である。これによると福島県下八三市町村は平均して住民一人当たり約二万六千円を支出している。うち九万二千円は投資的経費であり、経常サービスは一二万四千円である。

投資的経費の内訳は、生産関連投資が三二・四%を占め、残りが生活関連投資である。経常サービスは、社会福祉サービスと教育サービスがそれぞれ一七・二%、一八・五%とほぼ同じ割合を占め、残りが一般行政サービスである。

補助・単独事業別の構成では、歳出計のうち、三三%が補助

第12表 項目別補助・単独事業の構成と市町村間の分散

	1人当り 歳出金額 (千円)	歳出計に 占める割 合(%)	投資(経常) 支出に占め る割合(%)	各項目に 占める割 合(%)	変 動 係 数
投 資 的 経 費	92.2	39.1	100.0		0.436
生 産 関 連 投 資 (E^1)	29.9	12.7	32.4	100.0	0.690
うち補助事業(E_m^1)	17.2	7.3	18.7	57.5	0.806
単 独 $\neq$ (E_l^1)	12.7	5.4	13.8	42.5	0.782
生 活 関 連 投 資 (E^2)	62.3	26.4	67.5	100.0	0.592
うち補助事業(E_m^2)	27.8	14.7	30.1	44.6	0.671
単 独 $\neq$ (E_l^2)	34.5	11.8	37.4	55.4	0.537
経 常 サ ー ビ ス	124.0	52.6	100.0		0.298
社会福祉サービス (E^3)	21.3	9.0	17.2	100.0	0.253
うち補助事業(E_m^3)	10.3	4.4	8.3	48.4	0.380
単 独 $\neq$ (E_l^3)	11.0	4.7	8.9	51.6	0.295
教 育 サ ー ビ ス (E^4)	22.9	9.7	18.5	100.0	0.281
うち補助事業(E_m^4)	0.5	0.2	0.4	19.0	0.526
単 独 $\neq$ (E_l^4)	22.4	9.5	18.1	81.0	0.281
一般行政サービス (E^5)	79.8	33.8	64.4	100.0	0.383
うち補助事業(E_m^5)	15.2	6.4	12.3	19.0	0.535
単 独 $\neq$ (E_l^5)	64.6	27.4	52.1	81.0	0.390
公 債 費 (K)	18.9	8.0			0.606
そ の 他 (S)	0.7	0.3			3.684
歳 出 計	235.8	100.0			0.342

注. サンプルは83.

事業費で、五八・八%が単独事業費である。

また、投資的経費のうち四八・八%が補助事業費であり、経常サービスの二一%に比べて高く、投資的経費の方が上級団体の影響を強く受けることを示している。

各項目ごとに見ると、補助事業費が単独事業費よりも大きいのは生産関連投資のみであり、他の項目は単独事業費の方が大きい。

変動係数で各経費の自治体間のばらつきを見ると、投資的経費全体の変動係数は〇・四三六に対し、経常サービスは〇・二九八で、投資的経費の方がばらつきが大きい。

(五) 項目別支出関数の推計

(三)、(四)の準備作業をもとに歳出各項目の支出金額がどのように決まるかを分析することにする。

まず歳出総額が何によって決まるかを考察する。一般に、市町村の歳出総額は各市町村の経済力ではなく財政需要で決まっている。⁽⁵⁾この財政需要を決定するのは市町村の規模であり、具体的に人口がこれを代表していると考えられる。

次式は歳出額を人口に回帰させた結果である。

$$(\text{全市町村}) \quad TE = 43005 + 165.7 \text{ POP}, R = 0.9921, N = 83$$

$$(\text{市}) \quad TE = -380911 + 169 \text{ POP}, R = 0.9878, N =$$

10

$$(\text{町村}) \quad TE = 784516.5 + 135.2 \text{ POP}, R = 0.9047, N =$$

≈ 73

$$TE: \text{歳出総額 (千円)}, POP: \text{人口}, R: \text{相関係数}, N:$$

サンプル数

これから、市町村平均では人口が一人増えることに約一六万六千円の支出増が必要となることがわかる。

歳出総額が人口にほぼ比例して決まったとして、各支出項目の予算はどのように決まるのかが次の問題である。

財政支出の意思決定方式としては、クリサイン(Creine)⁽⁶⁾による「内部官僚型」と「外部環境型」の分類がある。⁽⁹⁾「内部官

《ノート》 補助金と市町村の財政支出

僚型」とは比較的規模の大きい組織に当てはまり、前年度予算額をベースとした機械的予算編成（その代表的なものとして増分主義 (incrementalism) がある。）が支配的なものである。

