

⇒ 研究ノート ⇐

新潟県の1990年代、2000年代の財政運営と財政状況

鷲見英司¹

1. はじめに

新潟県は人口規模と経済規模とともに日本国内での存在感を失いつつある。新潟県の人口は、高度経済成長期とバブル期を除いて、自然増が社会減を上回るかたちで増加してきたが、1996年の249万人をピークに減少し、2011年には236万人²と15年で13万人減少した。特に、2005年以降は毎年1万人超のペースで減少している。2010年の国勢調査に基づく、2005年から10年にかけて5.7万人減少し、2000年から05年にかけての4.4万人減³から、人口減少の勢いは加速している。さらに、国立社会保障・人口問題研究所（2007）によれば、新潟県の人口は2010年から2020年にかけて17.2万人減少（7.3%減）し、2030年にかけて38万人減少（16.1%減）すると予測されている。

人口減少に伴って、日本のGDPに占める新潟県の県内総生産の割合は、1980年度の1.91%から2008年度には1.72%へとゆるやかな長期低落傾向にある。また、産業別にみると、2008年度の第1次産業の県内総生産に占める割合は2.1%であり、全国平均と比較すると1.0%ポイント高い。

新潟県の財政力を示す財政力指数は、2009年度では都道府県平均0.52に対して0.43であり、平均より0.9ポイント低い状況にある⁴。また、同程度の人口規模にある京都府（0.64）や宮城県（0.54）よりも低く、財政力が弱い。

本稿は、こうした人口と経済面で低落傾向にある新潟県の1990年代と2000年代の財政状況を分析するとともに、2004年10月と2007年7月に起こった中越地震、中越沖地震という2度の震災が、県財政に与えた影響についても明らかにすることを目的としている⁵。

本稿の構成は以下の通りである。

2節では、新潟県の歳入、税収、歳出の状況と2度の震災がそれらに与えた影響について把握する。3節では、前節での震災の影響を踏まえて、新潟県の財政状況について、決算収支、

¹ 新潟大学経済学部准教授 esumi@econ.nigiata-u.ac.jp

² 新潟県「10月1日現在推計人口」に基づく。

³ 2000年から05年にかけて減少した4.4万人のうち、1.5万人は自然減、2.9万人は社会減であった。自然減は少なくとも1920年以降初めてのことである。

⁴ 調査した1985年度以降新潟県の財政力指数は0.4前後で推移しており、一貫して都道府県平均より低い。

⁵ 2004年7月には大規模水害（7.13水害）を経験しており、県財政への影響も無視できない。

財政構造の硬直性、将来負担、健全化判断比率から多面的に評価する。4節は、本稿のまとめと新潟県財政の課題について述べる。

2. 新潟県の歳入・歳出の状況と2度の震災の影響

2節では、新潟県（普通会計）の歳入、税収と歳出の状況と2度の震災が与えた影響を明らかにする。

中越地震と中越沖地震を経験した新潟県は、震災復興のために、2004年度に新潟県中越大震災復興基金⁶に対して3,050億円（出資：50億円，貸付金：3,000億円），2007年度に中越沖地震復興基金に対して1,230億円（出資：30億円，貸付金：1,200億円）を拠出している。復興基金への拠出された財源は、地方債発行によって調達され、性質別歳出では出資及び貸付に、目的別歳出では総務費に計上されている。

2-1. 歳入への影響

2-1節では、新潟県の歳入と税収の状況と2度の震災がそれらの状況に与えた影響を明らかにする。

図表2-1は、1985年度から2009年度までの新潟県の歳入規模と項目の推移を示している⁷。新潟県（普通会計）の歳入総額は、1995年度から2001年度までは1兆3,000億円台で推移していた。震災を経験した04年度と07年度を除くと、それ以降は1兆2,000億円台で推移し、08年度以降は1兆1,000億円台となっている。震災のあった04年度と07年度の歳入総額は、復興基金への拠出に必要な財源を確保したために、それぞれ1兆5,570億円，1兆3,350億円と拡大し、前年度からそれぞれ3,380億円，790億円増加した。

2-2-1. 歳入項目への影響

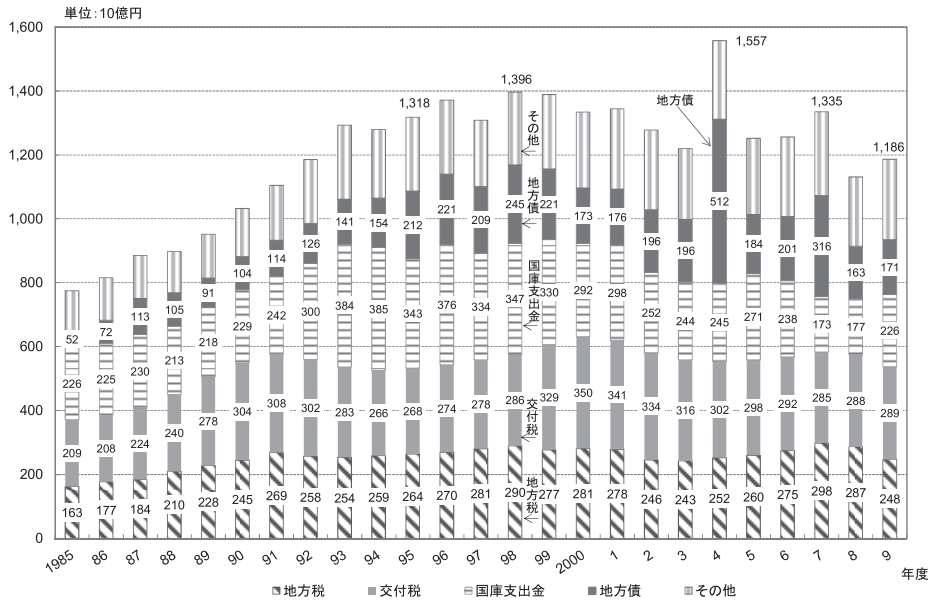
歳入項目別にみると、震災の影響は、地方債発行額の増加に顕著に現れている。2004年度の地方債（公債金収入）は、03年度の1,960億円（歳入構成比16.1%）から5,120億円（構成比32.9%）となり、前年度から3,160億円増加している。増加分はほぼ中越大震災復興基金への出資及び貸付金と一致している。また、災害復旧事業債の発行額も、03年度の23億円から04年度には149億円（前年度比552%増）へと増加している。

⁶ 新潟県中越大震災復興基金の概要は以下の通りである。1) 新潟県は起債許可を受け、復興基金に対して3,000億円を拠出する。2) 起債にかかる利払費は交付税措置される。3) 復興基金事業は、年間60億円（3,000億円の運用から得られる利子）で県の震災復興計画を補完するものとして、住宅再建等に係る利子補給、観光対策、産業振興、雇用対策として実施される。

⁷ 2011年現在で公表されている2009年度決算データが最新である。

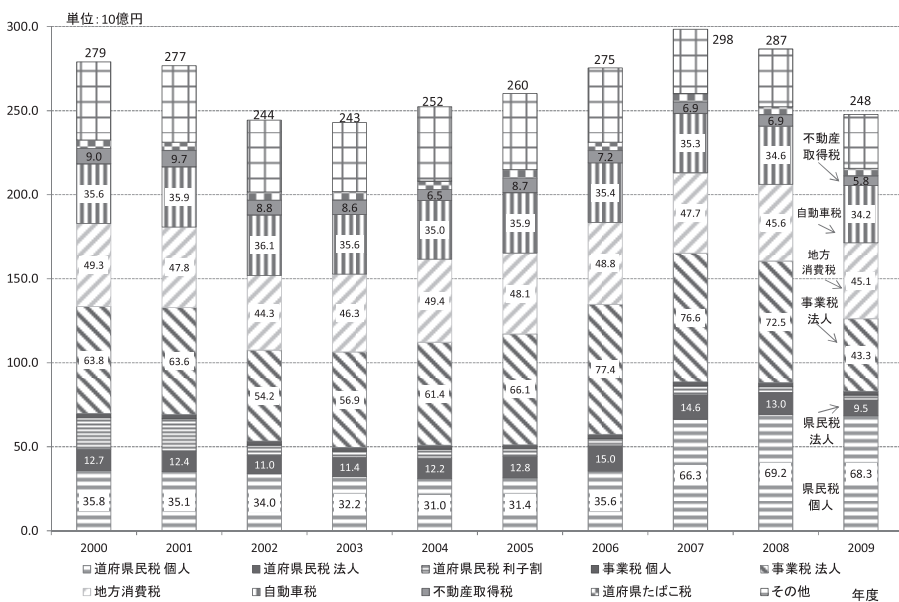
2007年度についても、地方債は、06年度の2,010億円（構成比16.0%）から3,160億円（構成比23.7%）となり、前年度からの増加分1,150億円はほぼ中越沖地震復興基金への出資及び貸付金と一致している。

図表 2-1. 新潟県：歳入の推移（1985－2009 年度）



注：『都道府県決算状況調』より作成。普通会計決算。

図表 2-2. 新潟県：道府県税収の推移（2000－2009 年度）



注：『地方財政統計年報』より作成。

2-2-2. 税収への影響

図表2-2は、震災の税収への影響をみるために、2000年度から2009年度までの新潟県の税収規模と項目の推移を示している。

2000年代の税収総額の推移は、震災というよりは、景気循環と税源移譲によって影響を受けている。税収総額は、2003年度を底に07年度にかけて増加した。日本経済は、2002年2月から08年2月までの73ヶ月間にわたり、景気拡大期が続いた。そのために、法人事業税が02年度の542億円から増加して、06年度から08年度までは700億円台で推移した。また、三位一体の改革に伴う税源移譲が行われたため、06年度から07年度にかけて道府県民税（個人）が356億円から663億円へと増加した。

中越地震が起こった04年度の県税収総額は、景気拡大の影響により、法人二税（道府県民税（法人）、法人事業税）が増加したことが影響して、03年度と比べて90億円（前年度比3.9%増）増加した。震災の影響は、図表2-2の通り、不動産取得税の減収に現れており、03年度の86億円から04年度には65億円へと25%減少した。

07年度の県税収は、景気拡大の影響により、法人二税が高水準で推移したことと、税源移譲によって、過去最高の2,984億円となり、06年度と比べて230億円（前年度比8.3%増）増加した。震災の影響は、原子力発電所の運転停止のため核燃料税（図表2-2では「その他」項目に分類）が、06年度の36億円からゼロになったことに現れている。

2-2. 歳出への影響

2-2節では、新潟県の歳出が2度の震災によって受けた影響を明らかにする。

図表2-3と図表2-4は、1985年度から2009年度までの新潟県歳出規模と性質別と目的別の歳出項目の推移を示している。歳出総額で見ると、震災が起こった04年度と07年度を除くと、05年度以降は1兆2,000億円台で推移し、08年度以降は1兆1,000億円台となっている。震災のあった04年度と07年度の歳出総額は、それぞれ1兆5,410億円、1兆3,080億円であり、前年度からそれぞれ3,370億円（前年度比28%増）、1,030億円（前年度比8.5%増）増加した。

2-2-1. 性質別歳出への影響

図表2-3は、1985年度から2009年度までの新潟県の性質別歳出項目の推移を示している。2度の震災の影響は、「投資出資貸付⁸」の項目に現れている。「投資出資貸付」は2003年度の1,130億円（歳出構成比9.4%）から2004年度には4,230億円（歳出構成比27.4%。うち、26.9%ポイントが「貸付」）に、2006年度の1,140億円（構成比9.5%）から2007年度には2,760億円（構成比

⁸ 「投資出資」と「貸付」は性質別歳出では別々の項目に分類されているが、投資出資が少額であったため、図表2-3では投資出資と貸付を合計して示している。

21.1%。うち、20.8%ポイントが「貸付」)に増加した⁹。

また、震災の影響は、震災の翌年度以降にも現れている。投資的経費（普通建設事業費と災害復旧事業費）が、2004年度の3,260億円から2005年度の3,660億円へと400億円増加した。これは、中越地震からの復旧の本格化に伴い、災害復旧事業費が、2004年度の295億円から2005年度の720億円へと424億円増加（144%増）したためである。さらに、震災の影響は、翌年度以降の公債費の増加圧力となって現れている。これは復興基金のために発行した地方債の利払費が発生したためである¹⁰。

しかし、90年代まで遡ってみると、新潟県財政の公債費は震災前から増加傾向にあったことがわかる。これは、バブル崩壊後の経済対策のために発行した地方債、地方の財源不足に対応した財源対策債、交付税に代わり発行されてきた臨時財政対策債の元利償還に原因がある。新潟県「財政事情」(平成9年12月1日)によれば、1992年度以降実施された政府の経済対策に伴って発行した地方債の元金償還が1996年度以降始まったため、公債費は2000年度までは1,000億円台前半で推移した。2002年度からは、経済対策のために発行した地方債のほかに、地方財政の財源不足を補ってきた財源対策債の元金償還が本格化したこと、2005年度以降は、臨時財政対策債の償還も加わり、公債費は1,000億円台後半で推移した（図表2-3）。その結果、公債費は2000年度の10.2%から09年度には歳出全体の16.1%を占めるに至った。

2-2-2. 目的別歳出への影響

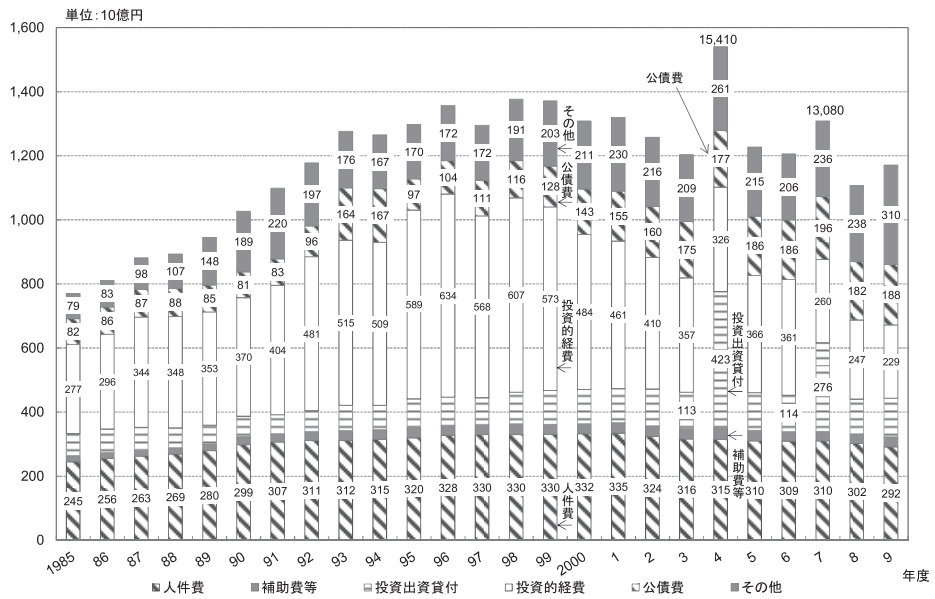
図表2-4は、1985年度から2009年度までの新潟県の目的別歳出項目の推移を示している。上述の復興基金への出資及び貸付金は「総務費」に計上されている。「総務費」が2003年度の680億円（歳出構成比5.7%）から2004年度に3,861億円（構成比25.1%）に、2006年度の630億円（構成比5.2%）から2007年度に1,816億円（構成比13.9%）に増加した。総務費以外では、2003年度から04年度にかけて、民生費が300億円（38.3%増）増加、災害復旧事業費が210億円増加（248.7%増）した。2006年度から07年度にかけて、民生費が144億円（16.2%増）増加、商工費¹¹が460億円（45.6%増）増加した。震災年度の民生費の増加は災害救助費の増加が影響している。災害救助費は03年度の7,000万円から04年度には341億円に増加し、06年度の17億円から07年度には147億円に増加した。

⁹ 「投資出資」と「貸付」とに分けると、「投資出資」は2003年度の20.2億円から2004年度には76.4億円に、2006年度の25.4億円から2007年度には48.7億円に増加した。「貸付」は2003年度の1,106億円から2004年度には4,150億円に、2006年度の1,115億円から2007年度には2,764億円に増加した。

