

財政学

2004.12.24

小塩隆士『コア・テキスト 財政学』 第9章の補足

9.1 地方財政の役割と仕組み

(1) 国と地方の役割分担

集権と分権

行財政構造が集権的か分権的かは政治形態が集権的か分権的に依存する。

単一国家……日本、イギリス、フランス -----> 中央集権的

連邦国家……米国、ドイツ、カナダ -----> 地方分権的

地方政府の機能

政府の機能には、資源配分機能、所得再分配機能、経済安定機能がある。

これを中央政府と地方政府に分けてみる。

a) 資源配分機能……中央政府、地方政府

b) 所得再分配機能……中央政府

所得再分配は地域間ではなく個人間の再分配であるから、地域間での個人間格差は避けるべきである。

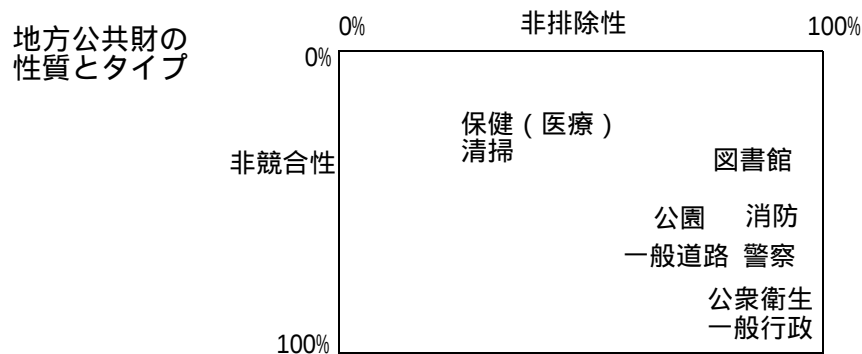
c) 経済安定化機能……中央政府

中央政府は公定歩合や貨幣供給量のコントロールなど政策手段を有する。

(2) 地方公共財

a) 地方公共財

一定の地理的範囲内で、排除不可能性と非競合性の性質をもつ財・サービス。



b) 便益の漏出 (スピルオーバー) が生じる。

例：婦中町や小杉町の住民は、昼間は富山市の企業に勤務し、富山市の提供するさまざまなサービスを楽しむ。しかし、住民税は婦中町や小杉町に納める。

したがって、便益が行政区域を越えて他の自治体に及ぶ。これを便益のスピルオーバーという。

便益のスピルオーバーは、受益と負担との不一致を生むという点で重要な問題である。

(3) 地域間格差の是正をめぐる議論

地方公共団体間には大きな財政力格差が生じる。

人口が多い ---> 税収が多い

公共財の非競合性により人口が多いほどサービス提供コストが割安

人口が少ない ---> 税収が少ない

公共財の非競合性により人口が少ないほどサービス提供コストが割高

格差是正をどこまで進めるか

- ・ナショナルミニマム確保の財源は保証する
- ・ナショナルミニマム確保以上の財源を保証する。

(4) 地方公共団体の予算

地方公共団体

		都道府県	市	町	村	計
普通地方公共団体	平成 16 年 3 月 1 日	47	688	1,907	540	3,182
	平成 16 年 11 月 5 日	47	712	1,741	486	2,986
特別地方公共団体	平成 16 年 3 月 1 日	特別区 23				
	平成 14 年 7 月 1 日	一部事務組合	2,544			
	同上	広域連合	79			

特別地方公共団体には、他に、「財産区」、「地方開発事業団」が含まれる。

- * 「地方公共団体」と言う場合、通常は、都道府県、市町村、特別区を指している。
- * 『地方財政白書』は、地方公共団体に、都道府県、市町村、特別区、一部事務組合、広域連合、を含めている。ただし、財産区と地方開発事業団を含めていない。
 - ・財産区：市町村合併に際して、特別な事情により山林などの財産を合併後の市町村に引き継がずに管理する目的で設置される。
 - ・地方開発事業団：一定地域の開発事業の実施のための事務を共同して事業団に委託する方式。
平成 14 年 7 月 1 日現在で 4 事業団が存在する。