野口他⁽¹³⁾による実証分析の結果では、日本の一般会計予算がこれで良く説明されるとしている。

一方の「外部環境型」とは、比較的規模の小さい組織に当てはまり、相対的に首長の力が強い。また国・都道府県の影響力も補助金等を通じて強く、予算の内容が外的環境の変化によって敏感に反応するというものである。

以下の分析では、比較的人口規模が小さい福島県市町村については後者の「外部環境型」が当てはまると考え、人口で決まる財政規模を所与として、補助金等の外的環境に反応して、支出配分を決定すると想定する。

ここで、第九図における $E_1 \sim E_5$ の単独事業費五変数を、自治体の裁量で支出できる変数と考え、それぞれを被説明変数とする重回帰式五本を推計することにする。

説明変数としては、補助率が市町村にとって外生的に定められているという意味で $E_m \sim E_{10}$ の各補助事業費五変数、および自治体にとつての非裁量的な歳入項目と歳出項目の差である「非裁量的財政余剰 X 」($X = T_m + R + G - K - S - E_m$) の計六変数を採用した。この X は自治体の予算制約を示す変数であ

る。対象年度は五五年度で、いずれの変数も五五年度の住民基本台帳人口で割って一人当たり金額に換算⁽⁹⁾し、普通最小二乗法を用いて推計した。

全市町村を対象にしたものが第13表である。クロスセクションの分析ということもあり、全般的に決定係数の値はそう大きくはないが、以下有意な係数の符号を中心に分析を進めていくことにする。

回帰係数の符号が同じ項目（例えば E_m^1 と E_t^1 など）内でも正の場合、ある項目の補助事業が増えるとそれに合わせて単独事業も上乗せしていく補完関係があることになる。逆に負の場合は補助事業増により単独事業が削減される代替関係がある。

同じ項目内で有意な関係があるのは投資三項目のみである。いずれも符号は正で補完関係を示している⁽¹⁰⁾。

第13表 推 計 結 果 (全市町村)

説明変数 被説明変数	投 資 項 目		経 常 サ ー ビ ス			非裁量的 財政余剰 X	定 数 項
	生産関連 E_m^1	生活関連 E_m^2	社会福祉 E_m^3	教 育 E_m^4	一般行政 E_m^5		
E_t^1 $R^2=0.35386$	0.256 *(3.536)	0.115 *(2.269)	-0.071 (-0.292)	-9.666 *(-2.274)	0.205 (1.363)	0.123 *(3.196)	-3.220 (-0.736)
E_t^2 $R^2=0.52238$	-0.085 (-0.727)	0.272 *(3.333)	-0.056 (-0.143)	2.936 (0.430)	0.014 (0.058)	0.399 *(6.443)	-9.490 (-1.350)
E_t^3 $R^2=0.31207$	0.006 (0.231)	0.049 *(2.844)	0.113 (1.384)	-1.446 (-1.006)	0.168 *(3.311)	0.021 *(1.632)	4.674 *(3.161)
E_t^4 $R^2=0.59502$	0.089 *(2.443)	0.090 *(3.515)	-0.086 (-0.706)	-1.967 (-0.921)	0.137 *(1.812)	0.112 *(5.807)	7.926 *(3.606)
E_t^5 $R^2=0.84105$	0.080 (0.874)	0.296 *(4.631)	0.228 (0.746)	3.784 (0.706)	0.065 (0.345)	0.659 *(13.578)	-11.015 *(-1.998)

注(1) R^2 =自由度修正済決定係数、()内はt-値、*…10%水準で有意、以後の表も同様。

(2) サンプルは83。

次に異なる項目間の符号をみると、ある項目の補助事業増が予算制約を通じて、他の項目の単独事業増を誘発するか否かがわかる。(正の場合には誘発効果を持ち、負の場合には削減効果がある。)

