

「自治体間の格差について」

専門職学位課程1年

鷲巢 真大

1、問題意識

最近、マスコミによって「地域格差」が取上げられ、地域格差が拡大し、地方が疲弊していると報道されることが度々ある。政府においては、地方と都市の格差を是正する為に、地方分権や道州制導入が検討されている。

また地域格差の問題はマスメディアや国会などで頻繁に取り上げられているため、国民の間でも関心が高まっている。例えば内閣府の世論調査（社会意識に関する意識調査）では、地域格差が悪化していると回答する人の割合が、ここ数年で増加傾向にあり、2006年の調査では約15%であった。新聞社の世論調査¹でも、都市と地方の経済的格差が拡大していると7割弱の人が答えた。特に地方からは、「いざなぎ越え」と評される好況さは東京をはじめとする大都市圏だけの話であり、地方では景気が回復しているとは感じられず、地域格差が広がっているという声を聞くことが多い。

但し地域格差が全国的な問題として取上げられているが、論者によって地域格差の定義や論拠が異なり、「地域格差とは何か」「地域間格差は本当に拡大傾向にあるのか」等疑問に思うようになった。そして、各自治体間には地理的条件の違いや、経済機能が集中している都市部とそうでない地域があり、多少の差が生じてしまうことは仕方がないことで、どこまでを地域間の「差」として許容しなければならないのか、また、どこから是正すべき地域格差なのか、など色々と考えるようになった。

そこで、今回は地方自治体間の格差とは何か、またそれが本当に拡大傾向にあるのかを以下で検討し、その結果から地域格差に関する見解を示したい。

2、地域格差は拡大しているのか

以下では、格差だと言われている各項目について検証していきたい。

① 地方法人2税

総務省によると、06年度における都道府県・市町村の普通会計決算で、地方自治体の主な税収である法人事業税・住民税の住民1人あたりの税収額の差が広がっている。例えば東京都と長崎の間では、6.1倍となる（法人2税〔総額8兆7千億円〕の人口1人あたりの税収額を全国平均100の指標で見ると、最高の東京263.0に対して、最低の長崎は42.8であ

¹ 読売新聞社全国世論調査（2006年12月9日～10日実施、読売新聞2006年12月27日付朝刊）

る)。元来法人 2 税は企業が多い自治体と少ない自治体で差がつきやすく、自治体間の財政力格差を広げる要因となると指摘されている。

特に地方法人 2 税に関しては著しく東京に偏在している（平成 17 年度ではあるが全国平均を 100 として、地方法人税が 267、個人住民税が 180、固定資産税が 151、地方消費税が 146 となっている）。

② 税源移譲と補助金削減の都道府県別収支²（税源移譲額－補助金削減額）

三位一体の改革の一環で、国から地方に税収を移す代わりに補助金を減らした結果、都市部と地方の間で大きな格差が開いている。納税者が多く、所得水準が高い都市圏を中心に 12 都県が「黒字」であったが、35 道府県が「赤字」となっている。具体的な数字を示すと、神奈川で 871 億円、東京都で 828 億円の黒字なのに対して、北海道は 343 億円、沖縄で 276 億円の赤字になる。

但しこちらの数字は、税源移譲額から補助金削減額を引いて調整した額が赤字だということであり、直接地方自治体間の格差を表す数字ではないだろう。そのようなことから、この税源移譲と補助金削減の都道府県別収支は、今後の税の調整機能を考える上での参考となるものである。

③財政力格差³

個別地方団体間では大きな財政力格差が存在していると言えるだろう。具体的に言えば、東京の財源超過額は 1.4 兆円で、財政力指数下位 8 県の財政不足額とほぼ同額である。

◆財源超過団体（2 団体）（平成 18 年度）

	財源超過額
東京都及び 23 区	1 兆 4292 億円
愛知県	215 億円

◆財政不足団体（45 団体）

財政力指数下位 8 県合計▲1 兆 4469 億円（平成 18 年度）

	財源不足額		財源不足額
① 島根県	▲ 1805 億円	⑤秋田県	▲ 1996 億円
⑤ 高知県	▲ 1686 億円	⑥宮崎県	▲ 1851 億円
⑥ 鳥取県	▲ 1286 億円	⑦沖縄県	▲ 1938 億円
⑦ 長崎県	▲ 2307 億円	⑧和歌山県	▲ 1618 億円

