

# 少子高齢化と地方財政運営の論点

野村資本市場研究所  
野村サステナビリティ研究センター

江夏あかね

2024年5月25日



STRICTLY PRIVATE AND CONFIDENTIAL

**野村資本市場研究所**

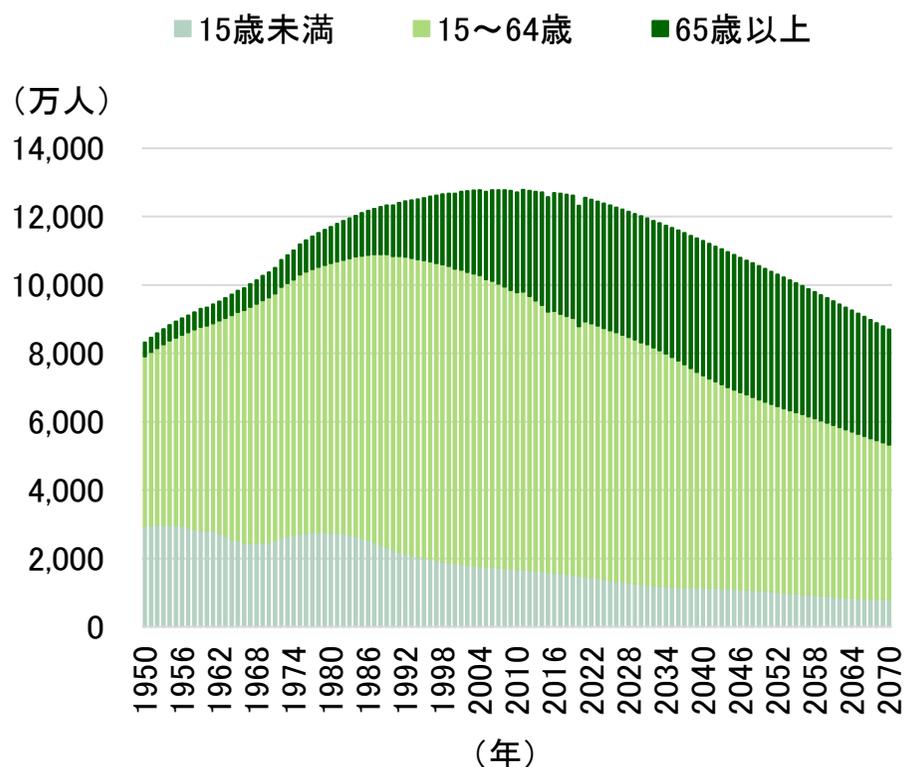
I.	日本の人口動態	2頁
II.	人口減少による地方財政への影響	5頁
III.	持続可能な地方財政運営の論点	11頁