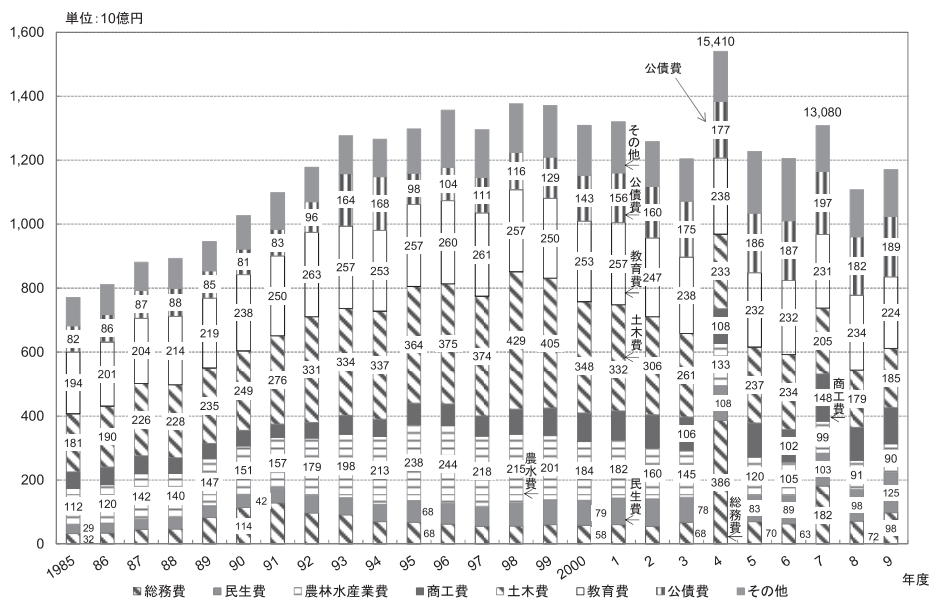
¹⁰ 新潟県「財政事情」(新潟県報号外別冊 平成18年12月1日)に基づく。

¹¹ 06年度から07年度にかけての商工費の増加は、商業費が92%、工鉱業費が32%増加したことが影響している。

図表 2-3. 新潟県：性質別歳出額の推移（1985 - 2009 年度）



図表 2-4. 新潟県：目的別歳出額の推移（1985 - 2009 年度）



2-2-3. 震災前後の1人当歳出の比較

ここでは、新潟県の歳出の状況と歳出が2度の震災によって受けた影響を、都道府県比較を通じて明らかにする。都道府県比較には、1人当歳出額を用いる。1人当歳出額は小規模自治体では高く、人口規模の拡大とともに低下し、ある人口規模を底に再び増加するというU字型の関係がある。震災前後の歳出の変化の状況を把握するために、2003年度と09年度の歳出項目を比較する。

(1) 1人当歳出総額

図表2-5は、震災前の2003年度と2度の震災を経験した2009年度における都道府県の1人当歳出総額と人口規模との関係を示したものである。図表2-5には、2003年度と09年度の1人当歳出総額と人口規模との関係を示す回帰線（2次関数）が示されている。点線が2003年度、実線が2009年度の回帰線である。1人当歳出総額と人口の間には、U字型の関係がある。2003年の回帰線に対して、09年度が上方に移動していることから、2003年度から09年度にかけて1人当歳出総額が都道府県全体として増加したことがわかる。

新潟県の状況をみると、2003年度の新潟県の1人当歳出総額は50.1万円であり、同人口規模の他府県よりもかなり高水準にあったことがわかる。震災の影響によって、行政サービス全体への支出が高まったわけではない。2009年度には48.7万円にわずかに低下しているものの、依然として200万人台の同人口規模の他府県よりも高水準にある。新潟県の高い1人当歳出総額の要因を明らかにするため、以下では、1人当みだり人件費、普通建設事業費、公債費の状況を確認する。

(2) 1人当人件費

図表2-6は、2003年度と2009年度における都道府県の1人当人件費と人口規模との関係を示したものである。1人当人件費と人口規模の間にも、U字型の関係がある。2003年の回帰線に対して、09年度が下方に移動していることから、1人当人件費が都道府県全体として低下したことがわかる。

新潟県の状況をみると、震災前の2003年度の新潟県の1人当人件費13.2万円であり、同人口規模の他府県よりも高い水準にあったことわかる。2009年度には12.2万円に低下しているものの、依然として同人口規模の京都府や宮城県等よりもわずかに高い水準にある。

(3) 1人当普通建設事業費

図表2-7は、2003年度と2009年度における都道府県の1人当普通建設事業費と人口規模との関係を示したものである。1人当普通建設事業費は小規模自治体では高く、人口規模の拡大とともに低下し、人口800万人台を底に再び増加するというU字型の関係がある。2003年の回帰線に対して、09年度が下方に移動していることから、1人当普通建設事業費が都道府県全体と

して低下したことがわかる。

新潟県の状況をみると、2003年度の新潟県の1人当普通建設事業費は14.5万円であり、同人口規模の他府県よりもかなり高水準にあったことがわかる。震災の影響によって、公共事業等の対する支出が高まったわけではない。

図表2-3の通り、新潟県の投資的経費（普通建設事業費と災害復旧事業費）は、経済対策が実施された1992年度以降急拡大し、99年度までは歳出全体の40%超の高水準が続いた。96年度には6,340億円に上り、歳出総額の47%を占めるに至った。しかし、公債費等の義務的経費の増加によって財政が圧迫されたため、公共事業費が削減され、2007年度以降は歳出総額の20%前後で推移した。2009年度には2,290億円とピーク時（1996年度）の36%、つまり、1/3程度の水準まで低下した。1人当でみても、2009年度には9.4万円に低下した。しかしながら依然として同人口規模の他府県よりも高水準にある。

新潟県の高い1人当歳出規模は、震災前からの特徴であった。その要因の1つは、高い普通建設事業費の水準にある。新潟県は県土面積が広く、豪雪地帯、離島、広い河川流域面積や長い海岸線を有することや農業振興が盛んであることが、人口1人当でみた高い普通建設事業費（目的別では土木費や農林水産業費）に影響した可能性がある。また、こうした要因と経済対策を通じて積み上がった高水準の社会資本ストックを維持・更新するために、投資的経費が高んでいる可能性もある。

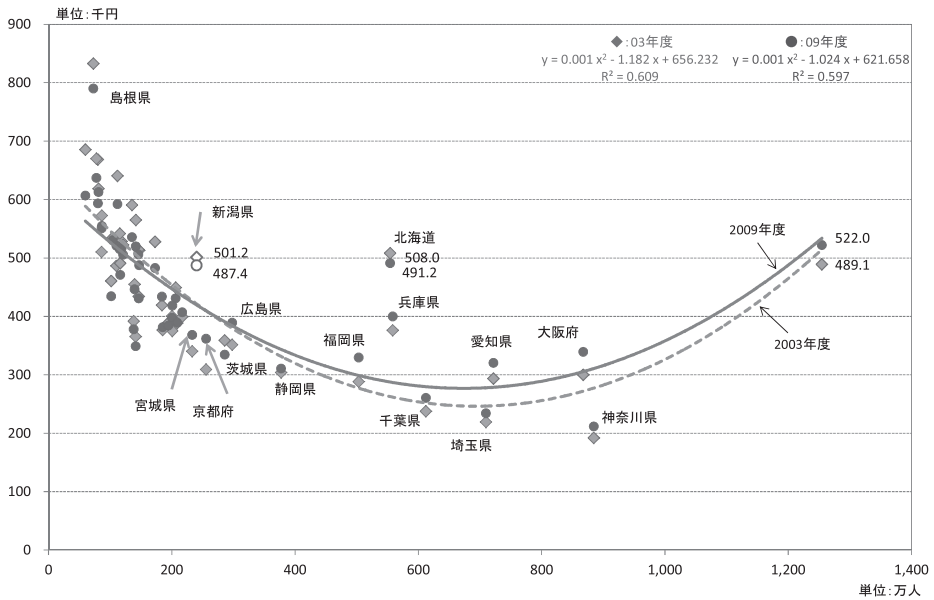
(4) 1人当公債費

図表2-8は、2003年度と2009年度における都道府県の1人当公債費と人口規模との関係を示したものである。1人当公債費と人口規模との間にも、U字型の関係がある。2003年度の回帰線と09年度がほとんど変化していないことから、1人当公債費が都道府県全体として変化していないことがわかる。地方債残高は全体として増えているが、超低金利を反映して公債費が増加していないのが現状である。詳しくみると、小規模自治体では回帰線が09年度のほうが下方に移動しているのに対して、福岡県から神奈川県では上方に移動しているのは、福岡県、北海道、愛知県、神奈川県で1人当公債費が拡大したことを示している¹²。

新潟県の状況をみると、2003年度の新潟県の1人当公債費は7.3万円であり、同人口規模の他府県よりもかなり高水準にあった。2009年度は7.8万円に増加しており、同人口規模の他府県よりも高水準にある。92年度から99年度まで、経済対策のために投資的経費が歳出全体の40%超という状況が続き、財源確保のために高水準の地方債発行が続いたことが、地方債残高の水準を高め、後年度の公債費の増加につながってきた。

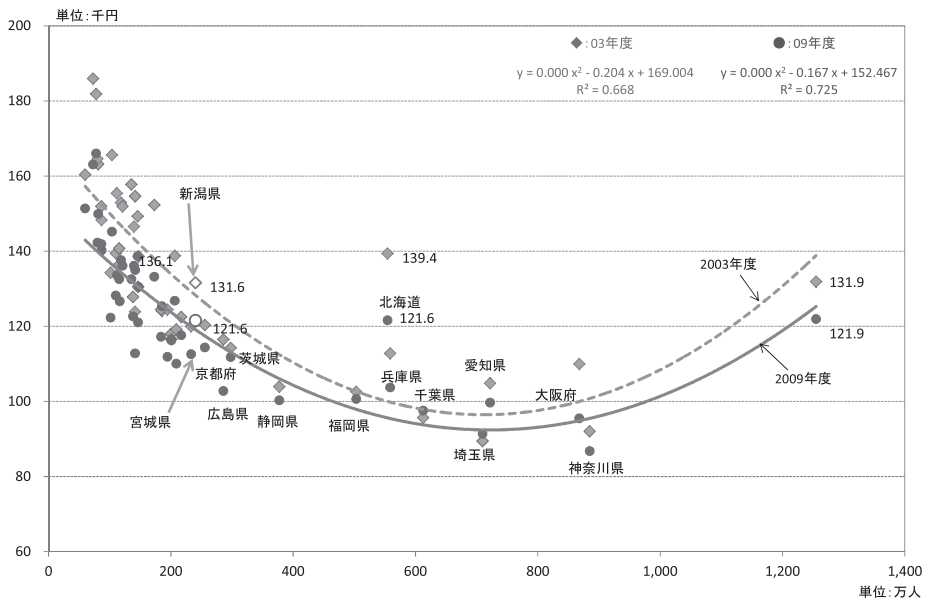
¹² ただし、03年度と09年度という単年度間の単純な比較をしているので、特殊な事情が影響している可能性がある。

図表 2-5. 都道府県：歳出総額（1人当）と人口規模との関係



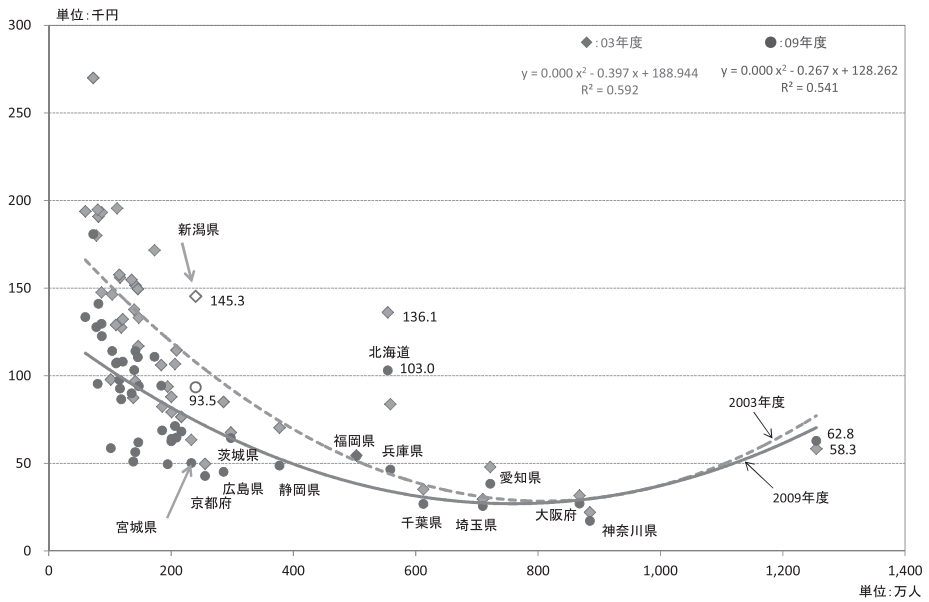
注：『都道府県決算状況調』より作成。2003年度と09年度の比較。人口は2009年。

図表 2-6. 都道府県：人件費（1人当）と人口規模との関係



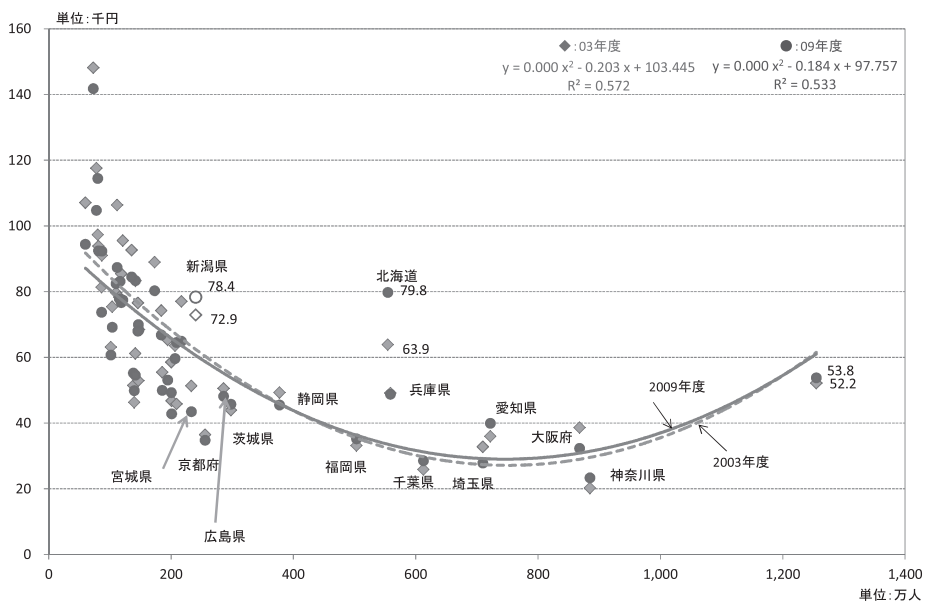
注：『都道府県決算状況調』より作成。2003年度と09年度の比較。人口は2009年。

図表 2-7. 都道府県：普通建設事業費（1人当）と人口規模との関係



注：『都道府県決算状況調』より作成。2003年度と09年度の比較。人口は2009年。

図表 2-8. 都道府県：公債費（1人当）と人口規模との関係



注：『都道府県決算状況調』より作成。2003年度と09年度の比較。人口は2009年。

3. 新潟県の財政状況と変化の要因分析

3節では、2節でみた震災による歳入面、歳出面への影響を踏まえながら、新潟県の財政状況について、決算収支、財政構造の硬直性、将来負担、健全化判断比率から多面的に評価する。

3-1. 決算収支の状況

地方自治体の財政状況を表す決算収支には、形式収支、実質収支、単年度収支、実質単年度収支がある。3-1節では、決算収支を用いて、新潟県における財政状況を把握する。

3-1-1. 形式収支、実質収支と単年度収支の状況

ここでは、形式収支、実質収支と単年度収支を定義したうえで、3つの決算収支から新潟県の財政状況を明らかにする。

(1) 形式収支、実質収支、単年度収支

ここでは、形式収支、実質収支と単年度収支を定義するとともに、決算収支間の関係を整理する。

①形式収支

形式収支とは、[1]式の通り、歳入と歳出の差として定義される。

$$\text{形式収支} = \text{歳入} - \text{歳出} \quad [1]$$

現金主義会計をとる地方自治体の決算では形式収支は黒字であることが前提となっている。形式収支の黒字（決算剰余金）は、繰越金として翌年度予算に算入されるか、基金として積み立てられる。他方、形式収支の赤字は当該年度における現金不足を意味するため、出納整理間を使って、翌年度の財源を繰り入れること、すなわち「繰上充用」が必要となる。形式収支は、資金繰りという意味で地方自治体財政の健全性を評価する。

図表3-1は、1985年度から2009年度までの新潟県の歳入総額、歳出総額、形式収支の推移を示している。2009年度の新潟県の財政規模は1兆2,000億円弱程度であり、形式収支は、160億円の黒字である。1985年度以降すべての期間で、形式収支は黒字であった。

②実質収支

実質収支とは、形式収支から翌年度に繰り越すべき財源を控除した収支として定義される。形式収支が黒字でも、翌年度以降に支出することになっている事業に必要な現金は当該年度のものとは区別しておく必要がある。[2]式の通り、それらの翌年度に繰り越すべき財源を

形式収支から控除したものが実質収支である。

$$\text{実質収支} = \text{形式収支} - \text{翌年度に繰り越すべき財源} \quad [2]$$

ここで、翌年度に繰り越すべき財源とは、継続費通次繰越、繰越明許費繰越、事故繰越である¹³。

実質収支は、[3]式のように、標準財政規模（＝標準税収入等＋普通交付税）に対する大きさを表す実質収支比率で財政の健全性を評価する。

$$\text{実質収支比率} = \text{実質収支} / \text{標準財政規模} \quad [3]$$

実質収支比率の赤字が都道府県の場合には5%以上、市町村の場合には20%以上となった地方自治体には旧財政再建法が適用されたが、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に基づく現行の地方財政再生制度の下でも、実質収支比率は健全化判断比率の1つとして採用されている。

