

地方分権の推進に向けて PART 2

— 税財源問題を中心に —

中部開発センターでは、平成10年度に「第1次地方分権問題に関する専門分科会」を設置して、欧米諸国の地方自治制度との比較・検証を中心に検討を重ね、平成10年9月に「地方分権の推進に向けてPART1～欧米先進諸国との比較を踏まえて」と題して中部圏における地方分権組織のあり方について提言を行った。

平成12年4月1日に地方分権一括法が施行され、機関委任事務の廃止や国の関与の縮減・廃止など事務権限の分権が行われ、今後、地方自治体の自主性が高まることが期待されている。しかしながら「権限」を裏付ける「財源」の問題については、明示されておらず先送りされている。

専門分科会では、中部圏の地方自治体における実態把握のためのヒアリング調査を実施し、また地方分権の推進に向けた税財源の充実策などについて検討を重ねて来た。本報告は、望ましい地方の税財源のあり方について提言することにより、広く内外に地方分権の議論が深まることをねらいとしたものである。

第1章 地方分権一括法の主な内容

地方分権一括法（正式名称は「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」）が、平成11年7月8日に国会で可決成立し、平成12年4月1日から施行された。

この法律は、平成7年に設置された「地方分権推進委員会」の5次にわたる勧告及びこれを最大限尊重して政府が策定した「地方分権推進計画」（平成11年5月閣議決定）の内容のうち、法案化が必要な地方自治法をはじめとする関係法律475本について一括して改正したものである。法律本体（改め文、理由のみ）で1,200頁強、要綱、新旧、参照条文を合わせると4,000頁弱という膨大な分量の法案となっている。

地方分権一括法の施行は、21世紀を迎えるにあたって地方分権を推進し、新しい時代に

ふさわしい我が国の基本的な行政システムを構築しようとするものであり、機関委任事務制度の廃止をはじめとした画期的なもので、地方分権改革の大きな節目といえよう。この地方分権一括法の主な内容は、以下のとおりである。

(1) 機関委任事務制度の廃止

機関委任事務とは、都道府県知事や市町村長を国の地方出先機関とみなして、国の事務を行わせていた制度である。機関委任事務が地方自治体の事務に占める割合は県では7～8割、市町村では3～4割あり、これらの事務については国が包括的な指揮監督権を持っており、これまでは国と地方自治体を上下・主従関係におく原因になっていた。

地方分権一括法により従来の機関委任事務は、一部を国が直接執行する事務に変更し、

及び事務自体を一部廃止したうえで、地方自治体の事務として明確に位置づけられた。また、これに伴いこれらの事務は、地方自治体が自らの判断と責任で実施する「自治事務」と本来国が直接執行すべきであるが、国民の利便性等の観点から法律等により地方自治体が受託して行う「法定受託事務」とに再構成された（図1参照）。

***各事務の具体例**

〈自治事務〉

都市計画の決定、土地改良区の設立許可、飲食店営業の許可、病院・薬局の開設許可など

〈法定受託事務〉

国政選挙、パスポートの交付、国道の管理、国の指定統計など

〈国が直接執行する事務〉

国立公園の管理、信用協同組合の認可など

〈廃止された事務〉

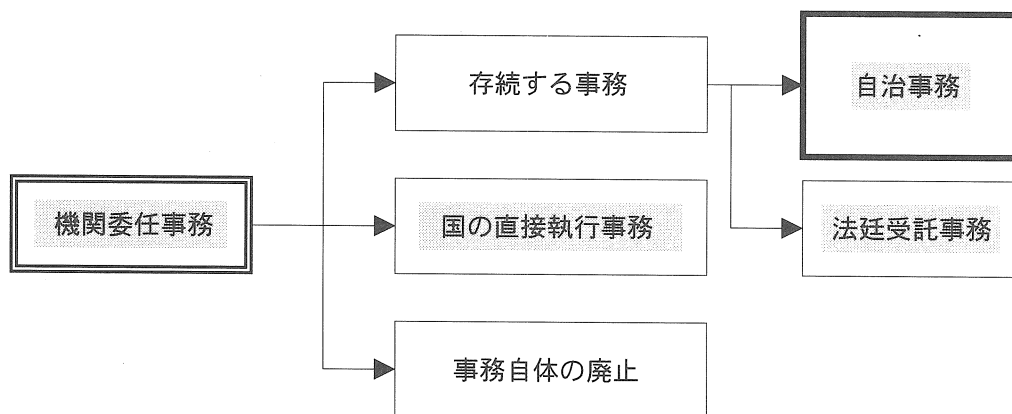
国民年金の印紙検認事務、外国人登録原票の写票の送付等に係る都道府県の經由事務など

また、今回の改正で地方自治体は、自治事務と法定受託事務について法令に反しない限りその事務に関する条例を制定することが可能となった。

(2) 国の関与等の見直し

機関委任事務制度の下では国による包括的な指揮監督権により、国から県（県から市町村）に対して、指示や許認可、事前協議の義務付けなど様々な「関与」が行われてきた。しかし、こうした関与の中には、法令ではなく、「通達」を根拠に行うものや、許可申請のために膨大な資料を必要とするものなども

図1 機関委任事務の廃止と新たな事務区分



あり、国と地方自治体を通じた行政の透明性や、地方自治体の行政の効率化という点で改善が求められていた。

地方分権一括法では、国による地方自治体への関与は、法令に根拠を持たないものは認められなくなり、事務の種類ごとに関与の基本類型が定められた。また、関与を行う場合も、原則として書面によるなどの手続も定められた。

*見直しの具体例

関与の廃止：教育長の任命に係る文部大臣及び都道府県教育委員会の承認、公営住宅の管理等に関する建設大臣の指示等

関与の縮減：法定外普通税の新設・変更に係る自治大臣の許可→同意を要する協議へ、地方債の発行に係る自治大臣又は都道府県知事の許可→原則協議へ等

(3) 権限委譲の推進

住民に身近な行政はできるだけ住民に身近な地方自治体が行うことが望ましいという視点から、国の権限を都道府県に、また、都道府県の権限を市町村に委譲するため、関係法律において所要の改正を行った。これに関連して、人口20万人以上の市を、当該市からの申し出に基づき特例市に指定し、権限をまとめて委譲するという新たな制度も創設した。

また、都道府県から市町村への事務権限の

委譲を地域の実情に応じて推進するため、「条例による事務処理の特例制度」(注)を創設した。

*権限委譲項目の具体例

〈国から都道府県へ〉

公共下水道事業計画の許可、猟区設定の許可等

〈都道府県から市へ〉

児童福祉手当の受給資格の認定、商店街振興組合等の設立許可等

〈都道府県から全ての市町村へ〉

市町村立高等学校の通学区域の指定、飼育犬の登録等

(注) 知事または都道府県教育委員会の権限に属する事務の一部を都道府県の条例により、市町村が処理することとする制度

(4) 必置規制の見直し

国が地方自治体に対して特別な資格を持った職員や審議会などの付属機関の設置を義務づけることを「必置規制」というが、これを廃止又は緩和し、より地域の実情に即した対応を可能とした。

これにより、異なった社会経済条件や地理的条件の下に置かれている地方自治体が地域の実情に最もふさわしい体制で行政サービスの提供ができるようになった。

*見直しの具体例～都道府県水防協議会、公民館運営審議会の任意設置化など

以上のように地方分権一括法は、機関委任事務の廃止や関与の廃止・縮減など、国と地方自治体の関係を上下・主従の関係から対

等・協力の関係へ変更しており、明治維新以来、130年以上も続いている「中央集権システム」から「分権型社会」の実現に大きく踏み出したものといえる。しかしながら、これまで地方自治体が行ってきた事務自体は、外見上大きな変化はなく、また、この法律が膨大で、かつ行政事務を国と地方でどう分担し合うかという技術的な内容が多いため、一般の市民には地方分権一括法によって何がどう変わったのかは、わかりづらいのが実情である。今のところ自分達の生活には何の関係もないこととして無関心でいる人が大部分であるといっても過言ではない。

