

日本財政学会

第62回大会報告要旨



2005年10月22日（土）－23日（日）

一橋大学（国立キャンパス）

日本財政学会
第62回大会報告要旨

2005年10月22日(土) - 23日(日)
一橋大学(国立キャンパス)

目次

I シンポジウム		1
テーマ「少子化問題を考える－財政の役割？」		
パネリスト:	政策研究大学院大学 大田 弘子	
	筑波大学 白波瀬佐和子	
	お茶の水女子大学 永瀬 伸子	
	慶應義塾大学 樋口 美雄	
コーディネーター:	一橋大学 山重 慎二	
II 特別セッション1		2
わが国財政危機の真相とその再建方策	財務省主税局 矢野 康治	
我が国の地方財政制度の枠組みと三位一体改革	総務省自治財政局 平嶋 彰英	
企業課税の課題	税務大学校 朝永 英樹	
III 特別セッション2		3
学問と「政策の現場」 －特に財政学を中心として－	一橋大学名誉教授 石 弘光	
地方財政審議会で考えたこと	東京大学名誉教授 林 健久	
IV 報告		
[10月22日(土)]		
■セッション1		
累進所得税の現代的機能の再検討 －特に所得再分配の視点から－	京都大学大学院生 野口 剛	7
昭和40年代所得税の課税ベース縮小と税負担	九州大学大学院生 藤 貴子	8
所得捕捉率格差の実態 －納税者数及び申告形態からの分析－	滋賀大学大学院生 有田 行雄	10
世代間移転と最適相続税・贈与税制	大阪大学大学院生 小川 亮	12
Optimal National Burden Rate and an Aging Japan	岡山大学 岡本 章	14
社会資本の配分と公平性 －地域間と産業間の視点から－	関西学院大学大学院生 鈴木 遵也	15
公的資産管理の財政移転 －国有財産を活用した暗黙の地域間再分配の実態に対する考察－	同志社大学 田中 宏樹	17
社会資本整備に必要な行政投資額の将来推計	大阪大学大学院生 榎 克裕	19
地方公共財に関する住民選好の地域別推定	大阪府立大学 吉田 素教	21

都道府県の歳出決定における相互関連の検証	京都産業大学 愛知大学	菅原 宏太..... 國崎 稔.....	23
固定資産税の土地評価における自治体間関連の実証分析	流通科学大学 愛知大学 京都産業大学	大島 考介..... 國崎 稔..... 菅原 宏太.....	25
市町村高齢者福祉政策における相互参照行動の検証	慶應義塾大学大学院生	中澤 克佳.....	27
ソーシャル・キャピタルの定量的把握と評価	大阪大学	山内 直人.....	29
ソーシャルキャピタル形成政策の国際比較	大阪大学大学院生	西出 優子.....	31
自治体のコミュニティ政策とソーシャル・キャピタルの形成	大阪大学大学院生	石田 祐.....	33
福祉国家と Third Sector －組織間関係の日独比較－	東北大学	佐々木伯朗.....	35
課税自主権と財政調整の関係について －ドイツ地方財政の事例を中心に－	和光大学	半谷 俊彦.....	37
地方交付税の調整財源に関する一考察 －日本とドイツの比較において	地方自治総合研究所	飛田 博史.....	39

■セッション2

政策課税としての法人課税 －ニューディール期「留保利潤税」の 思想と現実を中心に－	京都大学	諸富 徹.....	43
法人税改革と企業の投資行動－1998年度 以降の法人税改革による影響－	関西大学	前川 聡子.....	45
外形標準課税導入による法人事業税への 影響－大阪府産業連関表と大阪府財政 モデルによる分析－	関西学院大学大学院生	入江 啓彰.....	46
人的資本形成と公共教育サービス	関西大学大学院生	呉 善充.....	48
Endogenous Skill Premium and Heterogeneous Labor	神戸大学大学院生	安岡 匡也..... (他3名と共著)	50
Decentralization and Educational Performance: Evidence from State-level Cross-section Data for the United States	兵庫県立大学 大阪国際大学	赤井 伸郎..... 坂田 雅代.....	52
空港整備特別会計のあり方 －空整協が抱える諸問題を切り口に－	構想日本	近藤 学.....	54
農業整備事業にみる歳出（公共事業） 組成メカニズム	中央大学/参議院	大塚 耕平.....	55
財政政策の動的効果	東京大学大学院生	中本 淳.....	57
地域間生産性ギャップと人口配置	東海大学	川崎 一泰.....	59
1990年代の「定住政策」と地方交付税	中央大学大学院生	中島 正博.....	61
地域間財政移転と人口移動	財務省財務総合政策 研究所	林 正義.....	63
地方政府の政策決定－制度的観点 からの分析－	東京大学大学院生	砂原 庸介.....	65

地方政府の財政支出に関する 政治経済分析	慶應義塾大学	近藤 春生..... 67
汚職決定要因の分析—都道府県別 汚職データによる実証分析—	大阪大学大学院生	金坂 成通..... 69
地方財政における財源保障のあり方と わが国の地方交付税運営	関西学院大学	小西砂千夫..... 71
義務教育費国庫負担金について	地方財政審議会	木村 陽子..... 73
住民自治と政府間関係	田園調布学園大学	山崎 正..... 74
カナダ福祉国家における経費の膨張 —1980年—1990年代前半を中心に—	中央大学大学院生	広瀬 義朗..... 76
ロシア連邦における財政連邦主義	慶應義塾大学大学院生	長谷 直哉..... 78
スウェーデンにおける政府間財政関係： 地方分権と財政調整制度	東京大学大学院生	伊集 守直..... 79

[10月23日(日)]

■セッション3

水資源の保全管理に係わる経済政策	経済産業省	楠田 昭二..... 83
地方税としての森林環境税	徳島大学	石田 和之..... 85
環境税と公的資金の限界費用	一橋大学	小林 航..... 87
Separating and Combining Fiscal Measures: Musgrave's Proposal Revisited	大阪大学名誉教授	柴田 弘文..... 89
三位一体改革と国民健康保険財政	滋賀大学	只友 景士..... 90
制度間の財政調整と退職者医療制度	北海道大学	佐藤 雅代..... 92
医療保険政策の時系列的評価	近畿大学 国立社会保障人口問題研究所 千葉商科大学	熊谷 成将..... 94 泉田 信行 山田 武
明治前期財政金融と郵政事業政策の展開 —近代郵便の創業・為替貯金事業の創業、 その進展と役割に関する財政学的研究—	神戸学院大学	高島 博..... 96
日本銀行納付金の財政的機能に 関する考察	国立国会図書館	深澤 映司..... 98
等価負担原則と財政構造改革	東洋大学	八巻 節夫..... 100
地方公共団体の費用構造分析 —バランスシートと行政コスト計算書を用いた分析—	東京大学大学院生	石田 三成..... 102
地方交付税制度が歳出行動に与える影響 —交付・不交付団体の差異に着目した 実証分析—	大阪大学大学院生	倉本 宜史..... 104 小川 亮 湯之上英雄
情報公開制度と自治体運営の効率性 —住民によるモニタリングは有効か?—	名古屋市立大学	藤澤 昌利..... 106
南ベトナム解放民族戦線の 財政に関する考察	九州大学大学院生	田中 木綿..... 107

ベトナムの国家予算法改革： 中央・地方予算関係の見直し	成城大学 一橋大学	花井 清人..... 109 田近 栄治
ベトナムの付加価値税	一橋大学	渡辺 智之..... 111
英国の資源会計予算	明治大学大学院生	稲田 圭祐..... 112
ユーロ時代のフランス財政	早稲田大学	大門 毅..... 114
フランスの大都市圏コミュン連合下の 行財政の構造と機能—コミュン連合 連帯交付金とコミュン行財政を中心に—	京都大学大学院生	片山 和希..... 116

■セッション4

個人自営業者の節税行動に関する 実証分析	財務省財務総合政策 研究所	八塩 裕之..... 121
わが国の税制と会社の組織形態への 影響—会社形態別の資本コストの計測	関西学院大学大学院生	林田 吉恵..... 123
わが国の滞納の実態と税務行政	関西学院大学大学院生	林 智子..... 125
ITS サービスに対する課税と補助金	同志社大学	三好 博昭..... 127
公共支出は労働供給に影響するか？： 個票を用いた分析	財務省財務総合政策 研究所	別所俊一郎..... 129 林 正義
介護保険における都道府県の役割： 青森県のケース・スタディ	成城大学 一橋大学大学院生	油井 雄二..... 131 菊池 潤
介護保険改革 —マイクロデータによる分析—	一橋大学大学院生 一橋大学	菊池 潤..... 133 田近 栄治
保育サービスの供給効率性に関する 実証分析	同志社大学大学院生	塩津ゆりか..... 134
開発途上国のパブリック・ガバナンスと 経済成長	国際協力銀行 開発金融研究所	山下 道子..... 136
Fiscal Decentralization and Economic Growth in China, 1994-2002	大阪大学大学院生	丁 穎..... 138
市町村合併による行財政効率化の 実証分析	関西学院大学	三木 潤一..... 140 下山 朗
市町村合併には歳出削減効果があるのか？	一橋大学大学院生	宮崎 毅..... 142
地方団体間の地理的条件の構造格差	関西学院大学大学院生	若松 泰之..... 144
日・韓医療保険制度の比較分析	慶應義塾大学大学院生	金 明中..... 145
主要統計から見た地域間格差の 日韓比較	横浜市立大学	鞠 重鎬..... 147
ニューヨーク州租税政策に見る 1990年代の連邦主義	東京大学大学院生	吉弘 憲介..... 149
法人税制研究の再検討—1990年代の アメリカ及びエンロンを素材にして—	立教大学	関口 智..... 151
カーター報告の研究	千葉商科大学	栗林 隆..... 153

I シンポジウム

少子化問題を考える-財政の役割？

パネリスト（五十音順・敬称略）

大田弘子（政策研究大学院大学 教授）

白波瀬佐和子（筑波大学大学院システム情報工学研究科 助教授）

永瀬伸子（お茶の水女子大学生生活科学部 助教授）

樋口美雄（慶応大学商学部 教授）

コーディネーター

山重慎二（一橋大学政策大学院 助教授）

進行予定

- ・ コーディネーターによる基調報告（少子化問題の現状に関する論点整理）
- ・ 4名のパネリストによるディスカッション
- ・ オープン・ディスカッション（会場参加者からの質問・意見）

趣旨

高齢化が進行するなかで、日本の少子化問題の重要性が増しています。マスメディアでも取り上げられる機会も増え、シンポジウム等においても議論されてきました。そして、そのような機会を通じて、問題の深さが一般にも理解されるようになってきました。

