

地方財政の窮状を知る

地方財政の問題点がますます露呈してきた昨今、その実情を識者に分析してもらい、あるいは語っていただいた。一人は、小樽商科大学の齋藤一朗助教授、もう一人は、北海道大学の宮脇淳教授。共に8年前の小誌に地方財政について警告を発してくださっていた。その間の地域とそれを取り囲む社会の変貌を検証したい。さらに今号では国家の破綻をくぐりぬけ、再生の道を歩む隣国、韓国について小樽商科大学の李濟民教授にもお話をお聞きした。

北海道経済の財政依存構造

齋藤一朗（小樽商科大学大学院商学研究科
アントレプレナーシップ専攻助教授）

北海道経済という体の病状を具体的な数字を挙げてとらえなおすと実情はどうなっているのか、齋藤助教授が詳細にグラフも使いながら実態を明らかにする。北海道においては依然として財政支出依存が続き、しかも自らの裁量余地をより狭めていることが分かる。この窮地をどのように脱出するのか。その提言を読み取りたい。

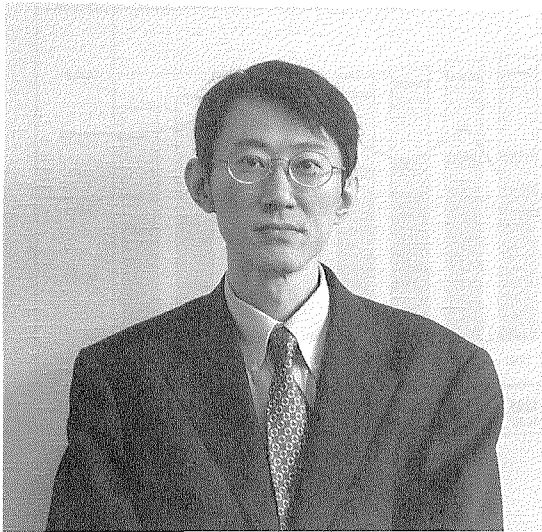
1. 北海道における財政依存の現状

周知のように、これまでの北海道経済は、国からの財政トランスファーを財源とする公共投資等に依存する度合いが強く、財政支出（公的需要）によって牽引されてきた。

しかし、わが国の財政状況を顧みると、もはや国家財政による地域間の所得再分配を政策的に維持していくことは困難な情勢にあり、今後、北海道経済が深刻な状況に陥るであろうことが懸念されている。

事実、道内総生産に占める建設業の構成比は、1996年度以降、低下傾向にあり、建設業の就業者数も37万8千人（96年度）から2000年度には32万人弱となっている。

バブル経済の崩壊以降、景気対策の一環として増加基調で推移してきた公共投資も99年度の2兆836億円（公共工事請負金額ベース）を境に減少に転じ、04年度は1兆2110億円にまで落ち込んだ。



■齋藤一朗（さいとう いちろう）氏
1962年北海道生まれ。85年東北大学経済学部卒業後、第一勧業銀行入行。94年北海道大学大学院経済学研究科修士課程修了。同年小樽商科大学商学部助手。97年同助教授。2004年小樽商科大学大学院商学研究科（ビジネススクール）助教授。専攻は金融論。主な論文「北海道のマクロ経済循環と金融構造」「北海道の中小企業と金融システム」など。

こうした危機的な状況の中、道内各地域においては自律的な発展に向けた取り組みがなされ、過度な財政支出への依存構造から脱却することが危急の課題とされている。

本稿では、北海道における財政的な支出に対する依存と、その主要な財源となっている国からの財政トランスファーの動向から、北海道経済が未だ財政トランスファーをベースとする財政支出に大きく依存している現状を概観する。加えて、こうした財政依存構造の生じている要因を、貯蓄投資バランス論の観点、すなわち貯蓄投資差額と域際収支の関係から考察し、財政依存構造から脱却するための基本的な考え方をあらためて整理する。

まずは、北海道経済における財政的な支出（公的需要）の位置づけを、道民経済計算から確認することから始めよう。

02年度における北海道経済の支出構造は、道民経済計算ベースで、民間需要・70・0%、公的需要（政府最終消費支出、公的総固定資本形成、公的企業一般政府の在庫品増加の合計）・36・7%、移輸出入等・▲6・7%という構成になっている。このうち全体支出（県内総支出）に占める公的需要の割合（公的需要依存度）は、47都道府県の平均が23・5%であるのに対して、北海道はこれを13・2%ポイント上回る状況にあり、現状においてもなお、相対的に財政支出に依存した構造となっている。