しかし、この法律によって地方分権を推進していく上での体制が整備されたのは、まぎれもない事実である。例えば地方自治体にとって、これまで行ってきた機関委任事務が自治事務又は法定受託事務に整理されたことで、国の包括的な指揮監督を受けることがなくなり、地方の自主性が高まることが期待される。特に、自治事務については、地域の特性に応じて当該事務を処理することができるようになったことから、地方自治体の裁量が発揮できるようになっている。つまり、地方分権一括法は今のところ大きなインパクトを持ち得ていないように見えるが、地方自治体自身が知恵を絞って取り組むことにより、地方分権を進めることは可能といえる。今までと違ったサービスを地方分権一括法によって住民にいかに提供できるか、住民が地方分権を積極的に受け止め変革への意欲を示してもらうにはどうしたら良いかなどを具体的に検

討することにより、地方分権に向けて大きな一歩を踏み出すことは可能になっている。地域住民や地方自治体自身が変えようとしなければ、地方分権一括法によって何かが大きく変わることは期待できないということであろう。ただ、地方の側で変わろうとして動き始めた時に、必ず避けては通れないのが、財源の問題である。

地方自治体上記の自主的・主体的な行政運営を行うことを、財政的に支える自主財源、とりわけ、その根幹をなす地方税財源を充実させるための具体策については、今回の地方分権一括法では明示されず、中長期的な課題として先送りされている。地方分権を名実ともに推進していくには、地方において権限、財源がともに確保されることがどうしても必要になる。その意味で地方分権一括法の施行は、分権型社会の構築に向けた大きな第一歩ではあるが、地方分権をさらに大きく進めていくためには、財源問題を併せて解決する必要がある。本調査が地方の財源問題に焦点を当てているのは、このような理由からである。

第2章 地方分権の意義

財源の問題に入る前に、そもそもなぜ地方分権が必要なのか、何のために行うのかをここで整理しておきたい。

(1) 多様で個性豊かな社会の実現

明治期以来の中央集権型行政システムが、

わが国の近代化と経済発展に大きく寄与し、世界有数の豊かな経済社会を実現した。また、ナショナル・ミニマムも全国的に相当程度達成されたといえる状況にある。しかし、今日の社会経済の大きな変化や地域の多様化・個性化を尊重する時代の到来に対して、これまでの中央集権型行政システムでは対応できなくなっている。全国画一の方法をとることで、地域の実情に合わないという弊害が各地で起こっているのである。例えば、医療・介護・保育など直接人を介して供給される対人サービスは、家族構成・生活習慣・伝統・価値観などと密接に関連するため、必要とされるサービスの内容は、各地の状況によって大きく異なる。これを中央集権型行政システムのもとで全国画一に供給しようとする、各地域で需要と供給のミスマッチが生じてしまうのである。

今後、真に豊かな成熟化社会へと発展するためには、地方分権を推進し、固有の自然、歴史、文化をもつ地方自治体がそれぞれの地域の特性を生かし、生活者の視点に立って住民に近いところで様々なニーズの把握をし、必要なサービスを効率的に供給するシステムの構築が求められている。

(2) 東京一極集中の是正

わが国の社会経済構造は、人口、経済、文化等が東京圏へ極度に集中し、過密になったことにより都市の生活環境が悪化している。反面、地方圏においては、人口流出により、

地域社会が崩壊の危機に瀕しているところすらみられる。東京に政治・行政のみならず経済や文化もあらゆる機能が集中している現在の中央集権型システムから脱却し、東京一極集中の是正を根本的に図るには、地方分権の推進による構造改革が是非とも必要である。

地方分権によって地方に権限や財源を移譲し、分散を図ることは、地方の自立を促すことに有効であると同時に、日本の中央集権的な構造の変革によって東京への集中圧力を弱めることも可能とする。

首都機能移転の推進と併せて地方分権を推進することが、多極分散型国土を形成していく上で不可欠である。

(3) 日本の行政システム全体の効率化への要求

国民が費用と受益の比較衡量を行うことで行政の効率化は可能であるが、地方財政制度にはそのメカニズムがないため財政規模が拡大するのを抑制しにくいシステムになっている。住民にとって財政支出が増加しても税負担が増大する訳でもないし、無駄な事業を抑制して当該地域への財政移転を減らしたところで国の財政支出配分が変わるだけで住民の税負担が軽減されるわけでもない。すなわち、受益である行政サービスと住民の税負担がリンクしていないため住民にはコストが認識しづらいのである。また、地方交付税による財源保障のシステムは、地方自治体にとって徴税努力や歳出削減のための事務効率化などを

積極的に進めようというインセンティブが働きにくいという欠点がある。このため、より効率的な地方財政制度を確立する必要に迫られている。

第3章 わが国の地方財政制度の問題点

本章では、地方分権の意義を踏まえて、分権化の動きとの関わりから既存の地方財政制度の問題点について考察していきたい。

先ず、問題点を整理すると以下の点があげられる。

- ① 地方財政の歳出に見合う地方税収入が確保されていないため、地方交付税や国庫支出金など国からの依存財源にたよらざるを得ず、自治体の自主的な財政運営が困難である。
 - ② 所得課税のウェイトが高い(都道府県税は、法人の所得等を課税標準とする法人事業税及び法人住民税の占める割合が高い)ため景気変動の影響を受けやすく、税収が不安定。
 - ③ 受益(行政サービス)と税負担が連動しておらず、対応関係が不明確なため財政規律が働きにくく、歳出の膨張を招く構造的な要因となっている。
- 上記問題点について各々見ていきたい。

(1) 歳出規模と地方税収との間の乖離による国への依存体質

図2は、わが国の地方財政の歳入構造について示しているが、その歳入費目の性格により大きく2つに分類できる。第一の分類は、収入について、当該地方自治体の裁量がどの程度あるかに着目したものである。すなわち地方税や使用料、手数料のように地方自治体が自主的に獲得しうる「自主財源」と地方交付税や国庫支出金のように国からの移転や借入など、他から調達する「依存財源」とに区分できる。この分類によれば、わが国では、自主財源と依存財源の割合がおおよそ52:48となっており、地方財政は歳入の約半分を国等に依存しているといえる。

第二の分類は、財源の用途の限定度合いに着目したもので、地方税や地方交付税のように用途の特定されていない「一般財源」と国庫支出金のように充当する事業が限定されている「特定財源」とに区分できる。この分類によれば、一般財源と特定財源の割合は、53:47で、歳入の半分弱が用途を特定された財源となっているといえる。

上記2つの分類から、わかるように地方税は、自らが獲得した財源(自主財源の6割を占める)で、かつ用途が自由な収入でもあり、歳入面から見た自治のバロメーターといえるが、その割合は地方収入全体の約35%弱に過ぎないのである。

一方、図3により、地方税の状況を租税全体の中で見ると、歳出における国と地方の割

合がおよそ1：2であるのに対し、租税総額に占める国税と地方税の割合はおよそ2：1となっている。このような歳出規模と地方税の間の乖離を埋めるために、国から地方へ地方交付税や国庫支出金等として財源移転を行うことによって地方自治が成り立っているのである。すなわち国からの移転財源により、地方自治の最低水準が維持され、地域ごとの平等性が確保されているわけであるが、これには国からの財政上の関与・統制もいっしょに加わることになる。例えば、補助金交付に条件がつけられ、事務の執行方法が統制されてしまうことや、さらに、補助金交付によって地方自治体が、地域のニーズに対応した事業ではなく、補助金をもらえる事業に誘導されてしまうということが挙げられる。

以上のように既存の地方財政制度は、財政的に自立ができていないため地方自治体にとって自主性・独自性を発揮しづらい状況となっていることが最大の問題である。その結果地方自治体が、地方行財政を自らの責任で運営していく自治意識の醸成を妨げることになっている。

(2) 安定性を欠く地方税体系

現在の地方税の状況を課税ベースから見ると、国税とともに所得課税のウェイトが高く、地方の租税収入全体のほぼ半分を占めている(表1参照)。特に、所得課税のうち法人の所得等を課税標準(課税の対象)とする法人事業税及び法人住民税の占める割合が高く

