

和歌山県における県支出金の構造変化に関する一考察

—1990年代以降の和歌山県を事例として—

中 島 正 博

はじめに

本稿は、1990年代以降の都道府県支出金の機能について、経年的な変化と特徴を考察することを大きな課題として、和歌山県におけるケーススタディを行うものである。

都道府県支出金は、近年では地方財政全体で2兆円を超える規模となっており、市町村歳入でも約5%の比重があるにもかかわらず、その機能や効果については、これまで、あまり検討されてこなかった¹⁾。

都道府県支出金の機能については、金澤【1994】は、1977年度、1986年度、1992年度の財政統計をもとに、政令指定都市への支出金を除いたうえで、大都市圏と地方圏などに分類できる関東臨海、東北、中国などの10圏域に分けて、都道府県支出金の傾向を分析した。その結果、都道府県支出金は、「第1に、国庫支出金の削減を財源保障の面から相対的に下支えする役割を果たしつつあること、第2に、対地方税比率の水準が1992年に大都市圏では関東臨海8.0%、近畿10.6%に対し、地方圏では北海道24.3%、四国、九州ともに25.0%というように、全国的な視点からみても、財政調整的機能を担っていることである²⁾」と、結論づけている。

金澤【1994】は、執筆時期という制約からバブル期までの分析にとどまっていたため、その後の動向を整理したのが拙稿【2012】である。そこでは、地方圏に厚い配分をもたらしたのは、町村への農林水産業費（とくに、構造改善事業や農林道・漁港整備といった公共事業）に対する補助が行われていたからであり、21世紀を迎える頃から、公共事業縮減、民生費需要の増大を背景に、町村や地方圏に厚い配分されていた構造が変化したことを示した。

近藤【2012a】では、2008、2009年度の2年分の市町村データから、都道府県支出金の自治体間分配においては、自治体の人口や面積といった客観的な指標のみならず、都道府県議会における政治的影響があることを指摘したことに続いて、近藤【2012b】において、都道府県の単独事業（普通建設事業）について、1996年度から2008年度のパネル・データをもとに検討し、都道府県の財政状況が影響を与えているほか、「所得水準や財政力の乏しい自治体を抱える都道府県ほど都道府県支出金が大きくなるという関係は確認され」なかったとしている³⁾。

近藤の研究は示唆に富むものの、公共事業を分析の対象としており、近年の公共事業縮減が影響していることが考えられる。これについて、拙稿【2012】では、都道府県支出金のうち単

1) 管見のところ、金澤【1994】、近藤【2012a】、近藤【2012b】、拙稿【2012】程度である。

2) 金澤【1994】28～29ページ。

独事業（必ずしも公共事業だけではない）の規模は、当該都道府県の財政力指数と相関があることを示している⁴⁾。また、都道府県の単独事業の原資が、留保財源であったり、地方交付税（とりわけ企画振興費）であったりすることから、都道府県支出金として歳出できる金額に制約があることも示した。このような財政制約があるなかで県内の市町村に対する再分配機能がどのように果たされているのかを分析しなければならない。そこで本稿では、和歌山県の市町村における県支出金のさいきん20年間の動向を検討することで、県内の市町村に対する再分配機能がどのように果たされているのかについて、検討することとした。

なお、本稿では、地方交付税の機能とされるものを援用し、個別自治体における行政にかかる経費の財源を保障する財源保障機能と、県内の市町村の税源の均てん化を図る機能を財源調整機能と定義することとする。後者は、地域的な再分配機能ということもできる。

1 和歌山県の特徴と、都道府県支出金の内容

和歌山県を取りあげた理由は、第一に、和歌山市という県庁所在地かつ中核市や、田辺市という地域の中心都市もあるが、多くの町村が農山漁村であり過疎地域指定をうける市町村も多く存在していることである。一方、白浜町のように、観光で有名な町村で財政力がそれなりにある町村も存在する。第二に、日本のなかでも比較的優位な財政力をもつ近畿圏域のなかでもとくに財政力が低く、自らが財政力の弱い県がどのような行動をとっているかに興味もたれるところである。第三に、市町村合併がある程度進んだ地域であることである⁵⁾。さらに第四には、県の財政課長や総務部長は総務省からの派遣人事によることが多く、総務官僚の伝統的な意思（日本の地方自治制度設計全体を通じる意思ともいえる）をある程度反映している可能性があるのではないかと予想されることである。

さて、和歌山県は、近畿地方の南部に位置し、面積4727平方キロメートル、人口は約100万人（2010年の国勢調査における人口は、100万1261人。住民基本台帳人口では2011年3月末で、102万5613人）である。国勢調査レベルでは、1980年代に108万人を記録して以降、

3) 引用は、近藤【2012b】10ページ。1986年度から1995年度の京都府による普通建設事業がどこに配置されたかを検討し、92年度以降、補助事業は最北部の丹後地域に集中する一方、単独事業は北部の中丹地域や中部地域というような中心地以外の比重が高まっていることを指摘した多田【1997】や、1960年度から1993年度までの普通建設事業費における国庫支出金や都道府県支出金の動向を分析した結果、都道府県支出金の充当率は人口3000人未満の町村（特に過疎地域指定をうけた町村）において高いこと、さらに、人口の少ない町村であっても、観光が基幹産業であるところは、県支出金が少ないということを指摘した梶田【2001】の分析は、90年代中葉までのものであり、近藤の研究は、その後の公共事業縮減期間について分析した貴重な研究となっている。

4) 1997、2002、2007年度の相関係数は、それぞれ、0.80、0.75、0.67となっている。

5) 市町村合併が、県支出金の配分に影響を与えていることも予想されるが、この分析については他日を期したい。

減少を続けている。

和歌山県は、一般に、紀北、紀中、紀南の3つ、さらに紀南を西牟婁、東牟婁に分けた4つに分けられることもあるが、以下では、振興局（県の出先機関）の地域区分である7地域で考えることにしたい（図1）⁶⁾。