しかし、その一方で、現在の厳しい財政状況の下で、一定額の予算を投じて少子化対策を行っても、その効果は必ずしも明確ではありません。また、そもそも「出産・育児」といった個人の生活に強く関わる部分に対して、人々を一定方向に誘導するような政策をとることに対する疑問も存在しているように思われます。

本シンポジウムでは、少子化問題に関連する諸問題について積極的に問題提起をし、すぐれた分析を行っている専門家の方々をお招きして、「少子化問題に対する財政の役割」について、そして、今後必要と思われる制度改革や政策設計について共に考え、財政学的・経済学的観点から建設的な議論を行っていきたいと思います。

Ⅱ 特別セッション1

わが国財政危機の真相とその再建方策

財務省主税局
矢野 康治

我が国の地方財政制度の枠組みと
三位一体改革

総務省自治財政局
平嶋 彰英

会社法改正と税制の課題

税務大学校
朝永 英樹

Ⅲ 特別セッション2

学問と「政策の現場」
—特に財政学を中心として—

一橋大学名誉教授 石 弘光
中央大学教授

地方財政審議会で考えたこと

東京大学名誉教授 林 健久

セッション1

京都大学大学院経済学研究科

博士課程後期課程

野口 剛

e-mail: Go.Noguchi@e04.mbox.media.kyoto-u.ac.jp

<報告要旨>

2001年の小泉内閣の誕生に伴い、経済財政運営の方向に変化が見られつつある。その中でも、税制改革は今後のわが国の方向性を規定する上でも重要な側面を持ち、経済財政諮問会議と政府税制調査会の意見の相違なども噴出し、国民の関心も自ずと高くなっている。

ところで、現在の税制改革論争は、わが国で戦後一貫して見られた動きかとその方向性を異にしている点において目新しいと考えられる。例えば所得税に関して見てみると、従来は税率のフラット化を通じた減税を推進する一方であったが、現在は所得税に対する再評価、つまり、いかに所得税の「本来の機能」を取り戻すか、に焦点が当てられつつある。

本論文は、この再評価の動き自体、方向性としては正しい方向であると考え。しかし、この動きは必ずしも所得税の「本来の機能」を取り戻すことを意味するものではないとも本論文は考える。なぜなら、所得税の機能として、政府税制調査会は財源調達と所得再分配を主に考えているが（政府税制調査会「平成17年度の税制改正に関する答申」）、現実には、いかに財源調達を行うか、の方に注目が集まり、所得再分配の視点が見受けられないからである。この視点を代表するのは、2005年6月に提出された「個人所得課税に関する論点整理」であり、給与所得者を狙い撃ちしたとして批判を受けたことは記憶に新しい。

本論文では、まずわが国の財政の現状を概観し、次に所得税に焦点を絞って検討を行う。その中で、従来所得税、特に累進所得税に対する逆風が強かったにもかかわらず、近年、所得税とその累進性に対する再評価の動きが出てきた背景を、理論の変化、社会経済環境の変化、政治環境の変化、の視点から考察する。その上で、累進所得税の機能の中でも、その所得再分配機能に焦点を絞り、現在のわが国の諸制約下で所得再分配を租税により行う意義を検討する。その際、議論の変遷がどのような過程を経て行われたのかを検証するため、伝統的な累進課税擁護論、1970年代の最適課税論の登場以降の議論、最近の議論、と3つのステージに分け、理論面、社会経済面からどのような変遷をたどり、現在の議論につながっているのかを確認する。これらの検討を通じ、現在の諸制約下において、所得再分配の視点から累進所得課税を擁護する根拠を導き出し、本論文から得られたインプリケーションとする。

※分析内容、結果の詳細ならびに参考文献等は、学会当日にお配りするレジュメに記載いたしますので、よろしくお願ひいたします。

昭和 40 年代所得税の課税ベース縮小と税負担

九州大学経済学府博士後期課程

藤 貴子¹

報告要旨

戦後最長の高成長と終結、シャープな変動の時期にあたる昭和 40 年代において所得税制は内需拡大、高福祉、勤労者税負担緩和、深刻化する土地問題対策としての税制活用という様々な要求へ対応が要請される。その内容は基本的には諸控除拡充が中心だったが、その他に事業主報酬制度（48 年度改正）と給与所得控除の定額控除制及び限度額撤廃（49 年度改正）、土地建物等譲渡所得の分離課税化（44 年度改正）という思い切った措置が採られた。いずれも個人所得の課税ベースを大きく縮小する措置であり、所得税収や再分配機能に大きな影響を及ぼしたと考えられる。そしてこれらの措置は、事業主報酬制度を除いて大枠で今日において継続しており、その影響も現在に通じているものと言える。

そこで、昭和 40 年代の現実の課税ベースと一切の優遇措置がない場合に理論的に考えられる最大限の課税ベースとの比較からその縮小額を示す。また、最大課税ベースに一切の課税の特例を認めずに当該年度所得税法に基づく累進税率を適用した場合の税額と、分離課税や非課税等を含む現実の課税方式による現実の税額との乖離（ここで課税軽減措置による所得税減収額という）を示す。具体的には、40 年代の所得税改正による課税ベースの縮小額及び税収額を所得階層別に比較するため、石弘光『租税政策の効果』（1979）の手法に多くの部分で依拠し、税務統計資料を基に、課税所得及び諸控除、課税上特別措置等を階層別に積み上げて比較する手法をとる。

推計結果よれば、最大課税ベースは昭和 40 年では約 15 兆であったものが 10 年間で 6.4 倍の約 97 兆にまで増加した。その最大課税ベースに対して現実に課税所得となったのは約 3 分の 1 程度であり、何らかの優遇措置によって残り約 3 分の 2 は課税ベースから外れている。その課税所得縮小要因を項目別でみると、40 年では 2 兆円強であった給与所得控除による課税所得縮小額は 50 年には実に 29 兆にも及び、最大の縮小要因となったことが明らかだ。続いて、課税軽減措置による所得税減収額をみると、まず課税ベース縮小額を反映して人的控除並びに給与所得控除による減収額が大きく、適用所得層別でみると 40 年に引続き中低所得層中心であることがわかる。そして 40 年を通して飛躍的に増大したのが譲渡所得の分離課税による税収減少額となる。半額総合課税が適用されていた 40 年には 468 億円であったものが 45 年には 5,884 億円、50 年には 1 兆 8,645 億円とこの間、約 40 倍もの増大である。これは 44 年の譲渡所得の分離課税化によってもたらされたものであり、所得階層別では特に高額所得層への偏りが顕著である。

また、最大課税ベースにおける課税前後と現実の課税前後の所得分布是正係数をジニ係数で示し、個人所得の課税によるバラツキの変化を比較する。40 年代を通して課税の特例を含む現実の制度の方が是正効果が弱いことが明らかとなった。

¹ to@en.kyushu-u.ac.jp

結論：40年代に措置された土地建物等譲渡所得分離課税化と給与所得控除拡充による課税所得縮小額及びそれによる税収減も非常に大きなものである。これら措置は現在にも至ることから、税収確保及び再分配機能の上昇、さらには制度簡素化の観点から、譲渡所得の所得税本則半額課税への復活や給与所得控除をはじめとする諸控除の整理合理化は有効と言えるのではないか。

昭和40年代所得税の課税ベース及び税収の推移

(単位:10億円)

	課税ベース		税収				
	最大所得ベース	現実の所得ベース	現実	課税軽減措置による所得税減収額	差額要因別 給与所得控除	譲渡所得1/2総合(分離)課税	最大課税ベースの場合の税収
40年							
50 万円以下	4,811.5	639.4	72.8	534.1	149.8	1.2	606.9
100 "	5,271.2	1,572.9	179.5	653.6	162.0	4.6	833.1
200 "	2,466.1	1,386.2	225.8	295.1	47.4	9.2	521.0
500 "	1,500.8	1,052.7	221.9	265.0	11.8	15.0	486.9
1,000 "	494.7	357.3	77.0	137.4	0.7	7.2	214.4
2,000 "	259.3	183.5	39.6	94.9	0.1	4.7	134.6
2,000 万円超	326.4	207.2	34.7	191.6	0.0	4.8	226.3
計	15,130.0	5,554.8	854.7	2,165.7	371.9	46.8	3,020.4
45年							
50 万円以下	2,721.3	90.3	34.7	283.4	109.9	-0.1	318.1
100 "	10,947.9	2,465.7	286.2	1,049.7	366.1	-0.3	1,335.9
200 "	13,168.5	4,429.1	544.1	1,382.5	426.1	1.1	1,926.6
500 "	6,235.7	3,673.9	626.9	742.3	157.4	23.2	1,369.2
1,000 "	1,839.9	1,357.7	289.5	350.0	11.1	60.7	639.5
2,000 "	1,163.6	899.9	184.2	352.1	1.5	111.7	536.3
2,000 万円超	1,699.5	1,354.4	213.0	874.6	0.1	392.1	1,087.5
計	37,776.6	14,294.4	2,178.5	5,034.6	1,072.3	588.4	7,213.1
50年							
50 万円以下	124.2	25.3	3.9	8.8	-	-0.2	12.7
100 "	5,155.3	-431.2	65.0	597.6	314.7	-0.9	662.6
200 "	27,808.0	6,196.6	778.2	2,660.5	1,211.3	-3.8	3,438.7
500 "	45,187.9	13,677.4	1,791.5	5,498.2	2,422.0	-10.8	7,289.7
1,000 "	10,026.5	5,449.2	954.0	1,289.0	444.5	10.9	2,243.0
2,000 "	3,471.1	2,423.1	521.9	649.2	52.8	68.1	1,171.1
5,000 "	2,658.0	1,864.9	409.8	1,460.5	8.0	847.7	1,870.3
5,000 万円超	2,296.0	1,851.5	363.8	1,481.4	-	953.5	1,845.2
計	96,609.0	31,056.1	4,888.1	13,645.2	4,453.4	1,864.5	18,533.4

*昭和50年の税務統計では民間給与所得者についての記載が、最低所得階層「100万円以下」最高所得階層「2000万円超」である。よって、本表中50年の50万円以下層の民間給与所得者に関する所得額及び諸控除額は100万円以下層に、また5000万円超層の民間給与所得者に関する所得額及び諸控除額は2000万円超層に各々含まれている。

(注1)現実の税収と基準課税ベースに所得税法に基づく累進税率表における平均実効税率(所得階層別)を適用した税収の比較である

(注2)実際の税額計算においては、諸控除合計額が収入額を上回る場合には課税所得はゼロであり、マイナス値をとることはないが、本表においては全ての諸控除合計額から理論的に考えられる現実の課税所得を示している。したがって特に低所得層ほど、実際の課税所得よりも少額を示す可能性が高い。

