

地域経済の雇用を支える地方財政

佐藤 一光

東京経済大学経済学部准教授

地域経済論と地方財政

地方財政と地域経済との間に密接な関係があることに疑いの余地はない。しかし、財政学・地方財政論から地域経済において政府の経済がどのような役割を果たしているのかについて十分に議論が尽くされていないように見受けられる。神野直彦はスウェーデンの産業転換を念頭に、脱工業社会・知識社会における地域の主要な雇用源は医療・介護・福祉といった対人社会サービスであり、その担い手が地方財政なのであると指摘した（神野2002）。実際に労働力調査（1-d-3 主な産業別雇用者数、原数値）によると2002年1月から2022年5月の間に733万人の雇用者が増加したが、そのうち医療、福祉分野はその2／3に当たる482万人を占めている。宮崎（2021）は社会保障分野が衰退する地域での重要な雇用源になっていることを指摘している。地域経済分析システム（Regional

Economy Society Analyzing System, RESAS）を用いて都道府県と市町村の産業別雇用の状況を調べることができるが、都市部から地方部に行けば行くほど医療、福祉分野の社会保険・社会福祉・介護事業や医療業が重要な雇用源になっていることを確認できる。

もっとも、雇用数が多いことと産業としての重要性は必ずしも一致しない。地域の産業の中でも特定の産業に特化し、産業の集積があり、高い生産性によって他地域へと移出・輸出を行う産業のことを基盤産業と呼ぶ。地域経済は国際経済と比較して地域間の相互依存・相互浸透が進んでおり、生活に必要な財やサービスを他地域からより多く購入、すなわち移入・輸入する必要がある。基盤産業はその移入・輸入を支えるために、自分達が消費する以上の財・サービスを生産して他地域へ販売することで貨幣を獲得する産業のことである。

中村（2015）は地域経済の産業について移出する比率を稼ぐ力と定義して、農林水産業、鉱業、製造業、航空運輸、水運業、倉庫業、運輸付帯サービス、宿泊業、国家公務といった地域外から貨幣を獲得することのできる産業の規模が、それ以外の地域における生活を支えてより多くの雇用を生み出すが必然的に移入を伴う非基盤産業を支えていることを強調する。この地域経済構造分析の視点に立てば、地方創生や地域活性化のためには基盤産業を育成する必要があるが、宮崎（2021）においても工場の移転などで移出力の強い基盤産業が

さとう かずあき

慶應義塾大学経済学研究科修了、博士（経済学）。専門は財政学、環境経済学。慶應義塾大学経済学部助教、内閣府計量分析室、岩手大学人文社会科学部准教授を経て、2021年4月より東京経済大学経済学部准教授。

主著に、『環境税の日独比較：財政学から見た租税構造と導入過程』（単著、慶應義塾大学出版会）、『現代貨幣理論の構造と租税論・予算論からの検討』『財政研究』第16巻、他。

なくなつた地域が衰退していることを豊富な事例をもつて指摘している。地域外の資本による工場誘致にせよ、地域内の資本による内発的発展にせよ、これまでの地域経済論は基盤産業を創出して地域を新興するということが目標とされてきたのである。

地域経済を活性化させるためには基盤産業が移出・輸出によって地域際収支を黒字化させる必要があるとすれば、地域際収支の赤字は地域経済が発展できない理由となる。遠藤(2010)は地域際収支が赤字となっている背景に政府部門による経常・資本移転があることを指摘している。すなわち政府間財政関係を通じた財政調整が、基盤産業の発展を妨げている可能性が示唆されている。政府の経済はしばしば生産性のないものだとされ、財政を通じた移転が地域の発展を妨げているとされるのである。しかし後述するように政府間財政関係によって流入する資金は、地域における雇用を生む産業の原資となっている。医療や介護といった対人社会サービスに紐づけられているものも多い。中村(2015)は国家公務を基盤産業として位置づけたが、財政調整によって支えられる地方財政は資金流入の源泉であり、その意味では部分的に基盤産業と同じ機能を有している側面があるといえよう。佐藤・吉弘(2020)では財政調整などの制度を通じた地域経済における資金流入の重要性を指摘している。