時系列的には、99年度の37・7%をピークに幾分低下する傾向がみられるが、90年代を通してみると、基調的には公的需要に対する依存を強めてきたことが見て取れる（図1）。

図2は、北海道経済の公的需要依存度と所得水準（人口1人あたりの道民可処分所得）の関係を時系列（93SNAベース）で示したものである。これをもとに、1人あたり道民可処分所得を非説明変数、公的需要依存度を説明変数とした単回帰分析を行うと、次のような正の相関が観察される。

図1 公的需要依存度の推移：北海道

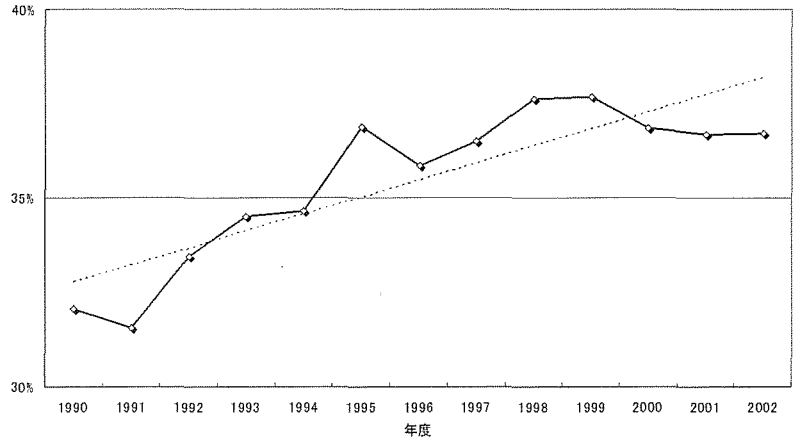


図2 公的需要依存度と所得水準の関係：北海道

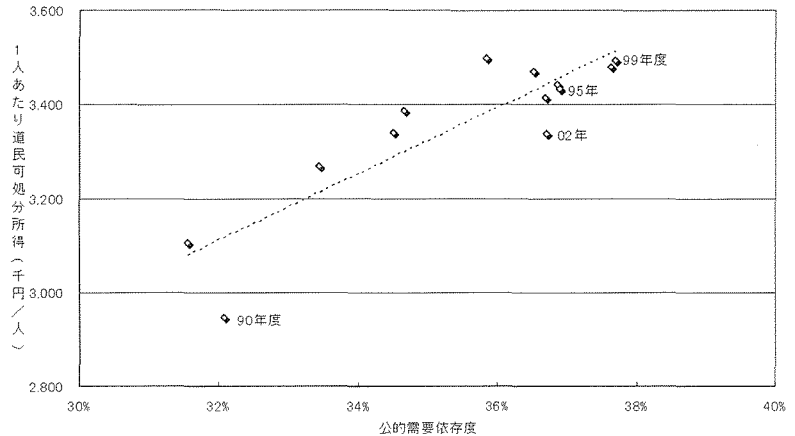


図3 一般政府の部門別所得支出取引と資本調達勘定

一般政府の部門別所得支出取引

支出 最終消費支出 財産所得 補助金 現物社会移転以外の社会給付 他の一般政府部門への経常移転 道外に対するその他の経常移転 他部門に対するその他の経常移転 貯蓄	受取 財産所得 生産・輸入品に課される税 所得・富等に課される税 社会負担 他の一般政府部門からの経常移転 道外からのその他の経常移転 他部門からのその他の経常移転
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

制度部門別資本調達勘定(実物取引):一般政府

資産の変動 総固定資本形成 土地の購入(純) 貯蓄投資差額	貯蓄・資本移転による正味資産の変動 貯蓄(純) ← 固定資本減耗 資本移転(純)
-----------------------------------------------	----------------------------------------------------------

道民可処分所得/人口

$$\parallel 853 \cdot 218 + 7055 \cdot 044 \times (\text{公的需要依存度})$$

$$(2 \cdot 106) \quad (6 \cdot 186)$$

$$R^2 \parallel 0 \cdot 756 \quad * () \text{内は } t \text{ 値}$$

される。

2. 道民経済計算からみた財政活動

次に、一般政府(国出先機関、道、市町村、社会保障基金)による支出の動向を、その財源とともにみていこう。

道民経済計算では、政府最終消費支出や社会給付等の支出とその財源(受取)を記した「一般政府の部門別所得支出取引」と、公的総資本形成(公共投資)に関わる項目を計上した「制度部門別資本調

