

地方分権時代における財政の課題とその展望

大森 敏裕

はじめに

日本の国や地方の財政が、危機的状況に陥っているということは、よく知られているところである。小泉内閣以降本格化した構造改革によっても、日本財政の状況は好転していないように思われる。予算の状況を見てみると、国は、2008年度一般会計歳入（概算）合計 83 兆 613 億円のうち、25 兆 3480 億円を公債によるものとし、公債依存度は 30.5%である¹。地方財政計画で 2008年度の地方公共団体の財政状況（見込み）を見てみると、歳入合計 83 兆 4014 億円のうち、9 兆 6055 億円を公債によるものとし、公債依存度は 11.5%である²。さらに、2008年度における国及び地方の長期債務残高は 778 兆円にもものぼり、対GDP比で 147.6%にもなる³。

戦後の公債依存度をみると、2003年度に戦後最高の公債依存度（42.9%）を記録している⁴。国も地方も一時期に比べれば、歳入に占める公債の割合は減少傾向にあるが、膨大な借金である。本論文では、権限と責任を伴った税源移譲による地方分権が不可欠であるという前提に立ち、主要先進各国との比較も交え、日本における国と地方の財政システムとその状況を検討する。そして、地方の国からの自立、地域間の財政力格差是正などの視点から、国と地方または地域間の財政関係の在り方について考察したい。

1. 財政の仕組み

現代社会においても、市場経済は決して万能ではない。公共財、不確実性、物価の不安定性や失業の存在、所得分配の不平等などの市場の失敗がある以上⁵、政府は経済に関与することを求められる。さらに、地方分権へと歩み始めている状況で、単なる国から地方への税源の移譲では、豊かな地域とそうでない地域が混在しているので、地域間の格差拡大につながるということも念頭において、財政制度についてみていきたい。

ここでは、国と地方の財政の仕組みについて、その概要を考察する。

1.1 財政とは何か

財政とは、一般に、国や地方公共団体が行う、資金の調達・管理・支出および財産運営など

¹ 財務省「平成 20 年度一般会計歳入歳出概算」

² 総務省「地方財政計画平成 20 年度地方団体の歳入歳出総額の見込額」

³ 財務省「国及び地方の長期債務残高（平成 20 年度予算）」

⁴ 財務省「戦後の国債管理政策の推移」

⁵ 入谷（2008）,p.18.

の経済活動であると大きく定義できる。そもそも財政は市場メカニズムの限界による諸問題を解決する機能を持つ。古くは、国家の役割を国防と外交などに限る安価な政府の概念もあったが、現代国家の役割を、それにとどめることはできない。現代の財政の特徴として、まず指摘すべきなのは、その規模の大きさである。財政の規模を知るには、国民経済に占める財政の比率を示す数値を利用すると便利である。物価の変動をあまり気にせずに長期動向を知ることができるし、国際比較も可能となる。SNA (System of National Accounts) と呼ばれる国民経済計算の体系が整備されており、政府支出も経済的性質によって他の経済主体と同一の基準で分類された上で、国民経済上の地位を知ることができる⁶。

国民経済は、大きく分けて家計、企業、政府の3部門から構成されており、この3つの部門がそれぞれ経済取引を通じて互いに関連しながら経済活動を営んでいる。このほかに、国民経済は貿易や資本取引によって海外の経済活動とも結びついている。このような国民経済の構造・循環を捉える仕組みがSNAである。日本語では国民経済計算ないし、国民経済計算体系と呼ばれている。日本における2008年現在の体系は、国際連合が1993年に勧告した体系で、2000年10月末から採用されている⁷。

SNAによれば、これまで国家あるいは公的部門と呼んできた機構・組織は、政府 (government) 部門として表示される。政府部門は、主として租税収入をもって支出をまかなう一般政府 (general government) と、市場経済のなかで主として料金収入によって支出をまかなう公的企業 (public corporation) に分類される。一般政府は、中央政府、地方政府、社会保障基金から構成される。前2者は、日本では一般に国と地方と呼びならわされている組織に対応する。社会保障基金は、社会保険料を主たる収入として年金・保険を経理する特別会計、共済組合、基金等の組織からなる⁸。公的企業は、一般政府の管理下に置かれている。中央政府の公的企業であれば、中央政府の管理下のもとに、地方政府の公的企業であれば、地方政府の管理のもとに置かれることになる。そのため意思決定主体としてみた場合、公的企業を独立した政府とは認めがたい。しかも、公的企業は必ずしも財政原理に基づいて運営されているとはいえない。というのも、公的企業は強制的に経済システムから貨幣を調達するのではなく、民間企業と同様に市場原理に基づいて貨幣を調達しているからである。もっとも、公的企業の場合でも多かれ少なかれ、市場原理を貫かずに、財政原理で修正しているのが一般的であることも忘れてはならない⁹ (図1-1)。

現代財政は、次の2つの点で際立った特徴を示している。第1は、他の経済主体との関係が強まり、全体として国民経済や国際経済に巨大な影響を及ぼすようになったことである。政府は、企業や家計の所得、資産、消費などに課税したり、国債を発行して金融市場から資産を調達したりする一方、財・サービスの購入や、公共投資によって国内総支出の消費と投資の大きな部分を構成し、さらに企業や家計、非営利団体に供給する補助金の役割も大きい。

⁶ 金澤 (2005) ,p.3.

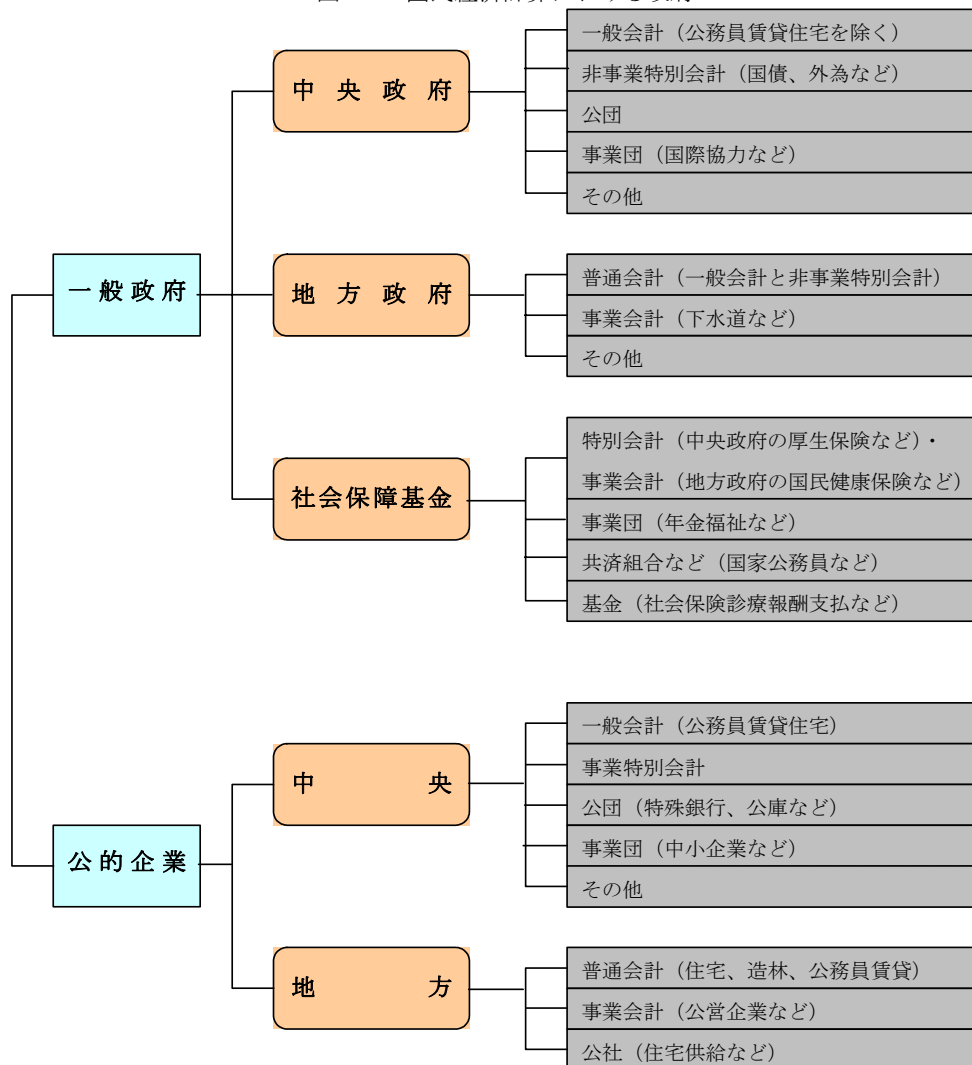
⁷ 『図説 日本の財政 (平成20年度版)』,p.34.

⁸ 金澤 (2005) ,p.3.

⁹ 神野 (2007) ,p.285.

第2は、財政民主主義の関わる領域が膨大なものとなり、政治過程における財政の比重あるいは財政における政治過程の比重が著しく高まったことである。大きな政府の出現は、同時に、政治、経済、社会のあらゆる分野で、政府が関与し、あるいは影響を与えることを意味している。国家機構としては、立法府、司法府よりも行政府が膨張していくことになった。第2の特徴をもたらしたもう1つの要因は、大衆民主主義の成立である。近代財政の段階では、議会による統制といっても、資産や所得が一定以上である富裕層にしか選挙権が与えられておらず「有産者の民主主義」であった。しかし、今日の主要国では男女平等の普通選挙が一般的である。普通選挙制度を骨格とする国民主権の体系を大衆民主主義と呼ぶ。大衆民主主義のもとで、経済的影響力を格段に増した財政をめぐる政治過程は、現代社会において国民、政治家、官僚、経済諸団体、諸階層にとって最大の関心事となるのである¹⁰。

図 1-1 国民経済計算における政府



(出所) 神野 (2007) ,p.284. _

¹⁰ 金澤 (2005) ,pp.5-6.

1.2 財政の3機能

財政学者のマスグレイブによれば、財政政策の目標は資源配分機能、所得再配分機能、経済安定化機能の3つに整理される。3つの機能の中身について説明する。

資源配分機能

資本主義経済においては、基本的には競争的市場メカニズムを通じて資源配分がなされるが、国民生活に必要な財・サービスの中には、政府が資源配分に関与したほうが望ましいものがある。

1つは防衛や警察、外交などの「(純粋)公共財」である。公共財とは①集団的に供給され、ある個人が利用するとき、他の個人の利用を排除することが困難(非排除性)、②ある主体の利用する財・サービスの量が他の主体が利用する量に影響することなく、ある主体への財・サービスの量を増やしても、他のどの主体への量も減らすことがない(非競争性)、という2つの性質を有している財のことである。この2つの性質により、公共財の利用に際して各主体は自分がその公共財にどれだけの価値を認めているかを正直に申告せず、費用負担を避けるという「フリーライダー問題」が発生する場合がある。非排除性と非競争性のいずれか一方を有する財・サービスのことを「準公共財」と呼び、医療サービスや教育などがあてはまる。準公共財は市場においても供給可能だが、民間企業にすべてを任せていては供給が不十分になる。このように、公共財は市場メカニズムに任せていては十分に供給されず、政府による供給が必要となる。

次に、外部性への対応もあげられる。外部性とは、ある主体の行動が市場メカニズム外の他の主体に何かしらの影響を与えることを指す。例えば、工場の騒音を近隣の住民が被る場合のように、ある経済活動がもたらす損失が市場メカニズム外の主体にかかるとき、政府が工場に対して相応の課税を行えば、工場は課税を考慮して生産量を減少させ、工場による生産は社会的に最適な供給量となる。逆に、市場メカニズム外に便益を生じさせる活動に対しては、補助金などを通じてその活動を促進することで、同じように最適な供給となる。こうように、外部性を持つ財・サービスに対しては、政府が課税や補助金を通じて、供給量を最適な水準にすることが期待されている。

他には、費用逓減産業¹¹に対する規制があげられる。電力、ガス、水道などの公益事業は、固定費用が大きく、生産規模の拡大にともない生産の平均費用が逓減するため、市場メカニズムに任せていては自然独占が生じる¹²。したがって、価格や生産量に政府が介入する。さらに、独占禁止法などのルール設定も広い意味でこの機能に含まれる。ただし、従来政府の介入が必

¹¹ 市場で問題となりうる生産規模の範囲で、つねに費用が逓減している産業をいう。費用逓減産業においては、独占による生産が費用上最も効率的である(自然独占)。鉄道、電力(とくに配電)、ガス、電気通信など、巨大なネットワーク施設が必要な産業がこれに当たる。(経済辞典(2005), p.1058.)

¹² 『図説 日本の財政(平成20年度版)』, pp.3-4.

要とされていた分野においても、規制緩和や民営化を通じ、民間の新規参入や政府事業の効率化、コスト削減を促す動きも見られる。

所得再分配機能

仮に効率的な資源配分が達成されたとしても、所得の分配については、必ずしも公正であるとは限らない。過度の所得格差が生じた場合には、国民の合意の下に政府がそれを是正していくことが必要となる。これを政府による所得再分配機能という。

政策手段には歳入面によるものと歳出面によるものがある。歳入面については所得税などへの累進税率適用や資産課税によって、高所得者により重い負担を求め、実質的な所得分配を変化させる。歳出面については、生活保護や失業保険などの社会保障支出、あるいは就学援助や公営住宅供給などを通じ、低所得者、社会的弱者により多くの経費を割り当てる所得再分配が行われる。所得分配の公平性の問題については、同一世代間の公平性のみならず、異なる世代間の公平性についても考える必要がある。社会保障のうち、年金や高齢者医療は世代間の再分配機能を有している。

ただし、経済社会がグローバル化する今日、過度に累進的な課税は経済活動のインセンティブを阻害し、日本の経済発展を遅滞させる可能性がある。そして、急速に高齢化が進展する中で、将来世代に過度に負担を転嫁することは、将来における日本経済の活力を維持・発展させていく上での障害となりうる。このように、所得の再分配を行うことが資源配分の効率性にも影響を及ぼしうる点については留意が必要である¹³。

経済安定化機能

経済安定化機能は、高水準の雇用、物価の安定、国際収支の健全性、適度な経済成長率を目標としている¹⁴。資本主義経済は不安定な経済変動を繰り返し、その過程でインフレや失業といった現象を引き起こすが、財政は以下の2つの機能を通じて経済を安定化させることができる。

1つは「自動安定化機能（ビルト・イン・スタビライザー¹⁵）」である。この機能は財政の中に制度的に組み込まれており、経済情勢に応じて自動的に作用して経済を安定化させる。税構造が累進税率構造を持つ所得税や景気変動に敏感に反応する法人税中心であれば、好況期には税収の増加などを通じて需要を抑制し、不況期には税収の減少などを通じて所得の減少を緩和し、需要を下支えする。財政支出の面においても、失業保険などの社会保障給付の増減は所得の増減を緩和するので、同様の効果を期待できる。

¹³ 『図説 日本の財政（平成20年度版）』,pp.4-5.