² 朝日新聞記事（2007 年 10 月 26 日付朝刊）

³ 経済諮問会議 尾身幸次財務大臣提出資料を引用し、表は筆者が作成

【地方税の人口 1 人当たり税収額の指数】（全国平均を 100 とした場合）

	個人住民税	固定資産税	地方消費税 (清算前)	地方消費税 (清算後)	法人 2 税	地方税全体
北海道	74.2	76.1	102.6	65.8	53.5	79.2
青森県	58.7	71.6	93.7	41.2	41.8	65.4
岩手県	60.3	74.3	95.8	41.8	49.9	69.1
宮城県	77.5	89.7	95.7	74.8	78.4	87.6
秋田県	56.1	71.1	92.0	41.9	50.1	66.3
山形県	62.5	78.1	98.5	51.2	55.0	73.5
福島県	64.0	94.4	96.0	45.1	72.9	83.3
茨城県	85.0	97.0	91.9	64.5	88.5	92.7
栃木県	85.2	105.7	98.2	53.5	94.8	100
群馬県	81.8	99.7	96.0	60.8	78.3	91.5
埼玉県	109.1	88.2	80.2	42.2	63.5	87.5
千葉県	114.9	92.0	90.7	149.0	72.3	93.2
東京都	180.1	151.4	146.0	313.0	266.8	178.8
神奈川県	137.8	108.8	89.1	76.9	86.3	107.6
新潟県	68.6	95.9	98.3	66.7	73.0	84.8
富山県	85.5	100.1	97.3	93.0	81.9	92
石川県	85.8	93.8	101.5	74.7	78.6	92.7
福井県	82.3	115.8	99.8	65.8	90.7	97.9
山梨県	80.6	100.4	103.9	48.0	99.4	94.1
長野県	77.4	96.0	107.8	51.8	73.5	87.6
岐阜県	85.9	94.4	93.2	59.9	68.3	88.0
静岡県	98.3	111.1	100.8	60.5	106.9	106.3
愛知県	119.1	117.4	104.3	108.5	149.7	124.5
三重県	88.5	99.6	89.7	73.8	98.6	96.3
滋賀県	90.1	98.6	86.0	42.9	92.5	94.3
京都府	98.2	95.9	106.6	64.8	97.7	97.3
大阪府	101.2	109.4	108.8	155.9	122.6	109.5
兵庫県	102.9	101.9	90.1	86.5	71.7	93.6
奈良県	103.2	72.9	73.9	29.8	45.3	74.4
和歌山県	72.4	83.2	85.1	59.1	52.5	73.4
鳥取県	65.5	80.3	99.7	48.3	56.0	72.3

島根県	67.7	77.7	94.2	45.5	58.6	71.1
岡山県	78.8	93.3	92.7	85.5	98.6	92.7
広島県	91.0	101.1	95.3	72.2	92.2	96.0
山口県	77.0	95.1	94.9	94.2	89.4	89.0
徳島県	74.3	96.2	93.3	49.6	82.1	84.9
香川県	81.5	91.6	101.3	89.3	84.6	86.6
愛媛県	67.9	85.9	91.5	61.1	66.8	75.0
高知県	67.7	74.3	96.0	42.2	43.4	66.3
福岡県	81.2	88.7	93.9	84.8	79.0	86.1
佐賀県	60.9	78.2	95.0	46.5	59.4	72.1
長崎県	62.5	68.7	92.4	45.5	40.9	63.5
熊本県	62.9	72.1	93.0	42.8	54.5	69.1
大分県	65.0	86.3	94.8	65.2	66.9	78.1
宮崎県	57.9	66.6	88.2	40.5	48.4	64.9
鹿児島県	60.0	70.1	91.8	45.1	51.1	66.8
沖縄県	53.3	62.8	73.3	44.8	41.6	56.6
全国平均	100	100	100	100	100	100