③単年度収支

単年度収支は、今年度の実質収支から前年度の実質収支を控除したものととして、[4]式のように定義される。

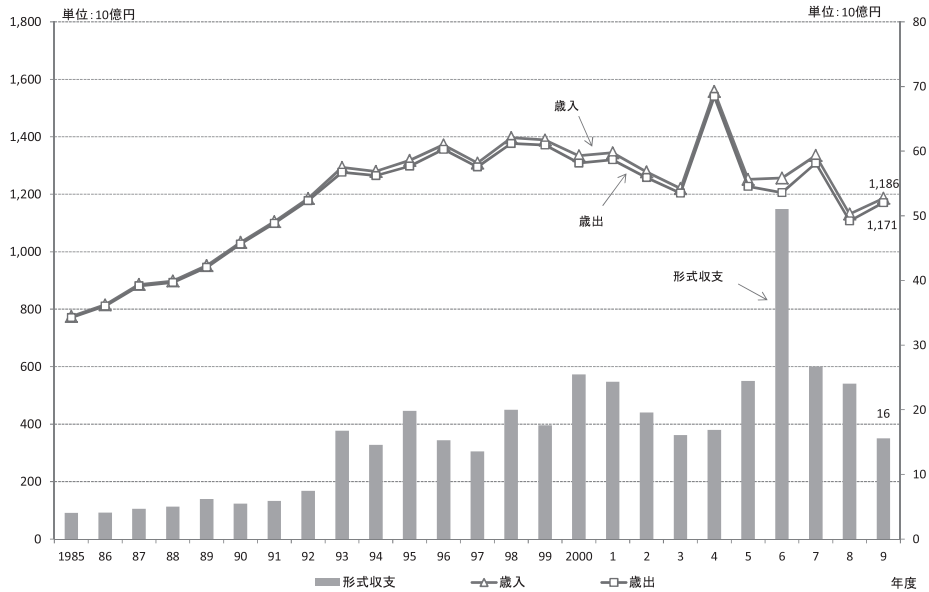
$$\text{単年度収支} = \text{今年度の実質収支} - \text{前年度の実質収支} \quad [4]$$

実質収支（黒字）には、前年度までの実質収支（累積黒字）が含まれている。そのため、今年度の実質収支が黒字であっても、前年度までの黒字の累積が大きいために黒字化した可能性もある。したがって、前年度までの実質収支の累積と今年度分の実質収支を区別する必要がある。それが単年度収支である。

単年度収支赤字は、今年度分の実質収支の赤字であり、前年度までの累積黒字（剰余金）を崩して財政運営をしていることを意味する。したがって、実質収支がプラスでも、単年度収支がマイナスとなる状況が続けば、実質収支の黒字が減少していき、ついにはマイナスになる可能性がある。

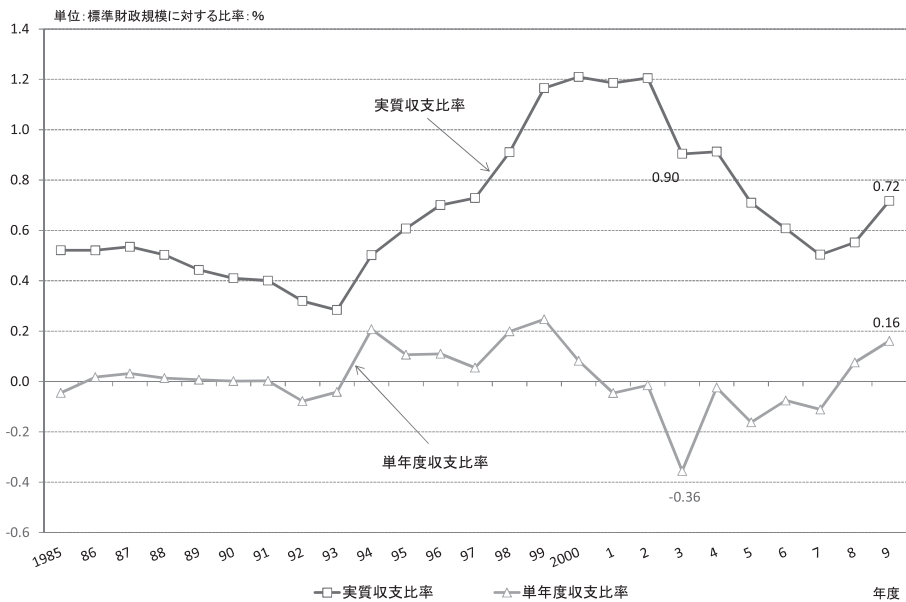
¹³ 継続費通次繰越とは、継続費の毎年度の執行残額を継続最終年度まで繰り越すこと、繰越明許費繰越とは、年度内に支出を終わらない見込みのものを翌年度に繰り越すこと、事故繰越とは、事故により年度内に支出を終わらないものを翌年度に繰り越すことである。

図表 3-1. 新潟県：歳入総額，歳出総額，形式収支の推移（1985－2009年度）



注：『都道府県決算状況調』より作成。左軸は歳出入，右軸は形式収支。単位：10億円。

図表 3-2. 新潟県：実質収支，単年度収支の推移（1985－2009年度）



注：『都道府県決算状況調』より作成。標準財政規模に対する比率で表示。

(2) 新潟県の実質収支と単年度収支の状況

図表3-2は、1985年度から2009年度までの新潟県の実質収支比率と単年度収支の標準財政規模に対する比率（単年度収支比率¹⁴）の推移を示している。

図表3-2より、新潟県財政をみると、2001年度から7年間連続して、単年度収支比率の赤字が小幅ながら続いた。これに伴って、実質収支比率の黒字は、2000年度の1.2%から2007年度には0.5%まで低下した。

2001年度以降の単年度収支の赤字は、公債費の増加、景気低迷による県税収入の減少などが影響している¹⁵。特に、単年度収支の赤字が大きく拡大した03年度は、公債費が150億円増加したこと、県税収入が2,430億円（前年度比0.6%減）と2000年代では最低水準になったことが影響した。その後、05年度の単年度収支の赤字（と実質収支の黒字縮小）は、それぞれ7.13水害、中越地震の被災地の復旧・復興の本格化、豪雪等による災害への対応¹⁶、06年度は7.13水害、中越地震の被災地の復旧・復興の推進、さらに介護保険等の社会保障関係経費の増加¹⁷、07年度は中越地震の復旧・復興の推進や社会保障関係経費の増加に加えて、中越沖地震への対応、がそれぞれ影響している¹⁸。

2008年度以降は、単年度収支比率は黒字化しており、実質収支比率は再び改善傾向を示し、2009年度は0.72%でまで上昇した。

3-1-2. 単年度収支と実質単年度収支の状況

ここでは、単年度収支と実質単年度支の関係を整理したうえで、この関係から新潟県の財政状況を説明する。

(1) 実質単年度収支

実質単年度収支は、単年度収支に実質的な黒字要素を加え、実質的な赤字要素を控除したもののとして、[5]式のように定義される。

$$\text{実質単年度収支} = \text{単年度収支} + \text{実質的な黒字要素} - \text{実質的な赤字要素} \quad [5]$$

ここで、実質的な黒字要素、実質的な赤字要素とは以下の通りである。

黒字要素：財政調整基金への積立額、地方債の繰り上げ償還

赤字要素：財政調整基金の取崩額

¹⁴ ここでは、単年度収支を実質収支比率と同列に扱うために、標準財政規模で除して基準化した単年度収支比率を用いた。単年度収支比率 = 単年度収支 / 標準財政規模と定義。

¹⁵ 新潟県「財政事情」（新潟県報号外別冊 平成16年12月1日）に基づく。

¹⁶ 新潟県「財政事情」（新潟県報号外別冊 平成18年12月1日）に基づく。

¹⁷ 新潟県「財政事情」（新潟県報号外別冊 平成19年12月1日）に基づく。

¹⁸ 新潟県「財政事情」（新潟県報号外別冊 平成20年12月1日）に基づく。

黒字額を、財政調整基金に積み立てることと翌年度に繰り越すこととは、実質的に同じ財政状況を示している。しかし、決算上は、財政調整基金への積立は積立金として歳出増にカウントされるのに対して、同額を翌年度に繰り越す場合には、歳出にカウントされない。そのため、後者を選択すれば、単年度収支が見かけ上改善することになる。後述するように、新潟県は基金を積み増すことによって、単年度収支、さらに実質収支が悪化していた面がある。このように実質的に同じ財政状況をもたらす異なる財政運営を等しく扱うのが、実質単年度収支の考え方である。

基金への積立や地方債の繰上償還は、見かけ上形式収支、実質収支、単年度収支を悪化させるが、基金残高の増加あるいは地方債残高の減少を伴っているため、これは実質的な黒字要素として扱われ、実質単年度収支を改善させる。他方、基金の取崩収入は、見かけ上形式収支、実質収支、単年度収支を改善させるが、基金残高の減少を伴っているため、これは実質的な赤字要素の増加として扱われ、実質単年度収支を悪化させる。すなわち、実質単年度収支の赤字は、財政状況の悪化を意味している。

(2) 新潟県の単年度収支と実質単年度収支

単年度収支と実質単年度収支との関係を整理すると、黒字要素が赤字要素を上回るケースA、赤字要素が黒字要素を上回るケースBに区別できる。図表3-3には、1985年から2009年度までの新潟県の単年度収支と実質単年度収支との状況を（図表3-4に基づいて）分類している。

図表3-3. 新潟県：単年度収支と実質単年度収支の状況（1985－2009年度）

		実質単年度収支			黒字要素と赤字要素の 大小関係
		黒 字		赤 字	
単 年 度 収 支	黒字 (大)	86, 87, 94年度	B1	95, 96, 98, 99年度	ケースB 黒字要素（積立）< 赤字要素（基金取崩）
		2000年度		-	
	赤字 (小)	-	B2	85, 93年度	
		-		01, 07年度	
	黒字 (小)	88, 89, 90, 91, 97年度	A1	-	ケースA 黒字要素（積立）> 赤字要素（基金取崩）
	08, 09年度	-			
	赤字 (大)	92年度	A2	-	
	02, 04, 06年度	03, 05年度			

注：1. 図表3-4より作成。上段：80-90年代，下段：2000年代。
2. 実質単年度収支赤字（A1, B1, B2）は、財政状況の悪化を示す。

まず、ケースAについてみると、単年度収支が赤字のとき、その赤字額と比較して、実質単年度収支の赤字のほう縮小したり（つまり、実質単年度収支赤字<単年度収支赤字）、黒字化したりした場合には、積立の増加という歳出の増加によって、その年度の単年度収支が悪化

したとみることができる。単年度収支の赤字が大きく、実質単年度収支の赤字が小さいケース A1 は、2003年度と05年度であり、実質単年度収支が黒字化するケース A2 は、1992年度、2000年代では02年度、04年度、06年度で起こった。

つぎに、ケース B についてみると、1つは単年度収支が黒字であるが、実質単年度収支が赤字というケース B1 であり、これは1995年度、96年度、98年度、99年度である。もう1つは、単年度収支も実質単年度収支も赤字であるが、単年度収支の赤字が小さいケース B2 であり、1985年、93年、2001年度と07年度で起こった。

図表3-4は、1985年度から2009年度までの新潟県の単年度収支と実質単年度収支、黒字要素と赤字要素の推移を示している。

まず、単年度収支が赤字となった2001年度から2007年度のうち、2002年度から2006年度の5年間において、実質単年度収支が単年度収支より改善しているのは、積立金の増加ほうが取り崩しより大きかったからである。これを図表3-3との関係でみると、ケース A2 の2002年度、04年度、06年度には実質単年度収支は黒字にすらなっている。04年度から06年度では基金の取り崩しが行われなかった。このことから、将来に向けた積立金の増加が、結果として2000年代の単年度収支を悪化させていたといえる。実際に、図表2-5にあるように、積立金の増加によって、財政調整基金の標準財政規模に対する比率は2001年度を底に06年度にかけて増加した。このように2000年代の単年度収支の赤字は、積立金の増加によって一部は説明が可能である。しかし、ケース A1 の2003年度と05年度は、実質単年度収支は（赤字額が縮小したものの）赤字のままである。これは積立額の増加、つまり黒字要素以外にも、3-1-1節(2)で述べた通り、財政状況を悪化させるその他の要因が影響していたことを示している。

つぎに、ケース B2 の2001年度と07年度には、実質単年度収支の赤字が単年度収支の赤字より悪化しているのは基金の取り崩しが大きく、積立金の増加ほうが小さかったからである。しかし、これらの年度では基金を取り崩してもなお、単年度収支が赤字であり、これは財政状況を悪化させる上述のその他の要因が影響していたことを示している。

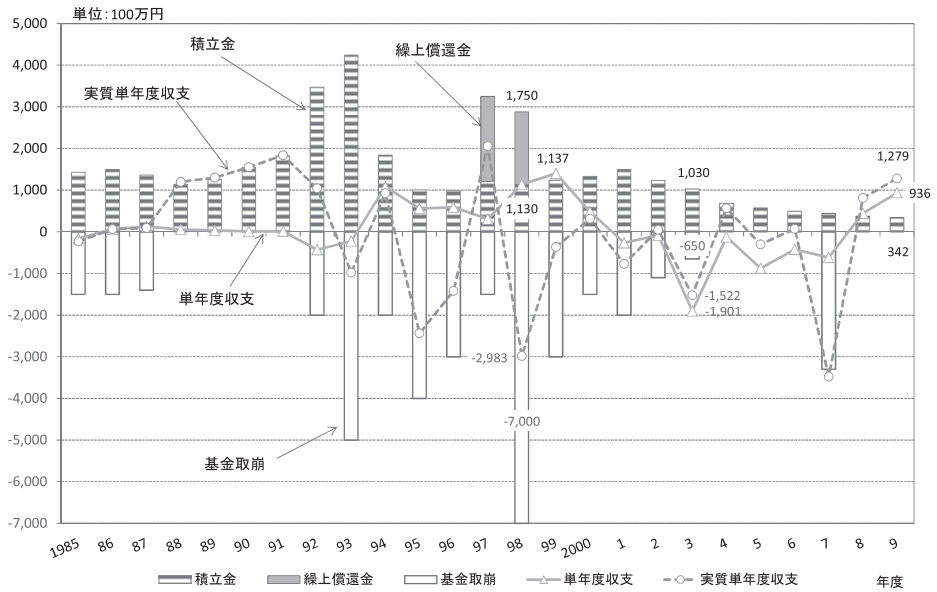
さらに、ケース B1 の1995年度、96年度、98年度、99年度には、単年度収支が黒字で実質単年度収支が赤字という状況が見られたが、これは基金取崩によって、見かけ上単年度収支、そして、実質収支、つまり財政状況を改善させていたことになる。図表3-5のように、この期間に財政調整基金の標準財政規模に対する比率は低下した。

(3) 新潟県の決算収支と財政調整基金との関係

図表3-5は、1985年度から2009年度までの決算収支と財政調整基金残高の標準財政規模に対する比率の推移を示している。

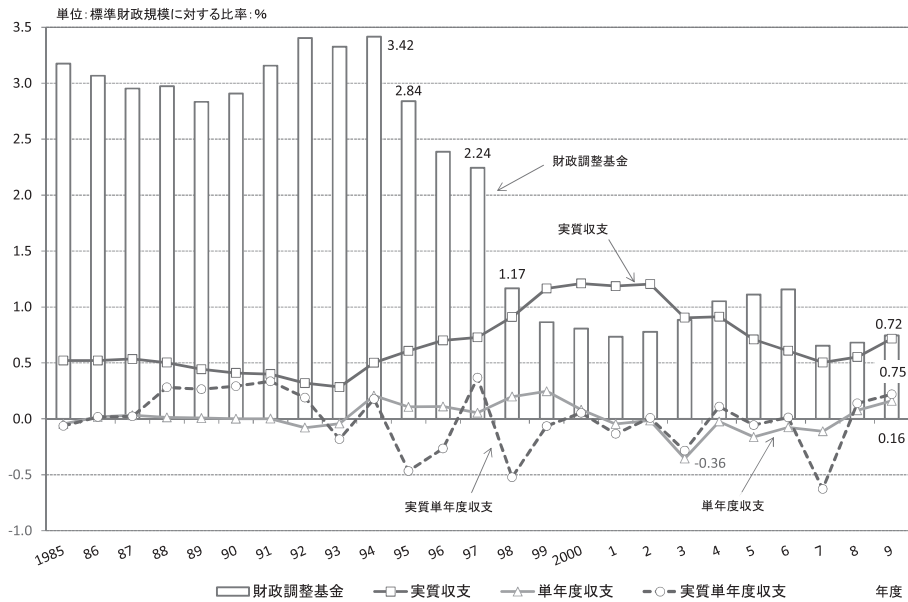
財政調整基金残高は、1980年代半ば以降は標準財政規模の3%前後で推移した。80年代、90年代前半までは財政調整基金には、急激な経済情勢の悪化や災害などによる緊急的な財政需要の増加に対応できるだけの財政的余裕があったとみることができる。