このように、財政的な支出(公的需要)に対する過度な依存、すなわち「官依存」体質からの脱却が最重要課題のひとつとなっている中で、90年代の北海道経済は、依然として公的需要に支えられた面が強く、未だ経済基盤に脆弱さを抱えていることがあらためて確認

図4 一般政府の部門別所得支出取引：支出項目合計

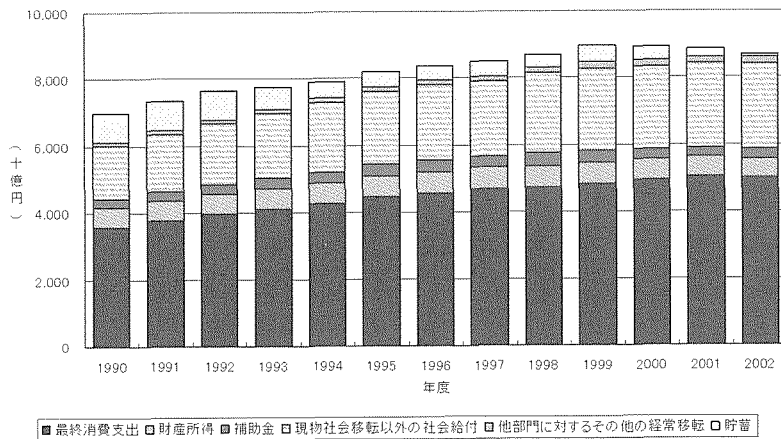
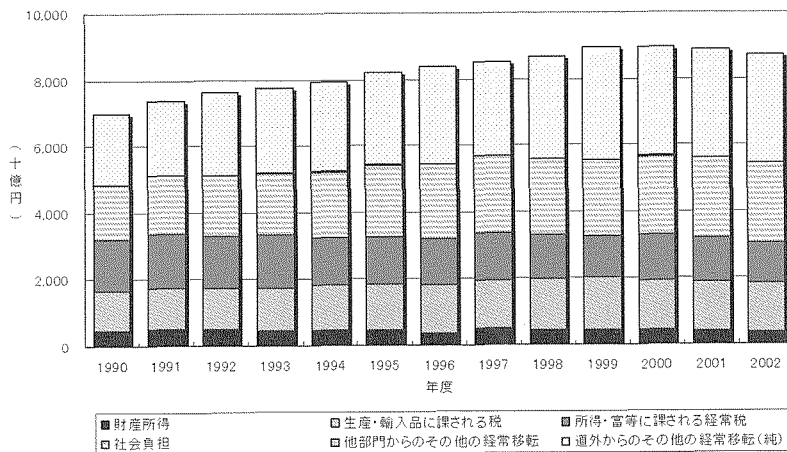


図5 一般政府の部門別所得支出取引：受取項目合計



達勘定…一般政府」を併せみること、財政活動の様相をとらえることができる(図3)。

一般政府の部門別所得支出取引

「現物社会移転以外の社会給付」として計上される「無基金雇用者社会給付」や「他の一般政府部門への経常移転」「道外に対するその他の経常移転」を受取との見合いで相殺し、その上で「一般政府の部門別所得支出取引」をみると(図4)、02年度の支出額は8兆7041億円となっており、その規模は90年度(6兆9984億円)の

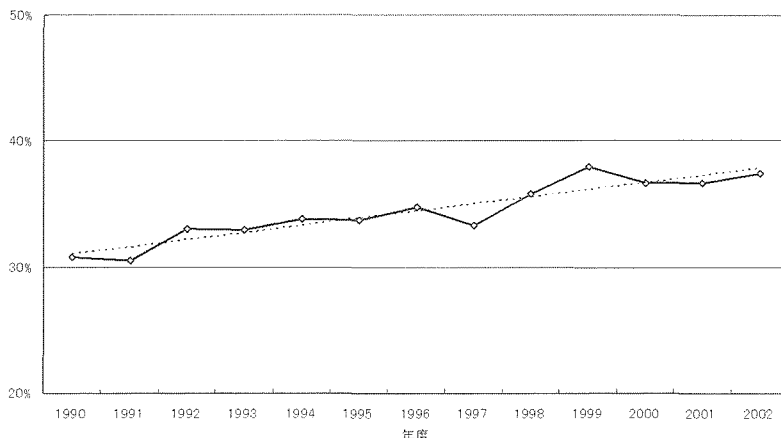
およそ1・2倍に相当する。構成比の推移では、政府最終消費支出が90年度の51・4%から57・8%(02年度)へ上昇したほか、現金による社会保障給付のウエイトが18・2%(90年度)から24・3%(02年度)に高まっており、政府サービスの生産に関わる人件費や社会保障関連の義務的経費の増嵩が財政支出全体を膨らませる方向に作用している(注1)。これに対して、公的総資本形成の原資となる貯蓄の構成比は、90年度の12・5%から大きく低下し、02年度はわずかに1・3%となっている。