# I. 日本の人口動態

# 人口減少・少子高齢化が進む日本

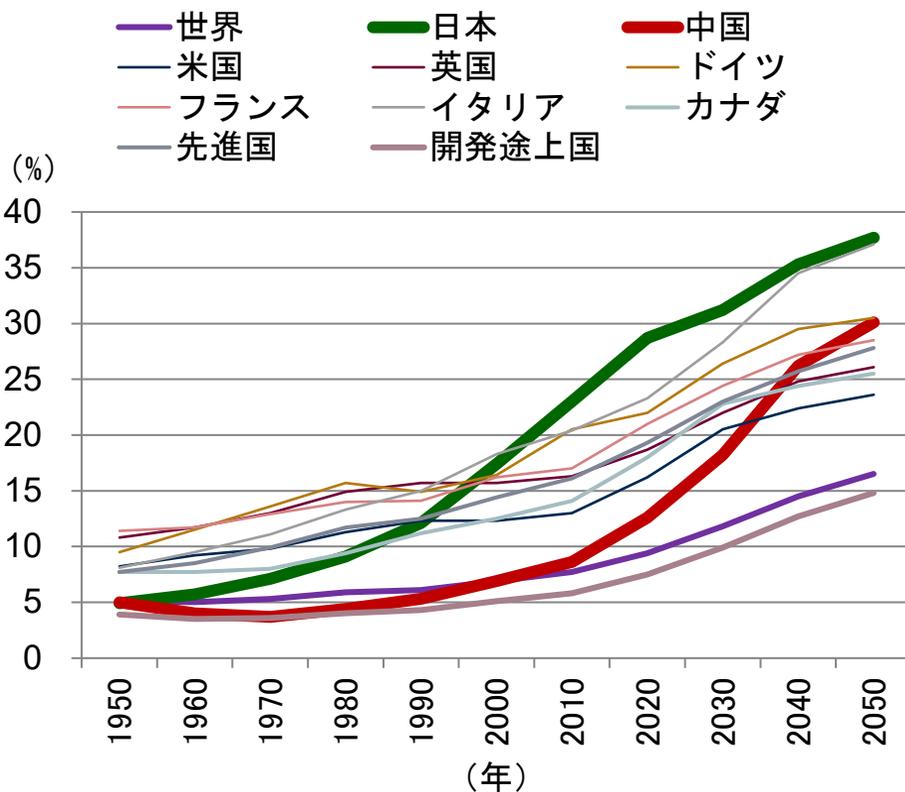
- 日本の総人口は、2008年以降減少が続いており、少子高齢化が他国と比べて早いペースで進んでいる

図表1: 年齢3区分別人口の推移



(注) 2022年以降は、日本の将来推計人口(2023年推計、出生中位[死亡中位])に基づく。  
 (出所) 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集(2023)改訂版」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口 令和5年推計」2023年8月31日、より野村資本市場研究所作成

図表2: 老年人口(対総人口比)の推移

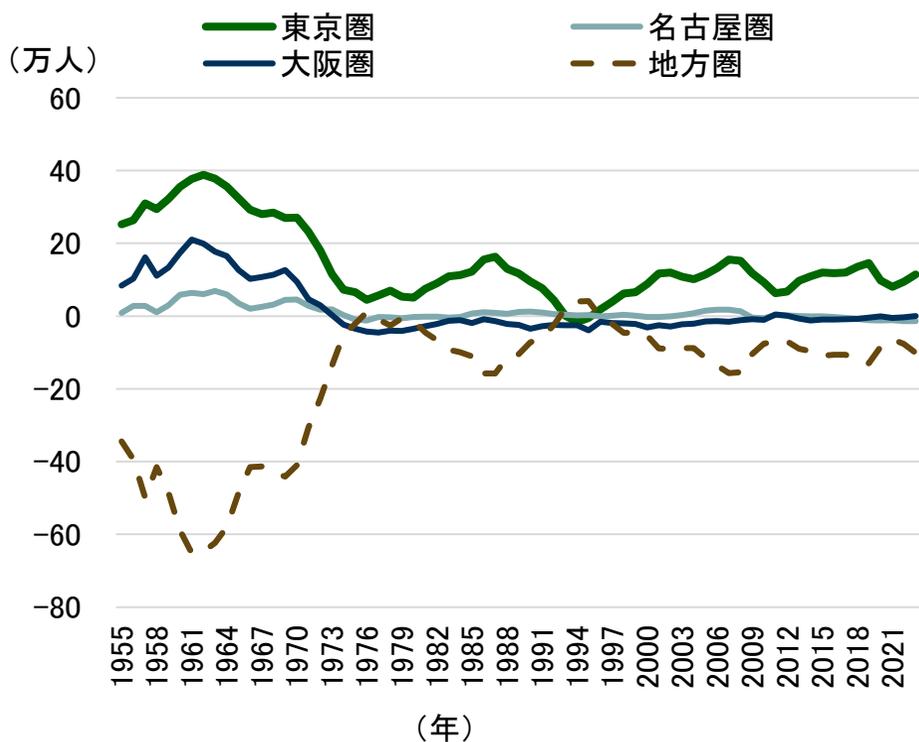


(出所) United Nations, "World Population Prospects: The 2022 Revision", より野村資本市場研究所作成