¹⁴ 金澤（2006）,p.127.

¹⁵ 自動安定装置と訳され、政策当局の裁量を待たずに発動する景気に対する自動的補整機能を備えた財政上の仕組みをいう。歳出面においても失業保険給付などにその例が見られるが、歳入制度の面にその例が多い。景気の拡大・縮小に応じて租税収入が増加・減少する累進構造の所得税はその典型である。（経済辞典（2005）,p.1061.）

もう1つは裁量的な財政政策（フィスカル・ポリシー¹⁶）である。具体的には、不況期には公債発行によって財政支出の規模を拡大したり、減税を実施したりすることによって景気の刺激を図り、逆に好況期には財政規模の抑制や増税などによって需要の拡大を抑えることである。すなわち、政府がそのときの経済状況に対応して、裁量的に新たな財政的手段を打ち出すことで景気の安定化を図るのである。

財政再建という課題を抱えていても、特に不況期には景気回復を最優先すべきだという声が強くなりがちである。しかし、このような裁量的な財政政策に対しては否定的な見方もある。代表的なものをあげると、現代民主政治のもとでは、財政支出の増加や減税は支持されやすいのに対して、抑制的な政策は支持を集めにくく、ひとたび裁量的な財政政策運営が行われると、財政赤字の慢性化や政府の膨張によって経済の活力が失われるのではないかという指摘がある。さらに、経済情勢を的確に把握し、政策を適切な時期に実施することの難しさや、政策効果が生じるまでのタイムラグなどが、かえって経済を攪乱させてしまうのではないかという指摘もある¹⁷。

1.3 予算制度の概要

日本の財政制度については、憲法の第7章「財政」に基本原則の定めがあり、これを受けて財政法をはじめ多くの法律が定められている。これらを通じて、①事前議決の原則（予算の執行前にあらかじめ国会の議決を受けること）、②総計予算主義の原則（国の収入と支出は全額予算に計上すること）、③財政状況の国会及び国民に対する報告（内閣は少なくとも毎年1回、国の財政状況を国会及び国民に報告すること）などの予算原則が定められている。2008年現在の制度では、毎年政府は予算を編成して国会に提出し、その議決を受け、議決を受けた予算に従って国の支出を実行していくことになっている。そして、このような国会での予算の審議を通じて、国民は国政の一般について政府の行動をコントロールすることになるのである¹⁸（図1-2）。

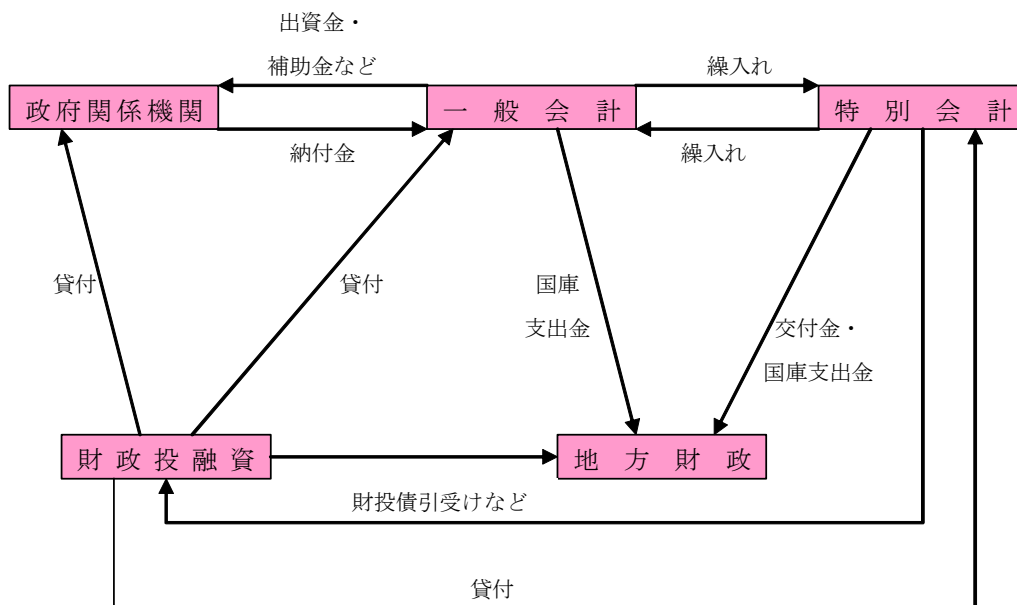
日本の会計年度は、明治時代に帝国議会審議との関係で設定されたとされる4月1日から翌年3月31日までである。事前議決の原則から予算は4月1日前までに成立していることが求められるが、この予算が本予算である。国会審議で予期せざる紛糾があり、会計年度前までに成立し得ないこともしばしば起こる。そのため会計年度開始後も予算が成立しない場合、財政法は会計年度開始から一定期間に関わる暫定予算を規定している。これは最小限の経費に限られ、本予算成立後失効し、本予算に吸収される。予算執行中に本予算編成時に予測し得なかった自然災害や経済変動があり、対応を求められることがある。その場合、内閣の責任で憲法に規定されている予備費から支出することができるが、国会の事後承諾が求められる。しかし予備費での対応には限界があり、予算そのものを補充・修正する必要に迫られた場合に組まれる予算

¹⁶ 一般に、完全雇用をめざしつつ、景気調節、物価の安定、雇用の維持、経済成長を確保するため、意図的に財政の内容や規模を操作すること。（経済辞典（2005）,p.1067.）

¹⁷ 『図説 日本の財政（平成20年度版）』,p.5.

¹⁸ 『図説 日本の財政（平成20年度版）』,p.58.

図 1-2 複雑な財政関係



(出所) 神野 (2007) ,p.116.

を補正予算という¹⁹。

会計制度からみた予算は3種類ある。まず財政法に基づくものが2つあり、国の基本的経費や収入を経理する「一般会計予算」と、特別の経費や収入を特別に経理する「特別会計予算」がそれである。3つ目の予算は、「公庫等の予算及び決算に関する法律」等に基づく「政府関係機関予算」である。この3つの予算の中身について簡単に見ていく。

一般会計予算と特別会計予算

国の会計はもともと1つのものであるが、今日のように財政の範囲が拡大し、その内容も多様化してくると、行政効率の向上を図るため特定の歳入歳出を一般の歳入歳出と区別して整理する必要が生じてくる分野もある。

国の一般の歳入歳出を経理する会計を一般会計と呼ぶが、これは税などの財源を受け入れ、社会保障、教育などの国の基本的経費をまかなう会計である。通常、予算という場合にはこの一般会計予算を指す場合が多い²⁰。2008年度の一般会計歳出の予算額は約80兆円強である。2008年度予算では、租税及び印紙収入に税外収入を加えたものは歳入全体の6割強を占めるにすぎず、残りの4割弱は公債による借入でまかなわれている(表1-1)。

¹⁹ 金澤 (2005) ,pp.36-37.

²⁰ 『図説 日本の財政 (平成20年度版)』,p.62.

表 1-1 2008 年度国の一般会計予算

(単位: 兆円)

歳 出		歳 入	
一般歳出	47.29	租税及び印紙収入	53.55
社会保障関係費	21.78	所得税	16.55
公共事業関係費	6.74	消費税	10.65
文教及び科学振興費	5.31	法人税	16.36
防衛関係費	4.78	その他	9.99
恩給関係費	0.85	その他収入	4.16
経済協力費	0.67	公債金	25.35
その他	7.16		
地方交付税交付金等	15.61		
国債費	20.16		
計	83.06	計	83.06

(出所) 財務省「平成 20 年度予算及び財政投融资計画の説明」

一方、財政法では国が特定の事業を営む場合、あるいは特定の資金を保有してその運用を行う場合、その他特定の歳入をもって特定の歳出に充て、一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合に限り、法律をもって特別会計を設けることができるとしている²¹。特別会計の数や内容は年度とともに変遷してきているが、2008 年度現在、21 の特別会計が設けられている。特別会計の見直しが進められてきており、「特別会計に関する法律」に基づき、2008 年度においては、特別会計の統廃合により、前年度から 7 減少した。各特別会計の目的や事業、歳入歳出の構造等はそれぞれに異なっており、各特別会計の性格や経理する内容は多岐にわたっている。統廃合を通じ、2011 年度までに 17 会計にすることとしている (表 1-2)。

表 1-2 国の特別会計

1 交付税及び譲与税配付金	12 年金
2 登記	13 食料安定供給
3 地震再保険	14 農業共済再保険
4 国債整理基金	15 森林保険
5 財政投融资	16 国有林野事業
6 外国為替資金	17 漁船再保険及び漁業共済保険
7 特定国有財産整備	18 貿易再保険
8 エネルギー対策	19 特許
9 国立高度専門医療センター	20 社会資本整備事業
10 労働保険	21 自動車安全
11 船員保険	

(出所) 財務省「平成 20 年度予算及び財政投融资計画の説明」

²¹ 『図説 日本の財政 (平成 20 年度版)』, pp.62-63.

政府関係機関予算

政府関係機関とは、特別の法律によって設立された法人で、その資本金が全額政府支出であり、予算について国会の議決を必要とする機関を意味し、2008年度現在、表1-3に示した機関がこれに該当する。これらの機関の予算を政府関係機関予算という。これらの機関を国から切り離して別個の機関としているのは、予算に弾力性を持たせ、企業的経営によって能率を上げるためであるが、公共の利益を目的としているそれらの事業は国の事業に近いものであり、その予算は国の予算と同様に国会の議決を受けなければならないことになっている²²。

以上の3つの予算は単純に並立しているわけではなく、一般会計から特別会計や政府関係機関への財源繰入れを行ったり、逆に特別会計や政府関係機関から一般会計に利益の繰入れを行うなど、相互に密接なつながりを持っている。

表1-3 政府関係機関一覧

機関名	設立年	設立目的
農林漁業金融公庫	1953	農林漁業の生産力の維持増進資金の融通
中小企業金融公庫	1953	中小企業に対する融資
公営企業金融公庫	1957	ガス、水道等の地方公営企業への資金供給
沖縄振興開発金融公庫	1972	沖縄開発のための資金供給
国際協力銀行	1999	日本及び国際経済社会の健全な発展に資するための資金の供給
日本政策投資銀行	1999	経済社会の持続的発展、豊かな国民生活の実現及び地域経済の自律的発展に資するための長期資金の供給
国民生活金融公庫	1999	国民大衆の事業資金及び環境衛生関係営業に対する融資

- (注) 1. 国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫及び中小企業金融公庫については、2008年10月1日に解散し、その業務は株式会社日本政策金融公庫が承継することとなった。
2. 公営企業金融公庫については、2008年10月1日に解散し、その業務は地方公営企業等金融機構が承継することとなった。
3. 日本政策投資銀行については、2008年10月1日に解散し、その業務は株式会社日本政策投資銀行が承継することとなった。
4. 国際協力銀行については、2008年10月1日に解散し、同銀行のうち国際金融等業務は株式会社日本政策金融公庫が、海外経済協力業務は独立行政法人国際協力機構がそれぞれ承継することとなった。

(出所) 『図説 日本の財政 (平成20年度版)』, p.63.

²² 『図説 日本の財政 (平成20年度版)』, p.63.

1.4 地方財政制度の概要

国の財政は国という単一の団体の財政であるのに対して、地方財政は数多くの地方公共団体の財政の総計である。それぞれの地方公共団体は地理的条件、自然条件、社会経済条件そして団体規模及び行政規模において多様性を有しており、それらに対応した行財政運営がそれぞれ行われている。さらに、地方公共団体の面積・人口とその変動状況は、当該団体の基本的性格を決定づける要因ともなっている。そのため、歳出規模も財政構造等にも大きな相違がある。個々の地方公共団体はこのような各種条件が総合化されることにより、その性格が形成されているため、行財政の運営方法も多種多様となるとともに、地域間における財政力格差を発生させる要因ともなっている²³。

国の予算制度との関係からいえば、国の予算は、その構成員である国民の意思のもとに決定され、執行される制度がデザインされればよい。しかし、地方公共団体の予算では、その構成員の意思だけでなく、国の意思も介在してくることになる。つまり、地方公共団体の予算では、国との関係の調整も、制度としてデザインする必要がある²⁴。

地方公共団体の予算は、会計区分では一般会計と特別会計に分類され、特別会計には、国の法令により義務づけられているものと、各地方公共団体が任意に設置するものがある。地方公共団体ごとに一般会計、特別会計の範囲は様々であることから、地方財政を統一的に把握するため、統計区分として普通会計と公営事業会計に分類する統一基準を設けている(図 1-3)。普通会計とは、地方公共団体の一般会計と公営事業会計を除く特別会計を合算したもので、通常、単に地方財政という場合は、この普通会計を指すことが多く、国の一般会計と対比される。一方、公営事業会計は、地方公共団体の企業活動の収支を表すもので、公営企業会計、収益事業会計、国民健康保険事業会計などの事業会計を指す。このうち、公営企業会計に属する地方公営企業とは、経費を料金収入などでまかなう独立採算を原則とし、公共福祉を目的として経営される企業であり、上下水道、電気、病院などである²⁵。

