

市町村の財政力と民生費との関係に関する研究  
2020年度決算をてがかりに

大 藪 元 康

A Study on the Relationship between Municipal Financial Strength  
and Welfare Expenses  
Based on FY2020 Settlement

Motoyasu OYABU

研究紀要 第24号 別刷 (2023年3月)  
中部学院大学・中部学院大学短期大学部

*Reprinted from* THE JOURNAL of  
CHUBU GAKUIN UNIVERSITY, CHUBU GAKUIN COLLEGE  
No.24 : 77 - 83 (March 2023)  
SEKI, GIFU, JAPAN

# 市町村の財政力と民生費との関係に関する研究 2020年度決算をてがかりに

## A Study on the Relationship between Municipal Financial Strength and Welfare Expenses Based on FY2020 Settlement

大 藪 元 康<sup>1)</sup>  
Motoyasu OYABU

**抄録：**市町村民生費の状況について、地方財政白書において公表されているデータから整理をした。市町村民生費の規模は、歳出総額、財政力指数など財政的要因だけではないことが明らかとなった。社会福祉サービスの費用を賄う民生費について、その規模は、市町村の社会福祉サービス充実への取り組みに向けた姿勢によるところが大きい。予算の決定について地域住民が地域生活課題の解決に必要な社会福祉サービスの財源についても関心をもつことも必要である。

**キーワード：**市町村民生費、財政力指数、地域福祉

### I. はじめに

社会福祉サービスの量的拡充に関しては、市町村の判断によるところが大きい。例えば、障害者総合支援法の地域生活支援事業は、「地域の特性や利用者の状況に応じ、柔軟な形態により事業を効果的・効率的に実施」<sup>1)</sup>するとされている。また、社会福祉基礎構造改革により、社会福祉サービスが契約制度化され、サービスの提供量が増加してきている。このような状況を踏まえると、社会福祉サービスの供給量が市町村の財政力によって規定してしまっているのではないかという問題が浮上する。

市町村の民生費に関する研究は活発に行われているとはいえない。数少ない先行研究を挙げれば、例えば、黒岩(2017)は、京都市を除く京都府内自治体を地域ブロックに分け、個々の自治体の福祉施策についての現状を比較検討しているが、研究対象が京都府内の自治体に限定されている。

また、小泉(2021)は、市町村の財政分析を行っており、人口3万人規模の市のうち、合併した市と合併しなかった市で分け、「1人あたり歳出額」「財政力指数」「歳入に占める地方税の割合」「歳入に占める地方交付税の割合」「人件費の占める割合」をみている。これを踏まえて、「財政力指数が低く一人当たりの歳出額が高い自治体とその逆の自治体」の比較分析をしているが、「民生費」については検討していない。

神野(2008)は、社会保障を支える仕組みとして中央政府、地方政府、社会保障基金政府という「3つの政府」を提案している。この中で「地方政府の現物給付についても、ミニマム保証が中央政府の任務となる。地方政府には財政力格差があるため、現物給付がミニマム保障に値しない場合が存在する。そうした場合にはミニマム保障をする中央責任(central responsibility)は、中央政府にある。財政力格差を是正して、現物給付のミニマム保障をするのが、財政調整制度となる。日本でいえば交付税がこれにあたる。」としている。市町村の財政力に応じて、一般財源としての地方交付税が交付されることにより、市町村の財源が保障されているといえる。

### II. 本研究の目的

近年の研究においては、全市町村を対象とした民生費に関する研究が行われていない。本研究においては2020年度決算における市町村民生費と、財政力指数を用いて、市町村の財政力と民生費との関係について明らかにし、フォーマルサービスの維持、充実に必要な財源の状況についてあきらかにすることを目的とする。