(注1) 平成 17 年度の決算額

(注2) 青字は最高値、赤字は最低値

(備考) 地方分権改革推進委員会、平成19年7月5日の財務省の説明から筆者が作成

※税の最小最大の差

個人住民税：3.4 倍（05 年税収 8.3 兆円） 固定資産税：2.4 倍（05 年税収 8.8 兆円）

地方消費税（清算後）：2.0 倍 地方消費税（清算前）：10.5 倍（05 年税収 8.0 兆円）



地域間清算総額 5699 億円（税収の約 22%）

（4 都道府県→43 道府県）

法人 2 税：6.5 倍（05 年税収 8.0 兆円） 地方税全体：3.2 倍（05 年税収 34.2 兆円）

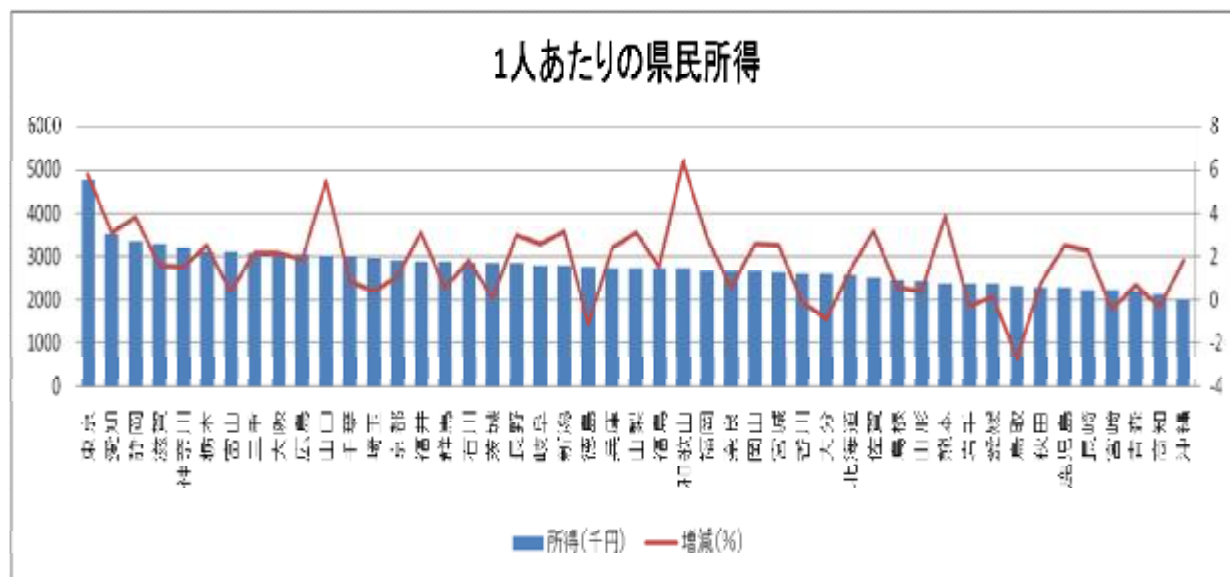
→この数字が物語っているように、法人 2 税には偏在性がある。

④県民所得

内閣府によると、05 年度の県民経済計算で、1 人あたりの県民所得の格差が 4 年連続で拡大している。輸出産業のある地域が伸びる一方で、公共事業に依存する地域では伸び悩んでいる傾向にある。1 人あたりの県民所得 1 位である東京都（477 万 8 千円）と最下位の沖縄県（202 万 1 千円）を比べると、2 倍もの差がある。

※県民所得とは雇用者報酬と企業所得、そして財産所得から成る

〔05 年度の 1 人あたりの県民所得⁴⁾〕



(備考) 内閣府の 2005 年度の県民経済計算より筆者が作成

(注 1) 増減%は、2004 年との比較

上位 5 団体

1 位 東京都 477 万 8 千円 2 位 愛知県 352 万 4 千円 3 位 静岡県 334 万 4 千円
4 位 滋賀県 327 万 5 千円 5 位 神奈川県 320 万

下位 5 団体

43 位 長崎県 222 万 2 千円 44 位 宮崎県 221 万 2 千円 45 位 青森県 218 万 4 千円
46 位 高知県 214 万 6 千円 47 位 沖縄県 202 万 1 千円

3、生活コストの地域格差

日本経済新聞社が全国の市と東京 23 区における公共料金や福祉、教育などの住民向けの政策の実情を調査するために、「行政サービス調査⁵⁾」を行った (2006 年度時点)。

これは 30 項目に及ぶ調査を基に、地方自治体ごとに点数化したものである。この調査によると、総合評点上位 60 都市は全て都市部の地方自治体であった。このように財政的に豊かと言われる都市圏の自治体が上位を占めているということは、財政力の格差が住民向けサービスの水準とも深く関係していることの証でもある。

例えば、水道料金 7.3 倍 (赤穂市 1018 円ー夕張市 7392 円)、保育料 4.7 倍 (渋谷区 1130 円ー夕張市 53500 円※所得税 30 万として)、介護保険料で 2.7 倍 (稲敷市 2400 円ー田川市 6456 円) と行政サービスの利用料金で大きく違いがある。また、教育や医療の面でも提