(注3)各所得、諸控除、除外項目の金額について、税務統計において総額表示ではなく平均値表示箇所もあることから本表各欄の合計額と計欄に差異が生じている箇所がある

(資料)『国税庁統計年報書』『税務統計から見た申告所得税の実態』『税務統計から見た民間給与の実態』『税務統計から見た法人企業の実態』『東証統計年報』『経済統計年報』

所得捕捉率格差の実態
—納税者数及び申告形態からの分析—
滋賀大学大学院経済学研究科博士後期課程
有 田 行 雄

はじめに

所得税は納税者間の負担公平を実現させるために最も適した租税とみなされてきた。しかし、わが国の所得税制は、脱税または租税回避によって業種間の所得捕捉に相違があるという税務執行面、そして、包括的所得を前提とする課税ベースと現実の税制との間にイロージョンが生じているという基本的仕組みに関して、公平を維持できていないとの批判が投げかけられている。

これは、総合課税を理念とする分類所得税という性質を持つわが国の所得税制において、異なる所得の計算方法や納税手続をとっているということが、所得捕捉率格差やイロージョンの原因となっているからである。所得税の水平的公平を維持するためには、こうした問題の整理がなされねばならない。

そこで本稿では、所得捕捉率の実態について考察を試みる。この税務執行上の問題が解決されてはじめて、イロージョンの議論に移れるからである。

1. ここまでの先行研究—その意義と限度—

この問題に対し、最初の実証研究により業種間の捕捉率格差があることを示したのは、1981年の石弘光の研究であった。その後いくつかの研究が異なった手法により行われたが、いずれも同様にクロヨンと呼ばれるような格差は「ある」の結果であった。

しかし、2003年に大田弘子らのグループが石の手法を踏襲して推計を行い、給与所得者、営業等所得者、農業所得者間の捕捉率の格差は、1997年の時点では10:9:8に近い比率にまで縮まってきていると報告した。この研究は、データを時系列にみて、業種間の捕捉率格差は「縮小傾向にある」ことを実証したことについて評価すべきである。その一方、税務統計データには未公表部分があるといった制約もあり、マクロ的な判断しかできなかったという限度があることも事実である。

2. 所得捕捉率格差

業種間所得捕捉率格差に改善が見られる一方、依然、納税者比率の業種間比較においては大きな差が存在する。そこで、国税庁発表資料を用いて、業種別申告所得者数と納税者数の推移を推計してみた。

- ① 所得税の確定申告人員の推移は、「税額あり」は減少するものの「その他」（いわゆる控除失格者をさす）を合計すると緩やかな上昇をしている。申告納税制度が浸透してきているとみることができる。
- ② 営業等所得者、農業所得者ともに、その数が減少し、就業の雇用化の進展がわかる。
- ③ 営業等所得者、農業所得者ともに、所得控除・青色申告特別控除の増加という減税要因が高まったためか、昭和55年には、営業等所得者、農業所得者の納税者割合が、72.2%、69.0%だったのが、平成14年には46.1%、52.8%と急激に減少する。給与所得者もまた納税者割合は減少するものの、昭和55年にあっては90.5%であったも

のが平成14年には85.1%と営業等業所得者、農業所得者と比べて減少割合は少ない。

業種間の所得捕捉率格差が縮小傾向にあるのは、高所得者層の捕捉率格差が改善したためであり、低所得者層にあっては、依然「クロヨン」と呼ばれるような捕捉率格差が存在する。

3. 納税者意識の変化

個人の申告意識の高まりの証左とされる青色申告者数は、導入時からみると順調に増えていく。さらに所得階層が上がれば上がるほど納税者のうち青色申告者の比率は上昇していく。この理由としては青色申告の種々の特典があるためであり、代表的なものとしては青色事業専従者給与の必要経費算入や青色申告特別控除制度がある。

平成5年には、これまで、青色申告特別控除は10万円であったが、この年から正規の簿記による者とそれ以外の者について控除額が異なることとなった。そのため所得は下方にシフトし、青色申告者のうち税額のない申告者が増加した。このことは、正規の簿記による青色申告者が低所得者層にあっては相当数いることをうかがわせる。脱税という非合法的な手段だけでなく、節税という合法的な手段とを併せて納付税額を減らすことを志向する納税者が増加しているといえるだろう。その一方、青色申告者の伸び率は近年停滞傾向である。無申告、売上の計上漏れ、必要経費の過大計上といった「脱税」は低所得者層にあっては依然横行していると考えられる。

このように、申告者の増加は見られるものの、青色申告者の伸びの鈍化は、捕捉率において、高所得者層と低所得者層の二分化が進んでいることを確認する結果となる。

おわりに

少なくとも、税務統計データを見る限りにおいて、低所得者層には、所得捕捉率が低いという過去の認識を大きく変更するような点を見出せない。それは、低所得者層にあっては所得税以外の負担、特に国民健康保険の負担が大きくなるのしかかってくるのが、脱税への十分なインセンティブとなるからである。

申告納税制度への国民の理解は高まってきており、無申告者の割合は減少してきている。ただ、申告者の増加が直ちに納税者の増加に結びつかないことが、大きな課題である。脱税という水平的公平を侵すものは依然存在している。

青色申告は「脱税から節税へ」というインセンティブにはなるものの、低所得者層にあっては脱税と節税は並存しているし、青色申告者=健全な納税者という図式を描くまでには至らない。

【主要な参考文献】

石弘光 [1981] 「課税所得捕捉率の業種間格差—クロヨンの一つの推計」『季刊 現代経済』 SPRING 1981。

本間正明・井堀利宏・跡田直澄・村山淳喜 [1984] 「所得税負担の業種間格差の実態—ミクロ的アプローチ」『季刊 現代経済』 AUTUMN 1984。

林宏昭 [1995] 『租税政策の計量分析—家計間・地域間の負担配分』日本評論社。

大田弘子・坪内浩・辻健彦 [2003] 『所得税における水平的公平性について』内閣府政策統括官、<http://www5.cao.go.jp/keizai3/discussion-paper/menu.html>

世代間移転と最適相続税・贈与税制

小川 亮*

本稿の目的は、世代間移転タイミングを考慮した上での最適相続税・贈与税制を模索することにある。

先進諸国の家計は、ライフサイクル仮説で説明不能なほどの多額の資産を保有している。Kotlikoff and Summers(1988)では、アメリカの家計が保有する資産の 81%は、移転によるものという推計結果を得ている。日本についても、Barthold and Ito(1991)が、家計資産の 3 割が相続によるものだと推計している。このような多額の世代間資産移転の存在は、資産蓄積を通じた経済成長や分配の問題に大きな影響を与える。したがって、世代間移転に課せられる相続税・贈与税制は、公共政策の重要な研究対象となっており、実証・理論の分野で数多くの先行研究がなされてきた。

特に最近の実証分析の分野では、相続税・贈与税制の移転タイミングに対する影響について活発に研究されている¹。背景としては、家計にとって生前贈与と相続の選択問題が重要になってきていることが挙げられる。平均寿命が高くなることで、遺産動機や子どもの経済状況によっては、早めの移転を望む親も増えてきている。したがって、政策担当者や公共経済学者は、相続税・贈与税制が家計の移転時期を歪めているかどうかについて強い関心を抱いている。

しかし一方で、世代間の資産移転のタイミングを明示的に考慮した相続税・贈与税制の規範的分析は数少ない²。このことは、相続税・贈与税制の改革論議において理論的根拠を伴わなくさせてしまう危険性を高める。日本では平成 15 年度税制改正において、移転タイミングによって税負担が変わらないとされる「相続時精算課税制度」が導入された。しかし実際は、相続時に合算される生前贈与は贈与時の時価で評価される。これは、相続と比べ生前贈与が利子所得分だけ非課税になる点で優遇されることを意味する。しかも、この点を補正する事は税務行政上難しい。したがって、この制度（累積課税方式）を踏まえた最適な相続税率・贈与税率を知る必要がある。

Cremer and Pestieu(2003)では、移転タイミングを考慮した上で、贈与税率の方が低くなることが正当化される状況を述べている。特に、親が利他的遺産動機を持ち、子が借入れ制約に陥っている状況が挙げられている。子どもの異時点間消費の平準化によって、利他的な親も厚生が高まるのがそのメカニズムである。しかし、この主張には以下の 2 点により

*大阪大学大学院経済学研究科博士後期課程 <E-mail> cg031or@srv.econ.osaka-u.ac.jp

¹ Joulfaian(2005,2004)や Bernheim, Lemke and Scholz(2004)では、相続税と贈与税が移転タイミングを攪乱させているという実証結果を得ている。

² Ihori(2001)では、生前贈与と相続をそれぞれ人的資本投資、物的資産と明示的に区分し、前者に労働所得税、後者に相続税を課し、税の移転タイミングへの効果、それを通じた経済成長、資産・所得格差への影響を考察している。

再検証が必要であろう。

一つ目は、借入れ制約を緩和することは厚生を低める効果もあるという点である。贈与税率を相続税率より低くすることは、相続という貯蓄が減少させる可能性が高い。したがって、一般均衡モデルで最適税制を検証する必要がある。

二つ目は、実施可能な累積課税方式のもとで考察すべきだという点である。日本だけでなくアメリカでも採用されている累積課税方式は、同じ仕組みで生前贈与が優遇されている。上述のとおりアメリカの実証分析でも、相続税率と贈与税率の相対的变化は移転タイミングに攪乱をもたらしている。したがって、累積課税方式の仕組みをモデルに取り入れた上で、実行可能な最適相続税・贈与税制を考察する必要がある。

本稿では、利他的遺産動機、借り入れ制約の含まれる三世代重複モデルを設定し、累積課税方式が移転タイミングと経済厚生に与える効果を検証し、数値計算により定常状態での最適相続税・贈与税率を導き出す。

まず、効用最大化行動から導かれる家計の最適移転タイミングは、累積課税方式の上述の仕組みにより、税率によって歪まされることが理論的に明らかになった。この結果より、相続税率と贈与税率の大小関係と経済構造パラメータによって、均衡ケースが非負制約の有効無効の組み合わせによって4通りに分かれる。

次に、税収一定制約のもと、厚生を最大にする税率を導出する。果たして、本当に贈与税率を相続税率より低くすることが最適なのか。数値計算で示すこととする。

※数値計算の結果は当日、詳細に報告させていただく。

<参考文献>

- Kotlikoff, L. J. and Summers, L. H., 1981, "The Role of Intergenerational Transfers in Aggregate Capital Accumulation," *Journal of Political Economy* 89, 706-732.
- Barthold, T. A. and Ito, T., 1991, "Bequest Taxes and Accumulation of Household Wealth: U.S.-Japan Comparison," NBER Working Paper, No. 3692.
- Cremer, H., and Pestieu, P., 2003, "Wealth Transfer Taxation: A Survey," Department Et Laboratoire D'Economie Theorique Et Appliquee Working Paper 2003-20.
- Joulfaian, D., 2005, "Choosing Between Gifts and Bequests: How Taxes Affect the Timing of Wealth Transfers," *Journal of Public Economics* forthcoming.
- Joulfaian, D., 2004, "Gift Taxes and Lifetime Transfers: Times Series Evidence," *Journal of Public Economics* 88, 1917-1929.
- Bernheim, B., D., Lemke, R., J. and Scholz, J., K., 2004, "Do Estate and Gift Taxes Affect the Timing of Private Transfers?," *Journal of Public Economics* 88, 2617-2634.
- Ihori, T., 2001, "Wealth Taxation and Economic Growth," *Journal of Public Economics* 79, 129-148.