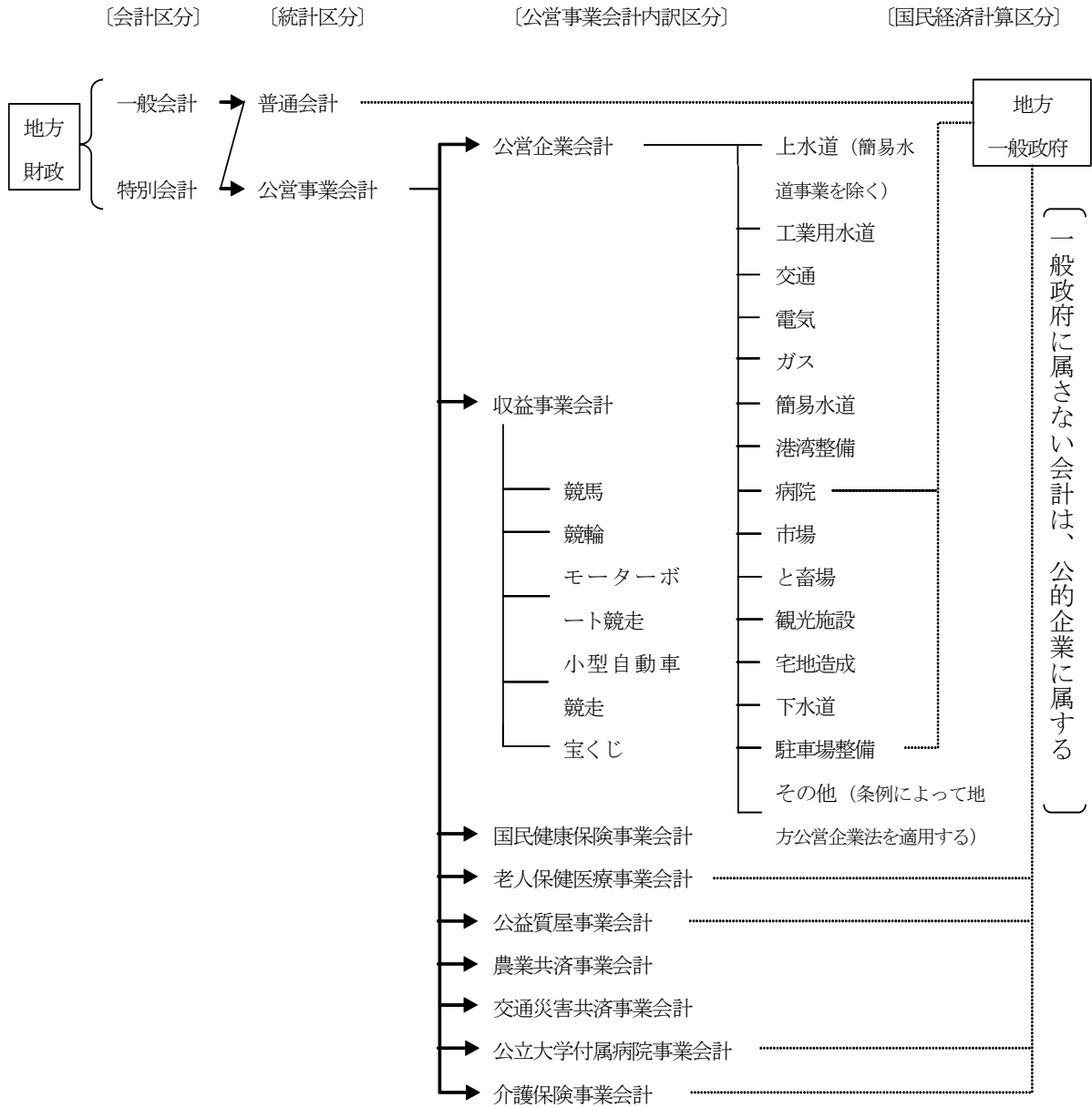
最後に、2006年度における国と地方の財源配分をみると、国と地方の税源配分は54.1兆円：36.5兆円＝約6：4となっているのに対し、地方交付税、地方譲与税、地方特例交付金を国から地方へ交付した後の財源配分割合は、国対地方は35.7兆円：54.9兆円＝約4：6と逆転することとなる。さらに、国庫支出金が国から地方へ交付される財源配分を考慮した最終支出ベースで見ると、国の歳出純計が59.9兆円であるのに対し、地方の歳出純計は87.9兆円となり、やはり租税配分とは逆転し、約4：6となる(図 1-4)。

²³ 『図説 地方財政データブック (平成20年度版)』,p.98.

²⁴ 神野 (2003) ,p.80.

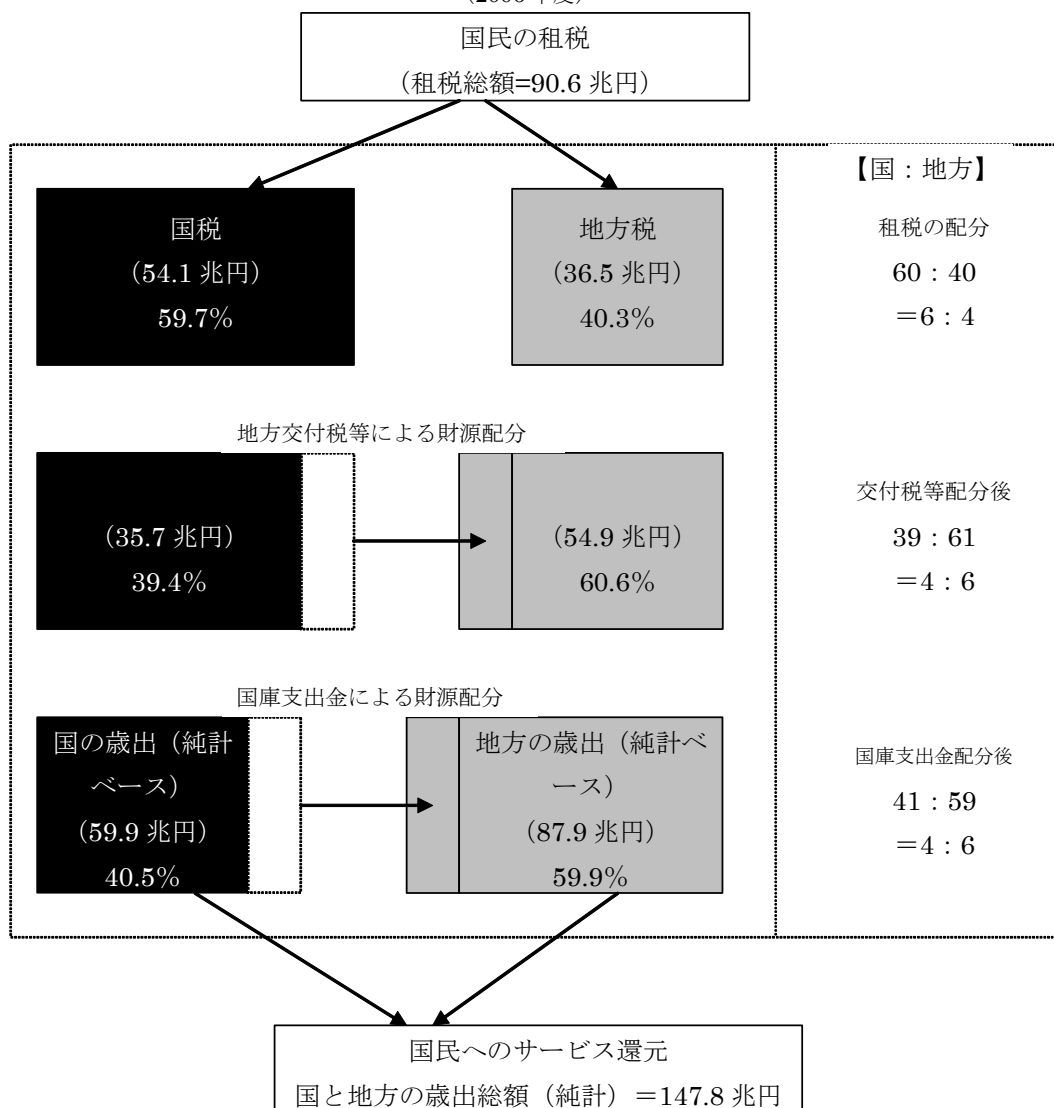
²⁵ 『図説 日本の財政 (平成20年度版)』,pp.220-221.

図 1-3 地方財政の構造



(出所) 『図説 日本の財政 (平成 20 年度版)』, p.221.

図 1-4 国・地方間の財源配分
(2006年度)



(出所) 『図説 地方財政データブック (平成 20 年度版)』, p.49.

1.5 政府間財政関係—社会保障基金・財政投融资

上に見てきたように、財政といっても、その仕組みや機能は多岐にわたっており、さまざまな制度が存在する。日本の一般政府支出の規模や国民負担率を、他の先進国のそれと比較すると、日本は相対的に小さな政府であるといえる。以下では、財政制度として加えて次の2点を説明する。1点目は社会保障基金である。既に述べたように、社会保障基金は国民経済計算においては、中央政府・地方政府とともに、一般政府という制度部門を構成する。2点目は公的な政策金融システムとしての財政投融资である。

社会保障基金

社会保障基金とは、①社会全体あるいは大部分を対象として社会保障給付を行うことを目的としていること、②加入が法律により義務付けられていること、③資金が積立方式以外の方法で運営されていること、という3つの条件を満たす組織と定義され、概ね社会保険制度に対応する。このように、SNAで定められた一定の基準によって、社会保険の諸制度を一括するところに、社会保障基金という概念の特徴がある²⁶。

社会保障基金という政府の任務は、老齢、疾病、失業などの理由で賃金を喪失したときに、現金給付を実施することであると考えられる。こうした社会保障給付のために、社会保障基金は社会保障拠出金つまり社会保障負担を調達する。社会保障基金はこうした社会保障拠出金以外に、中央政府や地方政府からの財政移転によって財政が運営されている。もっとも、日本の場合には、社会保障基金が財政的に自立しているわけではない。国民経済計算上でいえば、中央政府と地方政府がそれぞれの一般会計と非企業の特別会計などから構成されるのに対し、社会保障基金は中央政府の特別会計と地方政府の特別会計と、共済組合・基金などから構成されることになる²⁷（図1-1）。

財政投融资

財政投融资とは、国の信用や制度を通じて集められた公的資金を、財政計画にしたがい国の政策を実現するために、低利・固定・長期の条件で投資・融資する金融機能のことをいう。特に財政投融资の金融的機能に着目すれば、財政投融资は国が担う公的部門に属しながら、市場メカニズムの領域に近い場所に存在する。あるいは部分的に市場メカニズムと重複する領域に存在するといえる。財政投融资の有償資金に補助金などの無償資金を加えながら融資するケースがあるが、その点に着目しても同様のことがいえる。もう1つの財政投融资の機能として、財政政策の枠組みのなかで租税や国債による一般会計予算を補完する役割がある²⁸。基本的には、財政投融资活動に投じられた資金は、その収益によって返済される必要があるため、返済の必要のない税財源で行われる政府の施策とは異なり、財政投融资活動の範囲は限定されたものとなる。

具体的には、財政融資、産業投資、政府保証を原資として、国の特別会計（社会資本整備事業特別会計など）、政府関係機関（国民生活金融公庫など）、独立行政法人（独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構など）、地方公共団体、特殊会社（東日本高速道路株式会社）などに対し、資金の貸付けなどを行っている。従来の財政投融资では、郵便貯金や年金積立金から義務預託された資金を原資として特殊法人などに貸付けなどを行っていたが、2001年度の制度改革により、郵便貯金・年金積立金の預託業務は廃止され、財政投融资事業に必要な資金は、

²⁶ 高尾（2005）,p.198.

²⁷ 神野（2007）,p.317.

²⁸ 杉本（2005）,p.158.

債券(財投債、財投機関債)の発行により市場から直接調達することとなっている²⁹。

2. 財政政策の変遷

財政の現状や今後の展望を考える上で、過去の出来事を知ることは非常に有意義である。ここでは、財政政策の変遷として、日本財政の歴史、地方財政の歴史をそれぞれ考察していく。地方財政については、戦後、高度成長期、石油危機以降の3つの時期に分けて考察していく。さらに、財政再建への取り組みや「三位一体の改革」についても検討する。

2.1 日本財政の歩み

戦後日本の最大の課題は、生産力回復による経済の再建であり、その目的のためにとられた措置が「傾斜生産方式」である。これは、少ない資源を鉄鋼等の基幹産業に集中的に投入することにより、基礎資源不足による生産の支障を解消するものであった。

1954年に一時後退した景気は1955年には回復を見せ、「神武景気」と呼ばれる好況を現出し、日本経済は高度経済成長への軌道に乗ることとなった。1956年度の経済白書には「もはや戦後ではない」と書かれた。高度成長期の日本財政は、①平和憲法と日米安保条約との二重体制、②社会保障制度の未成熟、③累積した国債の戦後インフレーションによる償却、という戦後的条件に規定されて、軍事費、社会保障関係費、公債費の比率が国際的に際立って小さかったことが特徴であった。だが、道路、港湾、空港などの生産基盤の整備や租税特別措置³⁰などによって高度経済成長を支えた。一方1947年に制定された財政法の第4条は、原則として国の公債発行を禁じ、但し書きで公共事業費、出資金・貸付金財源についてはその範囲での発行を例外的に認めた(建設国債と呼ぶ)。同法第5条は国が公債を発行する場合に、日本銀行の引き受け、借入れを禁じた。公債発行を厳しく制限したこの基準は、健全財政主義と呼ばれる³¹。

戦後、1945年度から1964年度まで予算の収支は均衡しており、国債を発行することはなかった。財政は公共事業、社会保障関係費などの増加のために概ね拡大を続けたが、高度経済成長に支えられた自然増収によって十分にまかなわれ、一般会計における均衡財政原則は堅持された。ただし、1950年代後半に入って、「岩戸景気」の終焉を迎える頃には、自然増収にもかげりが見られ、その後、高度成長を支えるための財源として公債発行の必要性が論議されるようになった³²。

1965年度に戦後初めて赤字国債(特例国債)³³が発行されることとなった。さらに、翌年の

²⁹ 『図説 日本の財政(平成20年度版)』,p.265.

³⁰ 特定の政策目的を実現するための政策手段として、特定の要件に該当する場合に税負担を軽減し、あるいは重加することを内容とする措置をいう。(経済辞典(2005),p.765.)

³¹ 金澤(2006),p.131.

³² 『図説 日本の財政(平成20年度版)』,p.322.

