

一括交付金化で沖縄県財政は変わるか

現在の沖縄振興特別措置法が2012年3月での期限切れを前に、国や沖縄県は今後の沖縄振興施策について検討を続けている。沖縄県側は、自立的発展のための条件整備が整っていないなどの理由から、今後も沖縄振興は必要だと主張しており、その主張の中での最大の目玉は、「沖縄振興一括交付金（仮称）」の創設だ。この一括交付金が導入されると沖縄振興はどのように変わるのか、沖縄の経済成長にプラスに働くのかをこれまでの振興施策や県財政運営を振り返りながら検討してみたい。

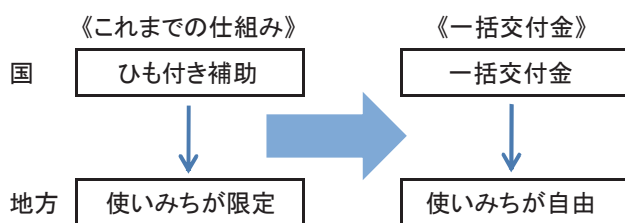
1. 一括交付金とは？

政策を実行する上で財政の持つ意味は大きい。政策を立案したとしても、それを実際に運営していくためには経費がかかるが、その経費の裏付けを示すのが財政なのだ。つまり、自治体がよりよい地域社会を実現していくために重要だと判断した政策分野には思い切った予算配分などを行なって、政策を実行していかなければならないといえよう。

しかし、日本の多くの自治体は、自前の税収だけでは自らの財政を運営することが難しい。多くの財源を国からの財政移転に頼っているのが現状となっている。国からの移転されるお金の中には使いみちが限定されたひも付き補助金などがあり、自治体の政策運営の足かせになっている面があった。

一括交付金制度は、民主党が政権を獲得した2009年総選挙のマニフェスト（政権公約）において記載された制度。一括交付金化の目的は、使いみちが限定されているひも付き補助金を廃止し、地方にとって使いみちが基本的に自由になるような形で財政移転を行う仕組みを構築することにある（図表1）。

図表1：一括交付金化の目的は地方が自由に使えるおカネを増やすこと



（出所）筆者作成

ひも付き補助金なくなり、使いみちが自由となる「一括交付金」が実現すれば、これまで以上に住民のニーズに対応した施策展開が期待できると考えられる。使いみちが自由になれば、予算をどのような分野に

重点的に配分するかどうか、従来までの慣習にとらわれずに大胆に決めることができる可能性が広がる。

沖縄地域は県民所得に占める政府関係の支出の割合が高く（2008年度は37.3%）、財政が地域の経済に大きな影響を与えている。したがって、沖縄県財政の運営に変化が見られれば、県経済にも大きなインパクトを与える可能性があるのだ。一括交付金が導入されるに当たっての財政運営を見るときのポイントは以下の2点が重要である。

- ①本当に自由に使えるお金が増えるのか
- ②重点分野に大胆な予算配分が可能になるのか

今回は、一括交付金化によって財政運営が変わるのかどうかを、これまでの沖縄県の予算の使いみちなどの分析を通して考察していく。

2. 沖縄県財政の変遷

◆財政移転に大きく依存

財政運営をしていくための歳入の部分（財源）は、大きく分けて自主財源と依存財源の二種類がある。

自主財源とは

地方税など、自治体自らが集める財源のことで、多くは自由に使いみちを決めることが可能

依存財源とは

国などから移転してくる財源や公債のことを指し、その財政移転の中身は、大別すると、国が使い方がある程度決めた上で自治体に交付する国庫支出金と、地方が自由に使いみちを決めることができる地方交付税に分けられる。