# 地域別に異なる人口動態

- 地域別では、大都市、特に東京圏への人口流入が続いている
- 都道府県別人口増減状況(2022年)では、東京都のみが人口増加しているものの、自然増加となった都道府県はなかった

図表3: 三大都市圏・地方圏の人口移動の推移



(注) 東京圏は、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県。名古屋圏は、岐阜県、愛知県、三重県。大阪圏は、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県。地方圏は、三大都市圏以外。

(出所)総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告年報」、より野村資本市場研究所作成

図表4: 人口増減要因別都道府県(2022年)

項目		都道府県名
人口増加	自然増加・社会増加	
	自然増加・社会減少	
	自然減少・社会増加	東京都
人口減少	自然増加・社会減少	
	自然減少・社会増加	北海道、宮城県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、神奈川県、山梨県、長野県、愛知県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、福岡県、佐賀県、熊本県、大分県、沖縄県
	自然減少・社会減少	青森県、岩手県、秋田県、山形県、福島県、新潟県、富山県、石川県、福井県、岐阜県、静岡県、三重県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、長崎県、宮崎県、鹿児島県

(出所)総務省統計局「人口推計(2022年[令和4年]10月1日現在)」、より野村資本市場研究所作成

## II. 人口減少による地方財政への影響

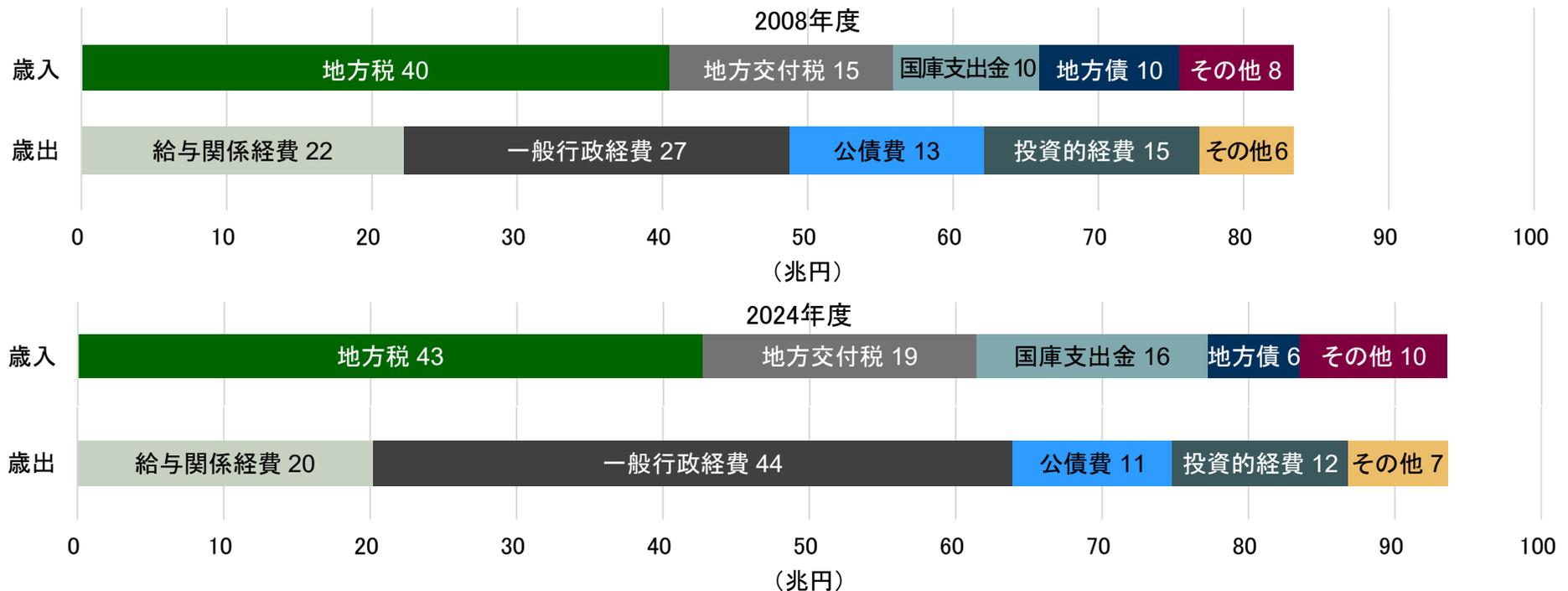
## 2008年度と2024年度の歳入歳出の状況

- 人口がピークに達した2008年度と2024年度の地方財政計画の構成を見ると、社会保障関係費をはじめとした一般行政経費<sup>(※)</sup>の増加が際立つ。その他、地方税、地方債、投資的経費等の項目にも影響が及びうる

※一般行政経費とは、地方財政計画上の経費の一区分。教育文化施策、社会福祉施策、国土及び環境保全施策等の諸施策の推進に要する経費など

- 本発表では、歳入歳出項目の(1)地方税、(2)社会保障関連費、(3)投資的経費、に加え、(4)地方債務残高、に焦点を当て、分析を実施

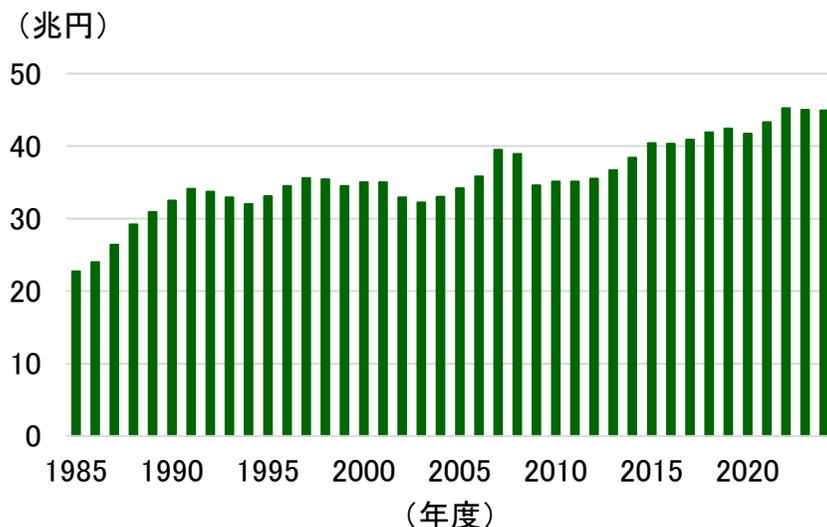
図表5: 地方財政計画の構成(2008年度と2024年度)