他方、これら支出を支える財源(受取)に目を移すと(図5)、90年代を通して、税収(生産・輸入品に課される税と所得・富等に課される税の合計)がほぼ横ばいで推移する一方(90年度2兆7232億円↓02年度2兆6753億円)、社会負担は90年度の1兆6393億円から02年度2兆4026億円に増大し、受取構成における税収の比重低下(90年度38・9%↓02年度30・7%)と社会負担の上昇(90年度23・4%↓02年度27・6%)がみられる。

しかし、財政的な受益(支出)に対する地元の負担という視点からみると、受取全体に占める税収+社会負担のウエイトは90年度の62・3%から02年度58・3%に低下しており、財政活動の財源を国からの財政トランスファー(道外からのその他の経常移転(純))に求める度合いを強めている(図6…90年度30・7%↓02年度37・5%)。

ちなみに、負担を上回る受益(超過受益)と

図6 財政トランスファー依存度の推移：北海道



の見合いで国からの財政トランスファーをみてみると、超過受益に占める財政トランスファーの割合は、90年度が81・6%、02年度が89・9%となっており、地域間所得再分配なくしては超過受益を享受することができない状況にある。

これまでみてきたように、北海道経済においては財政支出に依存する度合いが強く、今以てこれに大きく支えられている。しかし、財政支出の内容に立ち入ってみると、人件費や義務的経費の増大が財政支出全体の膨張をもたらすとともに（支出面における硬直化）、財源的にも、国からの財政トランスファーへの依存を強めており（受取面における自律性の喪失）、財政運営における裁量の余地は経年的に狭まっていることがうかがわれる。

制度部門別資本調達勘定（実物取引）…一般政府の動向

一般政府による財政活動のうち、本道のストック形成に繋がる資本調達勘定についてはどうか。

公的総資本形成（公共投資）の動向を金額ベースで追うと、増加傾

向にあった90年代前半（90年度1兆6826億円→95年度2兆4957億円）と、96年度から減少に転じた90年代後半（96年度2兆3146億円→02年度1兆9410億円）に大きく分けられる。

90年代後半は拓銀破綻後の景気対策が講じられた98年度を除けば、常に前年度割れの状況にあり、02年度の水準は95年度比2割以上の減少（▲5547億円）となっている。道内総支出に占めるウエイトの面では、95年度の12・4%をピークに、漸次、低下傾向をたどり、02年度においては9・9%まで低下した。先に、北海道経済が90年代を通して公的需要に対する依存度を強めていることを示したが、ここでもみた公的総資本形成のウエイトの低下を勘案するならば、それはもっぱら一般政府の部門別所得支出取引における支出の膨張によるものであることがわかる。

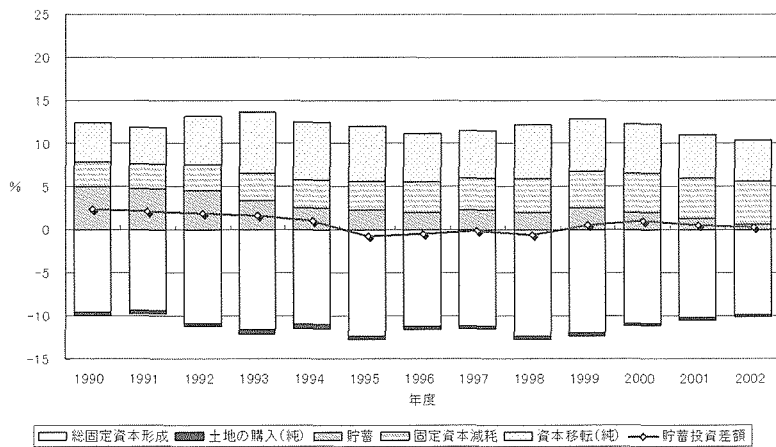
このように、金額的にも、ウエイトの面でも縮減する傾向にある公的総資本形成だが、その財源はどのようなようになっていくか。