復帰以降の沖縄県財政においては、つねに依存財源が7～8割以上を占めており、全国平均より大きく上回っている。

図表2：依存財源は全国平均を大きく上回る

	依存財源	自主財源
沖縄県	72.8%	27.2%
全国都道府県計	50.1%	49.9%

（出所）沖縄総合事務局編『沖縄県経済の概況（2011年9月）』より作成

依存財源のうち、特に国庫支出金の県への交付額は、1,653億円（2008年度）となっており、金額ベースで考えると全国11位だが、人口1人あたりでは12万156円となり全国2位の水準となる。ちなみに1位の島根県（12万2,666円）とはほとんど差はない。10万円を超えているのは2県だけであり、振興施策の推進に向けて沖縄県に対しては多くの国庫支出金が交付されてきたといえよう。

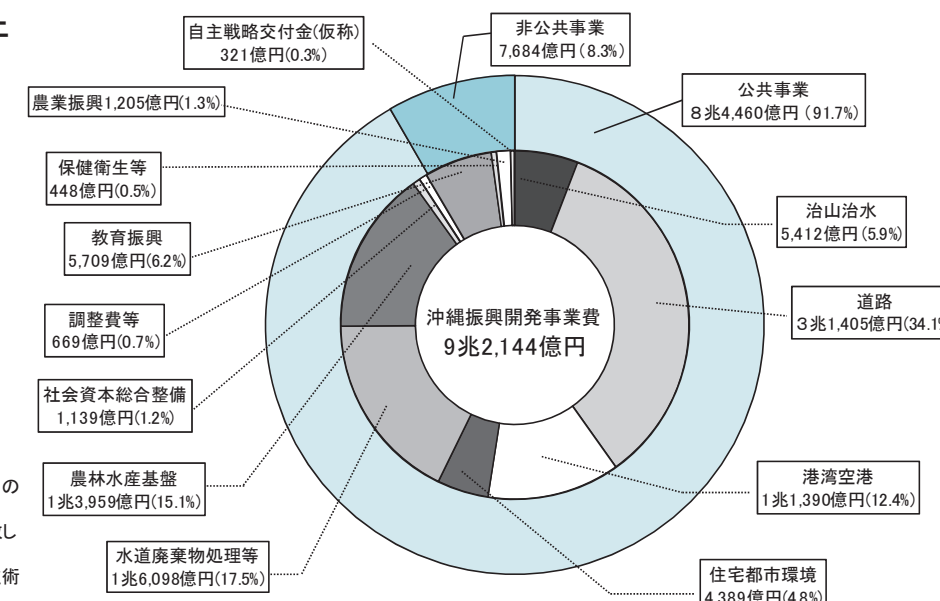
◆公共事業に特化した振興施策

1972年以降、日本政府は4次にわたる沖縄振興（開発）計画を推進してきた。これら計画に基づき日本政府の予算に計上された額は1972年から2010年（当初予算）までの累計で9.9兆円に上っている。これら投資の成果もあり、社会資本の整備は進み、県民の利便性は向上しているといえよう。

1972年から2011年度までの沖縄振興開発事業費の内訳を見ると公共事業に8兆4,460億円が投じられており、比率で考えると事業費のなんと9割以上を占めているのだ（図表4参照）

図表4：公共事業費が90%以上

沖縄振興開発事業費（1972～2011年度の累計額）の内訳（補正後ベース）



（注）1. 2011年度は予算案の数値である。
2. 1998年度に公共事業関係の主要経費の変更が行われている。
3. 四捨五入の関係で、合計と内訳が一致しない場合がある。
4. 沖縄教育振興事業費には沖縄科学技術大学院大学施設整備費が含まれる。
（出所）沖縄総合事務局編『沖縄県経済の概況（2011年3月）』より

つまり、これまでの振興施策のほとんどは、道路や港湾・空港などの建設費用として使われてきているのである。

◆予算の目的別シェアが一定

1972年度以降の沖縄県財政の歳出を目的別の構成比で見ると、教育費が常に最も高い割合で推移してきた。また、公共事業に関連する土木費や農林水産・商工費も高い割合となっている。特に、2000年度あたりまでは、土木費の構成比は20%前後で常に安定した割合を占めていた点が特徴としてあげられる。そのほかの項目の構成比についても大きな変化が見られない（図表5参照）。