図表 3-4. 新潟県：単年度収支，実質単年度収支の推移（1985－2009年度）



注：『都道府県決算状況調』より作成。

図表 3-5. 新潟県：決算収支と財政調整基金の推移（1985－2009年度）



注：『都道府県決算状況調』より作成。標準財政規模に対する比率で表示。

しかし、1995年度以降低下し、97年度には2.2%、98年度には1.2%の水準まで減少した。図表3-5と前述の図表3-4から、財政調整基金の状況を決算収支と関連づけてみていくと、95年度には40億円、96年度には30億円の基金の取り崩しがなされ、さらに、財政調整基金残高が標準財政規模の1.2%の水準まで減少した98年度には、財源不足を補うために70億円が取り崩されている¹⁹。この間、2001年度に単年度収支が赤字になるまで、実質収支と単年度収支が共に黒字で推移したが、それは実質単年度収支の赤字、つまり、財政調整基金の取り崩し（それに伴う基金残高の減少）によってもたらされた。そのため、99年度以降は財政調整基金残高が標準財政規模の1%を下回る水準まで減少した。

その後、2004年度、05年度、06年度は基金取り崩しがなされなかったため、2004年度から1%台を回復した。しかし、2007年度に起こった中越沖地震への対応のために²⁰、30億円超の基金が取り崩されたため、07年度以降は再び財政調整基金残高が標準財政規模の1%を下回る水準まで減少した²¹。

3-2. 財政構造の弾力性の状況

地方自治体の財政構造の弾力性の状況を表す財政指標には、経常収支比率と公債費負担比率がある。3-2節では、経常収支比率と公債費負担比率を用いて、新潟県の財政構造の弾力性から財政状況を評価する。

3-2-1. 経常収支比率の状況

ここでは、経常収支比率を定義したうえで、新潟県の経常収支比率の時系列比較と都道府県比較とを通じて、新潟県の財政構造の弾力性の状況について明らかにする。

(1) 経常収支比率

経常収支比率とは、人件費、扶助費、公債費等の義務的経費に、地方税や普通交付税を中心とする経常一般財源収入（「経常一般財源等」と呼ばれる）がどの程度充当されているかをみることによって、財政構造の弾力性を判断するための指標として、[6]式のように定義される。換言すると、経常収支比率は、投資的経費などの臨時的支出に対応できる経常一般財源はどの程度存在するかを示している。そのため、経常収支比率の上昇は、財政構造の硬直化を意味する。

¹⁹ 新潟県「財政事情」（新潟県報号外別冊 平成11年12月1日）に基づく。

²⁰ 新潟県「財政事情」（新潟県報号外別冊 平成20年12月1日）に基づく。

²¹ 1985年度以降の都道府県平均値も新潟県と同様の傾向にある。94年度までは標準財政規模に対する財政調整基金残高の比率は3%を上回る水準で推移してきたが、95年度以降低下し、98年度から09年度までは2%前後で推移した。しかし、新潟県は都道府県平均より1%ポイント程度低い状況にある。

$$\text{経常収支比率 } Z = A/B \quad [6]$$

$$\text{経常収支比率 } Z = A/E = A/(B + C) \quad [6']$$

ここで、A は経常経費充当一般財源、B は経常一般財源、C は減収補填債・臨時財政対策債、E は経常一般財源等である。[6] 式は減収補填債・臨時財政対策債を除く経常収支比率、[6'] は減収補填債・臨時財政対策債を含めた経常収支比率である。

図表3-6には、経常収支比率の分母と分子を構成する要素を示している。経常経費充当一般財源 A とは、図表3-6の分子に示した通り、人件費、扶助費、公債費の義務的経費とその他経費に充当された一般財源額の合計である。経常一般財源等 E は、経常一般財源 B と減収補填債・臨時財政対策債 C との合計である。経常一般財源 B とは、図表3-6の分母にあるように、地方税、地方譲与税、普通交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源と定義される。

減収補填債・臨時財政対策債 C とは、減収補填債と臨時財政対策債の合計である。減収補填債とは地方税収が標準税収額を下回る場合、その減収を補うために発行される、地方財政法第5条の特例地方債である。臨時財政対策債とは、地方一般財源の不足に対処するために投資的経費以外にも充当できる特例地方債であり、普通交付税を代替している。

図表3-6. 経常収支比率の分子・分母の構成

分 子	分 母
経常経費充当一般財源 A	経常一般財源 B
義務的経費 <ul style="list-style-type: none"> • 人件費 • 扶助費 • 公債費 その他経費 <ul style="list-style-type: none"> • 物件費 • 維持補修費 • 補助費等 • 貸付金 	一般財源 <ul style="list-style-type: none"> • 地方税 • 地方譲与税 • 地方特例交付金 • 普通交付税 その他（一般財源） <ul style="list-style-type: none"> • 交通安全交付金 • 使用料 • 財産収入 • 諸収入
	減収補填債 臨時財政対策債 C

(2) 新潟県の経常収支比率の状況

ここでは、新潟県の経常収支比率の状況を明らかにする。

まず、新潟県の経常収支比率を都道府県平均と比較しながら時系列でみていく。図表3-7には、1985年度から2009年度までの新潟県の経常収支比率（〔6'〕式）、（2001年度からの）減収補填債と臨時財政対策債とを除いた経常収支比率（〔6〕式）、都道府県平均の経常収支比率の推移を示している。

新潟県の経常収支比率の推移をみると、1980年代半ばは80%弱で推移したが、その後バブル経済の恩恵を受けて91年度には60%まで低下した。しかし、バブル崩壊後の92年度以降は上昇トレンドを続け、2000年代をみると、2000年度の82.3%から2009年度には93.8%へと増加した。都道府県平均と比較すると、新潟県の経常収支比率は、80年代後半以降、都道府県平均値を下回る水準で推移してきたが、2003年度には新潟県が86.7%、都道府県平均が89.1%と互いに接近し、2004年度以降はほぼ同水準で推移している。経常収支比率の長期トレンドは、新潟県の財政構造の硬直化が進んできたことを示している。

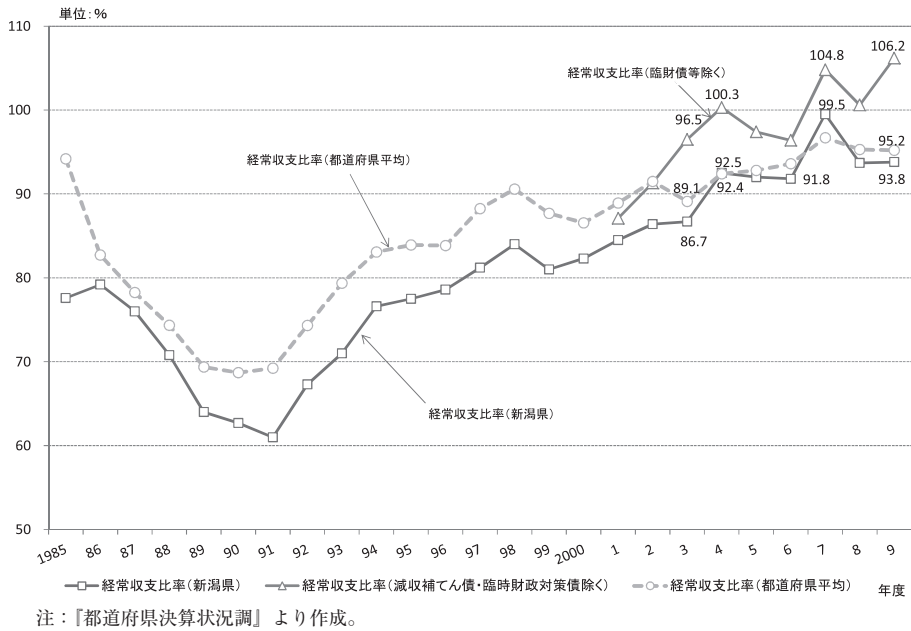
2003年度の新潟県の減収補填債と臨時財政対策債を除いた経常収支比率（〔6〕式）が96.5%であるのに対して、減収補填債と臨時財政対策債を含む経常収支比率（〔6'〕式）は、86.7%で、9.8%ポイントの差がある。この乖離は、減収補填債と臨時財政対策債の発行を通じた財源確保が新潟県の財政構造の硬直性を低めたことを示している。臨時財政対策債は（発行額とは関係なく）その元利償還相当額が後年度に基準財政需要額に全額算入され、減収補填債は元利償還の75%が、普通交付税で措置される。とはいえ、硬直化が進んできた新潟県の財政構造の現状や新潟県が財源を多く依存する国の危機的な財政状況、さらに臨時財源対策債でしか財源を保障できず、交付税制度が十分な財源保障機能を果たせていない状況においては、これらの特例地方債の発行は、将来の公債費の増加としてさらなる財政構造の硬直化を招く要因となる可能性がある。

つぎに、震災前の2003年度と2度の震災を経験した2009年度における新潟県の経常収支比率の状況を都道府県比較を通じて確認する。図表3-7でみたように、2003年度には新潟県の経常収支比率は都道府県平均とほぼ同水準となって悪化した。図表3-8には、2003年度と2009年度の47都道府県の経常収支比率（〔6'〕式）の分布を人口規模との関係から示している。

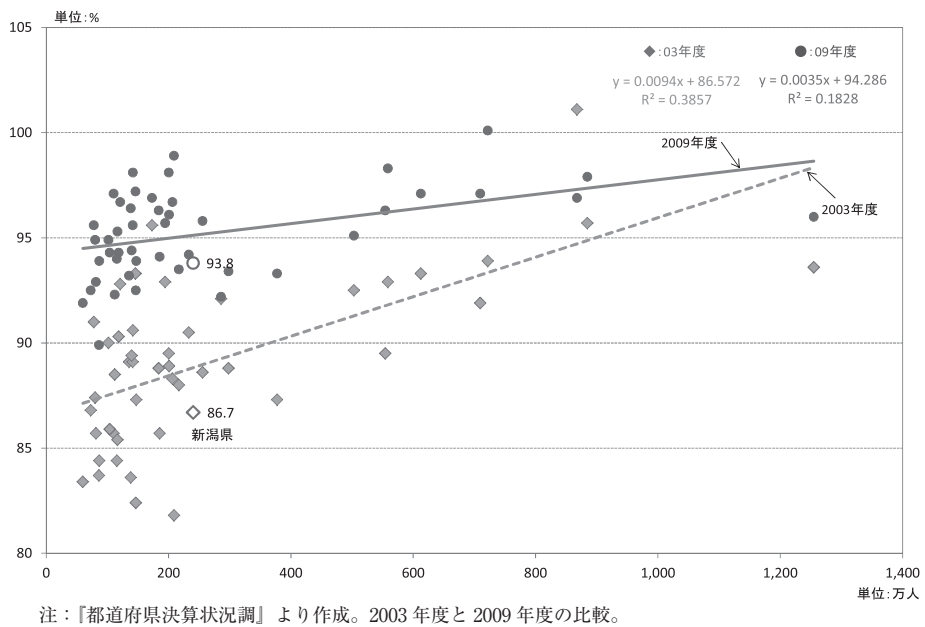
図表3-8から、2003年度から2009年度にかけて都道府県の経常収支比率の分布が全体として上昇していることが明らかである。経常収支比率の水準は、2003年度では都道府県間のバラツキが大きく、人口規模が大きい都道府県で高いが、人口規模が小さい県で低いため、傾きが急になっている。しかし、2009年度は、人口規模が小さい県での経常収支比率の悪化が顕著である。その結果、03年度の回帰直線と比較すると、09年度では大規模県ではわずかしこ上昇していないが、小規模県で大きく上昇したため、回帰直線がフラットになっている²²。

²² つまり、2003年度から09年度にかけて、回帰直線の切片が上昇し、傾きの値が小さくなっている。

図表 3-7. 新潟県：経常収支比率の推移（1985－2009年度）



図表 3-8. 都道府県：経常収支比率と人口規模との関係



図表3-9. 都道府県：経常収支比率の状況

順位	都道府県	2003年度	2009年度	09-03年度
1	愛知県	93.9	100.1	6.2
2	岐阜県	81.8	98.9	17.1
3	兵庫県	92.9	98.3	5.4
4	青森県	90.6	98.1	7.5
5	栃木県	89.5	98.1	8.6
6	神奈川県	95.7	97.9	2.2
7	長崎県	93.3	97.2	3.9
8	埼玉県	91.9	97.1	5.2
9	千葉県	93.3	97.1	3.8
10	富山県	85.7	97.1	11.4
11	大阪府	101.1	96.9	-4.2
36	新潟県	86.7	93.8	7.1
	都道府県平均	89.1	95.2	6.1

注：1. 図表3-8のデータに基づき作成。09年度の経常収支比率の上位から順に整列。単位：％。
2. 「09-03年度」は、2009年度と2003年度の経常収支比率の差。

図表3-9は、図表3-8に基づき、2009年度の経常収支比率（〔6'〕式）が高い都道府県をリストアップしたものである。この期間に最も悪化したのは岐阜県の17.1%ポイント増であり、愛知県に次いで2番目に悪い水準となった。一方、大阪府の経常収支比率は唯一、この期間に4.2%ポイント低下したが、96.9%となお高水準にある。

新潟県の2009年度の経常収支比率は、47都道府県中、36番目と低い水準にある。図表3-8でも回帰直線の下方に位置している。しかし、経常収支比率は、2003年度の89.1%から09年度には95.2%へと6.1%ポイント上昇しており、都道府県平均よりも、新潟県のほうが1%ポイント伸びが高い。

3-2-2. 経常収支比率とその構成要素の状況

新潟県財政は、都道府県間で比較すると、相対的には財政構造が硬直化しているわけではない。しかし、上述のように、図表3-7でみた経常収支比率の長期トレンドは、新潟県の財政構造の硬直化が急速に進んだことを示している。特に、2002年度までは都道府県平均値と新潟県の経常収支比率はほぼ平行に推移してきたが、2003年度は都道府県平均値が低下したのに対して、新潟県の経常収支比率は横ばいで推移した。

ここでは、新潟県の経常収支比率とその構成項目の割合の推移をみて、経常収支比率が悪化してきた財政的な要因を明らかにする。

経常収支比率は、[6]式から明らかなように、経常一般財源等に対する義務的支出に充当された一般財源の比率なので、[7]式のように、義務的支出項目である人件費 A_1 、公債費 A_2 、補助費等 A_3 、その他 A_4 のためにどれだけの経常一般財源が充てられたかを知ることができる。

$$\text{経常収支比率 } Z = \frac{A}{E} = \frac{A_1}{E} + \frac{A_2}{E} + \frac{A_3}{E} + \frac{A_4}{E} \quad [7]$$

図表3-10には、[7]式に基づき、2000年度から2009年度までの経常収支比率とその義務的支出項目の割合が示されている。経常収支比率は、この期間に81.9%から93.8%へ、11.9%ポイント上昇している。図表3-10より、この期間を通じて、人件費が最大の義務的支出項目であり、人件費のために経常一般財源が充てられた割合は全体の40%前後で推移している。しかし、41.4%から40.2%へと1.2%ポイント低下して、人件費は経常収支比率の上昇には寄与していない。さらに詳細にみると、2009年度では経常収支比率93.8%のうち、40.3%ポイント、つまり全体のおよそ43%分（ $=40.2/93.8 \times 100$ ）が人件費によるものであるが、2000年度の人件費の割合51%分（ $=41.4/81.9 \times 100$ ）よりも低下している。これは県財政の健全化のために人件費を抑制してきたことが影響している。2番目に大きな項目は公債費である。これは、23.1%から31.2%へと8.1%ポイント上昇した。2000年代の経常収支比率上昇分11.9%ポイントのうち、8.1%ポイント分が公債費の増加によって起こっている²³。後述のように、新潟県の地方債残高は高水準にあり、これによる公債費負担の増加が財政圧迫の要因となっている。

さらに、補助費等の割合をみると、この期間に9.6%から16.5%へ、6.9%ポイント上昇しており、2000年代の経常収支比率上昇分11.9%ポイントのうち、6.9%ポイント分が補助費等²⁴の増加によって起こった。

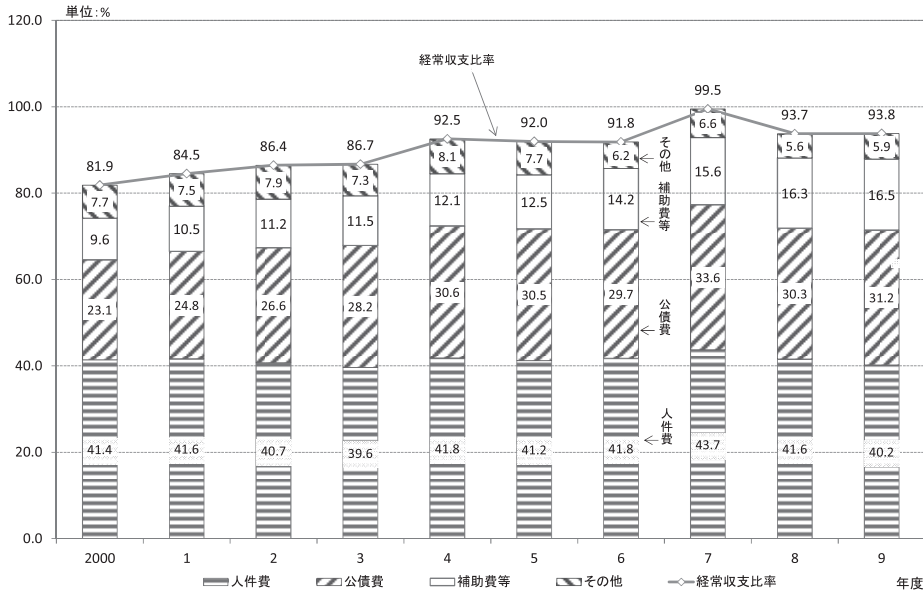
このように、経常収支比率を構成する義務的支出の割合を時系列で比較することでも、経常収支比率の悪化の要因はかなりの程度特定できる。しかし、これではまだ分母側の経常一般財源等が経常収支比率の変化に与えた影響を考慮できていない。経常一般財源等が義務的支出の増加以上に増えれば、経常収支比率は改善する。逆に、経常一般財源等が義務的支出の減少以上に減れば、義務的支出がたとえ減少していても、経常収支比率は悪化する。