地域経済と地方財政との関係を分析した稀有な研究である江成(2019)は、都道府県ごとの産業連関表を用いて政府消費支出の経済波及効果を分析し、地域の産業が小さい地域ほど財政への依存度も高くなっていることを明らかにしている。しかしここに、政府消費支出には政府間財政関係を通じた資金流入が存在していることを加味すれば、地域経済において政府消費支出の影響が大きいことは必ずしも産業構造の財政への依存として批判されるものではない。別所(2021)は、地方財政が短期的には乗数効果が働かないが中長期的に乗数効果が存在していることを指摘しており、この効果は高齢化が進んでいる地域では低いことを明らかにしている。

別所(2021)は高齢化地域で地域財政乗数が低下する理由として、就労可能人口が小さいことが有休資源を小さくしていることや、若年世代において限界消費性向が高いことなどを仮設している。ここにはさらに高齢化地域では、地域経済構造による移入の比率が高くなることや、社会保険料の負担が高く可処分所得が低くなる可能性についても検討すべきだろう。江成(2018)は高齢化が進む地域経済における年金などの現金給付の重要性を実証している。本稿では中心的に扱わないが、地域経済の家計消費支出の背景には賃金等の所得だけではなく年金、児童手当、生活保護といった現金給付が存在しており、それに伴って産業を通じない資金流入が発生していることも重要である。

以上、地域経済論の中心は基盤産業の育成にあること、地域経済における地方財政や財政調整の位置付けは基盤産業が弱いがゆえに認められる消極的なものであるとされていることを確認した。しかし、政府消費支出を通じた対人社会サービスの提供が、地域外からの資金流入をもたらすものであれば、必ずしも政府による経済は基盤産業に依存する非基盤産業というわけではない、ということになる。そこで本稿は、SNA(国民経済計算)・IOT(産業連関表)と財政調整をアリアドネの糸玉として、地域経済における地方財政の機能を探ってみたい。

SNAから見た政府の経済

具体的に地域経済における財政の役割を分析する前に、日本全体における政府経済の特徴を確認しておこう。表1は国民総支出(Gross Domestic Expenditure)のうち一般政府消費支出(Government Final Consumption Expenditure)と総固定資本形成(公的)(Gross Fixed Capital Formation, Public-Sector)を産業部門別に直接的な需要と間接的な需要を記したものである。一般政府消費支出は政府によって支出された消費需要を集計したものであり、どの家計が具体的に消費しているのか特定できない政府現実最終消費(集合消費支出)と、実際には家計が消費している現物社

表1 一般政府支出と総固定資本形成(公的)の直接・間接的な需要(2015年、10億円)

一般政府消費支出				総固定資本形成(公的)			
直接的な需要		間接的な需要		直接的な需要		間接的な需要	
医療	36,606	医薬品	4,121	公共事業	12,235	その他の土木建設	1,353
公務	24,099	社会保険・社会福祉	3,704	建築	4,297	商業	1,279
教育	12,676	商業	3,704	その他の対事業所サービス	3,364	情報サービス	921
介護	9,006	その他の対事業所サービス	1,673	研究	2,825	建設補修	862
社会保険・社会福祉	3,793	電力	1,646	その他の土木建設	2,686	建設用・建築用金属製品	750
廃棄物処理	648	廃棄物処理	1,628	商業	2,334	鋼材	666
保健衛生	464	金融・保険	1,559	建設補修	1,437	セメント・セメント製品	630
研究	89	不動産仲介及び賃貸	1,390	情報サービス	1,424	道路輸送(自家輸送を除く)	587
運輸附帯サービス	42	物品賃貸サービス	1,183	セメント・セメント製品	1,127	その他の対事業所サービス	539
映像・音声文字情報制作	36	情報サービス	1,070	鋼材	1,111	物品賃貸サービス	537
合計	87,194	合計	28,141	合計	41,276	合計	22,221