³³ 公共事業などの財源に充てるための、いわゆる建設国債とは区別された形で、経常的支出を賄うために発行される国債のこと。日本の制度上は原則として認められておらず、特別立法を必要とする。(経済辞

1966年度からは建設国債（4条国債）の計画発行が行われた。ここに、日本財政はそれまでの均衡予算主義から離れ、1つの転換点を迎えたのである。ただし、公債発行はインフレを過熱し財政への安易な依存を醸成する危険を有していたため、政府は1967年度には「減債制度」を確立した。積極的な財政政策の効果もあって、景気は1966年後半から民間需要を中心とした急速な回復を示し、その後1970年まで「いざなぎ景気」と呼ばれる好況期を迎えることとなった。しかし、その一方で、公債依存度は1967年度においても高水準にとどまったため³⁴、1968年度予算編成に当たっては「財政硬直化」打開のキャンペーンが打ち出され、財政への安易な依存ムードの排除が試みられた³⁵。

1973年の第一次石油危機を契機に、インフレーションが昂進しはじめ、1974年には不況とインフレが共存するスタグフレーションに陥った。インフレーションが経費増を引き起こす反面、不況が税収を激減させ、さらに財政の増分主義（前年度予算を基準としてそれにどれだけ上積みするかで意思決定する方法）を容易に変換できず、収支ギャップが拡大した。これを埋めるために、建設国債だけでなく、財政法の特例として歳入補填に充てられる赤字国債を発行せざるを得ず、1975年度に建設国債と赤字国債合わせて約5兆円、1978年度には11兆円の国債発行がなされた。さらに、1979年から始まった第2次石油危機のため国債発行が加速され、国債依存度は1977年度から1980年度まで30%を超えるなど高水準を続けた。

1980年代前半から財政再建が叫ばれ、1990年度には赤字国債依存体質から脱却した。しかし、これは一時的なものにすぎず、地価や株価の暴落が発生したバブル経済崩壊後の1995年度には赤字国債の発行が再開される。バブル崩壊後の度重なる財政出動などを原因に、日本財政は主要先進国中最悪の水準といえる危機的な状況に陥った。このため、1997年度予算においては、1997年度を財政構造改革元年と位置づけ、聖域を設けることなく徹底した歳出の洗い出しに取り組んだ。さらに、1997年6月、「財政と構造改革会議の推進について」が閣議決定され、11月には「財政構造改革法」が制定された。1998年度予算においては、財政構造改革法に従って、歳出全般について徹底した見直しが行われた。しかし、1997年秋以降、金融機関の相次ぐ破綻に端を発する金融システム不安と貸し渋りの発生、企業倒産の増加による雇用不安の増大などによって、消費や設備投資の最終需要が減少し、景気は急速に悪化した。さらに、アジア地域の通貨・金融市場の混乱の影響もあり、日本経済は1998年度にはマイナス成長に陥った³⁶。（日本銀行においても金融緩和を徹底し、1999年2月からは、政策金利を実質ゼロにするゼロ金利政策を実施した。ゼロ金利政策は、2000年8月に一旦解除されたが、2001年3月の金融政策決定会合において量的緩和政策をとることとし、政策金利をゼロ%に戻した。）

このような状況のもと、経済情勢に弾力的に対応するため、1998年4月には「総合経済対策」が策定され、5月には特例公債発行枠の弾力化などを図るため財政構造改革法が改正された。

典（2005）,p.4.)

³⁴ 1967年度の国債依存度は13.9%であり、2008年度（30.5%）と比較すると小規模である。（財務省「戦後の国債管理政策の推移」<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokusai/siryou/hakkou01.pdf>）

³⁵ 『図説 日本の財政（平成20年度版）』,p.322.

³⁶ 『図説 日本の財政（平成20年度版）』,pp.326-327.

さらに、当面の景気回復にむけて全力を尽くすとの観点から、1998年11月に「緊急経済対策」が策定され、12月には財政構造改革法が凍結されることとなったのである。1999年度予算は景気に最大限配慮して編成され、2度にわたる補正予算が組まれた。2000年度においても、景気回復に向けた取り組みが積極的に進められた³⁷。

こうした景気回復に向けた諸施策の実施に伴う歳出の増大や減税に加え、景気低迷による税収減により、日本の財政収支は悪化、2008年度末の国及び地方の長期債務残高は778兆円、対GDP比で約148%に達する見込みであり、きわめて厳しい状況である。特に公共事業は、あまり車の走らない高速道路、活用されない空港、利用者の少ない公共施設など無駄とされるものが多い。それぞれの地域にもたらす効果とその負担のバランスをもっと考え、地域住民にとってより役立つ形で、公共事業による景気対策をすべきであった。

こうした財政状況の悪化に際して、小泉内閣以降の改革に向かっていくことになるのである。2006年7月に閣議決定された「基本方針2006」では、国と地方あわせた長期債務残高の対GDP比が先進国中で最も高いなど、日本財政が厳しい状況にあることから、「歳入・歳出一体改革」の基本的考え方が示された。具体的には、2010年代半ばまでに、安定的な経済成長を維持しつつ、国・地方それぞれの債務残高GDP比を安定的に引き下げることを目指し、2011年度には国と地方をあわせた基礎的財政収支³⁸を黒字化する目標が示された。

2.2 地方財政の歩み

ここでは、日本の地方財政の変遷について戦後、高度成長期、石油危機以降の3つの時期に分けて考察していく。

戦後改革と地方財政

敗戦後、占領軍は、民主化・分権化を基本とする地方行財政制度の全面的な改革の方針を掲げ、これを民政局が担当することになった。民政局との折衝のなかで、占領軍による改革への強い意思を感じ取った内務省は、地方制度について、1946年9月地方公共団体首長の直接普通選挙制をはじめとするかなり抜本的な改正を行った。さらに「地方自治」を保障した日本国憲法とともに地方自治の基本法である地方自治法が1947年4月に交付（5月施行）された。つづいて、1948年7月には、地方財政の基本的なあり方を定めた地方財政法が公布された。同法の第2条は、「国は地方財政の自主的な且つ健全な運営を助長することに努め、いやすくもその自律性をそこない、または地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない」とうたっていた³⁹。地方行政領域が、急テンポで拡張したことなどにより、第二次世界大戦中に極

³⁷ 『図説 日本の財政（平成20年度版）』,p.327.

³⁸ プライマリー・バランスのことである。財政状況を示す指標の1つで、プライマリー・バランス均衡とは、利払費・債務償還費を除いた歳出が公債金収入以外の歳入で賄われている状態を指す。（経済辞典（2005）,p.1096.）

³⁹ 金澤（2003）,p.66.

度に圧縮されていた地方支出は、敗戦とともに著しい膨張を開始した。

1949年日本経済の立て直しのために、ドッジ・ラインと呼ばれる経済政策がとられた。財政削減と租税増徴で調達した資金を債務償還にあて、金融機関の余裕資金で資本蓄積を推進して経済自立を目指そうとするドッジは、恒久的租税制度についてシャープを団長とする使節団にその具体化を委ねた⁴⁰。その後、使節団はシャープ勧告を発表し、シャープ税制が成立した。

戦後改革期における一連の地方制度改正によって、日本近代地方自治制に特徴的な官治的性格は、団体自治・住民自治の両面を拡大する方向へ大きく改変された。また、シャープ税制に終着点を見た税財政制度面でも、戦前以来の付加税主義が廃棄され、また永年狭小な税源しか与えられなかった市町村への自主財源（固定資産税、市町村住民税など）が強化された。さらに財政調整機能を強めた平衡交付金制度が導入されるなど総じて地方自治を支える財源保障の点で大きな前進が見られた⁴¹。

高度成長期の地方財政

シャープ勧告に基づいて立法化され、具体化された政策は、それ以降の財政制度に大きな影響を与えたが、多くはそのままの形では定着せず、むしろ論理整合的な構想は解体を余儀なくされていった。1954年の地方税財政改革は、シャープ税制の大幅な再編をもたらした。総額の水準をめぐって国と地方の紛糾が絶えなかった平衡交付金制度は、あらかじめ国税の一定割合に原資を決めておく地方交付税制度に切り換えられた⁴²。

戦後の混乱を脱し、制度の骨格が固まり、政策の焦点が経済成長に移行すると、地方財政も成長促進型の特徴を帯びてくる。国税において資本蓄積促進的な租税特別措置が次々と導入されると、その都度、地方税制へのハネ返りが問題となった。地方公共団体の企業誘致条例などによる地方税の減免税措置がとられ、地方税制みずからも高度成長政策を担っていた。1950年代から重化学工業の誘致をめぐって地域間競争が起こっていた。地域開発に関する法律に基づいて国の指定を受けると、国庫支出金や地方債、地方交付税などで優遇されるという仕組みも次々に拡充されていった。一般財源を保証することが建前の地方交付税も例外ではなく、この間、事業費補正などを通じて投資的経費の重視が政策的に図られ、その結果、地方交付税の補助金化傾向が進展していった⁴³。

高度成長期の地方財政収入については、地方交付税、国庫支出金、地方債などの依存財源がおよそ半分を占め、地方税が30%台という構成が定着し、三割自治⁴⁴といわれる中央依存体質の物質的根拠となった。もっとも、財政調整機能を持つ地方交付税、地方圏に厚く配分される多くの国庫補助金の作用によって、地域間の財政力格差は、一人当たり一般財源を指標にとれ

⁴⁰ 金澤（2003）,p.67.

⁴¹ 金澤（2003）,p.68.

⁴² 金澤（2003）,p.70.

⁴³ 金澤（2003）,pp.71-72.

⁴⁴ 中央集権的な行財政制度によって地方自治が著しく損なわれている状態をさす。地方公共団体の多くの事務が機関委任事務であり、自主財源の柱となる地方税収入の比率が戦後長く約3割台であったことに由来する。（経済辞典（2005）,p.486.）

ばほぼ完璧に均衡化されるに至った。かくて近代以降追求されてきた1つの政策課題は達成されることになり、ナショナル・ミニマムの確保や地域間所得再分配に重要な役割を果たすことになったのである⁴⁵。

1960年代後半になるといわゆる革新自治体が増大し、福祉や環境、教育を重視した政策運営が住民の支持を集めるようになった。その結果、補助金や財政投融资を通じた政府の公共投資政策もしだいに産業基盤中心から生活基盤中心に変化し、地方財政を通じた公共投資にも影響が現れていった。しかし、過密・過疎問題に地方財政がなかなか有効に対処しえないこと、機関委任事務の増大にともなって補助対象事業費の算定基準が不適切であることから生ずる超過負担問題、地方公共団体の財政運営能力の増大と国の官僚的統制とのあつれきなど多くの課題も生み出していった⁴⁶。

石油危機以降の地方財政

石油危機を契機に高度成長から低成長に移行する過程では、スタグフレーションの影響を受け、一方でインフレーションによって経費が名目的に著増し、他方で不況の下で地方税や地方交付税の原資である所得税・法人税の税収が激減し、地方財政の収支ギャップが一挙に顕在化することになった⁴⁷。このため、国の財政は1975年度以降、国債依存度が急上昇し、毎年度30%前後の水準に達するとともに、特に構造的な財政ギャップを埋めるため、赤字国債の大量発行を余儀なくされた。国のこのような積極的財政運営は、地方財政に直接大きな影響を与え、地方財政も1975年度以降大幅な収支不均衡が継続し、その対策として地方債依存度が12%台まで上昇した。さらに、地方交付税の総額を確保するため、地方公共団体側は、地方交付税の交付税率引き上げを要求したが、政府はこれに応じず、交付税特別会計借入という実質的な赤字地方債に依存せざるをえない体質となった⁴⁸。地方財政計画の不足額を補填するこれらの措置を地方財政対策と呼び、以降毎年のように何らかの対策がとられることになった。

こうして、1975年度以降、交付税の総額確保のため実施されてきた交付税特別会計借入は、収支不均衡時代での一般財源確保という重要な役割を果たしたが、問題も多かった。そのため、1984年度の地方財政対策において廃止され、その代替措置として、特例措置制度が設けられ、財源不足に対しては交付税の特例加算で対応した。その後、交付税特別会計借入は、平成不況の折に復活することになるが、2003年度から、通常収支にかかわる部分については再び廃止することとし、2001年度からは臨時財政対策債(=赤字地方債)が発行されることとなった⁴⁹。

2度の石油危機による不況過程において、国と地方を通じる収支ギャップを埋め、公共事業による大規模な景気浮揚策を実施するために大量の国債が発行された。この大量国債の発行に支えられて、国庫補助金が増大したが、それは構造不況業種を抱えた地方圏に対する普通建設

⁴⁵ 金澤 (2003) ,pp.72-73.

⁴⁶ 金澤 (2003) ,p.73.

⁴⁷ 金澤 (2003) ,pp.73-74.

⁴⁸ 『図説 地方財政データブック (平成20年度版)』 ,p.117.

⁴⁹ 『図説 地方財政データブック (平成20年度版)』 ,pp.117-119.

事業に厚く振り向けられた。国では、1977年から投資的経費を優遇する概算要求枠（シーリング）が開始され、事業費補正や地方交付税の基準財政需要額算定などの仕組みが強化され、地方では人件費抑制が集中的に取り込まれるなど、国・地方を通じて投資的経費を確保する財政システムが作り上げられていった。

公共事業の拡大に加え、福祉施策拡充などによって、租税負担率や財政支出の対GDP比がかつてなく増加し始めた。「官から民へ」、「国から地方へ」という基本方針のもと、行政改革路線がとられた。実際、三公社の民営化や福祉サービスをはじめとする国から地方への事務事業の移譲が進展した。しかし、国から地方への財源移転はむしろ縮小し、「財源保障なき事務事業の増大」がすすんだのである。その後、1985年のプラザ合意によって円高の誘導が進むと、貿易摩擦を回避し内需拡大を図るために、公共事業の増大が求められた。民活型成長政策は、バブル景気を過熱させた後、バブル崩壊後の財政状況を無視した公共事業の高水準を軌道づけることになったのである。バブル崩壊後、不良債権の処理がもたつくなかで、本格的な好況が現れず、地方税収は連年その伸び率を鈍化させ、地方財政全般の悪化が表面化してきた。1990年代に入って地方分権改革が国政の重要課題となり、2000年4月からは地方分権一括法が施行されるに至った。そこでは、機関委任事務が廃止され、その一部は国と対等な立場で引き受ける法定受託事務に改組された⁵⁰。

21世紀に入った日本の地方財政が直面する課題として、次の3つをあげることができる。第1に、石油危機以降半世紀にわたる財政政策のなかでシステム化してきた公共投資偏重の財政構造を見直していくことである。対人福祉サービスを中心とする公共サービスが基本であることを踏まえながら、財政の健全化を図っていくことが求められている。第2に、地方税財源の充実について、国税の一部移譲による自主財源の拡充を実現することである。地方税収の不況期における著しい減少を緩和する地方税制のあり方や年度間財政調整の仕組みを開発していく必要がある。第3に、交付税措置によって補助金化しつつある地方交付税について、ナショナル・ミニマムの保障という本来の役割に立ち返って改革していくことが必要である⁵¹。

2.3 財政再建への取り組み

第一次石油危機以降の赤字国債の累積によって財政再建が重要課題となり、以前から問題とされてきた国鉄、食糧管理制度（コメ）、医療保険制度（健保）のいわゆる3K赤字はその象徴となり、改革が急務となった。1981年に発足した第二次臨時行政改革調査会は「増税なき財政再建」を目標に掲げ、同時期のイギリスのサッチャー改革、アメリカのレーガン改革の影響もあって「小さな政府」を目指す改革の流れを作り出し、電電、専売両公社民営化（1985年NTT、JT発足）、国鉄分割民営化（1985年JR各社発足）が行われたのである。公的企業の民営化は、この後、小泉内閣の郵政事業民営化（2005年郵政民営化法成立、2007年日本郵政持株会社ほか

⁵⁰ 金澤（2003）,pp.74-76.

⁵¹ 金澤（2003）,p.77.