ここ和歌山県でも市町村合併と無縁ではいられず、7市43町村の自治体が、9市21町村に再編された。中心市に周辺町村が合併したケース（橋本市、海南市、田辺市、新宮市）とともに、町村どおしの合併がある（紀の川市は町村同士の合併で市制施行したほか、紀美野町、かつらぎ町、有田川町、みなべ町、日高川町、白浜町、串本町）。また、岩出町は人口増から市制施行した（2006年4月1日）。2002年秋の西尾私案で1万人未満町村の機能縮小が主張されたことがあるが、和歌山県については、市町村合併の結果、1万人未満町村は、2001年度に29町村だったのが、2010年度には11町村に減少しており、人口の少ない町村を対象に合併が行われたようである。

6) 以下、それぞれの地域の特徴について述べる（2010年度時点での市町村名と人口）。

海草地域は、和歌山市と海南市（海南市、下津町が2005年4月合併）、海草郡（紀美野町（野上町、美里町が2006年1月合併））からなる。人口は、和歌山市（約38万人）を中心に、44万6000人と県の人口の半分弱が住んでいる。中山間地も存在するが、ほぼ平野部に位置し、県都として行政機構・サービス産業が集中するとともに、機械・金属工業の工場が立地しているところである。

那賀地域は、県北部を東西に流れる紀ノ川流域の地域で、紀の川市（打田町、粉河町、那賀町、桃山町、貴志川町が2005年11月合併）と岩出市（2006年4月市制）からなる人口12万人の地域である。大阪南部や和歌山市のベッドタウンとして人口が増えている地域であり、工場の進出もあるが、従来も今も農業型の土地利用（桃）が残されている。

伊都地域は、橋本市（橋本市、高野口町が2006年3月合併）、伊都郡（かつらぎ町（かつらぎ町、花園町が2005年10月合併）、九度山町、高野町）からなる人口10万人弱の地域である。橋本市周辺では、私鉄を通じて大阪南部のベッドタウンとして人口が増えているが、農業とともに高野山の観光が盛んな山間部の地域となっている。

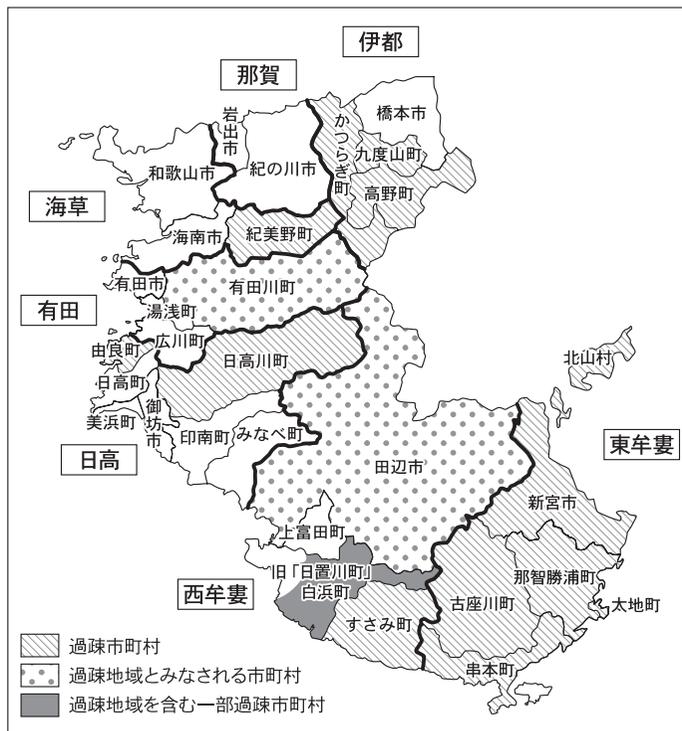
有田地域は、有田市と有田郡（湯浅町、広川町、有田川町（吉備町、金屋町、清水町が2006年1月合併））からなる人口8万人の地域である。臨海部では、石油精製工場や醤油メーカーなどが立地するが、中山間地、山間地の農業的土地利用（みかん）が見られる。

日高地域は、御坊市と日高郡（美浜町、日高町、日高川町（川辺町、中津町、美山村が2005年5月合併）、印南町、みなべ町（南部町、南部川村が2004年10月合併））からなる人口8万人の地域である。有田地域とあわせて紀中地域とよばれることもあり、その場合は、御坊市が中心都市とされる。沿岸部では漁業のほか、農業（花卉、梅）が盛んな地域である。

西牟婁地域は、田辺市（田辺市、龍神村、中辺路町、大塔村、本宮町が2005年5月合併）と西牟婁郡（白浜町（白浜町、日置川町が2006年3月合併）、上富田町、すさみ町）からなる、人口12万5000人の地域である。田辺市は平成の市町村合併の結果、面積1027平方キロメートルと広大になり、県土の1/4を占める。江戸時代から続く城下町として、また、熊野参詣の西側の入り口として、紀南の中心地として栄えた。東側、北側の山間部では林業がさかんであり、沿岸部の白浜町は観光を中心とする地域である。

東牟婁地域は、新宮市（新宮市、熊野川町が2005年10月合併）と東牟婁郡（太地町、那智勝浦町、串本町（串本町、古座町が2005年4月合併）、古座川町、北山村）からなる人口8万弱の地域である。面積は900平方キロメートルと広大であり、北側の山地は林業が盛んであるとともに、熊野参詣の東の入り口として栄え、沿岸部では、漁業と観光のまちとなっている。