図7は制度部門別資本調達勘定（実物取引）…一般政府の動向を、「資産の変動」と「貯蓄・資本移転による正味資産の変動（財源面）」の両面から併せみたものである。

グラフでは、ゼロを境に、ストック形成の状況（支出）を表す「資産の変動」をマイナス方向の積み上げ棒グラフで示し、その財源を表す「貯蓄・資本移転による正味資産の変動」をプラス方向の積み上げ棒グラフで示している。両者の差は、貯蓄投資差額として折れ線グラフで示している。

特徴的なことは、財源構成に占める貯蓄のウエイトが90年度の40・5%から02年度の5・8%に至るまで、著しい低下がみられることだ。貯蓄は「一般性の部門別所得支出取引」における受取と支出の残差として導き出されることから、自主財源としての税収の落ち込みと支出面における選択の余地なき膨張の皺が貯蓄の低下となって現れている。

図7 制度部門別資本調達勘定（実物取引）の動向：一般政府、北海道



これとは対照的に、90年代を通してウエイトを高めているのが固定資本減耗である。固定資本減耗は90年度に23・1%であったものが、02年度には48・1%にまで高まっており、公的総資本形成を支える最大の財源となっている。

しかし、他方で、固定資本減耗は生産の過程で生じる建物や機械等の再生可能な有形固定資産の減価分であり、既存の有形固定資産の更新や耐用年数の大幅な延長、新しい機能の追加等に充当されるべきものである。その意味では、新たなストックの形成に振り向けられる自前の財源は、90年代初頭に比べて、大幅に縮減している

みることができ。

固定資本形成にかかわる国庫支出金等を主たる内容とする資本移転（純）については、90年度の36・4%から94年度の53・9%に至る間、基調的にはそのウエイトを高めてきたが、95年度以降は低下に転じ、02年度は46・1%となっている。国家財政が逼迫する中でウエイトの低下と解することができ、一方で、公的総資本形成に占める割合は依然として高い水準にあり、その動向のいかんが北海

道におけるストック形成の行方を左右するといっても過言ではない。

と同時に、これも国からの財政トランスファーである以上、そのイニシアティブを国が握っていることをあらためて確認しておく。

3. 貯蓄投資バランスからみた財政依存

一般政府の部門別所得支出取引や制度部門別資本調達勘定の動向から、90年代を通して、北海道は自らの税財源のみでは財政支出を賄うことができず、不足する財源については国からの財政トランスファーに依存している状況にあること、また、経年的にも、財政トランスファーに対する依存度が増す傾向にあることをみてきた。支出面では、公務員の人件費や社会保障関連の義務的経費が支出規模を否応なく増大させ、財政運営の硬直化がもたらされている。

しかし、他方では、歳入・歳出の両面からジレンマに陥った財政に北海道経済は未だ大きく依存している。国からの財政トランスファーに依存する北海道の財政活動と、財政的に裁量の余地の乏しい一般政府に依存する北海道経済。いまや北海道は光明を見出すことのできない依存の連鎖の中にあるのだろうか。

ここでは、北海道経済の財政依存構造について、この背景を貯蓄投資バランス論の枠組みから考察し、依存から脱却するための基本的な考え方を模索しよう。

貯蓄投資バランス論の分析枠組み

貯蓄投資バランス論の分析枠組みについては、以下のとおりである。いま、道内総生産をY、民間消費をC、民間投資をI、財政支出をG、移輸出をX、移輸入をMとすれば、道内総生産はその定義

から、

$$Y \parallel C + I + G + X - M \quad \dots ①$$

となる。この両辺から租税・Tを差し引き、CとIを左辺に移項すると、①式は、

$$Y - T - C - I \parallel G - T + X - M \quad \dots ②$$

と表される。ここで、民間貯蓄・S \parallel Y - T - Cと定義すると、

$$(S - I) + (T - G) \parallel (X - M) \quad \dots ③$$

という恒等関係が事後的に成立する。

この③式が、いわゆる貯蓄投資バランス式であり、民間部門における貯蓄投資差額(S - I)と一般政府部門の財政収支(T - G)の合計は域際収支(X - M)と等しくなる。