発足)、道路関係公団改革(2005年)に引き継がれていくこととなる⁵²。

財政のスリム化に加えて歳入増加が不可欠であったが、平等な社会を作り出した累進性の高い所得税は、産業構造のソフト化にともない企業の新陳代謝の激しい時代になると起業意欲を阻害するなどの弊害が目立ち始めた。法人税率は国際的に見て高く、引下げが課題であった。経済活動に対して比較的中立的な消費課税に新財源を求めるほかに選択の余地はなかったのである。しかし、負担は高所得者と大企業に求めるべきだとする国民感情の壁は厚く、1978年には一般消費税導入を掲げた大平政権は選挙に大敗した。その後、臨調の「増税なき」改革の時期を経て、ようやく1989年に消費税が創設された。1997年には消費税率と社会保険負担の引き上げなどが行われたが、性急な国民負担の引き上げは、同年秋の金融危機、さらにアジア通貨危機などの影響もあって、景気の急速な下降をもたらしたのである。財政再建は棚上げされ、公共事業拡大などの大型景気対策が実施されたが、国債残高累積や社会保険制度の維持可能性に対する不安から景気対策は十分な効果を上げず、無駄な公共事業に対する国民の批判も高まっていった⁵³。

その後、景気の低迷を背景に、財政再建の取り組みは一時中断されたが、2002年1月には、政府は「構造改革と経済財政の中期展望」を発表し、そのなかで、一般政府の支出規模のGDP比について、2006年度までの間、2002年度の水準を上回らない程度とするとともに、2010年代初頭には国と地方を合わせた基礎的財政収支を黒字化することを目指すこととした。さらに、2006年7月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革の基本方針2006」では、経済と財政を一体としてとらえ、成長力・競争力を強化しつつ、財政健全化の努力を今後とも継続するため、歳出・歳入一体改革および経済成長戦略大綱について今後の具体的な取り組みが策定された。

こうした財政再建努力や景気拡大による法人税収増もあって、国と地方の基礎的財政収支の赤字は2002年度の対GDP比5.7%をピークとして、2003年度に横ばいとなった後、2004年度以降には低下に転じ、2005年度では対GDP比2.9%、2006年度では同1.7%、2007年度では同0.7%まで低下し、2008年度においては対GDP比0.5%まで低下することが見込まれている⁵⁴。しかしながら、アメリカ発の金融危機などの影響で景気は後退局面となり、2008年11月17日の内閣府の発表によれば、実質国内総生産(GDP)速報が2四半期連続のマイナスとなった。景気後退により税収が落ち込み、景気が上向かなければ、基礎的財政収支の黒字化という目標の達成も難しくなるといわざるを得ない。ただ、いずれにしても、財政が持続可能かどうかは、サービスを担う公共部門に対する国民の期待と信頼があるかどうかである。不要な事業をやめることはもちろん必要であるが、本来重要なのは、国民に必要なサービスを公平かつ効率的に供給できるだけの財源と権限を確保することである。

⁵² 小菅(2007),p.77.

⁵³ 小菅(2007),pp.77-78.

⁵⁴ 財務省「日本の財政を考える 財政データ集」

2.4 地方分権の推進と「三位一体の改革」

上に述べてきたようなことから起こった財政危機を背景に、政府は「三位一体の改革」をはじめ、社会保障改革、税制改革、市町村合併など各種の構造改革を行った。国から地方への資金移転は、地域間の財政力格差を埋め、一定のナショナル・ミニマムの確保に貢献しているが、他方で、地方公共団体の側は、国からの資金移転を受けやすくするため、なるべく国からの補助を受けやすい事業を増やすインセンティブが働き、その結果として、住民のニーズに必ずしも合致しない非効率な事業が増えてしまっている傾向にある。

ここでは、小泉内閣における「三位一体の改革」に注目したい。「三位一体の改革」が政府方針として初めて明示されたのは、2002年6月の「基本方針2002」においてである。そこでは、「地方行財政改革については、これを強力かつ一体的に推進する必要がある。まず、国の関与を縮小し、地方の権限と責任を大幅に拡大する。地方分権改革推進会議の調査審議も踏まえつつ、福祉、教育、社会資本などを含めた国庫補助負担事業の廃止・縮減について、内閣総理大臣の主導の下、各大臣が責任を持って検討し、年内を目途に結論を出す。これを踏まえ、国庫補助負担金⁵⁵、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し、それらの望ましい姿とそこに至る具体的な改革工程を含む改革案を、今後一年以内を目途にとりまとめる」とされた⁵⁶。つまり、この改革により、地方の権限と責任を大幅に拡大し、歳入歳出両面での地方の自由度を高めることで、住民のニーズに応える行政サービスを、地方が自らの権限と責任で選択できる幅を拡大するとともに、国・地方を通じた効率的な財政システムの構築を図ろうとしたのである。

その後の改革の具体的内容は、①国庫補助負担金を概ね4兆円程度を目途に廃止・縮減する、②地方交付税の財政調整機能は維持するが、財源保障機能を抑制する、③補助金削減の8割程度の税源を基幹税⁵⁷を中心に地方に移譲し、地方の課税自主権を拡大する、というものである⁵⁸。注目すべきなのは、累次の基本方針を踏まえ、2004～2006年度予算において、約4.7兆円の国庫補助負担金の改革、約3兆円の税源移譲、約5.1兆円の地方交付税及び臨時財政対策債の総額抑制といった改革が実現したことである。小泉内閣にとって、「三位一体の改革」は、国の財政再建の手段として位置づけられていたのである。

上記のような性格を持ったこの改革により、今まで地方の財源を支えていた地方交付税や国庫補助負担金は削減され、地方経済を支えていた公共事業も大幅に削減されている。地方での地域経済の自律的発展の展望が十分に形成されていない現状で、財政支出の大幅な削減は地方

⁵⁵ 国が一定の義務ないし責任を持つ事業や業務について、その事業・事務を行うものにその経費の一部を国が交付する資金（国庫負担金、国庫補助金、国庫委託金）。※国庫支出金は、国と地方の経費負担区分に基づいて、国が地方に対して支出する国庫負担金、国庫補助金、国庫委託金の総称である。

⁵⁶ 『図説 地方財政データブック（平成20年度版）』,p.288.

⁵⁷ 税体系の基幹をなす税をいう。日本を含め先進諸国においては、所得課税（所得税、法人税）を基幹税の1つとしている点で共通している。（経済辞典（2005）,p.202.）

⁵⁸ 重森（2004）,p.271.

の自治体財政だけでなく地域経済と住民生活に深刻な打撃を与えかねないだろう。資金調達能力における都市と地方の格差や自治体間の格差はさらに大きくなる。小泉内閣が行ったこの改革は、国や地方の借金を削減したかもしれないが、一方で地方や弱者を切り捨てることになったのではないだろうか。地方の権限を拡大し、財源についても自由度を増すことで、その地域に見合った行政サービスを提供されることが望まれる。

「三位一体の改革」は、財政が豊かになる自治体と財政状態が一層厳しくなる自治体を生み、地域間の財政力格差をより拡大する可能性がある。財政力が高く、人口も多い地域においては、税収が大きく拡大する一方で、移転財源の縮減の影響は小さくてすむことにより、財政状態が拡大または継続する。財政力が小さく、人口も少ない地方においては、縮減される国庫補助負担金や地方交付税に大きく依存しているため、税源移譲の効果は限られたものになる。よって、これらの自治体においては財政状態が極めて悪化する状況になり、地域間による財政力格差が生まれるのである。この問題に対しては、地方政府間での税収移転が重要になる。それを行うためには、地方交付税をはじめとした財政調整機能を充実させることを国に求め、財政力の高い自治体に対して、財源移転の理解を求めていくことが必要となる。

3. 国と地方の財政状況

ここでは、2008年現在の国と地方の財政状況について検討する。次に、日本の税制について、国税と地方税のそれぞれ代表的なものについて、その概要を明らかにする。さらに、地方交付税についてその仕組みを詳しく説明する。

3.1 日本財政の現状

まず、近年の財政健全化への取り組みに注目したい。基礎的財政収支については、2010年代初頭に国と地方を合わせた基礎的財政収支を黒字化することを目指すという方針を改め⁵⁹、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」では2011年度には国と地方の基礎的財政収支を黒字化することを示した⁶⁰。この他、「基本方針 2006」では基礎的財政収支の黒字化を達成した後も、2010年代半ばに向けて債務残高GDP比を安定的に引き下げるものが設定された。歳出削減を行ってなお、基礎的財政収支を黒字化するために必要となる額を満たさない部分は、歳入改革による増収措置で対応することなども設定され、将来の消費税率などの上昇が示唆されている。

こうした方針をもとに、2007年度の一般歳出では徹底した支出削減方針を貫き、多くの経費を前年度当初予算より減額し、各分野の改革を確実に実施したと評価される点もあるだろう。地方財政計画においても、国と同じく引き続き歳出削減路線を堅持する中で、「基本方針 2006」

⁵⁹ 首相官邸「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002」

⁶⁰ 首相官邸「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」

に沿って給与関係費、投資的経費を削減するなど、厳しく見直し、一般歳出は抑制されている⁶¹。しかし、結果として多くの地方公共団体で税収不足が生じていることも確かである。この税収不足を受け、2008年1月15日の時点で80の団体が国に対し赤字地方債（減収補填債）⁶²発行の要望を出した。これに対し、国は赤字地方債の発行を容認し、地方財政法の改正を行う方針であった⁶³。その後、2008年3月7日に総務省は88の団体、計1985億円分の赤字地方債の発行に同意した⁶⁴。第一次石油危機による1975年、ITバブル崩壊による2002年に次ぐ戦後3回目の異例の措置である。

さらに、2008年現在、アメリカ発の金融危機などを背景として景気は後退局面に入っている。内閣府が、2008年12月9日に発表した2008年7～9月期の国内総生産（GDP）2次速報によると、物価変動の影響を除いた実質GDP（季節調整済）は前期比0.5%減となり、2四半期連続のマイナスとなった。実質GDPが連続で減少するのは、ITバブル崩壊に伴う前回の景気後退局面だった2001年に3期連続でマイナスとなって以来、約7年ぶりである。この影響により、企業業績が悪化し、法人税収などが大幅に減ることが考えられ、政府は税収不足を補うため、赤字国債を追加発行しなければならず、2008年度の新規国債発行額が3年ぶりに30兆円を上回ると予想される。これに伴い、財政の舵取りは一層厳しくなるだろう。国債の追加発行もそうであるが、さらに深刻なのは、税収減である。「基本方針2006」から掲げてきた、2011年度に国と地方の基礎的財政収支を黒字化するという財政再建目標の達成も難しくなると予想される。

このように、日本財政にとって厳しい状況下ではあるが、地方分権改革の不十分さが叫ばれ、財政の健全化も待たなしの状況に変わりはない。歳出の無駄をなくすことや財源の確保を進めることは、常に指摘されてきた事であるが、抜本的対策のないままである。赤字国債を発行し続けるだけでなく、増税を含む改革の議論に取り組むべきである。選挙向けの政策や発言ばかりでは、一向に事態は進展しない。国民に対し、求める負担も含め、具体案の提示が必要である。もちろん、国民の側も受益と負担の問題も含め、日本経済の状況を理解することが必要である。さらに、権限を伴った税源移譲にまで踏み込む地方分権が必要であるということは既に述べてきたが、その場合、地方の議会や行政がきちんと機能しなければならないことも忘れてはいけない。そして、地方分権においては、住民の目の届くところで行政サービスの水準や負担が決まることも大事である。

3.2 日本の税制の現状—主な国税の概要

租税は、国の収入の中心的な存在である。租税とは、国・地方公共団体（中央政府・地方政

⁶¹ 総務省「平成20年版地方財政白書の概要（平成18年度決算）」

⁶² 正式には臨時財政対策費。地方公共団体の財源不足を補うため、各自治体が総務省の許可を得て発行する。以前は国の特別会計で地方全体の不足額を借り入れていたが、各自治体の責任を明確にするため2001年度から導入。しかし赤字地方債も、地方交付税で返済する仕組みのため、自治体の財政運営上は交付税と大きく変わらない。（西日本新聞「ワードBOX」<http://www.nishinippon.co.jp/wordbox/display/1251/>）

⁶³ 総務省「増田総務大臣閣議後記者会見の概要」

⁶⁴ 四国新聞社「88自治体が赤字地方債発行/減収補てんで1900億円」

府)が、財・サービスの供給のため必要な経費をまかなうために、国民・住民から強制的かつ一方的に徴収する貨幣である。2008年度の国の一般会計予算における歳入の内訳をみると、租税及び印紙収入は64.5%を占め、最も大きな財源となっている。残りの財源としては、その他収入が5.0%、国の借金に当たる公債収入は30.5%をそれぞれ占めている。租税収入のなかで最も大きな比重を占めているのが所得税と法人税であり、それぞれ国の歳入の19%程度を占めている。次に、消費税が歳入の13%程度を占めている。租税負担と社会保障負担の合計額を国民所得で割った比率である国民負担率は、2008年度において40.1%であり、ドイツやフランスが6割ないしそれを超える負担率となっていることと比べると低い水準にある。2008年における景気後退を受け、2009年度税制改正では減税路線が加速すると予想される。これまで早期の実現を求めてきた消費税率の引き上げについても、景気回復の優先がやむを得ないため、先送りになると考えられる。

租税にはたくさんの種類がある。なぜ複数の税が採用されているのかといえば、税のそれぞれには長所と短所があるため、単一の税だけでは十分な税収を上げたり、納税者間の公平を確保したりすることが難しいからである。2008年現在、日本の租税は、国、都道府県、及び市町村がそれぞれ徴収している。ここでは、国税のそれぞれの税目についてみていきたい。各税目は、課税ベースの違いによって、所得課税、消費課税、資産課税等に分類することができる。まず、所得課税としては、所得税、法人税が挙げられる。次に、消費課税として、私たちに関わりの深い消費税がある。他には、酒税、たばこ税、揮発油税や自動車重量税などが消費課税に分類されている。最後に、資産課税等であるが、相続税、贈与税、印紙税、登録免許税といった税目がこれに分類される。傾向的には、所得課税の割合の低下が続いている一方、消費課税の割合が高まっている。ちなみに、直接税と間接税の割合は6:4程度になる。

以下に、国の税収の大きな割合を占めている所得税、法人税、消費税について、その概要を明らかにする。なお、表3-1に国・地方の税目及び税収配分の概要を示したので参照されたい。