図1 和歌山県の地域区分と市町村



政治的には、県庁職員出身者もしくは中央官庁職員出身者が知事になることが続いている⁷⁾。和歌山市をのぞく全県が、半島振興法が適用される自治体であるほか、過疎地域指定をうける市町村が紀南のほぼ全域（上富田町と、白浜町の旧白浜町地域をのぞく）、紀中や紀北の山間部の市町村あわせて16市町村であり、県内自治体の過半数である（図1）。

さて、具体的に、どのような県から市町村への財政移転の仕組みがあるだろうか。近藤【2012b】では、県支出金がどのような名称で配分されているかの一覧表をインターネット上で公開されている例を紹介している⁸⁾。和歌山県においては、そのような一覧は容易に入手可能なものとしては存在しない。ただし、予算審議時期に、毎年度『主要施策』がとりまとめられており、事業名と所管課、予算金額が計上されている資料がある。主要なものであって全数ではないが、そのうち市町村への財政移転らしきものを筆者が集計したものが表1である。

7) 近年の知事では、仮谷志良（在任：1975-1995年）は、東牟婁郡出身、県職員から副知事を経て知事。西口勇（在任：1995-2000年）は、西牟婁郡出身、出身地の村助役、県職員から副知事を経て知事。木村良樹（在任：2000-2006年）は、大阪府出身。総務省官僚。93-97年県総務部長を務める。仁坂吉伸（在任：2006年-現職）は、和歌山市出身。経産官僚。

8) 都道府県では兵庫県、山梨県が紹介されている。ただし、両県とも、単独、間接補助、直接補助の別、補助率等の記載があるが、予決算の金額についての記載がない。

表1 主な和歌山県の市町村向け支出金の推移

単位：千円

	1990年度	1995年度	2000年度	2005年度	2010年度
●総務部					
県税取扱費交付金（単）	1,154,907	1,325,431	1,170,000	1,034,670	
諸支出金・利子割交付金（単）	3,898,000	4,231,967	5,257,772	811,156	
同・地方消費税交付金（単）			9,254,337	11,608,000	
同・ゴルフ場利用税交付金（単）	637,785	827,165	658,349	427,760	
同・自動車取得税交付金（単）	3,009,000	2,851,520	2,172,367	1,945,979	
市町村振興補助事業（単）	120,000	105,902			
公立病院経営健全化促進事業（単）	361,082				
市町村合併推進事業（単）				1,709,629	
●企画部					
地域個性形成事業	550,800	1,001,360			
紀ノ川流域水源地域整備事業（単）	400,000	400,000	75,000		92,652
わがまち元気プロジェクト支援事業（単）					39,000
人口減少地域等交通活性化・再生支援事業（単）					19,500
隣保館活動支援事業				388,928	332,477
同和対策事業債利子補給事業（単）	462,232	283,595	161,424		5,220
同和教育子ども会育成事業（単）	152,374	144,990	94,390		
●福祉保健部					
地域福祉センター整備補助事業		206,458			
特別保育事業運営補助	225,186	262,771	451,467	201,799	113,751
地域改善対策特別保育事業	59,792	72,008			
産休代替職員設置事業	49,785	35,067	20,625	12,770	4,910
乳幼児医療費助成制度（単）	56,332	216,559	658,720	449,646	741,789
放課後留守家庭対策事業		7,330	14,658	56,193	190,657
紀州3人っこ施策事業（単）					110,671
子育て支援特別対策事業					965,084
地域子育て支えあい事業					504,479
妊婦健康診査費助成事業（単）					240,903
高齢者の生きがいと健康づくり推進モデル事業（単）	21,747				
地域支援事業交付金事業					309,765
地域における介護予防の推進事業（単）				17,677	11,277
重度心身障害児（者）医療費支給事業（単）				1,673,475	1,469,285
市町村地域支援事業					234,643
国保財政健全化事業	65,993	493,594	224,294		192,209
公的病院特殊診療部門運営費自補助事業	52,265				
市町村母子保健推進事業	28,694	41,300	20,478		
母子家庭医療費助成事業（単）	114,054	167,179	288,987	514,610	535,051
老人保健医療費支給事業	3,388,250	4,120,166	4,984,479	7,384,178	9,745,809
老人医療費県単独支給事業（単）	743,518	1,145,235	1,073,762	113,118	35,255
市町村成人病予防事業支援事業		408,998	261,930	252,510	43,392
●商工労働観光部					
石油貯蔵施設立地対策等事業	225,977	225,688	225,391	208,173	193,679
企業立地促進対策助成事業	401,459	482,745	368,644	509,721	1,233,581
観光施設整備補助事業（単）				23,271	30,000

●農林水産部					
農業委員会等運営事業	178,640	214,181	224,017	159,532	120,360
水田営農活性化対策事業	43,466	42,760	69,091		
米穀流通消費改善対策事業	20,604	20,000	26,800		
農業構造改善事業	551,848	644,410			
中山間地域活性化推進事業		50,200			
地域農業基盤確立農業構造改善事業			716,250		
地域農業整備促進事業	22,271	33,490			
むらづくり整備事業	94,600	91,765			
団体営農道整備事業	364,576	488,890	592,893		51,338
農村総合整備モデル事業	1,028,857	1,656,570			
農業集落排水事業	135,798	1,876,962	2,432,962	654,020	53,520
ふるさとづくり特別対策事業(単)	1,085,200				
団体営中山間地総合整備事業		862,629	790,139	275,200	35,024
集落環境整備事業		529,441	297,840		
県単土地改良事業(単)	177,500	216,000	177,000	153,664	
ふるさと農道緊急整備事業(単)		1,311,420	974,707		
農村総合整備事業				768,103	
林道事業	1,088,034	1,299,826	1,121,157	967,545	701,237
小規模林道開設事業(単)	21,800	31,500	30,000		
ふるさとづくり特別対策事業(単)	4,573,261				
ふるさと林道緊急整備事業(単)		3,675,877	2,503,057	561,100	
林業集落定住基盤整備事業	42,863				
新林業構造改善事業	458,364				
林業山村活性化林業構造改善事業	29,605	583,153	259,292		
山村振興農林漁業対策事業(第三期)	300,115	173,722			
農村地域定住促進対策事業	65,543				
新農村地域定住促進対策事業	48,858				
農村地わかもの定住圏等創造事業	31,013				
山村振興等農林漁業対策事業		758,745	568,514	195,117	34,122
中山間集落機能強化等促進事業		96,250			
●県土整備部					
高速道路関連市町村道等整備補助事業(単)			592,200	70,900	188,350
市町村道路事業補助事業(単)				172,000	95,970
公共下水道基本計画策定費補助事業(単)	3,332	30,688			
下水道過疎代行		557,300	270,000		
下水道事業促進整備補助事業		37,800	65,880	54,160	54,850
浄化槽設置整備事業(単)				547,269	351,000
浄化槽市町村整備推進支援事業(単)				18,182	8,216
住宅新築資金等貸付助成事業		275,812	296,775	219,587	65,060
住宅建設事業補助事業(単)			188,400	4,766	