## 地方税：主要税目は全般的に充実化

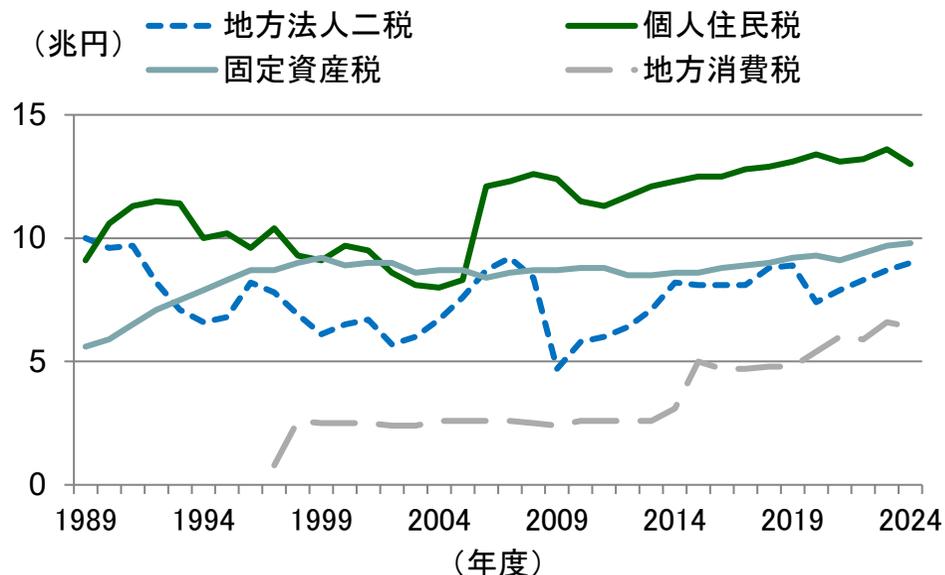
- 人口減少及び少子高齢化が進んだ場合、住民税の減少等の影響が及び得る
- しかし、日本の場合、(1)地方分権推進の一環での所得税から個人住民税への税源移譲(約3兆円)、(2)社会保障関係費の増加に伴う消費税率引き上げ、(3)労働参加率の増加、等を背景に、地方税収が充実化していった
- ただし、地方法人二税のように景気の影響を比較的受け得る税目もあるほか、一層の税率引き上げは政治的に困難な選択肢になり得ることも

図表6: 地方税収の推移



(注) 1. 表中における係数は、超過課税及び法定外税を含まない。  
 2. 2022年度までは決算額、2023年度及び2024年度は地方財政計画。  
 (出所)総務省「地方税収(地方財政計画ベース)の推移」、より野村資本市場研究所作成

図表7: 税目別地方税収入



(注) 1. 表中における係数は、超過課税を含まない。地方法人二税には、特別法人事業譲与税を含む。  
 2. 2022年度までは決算額、2023年度及び2024年度は地方財政計画。  
 (出所)総務省「主要税目(地方税)の推移」、より野村資本市場研究所作成

# 社会保障関係費：高齢化進行等による増加

- 社会保障4分野のうち、年金以外の3分野(医療、介護、保育)は、主に地方公共団体の役割
- 義務的経費である扶助費(※)が高齢化進行等により増加する中、投資的経費(普通建設事業費〔※※〕等)を大幅に絞りこみ、財政の健全性を維持してきた。しかしながら、地方公共団体は、公共施設の老朽化対策も併せて進めなければならず、これ以上、投資的経費を絞りこむことは難しい状況

※ 扶助費は、社会保障制度の一環として生活困窮者、児童、老人、心身障害者等を援助するために要する経費

※※ 普通建設事業費は、道路、橋梁、公園、学校、公営住宅の建設等に要する経費であり、災害復旧事業費、失業対策事業費と併せて投資的経費と呼ばれる

- 社会保障関連分野に関するソーシャルインパクトボンド(SIB〔※※※〕)の活用事例も近年、一部の地方公共団体で見られているものの、財政面での効果は現時点でそれほど大きくない状況

※ ソーシャルインパクトボンド(SIB)とは、民間資金を活用して革新的な社会課題解決型の事業を実施し、その事業成果(社会コストの効率化部分)を支払の原資とすることを旨とするもの