所得税

所得税は、暦年中の個人の所得、すなわち給料・賃金や商売の利益、あるいは土地や株式を売って得た利益などに対して課される租税で、消費税とともに、私たちにとっては身近な租税である。所得税法では、所得の発生形態によって10種類の所得分類を設け、それぞれの収入または経済的利益から必要経費や給与所得控除等を差し引く、所得金額の計算方法を定めており、原則として、これらの10種類の所得金額を合計した金額から、基礎控除、配偶者控除などの所得控除額を差し引き、その残額に対して超過累進税率を適用して所得税額を計算する総合課税の仕組みをとっている(表3-2)。ところが、現実の所得税は分離課税の存在により、総合課税が建前に過ぎなくなってしまう。退職所得及び山林所得については、長期性などその所得の特殊性から分離して課税することとされている。現実には、租税特別措置法によっても各種の所得が他の所得とは分離して課税することとされている。まず、利子所得については、障害者等に対する少額貯蓄の利子非課税制度等の対象となるものを除き、所得税15%(他に地方

表 3-1 国・地方の税目及び税収配分の概要（2006 年度）

（単位：億円）

	所得課税		消費課税		資産課税等		計
国	所得税	170,635	消費税	104,633	相続税	15,186	
	法人税	149,179	酒税	15,473	印紙収入	12,181	
			たばこ税	9,272	その他	7	
			揮発油税	28,567			
			石油ガス税	279			
			航空機燃料税	1,069			
			石油石炭税	5,117			
			自動車重量税	11,024			
			関税	9,473			
			とん税	93			
		特別とん税	116				
		地方道路税	3,057				
		電源開発促進税	3,630				
		たばこ特別税	2,176				
	59.1%	319,814	35.8%	193,980	5.1%	27,374	541,168
道府県	個人道府県民税	25,044	地方消費税	26,289	不動産取得税	4,850	
	法人道府県民税	11,172	道府県たばこ税	2,807	道府県固定資産税	100	
	道府県民税利子割	1,595	ゴルフ場利用税	617	法定外税	535	
	道府県民税配当割	1,121	特別地方消費税	1			
	道府県民税株式等譲与所得割	961	自動車税	17,255			
	個人事業税	2,165	釧区税	4			
	法人事業税	53,627	狩猟税	25			
			自動車取得税	4,570			
			軽油引取税	10,507			
			旧法による税	0			
	58.6%	95,684	38.0%	62,075	3.4%	5,485	163,244
市町村	個人市町村民税	62,384	軽自動車税	1,573	固定資産税	85,719	
	法人市町村民税	28,360	市町村たばこ税	8,620	特別土地保有税	33	
			釧産税	17	事業所税	3,018	
			入湯税	250	都市計画税	11,818	
					水利地益税	1	
					法定外税	26	
	45.0%	90,744	5.2%	10,459	49.9%	100,615	201,818
	51.1%	186,428	19.9%	72,534	29.1%	106,100	365,062
計	55.9%	506,242	29.4%	266,514	14.7%	133,474	906,230

	所得課税	消費課税	資産課税	計
国	63.2%	72.8%	20.5%	59.7%
道府県	18.9%	23.3%	4.1%	18.0%
市町村	17.9%	3.9%	75.4%	22.3%
地方	36.8%	27.2%	79.5%	40.3%
計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

- (注)
1. 所得課税、消費課税、資産課税等の区分は、OECD 歳入統計の区分による。
 2. 表示単位未満四捨五入の関係で、計が一致しない箇所がある。
 3. 『租税及び印紙収入決算額調（平成 18 年度）』（財務省）、『地方税に関する参考計数資料（平成 20 年度）』（総務省）より作成

(出所)『図説 地方財政データブック（平成 20 年度版）』,p.133.

表 3-2 所得の種類 (10分類)

種 類	内 容
利 子 所 得	預貯金、国債などの利子所得
配 当 所 得	株式、出資の配当などの所得
事 業 所 得	商工業、農業など事業をしている場合の所得
不 動 産 所 得	土地、建物などを貸している場合の所得
給 与 所 得	給料、賃金、ボーナスなどの所得
退 職 所 得	退職手当、一時恩給などの所得
譲 渡 所 得	土地、建物、ゴルフ会員権などを売った場合の所得
山 林 所 得	山林の立ち木などを売った場合の所得
一 時 所 得	クイズの賞金、生命保険契約の満期返戻金など、一時的な所得
雑 所 得	恩給、年金などの所得
	営業でない貸金の利子など、上記所得に当てはまらない所得

(出所)『図説 日本の税制 (平成 20 年度版)』,p.73.

税 5%) の源泉徴収のみで課税関係が終了する源泉分離課税の方式がとられている。上場株式等の配当等や譲渡益についても源泉徴収のみで課税関係が完了する場合がある。不動産業者等が土地等を譲渡した場合の事業所得、雑所得や個人が土地・建物を譲渡した場合の譲渡所得についても他の所得と分離して課税することとされている。

所得をその源泉ないし性質によって、10 種類に分類しているのは、所得はその性質によって担税力が異なるという前提に立ち、公平負担の観点から、担税力の相違に応じた計算方法を定めるためである。したがって、所得税は各人の得た所得の大きさに応じた負担を求めることができ、家族の構成など、各人の状況に応じたキメ細やかな配慮を行うことができるといえる⁶⁵。日本の所得税制度では、納税者自らが所得金額や税額を申告して納税する申告納税制度がとられているが、給与や報酬など、一定の所得については、その所得に際し税額を差し引く源泉徴収制度が取り入れられている。

税率構造は、1988 年 12 月の抜本的税制改革により、最高税率 60% (1986 年以前は 70%)、12 段階 (1986 年以前は 15 段階) というものに改正された。さらに、1994 年の税制改革や 1999 年の税制改革を経て、最高税率は 50% から 37% に引き下げられ、10% から 37% の 4 段階と簡素なものに改正された。2007 年度分以後については、「三位一体の改革」の一環として、所得税から個人住民税への税源移譲が行われる関係で、所得税率は 5% から 40% までの 6 段階となった。一方、地方税である個人住民税は、2006 年度分までは、道府県民税と市町村民税を合わせた税率は 5%、10%、13% の 3 段階であったが、2007 年度分からは一律 10% (道府県 4%、市町村 6%) のフラット税率化が図られている。ただし、個々の納税者の所得税及び個人住民税を合わせた税負担は基本的に変わらない (表 3-3)。

法人税

法人税は、法人の所得 (利潤) に対する課税である。この法人には様々な形態のものがある

⁶⁵ 『図説 日本の税制 (平成 20 年度版)』,pp.72-76.

表 3-3 所得税の主な税率改正の推移

1984年		1987年		1988年		1995年		1999年		2007年	
税率	課税所得階数	税率	課税所得階数	税率	課税所得階数	税率	課税所得階数	税率	課税所得階数	税率	課税所得階数
%	万円	%	万円	%	万円	%	万円	%	万円	%	万円
				10	300	10	330	10	330	5	195
10.5	50	10.5	150							10	330
12	120	12	200								
14	200										
		16	300								
17	300										
		20	500	20	600	20	900	20	900	20	695
21	400										
		25	600							23	900
25	600										
30	800	30	800	30	1,000	30	1,800	30	1,800		
35	1,000	35	1,000							33	1,800
40	1,200	40	1,200	40	2,000	40	3,000	37	1,800~	40	1,800~
45	1,500	40	1,500								
50	2,000	50	3,000	50	2,000~	50	3,000~				
55	3,000	55	5,000								
60	5,000	60	5,000~								
65	8,000										
70	8,000~										
15		12		5		5		4		6	

(最高税率の引下げ)

(抜本改革)

(税制改革)

(最高税率の引下げ)

(税源移譲後)

(出所)『図説 日本の税制(平成20年度版)』p.87.

が、法人税法では、内国法人と外国法人とに分けて納税義務を定めている。内国法人とは、国内に本店または主たる事業所を有する法人のことで、外国法人とはそれ以外の法人である。内国法人は、所得の源泉が国内にあるか国外にあるかを問わず、そのすべてについて納税義務を負うが、外国法人は国内に源泉のある所得についてのみ納税義務を負う。内国法人とされるものには、普通法人、公共法人、公益法人等、協同組合等、人格のない社団等があり、それぞれの法人の性格に応じて法人税の課税所得の範囲が定められている。

- ・普通法人＝株式会社、合名会社、合資会社、合同会社、相互会社等→すべての所得に対して課税。
- ・公共法人→法人税は課税なし。
- ・公益法人等→基本的に収益事業から生じた所得に限り課税。
- ・協同組合等→すべての所得に対して課税。

・人格のない社団等→収益事業から生じた所得に限り課税。

法人の課税所得金額は、ある事業年度の益金の額から損金の額を控除した金額とされている。ここでいう益金とは、商品や製品などの棚卸資産等の販売による売上収入、預金や貸付金の利子収入などのように、企業会計でいう決算利益を計算する上での収益に当たるものである。一方、損金とは、その事業年度の収益に関わる売上原価、販売費、一般管理費、災害等による損失などの決算利益を計算する上での費用や損失に当たるものである。

2008年度における法人税の税率は、普通法人または人格のない社団等については30% (資本金1億円以下の普通法人または人格のない社団等の所得の金額のうち年800万円以下の金額については22%)、公益法人等については法人の区分等に応じて22%または30%、協同組合等については22%とされている⁶⁶。企業活動の国際化が進むにつれて、企業活力と国際競争力を維持する観点から、法人税率の引下げと課税ベースの拡大という方向で改革が行われてきた。

消費税

消費税は、原則としてすべての財・サービスの国内における販売、提供などを課税対象とし、生産、流通、販売などの全段階において、他の事業者や消費者に財・サービスの販売、提供などを行う事業者を納税義務者とし、その売上げに対して課税を行うとともに、税の累進を排除するために、事業者は、売上に係る税額から仕入れに係る税額を控除し、その差引税額を納付することとされている。事業者に課される税額は、コストとして財・サービスの販売価格に織り込まれて転嫁され、最終的には消費者が負担することが予定されている。消費税とはいうものの、仕組みとしては付加価値税である。

消費税の税率は、1989年の創設時には3%であったが、1997年度には5%に引き上げられた。消費税のうち、4%分は国の一般会計へ納められるが、1%分は都道府県税である地方消費税として納められ、さらに市町村にもその一定割合が配分される。ここで、消費税率について国際比較すると、EU諸国では総じて20%程度の高い税率を採用している国が多く、それに比べれば日本の消費税率は低い方に属しているといえる。

今後、少子高齢化の進展に伴い、中長期的に社会保障費が増大する中で、持続可能な社会保障制度を支える財源を確保することが財政の喫緊の課題となっている。政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」(2007年11月)においては、消費税が勤労世代に集中せず、簡素で、経済活動に与える歪みも小さい等の特徴を有することから、「消費税は、税制における社会保障財源の中核を担うにふさわしい」という考え方が示されている⁶⁷。

3.3 日本の税制の現状—主な地方税の概要

少子・高齢社会を迎え、構造改革の重要な柱として、地方分権を推進するとともに、自立し

⁶⁶ 『図説 日本の税制 (平成20年度版)』, pp.118-125.

⁶⁷ 『図説 日本の税制 (平成20年度版)』, pp.174-178.

た国・地方の関係を確立し、活力と個性に富んだ地域社会を実現していくことが求められている。そこで、地方の自立性を高めるためには、地方歳出に対する国の関与の廃止・縮減などによる地方行財政の効率化が必要である。さらに、地方公共団体が一層の情報開示を進め、受益と負担の対応関係を意識しつつ、自らの責任と判断で地域のニーズに応じた行政サービスを実施できるよう、地方税等の自主財源を中心とした歳入基盤を確立することも必要である。租税総額に占める割合は、国税が約 6 割であるのに対し、地方税は約 4 割と国に税源が集中している。地方税は、地域における行政サービスの経費を地域住民がその能力と受益に応じて負担しあうことが基本である。よって、応益性⁶⁸を有し、薄く広く負担を分かち合うものであること、さらに、地域的な偏在が少なく、税収が安定したものであることが望ましい⁶⁹。

地方税は、課税団体の種類からは道府県民税と市町村民税に、また用途からは普通税と目的税にそれぞれ区分される。ここで、地方税の主な税目を簡単に見ていく。まず、所得に対し課せられる税として、道府県民税、市町村民税及び事業税がある。このうち、道府県民税と市町村民税は、一般に「住民税」と呼ばれているものである。消費に対し課せられる税としては、自動車関係の税として自動車税、軽自動車税、自動車取得税があるほか、1997 年からは地方消費税が導入された。この他、固定資産に関係する税として、固定資産税、都市計画税、特別土地保有税、不動産取得税などがある。地方税は、国の法律である地方税法にそれぞれの税目の内容が定められており、通常は標準税率による課税が行われるが、一定の税目については、各地方公共団体により制限税率までの範囲で税率を定めることができる⁷⁰。

所得課税のうち 6 割、消費課税のうち 7 割が国税に帰属するのに対し、資産課税の 8 割は地方税として徴収される（表 3-1）。このうち、地方の所得課税の中心である個人・法人の住民税や法人事業税は、その課税の仕組みを国税である所得税や法人税に大きく依存している。消費課税で最も税収の多い地方消費税も、国税である消費税と合わせて賦課徴収されている。地方税における所得・消費・資産等の比率は、ほぼ 5 : 2 : 3 の割合となっており、国税と異なり、固定資産税や都市計画税などの資産課税のウェイトが高くなっている。地方公共団体としては、自主的・自立的な財政運営を行うことができるよう、安定的で偏在性の少ない消費課税の充実を求めており、その点において、国の消費税から地方消費税への税源移譲を強く求めているところである⁷¹。

以下に、地方税収において大きな割合を占めている、住民税、事業税、固定資産税、地方消費税について、その概要を明らかにする。

住民税

一般に、道府県民税と市町村民税を合わせて住民税と呼んでいる。ここでいう住民には、個人だけでなく法人も含まれる。所得税が所得再分配の機能を有するのに対して、住民税は地方

⁶⁸ 行政によるサービスの恩恵を受ける者に対して、その恩恵の量に応じて課される租税の性質。

⁶⁹ 『図説 地方財政データブック（平成 20 年度版）』,p.122.

⁷⁰ 『図説 日本の税制（平成 20 年度版）』,p.220.

⁷¹ 『図説 地方財政データブック（平成 20 年度版）』,p.129.