出所：産業連関表 2015年(総合中分類)より作成。

会移転(個別消費支出)によって構成される。前者は典型的な純粋公共財であり、行政サービスや治安維持、防衛、外交などが含まれる。後者は準公共財のうち価値財として知られているが、さらに公的に供給される非市場産出と、民間企業が生産する市場産出の購入に分けられ、医療、介護、教育といった対人社会サービスが含まれている。これらは中央政府・地方政府・社会保障基金による拠出に分かれており、それぞれ国税・国債等、地方税・交付税等、社会保険料等が原資となっている。

例えば医療については、自己負担分は家計消費支出、社会保険分や公費による助成は一般政府消費支出というように、同じ経済活動であっても支出している主体によって別途計上される。直接的な需要は支出されたその金額を、間接的な需要は直接的な需要を賄うための中間投入を考慮した経済波及効果を示している¹。一般政府消費支出は直接的には医療、公務、教育、介護の分野が多く、2015年時点では総付加価値生産(GDP)の17%を占めており、総固定資本形成(公的)の直接的な需要は公共事業や建設を中心でGDPの8%を生み出している。なお、総固定資本形成はその後ストックとして計上され、毎年の減価償却分が別途付加価値に計上される。間接的な需要については、政府消費支出は医薬品や社会保険・社会福祉、商業の順で多く、総固定資本形成(公的)につい

てはその他土木建設、商業、情報サービスの順に多い。財政による経済効果は労働集約的な分野が多いものの、それが直接的に支出される分野だけでなく、中間投入にかかる産業にも影響を与えていくことが見て取れる。

前述の通り、例えば医療に関しては同じ経済行為において一般政府消費支出と家計消費支出が組み合わされる。したがって、経済活動という意味ではより大きな経済効果が実際には発生していることに注意が必要である。

都道府県別の政府消費支出の効果

政府消費支出の効果を地域別に見るとさらに違った側面が現れてくる。医薬品や医療機器、介護用品や食品、文房具、学用品など、政府の経済活動にも中間投入が必要となる。財政によって誘発されるそれらの産出も政府の経済活動に伴うものであるため、財・サービスを使用(消費)するだけでなく、産出(生産)することにも注目する必要があるが、産出された中間財は地域を跨いで取引される。すなわち、地域ごとに産出額と使用額の間にずれが出ており、前者が多ければ移出超過として、後者が多ければ移入超過として地域際収支に影響を与える。税制上、産出は原産地として、使用は仕向地として扱われることを想起すれば、財政学的には理解し

表2 政府消費支出による産出・使用額と地域際収支(2011年)

	産出額 (原産地)	使用額 (仕向地)	地域際収支 (10億円)		産出額 (原産地)	使用額 (仕向地)	地域際収支 (10億円)
北海道	22%	25%	△1,050	滋賀県	14%	13%	55
青森県	25%	30%	△423	京都府	16%	18%	△275
岩手県	19%	21%	△201	大阪府	17%	16%	544
宮城县	20%	24%	△457	兵庫県	15%	16%	△278
秋田県	23%	27%	△228	奈良県	20%	24%	△212
山形県	19%	21%	△159	和歌山県	16%	16%	34
福島県	19%	21%	△176	鳥取県	23%	27%	△133
茨城県	15%	15%	44	島根県	24%	27%	△142
栃木県	13%	13%	12	岡山县	15%	13%	328
群馬県	14%	15%	△87	広島県	14%	15%	△117
埼玉県	16%	18%	△437	山口県	18%	15%	350
千葉県	15%	14%	475	徳島県	22%	22%	△2
東京都	15%	13%	3,857	香川県	17%	17%	0
神奈川県	14%	14%	406	愛媛県	19%	19%	△18
新潟県	18%	19%	△128	高知県	25%	30%	△204
富山県	16%	15%	117	福岡県	19%	20%	△416
石川県	18%	20%	△127	佐賀県	19%	20%	△42
福井県	18%	18%	17	長崎県	23%	27%	△308
山梨県	17%	19%	△126	熊本県	22%	25%	△349
長野県	15%	16%	△169	大分県	16%	16%	45
岐阜県	16%	17%	△57	宮崎県	22%	25%	△187
静岡県	13%	12%	113	鹿児島県	21%	24%	△297
愛知県	10%	10%	464	沖縄県	27%	32%	△318
三重県	12%	10%	261	合計(平均)	16%		