そこで、以下では、新潟県の経常収支比率が悪化してきた背景にはどのような財政的な要因が存在しているのかについて、さらに踏み込んだ分析をする。

²³ なお、都道府県財政に占める扶助費の割合はきわめて小さいため、図表3-10では「その他」に分類している。扶助費に関係する社会保障関係の行政サービスの主な供給主体は市町村である。

²⁴ 補助費等は、2009年度の歳出全体の16.4%を占めている。

図表 3-10. 新潟県：経常収支比率とその構成（2000-2009年度）



3-2-3. 経常収支比率の変化要因

ここでは、経常収支比率の変化要因を明らかにするために、経常収支比率の構成要素に注目し、経常収支比率の変化に対する構成要素の影響を分析する。

(1) 経常収支比率の変化要因

ここでは、経常収支比率の変化率とその変化要因について分析する。まず、[6]式より、経常収支比率 Z の変化率は、経常経費充当一般財源 A の変化率と経常一般財源等 E の変化率との差として、[8]式の通り（成長と分配の分析方法を用いて）近似的に表現できるものとする。

$$\frac{\Delta Z}{Z} = \frac{\Delta A}{A} - \frac{\Delta E}{E} \tag{8}$$

つぎに、分母側の経常一般財源等 E は E=B+C なので、E の変化率は、寄与度計算より、以下のようになる。

$$\frac{\Delta E}{E} = \frac{\Delta B}{E} + \frac{\Delta C}{E} \tag{9}$$

したがって、[8]に[9]を代入すると、経常収支比率Zの変化率とその要因を、以下の[10]式のように近似的に分解して表現できる。

$$\frac{\Delta Z}{Z} = \frac{\Delta A}{A} - \frac{\Delta B}{E} - \frac{\Delta C}{E} \tag{10}$$

つまり、Zの変化率 = Aの変化率 - Bの寄与度 - Cの寄与度

図表3-11に整理したように、分子側Aの変化率の上昇（プラス）と分母側BとCの寄与度の低下（マイナス）は、経常収支比率Zの悪化要因となり、反対に、分子側Aの変化率の低下（マイナス）、分母側の上昇（プラス）は、経常収支比率Zの改善要因となる。

図表3-11. 経常収支比率変化率に対する構成要素の影響の方向

	Z：経常収支比率変化率	悪化	改善
分子	A：経常経費充当一般財源の変化率	+	-
分母	B：経常一般財源の寄与度	-	+
	C：臨時財政対策債等の寄与度	-	+

図表3-12は、[10]式に基づいて、2001年度から2009年度までの新潟県の経常収支比率の変化率と、それに対する経常経費充当一般財源Aの影響と、経常一般財源Bと臨時財政対策債等Cの影響を示している。2001年度以降の新潟県の経常収支比率は、2001年度、02年度、03年度、04年度、07年度、09年度で上昇（悪化）し、2005年度、06年度、08年度では低下（改善）した。

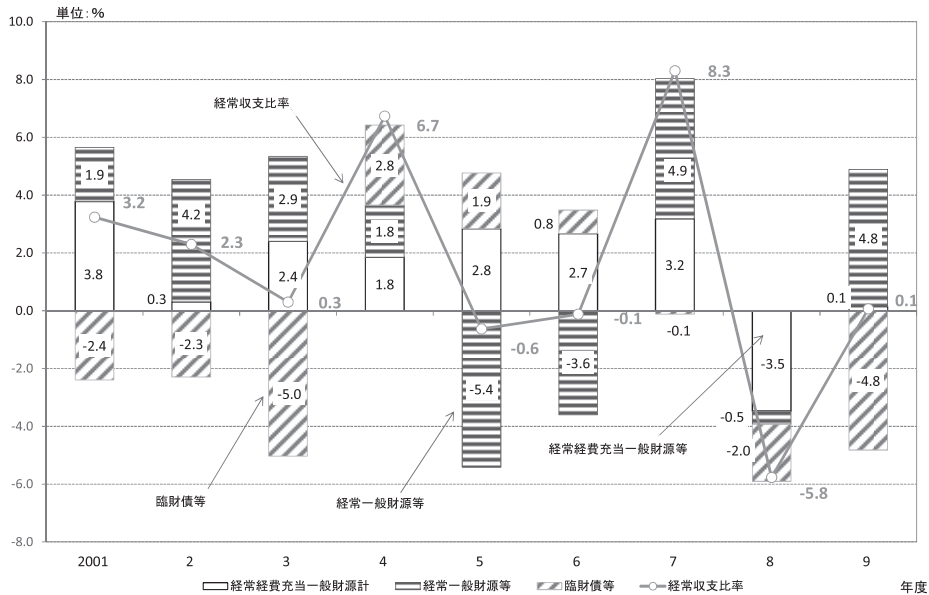
図表3-12より、経常収支比率が悪化した上述の6年のうち、2001年度、02年度、03年度、07年度、09年度には1つの共通の傾向があることがわかる。それは、経常経費充当一般財源Aの増加と経常一般財源Bの減少による経常収支比率の押し上げ効果が、臨時財政対策債等Cによる財源の増加による経常収支比率の押し下げ効果を上回ったため、経常収支比率が悪化したということである。ただし、厳密には毎年度違いがあるため、以下では、分子側の経常経費充当一般財源A、分母側の経常一般財源Bと臨時財政対策債等Cのそれぞれの影響について詳述する。

まず、図表3-12より、この期間にわたって、経常経費充当一般財源Aが08年度を除くすべての年で増加したため、経常収支比率の押し上げ（悪化）要因となっていた。経常収支比率の悪化の主な要因は、経常経費充当一般財源A、つまり義務的支出の増加である。

つぎに、経常一般財源Bについてみると、経常収支比率が悪化した2001年度、02年度、03年度、04年度、07年度、09年度のすべてにおいて、経常一般財源Bの減少が悪化要因となった。2001年度には経常収支比率3.2%の悪化のうち3.8%ポイント、02年度には経常収支比率2.3%の悪化

のうち4.2%ポイント、03年度には経常収支比率0.3%の悪化のうち2.9%ポイント、04年度には経常収支比率6.7%の悪化のうち1.8%ポイント、07年度には経常収支比率8.3%の悪化のうち4.9%ポイント、09年度には経常収支比率0.1%の悪化のうち4.8%ポイントが経常一般財源 B の減少によってもたらされた。他方、05年度、06年度、08年度は、経常一般財源 が増加したため、経常収支比率の押し下げ要因となった。

図表 3-12. 新潟県：経常収支比率の変化率と分子・分母の増減状況（2001-2009 年度）



注：1. 「決算カード：新潟県」に基づき作成。

2. 近似計算のため、各年度の変化率と構成要素の合計値がすべて一致していない。

臨時財政対策債等 C についてみると、2002年度、03年度、07年度、08年度、09年度において臨時財政対策債等 C による財源が増加したため、経常収支比率の押し下げ要因として寄与した。特に、2003年度、09年度では、それぞれ5.0%、4.8%ポイントだけ経常収支比率を押し下げた。ただし、臨時財政対策債や減収補填債の発行がなければ、経常収支比率は大幅に悪化していた。

(2) 経常経費充当一般財源の変化とその要因

経常経費充当一般財源 A の増加が、2000年代の経常収支比率の主な悪化要因となっていた。そこで、経常経費充当一般財源 A は、人件費、公債費等の義務的支出とその他（補助費等など）によって構成されているので、図表3-13では、経常経費充当一般財源 A が、これらの構成要素の何が原因で増加したのかを、寄与度を通じて明らかにしている。寄与度計算より、経常経費充当一般財源 の変化率 ($\Delta A/A$) に対する各構成要素である義務的支出項目、つまり人

件費 A_1 、公債費 A_2 、補助費等 A_3 、その他歳出 A_4 の寄与度は以下の [11] 式の通りである²⁵。

$$\frac{\Delta A}{A} = \frac{\Delta A_1}{A} + \frac{\Delta A_2}{A} + \frac{\Delta A_3}{A} + \frac{\Delta A_4}{A} \quad [11]$$

つまり、経常経費充当一般財源の変化率

$$= \text{人件費の寄与度} + \text{公債費の寄与度} + \text{補助費等の寄与度} + \text{その他の寄与度}$$

図表3-13では、経常経費充当一般財源 A が2008年度を除くすべての年度において前年度比で増加し、経常収支比率の主な押し上げ要因となっていたことが確認できる。そこで各構成項目の寄与度をみていくと、まず、人件費に充当された一般財源は、2001年度、04年度、05年度、06年度で経常経費充当一般財源 A の増加に寄与したが、02年度、03年度、07年度、08年度、09年度では減少に寄与した。このことは、図表3-11でみたように、人件費の割合は2001年度以降40%前後でほぼ安定していたことと同じである。つまり、人件費が経常収支比率の悪化には寄与していない。つぎに、公債費に充当された経常一般財源についてみると、2000年代には、経常経費充当一般財源 A の増加に公債費の増加が大きく寄与した。また、補助費等はすべての年度で経常経費充当一般財源 A の増加に寄与した。

(3) 経常一般財源等の変化とその要因

ここでは、分母側の経常一般財源等 E が、これらの構成要素の何によって変化したのかを寄与度分析を通じて明らかにする。経常一般財源 B は、地方税 B_1 、普通交付税 B_2 、その他歳入 B_3 によって構成されているので、経常一般財源等 E は、地方税 B_1 、普通交付税 B_2 、その他歳入 B_3 、臨時財政対策債等 C の合計として表現できる。寄与度計算より、経常一般財源等 E の変化率 ($\Delta E/E$) と、各構成要素である義務的支出項目、地方税 B_1 、普通交付税 B_2 、その他歳入 B_3 、臨時財政対策債等 C の寄与度との関係を、以下の [9'] 式の通り表現できる。

$$\frac{\Delta E}{E} = \frac{\Delta B_1}{E} + \frac{\Delta B_2}{E} + \frac{\Delta B_3}{E} + \frac{\Delta C}{E} \quad [9']$$

つまり、経常一般財源等の変化率

$$= \text{地方税の寄与度} + \text{地方交付税の寄与度} + \text{その他歳入の寄与度} \\ + \text{臨時財政対策債等の寄与度}$$

²⁵ したがって、[10] 式の右辺第1項である A の変化率はさらに [11] 式のように A の構成要素の寄与度に分解できる。

図表3-14は、2001年度から2009年度までの新潟県の経常一般財源等Eの変化率とその構成要素である歳入項目の寄与度を示している。

図表3-14では、経常一般財源等Eが2001年度、03年度、05年度、06年度、08年度、09年度で増加し、経常収支比率の主な押し下げ（改善）要因となっていたことがわかる。経常一般財源の増加が経常収支比率を押し下げるので、図表3-14は、財源の増加をマイナス側に示し、財源の減少をプラス側に示している。図表3-14より、まず、地方税をみると、2004年度、05年度、06年度、07年度で経常一般財源等Eの増加に寄与した。一方、2000年代初の2001年度、02年度、03年度、リーマンショック後の08年度、09年度では減少し、経常収支比率の悪化に寄与した。特に、09年度は経常一般財源を6.5%ポイント悪化させ、臨時財政対策債等の増加（4.8%ポイント）を完全に帳消しにした。それに対して、普通交付税は05年度、08年度、09年度以外で減少したため、経常一般財源の減少、つまり、経常収支比率の悪化要因となった。

2007年度に「その他」の一般財源が大きく減少し、経常一般財源の減少、つまり経常収支比率の悪化要因となった。これは、07年度は前年度まで所得譲与税（2006年度396億円）として配分されていた税源移譲予定財源が道府県民税（前年度比276億円増）に振り返られたため、地方譲与税が含まれる「その他」が減少し、地方税が増加したことが影響した。そのため、正確には2つの影響を相殺してみる必要がある。

臨時財政対策債等Cについてみると、2001年度、02年度、03年度、07年度、08年度、09年度において臨時財政対策債等Cが増加したため、経常収支比率の改善に寄与した。

(4) 2度の震災の経常収支比率への影響

図表3-7より、新潟県の経常収支比率の推移をみると、震災のあった2004年度と2007年度に急上昇した。具体的には、2003年度の86.7%から2004年度には92.5%に拡大し、2006年度の91.8%から2007年度には99.5%に急拡大した。ここでは、この経常収支比率の急上昇の要因について、震災との関係について明らかにしたい。

新潟県の経常収支比率の2004年度と2007年度における急上昇は、図表3-12からも明らかである。2004年度と07年度の経常収支比率が前年度比でそれぞれ6.7%、8.3%増加した。2004年度と07年度の（08年度を除く）他の年度との違いは、経常一般財源等Bと臨時財政対策債等Cとが共に、経常収支比率の押し上げ要因として作用したことである。具体的には、2004年度には臨時財政対策債等Cと経常一般財源等Bともに減少し、4.6%ポイント分、押し上げ要因として作用したために、経常収支比率が大きく悪化した。07年度には臨時財政対策債等が0.1%ポイントだけ押し下げ要因として作用したが、それはゼロに等しく、経常一般財源等全体で4.8%ポイント分、経常収支比率を押し上げた。それに対して、例えば、2005年度と06年度には臨時財政対策債等Cの減少が経常収支比率の押し上げ要因として作用したが、代わりに、経常一般財源等Bが押し下げ要因として作用したため、経常収支比率の押し上げ要因のいくらかは相殺された。

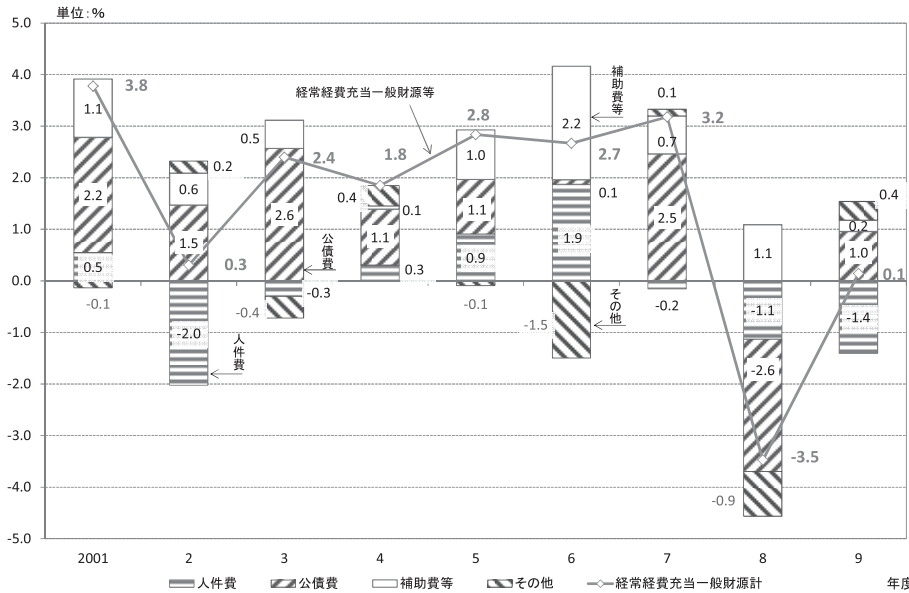
経常一般財源等の影響を詳しく知るために、図表3-14から、分母側の経常一般財源等の変化率とそれに対する構成要素の寄与度をみると、2004年度の4.6%の経常収支比率の押し上げ要因のうち、3.7%ポイント分が普通交付税の減少、2.8%ポイント分が臨時財政対策債等の減少であった。2007年度では、4.7%の押し上げ要因のうち、1.8%ポイント分が普通交付税の減少、6.4%ポイント分が「その他」の経常一般財源の減少の影響であった。「その他」の経常一般財源減少は、上述のように地方譲与税（所得譲与税）の減少が、地方税の増加を上回ったことが影響している。

図表3-13から、分子側の経常経費充当一般財源 A、つまり義務的経費の影響についてみると、2004年度と07年度は2000年代の他の年度と大きな違いはみられない。経常経費充当一般財源 A の増加は、04年度は1.8%ポイント分、07年度は3.2%ポイント分、経常収支比率を押し上げたが、05年度と06年度もそれぞれ2.8%、2.7%分、経常収支比率を押し上げた。ただし、04年度と07年度も、義務的経費の増加が経常収支比率を押し上げたことには変わりがない。

それでは、04年度と07年度の経常経費充当一般財源の増加は、具体的に人件費、公債費、補助費等、その他のどの義務的経費の増加によって起こったのだろうか。図表3-13をみると、公債費の増加の影響が大きい。しかし、公債費の増加が主因であることは他の年度と比較して大きな違いは見られない。