注：おおむね予算額1000万円以上のものを抽出。明確に単独事業と表記してあるもの(補助事業への上乗せは除く)には、(単)を表記。空欄は、原資料に記載がないもの。

所管の部は、現行制度に準拠。乳幼児医療費助成事業(1996年に健康対策課→児童家庭課)、農業集落排水事業(2004年に農林水産部耕地課→建設部下水道課)、ふるさと林道整備事業(2004年に農林水産部林政課→建設部道路保全課)など所管が変更になったものは、事業名で整理した。

出所：和歌山県総務部財政課『平成〇〇年度予算の概要』各年度版、から作成。

この表1から、いくつかの傾向を指摘できる。

まず、少額の補助メニューが多い中で、諸支出金（総務部所管）の比重はかなり大きいことである（2010年度の市町村歳入決算の合計でいえば、県支出金317億円に対し、収入科目としての諸支出金の合計は110億円である。ただし、これらの交付金は、人口等で配分基準が定められており、県の裁量で増減させることができない）。第二に、福祉・民生部門と農林水産部門でたくさんの補助メニューがあることである。とくに、農林水産部の補助メニューは、構造改善事業や農林道整備などの公共事業を対象としている。しかも、それらは90年代こそ多額の支出をしていたが、21世紀にはいり、急減傾向となっている（担当する所管課自身がメニューとしてあえて計上しない可能性はのこる）。第三に、福祉・民生部門の補助メニューについては、老人保健医療費支給事業（90年度33億8825万円、2000年度49億8448万円、2010年度97億4581万円）など高齢化社会対応部分が急増していることである。なお、単独事業である老人医療費県単独支援事業は、老健会計対象年齢の引き上げに応じて65歳以上の該当者の負担を軽減するもので、90年度7億4352万円、2000年度10億7376万円だったが2010年度は3526万円に急減している。少子化対策としては、従来からある特別保育事業運営補助（へき地保育所等に対するもの）が、約2億円程度補助されていたものが2010年度には1億円余へと減少している一方、乳幼児医療費助成（90年度5633万円、2000年度6億5872万円、2010年度7億4179万円）や、2006年6月に「新しい少子化対策事業」が発表されたことで全国的に取り組まれることになった子育て支援事業が増加している。これらは、都市部の市町村にも補助枠が広がっているものと考えられる。第四に、市町村の地域振興事業を補助するメニューが、90年代前半は地方交付税の企画振興費（ふるさとづくり事業）をおそらく原資として1億円程度計上されていたのが、90年代後半以降交付税措置がなくなったことと軌を一にしてなくなったものの、近年「わがまち元気プロジェクト支援事業」などのメニューとして、復活してきた。第五に、従来はメニューも少なかった土木部（県土整備部）の補助メニューが、90年代後半の高速道路建設（阪和道延伸）にあわせて、市町村道補助事業として計上されはじめ、これは21世紀以降一般の市町村道にも適用されるようになってきている。

さて、和歌山県の県支出金の傾向はこのように指摘できるが、都道府県支出金の機能について、全国的な傾向を確認しておこう。

表2 市町村種別ごとの歳入に占める都道府県支出金の構成比（2007年度決算） 単位：%

		純計	特別区	大都市	中核市	特例市	中都市	小都市	町村
全 国	都道府県支出金	4.8	4.4	2.7	4.1	5.2	5.7	5.9	6.3
	地方税	39.3	30.6	44.8	46.5	49.0	46.0	33.4	27.3
和歌山県	県支出金	5.9	-	-	4.7	-	-	6.4	6.5
	地方税	30.6	-	-	48.1	-	-	27.0	18.7

注：特別区では、固定資産税収入が東京都の収入になるため、地方税の比率が小さい。
出所：『地方財政統計年報』平成21年版から作成。

第一に、表2を見ると、大都市より小都市、小都市より町村が、その歳入に占める都道府県支出金の構成比が高く、地方税と補完的な機能（本稿でいうところの財源調整機能）を果たしていることがわかる（ただし、その補完的な機能の多くは地方交付税によって担われている）。この傾向は、和歌山県内の市町村についても同様であるが、町村における構成比では全国との違いがあまり見られないようである。

また、総額の経年的な比較で見ると（表3）、90年代後半に峰を見せているのは全国的な傾向と同様であるが、都道府県歳出に占める割合は、2005年にかけて低減しつづけている。これは、公共事業費の低減に伴うものであったものと考えられる。

表3 都道府県支出金の推移

単位：億円，%

		1990年度	1995年度	2000年度	2005年度	2010年度
全国	都道府県支出金	18,679 (5.1)	25,924 (5.3)	23,852 (4.4)	22,304 (4.6)	29,675 (6.0)
	歳出合計	364,681	492,580	546,271	489,170	490,595
和歌山県	県支出金	232 (6.1)	299 (5.5)	315 (5.1)	273 (4.9)	317 (5.9)
	歳出	3,836	5,429	6,118	5,553	5,395