出所：RIETI「都道府県間産業連関表2011」より作成。

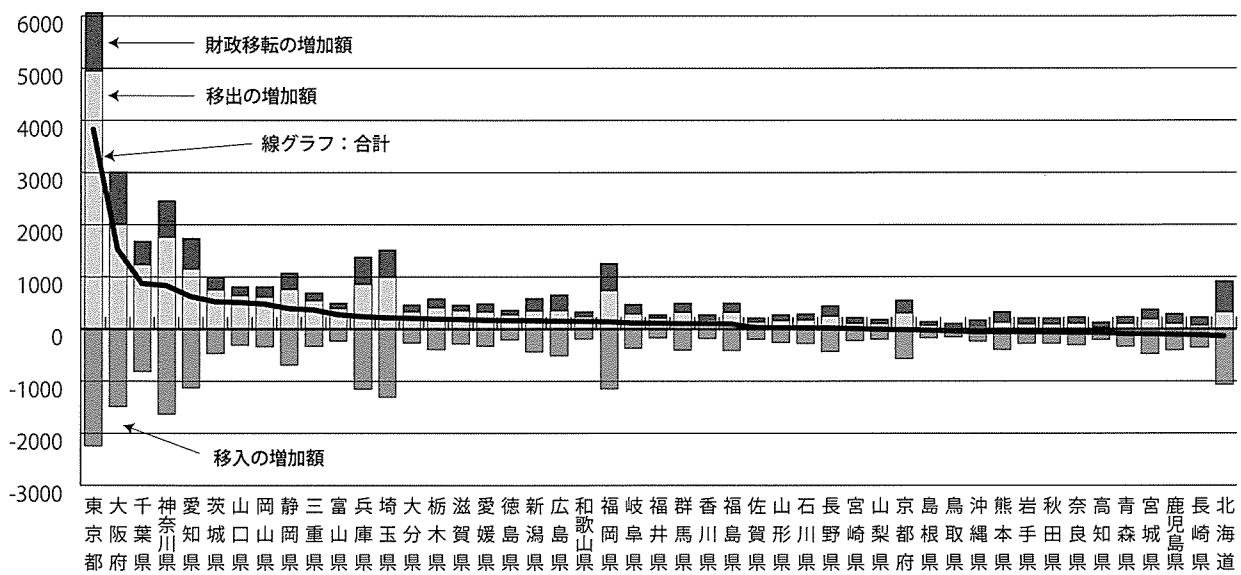
やすいかもしない。

表2は全ての政府消費支出による都道府県別に誘発された直接・間接的な産出額と使用額を生産額の比率で表したものである。政府消費支出による地域際収支の純計も併せて記してある。産出額・使用額の比率は民間部門の産業が少ない地方部が多い傾向があることと、地方部では使用額の方が大きく、結果として政府消費支出に伴う地域際収支は移入超過の赤字となっていることが看取される。産出額の方が大きく地域際収支が移出超過になっている地域では医薬品等の生産をしている地域が多く、特に金額の大きい東京は本社機能を通じて資金が集中していることが特徴として挙げられる。