ここでは、道民経済計算の制度部門別資本調達勘定から、民間部門の貯蓄投資差額と一般政府の貯蓄投資差額をそれぞれ(S - I)、(T - G)とするとともに、(X - M)には、統合勘定の「道外に対する債権の変動」を用いている(注2)。

北海道における貯蓄投資バランスの動向

02年度における貯蓄投資バランス(対道内総支出比)では、民間部門の貯蓄投資差額が14・1%、一般政府の貯蓄投資差額が0・3%、そして、道外に対する債権の変動が9・4%となっている。

これらの数字をそのまま読むと、北海道では、民間部門が道内総生産比10%を超える大幅な貯蓄超過となっており、一般政府についても、その収支がおおむね均衡した状態にある。こうした貯蓄の超過分は道外他地域へと振り向けられ、この結果、北海道では道外に対する債権の上積み(増加)がもたらされたのである。

しかし、これまでみてきたように、北海道では国からの財政トランスファーに依存する度合いが強く、上述の貯蓄投資バランスも、

道外からのその他の経常移転や資本移転(純)による補填がなされた後の姿である。

図8は、これらの移転を控除した貯蓄投資バランスを示したものであり、いわばFace without Makeup(素顔)の北海道経済である。この図をもとに、あらためて北海道経済の貯蓄投資バランスを眺めてみると、民間部門の貯蓄投資差額(対道内総支出比)は90年度の7・2%から02年度の14・0%まで、貯蓄超過が拡大する方向で推移してきた。

他方、一般政府の貯蓄投資差額は、90年代前半に投資超過が拡大する傾向がみられたが(90年度▲14・5%↓95年度▲20・9%)、90年代後半に入ってから19↓22%のレンジで高止まりした状態にある。さらに、民間部門における貯蓄超過と一般政府の投資超過を対比してみると、常に、一般政府の投資超過が民間部門の貯蓄超過を上回る状況にあり、北海道経済全体としての貯蓄・投資の収支尻はマイナスとなっている(道外に対する債権の変動:90年度▲10・9%↓02年度▲12・1%)。

換言するならば、北海道は自らの貯蓄を以て投資を賄うことができず、なお不足する分については、道外他地域からの移転(受取)や借入によつて資金を調達しなければならぬということである。

一般に、地域経済の貯蓄投資バランスに関しては、地方圏において、民間部門の貯蓄投資差額(S - I)がプラス、一般政府部門の貯蓄投資差額(T - G)がマイナス、域際収支(X - M)がマイナスとなるのが、そのステレオタイプとして想定されている(注3)。他方、大都市圏では、民間部門の貯蓄投資差額がマイナス、一般政府部門の貯蓄投資差額がプラス、域際収支がプラスであることが典型とされている。

図9は、これらふたつの地域における貯蓄投資バランスと資金の地域間流動を図式化したものである。地方圏では、民間部門におい

図8 貯蓄投資差額の動向：北海道

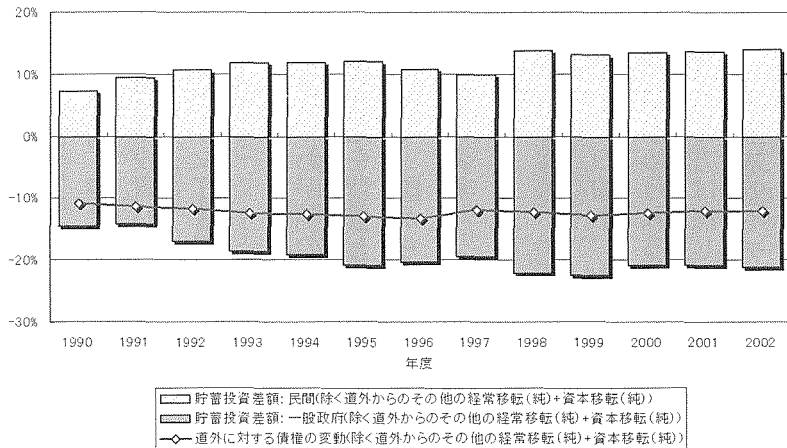
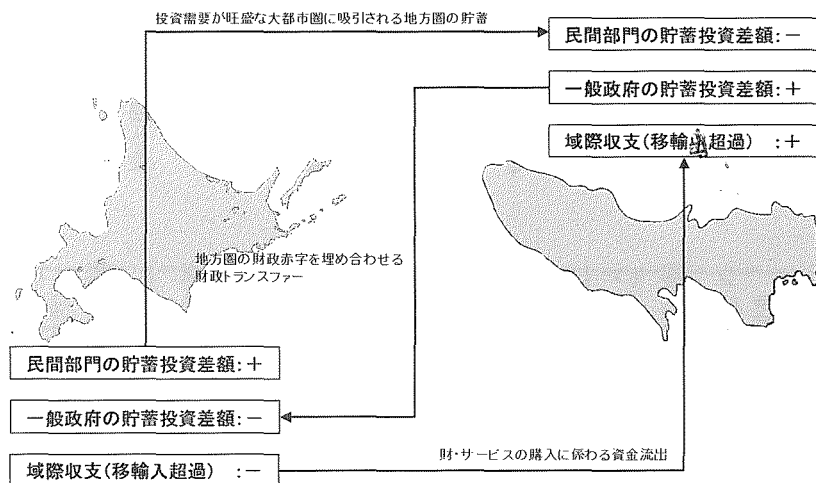