なっている。

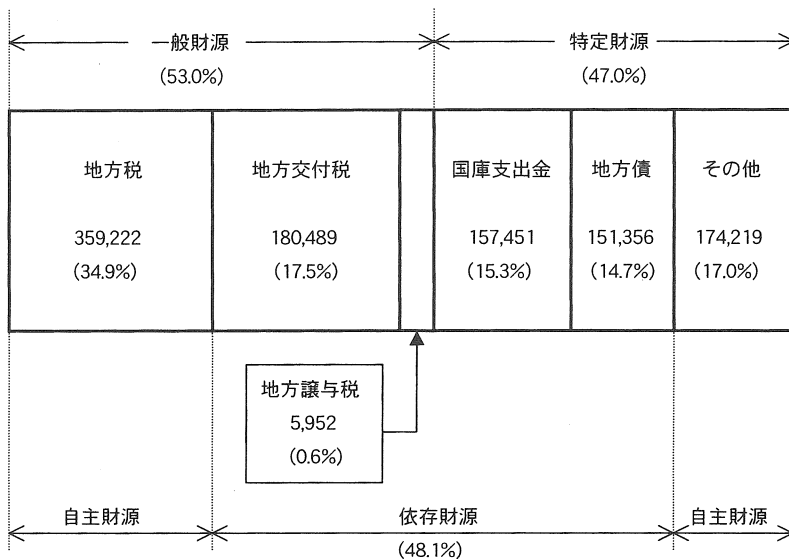
法人事業税及び法人住民税は、景気変動に左右されやすいという性質があるため、近年の長引く景気の低迷により、歳入の根幹である法人所得に関する税収が大幅に減収しており、地方財政を悪化させる要因の一つとなっている(表2参照：法人住民税・事業税の地方税における構成率が平成元年以降、大幅に低下傾向にある)。

地方自治体が長期的視点に立った施策の展開や行政サービスの安定的な供給を進めるうえで、景気に左右されやすい現在の歳入構造は、望ましいものとはいえない。

(3) 受益と負担のアンバランスによる財政錯覚

(1)で見たように、地方税以外の収入の大部分は、国庫支出金、地方交付税、地方債である。これらの収入項目はいずれも地方の住民に直接負担を感じさせないものである。こうした収入項目によって賄われる公共サービス、すなわち「受益」は、「負担」となる地方税との間に直接的な対応関係がないため、地方の住民がこの負担を認識することは極めて難しい。このため住民は往々にして、公共サービスを「タダ」と勘違いしてしまう。これが「財政錯覚」と呼ばれているものである。たとえば、近年、多くの市や町で体育館やホールなどあまり利用度が高いとは思えない立派な公共施設(いわゆるハコモノ)が建てられていることが、その好例である。

図2 地方の収入構造(1998年度) (単位:億円)



<説明> (資料) 自治省編「地方財政白書 平成12年版」より作成

一般財源

地方税、地方交付税及び地方譲与税の合計額で用途の特定されていない財源。

特定財源

国庫支出金、地方債等のように充当する事業が特定されている財源。

地方税

地方公共団体が課税権の主体であるもの。住民税、事業税、固定資産税、自動車税等。

地方交付税

国税のうち所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税のそれぞれ一定割合の額を、国が地方公共団体に対して交付する税。

地方譲与税

国税として徴収し、そのまま地方公共団体に対して譲与する税。地方道路譲与税、石油ガス譲与税、自動車重量譲与税等。

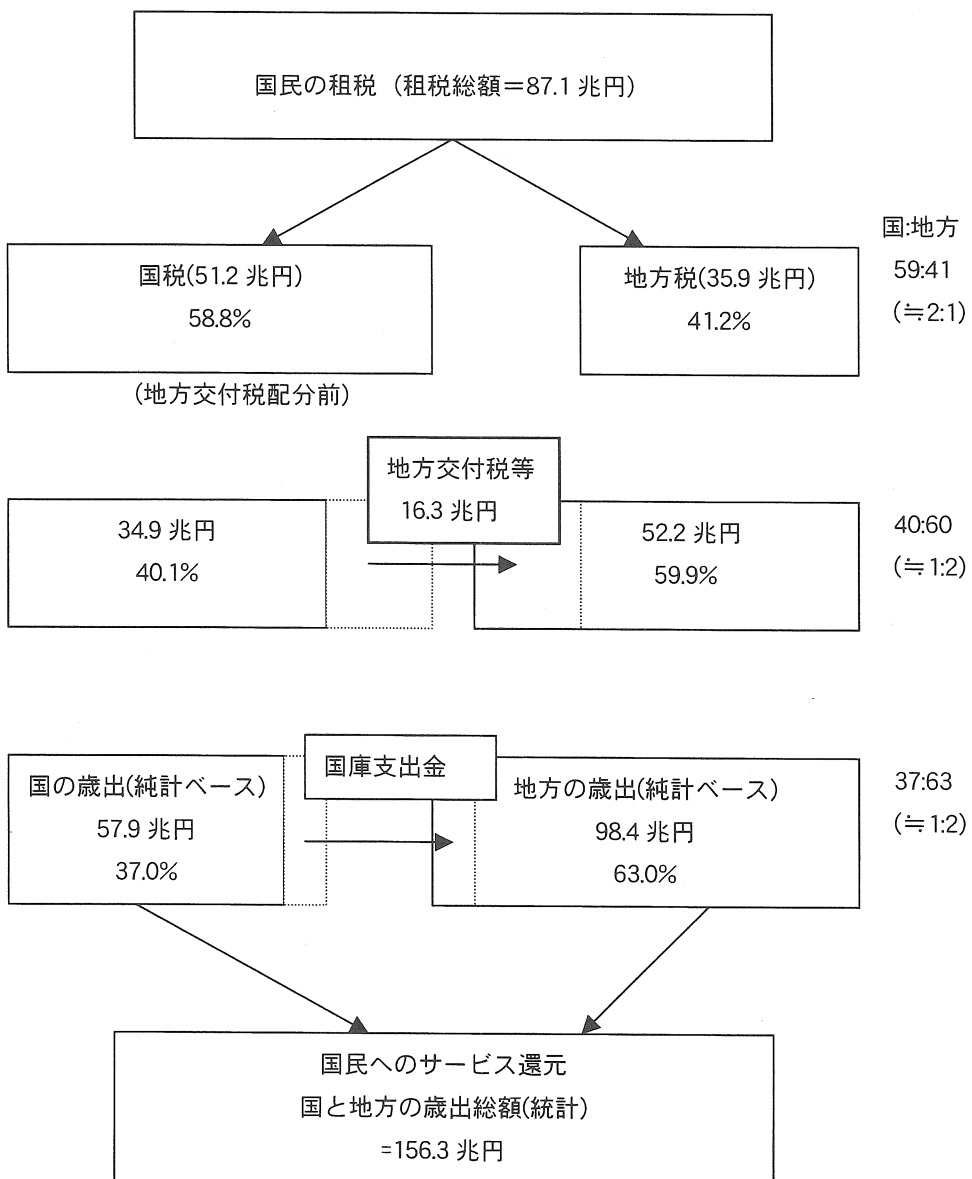
国庫支出金

国が地方公共団体に対して交付する負担金、補助金、交付金。

その他

地方公共団体の公の施設の利用等の対価＝公営住宅使用料等、特定の者のために行う当該団体の事務に要する費用＝公立学校授業料、戸籍手数料等。

図3 国・地方間の税財源配分(1998年度)



資料：自治省編「地方財政白書 平成12年版」を参考に作成

これらの公共施設は、必要な資金の大半が国からの移転財源で賄われ、住民が負担を意識しないかたちで建設されている。もし、住民が自らの費用負担を十分認識した上で建設を行うのであれば、不必要に立派な施設をつくることは考えにくい。地域に文化ホールをつくるので10万円寄付しろと言われても、賛成する住民はあまりいないのではないか。大多

数の住民が最優先で望んでいない過度に立派な施設が「財政錯覚」によってつくられているのである。いずれこの費用は増税等の形で国民の負担となるのであるが、このことに気づいている住民は少ない。このような「財政錯覚」が地方財政規模の膨張をもたらし、無駄を生み、財政赤字を引き起こす原因となっている。したがって、地方分権の推進に向け

表1 国税・地方税の状況(1998年度)

(単位：%)