注：（）は県支出金の県歳出に占める割合（単位：%）。

出典：『市町村別決算状況調』『都道府県決算状況調』各年版から作成。

そこで、公共投資関係の補助金の動向を確かめるために、県の決算統計（『都道府県決算状況調』）から普通建設事業費にかかわる県支出金の推移を5年ごとに表にしてみた（表4）。

表4 普通建設事業費と都道府県支出金の推移

単位：億円

	1990年度	1995年度	2000年度	2005年度	2010年度
和歌山県	1,392 (100)	2,052 (147)	1,734 (125)	1,164 (84)	1,128 (81)
補助事業	741 (100)	1,056 (143)	1,009 (136)	529 (71)	438 (59)
うち市町村補助	105 (100)	161 (154)	171 (163)	90 (86)	77 (73)
うち農林	101 (100)	158 (156)	158 (156)	85 (84)	48 (48)
単独事業	505 (100)	818 (162)	557 (110)	489 (97)	628 (124)
うち市町村補助	23 (100)	41 (173)	38 (164)	17 (71)	16 (68)
うち農林	5 (100)	8 (175)	9 (170)	4 (81)	3 (69)
うち土木	6 (100)	16 (250)	12 (194)	3 (55)	5 (78)
全国	117,648 (100)	175,245 (149)	137,362 (117)	85,593 (73)	68,551 (58)
補助事業	55,669 (100)	85,019 (153)	71,008 (128)	40,158 (72)	29,240 (53)
うち市町村補助	42,178 (100)	71,294 (169)	53,738 (127)	24,526 (58)	24,360 (58)
うち農林	38,216 (100)	64,567 (169)	45,657 (119)	21,617 (57)	11,699 (31)
単独事業	55,958 (100)	75,950 (149)	56,572 (101)	36,394 (66)	31,197 (61)
うち市町村補助	39,513 (100)	55,499 (140)	39,413 (100)	25,009 (63)	23,309 (59)
うち農林	16,230 (100)	22,815 (141)	15,250 (94)	6,832 (42)	4,209 (26)
うち土木	8,594 (100)	12,129 (141)	8,902 (104)	5,895 (69)	4,546 (53)

注：（）は、1990年度を100とする指数。

このほか、国直轄事業や同級団体の事業に対する負担金があるので、合計数字はあわない。

出典：『都道府県決算状況調』各年版から作成。

和歌山県においても、公共事業の縮減が見られる。和歌山県の支出する普通建設事業費は、1990年度の1392億円が、1995年度の2052億円を峰として(表に計上していない年次を見ると、1998年度の2261億円が峰。全国では、1995年の17兆5245億円が峰)。このうち補助事業は約半分以上をしめており、そのなかで、市町村への補助金が1/6程度を占めている。補助事業のほとんどは農林水産業費である。また、単独事業は、全体の普通建設事業費の3~4割を占めているとともに、近年増嵩している傾向がある。ただし、市町村への補助金の比重は、全国のそれと比べて、和歌山県のそれはかなり低い。

市町村補助事業の推移でみても同様に90年代に峰がある。全国では、補助事業に対する補助は96年度の7268億円、単独事業に対する補助も、96年度の5793億円がそれぞれ峰となっている。和歌山県については、同様に補助事業に対する補助は、98年度の193億円、単独事業に対する補助は96年度の52億円がそれぞれ峰となっている。なお、補助事業について、ほとんどを農林水産業費が占めているが、単独事業については、過半を農林水産業費で占めてはいるものの、近年、全国的動向と同じく農林水産業費への補助金が激減しており、土木費にかかる補助金のほうが、実額で上回るようになってきている。

これまで見たように和歌山県における県支出金の傾向は、公共事業関連が減るなど全国的動向と同様な傾向をみせていることがわかった。そこで、次節では、じっさいに県支出金がどのような機能を果たしているかについて、検討してみよう。

2 和歌山県における県支出金の財源調整機能

本節では、財源調整機能(税源の均てん化をはかる機能)について、和歌山県の事例を考察することとする。課題は3つである。1つめは、市町村の規模で見たときに、一般に税源が小さいと予想される町村、とりわけ人口のより少ない町村に対して厚く配分されているかどうかである。2つめは、市町村の財政力指数によってその差が見られるかどうかである。3つめは、県内の地域別に見て、一般に税減が小さいと予想される周辺部に厚く配分されているかどうかである。

(1) 人口規模による違い

まず、都市と1万人以上の町村、人口1万人未満の町村について歳入全体に占める県支出金の構成比を見たのが表5である。20世紀においては、県支出金の比重は、都市よりも町村、町村のなかでも人口1万人未満町村が大きくなっていることがわかる(たとえば、2000年度で見ると、都市4.7%、1万人以上町村7.5%、1万人未満町村9.3%)。ところが、2005年度以降、1万人以上町村の比重のほうが1万人未満町村のそれを上回るのである(表は5年刻みだが、2004年度は1万人以上町村6.1%に対し1万人未満町村7.7%と、従来の傾向のままで

ある)。従来は、地方債の構成比も1万人未満町村のほうが高い傾向があったが、1万人以上町村のほうが下回るようになっており、公共事業を行わなくなったことと関連があることをあらわしている。

なお、このような財源調整機能（税源の均てん化をはかる機能）としては、普通交付税が大きな役割を果たしていることが、あらためてわかる。たとえば、2001年度でいえば、都市は地方税32.3%に対し、普通交付税18.4%、1万人以上町村では地方税16.9%、普通税34.0%、1万人未満町村では、地方税12.9%、普通交付税36.3%となっている。この財源調整機能は、特別交付税についても、金額としては小さいものの、果たしているということが出来る（同じく、2010年度で見ると、都市3.0%、1万人以上町村5.2%、1万人未満町村6.5%）。これに対し、国庫支出金については、人口規模と比例している（同じく2010年度では、都市15.1%、1万人以上町村12.5%、1万人未満町村1.2%）。都市部に該当する生活保護費負担金が含まれていることも考えられるが、生活保護行政をほとんど行っていない町村相互に比較しても、人口の大きいところでその構成比が高くなっているのである。