図9 貯蓄投資バランスと地域間関係



て生じた貯蓄超過分が投資需要の旺盛な大都市圏に流出するとともに、大都市圏から移入した財、サービスの代金が地方圏から大都市圏に向けて支払われる。

逆に、大都市圏からは、地方圏からの資金流出を埋め合わせる形で、大都市圏で徴収された税を財源とする財政支出が地方圏に還流する(国からの財政トランスファー)。このような見方に立てば、地方圏が財政に依存する構造の背景には、民間部門における貯蓄超過(プラスの貯蓄投資差額)と移輸入超過(域際収支のマイナス)があると解すことができる。

この構図に当て嵌めてみるならば、北海道の状況はまさに地方圏の貯蓄投資バランスの典型であるといえる。

ここで、こうした関係をもう少し詳しくみるために、各収支間の相関を概観しておこう。90年代を通して、民間部門の貯蓄投資差額と一般政府の貯蓄投資差額の関係をみてみると、負の相関(相関係数▲0.866)が観察され、民間部門の貯蓄超過(プラス幅)が大きくなるほど、一般政府の貯蓄投資差額はそのマイナス幅を拡げるといふ関係にある。

また、民間部門の総資本形成と一般政府の貯蓄投資差額の間には、正の相関(相関係数0.621)がみられ、民間投資が縮小するほど、一般政府の投資貯蓄差額(マイナス幅)が拡大する傾向がみられる。さらに、道外に対する債権の変動と一般政府の貯蓄投資差額との間には、正の相関(相関係数0.753)が認められ、道外に対する債権の変動(マイナス幅)が大きくなるにつれて、一般政府の投資貯蓄差額(マイナス幅)もまた大きくなる。

したがって、きわめて概括的ではあるが、今後、北海道経済が縮小均衡に陥ることなく、国からの財政トランスファーに過度に依存した経済構造から脱却するためには、一般政府の貯蓄投資差額(マイナス幅)を縮小させることを前提に、民間投資の拡大による貯蓄投資差額の縮小や域際収支の改善を図ることが基本になると考えられる。

4. 脱「財政依存」の方向性：むすびにかえて

北海道の貯蓄投資バランスをあらためて記すならば、

$$(S-I) + (T-G) \parallel (X-M) \wedge 0 \quad \text{④}$$

となる。

だが、今日、わが国の財政事情を勘案するならば、これまでのように、貯蓄超過を背景とする資金の流出や域際収支の赤字を埋め合わせるかたちで、国からの財政トランスファーに依存していくことは困難な状況にある。

このため、④式左辺の $(T-G)$ のマイナス幅が縮減することを前提とした今後のマクロ経済運営については、民間投資 I の拡大による $(S-I)$ の縮小、もしくは移輸出 X の振興を通しての $(X-M)$ の改善が求められる(図10)。

こうした考え方は決して斬新なものではなく、伝統的には、需要主導型の「移出基盤モデル」において説かれてきたところである。移出基盤モデルでは、地域の産業を域外に財貨・サービスを販売する移出産業(基盤産業)と、移出産業の生産活動から派生する需要に応じる域内産業(非基盤産業)に分類したうえで、地域の所得水準はその地域からの移出によって決定され、移出の増加が地域の経済成長をもたらすとされている。