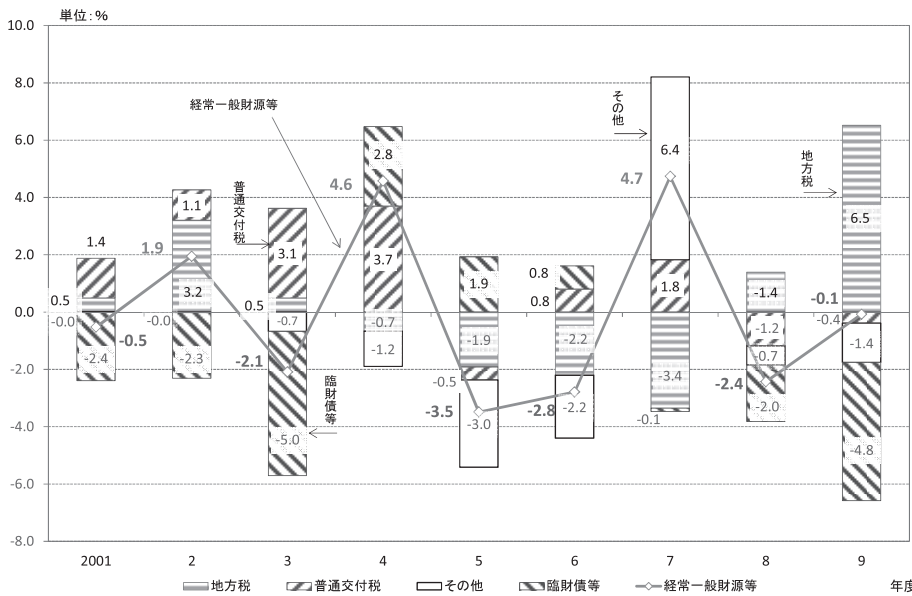
2004年度と07年度における新潟県の経常収支比率の大幅な悪化は、震災が大きな影響を与えたとはいえ、普通交付税の減少による経常一般財源の減少と臨時財政対策債等の減少が主な原因である。これは、都道府県全体でみた場合も同じであり、新潟県だけの特徴ではない。このことは、図表3-7で、都道府県平均の経常収支比率の推移をみると、新潟県と同様に、2003年度の89.1%から04年度には92.4%に拡大し、2006年度の93.6%から07年度には96.7%に拡大したことから明らかである。

図表 3-13. 新潟県：経常経費充当一般財源の変化率と寄与度（2001-2009年度）



注：「決算カード：新潟県」に基づき作成。プラス側は経常収支比率の悪化，マイナス側は改善を意味する。

図表 3-14. 新潟県：経常一般財源等の変化率と寄与度（2001-2009年度）



注：「決算カード：新潟県」に基づき作成。プラス側は経常収支比率の悪化，マイナス側は改善を意味する。

3-2-4. 公債費負担比率の状況

ここでは、公債費負担比率を定義したうえで、新潟県の公債費負担比率の時系列比較と都道府県間比較とを通じて、新潟県の財政構造の弾力性の状況について明らかにする。

地方財政では、財政構造の弾力性を把握する財政指標として、経常収支比率に加えて、公債費負担比率が用いられてきた。公債費負担比率は、以下の〔12〕式のように、一般財源総額に対する公債費充当一般財源の比率として定義される。この比率が高いほど財政構造の硬直化が進んでいることを示している²⁶。

$$\text{公債費負担比率} = \text{公債費充当一般財源} / \text{一般財源総額} \quad [12]$$

図表3-15は、1988年度から2009年度までの新潟県と都道府県平均の公債費負担比率の推移を示している。新潟県と都道府県平均の公債費負担比率は共に、80年代後半から90年代初にかけて改善（低下）したが、92年度以降は悪化（上昇）傾向にある。新潟県の公債費負担比率は相対的に高い水準にあったが、90年代前半には都道府県平均がより早く悪化したために、97年度から2001年度までは新潟県と都道府県平均の水準は一致した。しかし、都道府県平均は、2002年度以降はほぼ横ばいで推移して、21～22%の水準にあったのに対して、新潟県のそれは2000年代前半に急上昇し、25%を上回る水準で推移してきた。新潟県の公債負担比率は、2003年度の24.3%から2009年度には25.2%と悪化した。都道府県平均は2003年度の22.0%から2009年度には21.0%と改善した。

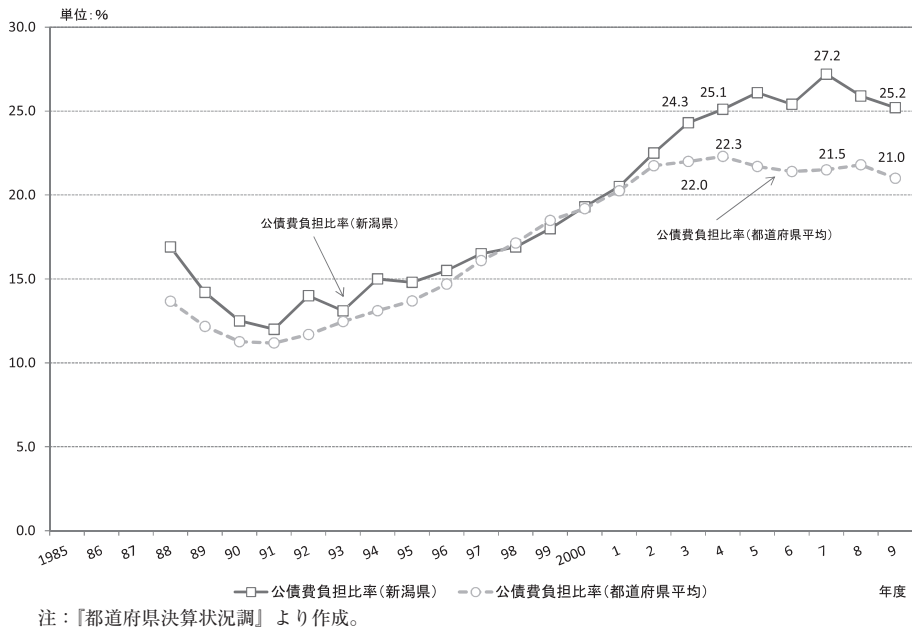
図表3-16は、震災前の2003年度と2度の震災を経験した2009年度における都道府県別の公債費負担比率と人口規模との関係を示したものである。図表3-16には、2003年度と09年度の公債費負担比率と人口規模との関係を示す回帰直線が示されている。公債費負担比率は人口規模の拡大とともに低下する、右下がりの関係がある。2003年の回帰直線に対して、09年度が下方に位置していることから、この期間に公債負担比率は都道府県全体として改善したことがわかる。

新潟県の状況をみると、2003年度の新潟県の公債費負担比率は24.3%であり、同人口規模の他府県よりもかなり高水準にあった。震災の影響によって、公債費負担比率が高まったわけではない。つまり、財政構造の硬直化は震災前から進んでいたと言える。とはいえ、2009年度の25.2%という高水準に高止まりしている状況は、震災の影響によって弾力性の改善が妨げられたことを示唆している。同人口規模の他府県は、この期間に公債負担比率を改善させた²⁷ために、新潟県はさらに同人口規模の他府県よりも高水準となった。

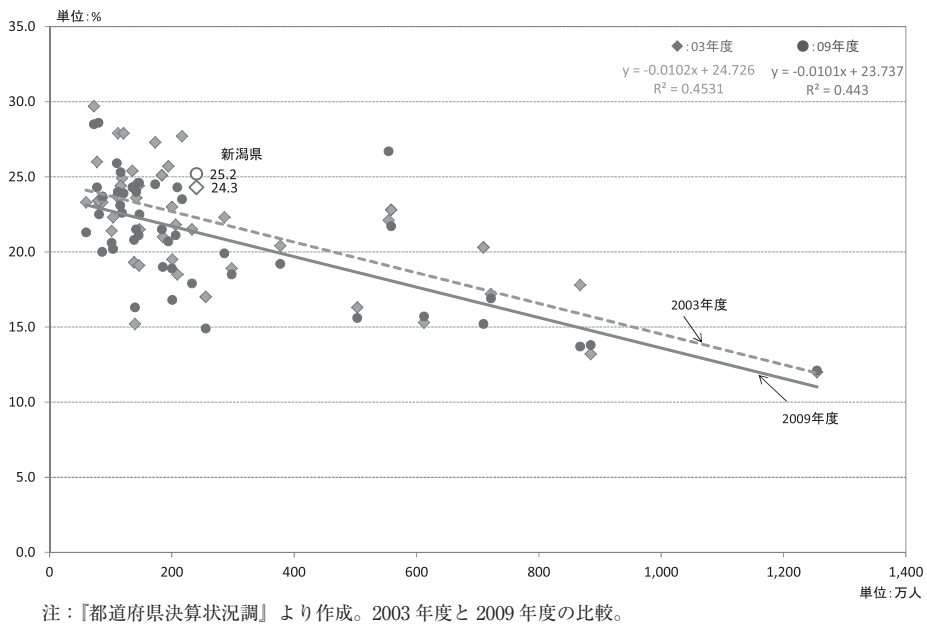
²⁶ 『地方財政小辞典 第四訂』によれば、財政運営上、公債費負担比率は15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされるが、一般財源総額の20%を過去のサービスに対する負担である公債費に充てなければならない状況は、現在の行政サービスの執行に柔軟性を欠いていることが想像できる。

²⁷ この期間に宮城県は21.5%から17.0%に、京都府は17.9%から14.9%に改善した。

図表 3-15. 公債費負担比率の推移 (1988-2009 年度)



図表 3-16. 都道府県：公債費負担比率と人口規模との関係



3-3. 実質的な将来の財政負担の状況

ここでは、新潟県が抱える債務の状況を把握するために、実質的な将来の財政負担を用いる。「実質的な将来の財政負担」は、地方債残高（普通会計債）と債務負担行為額（翌年度以降支出予定額）の合計から積立金現在高（財政調整基金、減債基金、その他特定目的基金）を控除した純債務として、[13] 式のように定義される。

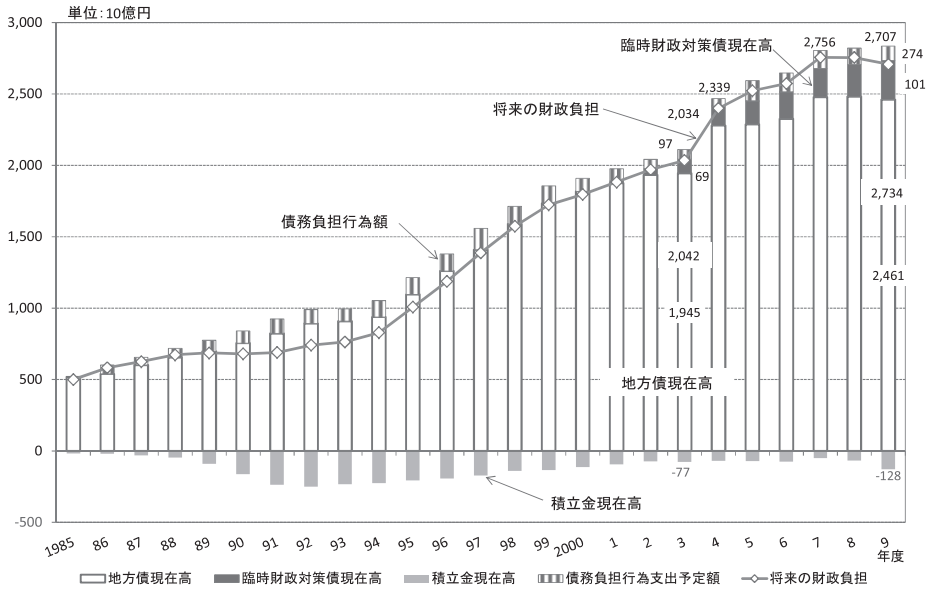
$$\text{実質的な将来の財政負担} = \text{地方債残高} + \text{債務負担行為額} - \text{積立金現在高} \quad [13]$$

図表3-17は、1985年度から2009年度までの新潟県の「実質的な将来の財政負担」（以下、将来の財政負担）とその構成要素の推移を示している。新潟県の将来の財政負担は90年代半ば以降、急速に悪化（増加）してきた。このように、新潟県の将来の財政負担は、震災以前から拡大の一途を辿ってきたといえるが、震災の起こった2004年度と2007年度にはさらに急激に増加した。2003年度に2兆340億円あった将来の財政負担（内訳は、地方債残高が2兆420億円、債務負担行為額が690億円、積立金が770億円）は、2004年度には2兆3,990億円（内訳は、地方債残高が2兆4,140億円、債務負担行為額が530億円、積立金が690億円）へと3,650億円増加した。同様に、2006年度に2兆5,730億円であった将来の財政負担（内訳は、地方債残高が2兆5,150億円、債務負担行為額が1,330億円、積立金が750億円）は、2007年度には2兆7,560億円（内訳は、地方債残高が2兆6,790億円、債務負担行為額が1,260億円、積立金が500億円）へと1,830億円増加した。これらの急激な財政負担の拡大には、復興基金への出資と貸付に要した地方債発行が影響している。

図表3-18は、震災前の2003年度と2度の震災を経験した2009年度における都道府県別の将来の1人当財政負担と人口規模との関係を示したものである。図表3-18には、2003年度と09年度の将来の1人当財政負担と人口規模との関係を示す回帰直線が示されている。将来の1人当財政負担は人口規模の拡大とともに低下する、右下がりの関係がある。この期間において、39道府県で将来の1人当財政負担が拡大したため、本来であれば、09年度の回帰直線は03年度の上方に位置しているはずである。しかし、2003年度の回帰直線と09年度がクロスしている。その理由は、東京都の将来の1人当財政負担が著しく低下したことが影響している²⁸。

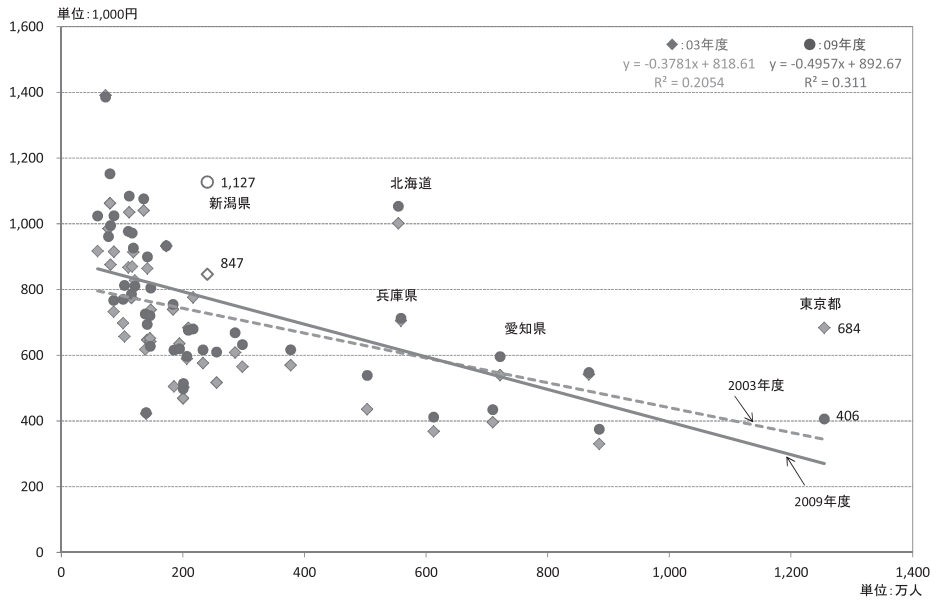
²⁸ この期間に続いた景気拡大の影響で、東京都の財政状況が著しく改善した。実際に、地方債残高が1兆8,110億円、債務負担行為額が1,940億円減少し、積立金が1兆4,800億円増加した。そのため、東京都の将来の財政負担が3兆4,850億円改善した。図表3-18の通り、2009年度人口ベースで、将来の1人当財政負担も、68.4万円から40.6万円に低下した。

図表 3-17. 実質的な将来の財政負担の推移 (1985 - 2009 年度)



注: 『都道府県決算状況調』より作成。

図表 3-18. 都道府県: 実質的な将来の財政負担 (一人当) と人口規模との関係



注: 『都道府県決算状況調』より作成。

新潟県の状況をみると、2003年度の新潟県の将来の1人当財政負担は84.7万円であり、同人口規模の他府県よりも高水準にあった。やはり震災の影響によって、将来の1人当財政負担が急激に高まったわけではない。つまり、高水準の将来の財政負担は震災前からのものと言える。しかし、2009年度は112.7万円となり、この期間に28万円増加し、震災の影響によって将来の1人当財政負担が大きく拡大した。実際に、地方債残高が6,920億円、債務負担行為額が320億円増加したが、積立金も510億円増加したため、新潟県の財政負担が6,730億円悪化した²⁹。この期間の増加分では都道府県ワーストである。同人口規模の他府県も、将来の財政負担を拡大させたものの、同人口規模の府県よりも著しく高い水準にある。