課税主体 課税ベース	国 税 51兆1,977億円	地方税 35兆9,222億円	合 計 87兆1,199億円
所 得 課 税	所得税 19.5 法人税 13.1	住民税 14.3 事業税 5.1	
小 計	32.6(55.4)	19.4(47.1)	52.0
資 産 課 税	相続税等 2.2	固定資産税 10.5 都市計画税等 4.1 不動産取得税 0.7	
小 計	2.2(3.8)	15.3(37.1)	17.5
消 費 課 税	消費税 11.6 揮発油税 3.1 酒 税 2.2 たばこ税 1.2 自動車重量税 1.2 関 税 1.0 その他 3.7	地方税 2.9 軽油引取税 1.5 その他 2.1	
小 計	24.0(40.8)	6.5(15.8)	30.5
直 接 税 合 計	34.8(59.2)	34.0(82.5)	68.8
間 接 税 合 計	24.0(40.8)	7.2(17.5)	31.2
合 計	58.8(100.0)	41.2(100.0)	100.0

資料：自治省編「地方財政白書 平成12年版」より作成

注1：網かけ部分は直接税、それ以外は間接税

注2：()内は国税と地方税各々の構成比率

表2 地方税と国税の課税ベースの構成率推移

<地方税>

(単位：%)

年度 区分	平成 元	2	3	4	5	6	7	8
所得課税	63.4	63.7	63.2	60.1	57.5	53.4	52.7	52.9
個人住民税 事業税	28.7	31.1	31.4	32.9	33.8	30.8	30.5	27.6
法人住民税 事業税	34.7	32.6	31.8	27.2	23.8	22.6	22.2	25.3
資産課税	24.0	24.0	24.7	27.5	29.4	31.8	32.6	32.6
消費課税	12.6	12.3	12.1	12.4	13.1	14.8	14.7	14.5
合計	100	100	100	100	100	100	100	100

<国 税>

年度 区分	平成 元	2	3	4	5	6	7	8
所得課税	70.7	70.7	69.2	65.0	63.2	60.7	60.5	57.6
所得税	37.4	41.4	42.3	40.5	41.5	37.8	35.5	31.7
法人税	33.2	29.3	26.9	24.5	21.8	22.9	25.0	25.9
資産課税	9.2	7.3	7.6	9.0	9.9	9.9	10.1	18.2
消費課税	20.1	22.0	23.2	26.0	26.9	29.4	29.4	24.2
合計	100	100	100	100	100	100	100	100

資料：自治省編「地方財政白書 各年版」より作成

ては、「受益」と「負担」のアンバランスを解消し、地方財政に費用対効果の感覚を取り戻してやるのが重要である。

第4章 地方税財源のあり方についての考察

今後の地方税財源のあり方について、上記3章を踏まえて考察して行きたい。

地方分権の潮流は、欧米先進諸国において定着していることから、アメリカ、ドイツの連邦制国家と単一主権国家であるフランスの地方財政制度についてまず検証し、わが国と比較検討したい。

(1) 欧米諸外国の地方財政制度

① アメリカ合衆国

アメリカ合衆国は50州(State)から構成されているが、各州はそれぞれ固有の憲法及び法律を有し、独自の地方制度を規定している。すなわち、アメリカでは地方財政制度は州の法の枠内で存在するものである。

連邦制をとっているアメリカでは、連邦政府、州政府、地方政府の統治体系となっている。連邦政府は州政府の合意に基づき形成されたものであり、外交、国防、外国及び州際取引の規制など連邦憲法により授権された権限を行使することになっている。そして、連邦憲法により連邦政府に委任されていないもの、および州に禁止されなかった権限は、州政府に留保されている。したがって、教育、

司法、社会保障など様々な分野において州の独自性が尊重されている。税金についても州にそれぞれ課税自主権があり、州ごとに独自の税制が存在することから、税目や税率についても州によりバラツキがある。

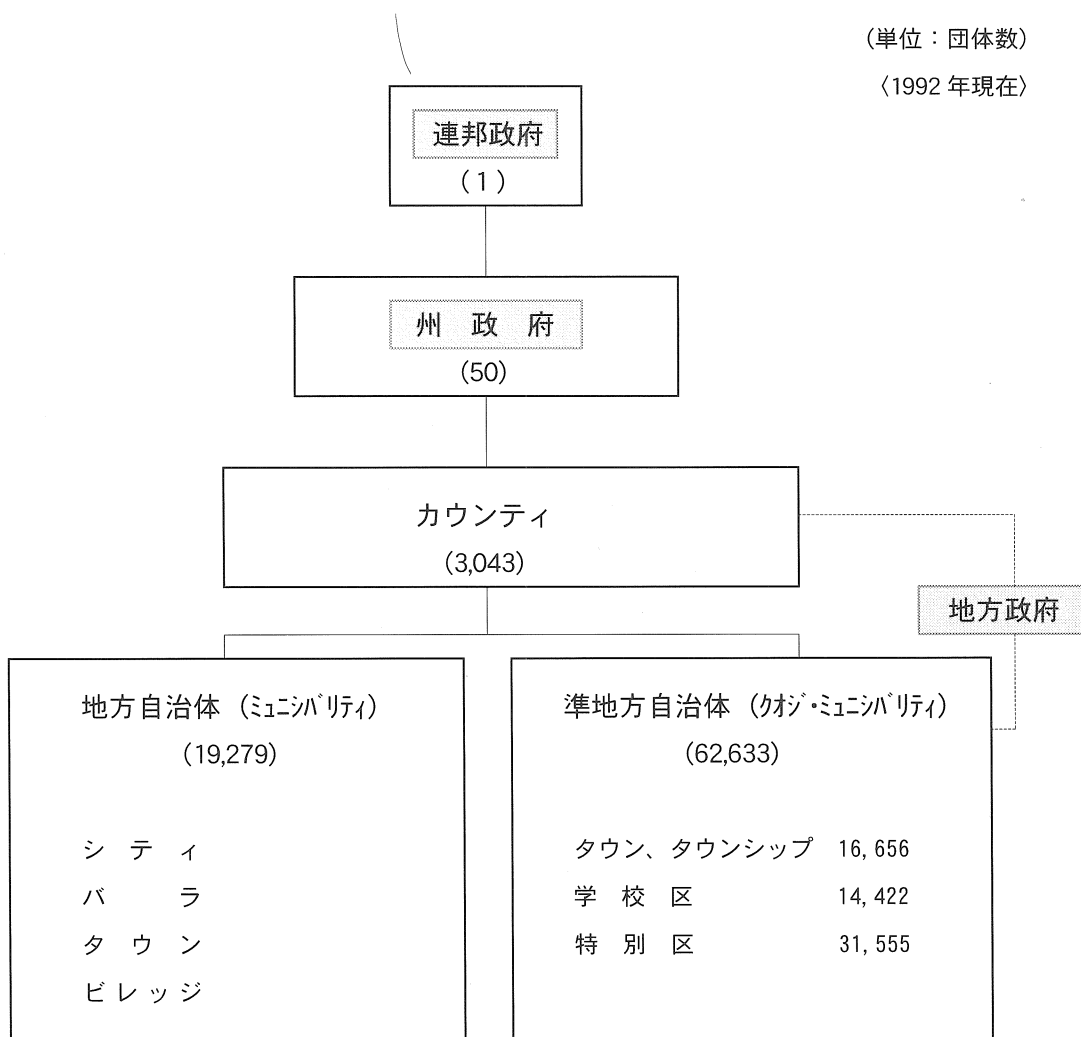
州内の行政単位としては、カウンティ、地方自治体(ミュニシパリティ)、準地方自治体(クオジ・ミュニシパリティ)、学校区、特別区の5種類がある。地方自治体にはさらに市(シティ)、郡(バラ)、町(タウン)、村(ビレッジ)などがあり、その規模は州によって様々である。カウンティは独立した法人格を有しておらず、州の法律及び教育・社会福祉などの行政サービスの出先機関としての役割を果たしている。タウン(地方自治体のタウンとは別種)・タウンシップはカウンティの監督の下に道路維持・公衆衛生などを受け持っている。特別区は住宅・公園・消防など特定目的のために州政府によって設けられたもので、学校区は初等・中等教育の運営のために設けられたものである(図4参照)。

連邦政府が州及び地方政府に対して行う連邦補助金には、一般目的補助金、包括補助金、及び特定補助金の3種類が存在する。一般目的補助金は使途が限定されないもので、包括補助金は使途を限定しない補助金で、かつ地方に幅広い裁量権を認めている補助金である。これら2種類の補助金は、地方が比較的自由に使える財源であるのに対して、特定補助金は使途が限定されているものである。