図表3：港湾費、空港費は全国平均を上回る
土木費内訳の全国比較（2009年度）

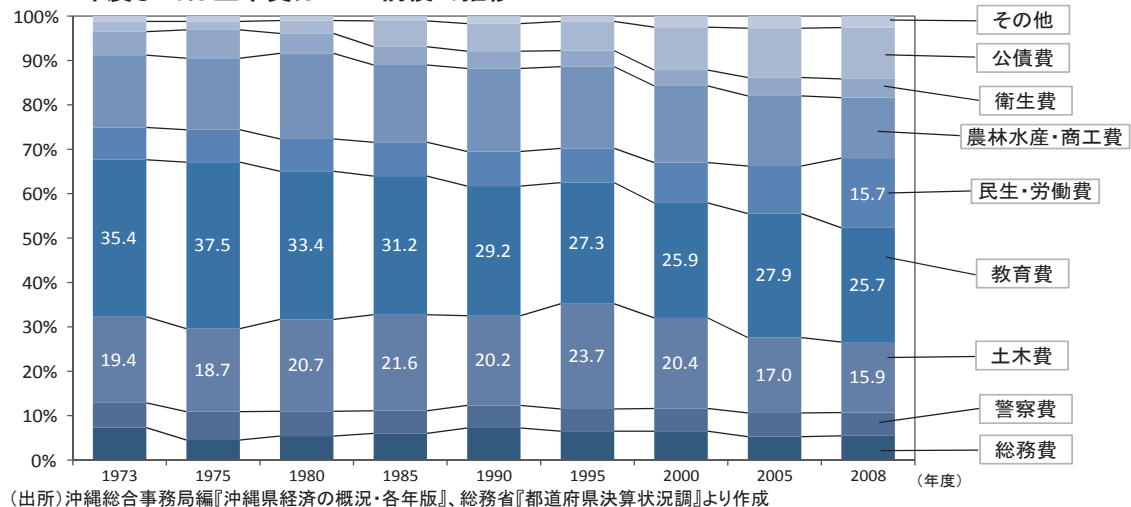
	土木管理費	道路橋りょう費	河川海岸費	港湾費	都市計画費	住宅費	空港費
沖縄県	1.6	39.7	11.0	13.5	21.6	9.1	3.5
全国平均	3.5	40.6	21.8	4.6	18.7	9.7	1.3

（出所）総務省『2009年度都道府県決算状況調』より作成

ちなみに、2009年度の土木費の内訳を見ると、総額は約904億円で、特に港湾費（103億円）、および空港費（94億円）の割合が全国平均より高い（図表3）。これは、離島などが多いため島々に空港や港湾を整備する必要があったためだといえる。

ただ、沖縄県財政に占める土木費の構成比は2000年度以降、小さくなる傾向にある。理由は、沖縄振興開発事業費自体が1998年度の4,430億円のピークを境に減少傾向が続いており、現在は1980年代前半の

図表5：2000年度までは土木費は20%前後で推移



(出所) 沖縄総合事務局編『沖縄県経済の概況・各年版』、総務省『都道府県決算状況調査』より作成

予算額まで縮小している点が見られる。振興開発予算のほとんどが公共事業関連経費であったことから、振興開発事業費の減少が県財政における土木費の減少につながったといえる。

さらに、内閣府沖縄担当部局予算を、国直轄事業分、県および市町村向け補助金等に分類してみると、国直轄事業分は2002年度以降、1,000億円程度で一定しているのに対して、県向けの補助金は02年度と11年度を比較すると約404億円減少し、11年度は約913億円にまで減少しているのだ(図表6参照)。

沖縄県財政の歳入において補助金は大きな割合を占めていることから、公共事業に関する補助金の多くを占める同予算の減少も、県財政における土木費のシェアを低下させることになったと推測される。