3-4. 健全化判断比率の状況

3-4節では、健全化判断比率を用いて、新潟県の財政状況を把握する。「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(以下、地方財政健全化法)に基づき、健全化判断比率による地方自治体の財政状況の客観的評価が2008年度決算から実施されてきた。ただし、健全化判断比率の公表は2007年度から行われてきた。そのため、2003年度まで遡ることができず、健全化判断比率を用いて、震災前後の財政状況を比較することはできない。

地方財政健全化法のもとでは、都道府県に適用される早期健全化基準と再生基準は図表3-19の通りである。これらの健全化判断比率がそれぞれの基準を超えた団体は、財政健全化計画、財政再生計画を策定しなければならない。図表3-19にはさらに早期健全化段階に至る財政状況を把握するために、地方債発行が許可制に移行する基準も示した³⁰。

図表3-19. 道府県：健全化判断比率の早期健全化基準、財政再生基準とその状況

	許可制移行基準		早期健全化基準		財政再生基準	
	許	可	早	期	財	政
実質赤字比率	2.5%	0 団体	3.75%	0 団体	5.0%	0 団体
連結実質赤字比率	-	-	8.75%	0 団体	15.0%	0 団体
実質公債費比率	18.0%	4 団体	25.0%	0 団体	35.0%	0 団体
将来負担比率	-	-	400.0%	0 団体	-	-

注：1. 実質赤字比率と連結赤字比率は、赤字の大きさであるが通常プラスの値で表示される。

2. 東京都は別途設定されている。

3. 団体数は2009年度の実績。

²⁹ ただし、このうち4,200億円は震災復興基金への貸付のための増加である。

³⁰ 2006年度から地方債発行が許可制から協議制に移行したことにより、実質公債費比率が18%以上25%未満の団体は、公債費負担適正化計画の策定を前提に地方債発行が許可される。

(1) 健全化判断比率の状況

以下では、健全化判断比率4指標から、新潟県の財政状況を都道府県比較を通じて評価する。図表3-20は、2009年度の都道府県別の健全化判断比率と経常収支比率の状況を一覧にして示したものである。

①実質赤字比率

実質赤字比率は、3-1節でみた実質収支比率であり、以下の[14]式のように定義され、赤字を通常正の値で示している。連結の範囲は普通会計（一般会計等）を対象としている。自治体の財政運営にとって実質収支黒字が基本であり、普通会計の資金繰りの状況を示している。

$$\text{実質赤字比率} = \text{実質収支赤字} / \text{標準財政規模} \quad [14]$$

ただし、図表3-20の実質収支比率と連結実質収支比率は共に正值を黒字、負値と赤字として表している。図表3-20より、09年度の実質収支比率はすべての都道府県で、黒字となっている。都道府県平均が1.1%の黒字である。新潟県は0.7%の黒字であり、08年度より0.2%ポイント改善している。

②連結実質赤字比率

連結実質赤字比率は、実質赤字比率の連結の範囲を、普通会計と公営事業会計へと拡張したものであり、以下の[15]式のように定義される。上・下水道などの公営事業会計への一般会計からの繰出金を繰り延べることによって、普通会計の赤字を見かけ上小さくすることができるため、連結赤字比率にはこうした会計操作を無意味なものにすることが期待されている。

$$\text{連結実質赤字比率} = \text{連結実質収支赤字} / \text{標準財政規模} \quad [15]$$

連結実質収支比率もすべての都道府県で黒字となっている。図表3-20より、都道府県平均が6.1%の黒字、新潟県は2.4%の黒字であり、08年度より0.1%ポイント改善している。

③実質公債費比率

実質公債費比率は、普通会計債の元利償還金だけでなく、公営企業債に対する繰出金などの公債費に準ずる「準元利償還金」を含めた、公債費負担の標準財政規模に対する比率（3カ年平均）として、以下の[16]式のように定義される。普通会計と公営事業会計、さらに一部事務組・広域連合を連結対象としている。

$$\text{実質公債費比率} = \frac{\{\text{地方債元利償還金} + \text{準元利償還金}\} - \{\text{特定財源} + A\}}{\{\text{標準財政規模} - A\}} \quad [16]$$

A：元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額算入額

図表3-20より、実質公債費比率の都道府県平均は14.4%であり、08年度より0.5%ポイント悪化している。許可制移行基準の18%を超えているのは、北海道、兵庫県、徳島県、岐阜県の4道県であり、最も悪化している北海道が24.0%と早期健全化基準25.0%に迫っている。08年度と比較して、09年度は実質公債費比率が改善したのはわずかに12団体で、35団体では悪化している。新潟県は16.8%であり、08年度と比べて変化していないが、許可制移行基準の18%に迫っている。

④将来負担比率

将来負担比率は、地方債残高や債務負担行為額、退職手当負担見込額などの自治体の抱える将来負担から減債基金や元利償還のための特定財源などを控除した純債務の標準財政規模に対する比率として、以下の [17] 式のように定義される。普通会計と公営事業会計、一部事務組・広域連合、さらに地方公社・第三セクター等を連結対象としている。

$$\text{将来負担比率} = \frac{\{\text{将来負担額} - B\}}{\{\text{標準財政規模} - A\}} \quad [17]$$

ここで、

$$\begin{aligned} \text{将来負担額} &= \text{一般会計等地方債残高} + \text{債務負担行為額} + \text{公営企業債等繰入見込額} \\ &\quad + \text{組合等負担等見込額} + \text{退職手当負担見込額} + \text{その他} \\ B &= \text{充当可能基金} + \text{特定財源見込額} \\ &\quad + \text{地方債現在高に係る基準財政需要額算入見込額} \end{aligned}$$

図表3-20より、将来負担比率の都道府県平均は235.6%であり、08年度より0.8%ポイント悪化している。財政健全化基準の400%を超えている都道府県は存在しないが、最も悪化している兵庫県が366.4%（08年度と比較して6.3%ポイント悪化、07年度と比較して4.7%ポイント悪化）、そして北海道が350.1%（08年度と比較して4.1%ポイント悪化、07年度と比較して14.5%ポイント悪化）と早期健全化基準に迫っている。09年度は08年度と比較して将来負担比率が改善したのは27団体で、20団体では悪化している。新潟県は280.3%であり、08年度と比べて0.7%ポイント低下したが、07年度と比較して3.7%ポイント悪化した。

図表3-20. 都道府県：健全化判断比率，経常収支比率の状況

	経常収支 比率	09-08 年度	実質収支 比率	09-08 年度	連結実質 収支比率	09-08 年度	実質公債 費比率	09-08 年度	将来負担 比率	09-08 年度
北海道	96.3	0.2	0.1	0.1	0.3	0.1	24.0	1.7	350.1	4.1
青森県	98.1	-1.6	0.4	-0.2	2.3	-0.0	17.8	1.2	228.2	-5.2
岩手県	93.2	0.6	1.0	-0.1	3.8	-0.1	14.1	-0.7	305.9	-6.5
宮城県	94.2	0.2	0.9	-0.2	3.7	0.0	15.0	0.3	274.5	-2.6
秋田県	92.3	1.0	1.3	-0.6	7.9	-1.2	13.9	-0.3	259.0	-4.9
山形県	94.3	0.0	1.4	0.3	9.2	1.8	14.3	-0.5	266.3	-3.3
福島県	96.7	0.1	0.6	0.0	1.1	0.1	13.9	1.2	198.2	-2.4
茨城県	93.4	-2.6	0.8	0.1	7.4	-0.0	14.5	0.1	295.9	7.2
栃木県	98.1	-0.7	1.5	0.1	5.7	0.6	12.0	-0.7	171.0	5.2
群馬県	96.1	-1.7	1.0	-0.3	14.3	0.4	9.9	0.4	194.0	-4.6
埼玉県	97.1	1.3	0.5	-0.1	9.4	0.7	12.7	0.2	246.2	4.5
千葉県	97.1	-0.7	0.7	0.2	7.0	0.6	11.4	-0.3	222.0	3.1
東京都	96.0	11.9	0.0	0.0	18.2	4.3	3.1	-2.4	77.0	13.2
神奈川県	97.9	0.1	0.3	-0.0	5.8	1.0	9.2	0.3	208.8	1.9
新潟県	93.8	0.1	0.7	0.2	2.4	0.1	16.8	0.0	280.3	-0.7
富山県	97.1	0.1	1.6	0.1	5.5	0.3	17.6	0.7	278.4	2.2
石川県	95.3	-1.4	0.3	-0.0	3.2	-0.5	15.4	1.0	263.4	-7.3
福井県	92.9	1.3	1.6	0.2	14.8	3.8	13.9	0.6	232.6	-2.0
山梨県	93.9	0.8	5.1	0.7	14.8	2.9	14.2	1.3	246.7	-0.4
長野県	93.5	0.1	1.1	0.2	4.1	1.3	15.6	-0.3	220.8	-0.6
岐阜県	98.9	-0.2	1.3	-0.2	8.2	-1.3	19.1	1.5	251.8	2.0
静岡県	93.3	0.8	1.0	-0.0	6.3	0.1	13.1	1.4	262.6	14.5
愛知県	100.1	11.0	0.6	-0.1	5.3	0.8	11.8	1.0	271.4	44.0
三重県	94.1	-0.7	0.4	-0.4	8.3	-0.3	12.7	0.1	198.5	7.6
滋賀県	96.4	0.7	0.3	0.0	6.1	0.4	14.7	1.2	261.3	3.7
京都府	95.8	-1.1	0.1	0.0	2.2	0.3	11.7	0.4	255.7	10.5
大阪府	96.9	0.3	2.2	1.4	4.8	1.8	17.2	0.6	289.2	0.6
兵庫県	98.3	-0.8	0.0	0.0	2.6	0.1	20.7	0.8	366.4	6.3
奈良県	95.6	-0.8	0.8	0.5	7.0	0.4	11.7	-0.1	237.1	-15.1
和歌山県	94.3	1.8	1.0	-0.1	2.0	-0.5	11.1	1.0	205.1	-2.0
鳥取県	91.9	1.3	5.3	1.1	8.8	1.5	11.1	0.1	150.1	-3.6
島根県	92.5	-1.2	1.2	0.3	6.2	0.1	17.3	-0.6	213.1	-12.3
岡山県	95.7	-2.2	0.5	0.3	3.1	0.4	14.9	0.1	256.7	2.9
広島県	92.2	-1.5	0.4	0.0	3.3	0.3	15.1	-0.4	268.4	10.6
山口県	93.9	-2.0	1.3	0.3	4.8	0.5	12.9	1.1	244.5	7.4
徳島県	94.9	-2.9	3.0	1.3	8.8	1.3	20.7	1.7	272.4	-4.1
香川県	94.9	-2.4	2.2	-0.2	8.6	-2.6	15.1	0.3	231.0	-3.8
愛媛県	92.5	-1.6	0.2	-0.0	2.1	-0.3	17.6	0.4	198.8	-0.8
高知県	95.6	-3.0	1.2	0.2	3.0	0.4	16.2	0.1	184.8	-8.8
福岡県	95.1	-1.1	0.2	-0.0	1.2	0.0	14.7	0.8	263.8	8.4
佐賀県	89.9	0.9	2.2	0.8	7.9	0.4	13.9	-1.0	155.3	-4.0
長崎県	97.2	-1.1	0.4	0.1	4.2	0.1	11.4	1.3	197.3	-3.9
熊本県	96.3	-3.5	3.1	0.9	7.6	0.8	14.5	1.5	231.5	-0.3
大分県	96.7	-1.3	0.9	0.0	5.5	0.6	14.6	1.8	211.2	-1.2
宮崎県	94.0	-0.5	0.6	-0.3	8.3	-0.3	14.5	1.9	185.4	-8.9
鹿児島県	96.9	-0.6	1.6	0.4	2.8	0.6	16.0	0.7	266.0	-6.6
沖縄県	94.4	0.6	1.1	-0.6	6.5	-0.7	11.4	0.2	122.7	-7.0
都道府県平均	95.2	-0.0	1.1	0.1	6.1	0.4	14.4	0.5	235.6	0.8
最大値	100.1	0.3	0.0	0.0	0.3	0.1	24.0	1.7	366.4	6.3
最小値	89.9	5.8	5.3	0.9	18.2	4.3	3.1	-2.4	77.0	13.2
改善団体数	—	26	—	27	—	35	—	12	—	27
悪化団体数	—	21	—	20	—	12	—	35	—	20

注：1. 『都道府県決算状況調』。単位：％。

2. 09-08年度は09年度と08年度との差。経常収支比率、実質公債費比率、将来負担比率のプラスの変化は悪化。実質収支比率と連結実質収支比率は正値が黒字で、プラスの変化は改善。

(2) 都道府県別の健全化判断比率と経常収支比率との関係

図表3-21は、2009年度の都道府県別の健全化判断比率と経常収支比率との関係を図示したものである。同様に、図表3-22は、2008年度と09年度で平均した都道府県別の健全化判断比率と経常収支比率との相関係数を示している。

これらの図表より、経常収支比率と実質収支比率には負の相関関係（ -0.22 ）、経常収支比率と連結実質収支比率には負の相関関係（ -0.32 ）がある。経常収支比率の上昇は財政構造の硬直化を意味するので、負の相関関係は、財政構造が硬直化している団体ほど実質収支の黒字率が低い傾向があることを示している。また、経常収支比率と実質公債費比率は正の相関関係（ 0.26 ）、経常収支比率と将来負担比率には正の相関関係（ 0.31 ）がある。経常収支比率の上昇は財政構造の硬直化を意味するので、財政構造が硬直化している団体ほど、公債費負担や将来負担が大きい傾向があることを示している。

図表3-21より、経常収支比率と、実質収支比率、連結実質収支比率の新潟県の状況をみると、回帰直線よりも新潟県は低い位置にある。このことは、(新潟県の経常収支比率は都道府県平均値よりも若干低い状況にあるので) 経常収支比率で説明できる水準よりも、つまり普通会計のフロー面での財政構造の硬直化が相対的に進行していない割には、実質収支比率と連結実質収支比率は悪化していることを示している。さらに、実質公債費比率と将来負担比率については、回帰直線よりも新潟県は高い位置にあるので、経常収支比率で説明できる水準よりも、つまり普通会計のフロー面での財政構造の硬直化が相対的に進行していない割には、実質公債費比率と将来負担比率は悪化している。

(3) 新潟県の将来負担比率とその構成要素の状況

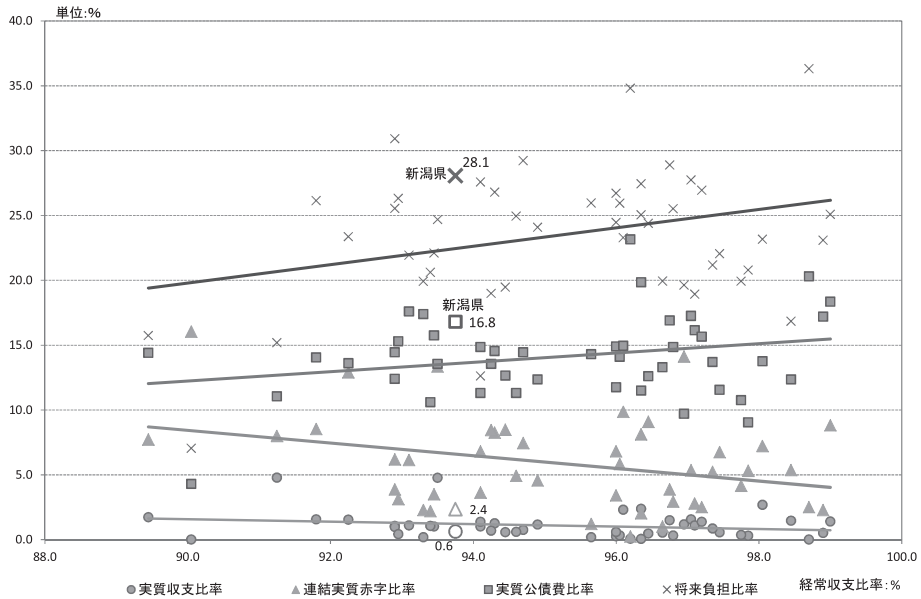
図表3-23には、2007年度から09年度にかけての、新潟県の将来負担比率とその構成要素の状況（右側）と都道府県全体のそれらの状況（左側）とが示されている。[17] 式の分子側の「将来負担額」をプラス側に、Bに該当する資産等（充当可能基金と特定財源見込額と地方債現在高に係る基準財政需要額算入見込額の合計）をマイナス側に配置して、標準財政規模等（標準財政規模 - A）に対する比率として表示している。

プラス側とみると、2009年度の新潟県の将来負担比率は280.3%であるが、都道府県全体の229.3%よりも50%ポイント高い。新潟県の「将来負担額」は標準財政規模等の696%に達する。そのうち、599%分が地方債（普通会計債）現在高であり、退職手当負担見込み分が66%、公営企業債への負担分が18%程度である。都道府県全体でみると、「将来負担額」は標準財政規模等（標準財政規模 - A）の470%で新潟県と比較すると小さい。そのうち、378%分が地方債現在高、退職手当負担見込み分が63%、公営企業債への負担分が16%程度である。新潟県の普通会計債残高が相対的に高いことを示している。

マイナス側をみると、新潟県の充当可能基金や地方債返済に係る基準財政需要額算入見込額合計の大きさは、415%ある。そのうち、基準財政需要額算入見込み額が279%分、特定財源は