表5 和歌山県内市町村の自治体種別ごとの主な歳入の構成比の推移

単位：%

		1990年度	1995年度	2000年度	2005年度	2010年度
都市	県支出金	3.8	4.0	4.7	5.5	6.4
	地方税	43.9	36.5	37.9	33.3	32.3
	普通交付税	10.2	9.9	15.3	16.9	18.4
	特別交付税	2.7	2.2	3.1	3.3	3.0
	国庫支出金	10.7	10.4	11.4	10.6	15.1
	地方債	6.7	12.4	7.7	10.7	11.4
1万人以上町村	県支出金	7.6	7.8	7.5	7.8	7.8
	地方税	23.0	21.9	24.1	19.7	16.9
	普通交付税	27.8	27.2	30.3	29.3	34.0
	特別交付税	4.0	3.4	5.0	5.3	5.2
	国庫支出金	9.1	7.8	5.8	5.2	12.5
	地方債	9.4	12.6	8.4	12.7	11.5
1万人未満町村	県支出金	9.9	9.6	9.3	7.0	7.3
	地方税	10.9	9.9	10.5	13.5	12.9
	普通交付税	40.3	37.1	39.4	34.8	36.3
	特別交付税	6.7	5.3	7.3	6.6	6.5
	国庫支出金	5.9	6.1	5.0	7.0	11.2
	地方債	8.9	15.1	11.5	9.3	10.0

出典：『市町村別決算状況調』各年版から作成。

(2) 財政力指数による違い

次に、財政力ごとに見る（表6）。都市では、和歌山市が0.9程度、海南市が0.7程度のほかは、おおむね0.5あたりを推移している。町村では、北部の町村や白浜町が0.7程度となって

いる。観測期間中に不交付団体はない。表のように、財政力指数で 0.2, 0.4 のところで線を引くと、市町村数はおおむね 3 分の 1 となる（都市はすべて 0.4 以上になる）⁹⁾。

これを見ると、2000 年度以前は、財政力指数の低いところほど県支出金の構成比が高くなっていたが、2005 年度以降、その傾向が見られなくなったことが指摘できる。これは、注にみるように、市町村合併の結果、財政力のごく弱い町村がほとんどなくなってしまったことと関係があるものと思われる。さらに、都市部を含め、財政力指数の高いところでも、従来に比べ県支出金の構成比が高まっている。税源の均てん化機能ということでは、ひきつづきその機能を果たしているといえるが、その機能はかつてと比べ大きく様変わりしている。

表 6 和歌山県内市町村の財政力指数別の県支出金の構成比の変化 単位：%

	1990 年度	1995 年度	2000 年度	2005 年度	2010 年度
0.2 未満	10.6	11.4	10.3	8.0	6.2
	7.7	6.4	6.6	6.0	6.6
0.2 - 0.4	8.5	8.3	8.8	8.8	7.9
	17.0	1.8	16.3	16.4	15.6
0.4 以上	4.2	5.3	4.9	5.7	6.7
	41.9	35.7	36.2	39.6	34.0

注：下段は、地方税の構成比。

出典：『市町村別決算状況調』各年版から作成。

(3) 地域別の配分の違い

つづいて、地域別に県支出金がどのように配分されているかの推移を見たのが、表 7 である。都市と町村をあわせた県内の県支出金の合計額との対比で、それぞれの地域に対する配分シェアを計算したものである。なお、平成の市町村合併で従来の振興局の地域をこえた合併もあるので、現在の振興局の管轄地域で地域分けを行った（該当は、田辺市に合併した龍神村：有田→西牟婁）。

地域別に詳しく見ると、和歌山市への県支出金配分が 2000 年度以降 2010 年度にかけて急増している（2000 年度 13.0% に対し、2010 年度 24.0%）とともに、日高地域（1990 年度 20.2% → 2000 年度 19.9%，2010 年度 13.3%）、西牟婁地域（1990 年度 16.8% → 2000 年度 19.8%，2010 年度 17.1%）、有田地域（1990 年度 13.8% → 2000 年度 12.6%，2010 年度 12.3%）の下降傾向がみてとれる。とくに、日高地域の急減が顕著である。東牟婁地域は、2010 年度以降、V 字回復している（1990 年度 10.6% → 2000 年度 8.0%，2010 年度 9.4%）。

なお、大阪のベッドタウンとして発展している伊都地域は、2000 年度にかけ増加していたが、

9) 0.2 未満, 0.2-0.4, 0.4 以上の団体数は、それぞれ、1990 年度 16, 21, 13, 1995 年度 14, 21, 15, 2000 年度 14, 22, 14 だったが、平成の市町村合併をへて、2005 年度 2, 17, 11, 2010 年度 3, 16, 11 と、財政力指数の極端に低い町村がなくなった。

21世紀に入り低減している。同じくベッドタウンとして人口増加地域である那賀地域については、1995年以降据え置き状態となっている。

全体として、90年代前半は、公共事業が増加傾向にあるなかで、公共事業に対する補助金を山間地を抱える地域に配分してきたが、公共事業が減り、それに対する県支出金が減少してきたなかで、相対的に都市部地域への県支出金の配分が増えてきている。