地方自治体の財源捻出手段として地方債の発行による借入れがあるが、アメリカの場

図4 アメリカ合衆国の各レベル政府機構と数

(単位：団体数)
 〈1992年現在〉



資料：「現代の地方財政」P.259より作成

合は、レベニューボンド（Revenue Bond=特定財源債）という特徴的な制度がある。レベニューボンドとは、債券の償還原資が特定のプロジェクトからの収入に限られる債券である。これは、自治体などが進めるプロジェクトが生み出すキャッシュフロー（ex. 公益事業収入、道路、橋梁等の通行料金、港湾施設等の使用料金、公共施設等の賃貸料など）をベースにして償還が行われるので投資家は、プロジェクトの成否に関するリスクを負担するということになる。つまり、事業性が低く、投資収益が生み出されないようなプロジェクトには、投資家が出資しない構造となっている。このように債券が市場からの評価を受ける、すなわち投資家が債券を自己責任に基づいて評価し、投資を行うということは、投資が失敗して債権を回収できないリスクを負担する可能性があるということである。アメリカでは、地方債への投資でもデフォルト（地方債の債務履行ができなくなるケース）が発生する。こうしたリスクのある投資を可能とするために、アメリカでは投資家が地方債への投資を行うための環境整備として、格付け機関による地方債に対する格付け制度が発達している。レベニューボンドなどは、プロジェクトごとに最高のAAAからデフォルトのDまで格付けが行われている。投資家はこうした格付け会社の評価を参考にして投資を行うことになる。債券の評価がプロジェクトごとに行われているため、レベニューボンドの格付けは発行する自治体の信用力とは切り離されている。

このようにレベニューボンドは、プロジェクトの巧拙が格付けに直結するわけであり、市場からの厳正なる評価によって、事業性の低い非効率なプロジェクトは淘汰されることにつながる。これに対して事業性の高いプロジェクトは、資金調達が容易となり、アメリカの地方財政にとって、レベニューボンドは重要な自主財源のひとつといえよう。

② ドイツ連邦共和国

ドイツは、連邦、州、市町村という3つのレベルの行政機関からなっている。

ドイツの租税は共同税、連邦税、州税、市町村税の4つに分類される。このうち連邦税、州税、市町村税はそれぞれの各公共団体に固有の税源であるが、共同税はその税収が連邦、州の二者、あるいは連邦、州、市町村の三者に一定の比率にしたがって配分される。金額的には、所得税・法人税及び売上税（消費者が負担することを前提とした付加価値税であり、日本の消費税に相当）を原資とする共同税が税収面の7割強を占めている。これに対して連邦税は消費課税（原油税、たばこ税等）が中心となっており、州税には主に富裕税（財産税・相続税等）や遊興税（賭博・くじ税等）が含まれ、市町村税には主に営業税（市町村内で営業活動を行う事業者を納税義務者とし、営業収益を課税標準とする税）や不動産税（土地の保有を課税対象とする物税で、土地の評価額を課税標準とする税）がある（表4参照）。

ドイツの地方財政制度の最大の特徴は、共

表3 アメリカの地方収入の構成比率
(1994年)

(単位：%)

区 分	構成比率
自 主 財 源	66.4
一 般 収 入	55.1
租 税	35.0
財 産 税	26.2
売 上 税	5.2
所 得 税	2.0
自動車免許税他	1.6
手 数 料 ・ 雑 収 入	20.1
公 営 企 業	8.7
保 険 信 託 ・ 酒 店	2.6
政 府 間 収 入	33.6
州 か ら	30.3
連 邦 か ら	3.3
合 計	100.0

資料：「現代の地方財政」P.272より作成

同税制度というシステムで、三つの重要な役割を果たしている。

第一に、連邦と州の間の垂直的な財政調整があげられる。法人税と所得税の配分比率は

表4 ドイツ連邦共和国の税目と税収比率
(1997年)

(単位：%)

税 目	税 収 比 率
共同税	71.6
所得税	39.2
法人税	4.2
売上税	28.2
連邦税	16.7
関 税	0.8
原油税	7.7
たばこ税	2.5
その他の個別消費税	0.9
保険税	1.7
連帯税	3.0
その他の連邦税	0.0
州 税	4.1
財産税	0.2
相続税	0.5
土地取得税(収税分)	1.1
自動車税	1.7
賭博・くじ税	0.3
ビール税	0.2
その他の収税	0.1
市町村税	7.6
営業税	5.7
不動産税	1.8
土地取得税(市町村税分)	0.0
その他の市町村税	0.1
合 計	100.0

資料：「地方財政論」P.210より作成

基本法に定められており、固定的であるが、売上税のそれは、必要に応じて連邦法によって定められるため弾力的である。この配分比率を規定する連邦法は連邦議会によって決定

されるが成立には連邦参議院の合意が必要とされるため、各州政府の意向も反映される。これは連邦と州に、税収配分をそれぞれの財政需要に見合った形に近づける可能性を与えるものである。共同税を構成する所得税、法人税、売上税のそれぞれの各行政レベルへの配分比率は具体的には、以下のとおりである。所得税は連邦と州にそれぞれ42.5%が割り当てられ、15%が市町村に振り分けられる。法人税は単純に連邦と州により折半される。売上税の配分比率は、所得税や法人税とは異なり、連邦と州の歳入歳出状況に応じて弾力的に決定される。1993年には連邦63%、州37%であったが、1995年連邦56%、州44%となり、1997年には連邦50.5%、州49.5%となった。1998年以降は市町村にも売上税の税収が配分されており、まず市町村に2.2%が配分された後、その残額を連邦50.5%、州49.5%の比率で分けている。市町村は、所得税の配分を受ける代わりに、営業税の一部を連邦と州に50%宛納付している。州全体に分割された売上税は、財政力の弱い州に総額の25%を優先的に配分した後、各州へ人口に応じて按分される。

第二の役割は、州間及び市町村間の財政調整が挙げられる。共同税は租税を一度共同の場にプールし、その後一定の基準にしたがって各州や各市町村に配分するため、後述の調整交付金と並んで州間および市町村間の財政力の差を調整する主要な手段である。

第三の役割としては、市町村税の安定化がある。営業税は営業収益を課税標準とした税

であるため景気の影響を受けやすいが、所得税は、その課税対象である所得、とりわけ給与所得が営業収益ほどには景気に左右されないため、比較的安定した税源である。したがって市町村が営業税収の一部を納付し、所得税収の一部を受け取るというシステムは、市町村財政の安定化に貢献すると考えられる。

次に、水平的な財政調整が挙げられる。これは、各州の租税力を人口を基に算出した財政需要に応じて、調整額を割り出して財政力の強い州から弱い州へ交付するもの。さらに、この調整交付金によってもなお、財政力が平均以下の州に対しては、連邦が「補充交付金」により財政調整を行う（表5参照）。

③ フランス

中央政府の行政単位としてレジオン（いわゆる「州」レベル）、デパルトマン（いわゆる「県」レベル）、コミューン（いわゆる「市

表5 連邦・州・市町村間の税収配分
(1997年)

(単位：%)

区分	連邦	州	市町村	合計
共同税				
所得税	42.5	42.5	15.0	100.0
法人税	50.0	50.0	—	100.0
売上税	50.5	49.5	—	100.0
固有税	63.8	24.6	11.6	100.0

資料：「地方財政論」P.212より作成

町村」レベル)がある。コミューンは36,000余にも細分化されており、最大の特徴といえる。また複数の地方公共団体に構成する事務組合及びコミューン共同体等がある(図5参照)。

フランスの地方制度はそれまで中央集権的であったが、1982年にミッテラン大統領により、分権化政策が採用され、大きく変化した。分権化政策は、以下のような二段階に分かれる。まず、第一段階では、これまでの法律的枠組みの再検討がなされた。すなわち、国の財政面・行政面での監督を廃止し、国の代表であった知事の権限を縮小するとともに、本来地方自治体として位置づけられていなかったレジオンを地方自治体と認定するなど大幅な権限委譲及びそれに伴う財源移譲がなされた。第二段階では、異なるレベルにおける地方団体の役割分担が決定された。レジオンには経済的な権限(大きな投資のファイナンス等)や職業・技術訓練等の権限が、デパルタマンには社会的な救済の権限(例えば捨て子の保護、教育関係施設の建設)が与えられた。最も基礎的な自治体であるコミューンは、都市化、社会生活面での権限(住宅建設の裁量権)が拡大された。