111%で、基金はわずか26%にすぎない。都道府県全体と比較すると、新潟県は債務返済を特定財源に依存するウエイトが相対的にかなり高い。充当可能基金の割合が09年度に高まったものの、将来の債務返済を基準財政需要額算入見込額や特定財源といった依存財源に依存する構造になっており、財政の健全化が国の財政状況や制度変更により左右される不安定な状況が続く可能性が高い。

図表 3-21. 都道府県：健全化判断比率と経常収支比率との関係（2009 年度）



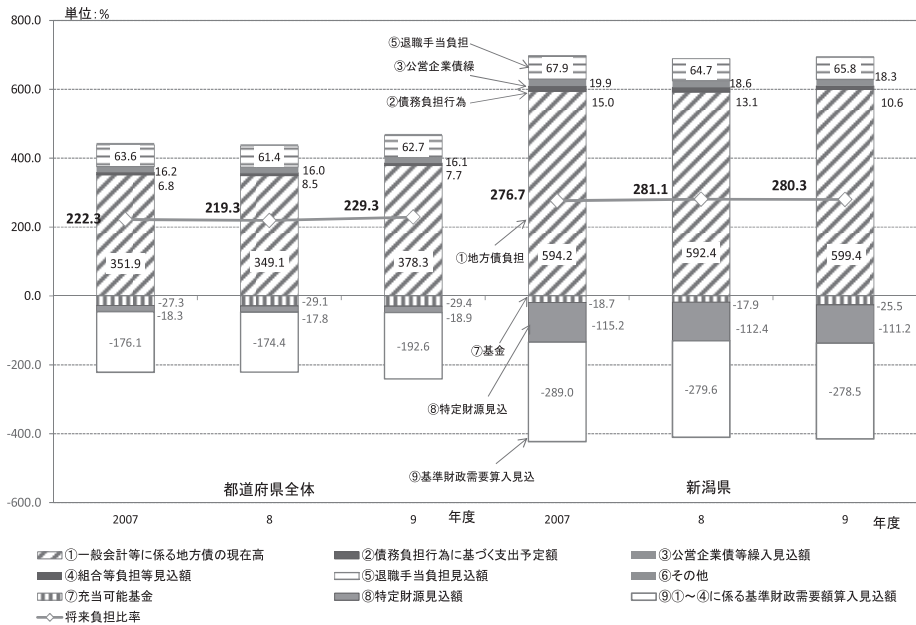
注：1. 『都道府県決算状況調』より作成。
 2. 将来負担比率は1/10で表示したもの。単位：%。

図表 3-22. 健全化判断比率と経常収支比率との相関関係（都道府県）

	経常収支 比率	実質収支 比率	連結実質 収支比率	実質公債費 比率	将来負担 比率
経常収支比率	1				
実質収支比率	-0.22	1			
連結実質収支比率	-0.32	0.43	1		
実質公債費比率	0.26	-0.01	-0.45	1	
将来負担比率	0.31	-0.15	-0.42	0.68	1

注：1. 『都道府県決算状況調』より作成。
 2. 相関係数は各変数の2008年度と09年度の団体別平均値から算出。

図表 3-23. 都道府県と新潟県の将来負担比率とその構成要素の状況



4. まとめ

本稿の新潟県の財政状況に関する分析結果と課題は、大きく以下の4つにまとめられる。

第1に、震災のあった2004年度と07年度の歳出総額（普通会計）は、それぞれ1兆5,410億円、1兆3,080億円であり、前年度からそれぞれ3,370億円（前年度比28%増）、1,030億円（8.5%増）増加した。新潟県は震災復興のために、2004年度に新潟県中越大地震復興基金に対して3,050億円、2007年度に中越沖地震復興基金に対して1,230億円を出資及び貸付金として拠出し、財源を地方債発行によって調達した。

震災の歳出面への影響は、震災の翌年度以降にも現れている。中越地震からの復旧の本格化に伴い、災害復旧事業費が、2004年度の279億円から2005年度の709億円へと430億円増加した。

さらに、震災の影響は、翌年度以降の公債費の増加となって現れた。これは復興基金のために発行した地方債の利払費が発生したためである。しかし、90年代まで遡ってみると、新潟県財政の公債費は震災前から増加傾向にあった。これは、バブル崩壊後の経済対策のための地方債、地方の財源不足に対応した財源対策債、交付税に代わり発行されてきた臨時財政対策債の元利償還に原因がある。その結果として、2000年代半ば以降、公債費は1,000億円台後半で推移

し、2000年度の10.2%から2009年度には歳出全体の16.1%を占めるに至った。

ただし、本稿は震災の影響について決算状況からの分析が主であったため、災害復旧制度や財政措置まで踏み込んでおらず、震災が新潟県財政に与えた影響についての把握に限界があった。国庫補助、起債と交付税措置といった災害復旧財政制度と特別交付税などの財政措置を踏まえた震災の財政面への影響に関する分析は今後の課題である。

第2に、新潟県の2000年代の財政収支の状況を見ると、実質収支の黒字を保ったものの、財政調整基金の減少と単年度収支の赤字が続いた。単年度収支が赤字となった2001年度から2007年度のうち、2002年度から06年度までの5年間は、(実質単年度収支の赤字が単年度収支の赤字より改善したことから)積立金の増加が取り崩しを上回ったためでもある。しかし、それ以外の赤字要因が存在した。具体的には、2000年代初では景気低迷による税収の減少や公債費の増加が影響し、特に2005年度以降は、7.13水害や中越地震、中越沖地震からの復旧・復興による歳出増が影響した。

その結果として、新潟県の財政調整基金残高は、98年度以降、標準財政規模の1%前後で推移する状況が続き、特に、2007年度に起こった中越沖地震への対応のために基金が取り崩されたことの影響もあり、1999年度から2003年度までと2007年度以降は1%未満という低水準で推移している。標準財政規模5,900億円に対して、その1%は59億円にすぎない。今後の経済情勢の悪化や災害などによる緊急的な財政需要の増加に十分に対応できるだけの財政的な余裕を欠いた状況にあるといえる。

このように、2度の震災は歳出入構造を大きく変えるほどのインパクトを与えていないが、震災年の災害救助費による歳出増だけでなく、後年度の災害復旧事業や公債費負担などの財政需要の拡大となって、2000年代の財政収支や基金残高にマイナスの影響を与えたといえる。

第3に、財政構造の弾力性を判断する経常収支比率の推移をみると、新潟県の経常収支比率は、92年度以降上昇傾向を続け、2000年度の82.3%から2009年度には93.8%³¹へと悪化した。新潟県の経常収支比率は、都道府県平均値を上回るスピードで悪化し、新潟県の財政構造の硬直化が進んできた。

2000年代の財政構造の硬直化の要因は、公債費に充当された一般財源の増加にある。この公債費の増加は、90年代半ば以降積み上がった高水準の地方債残高が影響している。他方、人件費は2000年代の財政構造の硬直化に影響を与えていないが、だからといって、人件費の改革が不必要というわけではない。行政サービスの労働生産性の向上は不可欠である。2004年度と2007年度にみられた新潟県の経常収支比率の大幅な悪化は、震災が与えた影響とはいえ、普通交付税の減少による経常一般財源の減少と臨時財政対策債等の減少が主な原因である。この現象は、都道府県全体でみた場合も同じであり、新潟県だけの特徴ではない。

³¹ 2009年度の経常一般財源が5,896億円で、経常経費充当分が5,530億円なので、差し引き366億円となる。この残りの6.2%(100%-93.8%)分は、投資経費などの臨時的経費に充てられる分である。

同様に、公債費負担比率でも、新潟県の財政構造の硬直化が確認できる。2003年度には既に同人口規模の他府県よりもかなり高水準にあったため、財政構造の硬直化は震災前から進んでいた。2009年度の25.2%という高水準に高止まりしている状況は、震災の影響によって弾力性の改善が妨げられたことを示唆している。

第4に、新潟県は、他の都道府県と同様に健全化判断比率の4指標すべてで早期健全化比率を下回り、財政状況に問題があるわけではない。ただし、2009年度の新潟県の実質公債費比率16.8%であり、08年度と比べて変化していないが、許可制移行基準の18%に迫っている。単純な相関分析であるが、都道府県全体の傾向をみると、経常収支比率が高く、財政が硬直化している団体ほど、実質公債費比率や将来負担比率が悪化する傾向がある（図表3-21参照）。これによると、新潟県は、普通会計の財政構造の硬直化の程度以上に、連結対象範囲を拡大した実質公債費比率と将来負担比率が相対的に悪化しているという点が確認できる。ただし、この要因や解釈にはさらなる精緻な分析が必要である。

また、将来負担比率を分解してみると、都道府県全体と比較して、新潟県は債務返済を特定財源に依存するウエイトがかなり高いという特徴がある。具体的には、将来の債務返済を基準財政需要額算入見込額や特定財源といった依存財源に依存する構造になっている。そのため、新潟県財政の健全化が国の財政状況や地方財政制度の変更に左右されるという不安定な状況が続く可能性が高い。

臨時財政対策債残高は、2009年度末で1,010億円に達している（図表3-17参照）。臨時財政対策債の償還財源は後年度に基準財政需要に算入されるため、地方自治体の負担ではないという議論がある。しかし、新潟県が財源の多くを依存する国が危機的な財政状態に陥っている状況と、臨時財源対策債でしか地方自治体に財源を保障できず、交付税制度が機能不全に陥っている状況においては、今後も財源の増加（財源保障）は期待できそうにない。したがって、臨時財源対策債といった特例地方債への依存は、さらなる財政構造の硬直化を招く要因となる可能性がある。

最後に、新潟県財政の今後の課題について述べる。

2000年代を通じて、新潟県は人件費の圧縮や無駄の排除に取り組んで財源の捻出に努めてきた。しかし、低成長や人口減少等から、財源不足が恒常的に発生する状況で、こうした場当たりの対策は限界にきている。新潟県財政を持続可能なものとするための中長期的視野に立った構造改革が不可欠である。

第1に、上述のように、交付税制度が機能不全に陥っている状況においては、交付税制度を前提とした財政運営が持続可能であるかどうかを検討されなければならない。特に、交付税依存度が高い新潟県にとって、予算編成上の大きな問題である。実質公債費比率や将来負担比率は、（[16], [17] 式の通り）分子側の元利償還金や将来負担から後年度に基準財政需要に算入される（つまり交付税措置される）元利償還財源が控除されることによって、数値が低く抑えら

れる仕組みになっている。しかし、交付税が機能せずに、交付税措置が不確実になると、健全化判断比率が示す債務返済能力は、新潟県の真の債務返済能力を反映しないものとなる。特に、図表3-23が示すように、基準財政需要額算入見込額(⑨)が標準財政規模等の279%となっている新潟県は、脆弱な交付税制度の影響を大きく受けることになりかねない。

第2に、将来の実質的な財政負担が高水準にあることが、今後さらに新潟県の財政構造の弾力性を奪うことになる可能性がある。これまでは超低金利を反映して、利払費が低く抑えられてきた。地方債金利は国債金利に連動するため、日本国政府の財政の持続可能性に対する不信感が高まれば、国債金利をはじめ、地方債金利も上昇し、公債費が膨れ上がることが想定される。新潟県の2008年度末の地方債残高2兆7,062億円に対して、2009年度の公債費は1,881億円である。そのうち、元金償還が1,434億円で、利払費はわずか446億円である。この地方債残高と利払費とを用いた単純計算で、2009年度時点の地方債の平均金利を算出すると1.65%である³²。この単純な仮定の下で、金利1%ポイントの上昇は271億円の利払費の増加となる。金利水準が4%になると、利払費が1,080億円と1,000億円を超え、元金償還費を一定とすると公債費は2,517億円になる。さらに、金利水準が7%まで上昇すると、利払費だけで1,894億円となり、元金償還費を一定とすると公債費は3,330億円になる。

もっとも国債金利が急上昇した時点で、国と地方を含めた政府全体の財政が立ちゆかなくなる可能性が高い。それでも、新潟県が財政構造の柔軟性を確保するためには、債務残高の削減が急務である。

第3に、新潟県内では今後も人口減少が続いていくことが予測されている。人口減少と国の財政危機(つまり交付税等の補助金の増加が期待できない状況)のもとでは、従来のような財政規模、社会資本ストックの水準、行政サービスの水準は維持できないことは確実だ。低成長・人口減少時代にあわせた社会資本ストックの水準の適正化、行政サービスの範囲の見直し・効率化を実現していかなければならない。

そのためには、行政サービスにおけるVFM(Value For Money)の追求が不可欠である。VFMとは、県民負担1単位当たりの行政サービスの価値を最大化すること、あるいは、行政サービス水準を一定とすると、税負担を最小化することであり、新潟県はVFMを実現するために最適な公共サービスの供給主体、供給方法を選択する必要がある。最適な供給方法と供給主体の選択は、PPP(Public Private Partnerships)を導入し、県による直接的な供給だけではなく、政府間協定、契約、フランチャイズ、補助金、民営化、ボランティアサービスといった代替的な行政サービス供給方法を積極的に活用することによって実現できる³³。民間で代替可能な行政サービスについての民間提案を受け入れることや、市場化テスト等の手法を用いて、行政サービスの範囲、すなわち、行政の守備範囲の見直しも不可欠である。市場化テストの最大の目的

³² $1.65\% = (446\text{億円} / 2\text{兆}7,062\text{億円}) \times 100$ 。

³³ 実際に地方行政サービス分野に導入されている行政サービスの代替的方法については、Savas(2000)を参照されたい。

はサービスの供給主体を官から民に置き換えることではなく、行政サービス分野に VFM 実現のための競争環境を持ち込み、最適な供給主体を決定することである³⁴。

人口減少に合わせた社会資本ストック水準の適正化は、たとえば、公共事業の新規採択時や再評価制度を通じた事業継続可否の採択時に、将来の人口減少と人口構成の変化、低成長、それらに伴う県税収入の減少や将来の国からの補助金の減少による歳入規模の縮小といった諸要因を費用便益分析に反映させることによって実現すべきである。また、震災後の災害復旧事業にも、無条件の現状復旧が容認されるべきではなく、同様の方針が適用されるべきである³⁵。再評価制度には、事業採択後5年間を経過した時点で未着工の事業や、事業採択後一定期間を経過した時点で継続中の事業が対象になるが、毎年度、相当数の事業が再評価の対象となっている。新潟県の財政運営を持続可能にするためには、(過大な社会資本ストックによって生じる)将来の維持・更新コストの増大による財政圧迫を未然に回避しなければならない。県土面積が広い等の事情から財政需要が余計にかかるといった従来の発想を転換し、コンパクトな県土整備を図る必要がある。

(謝辞) 本稿は、平成23年度新潟県「専門研修 地方財政コース」で作成した研修資料を大幅に加筆したものである。機会と資料を提供いただいた新潟県人事課及び財政課の関係者の皆様にはここに記して感謝の意を表したい。本稿の誤りはすべて筆者の責に帰するものである。

³⁴ Boyne(1998)には、イギリスの地方政府において、1990年から1996年に実施された8,000の官民競争入札の結果、官が民に勝利するケースが、数においても金額においても低くないことが示されている。

³⁵ 永松(2008)は、そのためには災害復旧事業の国庫負担の一般財源化が必要であると指摘している。すなわち、特定財源では現状復旧ないし、改良復旧が促進されるためである。

参考文献・資料

(参考文献)

総務省編 (2009)『平成21年版 地方財政白書』日経印刷株式会社

総務省編 (2011)『平成23年版 地方財政白書』日経印刷株式会社

地方財務研究会編 (2011)『地方財政小辞典 第六訂』ぎょうせい

永松伸吾 (2008)『減災政策入門』弘文堂

横田光雄ほか編(2000)『地方財政小辞典 第四訂』ぎょうせい

Boyne,G.A,(1998), "Public Choice Theory and Local Government:A Comparative Analysis of the UK and the USA", Mcmillin.

Savas,E.S,(2000), "Privatization and Public Private Partnerships", Chatham House.

(参考資料)

国立社会保障・人口問題研究所 (2007)『日本の都道府県別将来推計人口』

(<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Mainmenu.asp> : 2012.1)

総務省『都道府県別決算状況調』(各年度版)

総務省『地方財政統計年報』(各年度版)

総務省「健全化判断比率・資金不足比率カード」

(http://www.soumu.go.jp/iken/kenzenka_card.html : 2012.1)

総務省「決算カード：新潟県」

(<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/card.html> : 2012.1)

総務省『国勢調査』

(<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/index.htm> : 2012.1)

内閣府『県民経済計算年報』

(http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/sonota/kenmin/kekka_/main.html : 2012.1)

新潟県「財政事情」(新潟県報号外別冊 平成11年12月1日)

新潟県「財政事情」(新潟県報号外別冊 平成16年12月1日)

新潟県「財政事情」(新潟県報号外別冊 平成18年12月1日)

新潟県「財政事情」(新潟県報号外別冊 平成19年12月1日)

新潟県「財政事情」(新潟県報号外別冊 平成20年12月1日)

新潟県「10月1日現在推計人口」

(<http://www.pref.niigata.lg.jp/tokei/1319752836358.html> : 2012.1)