予算

会計の区分（地方自治法第 209 条第 1 項）

普通地方公共団体の会計は、一般会計と特別会計とする。

なお、地方公共団体間で一般会計と特別会計の範囲が異なり、統一した基準が必要である。

そこで、普通会計と公営事業会計に区分する統一基準が設けられている。

- ・普通会計：（一般会計）＋（特別会計のうち地方公営事業会計を除いた部分）
- ・公営事業会計：公営企業会計、収益事業会計、国民健康保険事業会計、
（9 種）老人保健医療事業会計、公益質屋事業会計、農業共済事業会計、
交通災害共済事業会計、公立大学付属病院事業会計、介護保険事業会計

（公営事業会計の例）公営企業会計：上水道、交通、電気、病院、下水道等の事業
収益事業会計：競馬、競輪、モーターボート、宝くじなどの事業

会計年度（地方自治法第 208 条第 1 項）

4 月 1 日から翌年の 3 月 31 日まで

予算の内容（地方自治法第 215 条）

歳入歳出予算、継続費、繰越明許費、債務負担行為、地方債、
一時借入金、歳出予算の各項の経費の金額の流用

(5) 国と地方の財政関係

国から地方公共団体に移転される財源……地方交付税、地方譲与税、国庫支出金

地方から国への負担額……国の直轄事業に対する負担金

平成 16 年度(当初予算)			
国		地方	
歳入	歳出	歳入	歳出
国税 442,327 億円	地方交付税 153,886 億円	地方税 327,754 億円	……
……	地方譲与税 11,452 億円	……	……
……	国庫支出金 121,238 億円	……	……
……			地方から国への負担額 25,426 億円

移転前の地方税財源のシェア 地方税 / 租税総額 = 327,754 / (327,754 + 442,327) = 42.6%

移転前の国の税財源のシェア 57.4%

移転後の地方への実質的配分割合 $(\text{地方税} + \text{国からの移転} - \text{国への負担}) / \text{租税総額} = 76.5\%$

移転後の国への実質的配分割合 23.5%

9.2 地方財政支出

(1) 地方分権定理

地方分権定理

「地方分権定理」(decentralization theorem) と名付けたのはオーツ (W.E.Oates, 1972)。

一定の条件の下では、公共サービスの集権的な画一的供給よりも、地方の需要に対応した分権的サービス供給の方が資源配分が効率的である。

具体的には、

- ・公共サービスに対する2つのコミュニティの需要が異なる、
- ・中央集権的なサービス供給による規模の経済はない、
- ・地域間の便益のスピルオーバーがない、

という条件の下では、地方の需要に合わせて2つのコミュニティに異なる供給をする方が、集権的に画一供給するよりも、経済厚生が高くなる。

分権化定理の説明

2つの集団：集団1・・・需要曲線は D_1

集団2・・・需要曲線は D_2

サービス供給曲線：S

集団1にとって望ましいのは、需要曲線 D_1 と供給曲線Sが交差する Q_1

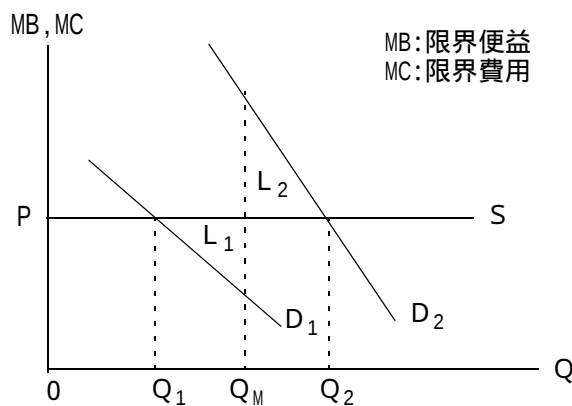
集団2にとって望ましいのは、需要曲線 D_2 と供給曲線Sが交差する Q_2

2つの集団に共通した Q_M のサービスが供給されるとすると、

集団1にとって、 Q_1 が供給される場合と比較して、過大供給になり、 L_1 の厚生損失が生じる。

集団2にとって、 Q_2 が供給される場合と比較して、過小供給になり、 L_2 の厚生損失が生じる。

以上から、選好の異なる諸集団があるとすると、集まって同一水準の公共サービスを供給するより、個々の集団ごとに最適な公共サービスを供給する方が好ましいという結果が得られる。