Optimal National Burden Rate and an Aging Japan

Akira Okamoto*

July 2005

Abstract

This paper examines an optimal rate of national burden, to establish guidelines for fiscal reform in Japan's graying society. The paper looks at the Japanese tax and social security systems through an extended life-cycle general equilibrium simulation model. It explicitly considers the benefit that the government gives to households, which enables us to evaluate comprehensively the balance between benefits and burdens. Simulation results show that an optimal rate of national burden is high when households put a great utility weight on the benefit from public services, and that it is low when the degree of publicness of government expenditure is high. They also suggest that an optimal rate of national burden would rise as Japan ages and may exceed 50% during rapid aging of the Japanese population.

Keywords: Aging population; National burden rate; Government expenditure; Life-cycle general equilibrium simulation model

JEL classification: H20; C68

References

- Altig, D., Auerbach, A. J., Kotlikoff, L. J., Smetters, K. A., and Walliser, J. (2001) "Simulating fundamental tax reform in the United States," *American Economic Review* 91(3): 574-95.
- Okamoto, A. (2004) *Tax policy for aging societies: Lessons from Japan*, Springer.

* Associate Professor, Faculty of Economics, Okayama University, Tsushima-Naka, Okayama, 700-8530, Japan. *e-mail:* okamoto@e.okayama-u.ac.jp

社会資本の配分と公平性 ～地域間と産業間の視点から～

政府が直面する困難な対立する2つの課題は、国全体の生産額を最大化するために効率性を追求することと、格差を縮小するために公平性を考慮することである。中央政府がこうした目標を達成するために使用することができる主要な政策の1つは、社会資本の造成や配置である。各地域において社会資本はGRPに寄与すると考えられるが、同じ1億円の社会資本を設置したとしても、その1億円の社会資本から限界的に生み出される各地域のGRPの額は限界生産性の違いを反映して異なるであろう。

社会資本の整備によって国全体の生産額、すなわちGDPを最大化するためには社会資本の限界生産性の高い地域に重点的に社会資本を配分し、各地域における社会資本の限界生産性が全て等しくなるようにすることが望ましい。しかし、このような社会資本の配分は公平性を考慮していないため、必然的に各地域の1人当たり所得に格差が生まれることになるであろう。

一方、公平性を考慮して各地域の1人当たり所得を等しくするように社会資本を配分した場合、1人当たり所得の低い地域に社会資本が重点的に配分されることになり、限界生産性の高低に沿った配分ではなくなるため、国全体の生産額は効率性を追求した配分のときと比べて少なくなるであろう。このように社会資本の配分を考えると、効率と公平という2つの目標はトレード・オフの関係にあるということが分かる。

このことは地域間のみならず、産業間においても当てはまる。つまり、ある地域内で生産性の高い産業に重点的に社会資本を配分すればGRPは大きくなるが、産業間の1人当たり所得の格差は拡大する。そしてある地域において、産業間の1人当たり所得が等しくなるように社会資本を配分するとその地域のGRPは小さくなるのである。

本報告においてはこのようなトレード・オフの関係を前提としたうえで、1人当たり所得を等しくするという公平性の目標を達成する方法を模索する。地域間の1人当たり所得を等しくすることのみを目標とした場合と、さらに地域内における産業間の1人当たり所得を等しくすることまでを目標とした場合とでは結果は異なるであろう。後者の方がより広い範囲まで公平性を考慮しているが、1人当たり所得の水準は低くなる。

また、社会資本の配分を通じて直接的に上記の目標を達成した場合と、効率的に社会資本を配分してGDPを最大化したうえで、1人当たり所得の低い地域や産業に所得を再配分した場合とでは、後者の方がより望ましい公平性の水準を達成することが可能であるといえるであろう。もちろん、1人当たり所得を等しくすることが果たして適正な公平の基準であるか否かということに関しては議論の余地があるが、今回は1人当たり所得を等しくすることによって公平性が達成されると考える。

1人当たり所得を等しくするというシミュレーションは、地域の生産は労働、民間資本、社会資本の3つの要因によって決定されると想定した、地域生産関数を産業ごとに推計し、社会資本の配分を変更することによって行う。このとき、ケース分けされたシミュレーションによって達成される1人当たり所得が比較される。すでに整備されている社会資本の配分を変更するというシミュレーションは非現実的であるように思えるが、最も効率的に社会資本を配分したケースや最も公平に社会資本を配分したケースを想定するためにはこのようなシミュレーションが必要である。シミュレーションを通じて今後の公共投資政策のあり方を検討することができるが、詳細な結果の報告は当日に譲ることとする。

<参考文献>

- Mera,Koichi (1973a) “Regional production functions and social overhead capital:An analysis of the Japanese case,” *Regional and Urban Economics* 3 No2 pp.157-186.
- Mera,Koichi (1973b) “Trade-off between aggregate efficiency and interregional equity: The case of Japan,” *Regional and Urban Economics* 3 No3 pp273-300.
- Merriman,David (1990) “Public Capital and Regional Output:Another Look at Some Japanese and American Data,” *Regional Science and Urban Economics* 20 pp.437-458.
- Yamano,Norihiko and Toru,Ohkawara (2000) “The Regional Allocation of Public Investment:Efficiency or Equity?,” *Journal of Regional Science* Vol.40 No2 pp.205-229.

公的資産管理と財政移転

— 国有財産を活用した暗黙の地域間再分配の実態に対する考察 —

田中宏樹* (同志社大学)

はじめに

国と地方を合わせた長期債務の残高は、2005年末で774兆円と膨大な額に上っている。公的債務の累増に歯止めをかけ、財政再建を達成することが、日本の重要な政策課題の1つであり、政府も将来的な国民負担の増加を念頭に置きつつ、当面、歳出の徹底的な効率化によって財政健全化を目指すことに焦点をあてた政策運営を行っている。

国民共有の財産である国有財産をめぐっても、財政効率化の観点から、より有効な活用を目指すことが、今まで以上に要請されはじめています。こうした問題意識は、経済財政諮問会議においても、公的資産・債務の効率的な管理というテーマとして取り上げられ、国有財産行政の今後のあり方に関する幅広い検討が開始されはじめたところである。

国有財産の処分・管理をめぐる政策的意義を検討する場合、情報公開の不足や定量的な効果の検証が十分でないことも手伝って、民間開放や地方分権、財政再建という政策の潮流にそぐわない制度運営が、未だ行われていることに注視しなければならない。本研究では、そうした事例の1つとして、国有財産の地方公共団体向け優遇措置を取り上げる。

「国有財産の地方公共団体向け優遇措置」とは何か

国有財産の優遇措置とは、国が管理する普通財産を処分する場合、対象財産を地方公共団体等¹に対して譲渡・無償貸付、減額譲渡・減額貸付する制度であり、財政法第9条の特例扱いとして、国有財産法及び国有財産特別措置法によって立法化されているものである。

この制度のそもそもの狙いは、戦後の復興からまだ間もない地方公共団体に対し、経済の建て直しや民主の安定、公共利益の増進や産業の振興といった、国策の基本方針と歩調を合わせた政策展開を促すため、不用となった大量の旧軍財産を、地方公共団体の助成財源として活用することにあった。

1970年代に入り、高度経済成長が本格化する過程で、地価高騰、環境汚染、都市部での過密化現象などが次第に社会問題化したことで、土地問題、都市問題への対応が、経済社会の復興に代わる国策の新たな基本方針に据えられるようになった。これに伴い国有財産行政においても、国有地の公共的利用の一層の拡大によるオープンスペースの確保が、国有地の処分・管理にあたっての基本方針に掲げられるようになった。

このように、経済復興から土地対策、都市再開発へと、国有財産行政を取り巻く政策的背景が変化したことを受け、1970年代後半より、そうした諸問題を解決するための手段として、地方公共団体向けの優遇措置が位置づけられはじめる。

* E-Mail hitanaka@mail.doshisha.ac.jp

¹ 地方公共団体以外にも、社会福祉施設、更正保護会、学校法人、日本赤十字社、日本道路公団等が、対象団体となっている。

まず、1973年3月に、国有財産中央審議会によって「都市及び都市周辺における国有地の有効利用について」が答申され、未利用国有地の利用にあたっては、従来よりも一層公用、公共用の用途に優先的に充てるという基本的な考え方（いわゆる「公用、公共用利用優先の原則」）が出された。この考え方に立って、1973年7月に国有財産特別措置法が改正され、優遇措置の対象となる施設範囲が拡大されていった。

以後、1983年1月に出された同審議会答申では、財政収入の確保を図るため、地方公共団体のみならず、民間も対象に含めた未利用国有地の処分・管理の多様化の考え方が、また、1990年6月の答申では、長期的視点に立った国有地の重点的・計画的な活用という考え方が提起されたが、両答申とも1973年答申の考え方を逸脱するものではなかった。

1999年6月に出された答申では、国民共有の財産である国有財産の効率的な利用を図るため、未利用国有地の処分・管理に対して、「公用、公共用利用優先の原則」に必ずしもとらわれず、地方公共団体への利用勧奨（貸付・譲渡・売却）、民間への売却や国による継続保有といった、選択肢の多様化を図る必要があるとの考え方が出された。

現在、「公用、公共用優先の原則」を根拠とする、地方公共団体向けの優遇措置の対象施設には、公園、緑地、ため池、水道施設、防波堤、岸壁等の臨港施設（以上、無償貸付）、ゴミ処理施設、道路、下水道（以上、譲渡・無償貸付）、生活保護施設、老人福祉施設（以上、無償貸付または5割減額譲渡・貸付）、病院、保健所、体育館、小中高等学校、公民館、図書館、公営住宅（以上、5割減額譲渡・貸付）などがある。

優遇措置の対象となる施設の多くは、（一部、用地費を含めた）施設費や建設費に対する補助金が支出されており、地方公共団体は優遇措置と合わせて二重の意味で補助金を受け取っていることになる。国有財産行政を通じた地方公共団体へのこうした政策誘導は、「公用、公共用優先の原則」を徹底する上で効用を発揮してきたと考えられる反面、以下のような問題を生じさせている可能性が高いと考えられる。