このことを踏まえても、今後の北海道において必要なのは、資源賦存の優位性や高い価値を生み出すドライバー(例えば、「規模の経済」「範囲の経済」「スピードの経済」「集中化と外部化の経済」など)を背景に備えた競争力のある移輸出産業であり、これを振興し道内における波及効果を高めていくことが、民間投資や移輸出の拡大に繋がるものと考えられる。

しかし、その一方で、

いかに移輸出産業の振興を企図したとしても、それが旧産炭地振

興でみられたように、単なる分工場の誘致に

止まるならば、地元雇用や収支面の効果は

あつたとしても、大半の資本財や原材料・中

間製品、あるいはより高次のサービスは域外

に求められ、北海道はいわば「飛び地」的な移出加工区のポジション

に甘んじることも考えられる。

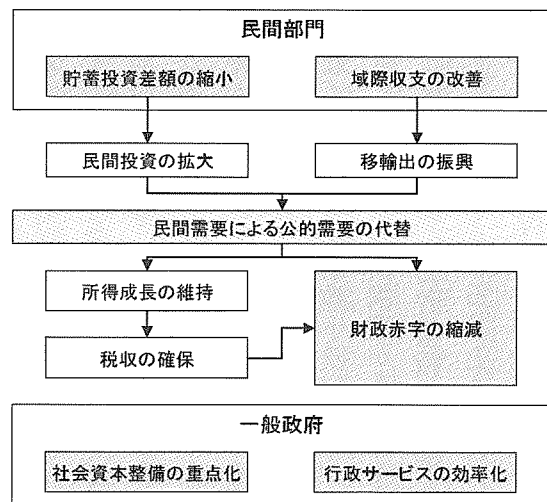
その意味で、これからは、北海道の地に根ざした企業家の輩出や新規事業の創出など内発型の産業振興を図るとともに、道内関連産業への波及効果が期待できる企業を戦略的に誘致することが重要であると考える。

また、今日、「選択と集中」が常套句となっている財政支出についても、これまで以上に支出の効率化や重点化が求められる。

地方自治体の財政が逼迫する中で、ともすれば政策的な経費の財源を国からの補助金等に求める傾向にあるが、これは一般政府の枠内で自主財源を国からの財政トランスファーに振り替えているにすぎない。

北海道経済全体としての需要を確保し、なおかつ国からの財政トランスファーに過度に依存したこれまでの体質を転換するために

図10 財政依存から脱却する方向性



は、PFI (Private Finance Initiative) を活用した民間投資による公共投資の代替や公的事業の民営化など、民間部門における貯蓄超過を活かした公民の連携が今まで以上に必要となろう。

北海道経済の体質ともいえる依存の連鎖から抜け出すことは、決して容易なことではない。

しかし、脱「財政依存」を図る途がまったく見出せないわけではない。財政運営の方向性とそれを支えるロジックが合意されれば、後は道民の一人一人が自らの未来を信じて歩き始めるだけである。

【注】

1 部門別では、国出先機関 (90年度17・0%↓02年度15・1%)、道 (90年度22・2%↓02年度17・3%)、市町村 (90年度23・6%↓02年度21・9%) のウェイトが低下傾向にある中で、社会保障基金が90年度の37・2%から45・7% (02年度) に上昇しており、この面からも、社会保障関連の支出が財政支出全体を膨張させる要因となっていることがわかる。

2 しかし、実際の道民経済計算では、データ構築上の制約から、道内総支出には統計上の不突合が含まれているため、ここで用いる民間部門の貯蓄投資差額と一般政府の貯蓄投資差額の合計は道外に対する債権の変動と完全に一致するわけではない。

3 例えば、佐野 (2000) 28頁～29頁。

【参考文献】

- 齋藤 一郎 (2003) 「北海道におけるマクロ経済循環と金融構造」日本郵政公社北海道支社『平成14年度委託研究報告書』
- 佐野 修久 (2000) 「地域の財政依存構造」日本政策投資銀行地域政策研究センター『地域政策研究』Vol. 3
- 土居 文朗 (2005) 「域際収支からみた地域再生に関する一考察」三菱信託銀行『視点』2005年1月号
- 野間 敏克 (2005) 「地域間資金移動と資金循環」堀江康熙編著『地域金融と企業再生』中央経済社、第6章所収
- 谷沢 弘毅 (2000) 「県別ISバランスからみた地域経済の中長期的活性化策」金融構造研究会『金融構造研究』第22号