### III. 倫理的配慮

本研究において使用するデータは、公開されているも

1) 人間福祉学部人間福祉学科

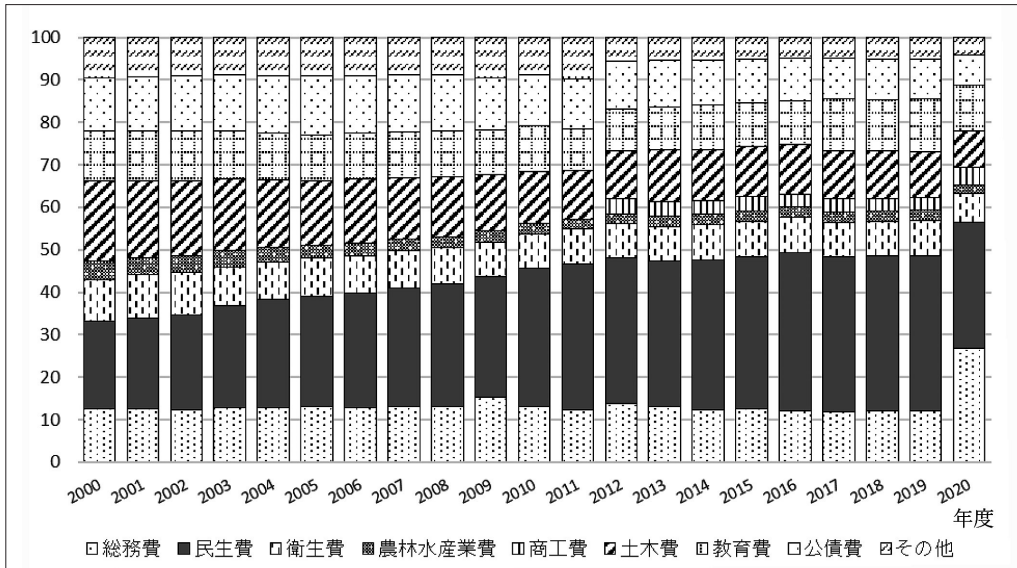


図1 市町村目的別歳出決算構成比の推移

出典：地方財政白書（各年度版）より筆者作成

のであり、個人に関する情報は取り扱っていない。研究倫理については所属大学における研修を受講し、その内容に沿って研究を行っている。

#### Ⅳ. 市町村民生費の動向

地方財政白書によれば、民生費とは、市町村の歳出を「行政目的に着目した歳出の分類」である目的別歳出において、「社会福祉の充実を図るため、児童、高齢者、障害者等のための福祉施設の整備及び運営、生活保護の実施等の施策」に要する経費である。民生費の内訳は、児童福祉費、社会福祉費、老人福祉費、生活保護費、災害救助となっている。

社会福祉基礎構造改革の行われた2000年以降、民生費にどのような変化があったのだろうか。「地方財政白書」における、市町村の目的別歳出決算額に占める民生費の割合の推移を見てみると、2000年度決算において20.4%を占めていた民生費は増加傾向を示し、2004年には25.3%と歳出の4分の1を占めるにいたった。その後も民生費の割合は増加を続けている。2010年度には3割を超え、2014年度には35%を超えている。2020年度は新型コロナウイルス対策により、総務費が増加し目的別歳出の26.7%となったが、民生費も29.7%となっており、目的別歳出において最も高い割合を占めている（図1）。

さらに市町村民生費の内訳を目的別にみても。市町村民生費の目的別歳出決算額は、社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、生活保護費、災害救助費に区分される。この中で、社会福祉費には、障害者総合支援法に関する経費、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律や売春防止法に係る経費などが含まれるほか、国民健康保険事業会計への繰出金が含まれる。また、老人

福祉費には、介護保険事業会計及び後期高齢者医療事業会計への繰出金などが含まれる。

市町村民生費は、2000年度の10兆4,547億円から、2020年度には22兆4,856億円となり、この20年で2.15倍となっている。

民生費目的別内訳の推移をみると、2000年度に3兆2172億円であった児童福祉費は2020年度9兆926億円となり2.8倍となっている。社会福祉費は、2兆9198億円から5兆5,654億円と1.9倍に、老人福祉費は2兆4274億円から4兆923億円となり1.7倍に、生活保護費は1兆8731億円から3兆6632億円へと2.0倍となっている。災害救助費は、2011年の東日本大震災により大幅に増加したが、その後、減少してきている（図2）。

#### Ⅴ. 市町村ごとに見た民生費の状況

「地方財政白書」のデータからは、市町村民生費の総額しかわからない。そこで、市町村民生費を市町村ごとに見るため、「令和2年度市町村決算状況調」をもとに、各市町村の歳出に占める民生費の割合を整理する。図3は、政令指定都市を含む全市部の状況である。