もつとも、すでに強調したようにこれらの政府の経済活動に際しては、家計の消費支出も伴わざる

を得ないし、財政調整によって地域間の資金循環が存在している。例えば、もっとも金額が大きかつた保健衛生・社会事業分野²についていえば家計の自己負担や企業のプリンジベネフィットで構成される民間消費支出は全体の19%を占めており、当該地域で徴収される社会保険料や地方税以外の地域外からの資金流入は全体の22%を占めている。このことを考慮して、地域ごとに誘発された移出と移入の増加額と財政移転による資金の流入を示したもののが図1である。ここでは、基盤産業論を念頭において地域際収支と公的資金循環に焦点を当てたいため、医療・介護・福祉の生産に伴って地域内で誘発された効果は除外してある。域内での付加価値生産や雇用創出については域内の誘発額が重要となるが、それは非基盤産業としての効果の側面ということができよう。

図1 医療・介護・福祉の生産に伴う地域際収支と財政移転の効果



出所：RIETI「都道府県間産業連関表 2011」および平成 23 年度決算より作成。

特定の地域だけの経済波及効果ではないが、日本全体で見ると東京都の地域際収支の黒字が突出していることが見て取れる。医療・介護・福祉に伴って地域際収支が黒字の地域は医薬品等の生産が強い18都府県であり、29道府県は赤字となっている。東京都は本社部門によって地域際収支黒字額の約半分を獲得している。地域際収支は国内全体の合計では相殺されるゼロサムゲームである。ある地域の移出は他の地域の移入だからである。したがって、必然的に地域際収支が黒字になる地域も、赤字になる地域も出てくることになる。つまり、財政調整による資金の移転がなければ、地域経済を維持できずに縮小していく地域が必ず出てきてしまう。このことが為替による貿易収支の調整が、不完全であったとしても備わっている国際経済と、地域際収支の是正メカニズムが欠如している地域際経済との本質的な違いである。

そこで、財政需要を満たすための財政調整が、地域際経済の資金不均衡を是正するために機能することになる。ここで注意が必要なのは、特定財源にせよ一般財源にせよ、財政調整は地域における財政需要を賄うために存在している。このことは、財政調整は地域際収支の不均衡を是正する機能

を備えているものの、それ自体を是正することが意図されているわけではない、ということを意味している。図1の財政移転は国の一般会計決算から医療・介護・福祉にかかる主要な支出を集計し、都道府県ごとの政府消費支出で按分した仮想的な数字である。非基盤産業である医療・介護・福祉の対人社会サービスの生産に伴って、公的資金が流入していることを意味しているが、地域際収支が赤字であった地域もこの公的資金循環によって、政府消費支出によって誘発された移入を賄う資金を獲得できていることが示されている。しかしそれでも、15道府県では地域際収支と財政移転の合計がマイナスになっている。中央政府の支出や特定補助によっては、地域経済の資金的な持続可能性を保障できていないのである。

公的資金循環の全体像

そこで医療・介護・福祉といった特定の分野だけでなく、政府消費支出全体と現金給付、租税や社会保険料といった財政全体での資金循環と地域際収支の関係を確認することにしよう。都道府県別の社会保険料負担や年金等の現金給付を推計す

表3 都道府県別の地域際収支・貿易収支・公的資金循環(2011年、10億円)