表7 和歌山県内市町村の地域別の県支出金の配分の変化

単位：%

	1990年度	1995年度	2000年度	2005年度	2010年度
海草	21.3 (44.1)	24.0 (43.3)	18.9 (43.0)	24.1 (43.1)	30.4 (43.5)
うち和歌山市	14.7 (36.8)	16.9 (36.3)	13.0 (36.1)	15.1 (36.3)	24.0 (37.0)
那賀	6.8 (9.1)	8.7 (10.3)	8.6 (11.0)	8.4 (11.4)	8.7 (11.7)
伊都	10.6 (9.1)	10.2 (9.6)	12.2 (9.5)	9.5 (9.4)	8.8 (9.3)
有田	13.8 (8.4)	13.4 (8.2)	12.6 (8.1)	12.4 (8.0)	12.3 (7.9)
日高	20.2 (8.4)	18.0 (8.2)	19.9 (8.2)	16.8 (8.2)	13.3 (8.1)
西牟婁	16.8 (12.3)	23.0 (12.2)	19.8 (12.3)	19.3 (12.3)	17.1 (12.2)
東牟婁	10.6 (8.5)	10.2 (8.1)	8.0 (7.9)	9.6 (7.6)	9.4 (7.4)

出典注：() は人口シェア。構成市町村は、注6を参照。

出典：『市町村別決算状況調』各年版から作成。

(4) 地域別の市町村歳出（扶助費と普通建設事業費）の傾向

以上見てきたように、和歌山県における県支出金の推移を分析した結果、90年代は人口の少ない町村ほど、あるいは中山間地をかかえる「過疎」地域ほど、県支出金の配分が厚かったが、21世紀以降、その配分が減少し、都市部が増加していることがわかった。このことは、普通建設事業（規模の経済が働くので、人口の少ないところへは相対的に厚く配分される）に対する県支出金を中心だった90年代と、公共事業が縮減するにともない普通建設事業に対する県支出金も低減するなかで福祉・民生費に対する県支出金（人口に比例することが予想される）が増嵩するという全国的な傾向が、和歌山県においても認められることを示すのであろうか。

このことを確かめるために、市町村歳出ベースでの扶助費と普通建設事業費について、表7と同様に県内の市町村全体の歳出に対しての構成比の推移を計算したものが、表8である。

扶助費については、90年度から1995年度にかけ和歌山市の構成比がおち、ほかの地域が増加しているが、これは、1990年代前半の福祉8法改正の影響で、高齢者福祉や障害者福祉が市町村の事務となったためである。海草地域、とくに和歌山市が、人口シェアに比べ扶助費の配分が突出しているが、那賀地域や伊都地域、有田地域や西牟婁地域では、人口のシェアに比べ扶助費の配分が少なくなっている。21世紀にはいると、那賀地域や伊都地域、西牟婁地域が配分比率を増加させているのに比べ(2000年度と2010年度の比較で、那賀5.0→9.1、伊都5.2→6.4、西牟婁9.7→10.8)、そのほかの地域で減少が続いている。一般に過疎地域ほど高齢者

の割合が高く、扶助費も多いことが予想されるが、必ずしもそうはなっていないのは、町村では生活保護事務を行っていないことや、児童手当や乳幼児医療助成、保育所等の少子化対策のための扶助費（これはむしろ、都市部の方が該当する）が影響しているものと思われる。

普通建設事業費について見ると、90年代は、過疎地域を中心に、人口シェアより高い配分である（毎年度の数字を追うと、たとえば、西牟婁地域は1993年度から2000年度にかけ、コンスタントに20%の構成比となっており、バブル後の「景気対策」事業が厚く配分されたことがわかる。なお、和歌山市も、表にはないが、1994年の世界リゾート博覧会にむけたりゾート施設開発の影響で、91年度から93年度にかけ25%弱の構成比となっている）。

表8 和歌山県内市町村の地域別の市町村歳出の扶助費と普通建設事業費のシェアの変化 単位：%

	1990年度	1995年度	2000年度	2005年度	2010年度
海草	61.3	60.7	61.1	59.4	55.6
	25.6 (44.1)	27.8 (43.3)	25.0 (43.0)	22.6 (43.1)	32.6 (43.5)
うち和歌山市	57.3	54.6	55.7	53.5	50.1
	20.5 (36.8)	21.5 (36.3)	18.8 (36.1)	13.7 (36.3)	22.8 (37.0)
那賀	2.6	6.8	5.0	6.5	9.1
	7.2 (9.1)	8.6 (10.3)	10.2 (11.0)	16.4 (11.4)	15.1 (11.7)
伊都	4.2	6.4	5.2	5.7	6.4
	12.8 (9.1)	9.2 (9.6)	10.7 (9.5)	10.1 (9.4)	8.3 (9.3)
有田	4.2	5.3	5.6	5.4	5.0
	14.0 (8.4)	12.3 (8.2)	9.8 (8.1)	12.3 (8.0)	8.7 (7.9)
日高	8.7	7.7	7.0	6.6	6.6
	13.7 (8.4)	15.7 (8.2)	16.0 (8.2)	15.8 (8.2)	12.7 (8.1)
西牟婁	10.0	10.4	9.7	10.2	10.8
	14.7 (12.3)	20.5 (12.2)	19.7 (12.3)	14.8 (12.3)	13.9 (12.2)
東牟婁	8.8	9.6	6.4	6.3	6.5
	12.1 (8.5)	7.9 (8.1)	8.6 (7.9)	7.9 (7.6)	8.6 (7.4)

注：上段は扶助費、下段は普通建設事業費のシェア。() は人口シェア。
出典：『市町村別決算状況調』各年版から作成。

具体的な事例として、90年代中葉に取り組まれたふるさと林道事業¹⁰⁾をはじめとする林道の開発について見てみよう（表9）。

林業従事者や林野率（林業として利用されていない自然林も含む）を見ると、和歌山県の林業の中心には、西牟婁地域、東牟婁地域であり、日高や有田地域がこれに続いている。林道延