まず生活関連補助事業(E_{12})は他のすべての項目に誘発効果を持つ。ただし、社会福祉サービス(E_3)と教育サービス(E_4)の単独事業に対しては、回帰係数の値が小さく、誘発する額は小さい。

その他、生産関連補助事業(E_{13})が教育サービス単独事業(E_4)に対して一般行政サービス補助事業(E_{14})が教育サービスと社会福祉サービスの単独事業($E_3 \sim E_4$)に対してそれぞれ誘発効果を持つ。

これとは逆に、教育サービス補助事業(E_{15})は生産関連投資単独事業(E_{16})に対して削減効果がある。

また予想される通り、非裁量的財政余剰(X)の係数はすべての単独事業について有意に正の符号を示しており、全般的に単独事業を誘発する効果がある。

(六) 市町村類型別の推計

市町村における公共サービスの供給はさまざまな要因によって規定されている。よって何らかの指標によって類別した市町

《ノート》 補助金と市町村の財政支出

村ごとに推計を行ない、類型差を析出することが望まれる。

われわれはこの指標として、農山村・山村などの経済地帯別区分、市町村内純生産に占める農業の割合や農業就業人口比率などの農業依存度、窪谷〔4〕による福島県下市町村の主成分分析の結果など、考えうるさまざまな指標により市町村を類別して推計を行なったが満足すべき結果は得られなかった。

このうち、比較的良好な結果が得られたのが、住民一人当たりの分配所得額を基準に分類した結果であった。以下、その結果を示して考察を加えることにする。

まず、八三市町村のうち、住民一人当たり分配所得額の大きい順に並べ、上位四一市町村を「高所得市町村」、下位四二市町村を「低所得市町村」と呼ぶことにし、二つに類別したうえで、それぞれの類型ごとに推計を行なった。

第14表および第15表がその結果である。まず投資項目からみると、同一項目では補完関係にあることは変わらない。(ただし低所得市町村では E_{12} と E_{13} には有意な関係がない。)また、生活関連投資補助事業(E_{12})はどちらの類型でも全般的に他の項目の単独事業を誘発する効果がある。しかし係数の値は高所得市町村の方が大きく、単独事業の誘発金額が大きい。

経常サービスは、低所得市町村において教育サービス内で補助事業と単独事業との間に代替関係があることがわかる。

第14表 推 計 結 果 (高所得市町村)

説明変数 被説明変数	投 資 項 目		経 常 サ ー ビ ス		非数量的 財政余剰 X	定 数 項
	生 産 関 連 E_m^1	生 活 関 連 E_m^2	社 会 福 祉 E_m^3	教 育 E_m^4	一 般 行 政 E_m^5	
E_1^1 $R_1^1=0.57442$	0.332 (3.071)	0.157 (2.275)	0.324 (1.386)	-23.141 (-2.738)	-0.105 (-0.472)	-11.011 (-2.393)
E_2^1 $R_2^1=0.51791$	0.109 (0.496)	0.562 (4.010)	0.642 (1.356)	-27.505 (-1.607)	-0.767 (-1.700)	-19.902 (-2.135)
E_3^1 $R_3^1=0.49075$	-0.012 (-0.302)	0.054 (2.054)	0.154 (1.728)	-4.405 (-1.369)	0.196 (2.309)	2.428 (1.386)
E_4^1 $R_4^1=0.50863$	0.094 (1.312)	0.069 (1.510)	-0.247 (-1.596)	2.028 (0.362)	0.131 (0.885)	12.345 (4.048)
E_5^1 $R_5^1=0.89423$	0.305 (2.050)	0.404 (4.230)	0.554 (1.721)	1.415 (0.121)	-0.116 (-0.379)	-15.878 (-2.502)

注: サンプルは41.