市町村の規模が大きくなると歳出総額は多くなる傾向にある。この中で、民生費の占める割合をみると、歳出総額が多くなるほど民生費の占める割合が多くなる傾向がある。政令指定都市は、児童相談所が義務設置であり、また、身体障害者更生相談所、知的障害者更生相談所が任意設置となっているなど、他の市は行わない事務も行うため、市部のうち、政令指定都市を除いたものが図4となる。全市部と同様、財政規模が大きくなると民生費の割合が大きくなるが、ばらつきも大きいことがわかる。

町村部の歳出総額に占める民生費の割合についての分

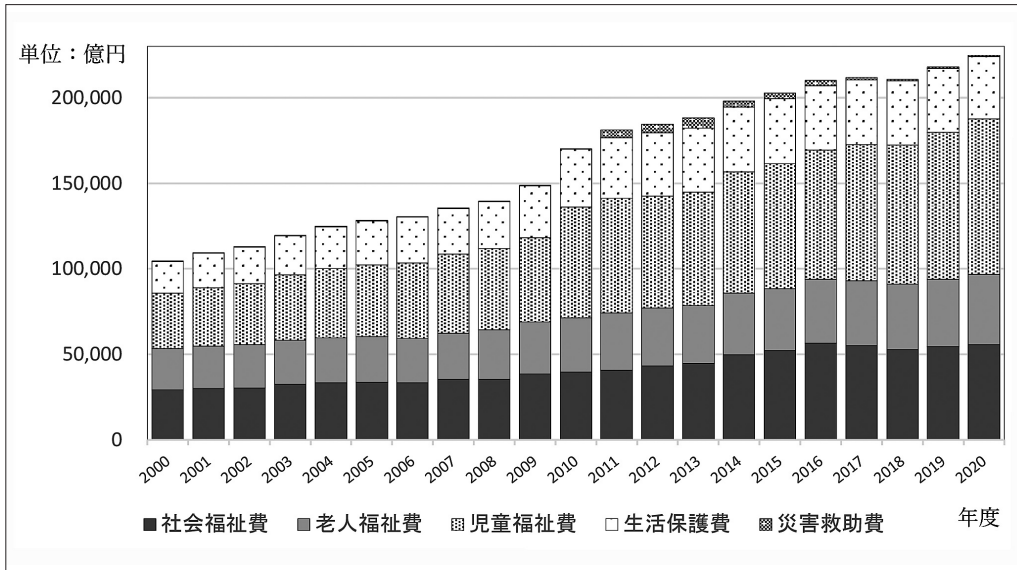


図2 市町村民生費の目的別内訳の推移

出典：地方財政白書（各年度版）より筆者作成

表1 目的別内訳でみた市町村民生費

年度	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
社会福祉費	29,198	30,093	30,335	32,527	33,455	33,636	33,353	35,472	35,414	38,387	39,634
老人福祉費	24,274	24,714	25,228	25,498	26,224	26,818	25,845	26,795	29,067	30,448	31,763
児童福祉費	32,172	34,138	35,734	38,287	40,492	41,772	44,231	46,371	47,428	49,117	64,614
生活保護費	18,731	20,086	21,348	22,957	24,266	25,734	26,663	26,652	27,404	30,404	33,841
災害救助費	172	50	34	37	312	175	53	159	34	36	175
合計	104,547	109,082	112,679	119,306	124,749	128,135	130,144	135,449	1,309,347	1,408,391	170,027

年度	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2000年から2020年までの増加率
社会福祉費	40,838	43,236	44,514	49,815	52,124	56,533	55,011	52,680	54,412	55,654	1.9
老人福祉費	33,378	33,769	34,007	36,048	36,261	37,328	38,096	38,262	39,619	40,923	1.7
児童福祉費	66,805	65,462	66,409	70,728	72,911	75,337	79,458	81,467	85,754	90,926	2.8
生活保護費	35,456	36,857	37,446	37,985	38,139	37,847	37,863	37,428	37,242	36,632	2.0
災害救助費	4,665	5,249	5,898	3,517	3,235	3,084	1,268	919	839	672	3.9
合計	181,142	184,573	188,276	198,093	202,669	210,128	211,697	210,756	217,867	224,856	2.2