地方財政調整制度としては、使途が制限されない一般交付金と使途を限定する特定補助金がある。財政調整制度の特徴は、個々の事務・事業を対象とする特定補助金の規模がごくわずかにすぎず(総額の4%未満)、国の財源転払はほぼ全て使途の自由な一般交付金となっていることである。1982年の分権化政

策以降、一般交付金の比重が高まってきている。

一般交付金の特徴は、交付金の大半が経常経費向け(それのみで交付総額の6割)であり、いわゆる公共事業向けの交付金は少ないこと、それ以外に著しく多数の交付金が設定されていることである。この多数の交付金は、交付の理由を一つ一つ明示しており、透明性の高い簡素な制度といえる。

次に、地方の収入構造の特徴として、地方税収の比重が高いことがあげられ、総収入の過半を占めている。これは、分権化政策による地方行政の拡大と地方分権の定着に伴うものといえる(表6参照)。

ここで、これまでみてきた3か国と日本の地方財政について特徴を整理したい。

まず、地方財政の規模をみると、最も小さいのが、フランスで、地方支出は政府支出全体の18.1%である。また、地方への税収配分もフランスは、18%と小さいが、地方支出比率とほぼ同水準を保持している。ドイツが地方税収比率は47.6%と最も高いが、地方支出は政府支出全体の34.2%と比較的小さい。これに対して日本の場合、地方支出比率は48.3%と最も高いにもかかわらず地方税収比率は37.6%と、地方の支出水準よりかなり低いのが特徴的である。つまり、大きな地方財政に対して不十分な地方税収であるといえる。

次に、地方税の構成をみると、アメリカとフランスは資産課税が地方税の中心となっている。一方、ドイツと日本は所得課税が中心

図5 フランスの地方行政組織の構成
(1995年現在) (単位：団体数)

国(中央政府)	
レジオン(≒「州」レベル)	26
デパルتمان(≒「県」レベル)	100
コミューン(≒「市町村」レベル)	36,772
コミューンの連合	
単一事務組合等	17,895
コミューン共同体等課税権を有する連合	1,587

資料：「現在の地方財政」P.228より作成

となっているが、ドイツは所得税の構成比率が80.4%と、著しく所得課税に偏ったものになっている。

また、地方交付金や補助金などの移転収入比率は、32%から35%と、各国ともほぼ同水準となっている(表7参照)。

(2) 今後のあり方

前述までの海外事例と地方財政制度の問題点を踏まえて、今後のあり方を三つのケースを想定して探してみたい。

表6 フランス地方政府の収入構造(1994年)
(単位：%)

区 分	構成比率
総 収 入	100.0
交 付 金 ・ 補 助 金	35.1
地 方 税	53.5
職 業 税	19.4
住 居 税	8.6
固 定 資 産 税	11.0
そ の 他 の 直 接 税	2.8
間 接 税	9.0
そ の 他	2.7
そ の 他	11.4

資料：「地方財政論」P.213より作成

〈ケース1〉

地方交付税を完全に廃止し、全て地方税(自主課税)で賄う。→アメリカ型

地方分権型社会の終着点。受益と負担の関係が明確化し、これに伴い自治体は国からの自立を迫られる。独自財源を持ってない自治体は、存続が不可能(倒産)となる。

〈ケース2〉

地方交付税をそのまま存続し、全面的な財政調整を行う。→日本型

ナショナル・ミニマムが確保される。但し、戦後の復興から経済大国となった現在において

ては、全国で一定のナショナル・ミニマムが確保されており、その役割は達成され、ナショナル・ミニマムの確保という意味は過去のものとなっていると考えられる。

受益と負担の関係が不明確のまま財政規律が働かず、構造的に財政支出膨張を招きやすい。

〈ケース3〉

地方の自立を前提としつつも必要最低限の財政調整を行う。(交付税制度を見直し、財源保障の水準を抑える)→ドイツ・フランス型

財源調整は行なうものの、自治体の財政力の格差は残るため自治体間の競争が促進される。その結果、各自治体の創意工夫により地域に根ざした行政が行なわれるようになり、地方の自立が促される。

上記三つのケースの中で、キーポイントとなっている地方交付税は、これまで地方自治体間の財政力格差是正のため大きな役割を果たしてきた。しかしながら、今日、東京以外のすべての道府県が地方交付税の交付団体であり、市町村の96%が交付団体となっているような状況は、地方の自立という観点からは決して好ましいとはいえない。分権型社会を実現する前提として、地方がその活力を高め財政的に自立できる環境を整えることが必要となる。そのためには、地方独自の税財源を確保することが重要である。

したがって、〈ケース1〉が理想的といえる。しかしながら現実的には、過疎地域であるとか、有力な産業を持たない自治体にとっては、十分な税財源の確保は難しい。こうした自治

表7 財政規模・主要地方税等の国際比較

(単位：%)

		財政規模		地方税(100%)	交付金補助金の比率 (地方総収入=100%)	特記事項
		地方支出 (対一般政府支出)	地方税収 (対税収総額比)	主要課税ベース (税目と構成比率)		
連邦	アメリカ	41.1	44.9	資産課税 (財産課税 75.8)	33.5	州毎の税制
	ドイツ	34.2	47.6	所得課税 (所得税 80.4)	33.3	共同税 調整交付金
単一制	フランス	18.1	18.0	資産課税 (職業税 34.9)	35.1	地方税収
	日本	48.3	37.6	所得課税 (住民税、事業税 53.4)	32.8	

資料：「現在の地方財政」P.248より作成

体の救済手段として必要最小限の財政調整手段を残すことは、やむを得ないものと思われる。地方交付税制度を縮小した上で残し、中央から地方への税源移譲により、一般財源としての地方税の配分を高めていく〈ケース3〉が現状では妥当な選択と考えられる。

第5章 中部の地方自治体の実態調査

(1) 調査目的

中部圏の地方自治体の地方分権に対する推進状況、特に税財源問題に対する取組状況や認知度を把握するために、共通の項目でヒアリング調査を実施したものを。

(2) 調査概要

調査時期：平成12年6月～8月

調査対象：各県の地方分権を推進している
統括セクションおよび税務、財政に関わるセクション＝愛知、岐阜、三重、静岡、滋賀、福井、石川、富山、長野の9県

(3) ヒアリング項目

- 地方分権一括法を活用してどのようなことを推進しようとしているか、最重要（最優先）事項は何か
- 推進上の課題・問題点
- 地方税財源の充実策、地方交付税制度に対する考え方

(4) ヒアリング結果

複数県から出た共通事項と特徴的な事項について整理した。

① 地方分権一括法を活用した推進策 (共通事項)

- 県から市町村へ県独自の（条例による事務処理特例制度による）権限委譲を行うことに注力。
- 上記推進のために、市町村職員向けの研修や情報提供等各種支援を実行。

(特徴的な事項)

- 県内の各地域ごとに地域振興局を設置して、本庁から地域へ権限委譲を推進中（309項目の事務のうち206項目を12年度に委譲予定）。これにより県民により近い場所で行政サービスがスピーディーに提供できることになる。～岐阜県
- 県民と行政が共に考え、協力し合うパートナーシップ型県政を目指しており、そのために県民と政策目標を共有する「しがベンチマーク2000」^(注)や県の政策形成にあたって広く県民の意見を求める「滋賀県民政策コメント制度」を導入し推進。～滋賀県

(注) 県がめざそうとする福祉、環境、教育などの分野ごとの実現目標や現在の水準を示したものの。例えば、ホームヘルプサービスの年間利用回数や琵琶湖の透明度など身近な指標を用いて数値で表すことにより、よりよい地域づくりに向けた取組の現状や成果、さらに目標に対してどのくらい達成できたかを分かるようにし、また、暮らしの現状が、他の自治体とも比較できるようにしたもの。

- 保健所は、これまでは制度上独立した事務所を設ける必要があったが、制度の見直しにより、他の事務所と統合することが可能となった。県ではこれを活用し、福祉事務所と保健所を組織統合して「健康福祉セン

ター」を設置して、保健・医療・福祉サービスを一体的に提供。～福井県

- 必置規制の見直しにより、環境審議会に自然環境保全審議会と地下水審議会を統合した。また、漁港管理会と住宅監理員の廃止を行った。～富山県

② 推進上の課題・問題点

(共通事項)