高所得市町村では、社会福祉サービス内で補完関係がある。
また、教育サービス補助事業(E_m^3)が生産関連投資単独事業(E_1^1)に対して強い削減効果がある。

教育サービスと社会福祉サービスの単独事業(E_4^1 と E_5^1)に関して注目されるのは、高所得市町村では社会福祉サービスの単独事業に対しては有意にきいている説明変数が多いのにかかわらず、教育サービス単独事業に対しては、すべての説明変数が0に有意差がないにもかかわらず、低所得市町村では逆に

教育サービス単独事業の回帰式に有意な説明変数が多く、社会福祉サービス単独事業では少ないという対照的な結果が生じている点である。

この事実とは(国)で説明した予算決定方式の分類に則して考えた場合、高所得市町村では社会福祉サービス単独事業に関して「外部環境型」の予算決定が妥当し、教育サービスについては当てはまらない。これとは逆に、低所得市町村では、教育サービス単独事業が「外部環境型」になり、社会福祉サービスには

第15表 推 計 結 果 (低所得市町村)

説明変数	投 資 項 目		経 常 サ ー ビ ス		非裁量 的財政 余剰 X	定 数 項
	生産関連 E_{m1}	生活関連 E_{m2}	社会福祉 E_{m3}	教 育 E_{m4}	一般行政 E_{m5}	
E_{11}^1 $R_{11}^2=0.12878$	0.196 (1.806)	0.134 *(1.668)	-0.397 (-0.694)	-7.408 (-1.277)	0.279 (1.299)	0.069 (1.205)
E_{12}^2 $R_{12}^2=0.51159$	-0.104 (-0.694)	0.193 *(1.732)	-0.632 (-0.798)	4.498 (0.560)	0.286 (0.960)	0.384 *(4.822)
E_{13}^3 $R_{13}^2=0.16320$	0.005 (0.147)	0.051 *(1.960)	-0.010 (-0.056)	-0.121 (-0.065)	0.160 *(2.313)	-0.613 (-0.33)
E_{14}^4 $R_{14}^2=0.60246$	0.089 *(2.015)	0.100 *(3.053)	0.406 *(1.746)	-3.966 *(-1.681)	0.110 (1.259)	0.148 *(6.319)
E_{15}^5 $R_{15}^2=0.80172$	0.044 (0.353)	0.216 *(2.328)	-0.939 (-1.427)	5.601 (0.840)	0.291 (1.179)	0.626 *(9.473)

注: サンプルは 42.

当てはまらないことになる。

低所得市町村は農村的な性格が強いことを考えると、この事実は社会福祉サービスと教育サービスの単独事業については、農村的な性格が強い所と弱い所では予算決定方式に対照的な違いがあることを示唆している。

注(一) この表のサンプル数は、一〇市七三町村の計八三である。これは後に説明する回帰分析の際に、極端に標準化残差の大きい七町村を異常値として除去したため

《ノート》 補助金と市町村の財政支出

である。

除外した町村は、檜枝岐村・広野町・檜葉町・富岡町・大熊町・双葉町・葛尾村である。

檜枝岐村に関しては、人口が六八六人(五六年三月三十一日、住民基本台帳人口)、人口密度一・八人(一平方キロ)と他の町村に比べて極端に規模が小さいことが影響していると考えられる。

広野町・檜葉町・富岡町・大熊町・葛尾村については、原子力発電所建設に伴い多額の電源立地促進等交

《ノート》 補助金と市町村の財政支出

九八

付金を国と県から受けているためと思われる。

なお双葉町に関しては、標準化残差が大きい明確な原因は不明である。

以下、表の注でサンプルが八三とある時は、この七町村を除いたものである。

- (2) 例えば東〔1〕は、二〇〇市町村のクロスセクション分析における結果から、「財政規模が建設事業の規模を決定する要因というより建設事業の規模が財政規模を決定する要因であると考えられる。」としている。

- (3) 実効補助率＝補助金÷補助事業費

- (4) 以下の分析手法の基本的枠組みは、石川山下〔2〕による。

- (5) 恒松〔11〕、五二～五六頁。

- (6) Creine〔20〕。

- (7) 野口他〔13〕第六章のアンケート結果を参照せよ。

- (8) 経費を一人当たり金額に換算することは投資の場合多少問題がある。社会資本ストックの場合、一人当たり金額に換算して意味があるのは生活関連社会資本ストックの場合だけであるからである。