10) ふるさと林道事業とは、林道建設に際し地域総合整備事業債が発行でき、その元利返済の30-55%が、地方交付税措置される仕組みをもつ。このような地域総合整備事業債を使った「ハコモノ」建設や、臨時地方道整備事業が、90年代前半・中葉の市町村における公共投資の単独事業の主軸となった。

長の伸びは、これら林業地域、とりわけ日高地域で高く（26.2%の伸び）、次は東牟婁地域である（14.5%の伸び）。日高地域に厚く林道解説事業が行われたようである。たしかに、前掲『予算の概要』を見ると、バブル後の時期に「ふるさと林道」建設に対して、小匠小森川線（那智勝浦町、古座川町）、広美川線（中辺路町）、將軍川線（日置川町、古座川町）事業への補助が行われている。このほか、通常ベースの林道建設への補助金も投下されているだろう。

表9 地域別の林業関係の指数

単位：人、%、メートル

	林業従事者 (2000年国調)	林 野 率	林道（のうち自動車道）延長	
			1994年4月1日現在	2001年4月1日現在
海草	62	45.3	64,947	69,384
那賀	29	46.4	57,800	61,012
伊都	125	73.6	104,582	102,178
有田	150	70.2	110,284	115,055
日高	198	75.2	153,805	194,092
西牟婁	466	86.4	489,159	515,006
東牟婁	363	91.8	304,694	348,843
県合計	1,393	88.0	1,285,271	1,405,570

注：市町村合併で田辺市（西牟婁地域）に合併した龍神村（日高地域）の数字は現況にあわせて操作している。
出典：和歌山県『森林・林業および山村の概況』各年版から作成。

和歌山県における県支出金の配分は、たしかに90年代までは、都市より町村、財政力指数の弱いところ、地域的にも地方圏に厚く配分されていた。こうした過疎地域に厚く配分する動きは、公共事業の配分がそれらの地域に厚く配分されたからであり、21世紀を迎えるころから、公共事業縮減と民生費需要増大のなか見られなくなっていくとともに、人口増地域の那賀地域と和歌山市の比重が相対的にあがっていくのである。

おわりに

本稿では、和歌山県の県支出金のさいきん20年間の動向を検討することで、市町村に対する再分配機能がどのように果たされているのかについて、確認してきた。

和歌山県における県支出金の傾向は、公共事業関連を中心に全国の動向と同様な傾向をみせていることがわかった。さらに、和歌山県自体の財政力の弱さもあり、市町村むけの補助金がそう大きな比重を占めていないことがわかった。そのような中でも、和歌山県内の市町村について経年的な傾向を見たところ、人口の少ない自治体、財政力の弱い自治体、地理的に周辺部に位置している地域の自治体に、90年代は厚く配分されていたが、近年その傾向が弱まっていることが確認できた。

財政力の弱い和歌山県ではあるが、公共事業の配分を通じて、再分配機能を果たしてきたが、

近年は福祉の経費へと県補助金の内容が変わったことにより、そのような機能が弱まっていることが示された。

本稿で残された課題は2つある。1つは、補助金の重点が福祉の経費へと移っていること自体を統計的に確かめることである。2つは、地域的な配分の変化について、政治的要因がどのように働いているかをはじめ、県の特別な裁量であるかどうかを確かめることである。両者とも、担当者へのヒアリング等、既存の統計データの加工でない手法でアプローチすることとしたい。

<参考文献>

- ・岡本全勝【1995】『地方交付税 仕組と機能』大蔵省印刷局, 1995年。
- ・梶田 真【2001】「地域間所得再分配と公共投資－国庫, 都道府県支出金, 地方債を中心に」『経済地理学年報』47巻1号, 2001年。
- ・金澤史男【1994】「補助金の再編と政府間財政関係」『会計検査研究』10号, 11-30ページ, 1994年。
- ・近藤春生【2012a】「都道府県支出金分配の実証分析」穴沢・江頭『グローバリズムと地域経済』, 日本経済評論社, 2012年。
- ・近藤春生【2012b】「都道府県支出金の実証分析－都道府県パネル・データによる検証」日本地方財政学会第20回大会報告, 2012年。
- ・多田憲一郎【1997】「1990年代の地方財政危機と地方公共投資」『岡山商大論叢』33巻3号, 151-183ページ, 1997年。
- ・中島正博【2006】「地域振興と地方交付税の構造変化－「国土の均衡ある発展」が地方交付税に与えた影響」『大学院研究年報』35号経済学研究科篇, 131-146ページ, 中央大学, 2006年。
- ・中島正博【2012】「都道府県支出金の構造変化に関する一考察」『経済研究所年報』43号, 45-67ページ, 中央大学, 2012年。
- ・総務省『地方財政白書』各年度版, 国立印刷局。
- ・総務省局長・審議官・課長等『改正地方財政詳解』各年度版, 地方財務協会。
- ・地方財政調査研究会編『都道府県決算状況調』各年度版, 地方財務協会。
- ・地方財政調査研究会編『市町村別決算状況調』各年度版, 地方財務協会。
- ・地方財政調査研究会編『地方財政統計年報』各年度版, 地方財務協会。
- ・和歌山県総務部財政課編『予算の概要』各年度版, 和歌山県。
- ・和歌山県農林水産部林業振興課『森林・林業及び山村の概況』各年版, 和歌山県。

A Study of Structural Changes Relating to Prefectural Subsidies:
Wakayama Prefecture Since the 1990s

Masahiro NAKAJIMA

Abstract

This paper contains a study of prefectural redistribution to cities, towns and villages by examining the trends over 20 years for subsidies issued by Wakayama Prefecture. Since Wakayama is a relatively weak prefecture economically, the subsidies issued to local governments are not large. Although there was a tendency in the 90s for subsidies to be distributed to local governments with small populations and limited economic strength in geographically neighboring areas, this tendency has become weaker in recent years.