自治の見地から、地域社会の費用をできるだけ多数の住民に分担させるという性格を有している。

個人住民税の納税義務者は、①市町村（都道府県）内に住所を有する個人、②市町村（都道府県）内に事務所、事業所または家屋敷を有する個人で当該事務所、事業所または家屋敷を有する市町村内に住所を有しないものとされている。2006年度分の個人住民税までは、道府県民税と市町村民税を合わせた税率が5%、10%、13%の3段階であったが、「三位一体の改革」により、2007年度分からは一律10%（道府県4%、市町村6%）のフラット税率化が図られている。

法人住民税の納税義務者は、①道府県・市町村内に事務所または事業所のある法人（継続して事業所を設けて収益事業を行う人格のない社団等を含む）、②道府県・市町村内に寮などはあるが事務所または事業所のない法人、③道府県・市町村内に事務所または事業所があり、法人課税信託の引受けを行うことにより法人税を課される個人である⁷²。

事業税

個人事業税の納税義務者は、第一種事業（物品販売業など通常の商工業37種）、第二種事業（畜産・水産・薪炭製造業の3種）、第三種事業（自由業・医業など30種）に区別される⁷³。個人事業税の納付は、普通徴収（自治体から交付される納税通知書により、通常年4回に分けて納付）の方法で行われ、都道府県知事から交付される納税通知書により、原則として8月及び11月中に納付する。

個人事業税が、個人の行う事業活動のうち一定のものだけを課税対象とするのに対して、法人事業税は、内国法人・外国法人の区別なく、法人の行うすべての事業を課税対象としている。法人事業税の納付は、申告納付の方法で行われ、納税義務者である法人は、事業年度終了の日から2ヶ月以内に事務所または事業所の所在地の都道府県知事に申告書を提出するとともに、その申告額を納付しなければならない⁷⁴。

固定資産税

日本の固定資産税は、イギリスのレイト、アメリカの財産税、ドイツの不動産税などとともに歴史的に古い沿革をもった地方税である。もともと、古くからあった地租と家屋税に償却資産課税を含めて、市町村民税としての固定資産税が設けられたのは、シャープ勧告税制（1949年）以後である⁷⁵。固定資産税は、土地、家屋及び償却資産を課税客体とし、その所有者を納税義務者として、当該固定資産の所在する市町村が、当該固定資産の価値に応じて毎年経常的に課税する財産税である⁷⁶。

⁷² 『図説 日本の税制（平成20年度版）』,pp.222-224.

⁷³ 片桐（2003）,p.144.

⁷⁴ 『図説 日本の税制（平成20年度版）』,pp.226-228.

⁷⁵ 片桐（2003）,pp.134-135.

⁷⁶ 『図説 日本の税制（平成20年度版）』,p.232.

地方消費税

地方消費税は1994年の税制改革において、地方分権、地域福祉の充実等のため地方税源の充実に資する観点から、消費譲与税に代えて創設されたものであり、1997年4月から施行されている。地方消費税の税率は、消費税（国税）額の25%で、消費税率で換算すると1%分となる⁷⁷。地方消費税の申告納付は、国内取引については、納税義務者の事務負担を考慮して、当分の間、その賦課徴収を国に委ねており、税務署（国）において消費税の例により、消費税と併せて行うこととされている。輸入取引については、税関（国）において、消費税の例により、消費税と併せて行うこととされている⁷⁸。

地方消費税については、清算制度が採用されている。消費税のような製造、流通、販売での多段階累積排除型間接税を、各都道府県の消費課税として仕組む場合には、最終消費地と税収の帰属を一致させる必要がある。そこで、いったん地方消費税として各都道府県に納付された税収について、各都道府県間において消費に相当する額に応じて清算を行うこととされている。なお、地方消費税の2分の1に相当する額を市町村に交付する交付金制度が設けられている。地域間の財政力格差が拡大する中で、地方消費税の地方税財源に占める重要性が高まっている。人口減少・高齢化の進展に伴い、住民により近い地方公共団体が果たす役割は拡大しており、地域福祉等を支える社会保障関係費の大幅な増加が見込まれる中で、地方消費税の充実確保を図っていく必要性が指摘されている⁷⁹。

3.4 財政調整制度としての地方交付税

地方公共団体の行政に必要な財源は、それぞれの地域社会が負担することが望ましい。しかし、地方公共団体の自らの財源調達能力には著しい地域間格差がみられる。財政調整は、市場主義的な想定を大きく超えて、地域社会の安定を図る制度である。その目的は、国民生活に不可欠な分野で標準的サービスを実現できるだけの財源を保障すること、そして、同程度の税制を有する地方政府が同程度の公共サービスを行うことができるように、地域間の経済力格差及びサービスのニーズとコスト、つまり必要度の相違に基づく地方政府間の財政力格差を是正することである⁸⁰。そのため、国民の租税負担の公平化や一定水準の行政水準の維持などの観点から、地方交付税等による財政力格差の調整や財源の保障を行っている。以下に、地方交付税の概要をみていく。

地方交付税の目的は、地方公共団体の自主性をそこなわず財源均衡化を図り、交付基準の設定を通じて地方行政の計画的な運営を保障することにより、地方自治の本旨の実現に資するとともに、地方公共団体の独立性を強化することとされており、機能としては次の2つがある（地方交付税法第1条）。1つ目は、財政調整機能である。地方公共団体間における財政力の格差を

⁷⁷ 片桐（2003）,pp.154-155.

⁷⁸ 『図説 日本の税制（平成20年度版）』,p.236.

⁷⁹ 『図説 地方財政データブック（平成20年度版）』,p.142.

⁸⁰ 池上（2004）,p.146.

解消するため、地方交付税の適正な配分を通じて地方公共団体相互間の過不足を解消し、均衡化を図る。2つ目は、財源保障機能であり、これはさらにマクロ的保障とミクロ的保障に分けられる。マクロ的保障は、地方交付税の総額が国税5税の一定割合として法定されることにより、地方財源は総額として保障されている。ミクロ的保障とは、個別地方公共団体については、基準財政需要額、基準財政収入額という基準の設定を通じて、どの地方公共団体に対しても行政の計画的な運営が可能となるように、必要な財源を保障するというものである。

地方交付税の使途は、地方公共団体の自主的な判断に任されており、国がその使途を制限したり、条件を付けたりすることは禁じられている。この点で、地方交付税は国庫補助金と根本的に異なる性格を有している⁸¹。地方交付税の総額は、法定5税分などから算定される。所得税及び酒税の32%分、法人税の34%分、消費税の29.5%分⁸²、たばこ税の25%分の合算で求められる。交付税総額の94%に相当する額は、基準財政需要が基準財政収入を超える地方公共団体に対して、その超過額を補填するために交付する「普通交付税」となる。残りの6%は普通交付税の算定に用いられた基準財政需要額の算定方法によっては、補填されなかった特別の財政需要がある地方公共団体に対し交付する「特別交付税」となる⁸³。

基準財政収入額は、地方税法で規定された法定普通税を標準税率で課税した場合の租税収入額が基礎となる。基準財政収入額の計算では、目的税は原則として除外しているが、税収額の大きい自動車取得税、軽油引取税、事業所税が法定普通税とともに算入される。その上で、こうして算入された税収額のうち75%が基準財政収入額として算入される。こうして計算した税収額に地方譲与税等を加えた額が基準財政収入額となる。基準財政需要額は、経費ごとに「基準財政需要額＝単位費用×測定単位×補正係数」の計算式で求める。具体的にいえば、それぞれの経費ごとに、人口とか道路面積といった測定単位を選択する。例えば、消防費であれば人口、道路費であれば道路面積である。その上で、標準的条件を備えた地方政府を想定して、人口当たりの費用あるいは道路面積あたりの費用という単位費用を決定する。最後に、経費には規模の利益が働くことや、地方政府ごとの実情による変化が考えられるため、それを補正係数によって調整することになる。こうして、算出した経費ごとの基準財政需要額を合計して、それぞれの地方政府の基準財政需要額が算出される⁸⁴ (図3-1)。なお、地方公共団体間の財政調整を行うものとして、地方譲与税もある。地方譲与税は税源とは別の客観的基準により、地方交付税算定上の財源超過団体にも配分されるという点では、弱い財政調整を行うものといえる。

4. 日本の地方財政の特質と国際比較

日本の地方財政を考察する上で、主要先進諸国の地方財政制度との比較は非常に役立つだろう。

⁸¹ 『図説 地方財政データブック (平成20年度版)』,pp.190-191.

⁸² 消費税5% (2008年現在)のうち、1%分は地方消費税となる。消費税の29.5%分とは、国に納められる消費税4%のうちのさらに29.5%である。

⁸³ 持田 (2003) ,pp.194-195.

⁸⁴ 神野 (2007) ,pp.305-306.

図 3-1 地方財政計画と地方交付税の算定の関係

地方財政計画（歳出）												
給与関係経費		一般行政経費		投資的経費		公債費		その他				
標準財政規模												
特別な需要	基準財政需要額				独自の経費	特定財源で行う事業						
	地方交付税の算定											
財源不足額		基準財政収入額				留保財源	特定財源					
特別交付税	普通交付税		地方譲与税等※	地方特例交付金※	75%	25%	超過課税	法定外普通税、目的税（自動車取得税、軽油引取税及び事業所税を除く）	国庫補助負担金	地方債	使用量・手数料	その他雑収入等
	地方交付税				標準税率による収入							

地方財政計画（歳入） 地方譲与税等には、交通安全対策特別交付金を含む。

【留保財源】基準財政収入額の算定においては、法定普通税等の税収見込額の全額を算入対象とせず、基準税率（基準率）（75%）を乗じてその一部を算入している。100%算入しない理由は、地方公共団体の財政需要が完全に把握できないこと、自主的財政運営を制約しないこと、地方公共団体の課税努力を損なわないこと等である。そのため留保された部分を留保財源という。

【標準財政規模】地方交付税制度の下で、財源保障の対象となる地方公共団体の標準的な一般財源の総額である。

※地方譲与税の参入率は100%であるが、地方法人特別譲与税については75%である。

※地方特例交付金等の算入率については、児童手当特例交付金は100%、減収補填特例交付金と特別交付金は75%である。

（出所）『図説 地方財政データブック（平成20年度版）』p.195.

ここでは、主要先進諸国の地方財政制度を明らかにし、地方財政について国際比較する。加えて、日本の地方財政の特質についても触れ、今後の展望について考察する。

4.1 先進諸国の地方財政制度

まず、先進諸国の地方財政制度についての中身に入る前に、単一性国家と連邦制国家の地方のあり方について明らかにしたい。これまで地方と大まかに捉えてきた地方のあり方を、大きく2つに分けて捉える必要がある。1つは日本のような単一性国家の場合であり、もう1つはアメリカのような連邦制国家の場合である。この2種類の国政の違いは、近代国家が成立して

くる歴史的な事情によるところが大きいのであるが、どちらのタイプでも、国家統治のシステムは、概ね中央と州・県と市町村といった多層の政府レベルからなっているとよい。しかし2つのタイプによって、地方の意義・あり方は大きく異なり、州と地方とを合わせて「地方」と呼ぶことが少なくないだけに、国際比較などの場合、注意が必要である。日本などの場合の都道府県と市町村の関係以上に、アメリカなどの場合には、州は一種の独立国家であって、アメリカの主権の淵源は連邦ではなく州にある。中央政府たる連邦には、限られた税目と限られた機能のみが各州の合意によって賦与され、そうでないものはすべて州の権限に属するというのが、多くの連邦制国家の国家統治の理念なのである。州の権限は、日本の県などとは比較できない強さ・高さをもっており、日本ならば中央政府に属する権能の少なからぬ部分を州が担っている⁸⁵。

先進諸国の地方財政制度

先進諸国における中央・地方の歳出構成を見ると、全体的に多くの国々において、中央政府は国防(外交)と社会保障・福祉のかなりの部分を担っているのに対して、警察・消防などの公共秩序・安全、教育、住宅・コミュニティなどは州・地方政府がかなりの比重を占めている。しかし細かく見ると、各国間にはかなりの多様性がある。連邦制国家のなかでは、カナダが財政支出から見て、州財政の地位が高い。特に、医療衛生及び社会保障・福祉の分野において、州のイニシアティブが強い点で他国と異なっている。これに対して、アメリカとドイツは、ほぼ同様の歳出構成を示しているが、ドイツは、公共秩序・安全と教育では州、住宅・コミュニティでは地方というように、州と地方での事務分担関係が比較的明確に分かれている。これに対して、アメリカは、医療衛生では州歳出、公共秩序・安全では地方歳出の比重が若干高い。

他方、単一性国家のなかでは、地方歳出は日本が一番高く、フランスが一番低く、イギリスはその中間に位置している。日本の地方歳出の高さは、世界でも群を抜いており、日本の地方政府は、多くの事務を担っていることがわかる。フランスは、住宅・コミュニティを除き、地方歳出の占める比重は全般的に低く、イギリスは教育と住宅を中心に地方歳出の比重が高く、比較的、中央と地方の事務分担が横割りで明確に区分されている⁸⁶。

次に、政府間の税源配分状況について、表4-1を参考にしながらみていく。まず連邦制国家についてみると、オーストリアは、社会保障基金の比重がやや低く中央の税源配分が高いが、ドイツ・スイス・オーストリアの中欧諸国はほぼ同じ構造をとっているといえる。これに対して、イギリス旧植民地の3国をみると、カナダは歳出構成と同様、州の税源が高いのに対して、オーストラリアは税源が著しく中央に集中している。単一性国家についてみると、北欧諸国において地方の税源が全体の2~3割を占めており、その比重が高い。他のヨーロッパ諸国についても、ルクセンブルクとオランダを除いて、1990年代に入ると地方への税源配分が増加傾向にある。特にイタリア、スペインといった南欧諸国ではそうした傾向が顕著である。ベルギーは

⁸⁵ 林(2003), pp.8-9.

⁸⁶ 金子(2003), pp.40-41.

表 4-1 政府間税源配分 (2000 年)

(%)

	中 央	州	地 方	社 会 保 障
アメリカ	46.3	18.8	11.5	23.3
オーストラリア	83.0	13.9	3.0	—
カナダ	41.8	35.7	8.1	14.3
ドイツ	30.8	22.5	7.5	39.2
スイス	32.4	20.0	14.0	33.6
オーストリア	52.7	9.4	10.1	27.8
デンマーク	62.5		32.9	4.6
フィンランド	55.3		21.2	23.5
ノルウェー	62.3		16.3	21.4
スウェーデン	58.6		29.6	11.1
ベルギー	37.3	22.5	4.8	35.3
オランダ	57.1		3.4	39.3
ルクセンブルク	68.3		5.8	24.9
イギリス	78.2		4.0	15.5
アイルランド	86.6		1.8	11.6
フランス	42.4		9.6	46.9
イタリア	60.0		11.4	28.6
スペイン	48.2		16.9	34.9
ポルトガル	66.4		6.7	26.9
日本	37.2		25.1	37.7

(注) EU 諸国は EU 分担金が除かれている。

(原資料) OECD, Revenue Statistics, より作成。

(出所) 金子 (2003) ,p.43.