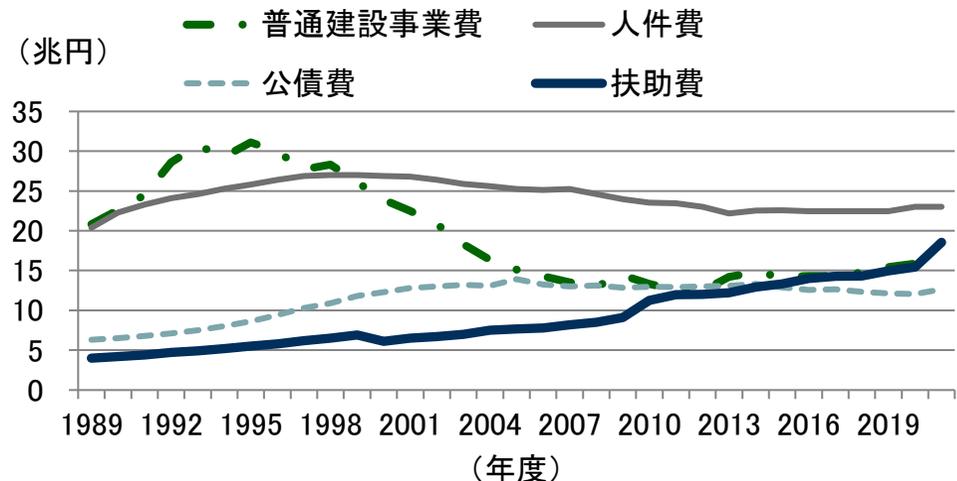
図表8: 社会保障の役割分担

国		年金	・年金給付に関する事務
地方	市町村 都道府県	医療	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国民健康保険事業の運営</li> <li>国: 医療制度の立案、財政支援</li> </ul>
		介護	<ul style="list-style-type: none"> <li>・介護保険事業の運営</li> <li>都道府県: 介護保険事業の運営健全化のための調整、財政支援</li> <li>国: 介護保険制度の立案・財政支援</li> </ul>
		保育	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保育所の運営</li> <li>都道府県: 財政支援</li> <li>国: 保育制度の立案、財政支援</li> </ul>

(注) 医療については、国民健康保険の他に、協会けんぽ、組合保険及び共済組合があり、それぞれ役割・公費負担は異なる。医療については、2018年度から都道府県が財政運営責任主体となる新制度へ移行。

(出所) 総務省「社会保障を支える地方財政制度」2019年9月20日、より野村資本市場研究所作成

図表9: 地方公共団体の歳出

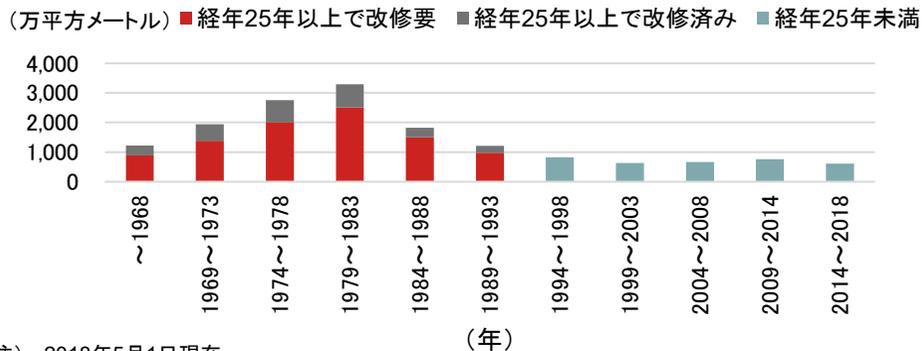


(出所) 総務省『地方財政統計年報』各年度、より野村資本市場研究所作成

# 投資的経費：老朽化対策に向けた取り組み

- 地方公共団体は住民に身近な公共施設等を管轄。1960年代の高度経済成長期頃から形成されてきた公共施設等は、学校、公営住宅等を中心に老朽化が進んでいる
- 全国の公共施設等の年平均更新投資必要金額(推計)は、約12.9兆円
  - 内訳は、公共施設 約6.3兆円、水道 約1.8兆円、道路 約1.7兆円、下水道 約1.2兆円、河川・港湾 約1.0兆円、橋梁 約0.9兆円
  - (根本祐二「インフラ老朽化対策と更新投資ファイナンスに関する考察」『フィナンシャル・レビュー』第147号、財務省財務総合研究所、2022年3月)
- 従来の地方公会計制度の限界から、更新費用が内部留保されず、社会保障の財源として活用されてきたケースも
  - 公会計改革を通じて、従来の現金主義会計に加えて発生主義会計が採り入れられ、減価償却費等のコスト情報が可視化された
- 多くの団体は、固定資産台帳の整備、公共施設等総合管理計画、個別の施設計画の策定等を進め、人口減少・少子高齢化の進展による人口動態の変化や市町村合併後の公共施設等の需要の変化を踏まえた公共施設等全体の最適化に取り組んでいる