出典：地方財政白書（各年度版）より筆者作成

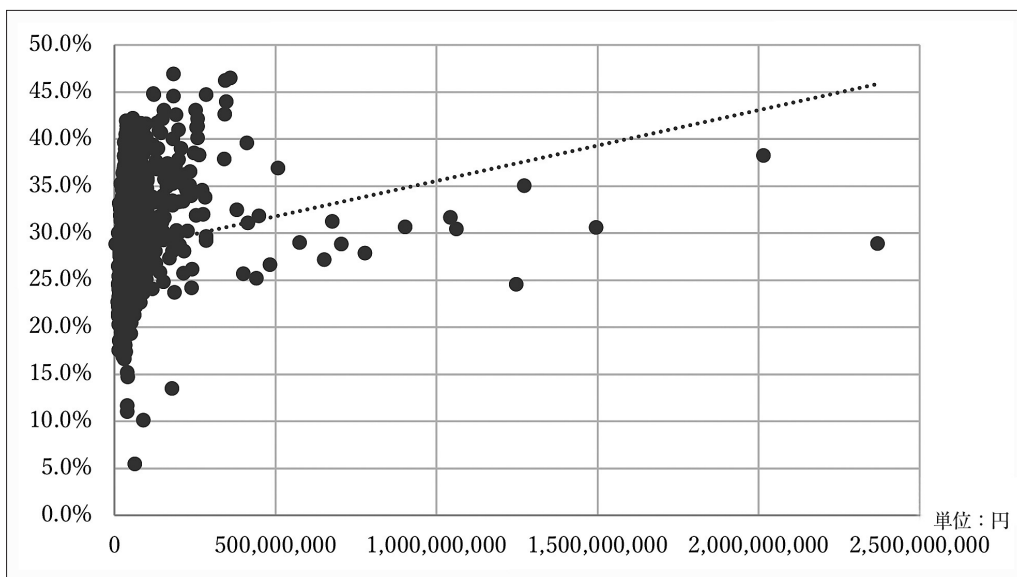


図3 歳出総額に占める民生費の割合（全市部）

出典：市町村決算状況調（2020年度）より筆者作成

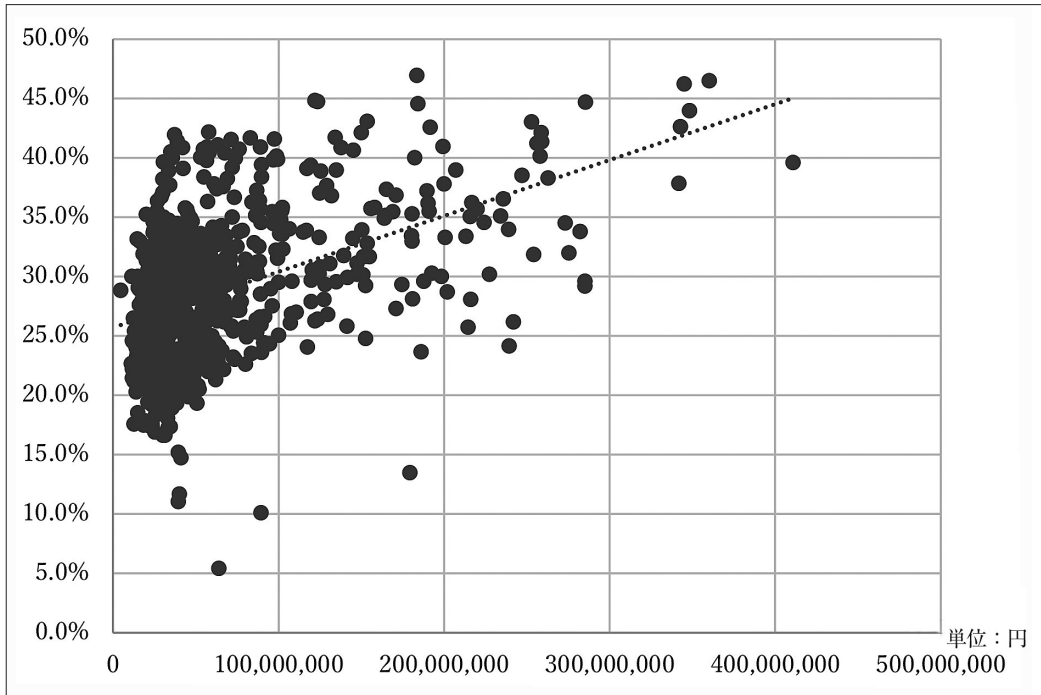


図4 歳出総額に占める民生費の割合（政令市を除く市区部）

出典：市町村決算状況調（2020年度）より筆者作成

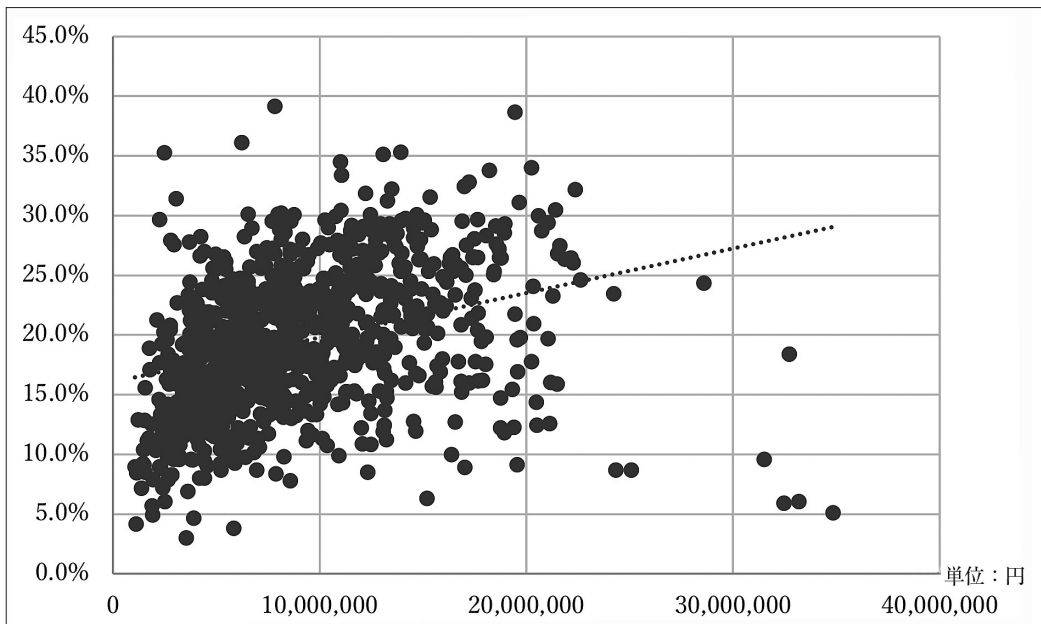


図5 歳出総額に占める民生費の割合（町村部）

出典：市町村決算状況調（2020年度）より筆者作成

布図が図5である。町村部では福祉事務所を設置していないことが多く<sup>2)</sup>、生活保護事務を実施していないなど市と事務が異なるが、こちらもばらつきが大きいことがわかる。

次に、市町村の財政力と歳出に占める民生費の割合について検討を行う。財政力指数は、地方交付税算定に用いられる「基準財政需要額」に対する「基準財政収入額」の割合の3年間の平均値である。基準財政収入額は、標

準的な税収入の75%とされ、国の基準で算出される基準財政需要額を充足することができれば、地方交付税が不交付となる。財政力指数は、数値が大きいくほど財政力があり、1を超えると地方交付税が必要のない自治体と位置づけられる。図6は市区部の財政力指数と歳出に占める民生費の割合の分布を示している。近似線より大きく離れている自治体も見られる。市区部における財政力指数と歳出に占める民生費割合の相関係数は0.384であっ