- 職員の能力開発と意識改革をいかに図っていくか。
- 県民の意識改革をいかに図っていくか。
(=地方分権が県民にとってどのような意義があり、暮らしはどう変わるのかなど県民の関心をいかに高めていくか。)
- 市町村への権限委譲において、業務内容によっては意欲的ではない市町村もあり、必ずしもスムーズに権限委譲が進んでいるとはいえない。

(特徴的な事項)

- 従来国の定めた枠組みから脱却して自治立法などの手法によって地域の実情に即した政策立案をいかに進めていくか～三重県
- 県から市町村への権限委譲にともなう財源移譲をどうするか。～静岡県

③ 地方税財源の充実についての検討状況と地方交付税制度に対する考え

(共通事項)

- 国からの税源移譲により国税とのアンバランスを解消することが大事。
- 交付税による一定の財源調整は、過疎や産業のない地域もあり、全面廃止は財政運営上難しい。むしろ基準財政需要額の算定方

法の簡素化など見直しの必要あり。

- 新税や税制についての研究会を県内に設置し、新たな財源について定期的に検討中。
(特徴的な事項)
- 産業廃棄物に関する課税の可能性を探っている。～三重県
- 他県との連携を図るべく「国と地方の税制を考える会」を知事発案により平成12年4月より立ち上げ。～岐阜県
- 滞納をいかに抑えるかということも大事であり、新たな増税につながりかねない新税創設については、慎重に対処。～石川県
今回のヒアリングにより、各地方自治体のレベルにおいても、様々な手段により地方分権実現のための取組が行われていることがわかった。もっとも、地方分権一括法施行に伴う変化は、今のところ大きなものとはいえず、どのように推進していったらよいか暗中模索しているという声が多いのもまた事実である。財源問題については、東京都の外形標準課税の導入が契機となって各自治体とも熱心に研究していることも判明した。特に地方分権一括法のなかで、財源問題として唯一ふれられた、課税自主権の強化を狙いとした法定外目的税(いわゆる新税)は、どの自治体でも導入が検討されている。また、国から地方への税源移譲については、大半の自治体が主張していた。一方、地方交付税制度に対する考え方は、自治体各々の置かれている環境や財政力によりバラツキがみられることから、交付金は維持すべきであるとする自治体もあつたものの、地方の自立のためには縮小の

方向が望ましいとする自治体が比較的多かった。こうした傾向は、比較的経済力の強い自治体が多いという中部圏の特徴を反映したものと考えることができる。

第6章 活力ある豊かな地方の実現のために

バランスのとれた国土づくりをめざす上で、地方の活性化と東京一極集中の是正が不可欠である。また今日では、経済を最優先にした社会から、ゆとりある豊かさを実感できる社会へ変革していく必要性が認識されはじめている。そのためには、地方分権の推進により地域の生活者の視点をより重視し、住みたいと感じられる地域づくり、街づくりを実現していかなければならない。また同時に、地方が経済的に自立できる仕組みを考えることが重要になる。

すなわち、これまで見てきたように、地方分権を実効性のあるものとするためには、財

政面においても地方の自主性を高め、自立を促していく必要がある。それには、税財源の国から地方への移譲と地方財政制度の見直しを強力に推進すべきであり、以下の四点を提言したい。

- ① 基幹税（消費税）を地方へ移譲する。
- ② 地方交付税制度を見直し、交付税の規模を縮小する。
- ③ 自主財源の充実策として地方債（レベニュー債）を活用する。
- ④ 新しい広域自治体の形成をはかる。

(1) 基幹税(消費税)を地方へ移譲する

地方の財源としては、景気変動の影響が少なく、地域間の税収格差が少ないものが望ましい。

地方自治体の提供する行政サービスは、住民生活、産業活動両面において日常的に基礎となるものであり、景気変動にかかわらず安

表8 主要税目別の対前年度増加率の推移比較

(単位：%)

年度	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99
消費税	—	7.6	5.3	6.6	0.8	2.8	4.6	—	8.3	3.7
所得税	21.6	2.9	-13.1	1.9	-13.8	-4.4	-2.8	1.1	-11.4	-9.1
法人税	-3.2	-9.7	-17.3	-11.5	1.8	11.1	5.4	-6.9	-15.2	-5.5
GDP	5.5	2.9	0.4	0.5	0.6	3.0	4.4	-0.1	-1.9	0.5

中部開発センターにて作成

定的な税収を確保する必要がある。地方分権を支えるには、安定的な地方税源の確保が何よりも重要であり、景気変動に左右されにくいことが不可欠である。国税のうち、所得税・法人税・消費税の主要3税について景気に対する安定度を標準偏差で見ると、消費税が最も安定しているという結果となった。^(注)さらに、消費税は地域間の税収格差も少なく、地方税へ移譲する税目としては最も望ましいと考えられる。

(備考)

1. 消費税は、導入時の90年と税率が引き上げられた97年のデータは除外。
2. 89年に抜本的税制改革があり、所得税の課税最低限の引き上げと累進構造が緩和された。

(注)

国税のうち、所得税、法人税、消費税の3税目で税収の75%を占めていることから、この3税目のうち最も景気変動の影響が少ないものはどれになるかに着目して、過去10年間の各々の税目の対前年度税収増加率(表8)の標準偏差値を算出することで比較検証した。

算定の結果は、下記のとおりである。

所得税：9.57444、法人税：8.203547、消費税：2.226576となった。すなわち、消費税の標準偏差値が最も小さく、バラツキが小さいことを示している。また1990年の導入以来、前年比減少が無いことから比較的安定した

税目であることが判明した。

〈ご参考〉

東京都の「地方税財政制度研究会」(座長：神野東大教授)が、国から地方への税源移譲のシミュレーションに関する調査・研究を行っており、その中で消費税の地方への税源移譲が地方財政の充実にどのように寄与するかの検証を試みている。現行5%の消費税率を変えずに、地方消費税の税率を1%から2%へ、5%全部にした場合、地方税収がどのくらい増加するか、財政力指数や地方交付税の不交付団体の数がどのように変化するか、地方税の増収による国税と地方税の割合がどのように変化するかについてのシミュレーションを行なったものである。

シミュレーションの結果、地方消費税の税率を5%にした場合、約10兆円(平成6年度データベース)の地方税収の増加となり、国税と地方税の収入額の割合も現行の2対1から、ほぼ1対1となる。財政力の改善状況では、全国の都道府県の財政力指数が0.61から0.82へ上昇し、不交付団体の数も1から7団体へ増加している。

消費税の地方への税源移譲により、地方税の比率は高まるものの財源の地域的格差については、なお残ることから、これについては地方交付税制度による財政調整機能にてミニマムな水準まで是正し、それ以上の各種公共サービスは、各自治体の自主財源によることが望ましいとしている。

(2) 地方交付税制度を見直し、交付税の規模を縮小する

地方交付税制度は、地方自治体の財政力の均衡を目的にした一般財源の調整制度であり、自治体が集めうる地方税収の一定割合(基準財政収入額)と自治体が行なう行政サービスに必要な支出(基準財政需要額)を比較し、その不足額を補填する仕組みとなっている。しかしながら、現実的には、全自治体の96%以上が地方交付税に依存しなければやっていけない状況にあり、財源保障の意味合いの方が強くなっている。

第4章で見たように、先進諸国は何らかの財政調整制度を持っているが、わが国の交付税制度ほど徹底した財源保障を行なっている国はない。90年代に入ってから、財政調整としての制度本来の役割から財源保障的なものへと、その性格が大きく変容した。すなわち、景気対策としての公共投資を行なうために、地方債の元利償還金の全部または一部について、償還財源を保証するために地方交付税を充当していたことである。(地方交付税の裏保証と呼ばれているもので、一般財源であり、用途が自由であるはずの地方交付税が、実質的に特定財源化した。)この結果、公共事業等で自治体の債務(地方債)が増加しても、結局は交付税で補填されてしまう仕組みが浸透し、税収拡大の努力なしに、ある意味では楽をして金が入るという悪循環に陥り、国・地方ともに累積債務が大きく膨らんでしまった。