◆厳しい沖縄県財政

沖縄県には、振興開発事業を推進していくという理由から、多くの国庫支出金が交付されてきた。その結果、沖縄県予算の歳出規模は、1973年度は1,025億円だったものの、1999年度には6,915億円と約6.7倍にまで増加した。2000年代以降は縮小傾向にあるが、2008年度においても5,783億円と1973年度と比較すると5.6倍の規模を維持している。

しかし、国からの財政移転である依存財源の割合が復帰以降も予算額の7~8割を占め、特に国庫支出金が多く交付されていたことから、自由に利用できる財源は全国と比較しても少なかったといえる。

さらに、歳出の目的別の予算配分率をみた場合、1973年度以降の予算を見る限りにおいて2000年度ごろまでは配分率に大きな変化は見られなかったことから、公共事業が中心の予算配分が続いていたことが読

み取れる。

3. 一括交付金化で変化は起こるのか

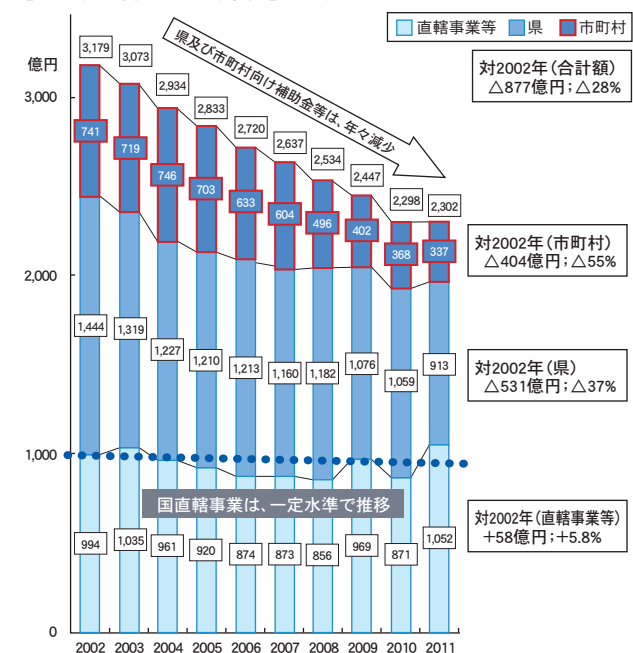
◆沖縄県が一括交付金化を求めている理由

沖縄県が次年度以降の沖縄振興施策の中に盛り込むよう提案している「沖縄振興一括交付金(仮称、以下略)」制度においては、従来までの沖縄振興予算のすべてを一括交付金として支給するよう求めている。金額としては過去10年間の内閣府沖縄担当部局の予算の平均である3,000億円を要求している。