	地域際収支 (A)	貿易収支 (B)	公的資金循環				合計 (A+B+C)
			計(C)	租税	社会保険料	現金給付	
北海道	△1,849	△1,766	3,403	△2,349	△1,949	2,205	5,497 △212
青森	△823	△180	1,022	△505	△449	511	1,464 19
岩手	△989	△32	785	△445	△426	562	1,094 △236
宮城	△1,957	△320	939	△1,048	△852	842	1,997 △1,339
秋田	△543	△224	786	△350	△350	481	1,005 20
山形	△1,169	△114	729	△395	△412	506	1,031 △554
福島	△740	△70	1,152	△722	△676	804	1,745 342
茨城	318	△214	950	△1,481	△1,056	1,073	2,415 1,055
栃木	△1,585	203	412	△897	△758	745	1,321 △970
群馬	△1,926	497	520	△957	△733	788	1,421 △909
埼玉	△4,475	△263	1,594	△2,958	△2,173	2,556	4,169 △3,144
千葉	3,536	△3,508	1,162	△2,964	△1,814	2,302	3,638 1,190
東京	27,283	△2,599	△17,098	△22,502	△10,437	4,320	11,521 7,587
神奈川	△2,582	△2,695	127	△5,344	△3,185	3,373	5,282 △5,150
新潟	△761	△168	1,125	△1,026	△953	1,058	2,046 196
富山	434	221	383	△561	△468	540	871 1,038
石川	△809	210	524	△537	△462	502	1,022 △75
福井	171	8	391	△374	△312	367	710 570
山梨	△1,082	208	353	△406	△310	336	733 △521
長野	△1,280	125	881	△874	△810	983	1,583 △274
岐阜	△134	226	724	△896	△749	870	1,499 816
静岡	△3,053	723	607	△1,869	△1,582	1,607	2,450 △1,723
愛知	△1,415	1,975	△1,144	△5,040	△3,378	2,746	4,527 △585
三重	△1,127	184	318	△1,030	△685	793	1,240 △625
滋賀	△860	459	424	△596	△517	550	988 23
京都	△1,708	△185	653	△1,382	△961	1,040	1,956 △1,240
大阪	4,183	△915	△848	△6,787	△4,149	3,284	6,805 2,420
兵庫	△2,135	199	1,535	△2,705	△1,927	2,320	3,846 △401
奈良	△1,054	△62	702	△455	△391	581	967 △414
和歌山	656	△608	419	△466	△311	437	760 467
鳥取	△464	△78	449	△194	△204	267	580 △93
島根	△396	△119	659	△241	△254	358	794 144
岡山	1,854	△910	579	△1,055	△710	878	1,466 1,524
広島	275	485	1,137	△1,435	△1,155	1,259	2,469 1,897
山口	1,705	△969	634	△858	△540	732	1,300 1,370
徳島	△148	△20	508	△299	△271	339	739 340
香川	192	△220	339	△554	△386	457	822 311
愛媛	34	△201	623	△729	△497	632	1,218 456
高知	△614	△104	585	△251	△249	345	740 △134
福岡	△870	14	1,860	△2,411	△1,852	1,902	4,220 1,005
佐賀	△379	21	420	△298	△303	342	679 62
長崎	△1,164	△59	980	△457	△476	597	1,316 △242
熊本	△1,354	50	1,113	△609	△593	702	1,614 △190
大分	1,014	△634	636	△547	△408	501	1,090 1,016
宮崎	△524	△179	712	△399	△396	453	1,054 10
鹿児島	△782	△238	1,062	△587	△552	690	1,510 41
沖縄	△905	△414	767	△501	△404	360	1,312 △552

出所：RIETI「都道府県間産業連関表2011」、内閣府『都道府県版経済財政モデル（平成23年度版）』より作成。

ることは難しいが、本稿ではSNAに基づいて精緻に推計が行われている内閣府「都道府県版経済・財政モデル」の租税・社会保険料・現金給付と、産業連関表における政府消費支出とを併せて、地域

の公的資金循環として把握している。

表3は都道府県ごとの地域際収支（移出－移入）、貿易収支（輸出－輸入）、公的資金循環（政府消費支出+現金給付－租税－社会保険料）を示したもの

である。地域際収支はほとんどの地方で赤字となつており、東京都の移出超過の大きさが際立っている。地域際収支全体でも東京の地域際収支黒字の約半分は本社部門によるものである。貿易収支は愛知県の黒字額が突出しているものの、東京・千葉・神奈川では大幅な赤字が計上されている。地域際収支と併せて考えるならば、東京圏で輸入されたものが流通費用と利潤（本社部門）を上乗せされて全国に移出されている構造が透けて見える、ということになろう。