⁴⁾ 内閣府の 2005 年度の県民経済計算より

⁵⁾ 日本経済新聞社編『地方崩壊 再生の道はあるのか』日本経済新聞社出版、2007 年

供されるサービスの質や利用料金が異なっており、格差が開いているのは鮮明である。換言すれば、生活コストで格差がひらいており、何処に住むかで住民の負担が全く異なると言える。

【総合評点上位 60 都市】

順位	自治体名	都道府県	評点	順位	自治体名	都道府県	評点
1	千代田区	東京	188.5	31	牧方市	大阪	165.5
2	浦安市	千葉	184	31	富田林市	大阪	165.5
2	三鷹市	東京	184	35	池田市	大阪	165.3
4	渋谷区	東京	182	36	多摩市	東京	165
5	荒川区	東京	181.5	36	名古屋市	愛知	165
5	板橋区	東京	181.5	38	加須市	埼玉	163.5
7	杉並区	東京	175.5	38	上尾市	埼玉	163.5
8	武蔵村山市	東京	175	38	朝霞市	埼玉	163.5
9	武蔵野市	東京	173.5	38	中野区	東京	163.5
10	品川区	東京	173	38	日野市	東京	163.5
11	戸田市	埼玉	172	43	江東区	東京	163
11	大田区	東京	172	43	高山市	岐阜	163
13	江戸川区	東京	171.5	45	行田市	埼玉	162.8
13	豊田市	愛知	171.5	46	練馬区	東京	162.5
15	新宿区	東京	171	47	世田谷区	東京	162
16	台東区	東京	170	47	立川市	東京	162
17	府中市	東京	169.8	49	日高市	埼玉	161.8
18	狭山市	埼玉	169.5	49	逗子市	神奈川	161.8
19	所沢市	埼玉	169	51	北区	東京	161.5
20	清瀬市	東京	168.5	51	足立区	東京	161.5
21	国分寺市	東京	167	53	東村山市	東京	161
21	西東京市	東京	167	54	宇都宮市	栃木	160.5
21	豊明市	愛知	167	55	東松山市	埼玉	160
21	吹田市	大阪	167	55	草加市	埼玉	160
25	前橋市	群馬	166.5	55	中央区	東京	160
25	葛飾区	東京	166.5	55	文京区	東京	160
27	新座市	埼玉	166.3	55	富山市	富山	160
28	調布市	東京	166	60	守谷市	茨城	159.5
28	秦野市	神奈川	166	60	飯能市	埼玉	159.5

28	栗東市	滋賀	166	60	敦賀市	福井	159.5
31	小山市	栃木	165.5	60	岐阜市	岐阜	159.5
31	港区	東京	165.5	60	小牧市	愛知	159.5

(備考)『地方崩壊 再生の道はあるか』p. 165 の表を基に作成。一部誤りと思われるものは、筆者が修正

4、人口格差問題

総務省の住民基本台帳に基づく人口調査（2007 年 3 月 31 日）によると、東京、名古屋、関西の 3 大都市圏の人口が、初めて全国の半分以上を上回ったのだ。3 大都市圏の人口は 6353 万 9362 人で、現行の調査方法になって以来（1992 年から）始めて総人口の過半数越となった（50.01%）。内訳としては、東京圏 26.92%、名古屋圏が 8.74%、関西圏が 14.35%である。また人口増減でも、東京都（8 万 8360 人）、神奈川県（4 万 7652 人）、愛知県（3 万 9029 人）と都市部の人口増加が目立つ。

その一方で、北海道（2 万 9265 人減）、青森県（1 万 4552 人減）、新潟県（1 万 2799 人減）など、所謂「地方」と呼ばれる自治体で人口が減少している。

また総務省の統計によると、07 年には、東京圏（東京、神奈川、千葉、埼玉）の 1 都 3 県に転入した人の数が、東京圏から外に転出した人の数を 15 万人以上上回ったのである。東京都の転入者が転出者を 9 万 4500 人上回ったのをトップに、転入者超過だったのは、神奈川、愛知、千葉、埼玉、滋賀、三重の 7 都県だ。他方で、40 道府県では転出者数が転入者数を上回り、首都圏への人口流出という事態が顕著となっている。

これらの数字から、都市部に人口が集中し、一方の地方では、都市部へと住民が転出し、人口が減少しているということがはっきりと分かる。

更に国立社会保障・人口問題研究所は、現在までの各都道府県ごとの世代別人口の増減や人口の流入・流出についての傾向を基に、都道府県別の 2035 年の将来推計人口を発表した。研究所によると、東京都と沖縄を除く 45 道府県で 2005 年より人口が減少する。そして都市部の人口減少が比較的小幅に留まる一方で、秋田、和歌山、青森などでは人口が 3 割近くも減り、65 歳以上の高齢者が人口の約 4 割を占めるだろうという結果が出た。この研究によって、今後日本においては少子高齢化と都市部への人口集中が同時進行し、地域間の人口格差が広がることが予想される。