(2) 便益のスピルオーバー

D : 需要曲線

D^* : 便益のスピルオーバーによる受益集団の限界便益を上乗せした需要曲線

S : 供給曲線

便益のスピルオーバーを考慮しない場合

D と S との交点で決まる Q がこの地域にとっての最適な公共サービス水準

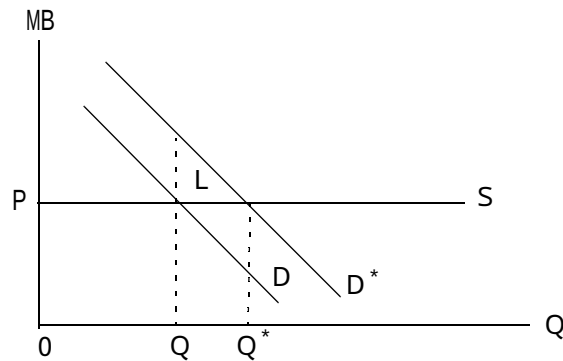
便益のスピルオーバーを考慮した場合

限界便益曲線は D^* とであるから、S とで決まる Q^* が全体にとって最適な公共サービス水準
サービス水準が Q のままだと、L だけの厚生損失が生じる。

便益のスピルオーバーが存在すると受益と負担の不一致が生じる。

便益のスピルオーバーが存在するならば、スピルオーバーから便益を得る集団を含めて1つの

集団（サービス供給区域）を決め、その集団内で最適供給を図ることが望ましい。
 実際に、広域圏で一部事務組合を組織しサービス供給しているケースが多い。
 例：小中学校、ゴミ処理、消防、水道など。



(3) 「足による」投票

ティブー (C.Tiebout 1956)

住民の足による投票 (voting with foot) によって地方公共財の効率的供給が達成されることを示した。

- 仮定
1. 消費者は行政区域（地域社会）間を完全移動する。
 2. 消費者は各行政区域の支出・租税のパターンを完全に知っている。
 3. 多くの行政区域が存在し、それぞれ異なる支出・租税のパターンをもっている。
 4. 行政区域間の便益・費用のスビル・オーバーはない。
 5. 公共財生産に規模の経済が存在しない、人口に比べて最適生産規模が小さすぎることはない、の一方もしくは双方とも満たされる。
 6. 個人の稼得についての地理的制約が存在しない。

結果

1. 行政区域の内部で公共財の供給は効率的になる。
2. 全ての行政区域で人口規模が最適になる。
3. 似通った人々が同一行政区域に集まり利得を得る。

(4) 地方公共団体の最適規模

クラブ財理論

クラブ財は、排除性と非競合性の性質をもつ財である。

また、非競合性を有する構成員の増大とともに混雑現象が生じる。

これより、

- ・ サービス水準を所与として構成員数を増加させる ---> 1人当たり負担が減少 ---> 便益が増加
 ---> 混雑現象が増大 ---> 費用が増加
- ・ 構成員数を所与としてサービス水準を引き上げる ---> 1人当たり負担が増加 ---> 費用が増加
 ---> 混雑現象が緩和される ---> 便益が増加

以上から、純便益を最大にする構成員数とサービス水準、つまりクラブの最適規模が考えられる。

地方公共団体の最適規模

クラブ財理論から、地方公共団体でいえば、最適な人口とサービス水準、つまり最適規模が存在すると予想される。

ただし、地方公共団体は、

- ・ クラブとは違って、構成員数を自由裁量的に調整できない、
 - ・ クラブとは違って、非常に多くのサービスを提供しており、サービス全体としての最適サービス水準というものは考えにくい、
- 理由：個々のサービスで、非競合性の程度（規模の経済性）、スビルオーバー、住民の選好が異なる。