優遇措置の実態と問題点

第1に、対象となる国有地の分布に偏在があったため、優遇措置をめぐって地域間の受益の不公平を招いているという点である。第2に、優遇措置の存在により、地方公共団体が行政サービスに付随するコストを十分認識しなくなり（暗黙の地域間再分配）、また、用途別に優遇措置の扱いに違いがあることで、土地利用をめぐる地方の意思決定を歪めている可能性があるという点である。第3に、優遇措置に伴う機会費用が明確に意識されず、国有財産の処分・管理にまつわる説明責任が十分確保されないという点である。

学会報告では、優遇措置の実態を考察することで、こうした問題点を解明していきたい。

<参考文献・参考資料>

- ・国有財産法研究会（1991）「国有財産―法と制度と現状と」
- ・財政省財務総合政策研究所（2004）「財政金融統計月報―国有財産特集―」

『社会資本整備に必要な行政投資額の将来推計』

榊 克裕

大阪大学大学院経済学研究科博士後期課程

戦後一貫して拡充の方向にあった社会資本整備が転機を迎えている。この直接の契機は、いうまでもなく国および地方公共団体等の財政悪化にあるが、それ以外の要因として、中期的には経済活動のスローダウン、またより長期的には少子・高齢化問題がある。

バブル崩壊以降も数次にわたる経済対策の一環として社会資本整備が積極的に行われてきたが、その結果として、国および地方の長期債務残高の対GDP比が1998年度末に100%を超えることとなった。そのため、21世紀に入ってから国は国の財政政策が抑制基調となり、2002年度からは公共事業関係費予算が当初予算ベースで減少している。

更に、古くから拓けた都市特有の問題として水道・下水道に代表されるような社会資本の老朽化があり、更新投資が必要とされる。それゆえ、現在のような状態がある程度の期間継続するものとするれば、社会資本ストックの水準そのものが低下する可能性もある。

しかし、一方で、社会資本を整備すべき水準は、経済状況および人口の動向・年齢構成と独立ではないと考えられる。国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口（2002年1月推計）」における中位推計によれば、日本全体では、来年2006年にピークに達した後、その後長期の人口減少過程に入り、2050年には1億人程度になるものと予測されている。また、2000年国勢調査によると、既に23道県（このうち関西は和歌山県のみ）で人口が減少しているが、この傾向が今後加速されるものと思われる。ほぼ同時期に行われた「都道府県の将来推計人口（2002年3月推計）」によると、人口の減少する道府県は今後も増加を続け、2010年までに36道府県、2020年までを考えると45都道府県で人口が減少し、人口が増加するのは滋賀県、沖縄県のみとされている。

高齢化に関しては、これまでは主として地方圏の問題とされてきたが、今後は都市圏でも大きな問題となろう。「都道府県の将来推計人口」による高齢人口割合でみると、2000年の全国平均17.4%に対し、大阪府は15.0%とかなり低かったが、2030年には全国平均29.6%に対し28.2%とかなり近づくものと推計されている。

また、社会資本ストックは、東京、北海道、大阪、神奈川、愛知、兵庫等大都市圏にある都府県に多く偏在し、地方圏の県との格差がある。全体としては、70年代以降急速に整備された感がある社会資本であるが、地域によってはまだまだ未整備な所も多いのが現状である。勿論、この社会資本の地域間格差は、人口、経済規模、地理的要因等によって合理的に説明できる部分もある。しかし、地方圏の県の立場から見れば、地方の社会資本整備は遅れているとも言えるのである。これが日本の社会資本を語る上でのもう一つの特徴である。

このような社会資本整備を取り巻くこれらの現状を踏まえて、まず社会資本の量をどのようにして把握すべきかについて議論し、社会資本の維持補修のために今後必要になってくる行政投資の総量をマクロベースで把握することは、今後の社会資本整備を考える上で重要な意味を持つものと考えられる。

本稿では、部門別の社会資本について、それぞれ簡易な将来推計を行い、必要となると予想される行政投資額について推計を行った。多くの部門において、2020年前後に除却のピークを迎えることから、現状を維持するためには、多くの行政投資が必要であり、今後迎えることが予想される社会資本の維持更新、建て替えに関しては、財政状況を考慮すると現状維持も厳しい可能性が示された（詳細な結果は当日発表させていただきます）。

（参考文献）

『日本の社会資本－世代を超えるストック』内閣府政策統括官（経済財政－経済システム担当）編 財務省印刷局 2002

『水道ビジョン』厚生労働省健康局 2004

『社会資本の維持管理に関するアンケート』富士総合研究所 2003

『東京都が管理する社会資本の維持更新需要額の将来推計－2001～30年度、道路、橋梁、上水道、下水道、地下鉄、住宅を中心に』東京都政策報道室 1998

『社会資本重点整備計画』国土交通省 2003

『平成16年公立学校施設の耐震改修状況調査による耐震化の状況』
文部科学省 2004

『平成14年度社会教育調査中間報告』文部科学省 2003

『地域から見た日本経済と財政政策』土居丈朗著 三菱経済研究所 2002

『行政投資』各年度版 地域政策研究会編

『社会資本マネジメント－維持管理・更新時代の新戦略』

W. R. Hudson R. Hass W. Uddin 原著 笠原篤監訳 森北出版 2001

地方公共財に関する住民選好の地域別推定

大阪府立大学経済学部 吉田素教

1. はじめに

現在日本では、地方分権一括法の施行や三位一体改革の推進等により、中央集権的財政システムから「地方分権」的システムへの大転換を図っている。当該改革は Oates(1972)が示した、地方政府による各地域の選好特性に合わせた地方公共財供給が中央政府による画一的供給よりも効率的である、という「分権化定理」にその理論的根拠を有する。しかし、これまで、日本の地方分権論議では、地方公共財選好に関する地域間差異の存在は議論の前提として語られるのみで、当該前提の実証的確認やその差異を定量的に測ることはなされてこなかった。

そこで、本稿では、上記前提の妥当性を検証し地域間差異を測量するため、近畿2府4県の92市を、因子分析・クラスター分析を通じて、地域特性の似通ったクラスターに分類したうえで、クラスター毎の住民効用関数を推定した。なお、推定には対象市の1997(平成9)～2002(平成14)年度データをプーリングして用いた。

2. 住民効用関数の推定

「各地域の自治体は、毎年度の予算制約の下、自らの地域住民(代表的個人を仮定)の効用(CES型効用関数を仮定)最大化を目指し各地方公共財への歳出配分を決定している。」という想定の下導出された各地方公共財への最適歳出配分割合に基づき、以下の推定モデルが用意される。

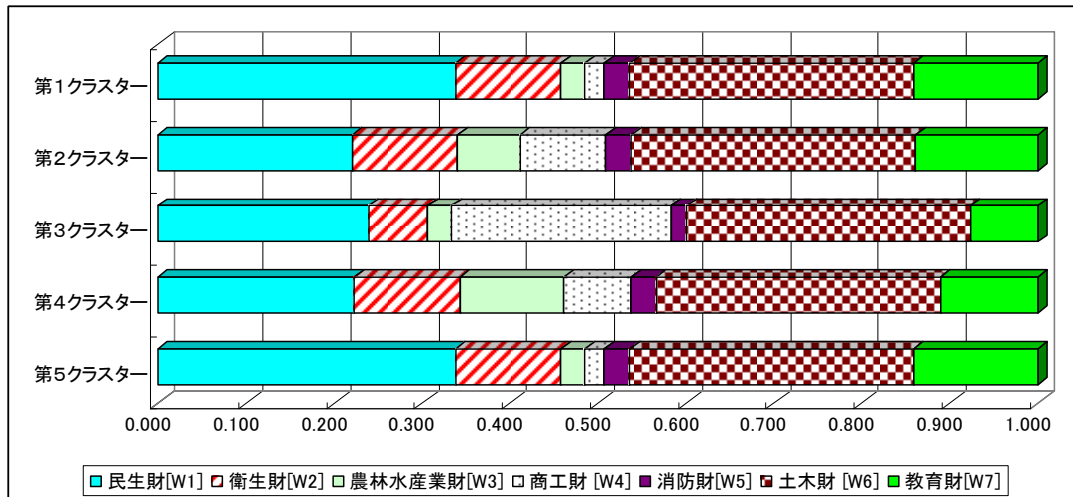
$$S_{ki} = \left[1 + \sum_{j=1, j \neq k}^n \left[\left(\frac{w_{k1} + \sum_{l=2}^{nclus} coew_{kl} CD_l}{w_{j1} + \sum_{l=2}^{nclus} coew_{jl} CD_l} \right) \left(\frac{BPY_{ji}}{BPY_{ki}} \right) \right]^{\frac{1}{(-\rho)}} \left(\frac{BPY_{ji}}{BPY_{ki}} \right) \right]^{(-1)} + v_{ki}$$

$, j, k = 1, K, n, l = 2, K, nclus$

上記式において、 S_{ki} は第*i*自治体の第*k*地方公共財への歳出配分割合、*n*は地方公共財数(本稿では7)、*nclus*はクラスター数(本稿では5)、 w_{j1} は第1クラスターにおける第*j*地方公共財の効用ウェイト、 CD_l はクラスターダミー変数(第*i*市が第*l*クラスターに属する時は1、それ以外はゼロ)、 $coew_{jl}$ はクラスターダミー変数 CD_l にかかる係数、 BPY_{ji} は第*i*自治体の第*j*地方公共財価格、 v_{ki} は誤差項をそれぞれ表している。そして、当該推定モデルを Zellner (1962) の SUR (Seemingly Unrelated Regression) により推定実施。推

定結果より、クラスター毎のウェイトパラメータ推定値は下図のとおりとなった。

各クラスターにおけるウェイトパラメータ推定値



3. まとめ

推定結果では、クラスター間で有意な差異の存在が確認された。そして、都心クラスターでは商工業財、第2次産業化クラスターや高齢化クラスターでは商工業財や農林水産業財、都心周辺クラスターや郊外クラスターでは民生財や教育財に対する効用ウェイトが相対的に大きくなっている状況が把握できた。よって、今後は、これら選好差異を踏まえた改革の推進が期待される。

[参考文献]

- Hilton, B. and Vu, A. (1991) "The McGuire Model and The Economics of The Nato Alliance," *Defence Economics*, 2, pp.105-121
- Oates, W.E. (1972) *Fiscal Federalism*, New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc. (米原淳七郎・岸昌三・長峯純一訳 (1997) 『地方分権の財政理論』 第一法規出版)
- Shawn Ni (1995) "An empirical analysis on the substitutability between private consumption and government purchases," *Journal of Monetary Economics*, 36, pp.593-605
- Zellner, A. (1962) "An Efficient Method of Estimating Seemingly Unrelated Regression and Tests for Aggregation Bias," *Journal of the American Statistical Association*, 57, pp.348-368