【2035 年時点の人口見通し】

	人口の変化率	65 歳以上		人口の変化率	65 歳以上
全国	-13.4	33.7	愛知	-3.6	29.7
北海道	-21.6	37.4	三重	-14.3	33.5
青森	-26.9	38.2	滋賀	-2.8	29.9

岩手	−24.9	37.5	京都	−14.1	32.3
宮城	−16.0	33.8	大阪	−16.3	33.3
秋田	−31.7	41.0	兵庫	−14.2	34.3
山形	−24.0	36.3	奈良	−22.3	36.8
福島	−21.2	35.5	和歌山	−28.8	38.6
茨城	−17.6	35.2	鳥取	−18.5	34.5
栃木	−13.5	33.6	島根	−25.4	37.3
群馬	−16.0	33.9	岡山	−14.3	33.4
埼玉	−11.3	33.8	広島	−16.8	34.5
千葉	−9.2	34.2	山口	−26.1	37.4
東京	0.9	30.7	徳島	−23.2	36.7
奈川	−3.0	31.9	香川	−20.8	35.9
新潟	−22.9	36.6	愛媛	−23.2	37.0
富山	−20.9	36.0	高知	−25.1	37.4
石川	−18.2	34.5	福岡	−12.1	32.6
福井	−17.7	34.0	佐賀	−17.9	34.2
山梨	−16.4	35.3	長崎	−24.4	37.4
長野	−19.4	35.6	熊本	−18.0	35.6
岐阜	−16.4	33.6	大分	−19.7	35.6
静岡	−14.5	34.6	宮崎	−20.9	36.9
鹿児島	−20.8	35.9	沖縄	4.4	27.7

(備考) 数字は%

(注1) 国立社会保障・人口問題研究所発表の将来推計人口から作成

(注2) 最高値は青字、最低値は赤字

5、結び

以上で地方自治体間で格差が開いていることを示してきたが、この他にも、地域別の完全失業率や所定内給与、有効求人倍率などでも格差が開いており、地域格差は拡大傾向にある。但し、地域格差は過去にも拡大と縮小を繰り返していて、現在生じている地域格差が過去に比べて取り分け大きいというわけではない。

だが格差に対して不安感が高まっている理由として、現在日本が莫大な財政赤字を抱えており、かつてのような中央主導による景気対策や産業政策を行うことが難しい。そして国が地方を手厚く保護するのをやめ、地方分権を進めつつ各地域に自立と責任を求める姿勢が鮮

明になってきたことが挙げられる。

以上のように格差に対して国民が不安感を抱き、地方に分権化を受け入れるだけの体制が整っていない中で人口減少になれば、より財政が豊かであり、行政サービスが充実している自治体に人口が集中することを招くおそれがあり、人口減少が地域格差拡大の要因となりかねないだろう。このようなことが考えられるため、今後何らかの対策を講じなければ、現状の格差は更に拡大し、固定化される恐れがある。

また、地方分権推進委員会では地域における格差を、「尊厳ある個人差⁶」としているように、ある程度の「差」は許容範囲として考えていいと思う。但し、憲法 25 条【生存権及び国民生活の社会的進歩向上に努める義務】で記されているように国民全体に保障すべき最低限度の生活水準、「ナショナルミニマム」を確保しなければならない。その最低限度の生活水準が確保された上での地域間における格差は、「尊厳ある個人差」として許容できるだろう。しかし、最低限度の生活水準を割った生活を強いられる程の格差は「否」であり、そのような事態に陥らないようする必要があると私は考える。また地方分権や道州制が議論され、それを導入することによって、各自治体が競争し、より良い行政サービスを受けられるようになるという意見がある。勿論、新たな制度を導入することで相乗効果が発生し、よい結果が出る可能性があるが、逆に過剰な競争によって財政的に貧窮し、最低限度とされる行政サービスを提供出来ない自治体が出てくるおそれがある。そのような最悪な事態が考えられることから、地方分権、道州制の下で、どのようにして憲法 25 条で定められている「最低限度の生活」を担保するかについて考える必要があると思う。

⁶ 地方分権委員会中間報告で用いられた表現（平成 8 年 3 月 28 日）