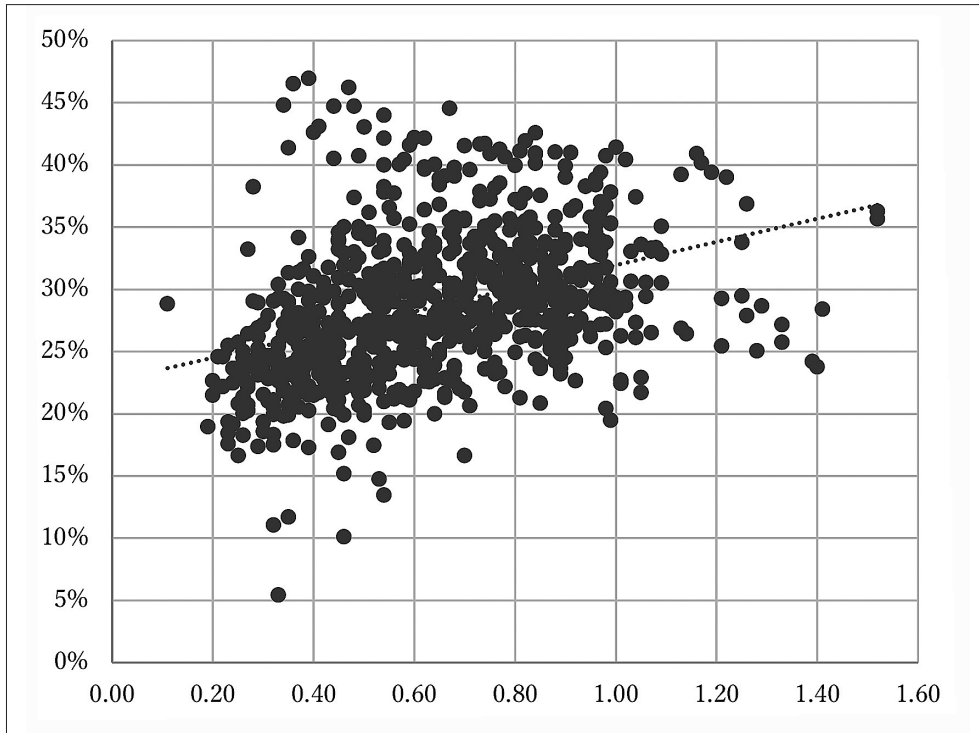


図6 歳出総額に占める民生費の割合（縦軸）と財政力指数（横軸）との関係（市区部）  
 出典：市町村決算状況調（2020年度）より筆者作成

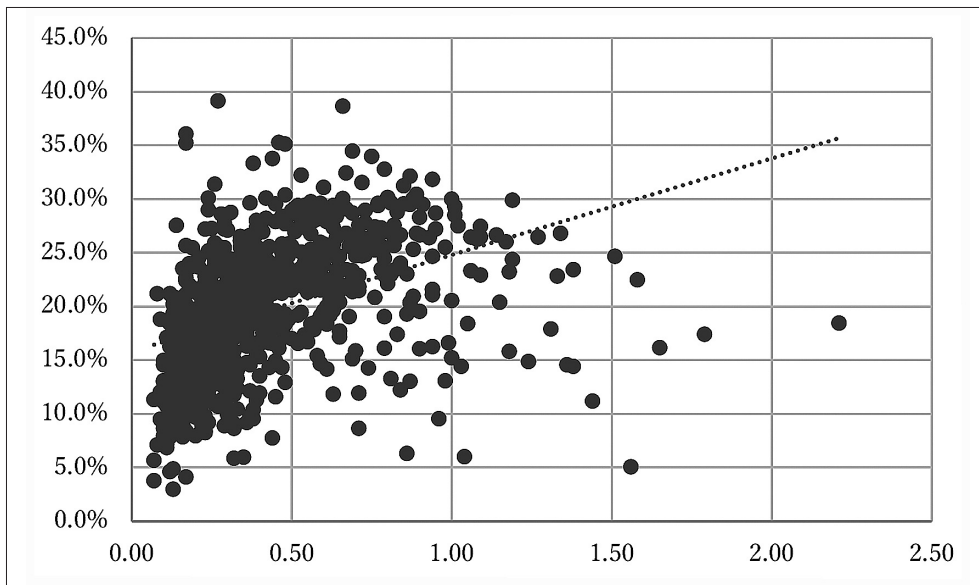


図7 歳出総額に占める民生費の割合（縦軸）と財政力指数（横軸）との関係（町村部）  
 出典：市町村決算状況調（2020年度）より筆者作成

た。財政力指数は低い、民生費の割合が高い自治体がある。市区部で見ると、東京都北区は財政力指数0.39に対して歳出に占める民生費の割合が46.9%となっている。東京都足立区は財政力指数0.36で46.5%、東京都荒川区は、0.34に対して44.8%である。政令指定都市を除く市区部の民生費割合の平均が28.6%であることから民生費割合が高くなっていることがわかる。

町村部では。財政力指数に大きな差があり、大きなば

らつきがあることがわかる。町村における財政力指数と歳出に占める民生費割合の相関係数は、0.417であった。財政力指数は低い民生費の割合が高い自治体を見ると沖縄県今帰仁村が財政力指数0.27に対して民生費が39.1%、北海道江刺町は財政力0.17で36.1%、長野県泰阜村は財政力0.17で35.2%となっている。町村部の民生費の平均は19.4%であることから高い割合を占めていることがわかる。