これまでの補助金とは異なる自由度の高い沖縄振興一括交付金の創設を望む理由は、沖縄県の将来像を描いた「沖縄21世紀ビジョン」の実現に向け、県民ニ

図表6：国直轄事業は一定

【内閣府沖縄担当部局予算】 沖縄振興計画期間

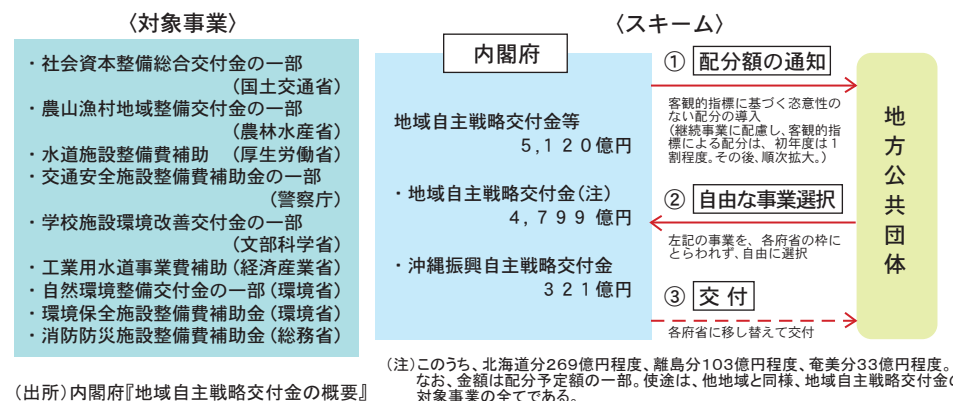


(出所) 沖縄県『新たな沖縄振興へ強く実現を求める事項について』(2011年9月)、沖縄政策協議会沖縄振興部会(第4回:2011年9月26日)への沖縄県提出資料

図表7：沖縄県への配分額は321億円

地域自主戦略交付金

- 「ひも付き補助金」を段階的に廃止し、地域の自由裁量を拡大するための「地域自主戦略交付金」等を創設。
- 2011年度は、第一段階として都道府県分を対象に、投資補助金の一括交付金化を実施。



(出所) 内閣府『地域自主戦略交付金の概要』

(注)このうち、北海道分269億円程度、離島分103億円程度、奄美分33億円程度。なお、金額は配分予定額の一部。用途は、他地域と同様、地域自主戦略交付金の対象事業の全てである。

ズに対応した施策を実行していく必要があると考えているからだ。

◆2011年度に創設された一括交付金

民主党政権が公約に掲げた一括交付金制度の一部は、2011年度から創設されており、地域自主戦略交付金、沖縄振興自主戦略交付金の名称で2011年度予算(総額5,120億円)から運用が始まっている。そのうち沖縄振興自主戦略交付金の総額は321億円。2011年度内閣府沖縄担当部局予算2,301億円の約14%も占める。

ただ、対象事業が9事業と限定されていることから、使いみちを自由に決められることという“真の意味”での一括交付金とは言いがたい。

実際、内閣府地域主権戦略室の調査によれば、各都道府県が自らの重要施策実現のために同交付金を活用したとの回答は、17%にとどまっている(第14回地域主権戦略会議の資料2-4参照・内閣府ホームページ)。

沖縄県においても「その規模と用途の自由度については、不十分」との認識だ(沖縄県議会における企画部長(川上好久氏)の発言(6月29日))。

沖縄県における321億円の使いみちは図表8の通りとなっている。

321億円の目的別の予算配分率は、対象事業が限られていたことから道路建設などの土木費関連が圧倒的に多くなっている。現行の予算配分率が大きく変化することはなく、自由に使えるお金が増大したわけではなかったのである。

とは困難かもしれない。

しかし、財政規模が縮小傾向にある中では、限られた予算の範囲内で公約実現に向け、また、よりよい沖縄社会の実現に向けて、従来の予算配分率にとらわれずに効果的な施策を実行していく必要があろう。

実際、沖縄県の2008年度の歳出の予算配分率では、民生・労働費が2005年度と比較して、5%も増加し15.7%(約908億円)となっている(図表5参照)。2006年の沖縄県知事選挙で、完全失業率を全国平均並みに引き下げること公約として当選し、現在も「みんなでグッジョブ運動」を推進している仲井眞県政の施策の方向性が財政運営に示されていると考えられよう。

次年度以降、沖縄振興一括交付金の実現した際には、今後も目的別の予算配分率において、従来の配分率にとらわれずに大胆な施策立案を推進していけるかどうか、交付金が制度化されたあとの課題となる。重点分野に大胆な予算配分が可能になるのか今後も注目していきたい。

図表8：土木費の割合が多い 沖縄振興自主戦略交付金の使途

・学校施設関係 →校舎改築など	約17億6000万円
・水道関係 →水道施設整備など	約107億円
・農山漁村地域整備関係 →土地改良など	約58億円
・社会資本整備 →道路建設など	約138億円

(出所) 沖縄県財政課へのヒアリングより作成

(海邦総研経営企画部研究員/島田尚徳)

4. 今後の行方

本稿執筆段階では次年度以降の沖縄振興一括交付金が具体的にどのような制度、規模(金額)となるのかは不明だが、仮に本年度に創設された沖縄振興自主戦略交付金よりも“自由度の高い”制度となったとしても、行政の継続性などを考えれば、来年度からすぐさま県財政の目的別の予算配分率を大幅に変化させるこ