公的資金循環の特徴は、東京都・愛知県・大阪府で資金の流出超過となっていることである。経済力の強い地域に課税を行い、それを地方部へと移転する地域間の再分配機能が結果的に働いていることが見て取れる。地域間の再分配効果は東京都に焦点を当てると、現金給付がもっとも弱く、政府消費支出、社会保険料、租税の順で強くなっている。ここで政府消費支出は対人社会サービスといった現物給付を表しており、現金給付は消費性向を介して地域における家計消費支出の原資になっている。租税・社会保険料は実現しなかつた家計消費支出の原資として仮想的に計上していることになる。なお公的資金循環は、政府部门の赤字分がプラスとして計上されることになるため、全体としてもゼロサムゲームではないことにも留意する必要である。

公的資金循環は、おおむね地域際収支・貿易収支を相殺するように資金移転が行われている。都道府県別の資金循環分析からは第一に、地域際収支・貿易収支の赤字を賄えるだけの公的資金循環がある地域とそうではない地域が存在していることが分かる。政府の経済である財政は、いずれの地域においても財政需要を満たすために財政調整を行い、公的資金循環を通じて地域間の再分配を結果的に行なっている。この機能は、地域際収支を通じて地域間の資金的な不均衡が必然的に発生することを是正するために必要ではあるが、2011年の段階ではその水準・分配は十分ではなかつたと評価することができよう。第二に東京都へと資金が集中する構造は完全には是正されていないといふ

ことである。日本の地域間経済の構造は、本社機能を通じた東京への一極集中として特徴づけられる面がある。公的資金循環はこの不均衡をかなりの程度是正できてはいるものの、不十分であり、地域間格差が拡大し続ける原因となっていることが推察される。■

《注》

- 1 ここでは産業連関表を用いた経済波及効果として生産誘発額を求め、そこから直接的な需要を控除することで間接的な需要を求めている。本稿では紙幅が限られているため具体的な計算方法については詳述しないが、一般的な競争輸入型の逆行列を用いて経済波及効果を計算している。
- 2 ここでの分析はRIETIの「都道府県間産業連関表2011」に基づいている。同表は表1で利用した部門よりも少ない31部門である。保健衛生・社会事業には具体的に、医療（入院診療）、医療（入院外診療）、医療（歯科診療）、医療（調剤）、医療（その他の医療サービス）、保健衛生（国公立）、保健衛生（産業）、社会保険事業、社会福祉（国公立）、社会福祉（非営利）、社会福祉（産業）、介護（施設サービス）、介護（施設サービスを除く。）の部門が含まれている。地域間産業連関表を用いた推計方法については浅利・土居（2008）を参照のこと。

《参考文献》

- 神野直彦（2002）『地域再生の経済学—豊さを問い合わせ—』中央公論新社
宮崎雅人（2021）『地域衰退』岩波新書。
中村良平（2015）「地域構造分析に見る稼ぐ力と雇用力」『地域オピニオン誌』47(548), 4-11頁。
遠藤正寛（2010）「所得移転と域際収支：北海道を事例として」『三田商学研究』53-1。
別所俊一郎（2021）「地域財政乗数と高齢化」『フィナンシャル・レビュー』145, 15-31頁。
佐藤一光、吉弘憲介（2020）「財政調整と地域経済を一體的に捉えるマネーフロー分析—応用としてのFITの市町村別収支の4象限地図—」『桃山学院大学経済経営論集』第62巻4号、1-26頁。
江成穂（2018）「地域経済における公共部門の役割に関する分析 - 長野県飯田下伊那地区を事例として - 」『学輪』4。
江成穂（2019）「都道府県経済の財政依存構造—47都道府県産業連関表の分析を基にして—」『政策科学』26, 38-56頁。
浅利一郎、土居英二（2008）「地域間産業連関分析による地域間経済格差の分析方法について」『静岡大学経済研究』Vol.12、No.4、19-36頁。