図表10:公立小中学校の経年別保有面積



(注) 2018年5月1日現在。  
 (出所) 文部科学省「効率的かつ効果的な学校施設の整備に関する事例集制度」2019年2月、より野村資本市場研究所作成

図表11: 公共施設等の老朽化の状況

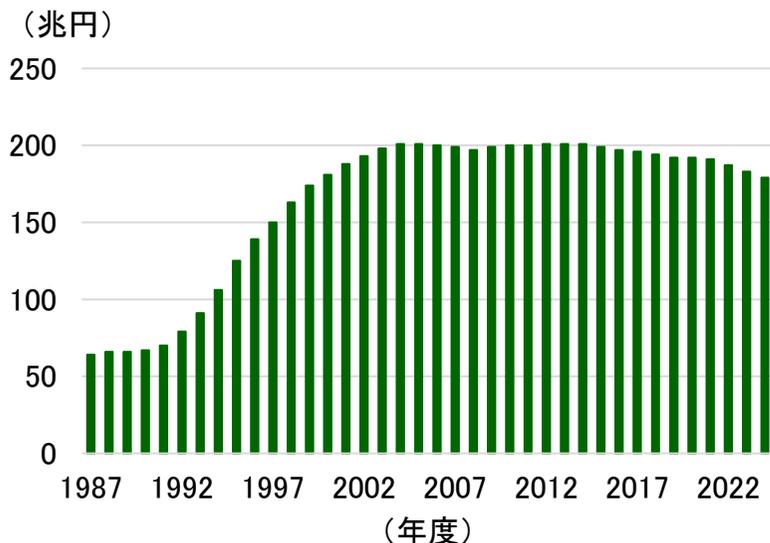
		公共施設 (整備後30年 以上経過)	橋梁 (整備後 50年以上 経過)	上水道管 (整備後 30年以上 経過)	下水道管 (整備後 40年以上 経過)
老朽化の状況 (耐用年数まで 10年未満及び耐用 年数を超えた施設 の割合)(%)	全国 平均 (加重)	43.1	13.2	33.7	9.7

(出所) 財団法人地域総合整備財団<ふるさと財団>「平成24年度 PFI/PPP調査研究会  
 報告書 ~公共施設マネジメントのあり方に関する調査研究~」2013年3月、より野村資本市場  
 研究所作成

## 地方債務残高：残高推移と国際的な水準

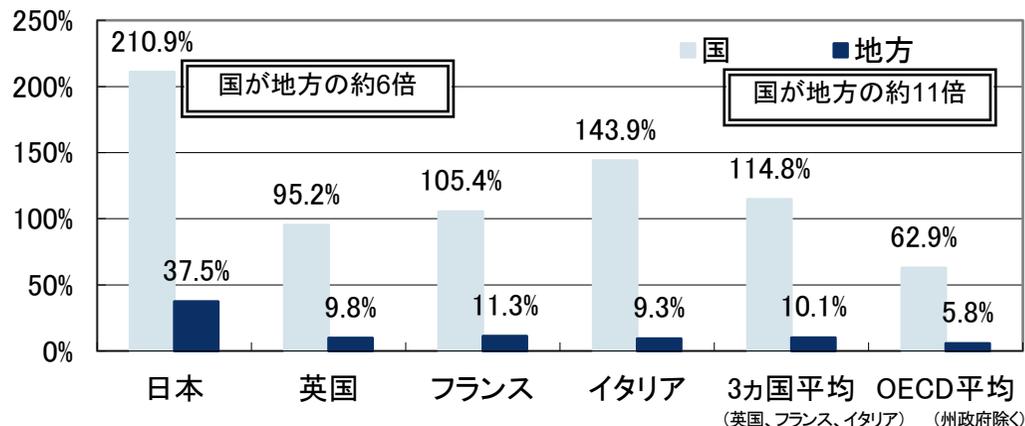
- 地方財政の借入金残高は、2000年代半ばをピークに減少傾向へ
  - 1990年代後半頃からの財政健全化の中での投資的経費の抑制に加え、2009年度に本格施行された地方公共団体財政健全化法も通じて、地方公共団体の財政規律がより高まる傾向に
- しかし、国際的に見ると、地方公共団体が担う行政範囲の広さ等も背景に、日本の地方債務残高（GDP比）は高い水準に