という事情を抱えている。

そこで、一つの現実的な方法は、複数の市町村にまたがって、個別のサービスごとに、最適な対象人口とサービス水準を決めることである。

広域圏の一部事務組合方式によるサービス供給がこれである。ゴミ処理、水道、小中学校など。

9.3 地方税

(1) 地方税の原則

一般原則

公平、効率、簡素

地方税の原則

応益性

安定性の原則

普遍性の原則

税収の使途

普通税：税収の使途を限定しない・・・住民税、事業税、固定資産税、地方消費税など

目的税：税収の使途を限定する・・・自動車取得税、軽油取引税、都市計画税など

(2) 住民税：道府県民税と市町村民税

道府県民税

個人： 個人均等割

所得割・・・前年の所得税を課税ベースにする。

法人： 法人均等割

法人税割・・・法人税を課税ベースとする。

市町村民税

個人： 個人均等割

所得割

法人： 法人均等割

法人税割

(3) 固定資産税

土地・家屋・償却資産の評価額を課税ベースとして課税。

土地・・・田、畑、宅地、山林、塩田、牧場など

家屋・・・住家、店舗、工場、倉庫など

償却資産・・・資本設備など減価償却の扱いを受ける資本資産

問題点：課税のベースとなる資産の評価額の決定は簡単ではない。

田畑や住家は、頻りに売買され市場価格が付く財ではないから、類似の売買実例を参考に決めざるをえない。

(4) 事業税

個人事業・・・前年の所得を課税ベースとする。

法人事業・・・法人税の課税ベースの算定とほぼ同じ。

所得基準の課税 ---> 赤字法人は納税せずサービスだけ享受 ---> 応益原則に合致しない

---> 外形標準化すべきとの考え方

(5) 地方消費税

国税の消費税の1%が地方消費税として配分される。

(国税の消費税の5%が地方消費税として地方に配分され、消費税の税率は4%)

9.4 国から地方への財源移転

(1) 国からの地方への財源移転

地方譲与税、地方交付税、国庫支出金

(2) 地方譲与税

国税として徴収され地方に譲与される財源、地方道路譲与税、特別トンネル譲与税などがある。

(3) 地方交付税

所得税の32%、法人税の32% (12年度から当分間35.8%)、酒税の32%、消費税の29.5%、たばこ税の25%を総額とする。

財源不足の団体 (基準財政需要額が基準財政収入額より大きい団体) に交付。

財源保障と財政力格差の是正を目的としている。

(4) 地方財政対策と財源不足問題

財源不足 ---> 地方債発行枠の引上げ ---> 元利償還金の一部を地方交付税で補填

---> 地方交付税及び地方譲与税配付金特別会計からの借入 ---> 償還は国と地方で。
問題：地方財政対策が、地方の借金財政に体質を強めている。

(5) 国庫支出金

特定補助金の総称

- 負担金……国の受益割合に応じて負担（義務教育、社会福祉施設、土木など）
- 委託金……地方への事務委任にかかる費用を負担（国会議員選挙、国の統計調査など）
- 補助金……奨励的補助金と財政援助的補助金が含まれる
- 助成金……国の計画の実施に対して助成
- 交付金……交通安全対策、電源立地促進、国有施設所在市町村への交付金
- 補給金……利子補給

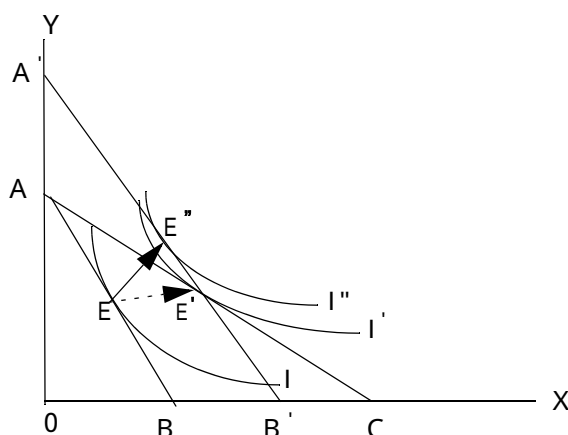
(6) 特定補助金と一般補助金

特定補助金と一般補助金の効果

- ・ 補助金給付前の状態：予算線 AB ；均衡点は点 E
- ・ 特定補助金の交付：予算線は AC （ X への補助率は BC/OB ）へシフト；均衡点は点 E'
- ・ 一般補助金の交付：補助金の価値は X で測って BB'
予算線は AA' へシフト；均衡点は点 E''