都道府県の歳出決定における相互連関の検証

菅原宏太[†] 國崎 稔[‡]

1. はじめに

近年の地方財政研究において、財政競争の実証分析は盛んに研究されているテーマの一つである。これは、地方分権下において、地方政府の政策決定が地域間で相互に影響を及ぼしあっているかどうかを判断するために、理論的に定式化された地方政府の戦略的行動を実際のデータを用いて検証しようという試みである。

本稿の目的は、この手法を都道府県に適用することによってわが国の地方自治体の政策決定において相互連関が見られるどうかを検証し、地方分権化が進められてきた中で相互連関の程度がどのように変化してきたのかを考察することである。

広く知られているように、地方政府の政策が戦略的に決定されるのは、公共財便益がスピルオーバーしたり、政策要素が地域間を移動することによって、地域間に外部性が発生するからである。その外部性を通じて地方政府同士が戦略的な政策決定をしているならば、地方政府の政策は他地域の政策水準の反応関数となっていると考えられる。近年、欧米諸国の事例を用いて盛んに行われている実証分析は、この反応関数を推計することによって、地方政府が戦略的行動をとっているかどうかを検証している。

わが国の地方自治体の場合、課税に関してはほとんど自由度が無いものの、歳出の面では地方自治体が戦略的な意思決定を行う余地が残されていると言えよう。すなわち、近隣自治体の政策を参照しながら、自らの事業の再構成を行うことで事業項目の歳出水準を変化させることは実行可能であろう。また、いわゆる地方分権一括法の施行によって地方自治体の事務が見直されたことなどを踏まえると、最近では歳出決定についての自由度が更に高まっているものと思われる。

そこで、本稿では、歳出構成の変更などを通じて都道府県が歳出を戦略的に決定しているかどうかを明らかにするとともに、地方分権化の流れの中で都道府県の歳出決定における相互連関がどのように変化してきたのかについて考察する。

2. 分析手法

理論的に定式化されたモデルを実際のデータを用いて実証分析する場合、反応関数の線形性を仮定して、次式のような推計式が用いられる。

$$z_i = \beta \sum_{j \neq i} w_j z_j + \lambda X_i + u_i \quad (5)$$

[†] 京都産業大学経済学部 sugahara@cc.kyoto-su.ac.jp

[‡] 愛知大学経済学部

ここで、 z_i 、 z_j は自地域*i*と近隣地域*j*の政策水準、 X_i は自地域の地域特性、 β および λ は推計パラメータであり、 u_i は誤差項である。推計上の自由度の制約があるため、近隣地域の政策水準は地域ウェイト w_j によって一変数に変換されている。推計において、地方政府の戦略的行動が存在しなければ β はゼロであり、存在すれば β はゼロではないことから、ここでは、 β についての符号や有意性が焦点である。

ただし、(5)式の推計には、誤差項の空間的自己相関及び同時推計の問題があるために、通常のOLSを適用できない。誤差項の空間的自己相関は、次式のように定義される。

$$u_i = \rho \sum_{j \neq i} w_j u_j + \varepsilon_i \quad (6)$$

ここで、 $\varepsilon_i \sim N(0, \sigma^2)$ であり、ホワイト・ノイズである。誤差項が空間的な相関を持つことを無視した場合、 β が有意な値であってもそれは見せかけ上の相関でしかない。また、(5)式の説明変数にある z_j は内生変数であるため、(5)式のOLS推計値は不偏性も一致性も持たない。本稿では、Kelejian and Prucha(1998)が提案した一般化空間的二段階最小二乗法(GS2SLS)によって、以上の技術的な問題に対処した。

地域ウェイト w_j をどのように定義付けるかについては、背景にどのような地域間外部性を考えるかによって異なってくるが、本稿では、県庁所在地間の距離などを用いた空間的な近隣関係と、1人当たり県民所得などを用いた質的な近隣関係の両方を想定し、それぞれの地域ウェイトを用いた場合の分析結果の違いに着目した。

3. 分析結果

分析は、商工費や土木費などの都道府県の個別歳出費目を対象とし、1990年以降のパネルデータを用いて行った。分析結果の詳細については、大会当日に報告する。

4. 主要参考文献

- Brueckner, J., 2003, "Strategic Interaction among Governments: An Overview of Empirical Studies", *International Regional Science Review* 26, 175-188.
- Burttner, T., 2001, "Local Business Taxation and Competition for Capital: The Choice of the Tax Rate", *Regional Science and Urban Economics* 31, 215-245.
- Case, A., Harvey, R. and James, H., 1993, "Budget Spillovers and Fiscal Policy Interdependence: Evidence from the States", *Journal of Public Economics* 52, 285-307.
- Kelejian, H. and Prucha, I., 1998, "A Generalized Spatial Two-Stage Least Squares Procedure for Estimating a Spatial Autoregressive Model with Autoregressive Disturbances", *Journal of Real Estate Finance and Economics* 17, 99-121.
- 菅原宏太, 國崎稔(2005), 「財政競争の実証分析—日本の都道府県のケース—」 mimeo.

固定資産税の土地評価における自治体間連関の実証分析

大島考介（流通科学大学情報学部）

國崎 稔（愛知大学経済学部）

菅原宏太（京都産業大学経済学部）

1. はじめに

近年、空間計量経済学の発達とともに、税率や支出等の政策決定における地方政府間の（あるいは国同士の）戦略的な連関（strategic interaction）に関する実証研究が、欧米を中心に盛んになってきている。すなわち、個々の政府の政策が独立に決まるのではなく、戦略的な意思決定を通じて互いに影響し合っているというものである。

Brueckner (2003) によれば、この分野は「スピルオーバー」と「リソース・フロー」の問題に大別することができる。前者は他地域の政策変数（教育や社会資本などの支出）が自地域の目的関数に直接入ってくるようなケースである。後者は地方政府が移動可能な資源をめぐって競争するようなケースで、資本に関する租税競争などがこれに当たる。いずれの場合も、自地域の政策変数と他地域のそれとの関係は反応関数で表される。

日本では、地方自治体が地方税率を自由に変更できないため、リソース・フローに関する実証研究は行われてこなかった。しかし、土地にかかる固定資産税（以下、単に固定資産税）については、名目税率は 1.4%（標準税率）だが、市町村レベルで土地の評価額を決定することにより、実効税率を操作することができた。

固定資産税については、1994 年と 97 年の改革（土地の 7 割評価、負担水準の均衡化）で、制度上は市町村の裁量性は失われたはずである。本稿では、この変更の前後を通じて地価公示と固定資産税評価額のデータを利用可能な大阪府の 42 市町について、評価額決定における市町間の連関の有無やその性質を検討する。

2. 推計

リソース・フローのモデルにおいて、地域 i の政府は次のような目的関数を持っているとする。

$$\tilde{A}(V_i, S_i; X_i)$$

ここでは V_i は地域 i の単位面積当たりの土地評価額、 S_i は地域 i に存在する移動可能な資源（リソース）、 X_i は地域の特性を表すベクトルである。移動可能な資源は、自地域の特性と、自地域および他地域の政策（ここでは評価額）によって決まる。

$$S_i = H(V_i, V_{-i}; X_i)$$

よってこれを \tilde{A} に代入して、1階の条件を V_i について解くと、反応関数

$$V_i = R(V_{-i}; X_i)$$

が得られる。線形性を仮定すると、推計式は以下のように表せる。

$$V_i = c + \beta \sum_j w_{ij} V_j + \theta X_i + u_i$$

ただし右辺は第1項から定数項、他地域の加重評価額（係数 β ）、自地域の特性（係数 θ ）、誤差項で、 w_{ij} は地域 $i-j$ 間のウェイトである。ウェイトには地域間の距離など4種類を想定する。

地域間の戦略的な連関があれば、 $\beta \neq 0$ のはずである。リソース・フローでは β の符号は一概には言えないが、典型的な租税競争では正となる。

地方政府間の連関を推計する際に問題となるのが、同時決定による内生性と、誤差項の空間的自己相関である。これらの問題に対して、本稿では、Kelejian and Prucha (1998) による一般化空間的2段階最小二乗法 (GS2SLS) を用いる。

3. 結果

(1) 非住宅用地

非住宅用地では、他地域の評価額は期間を通して距離で加重したものが有意で、係数は正であった。このことから、市町村は非住宅用地のリソース、すなわち企業を呼び込むため、地理的に近い市町村と影響し合いながら評価額を決めている（一種の租税競争をしている）と考えられる。

加重評価額（ V_p ）の係数は94年に落ち込み、その後上昇している。地価公示（ P_p ）の係数は94年に上昇し、その後はやや減少している。これより、市町村は制度変更による制約をある程度受けつつ、企業を自地域に誘導するために戦略的に評価額を決定していると思われる。

(2) 住宅用地

期間を通じて、他地域の加重評価額はどのウェイトによる推計でも有意にならなかった。一方、地価公示は一貫して1%水準で有意で、係数は0.2前後から94年以降は0.5以上に上昇している。住宅用地の場合は、制度変更前から自地域の地価公示の影響が強かったが、変更後はさらに強まっていることが分かる。

これより、市町村は住民を土地税率（評価額）で誘導できるリソースとはみなしておらず、住民も移住に際して住宅用地の評価額を考慮している訳ではないと解釈できる。

推計結果は、地価公示の標準地とそこから離れた地点とで、土地評価に関する不公平が生じている可能性を示唆している。地価公示と固定資産税の土地評価における、国と市町村の役割を再検討することも考える必要があると思われる。

市町村高齢者福祉政策における相互参照行動の検証

中澤 克佳

慶應義塾大学大学院 経済学研究科博士課程

1. はじめに

地方分権一括法の施行、市町村合併の推進、そして三位一体改革の進行など、近年地方行政には主体性が強く求められるようになってきている。それに伴い、地方政府の政策決定行動（要因）を検証することの重要性も増してきている。

地方政府の政策決定に関する研究は、従来、地域個々の財政・社会経済要因によって公共サービス水準が決定されるとするものが殆どであった。主要な研究としては中位投票者定理に基づく地方公共財の需要関数を推定した Borcharding and Dercon (1972), Bergstrom and Goodman (1973)を挙げることができるだろう。彼らの先行研究をわが国に応用したものとして、長峯(1992), 長峯・奥井 (1999), 土居(2000)等が存在する。彼らは都道府県レベルの歳出を対象に分析を行っている。