以上から、市町村の財政力と歳出に占める民生費の割合との関係は強くなく、民生費の決定要因は財政力ではないことがわかる。よって、社会福祉サービスの量的拡充が進まない背景として、財源不足を理由にすることはできない。

## VI. 考察

財政力指数と歳出総額に占める民生費の割合との関係を見たとき、財政力があることが社会福祉に関する費用を増やす要因とはなりえないことがわかった。

市区部において、財政力指数が1を超える市区は49あるが、民生費割合の平均は30.7%である。市区部全体の平均が28.6%であることから、財政力による大きな差があるとはいえない。これは、町村部においても同様で、財政力指数が1を超える町村は37あるが、民生費割合の平均は21.2%で、町村部全体の平均19.4%と比べやはり財政力による大きな差はない。

市町村民生費の規模は、歳出総額、財政力指数など財政的要因ではないその他の影響があることがあきらかとなった。市町村民生費の規模には、市町村の財政力の影響が一定程度みられるが、財政力が弱い自治体でも民生費の割合の高いところもみられる。一方で、財政力のあるところでも民生費の割合が低いところもあり、地方自治体の財政力が民生費を決定する要因であるとはいえない。

市区町村の財源として、国が用途を定めた国庫支出金がある。1975年ごろには民生費の財源の約50%を占めていたが、三位一体の改革などにより民生費財源の30%程度となっている。三位一体の改革で、社会福祉サービスにおいては、老人福祉施設への措置費が地方交付税の基準財政需要額への算入することで一般財源化している。社会福祉サービスの確保・充実、国が一律的に進める政策から、市町村ごとに状況に応じて取り組む政策へと変化した。また、例えば、重層的支援体制整備事業は、任意事業とされ、市町村の判断により実施するかどうかを選択できる制度となっている。

社会福祉サービスの充実が進まない理由として財源が上がる人が多い。しかしながら、財政力と社会福祉

サービスの費用である民生費との関係性は強くないことがあきらかとなった。

財源不足は社会福祉サービスの量的拡充ができない理由にはならないということである。その規模は、市町村の社会福祉サービス充実への取り組みに向けた姿勢によると考えられる、

一方で、社会福祉基礎構造改革において、社会福祉法第4条に地域福祉の推進が規定され、「地域住民」が地域福祉推進の担い手として位置付けられた。さらに、2017年の同法改正により、地域住民も、「地域生活課題」を把握し、解決に向けて関係機関との連携が求められるようになった。

市町村の予算決定において、地域住民が地域生活課題の解決に必要な社会福祉サービスの財源の確保に関心をもつことも必要である。歳出に占める民生費の割合について、本研究においては、2020年度の財政状況のみを踏まえた考察であったため、経年での変化も見ることがある。また、財政力指数は、地方交付税交付の前の指標である。地方交付税が民生費に与える影響を検討する必要がある。これらについては今後の研究課題としたい。

- 1) 厚生労働省ホームページ「地域生活支援事業」  
URL [https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/shougaihashukushi/chiiki/index.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaihashukushi/chiiki/index.html) (2023年1月13日閲覧)。
- 2) 福祉事務所は、町村においては任意設置となっており、2022年4月現在、932町村のうち、46町村が福祉事務所を設置している。これらの町村は市と同様の業務を行っている。

## 引用文献

- 小泉和重 平成合併後の小都市財政—人口3万人適正化論の実際—, 自治総研 510, 24-50, 2021.
- 神野直彦 人間福祉への財政学的アプローチ, 人間福祉学研究 (関西学院大学) 1(1), 5-16, 2008.
- 黒岩洋子 『民生費』にみる自治体の住民福祉, 政策科学 (立命館大学) 24 (3), 189-200, 2017.

# A Study on the Relationship between Municipal Financial Strength and Welfare Expenses Based on FY2020 Settlement

Motoyasu OYABU

**Abstract** : This paper summarizes the status of municipal welfare expenses from publicly available data. The scale of municipal welfare expenditures is not limited to fiscal factors such as total expenditures and financial strength indexes. The scale of the welfare expenses that cover the cost of social welfare services is primarily due to the attitude of the local government in its efforts to enhance social welfare services. To this end, it can be said that it is necessary to work for financial resources for formal services to promote of community welfare, including appealing to residents.

**Keywords** : Welfare expenditures of Local Government, Index of Local Government Finance,  
Community Social welfare