補助金を受ける側と与える側

- ・ 補助金を受ける側
一般補助金の方が効用が高い。
これは、一般補助金が用途指定がないからである。
- ・ 補助金を与える側
特定補助金の方が目的達成の観点から効果が大きい。
図では、 X の増加に対して、 X への特定補助金の効果が一般補助金の効果より大きい。



(7) 地域間格差はどこまで是正すべきか

財源保障の基本は、ナショナルミニマムの保障にある。
ナショナルミニマムが達成された後に残る格差まで是正すると、逆に資源配分の非効率性や不必要な所得再分配が生じる。

9.5 地方債

地方債の仕組み

地方財政法第5条

「地方公共団体の歳出は、地方債以外の歳入をもって、その財源としなければならない。

ただし、次に掲げる場合においては、地方債をもってその財源とすることができる。」

- a) 公営企業の財源とする場合（交通事業、ガス事業、水道事業など）
- b) 出資金・貸付金の財源とする場合
- c) 地方債の借換の財源とする場合
- d) 災害対策、災害復旧の事業に要する財源とする場合
- e) 土地の購入費の財源とする場合（文教施設、厚生施設、消防施設、土木施設などのための用地）

適債条件

事業収益から償還財源が確保される場合…… a)、b)
 事業から償還財源につながる税収増加が期待される…… b)
 経常財源から事業費用がまかなえない場合…… c)、d)
 将来の住民にも受益に対応する負担を求めるため…… e)

総務大臣や都道府県知事の許可が必要。1999 年に協議制になったが構造改革の期間中は許可制
 起債制限：標準財政規模にしめる実質収支の割合が一定以上なら起債できない。

都道府県：5 %以上

市町村：20%以

国債と地方債の違い

- ・地方公共団体では、行政区域（都道府県、市町村）を越えた移動が容易。
- ・地方債の保有者は、当該地方公共団体内の住民にとどまらず広く他の公共団体の住民も保有

地方債の起債時の住民が、償還時には他の地方公共団体に移住していることもありうる。

したがって、受益者と負担者が一致する可能性は小さい。

- ・住民にとって、起債でサービス供給し、償還時には他の地域に移るのが得策になる。
これを食い逃げ効果という。

富山県の予算（平成 16 年度当初予算）

一般会計 553,687 百万円

特別会計 136,218 百万円

収益会計 15,907 百万円

企業会計 41,223 百万円

一般会計歳入内訳		構成比
県税	112,565 万円	20.3%
地方消費税精算金	21,188	3.8
地方譲与税	4,571	0.8
地方特例交付金	3,100	0.6
地方交付税	140,000	25.3
交通安全対策特別交付金	450	0.1
分担金及び負担金	5,365	1.0
使用料及び手数料	15,246	2.8
国庫支出金	77,923	14.1
繰入金	22,299	4.0
県債	82,173	14.8
諸収入・その他	68,807	12.4

一般会計歳出内訳		構成比
議会費	1,265 百万円	0.2%
総務費	26,568	4.8
民生費	36,242	6.5
衛生費	27,008	4.9
労働費	3,811	0.7
農林水産業費	54,210	9.8
商工費	42,697	7.7
土木費	91,280	16.5
警察費	26,793	4.8
教育費	115,131	20.8
災害復旧費	5,459	1.0
公債費	87,316	15.8
諸支出金	35,707	6.5
予備費	200	0.0

=====

富山市の予算（平成 16 年度当初予算）

一般会計 124,832 百万円

特別会計 98,965 百万円

企業会計 39,887 百万円

一般会計歳入内訳		構成比
市税	52,849 百万円	42.3%
地方交付税	11,400	9.1
国庫支出金	11,065	8.9
県支出金	4,712	3.8
市債	18,167	14.6
諸収入	12,653	10.2
その他	13,958	11.1

一般会計歳出内訳		構成比
議会費	732 百万円	0.6%
総務費	13,922	11.1
民生費	27,433	22.0
衛生費	8,360	6.7
労働費	746	0.6
農林水産業費	2,450	2.0
商工費	12,575	10.1
土木費	20,365	16.2
消防費	3,116	2.5
教育費	12,962	10.4
公債費	22,040	17.7
予備費	100	0.0

=====

三位一体の地方税財政改革

国から地方への税財源移譲

地方交付税の縮小

国庫支出金の縮小