中位投票者の枠組みを保持しつつ、「足による投票」メカニズムによって隣接自治体の選好（サービス水準）が同質化するのではないかという分析も存在する。Gramlich and Rubinfeld (1982) は距離で区分した地域サンプルを用いて地方公共財の需要関数の推定を行い、地理的に近接した地域では公共財の選好が同質的になると指摘している。この研究をわが国に援用したのが矢吹(1993)であり、東京・神奈川・千葉・埼玉の市を対象に、近接する市は他の地域サンプルを含めた推定と比較して選好が同質的であるとしている。

上記の分析枠組みはいずれも、政策が地域ごと固有要因で決定されると想定されていた。一方、ある地方政府の政策決定が他の地域に影響を与えるのではないかという視点からの分析が近年盛んになってきている。例えば、Murdoch et al. (1993) は中位投票者定理に基づきながら周辺地域の外部効果を推定している。また、Case et al. (1989, 1993)では、地域住民の効用関数に近隣自治体の公共サービス水準を導入するモデルを設定し、近隣自治体の公共サービス水準に関する情報（評価）を通じて、自らの地域の公共サービスに供給における需要を決定する“Voice Model”の実証を行っている。

齊藤・中井(1991)が指摘するように、わが国では同様の租税負担をしているにも関わらず、地域間で異なる水準の公共サービスが実現していることも多く、受益と負担の地域間ギャップの存在が模倣行動の誘因となり得る。しかし、わが国の地方財政研究において、周辺地域の政策決定（水準）が影響を与えるという枠組みに基づいた研究の蓄積はまだ少ない。齊藤・中井(1991)は東京都の市を対象に老人福祉費におけるデモンストレーション効果の検証を行っており、塚原(1992)は東京都下自治体の福祉政策を対象に、各自治体における政策の導入における模倣効果を実証している¹。また、菅原・國崎(2005)は都道府県の目的別歳出を対象に、反応関数を推定することによって外部効果を検証している。

¹ 中澤(2004)では全国市レベルで老人福祉費を対象に外部効果の推定を行い、裁量的財源の量によって政府行動はデモンストレーション効果と横並び効果に2極化することを示している。

上記のわが国における外部効果の先行研究では、市町村全てを網羅したものは未だ存在していない。また、周辺自治体の水準が住民の需要を通じてサービス水準に影響するモデルを設定したのも存在しない。そこで本稿では、新ゴールドプラン期における全国市町村のホームヘルプサービス供給水準を対象に、各自治体の供給水準の決定における参照(模倣)行動の存在とその影響を用いて明らかにする。本稿で福祉サービスに注目した理由として、住民の生活により直結したサービスであること、対人サービスであるためスピルオーバー効果を排除できることが挙げられる²。

2. 分析と結論

Case et al. (1989, 1993) をはじめとする先行研究では、公共サービスの水準と租税負担が連動する財政制度におけるモデルを前提としている。この前提の下では、公共サービス増加による限界効用と租税負担増加による私的財消費の減少による限界不効用が等しくなる点で公共サービス供給量が決定される。この設定は周辺自治体の供給水準の影響によって当該自治体の公共サービス水準が変化する場合も同様である。しかし、わが国の地方財政制度においては、住民の租税負担と公共サービス水準は必ずしもリンクしていない。異なる自治体間で、同様の租税負担にもかかわらず異なる水準の公共サービスが実現していることになる。そこで、わが国の地方財政制度を考慮し、塚原(1994)におけるスピルオーバー効果の研究を参考に、私的財と公共財の選択モデルではなく、異なる公共サービス間での配分決定モデルとして定式化をおこなった。本稿のモデルにおける基本的な設定としては、住民は周辺自治体のサービス水準も踏まえて、効用を最大化するような自地域の需要量を決定し、地方政府はそれを実現するものとする。

実際の推定では、被説明変数に老人1人あたりのホームヘルプサービス利用日数を採用し、自治体の供給水準に影響を与える周辺自治体(住民の参照先)を、同一都道府県内の他市町村の平均値とした。説明変数は周辺効果に加えて、住民あたり一般財源や高齢化率等を用いている。1996年から99年の全国市町村をパネルデータを用いて分析した結果、都市、町村いずれにおいても周辺効果が確認された。市町村は新ゴールドプラン期のホームヘルプサービス水準の決定において、周辺自治体の水準を参照した可能性が高いと考えられる。

※詳細な分析手法・結果は当日配布致します

² ここでのスピルオーバー効果とは、周辺地域の公共サービスを直接享受することにより、自地域の公共サービス需要(供給)が減少することを指す。本稿で対象とする模倣効果は、周辺地域のサービスを直接享受することはできないので、逆に自地域の需要が高まると想定される。

ソーシャル・キャピタルの定量的把握と評価

山内直人（大阪大学）

yamauchi@osipp.osaka-u.ac.jp

本報告では、ソーシャル・キャピタル（信頼、ネットワーク、互酬規範など、地域社会を円滑に機能させる諸要素の総体）を、個人を対象としたアンケート調査によって得られたデータを用いて定量的に把握するとともに、その個票データを使って、ソーシャル・キャピタルと関連するコミュニティ特性および生活安心感との関係を統計的に検証する。

先行研究

これまでに、内外の調査でソーシャル・キャピタルの定量的把握が試みられてきている。Putnam(1993, 2000)では、イタリアおよびアメリカのソーシャル・キャピタルの地域差や時系列変化に焦点を当てて分析が行われている。国際的な研究では **World Values Survey** があり、国単位の信頼指標が作成され、比較分析がなされている。また、日本の国内調査では、内閣府国民生活局（2003）が先駆けてソーシャル・キャピタルの定量的調査を行っており、ソーシャル・キャピタルの要素と言われている信頼・付き合い・社会参加について、都道府県単位のインデックス作成を試みている。また、関西社会経済研究所・東北開発研究センター編（2005）では、ソーシャル・キャピタルを含む「地域力」という概念を用いて、コミュニティに関連する政策が、住民自治組織やNPOの活動水準にどのような影響を与えているかを分析している。さらに、山内・伊吹編（2004）は、利用可能な既存の統計データを用いて、ソーシャル・キャピタルについて分析している。ソーシャル・キャピタルに関する情報を得られる既存統計として、社会生活基本調査（ボランティア活動）、家計調査（寄付）、NHK 放送文化研究所の意識調査（信頼や付き合い）などがある。

分析方法

本報告は、筆者らが参加した内閣府の2004年度委託調査に基づいている。詳細は、内閣府経済社会総合研究所(2005)を参照されたい。この調査では、内閣府国民生活局（2003）と同様の質問項目と一部追加を行った項目で、個人へのアンケート調査を行っている。サンプル数は3,000であり、Web アンケートを用いて回収が行われた。

アンケートの設問項目は大きく、「ソーシャル・キャピタル」、「コミュニティの評価」、「生活安心感」の3つのカテゴリーに分類される。ソーシャル・キャピタルは、個人の信頼・付き合い・社会参加により構成されている。コミュニティの評価は、個人が小中学校区における住環境・安全・活気について、ここ2～3年でどのような変化があったかについての印象を尋ねた項目で構成されている。生活安心感は、個人が人間関係・家族・健康・住環境・将来・仕事について不安を感じているかで構成されている。

今回の分析では、ソーシャル・キャピタルおよびコミュニティの評価のそれぞれが個人属性や地域属性からどのような影響を受けているかについて分析を行った。また、上記の3

カテゴリーをそれぞれ指標化し、その間の関係性について分析を行った。

本分析における手法は、次のとおりである。まず、各設問で点数を標準化し、それをカテゴリー毎に加算し、平均点を算出した。次に、生活安心感を被説明変数とし、ソーシャル・キャピタルとコミュニティの評価が生活安心感にどのような影響を与えているかについて、個人の属性を含め、通常的回帰分析を用い分析を行った。

分析結果と課題

ソーシャル・キャピタルとコミュニティの評価と生活安心感の3カテゴリーについて、回帰分析を行った結果、個人属性などをコントロールすると、ソーシャル・キャピタルが高い人ほど生活安心感が高く、コミュニティの評価が高い人ほど生活安心感が高いという関係が統計的に確認された。また、生活安心感は、45～60歳で低く、25～29歳で高く、自営業者、経営者・役員、学生で高い。居住年数が長いほど生活安心感は高く、同居人数が多い方が高い。また、既婚者の方が未婚者より高く、所得についてはある程度以上で高い結果であった。

分析結果をある程度妥当なものとして捉えるならば、ソーシャル・キャピタルを形成・蓄積するような施策や政策が、生活安心感を高める可能性が示唆される。同様に、コミュニティの評価（たとえば、治安や活気）に関わる部分を高めるようなコミュニティ政策が、生活安心感を高める可能性が示唆される。

分析上の課題も残されている。インデックス化することにより、ソーシャル・キャピタルを単一の指標で表現することは可能となったが、各項目（設問）のウエイトを1として単純に足し上げたため、設問数のバランスにより信頼・付き合い・社会参加のウエイトに偏りができている。ソーシャル・キャピタルの定義が必ずしも明確でないため、先験的にウエイトを決めることは難しい。他の2つのカテゴリーについても同様のことがいえる。もちろん、信頼、付き合い、社会参加、政治参加というインデックスの各要素を個別に分析することも可能であるが、ソーシャル・キャピタルという集合概念を分析対象とすることの利点は失うことになる。

<参考文献>

関西社会経済研究所・東北開発研究センター（2005）『広域地方政府化とコミュニティの再生に関する研究』NIRA 研究報告書。

内閣府国民生活局（2003）『ソーシャル・キャピタル—豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて』国立印刷局。

内閣府経済社会総合研究所（2005）『コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究』（近刊）

Putnam, Robert D. (1993) *Making Democracy Work*, Princeton University Press.

Putnam, Robert D. (2000) *Bowling Alone*, Simon & Schuster.