今後、地方分権をめざして自立した地方自治体の財政基盤を確立するためには、現行の地方交付税制度を、あくまでも自治体間の財政調整手段として補完的な位置付けに見直すべきであると考ええる。すなわち、地域の人口など客観的条件のみを財政需要の算定基準として単純化し、規模を大幅に縮小すべきである。つまり、地方債の元利償還費用を算定基準から除外し、国の裁量の余地が大きい複雑で不透明な補正係数を整理合理化することである。自治体間で行なう新たな財政調整手段としては、ドイツの共同税方式が参考となる。これは、連邦・州政府が、ドイツ基本法で規定された共通の税源を一定割合で配分し合い(共同税)、これを財源として、連邦平均の1人あたり税収に各州の人口を乗じた「調整額測定値」と、実際の州税収を示す「財政力測定値」を比較して、後者が前者を下回る財政力の弱い州に対して、強い州から一定の比率で財源の補填を分担するものである。地方交付税制度を見直し、このように人口を基準にしたシンプルな財政調整の仕組みを、日本に適した形で導入することを検討すべきであろう。

(3) 自主財源の充実策として地方債(レベニュー債)を活用する

地方自治体が地域に根ざした独自の行政を進めるためには、税収だけでは不十分であり、自主財源を持つことがどうしても必要となる。レベニュー債は、税収以外の自主財源の

一つとして、有力な選択肢と考えられる。

中部圏においては今後、地域開発に関するプロジェクトが多数計画されている。こうしたプロジェクトの資金調達のためにアメリカのレベニュー債を導入して、積極的に活用すべきである。

アメリカでは、レベニュー債の利子を非課税とすることによって、投資家のメリットが確保される構造を持っているため、日本の地方債のように引き受け手が硬直化しておらず、一般の投資家など引き受け手が多彩である。また、レベニュー債を活用したプロジェクトは、例えば、空港・港湾・公共輸送機関・上下水道・ごみ処理などの社会インフラ整備や、製造業の誘致といった地域振興・雇用創出を目的とする事業など多岐にわたっており、免税対象となる事業は法律で定められている。

アメリカに見られるレベニュー債は、多くの州や自治体で発行されている地方債の一種である。特定財源債と呼ばれ、償還原資は当該プロジェクトからのキャッシュフローのみに特定される。発行主体（地方自治体）は債券の償還を保証しない。投資家の目にかなうプロジェクトのみが市場で評価されることから、採算の見通しが確かなプロジェクトにのみ資金が集まることにより、経済的に効率性の低い無駄な施設がつけられることを未然に防ぐことができる。地方自治体にとっては、市場を利用して自己責任と自由裁量に基づいた債券の発行が可能になるのである。

日本への導入にあたり、レベニュー債をう

まく機能させていくためには、地方のプロジェクトが採算の取れるものが少ないため、これを補う仕組みが不可欠となる。実際、イギリスで総事業費の不足分を政府からの資金供与という形で補っている事例がみられる。地方におけるプロジェクトの資金調達の仕組みに、レベニュー債と地方自治体からの補助金などの必要最小限の財政支援措置をセットにしてプロジェクトの採算を高める仕組みづくりが必要となろう。

徹底した情報開示と市場による格付け・選別の仕組みを構築することにより、レベニュー債の債券市場の体制整備を行うことが不可欠である。

また、投資信託等の利用によりレベニュー債をポートフォリオに組み込んだファンドを設定し、個人が間接的に社会資本に資金を供給しやすい仕組みを整備していくことも重要である。

(4) 新しい広域自治体の形成をはかる

税源の移譲や地方交付税の見直し、自主財源の充実など財源面での地方分権を進めていくことによって、最終的には地方は自立し、行政サービスの提供、財源調達の両面について自己責任を負うことが求められる。従来 of 国の下請け的な仕事の進め方や、横並び的発想ではなく、それぞれの地方独自の視点から、例えば産業を活性化し、まちづくりを行うなど地方自治体どうしが競い合うことにより、個性豊かで活力に満ちた魅力的な地域社会の

実現につながって行く。

しかしながら、現在のように自治体間に生じている（とりわけ大都市圏と過疎地域を多く抱えた非大都市圏）財政力格差があまりに大きいままでは、経済的に自立できない自治体が出てくる。これでは自主財源の強化といっても、各地方が相互にある程度対等な条件のもとで行政サービス水準の向上等の競争を行うことは難しい。

そこで、自治体間の基礎体力の格差を是正し、経済的に自立が可能な適正な規模にしておくために、都道府県の合併等を進めることにより広域的な行政の実現が必要となる。すなわち、現在の府県域を超える「新しい広域自治体」（地方庁の設置、都道府県連合、道州制への移行など段階的に推進）の形成が不可欠といえよう。

最後に、地方分権は、それ自体が究極の目

的ではなく、目指すべきは、地方の自主性、自立性を高め、自己責任を負うことのできる体制を作り上げることにより個性豊かで活力に満ちた魅力的な地域社会の実現を図ることである。そのためには、制度的な枠組みの整備だけではなく、財政的に自立できる仕組みを整備することが先ず必要になる。改革を行う過程では、一時的に自治体間に様々な混乱が生じるであろうが、改革に痛みはつきものである。各々の地域が一つの経営体として自主性と自己責任に基づき、互いに競い合い、自立することによって、個性豊かで活力に満ちた魅力的な地域社会が実現し、はじめて地方分権が完結するものと確信する。これと併せて地方が国への依存体質を払拭し、地方自治の担い手として率先して意識改革を行い自治体自らの経営能力を向上させていくことが今こそ求められているのではないだろうか。



記者発表風景(2001年1月23日名古屋経済記者クラブにて)

【参考文献一覧】

神野直彦、金子勝	「地方に財源を」	東洋経済新報社	1998年6月
吉田和男	「地方分権のための地方財政改革」	有斐閣	1998年8月
井熊 均	「自治体破綻」	日刊工業新聞社	1999年3月
自治・分権ジャーナリストの会	「英国の地方分権改革ブレアの挑戦」	日本評論社	2000年9月
日本経済新聞社	「列島破産 地域に未来はあるか」	日本経済新聞社	2000年11月
日本開発銀行国土政策チーム	「変わる日本の国土構造」	ぎょうせい	1996年11月
山下 茂、谷 聖美、川村 毅	「比較地方自治」	第一法規出版	1992年9月
土居丈朗	「地方財政の政治経済学」	東洋経済新報社	2000年6月
林 宜嗣	「地方分権の経済学」	日本評論者	1995年3月
江口克彦	「地域主権論」	PHP研究所	1996年2月
新藤宗幸	「地方分権」	岩波書店	1998年5月
山内健生	「ヨーロッパ統合時代の地方自治」	日本法制学会	1999年7月
地域主権推進連絡会議	「地域主権の確立」	日本青年会議所	1997年7月
嶋津 昭	「図説地方財政」	東洋経済新報社	1998年9月
自治総合センター	「フランス地方行政事情」	自治総合センター	1991年3月
自治総合センター	「アメリカ合衆国地方行政事情(1)」	自治総合センター	1990年3月
自治総合センター	「アメリカ合衆国地方行政事情(2)」	自治総合センター	1992年3月
自治総合センター	「ドイツ海外行政事情」	自治総合センター	1995年3月
自治体問題研究所	「海外の地方分権事情」	自治体研究社	1995年11月
大森 彌	「地方分権推進と自治体職員」	ぎょうせい	1998年9月
本間正明	「地方の時代の財政」	有斐閣	1991年5月
日本地方財政学会	「分権化時代の地方財政」	劉草書房	1994年10月
片桐昭泰	「地方財政論」	税務経理協会	2000年2月
地方自治制度研究会	「地方分権推進ハンドブック」	ぎょうせい	1995年4月
ヨアヒム・J・ヘッセ	「地方自治の世界的潮流(上・下)」	信山社	1997年9月
和田八束・野呂昭朗	「現代の地方財政」	有斐閣	1992年9月

第2次 地方分権問題に関する専門分科会委員一覧

(敬称略・50音順)

専門分科会長	伊 藤 達 雄	名古屋産業大学学長
専門委員	奥 野 信 宏	名古屋大学副総長
	北大路 信 郷	静岡県立大学経営情報学部教授
	渡 辺 悌 爾	三重大学人文学部教授

事務局

社団法人中部開発センター

旭 勝 臣	専 務 理 事
大 橋 忠 夫	常 務 理 事
若 尾 晃 弘	事 務 局 長
田 牧 基 張	企画事業部次長