われわれは経費を一人当たり金額に換算せず、説明変数に人口・面積を加えた回帰式も推計したが、この二変数に関しては、いずれも有意な結果を得ることはできなかった。

社会資本ストックの県別比較に関しては飯島〔8〕

および田村〔10〕を参照せよ。

- (9) クロスセクションの回帰分析の場合には、データの観測値にみられる個々の標本の分散が大きい場合には、モデル自体は満足すべきものであっても決定係数の値が低いということは起こりうる。ビンディック・ルビンフェルド〔16〕、四四頁。

- (10) 投資を分割せずに一本で推計している、石川山下〔2〕の結果でも、投資的経費は全体として補完関係にあることが確認されている。

五、まとめと今後の課題

本稿の分析を通じて得られた主要な知見を要約すると以下の通りである。

- (1) 国民経済における地方財政の比重は増大傾向（特に投資主体として）にある。

- (2) 昭和四〇年代後半に高度経済成長から安定成長へ移行する過程で地方税収入が伸び悩んだのに対し、移転支払いの経費の伸びに変化がなかったため、地方公共団体は人員の配置などである程度の努力をしたが、深刻な財政危機に陥いることになった。

- (3) このため地方債の増発がなされ、昭和五〇年代に入って

からも公債費の伸びが続いており、地方公共団体の財政自由度は狭まっている。このなかで補助金の比重は低下している。

(4) 以上の全国的動向を踏まえて福島県下市町村を分析した結果によれば、農林水産・土木関係の建設事業費は、補助・単独事業を問わず、住民一人当たり金額のばらつきが比較的小さい。

(5) 市町村の歳出総額は経済力ではなく、人口で決まっている面が強い。

(6) 投資二項目、経常サービス三項目の単独事業を被説明変数とする支出関数を推計した結果によると、投資二項目には補助事業費が増加すると市町村がそれに単独事業を上乗せするという補完関係がある。

(7) 生活関連投資の補助事業は他のすべての項目の単独事業を誘発する効果をもつ。

(8) 一人当たり分配所得を基準に高所得市町村と低所得市町村に分けた場合、投資項目には大きな違いは見られない。経常サービスに関しては、高所得市町村では社会福祉サービスの単独事業を各項目の補助事業が良く説明しているのに対し、教育サービスの単独事業に対しては有意な結果が得られていない。ところが低所得市町村はこの逆になって

おり、対照的である。

最後に本稿で残された課題を述べて結びとしたい。

まず技術的な問題としては、資料的に困難はあるが、決算書などから直接市町村の経常サービスの実効補助率を求めることが必要である。投資項目については、生産関連投資の中に農林水産事業費に計上される農道が含まれているのでこれを生活関連投資の項目に移して検討する必要があると思われる。

さらに、本稿の分析枠組みは政策形成モデルの諸類型では、最適化モデルのうちの政府目的の最大化モデルの系統に属するものであるが、これを徹底するためには目的関数と制約条件を明示して、これと整合的な支出関数を計測することが必要である。