図表12:地方の借入金残高の状況



(注) 2023年度、2024年度は見込み。  
 (出所) 総務省「令和6年度地方財政計画の概要」2024年2月、より野村資本市場研究所作成

図表13: 国・地方の債務残高(GDP比)の国際比較【2022】



(注) 1. OECDデータ、内閣府「国民経済計算」より作成。  
 2. 日本については、「国民経済計算」2022年度年次推計の数値を使用。また、交付税会計借入金のうち、地方負担分である29.6兆円(2022年度末時点)は、地方の債務残高に含めている。  
 3. 一部の国については、暫定値を使用。  
 4. OECD平均について、連邦国家の場合、地方政府に州政府を含めていない。また日本を含めていない。  
 (出所) 総務省「国・地方の債務残高(GDP比)の国際比較【2022】」、より野村資本市場研究所作成

### III. 持続可能な地方財政運営の論点

# 人口減少下の持続可能な地方財政運営の論点

- 日本の地方財政は、2009年以降の人口減少及び少子高齢化が進む中で、社会保障関係費が増加しているものの、財政健全化も進んできた
- しかしながら、持続可能な地方財政運営が続いていくためには、(1)財政規律の強化、(2)地域課題全体を踏まえた対応、(3)パブリックガバナンスへの着目、といった論点がかぎになる可能性

図表14: 人口減少下の持続可能な地方財政運営に関する主な論点

## 財政規律の強化

- 国の厳しい財政状況を踏まえると、将来的に、現在と同様の地方への財政移転の継続が難しくなることもあり得る
- 地方公共団体自身による取り組みでは、歳出削減・歳入確保策のみならず、EBPM（証拠に基づく政策立案）も通じて限られた財源の効果的活用や説明責任を果たすことが大切に

## 地域課題全体を踏まえた対応

- 地域課題は、人口減少問題以外にも、自然災害の甚大化、格差拡大など、各地域によって様々なものが存在
- これらの課題全体を踏まえて、複眼的かつ戦略的な対応が重要に

## パブリック・ガバナンスへの着目

- パブリック・ガバナンスには、「公共政策の成果に影響を与えるために、ステークホルダーが互いに作用しあう方法」等の様々な定義が存在
- 各地方公共団体が民間セクターを含むステークホルダーと協働し、真に担うべき役割を効率的かつ効果的に執行しているかがより大切になる見通し

本資料は、ご参考のために株式会社野村資本市場研究所が独自に作成したものです。本資料に関する事項について貴社が意思決定を行う場合には、事前に貴社の弁護士、会計士、税理士等にご確認いただきますようお願い申し上げます。本資料は、新聞その他の情報メディアによる報道、民間調査機関等による各種刊行物、インターネットホームページ、有価証券報告書及びプレスリリース等の情報に基づいて作成しておりますが、株式会社野村資本市場研究所はそれらの情報を、独自の検証を行うことなく、そのまま利用しており、その正確性及び完全性に関して責任を負うものではありません。また、本資料のいかなる部分も一切の権利は株式会社野村資本市場研究所に属しており、電子的か機械的かまたはその他いかなる方法であるかを問わず、いかなる目的であれ、無断で複製または転送等を行わないようお願い致します。



一人ではできないことも、  
同じ志を持つ仲間たちとなら達成することができる。

様々な力を結集することで、サステナブルな歩みを加速させ、  
豊かな社会の創造に貢献しています。