連邦制へ移行した⁸⁷。これらの諸国と比べても、日本での税源配分は依然として高い方に属し、日本において地方政府が果たす役割の大きさを知ることができる。

4.2 地方財政のウェイトの国際比較

地方公共団体の役割や地方財政の経済に占める割合は、それぞれの国の統治構造、各層政府における事務負担の状況、あるいは各政府間の財政関係によって大きく影響される。日本においては、地方公共団体は国とともに幅の広い分野において財政活動を行っているが、住民に密着した行政サービスは、住民により近い地方公共団体が担当すべきであるとの考え方が世界的に広がる中で、地方財政の役割が高まっている。

⁸⁷ 金子 (2003) ,pp.42-43.

OECD統計によれば、国民経済計算上、日本の地方財政のGDPに占める割合は12.9%であり、社会保障基金を除く一般政府歳出の80%を占めるなど、地方政府は重要な役割を担っている。日本の地方公共団体は、単一性国家のもとにありながら、連邦制国家であるカナダやドイツに匹敵するサービスを行っているのである。一般に、連邦制国家では州の権限が強く、それに伴い、州・地方の歳出規模も単一性国家より大きくなる傾向にあると考えられるが、日本は地方の歳出規模が大きく、北欧諸国でもこの傾向が見られる。日本では、国民経済に占める公的資本形成のウェイトは6.6%（国1%+地方5.6%）と高く、連邦制国家であるアメリカを上回るが、地方公共団体はその8割に相当する5.6%を執行しており、地方財政は地域における社会資本整備に極めて重要な役割を果たしている。

連邦制国家であるカナダでは、地方歳出の割合が大きいのはもとより、地方歳出のうちでも最終消費支出のウェイトが非常に高い。これは、医療費を州が負担していることによる影響が大きく、社会保険方式で運営されている国々においては、社会保障基金部門で支出される額が、カナダでは州・地方歳出に含まれているからである。これは、県が医療費を負担しているスウェーデンにおいても同様の影響が出ている⁸⁸。

以上のように、日本の地方公共団体は数多くの歳出責任を負い、地域住民が真に必要な行政サービスを提供するために地方財政の重要性が増している。

4.3 国と地方の役割分担と政府間財政調整

国と地方の役割分担に関して、地方自治法第1条の2は、地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本とし、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとしている。そして、同条第2項において、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねることを基本とし、国は、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない、としている。

次に、地方自治法第2条にそって、都道府県と市町村の役割分担についてみると、まず市町村は基礎的な地方公共団体として、同条第5項により都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に地域における事務を処理することとされている。ただし、同条第5項により、都道府県が処理する事務のうち、その規模または性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものについては、当該市町村の規模及び能力に応じて、これを処理することができる（同条第3項）。

そして、同条第5項で、都道府県は市町村を包括する広域の地方公共団体として、普通地方公共団体の事務で、①広域にわたるもの（例：大規模な総合開発計画の策定、主要な統計調査、治山治水事業、電源開発、公衆衛生の水準維持、広範囲な環境保全整備等）、②市町村に関する連絡調整に関するもの（例：国・都道府県・市町村間の連絡調整、市町村相互間の連絡・連携・

⁸⁸ 『図説 地方財政データブック（平成20年度版）』,p.42.

調整等)及び③その規模または性質において一般の市町村が処理することが適当でない認められるもの(例:大きな財政力が必要なもの、高度な技術力や専門的な能力を必要とする事務等)を処理するものとされている⁸⁹。

以上を踏まえ、政府間の財政調整について考察したい。国(中央政府)と地方(地方政府)の間や、地方間での財政移転を「政府間財政移転」あるいは「政府間財政調整」という。これをさらに分類し、国から地方への財政移転を「垂直的財政調整」、地方間の財政移転を「水平的財政移転」と一般的に定義されている。国の公共政策は、国民が居住する場所に関係なく、同程度の公共サービスを楽しむことができる水平的な公平性を確保することである。そこで、まず大事なことは適切な垂直的財政調整を行うこと、つまり地方政府が重要な歳出権限を有するにも関わらず、地方への税源配分が不十分な国家においては、国税から地方税への税源移譲を行って、財政ギャップをなくすことである。それに、財政力格差の是正、つまり水平的財政調整機能をもつ財政調整制度を加えることによって、財源保障が実現するのである⁹⁰。

先進諸国の多くの国では、政府間での財政調整は垂直的財政調整の形態をとっている。垂直的財政調整の場合には、その原資を国の歳入に依存することになるため、国の財政状況が制度運用の制約となる場合が多い。これに対して、数は少ないが地方間での水平的財政調整を採用している国もあり、連邦制国家であるドイツでは、州間財政調整制度として、国を通さず財源富裕州から財源窮乏州へ直接財政移転されている。単一性国家であるスウェーデンでは、地方が拠出した財源を国がプールして、地方へ再分配している。

日本においては、国が義務付けた全国同一水準の行政サービスを提供するには、地方の課税能力が不均一であることから、国からの財政移転が活用されてきた。地方歳出規模が大きな比重を占める一方で、国税と地方税の比率が6:4と、地方財政には大きな垂直的財政不均衡が存在する。その補填手段として、地方交付税、地方譲与税、国庫支出金や地方特例交付金による垂直的財政調整が行われてきた⁹¹。

しかしながら、国の厳しい財政状況から垂直的財政移転が縮小され、「三位一体の改革」での税源移譲が自主財源比率引上げとなる一方、これが地方間の課税力格差を拡大する懸念や、法人税収の偏在性などもあり、地域間の財政力格差は拡大傾向にある。こうしたことから、地域間の財政力格差是正のため、水平的財政調整制度を検討していくべきである。

4.4 日本の地方財政の特質

日本の地方財政の特質として第1にあげなければならない点は、一般政府部門内における地方歳出の比重の高さである。先進国のなかで、連邦制国家ではカナダ、単一性国家では日本にその傾向が著しい⁹²。しかし、地方歳出水準の高さがそのまま地方分権を意味しているとは限

⁸⁹ 『図説 地方財政データブック(平成20年度版)』,p.28.

⁹⁰ 池上(2004),pp.101-102.

⁹¹ 『図説 地方財政データブック(平成20年度版)』,p.44.

⁹² 金子(2003),pp.47-48.

らない。なぜなら、三割自治と呼ばれてきた歴史的背景や、補助金のあり方などから、日本の地方公共団体の歳出の高さは、国の下部組織としての性格が反映されているからである。このような仕組みは、地方の自主性が損なわれるという弊害があるものの、戦後、福祉国家体制が整えられ、高度経済成長期には一定の役割を果たしたことも確かである。

第2に、日本の地方財政の特質としてあげなければならない点は、社会資本支出が国際的に見て群を抜いて高いことである。しかも、国際的に見て特異なのは、日本では、社会資本支出が再分配政策として強く機能してきた点である。つまり、道路・橋、あるいは建築物などの公共事業を農山村地域に重点的に配分することによって、経済力や所得の格差の是正が図られたのである⁹³。

上記のような地方財政制度の仕組みは限界に達している。景気対策としての大規模公共事業は、十分な効果を上げず、巨額の財政赤字を生んでしまった。もはや大規模公共事業は住民のニーズに必ずしも合っていない。高齢化に対応した医療や介護、福祉などの公共サービスや今後の地球環境を見据えた対策を地方から発信していくことこそ求められているのではないだろうか。それぞれの多様な個性と創造性を十分に発揮し、互いに競争していくなかで、経済社会の活力を引き出す新たな国と地方にかかる制度の抜本的な改革、すなわち地方分権の推進が不可欠である。具体的には、受益と負担の関係を明確化し、地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源でまかなう割合を増やし、真に住民に必要な行政サービスを地方自らの責任で自主的、効率的に選択する幅を拡大することによって、各地方公共団体独自の行政を行える仕組みをつくり、それぞれが行政サービスの効率性を競争していくような仕組みを構築していくことが必要である⁹⁴。

おわりに

地方財政の危機を克服するには、どうすべきであろうか。税源は都市部に集中するだろう。それにより、都市と地方では、比べ物にならない程の担税力⁹⁵の差が生じる。しかし、現代国家においては都市でも地方でも、むしろ公共事業に関しては地方の方が、高い水準の行政サービスを必要としている。そこで、このナショナル・ミニマムの要求と財政力の格差をどう解決するかが現代地方財政の最大の課題となる⁹⁶。全国的に財政悪化が著しい自治体は少なくなく、財政健全化に向けて問題は山積している。

基本的に国（中央政府）の役割は小さくてよい。それに伴い、地域住民に関わる施策の決定権限と、交付金を含めた財政力を地方に移譲すべきであろう。そして、財政政策の効果と負担を地方公共団体自らが管理する必要がある。もちろん、課税権は、地方公共団体が、団体自治

⁹³ 金子 (2003) ,p.48.

⁹⁴ 長谷川 (2007) ,p.330.

⁹⁵ 租税を負担することができる経済的能力。担税力の指標としては、所得、消費、資産がある。(経済辞典 (2005) ,p.813.)

⁹⁶ 塩崎 (2006) ,p.149.

と住民自治に基づき、自主的・自立的にその任務を果たしていくために、憲法が保障する権利である⁹⁷。地方公共団体としては、自主的・自立的な財政運営のため、地方の自主性、独自性を発揮することのできる税目が十分配分されるような地方税改革を求めていくことも必要である。その点において、景気の動向に注意を払うことはもちろん必要であるが、消費税率を上げるのであれば、地方への分配率を増加させるべきであろう。

これまでも述べてきたように、国が行うべき政策、地方（都道府県、市町村）が行うべき政策をしっかりと考え、地域に見合った行政サービスが行えるように国と地方の役割分担を行うことが重要である。充実した行政サービスを達成させるために、権限とともに財源を確保することも重要な課題である。都市と地方での財政力には、大きな開きがあるが、ナショナル・ミニマムの達成のため、必要な財源が移譲されるように各政府間で議論や訴えをし、政府間の財政関係を確立しなければならない。そのために地方交付税などの機能を利用し、各制度の見直しを行うことは、十分考えられることである。さらに、地方公共団体が、実際に政策を行う場面においては、議会や行政がきちんと機能する必要があることはもちろん、自治体間で協力し、効率性を高めたり、市民が行政を監視したりすることも非常に重要である。こうしたことにより、効率的で健全な財政の実現につながるのである。

参考文献

- ・池上岳彦『分権化と地方財政』岩波書店、2004年。
- ・池田篤彦編著『図説 日本の財政（平成20年度版）』東洋経済新報社、2008年。
- ・入谷純『財政学入門（第2版）』日本経済新聞出版社、2008年。
- ・片桐正俊「地方税と住民負担」林健久編『地方財政読本（第5版）』東洋経済新報社、2003年。
- ・金澤史男「日本における地方財政の歩み」林健久編『地方財政読本（第5版）』東洋経済新報社、2003年。
- ・金澤史男「現代財政と財政学の方法」金澤史男編『財政学』有斐閣、2005年。
- ・金澤史男「財政政策」田代洋一・萩原伸次郎・金澤史男編著『現代の経済政策（第3版）』有斐閣、2006年。
- ・金森久雄・荒憲治朗・森口親司編『有斐閣経済辞典（第4版）』有斐閣、2005年。
- ・金子勝「世界と日本の地方財政」林健久編『地方財政読本（第5版）』東洋経済新報社、2003年。
- ・川上尚貴編著『図説 日本の税制（平成20年度版）』財経詳報社、2008年。
- ・小泉和重「地方税制の変革—三位一体改革と住民税—」伊東弘文編著『現代財政の変革』ミネルヴァ書房、2005年。
- ・小菅伸彦「日本の経済政策」金森久雄・香西泰・加藤裕己編『日本経済読本（第17版）』東洋経済新報社、2007年。

⁹⁷ 小泉（2005）,p.196.

- ・塩崎潤「道路特定財源の一般財源化」日本租税理論学会編『地方自治と税財政制度』法律文化社、2006年。
- ・重森暁「分権的税財政システム改革へ」重森暁・田中重博編著『構造改革と地方財政—分権的税財政システムの展望』自治体研究社、2004年。
- ・神野直彦「地方自治体の予算と経費」林健久編『地方財政読本 (第5版)』東洋経済新報社、2003年。
- ・神野直彦『財政学 (改訂版)』有斐閣、2007年。
- ・杉本有造「財政投融资」金澤史男編『財政学』有斐閣、2005年。
- ・高端正幸「社会保障基金と年金・医療保険財政」金澤史男編『財政学』有斐閣、2005年。
- ・出井信夫・参議院総務委員会調査室編『図説 地方財政データブック (平成20年度版)』学陽書房、2008年。
- ・長谷川秀司「地域経済と地方分権」金森久雄・香西泰・加藤裕己編『日本経済読本 (第17版)』東洋経済新報社、2007年。
- ・林健久「地方財政を学ぶ」林健久編『地方財政読本 (第5版)』東洋経済新報社、2003年。
- ・持田信樹「財政調整制度の仕組みと機能」林健久編『地方財政読本 (第5版)』東洋経済新報社、2003年。
- ・財務省「日本の財政を考える 財政データ集」2007年。
http://www.mof.go.jp/zaisei/con_07.html
- ・財務省「国及び地方の長期債務残高 (平成20年度予算)」2008年。
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/siryousy2003g.pdf>
- ・財務省「戦後の国債管理政策の推移」2008年。
<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokusai/siryousy/hakkou01.pdf>
- ・財務省「平成20年度一般会計歳入歳出概算」2008年。
<http://www.mof.go.jp/seifuan20/yosan004.pdf>
- ・財務省「平成20年度予算及び財政投融资計画の説明」2008年。
http://www.mof.go.jp/seifuan20/setumei/h20_00.htm
- ・四国新聞社「88自治体が赤字地方債発行/減収補てんで1900億円」2008年3月7日。
<http://www.shikoku-np.co.jp/national/economy/article.aspx?id=20080307000399>
- ・首相官邸「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」2002年。
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizai/tousin/020621f.html>
- ・首相官邸「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」2006年。
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizai/kakugi/060707honebuto.pdf>
- ・総務省「地方財政計画平成20年度地方団体の歳入歳出総額の見込額」2008年。
http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/pdf/080125_2_4.pdf
- ・総務省「平成20年版地方財政白書の概要 (平成18年度決算)」2008年。
http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/pdf/080304_1.pdf
- ・総務省「増田総務大臣閣議後記者会見の概要」2008年。
http://www.soumu.go.jp/menu_01/kaiken/back_01/d-news/2008/0115.html
- ・西日本新聞「ワードBOX」2004年2月18日。
<http://www.nishinippon.co.jp/wordbox/display/1251/>