その際には、目的関数の中にフローの変数だけではなく、社会資本ストックや地方債残高などのストックの変数をも導入すべきである。

またクロスセクションのみでなく、時系列データによる推計をして結果を比較するのが望ましいと思われるが、いずれも今後の課題としたい。

注(1) 政策形成モデルの諸類型については野口〔13〕を参照。

(2) 政府目的の最大化モデルとしては、二次形式の効用関数を用いた Grillich-Galper〔5〕が有名である。

【参 考 文 献】

- [1] 東 廉「農村公共施設整備と地方財政」(『農業総合研究』第三六卷第四号、昭和五七年一〇月)。
- [2] 石 弘光「山下道子「補助金の経済分析」(『経済研究』第三卷第三号、一九八二年)。
- [3] 兼子仁「地方自治法」(岩波書店、一九八四年)。
- [4] 窪谷順次「調査対象町村の広域的位置づけと町内地域構成」(『地域経済の構造と主体——福島県三春町を例にして——』、農業総合研究所、特別研究「日本農業の構造と展開方向」研究資料第二三号、一九八三年)。
- [5] Gramlich, E. M. & Galper, H., "State and Local Fiscal Behavior and Federal Grant Policy", *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1, 1973.
- [6] 佐藤進「国と地方公共団体の財政上の関係」(雄川一郎、塩野宏、園部逸夫編『現代行政法大系 第一〇巻 財政』、有斐閣、一九八四年)。
- [7] 佐藤進「地方財政総論」(税務経理協会、一九八五年)。
- [8] 較島信行「公共事業の役割と将来の展望について」(農業土木「第四〇四号」一九八三年八月)。
- [9] 高橋誠「財政論講義」(日本評論社、一九八〇年)。
- [10] 田村馨「社会資本ストックの異別分布の推計と地域格差」(『農村整備方策地域類型検討調査——農村の生活環境整備投資について——』、農村開発企画委員会、一九八四年三月)。
- [11] 恒松制治「町村財政の構造分析」(『農業総合研究』第八卷第一号、昭和二十九年一月)。
- [12] 野口悠紀雄「財政の知識」(日本経済新聞社、一九七八年)。
- [13] 野口悠紀雄他「予算編成における公共的意志決定過程の研究」(経済企画庁経済研究所、昭和五四年四月)。
- [14] 野口悠紀雄「政府の意思決定に関する実証研究・批判的展望」(『一橋大学経済学研究年報』、一九七九年)。
- [15] 野口悠紀雄「公共経済学」(日本評論社、一九八二年)。
- [16] エンディック・ルン・ヘルド著、金子敬生監訳『計量経済学』(『ペグロウヒル好学社』、一九八一年)。
- [17] 米原淳七郎「地方財政学」(有斐閣、一九七七年)。
- [18] 米原淳七郎「中央政府と地方財政」(牛嶋正編『財政危機の日米比較』、有斐閣、一九八四年)。
- [19] 山下道子「地方分権と補助金の役割」(『現代経済』第五〇号、一九八二年一〇月)。
- [20] Crecine, John P., *Governmental Problem-Solving, A Computer Simulation of Municipal Budgeting*, Chicago, Rand McNally & Company, 1969.

補助金と市町村の財政支出

——福島県下市町村を例として——

清水純一
石原清史

高度経済成長から安定成長への移行の中で国家財政同様、地方財政も深刻な危機に陥った。この過程で市町村財政の補助金への依存度の高さが浮き彫りにされる結果となった。

本稿では、この補助金と市町村の財政支出の関係を定量的に把握することを目的に、福島県下の市町村を対象にクロスセクション分析を行なった。

まず、国民経済に占める地方財政の比重が高まってきていることを確認した後に、市町村を中心に近年における地方財政の動向を歳入・歳出の構成変化を中心に概観した。これから、地方公共団体は第一次石油ショック後に陥った地方財政の危機の状態から完全には回復せず、今後も補助金に依存せざるをえない事が明らかになった。ただしこの地方財政の危機の原因は、高度経済成長時代に形成された財政構造が安定成長期に入ってから不変であることによる。

以上の全国的動向を把握したうえで、福島県下市町村の財政

をまず、既存の統計分類に従って整理した結果、農林水産・土木関係の建設事業は、補助・単独事業を問わず、住民一人当たり金額では市町村間のばらつきが相対的に小さいことが明らかになった。

次に、経済分析を行なう際の既存統計の問題点を指摘し、これに代替する分類として投資二項目、経常サービス三項目と補助・単独事業とのクロス分類表を提示した。

以上の準備作業の後、補助金が市町村の財政支出に及ぼす影響を析出するため、各項目の単独事業費を被説明変数とし、各項目の補助事業費を説明変数とする回帰式五本を計測した。この結果、投資二項目それぞれの補助事業と単独事業との間には補完関係があること、また生活関連投資の補助事業には他の項目の単独事業を誘発する効果があることが確認された。

最後に、一人当たり分配所得の大きさを基準に市町村を二つに類別し同様な計測を行なった。必ずしも満足すべき結果は得られなかったが、高所得市町村と低所得市町村とでは、社会福祉サービスと教育サービスの単独事業の決定方式に対照的な違いがあることを示唆する結果が得られた。