山内直人・伊吹英子編『日本のソーシャル・キャピタル』大阪大学 NPO 研究情報センター。

1. 背景と目的

近年、信頼や規範、人と人とのつながりなど、協力関係を促進する目に見えない資本、すなわちソーシャルキャピタルに対する関心が、政府やNPOなど各方面で高まっている。ソーシャルキャピタルは、民主主義の発展、犯罪の低下、経済的発展、幸福感や健康の増進など、公共政策に関わる様々な意義があると考えられ、様々な国で研究が進められてきた。国内でも、内閣府国民生活局（2003）が市民活動との関連でソーシャルキャピタルの調査を実施したり、いくつかの地方自治体では研究会が開催されるなど、政府や自治体の関心の高さがうかがわれる。とはいえ、ソーシャルキャピタルをどのように政策に取り入れるのかに関する知見はいまだ不十分である。そのため、本稿では、海外においてソーシャルキャピタルの形成のためにどのような政策がとられているのかを概観し、日本における適用可能性や課題を探りたい。

2. 先行研究

一国におけるソーシャルキャピタルがどれぐらい蓄積されてきたのか、そしてどのように変化してきたのか、についての研究はこれまでに数多く行なわれてきた。Putnam（2002）では、アメリカやオーストラリアなど7カ国における研究者が、各々の国レベルにおけるソーシャルキャピタルの状況や増減を俯瞰している。また、各国におけるソーシャルキャピタルの計測の可能性については、約20カ国が参加したOECD国際会議において報告されている。アメリカやイギリスなど他国の先行研究を参考にして自国における政策適用可能性を探っている調査研究もある（Halpern 2005、NESF 2003）。しかし、複数国におけるソーシャルキャピタル形成政策を比較した研究はこれまでにない。したがって、本稿において複数国におけるソーシャルキャピタル形成政策を比較することは今後のソーシャルキャピタル形成政策を展望する上で意義があると考えられる。

3. 分析手法

ソーシャルキャピタル政策の先進国といわれているアイルランドやイギリスを含めた海外での現地調査および文献調査をもとに、各国の政策の中にどのようにソーシャルキャピタル形成の観点を取り入れられているのかについて比較分析を行なう。現地調査については、ソーシャルキャピタルに関しては先進国と考えられているアイルランドとイギリスの省庁およびOECDを対象に行なった。さらに、公共政策の対象としてソーシャルキャピタルに積極的に取り組んでいる、アメリカ、イタリア、オーストラリア、カナダ、ニュージーランドなどの状況も文献調査を中心に比較分析した。それぞれの国、省庁などでどの程度どのようにソーシャルキャピタルの概念が共有されているか、ソーシャルキャピタルを把握するためにはどのような調査を実施しているか、ソーシャルキャピタル形成という目

標が政策の中でどの程度考慮されているか、などについて比較検討した。共通点・類似点や相違点を抽出した上で、日本のソーシャルキャピタル形成政策と取らし合わせ、日本において政策的に参考にできる点を導出する。

4. 分析結果

各国の政策を比較分析し、次のような結果が得られた。

- ・ ソーシャルキャピタルは公共政策において、非常に重要な概念であると認識している。OECD が定めた定義を採用している国が多い。
- ・ 実証に基づいた政策を形成するためにも、ソーシャルキャピタルの定量的計測に関心を寄せている国が多い。特に政府統計局を中心として、計測の枠組みを模索し、実際に計測を行なっている国や省庁もある。
- ・ ソーシャルキャピタルへの取り組みについては、政府主導型と研究者主導型に大別され、政府主導型の中でも、統計局主導型や内閣府主導型などいくつかに分類される。
- ・ ソーシャルキャピタルは、各国の文化的社会的背景に基づいた政策展開を試みている。地方政府の役割や地域におけるソーシャルキャピタルにも注目している。

5. 今後の展望と課題

本比較研究の結果、日本においてどのような政策形成が考えられるのか。ソーシャルキャピタルの政策適用可能性は非常に多岐の領域にわたる。したがって、個々の省庁がそれぞれに取り組むと同時に、コーディネーターを担う部署を設置し、省庁横断的に連携を図る包括的なアプローチをとることが望ましい。また、ソーシャルキャピタルの形成と同時に、ソーシャルキャピタルを破壊しない政策も非常に重要である。そのためにも、トップダウンとボトムアップのアプローチをバランスよく行なうことが重要である。ソーシャルキャピタルは個人間や組織間のつながりによって形成されるのであり、政府はそうした個人の行動を促進するようなインセンティブを導入するなど、環境整備を行なうことが考えられる。今後は、日本の社会的文化的背景も考慮に入れながら、地域レベルの取り組みも重視しつつ、長期的なビジョンを打ち出してソーシャルキャピタル形成に向けた政策を立案し展開していくことが期待される。

参考文献

Halpern, David (2005) *Social Capital*, Polity Press.

内閣府国民生活局編 (2003) 『ソーシャルキャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて』 国立印刷局

National Economic and Social Forum (NESF) (2003) *The Policy Implications of Social Capital*, Forum Report No.28., NESF.

Putnam, Robert D. ed. (2002) *Democracies in Flux: the Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford University Press.

自治体のコミュニティ政策とソーシャル・キャピタルの形成

石田 祐（大阪大学大学院国際公共政策研究科）

本報告では、自治体を実施しているコミュニティ政策とコミュニティ内での活動について、どのような自治体においてコミュニティ政策の整備が進んでおり、コミュニティの活動が幅広く行われているかを、全国の自治体を対象に実施されたアンケート調査をもとに分析を行う。コミュニティの活動は地域の信頼や付き合いといったソーシャル・キャピタルの形成に強く関与するのではないかとというのが本報告の問題関心である。

本報告では、コミュニティ政策の定量的評価について議論する。ここでのコミュニティ政策は、地方自治体の視点から、コミュニティに存在している自治会や町内会、団地管理組合や女性活動・高齢者活動グループといった住民自治組織や NPO 法人に対して行うものである。

関西社会経済研究所・東北開発研究センター（2005）のアンケート調査によって、自治体がコミュニティに関する条例や施策をどの程度制定・実施しているか、予算を NPO や住民自治組織にどの程度費やしているか、NPO や住民自治組織がどのくらい存在していて、どのような活動に関わっているか、などが明らかになった。また、自治体がどのような項目について把握していないかについても明らかになっている。

コミュニティ政策の評価は、対象項目について各回答で標準化を行い、インデックスを作成する方法によっている。コミュニティ政策の対象となった評価項目は次のとおりである。（1）審議会や公聴会、オンブズマン制度やパブリックコメントなど、住民参加・参画の場がどれくらい提供されているか、（2）平成 16 年度の当初予算に占める住民自治組織に対する補助金や委託金などの予算の割合、（3）同 NPO に対する補助金や委託金などの予算割合、（4）業務の委託や公共施設の設置・利用料減免・優先利用などの住民自治組織に対する施策分野数、（5）同 NPO に対する施策分野数、（6）法人住民税の均等割りや固定資産税・都市計画税の減免制度の NPO に対する地方税減免制度数、（7）住民自治組織および NPO を専門に扱う部署の人員数、の 7 項目である。

作成したインデックスによって総合評価点を算出し、どの自治体でコミュニティ政策が進んでいるかを示している。上位から順に見たとき、大規模な自治体と小規模な自治体、都市圏の自治体と都市圏外の自治体が混在していることが分かる。

また、各自治体の 7 項目の点数にしたがいレーダーグラフを作成しており、各自治体のコミュニティに対する政策のバランスや全国自治体における相対的な水準が示されている。たとえば、住民自治組織に対する政策が進んでいる自治体と NPO に対する政策が進んでいる自治体、施策の整備が進んでいる自治体と予算が多く割かれている自治体という違いなどがある。その順位においては、得られた回答の平均によっており、すべての項目について回答した自治体が順位を下げている可能性がある。上位 50 自治体のうち、すべての回答を行ったのは 14 自治体である。

上記のような差異がどのような理由から発生しているかについては、明らかにされてい

ない。本報告の目的は、それらのインデックスデータを用い、コミュニティ政策の整備が進んでいる自治体がどのような自治体であるかを明らかにすることである。

インデックスデータの使用に際し、いくつか問題点が存在する。一つは、住民自治組織やNPO法人に対する施策分野数では、「その他」を含んだ場合、最大19の分野数を選択することになる。この項目では、あくまで分野数を訊いており、どのような施策がそれぞれでなされているかについては不明である。したがって、他の自治体と相対的に比較する場合、判断材料として必ずしも正確でないことが挙げられる。また一つは、予算についても補助金や委託金という細部を問うた設問では回答が多くの自治体で得られなかった。補助金であるか委託金であるかというのは、コミュニティ活動を促進する政策として性質が異なるが、予算という一括りでまとめてしまっていることである。もう一つは、NPOに対する減免制度や住民参加・参画制度についてはあくまで有無を問う問題であり、減免制度については適用条件などの詳細については無視しており、実効性がどの程度であるかについては考慮していない。

しかしながら、全国の自治体を相対的に評価するにあたって、細部にまで評価の手を伸ばすことは現実的ではないため、コミュニティ政策の相対評価においては問題点を残したまま分析を行う。上記で問題点として記したようなコミュニティ政策の細部については、いくつかの自治体を取り上げ、コミュニティ政策の相対的評価との整合性についての議論を行う。

なお、本稿で用いるデータは、関西社会経済研究所・東北開発研究センター（2005）で実施された「自治体のコミュニティ・NPO活動支援に関する実態調査」で収集されたものである。

<参考文献>

関西社会経済研究所・東北開発研究センター（2005）『広域地方政府化とコミュニティの再生に関する研究－各地域の特性を生かした自治システムの再編』NIRA 研究報告書.

福祉国家と Third Sector—組織間関係の日独比較—

東北大学 佐々木 伯朗

1998年の特定非営利活動促進法（NPO法）施行後、日本ではNPO法人の数が急増した。しかし、NPOをこれまでの政府が担ってきた福祉政策の新たな実行主体とする試みは成功するであろうか？

元々、ヨーロッパの福祉国家は、国によって強弱はあるものの、基本的には、コミュニティや協同組合、慈善団体等のThird Sector(これらは厳密な意味では「非営利」ではないのでThird Sectorという言葉のほうが適切である)の活動を補完する形で形成されたと考えられる。もし、日本の福祉国家が行政主導で成立したとすれば、そもそも受け皿となる組織が存在しないか、存在しても急造で未成熟、ということになるであろう。

Third Sectorの活動に着目することは単なる現状の政策に対する疑問の提起にとどまるものではない。福祉国家の揺らぎと共に、1980年代以降政治学、社会学の分野では福祉多元主義論等、政府以外の主体を福祉サービス提供の担い手とすべきという主張が数多く登場してきたが、経済学及び財政学では、市場の失敗と政府の失敗の二つにThird Sectorの存在理由を求める考え方が主流であった。そこではThird Sectorは二次的な重要性しか持たず、しかも政府とThird Sectorは一方が拡大すれば他方が縮小するという代替関係で捉えられていた。しかし、L.サラモンのサードパーティ・ガバメントの議論等によって、むしろThird Sectorこそ公共サービスの第一次的供給者であること、また、政府とThird Sectorは相互補完的な関係を持つことが指摘され、Third Sectorを福祉国家の中に積極的に位置付ける研究が近年活発化している。

政府とThird Sectorの関係の研究においては、財・サービスの特性により構成員に利潤が分配されないことをその定義とみなし、その行財政関係を、サービス供給者と資金提供者の組み合わせのパターンに応じた、いわゆるファイナンス／供給分離モデルに基づいて類型化していく考察が中心であった。しかし、実際には、財政援助の形態と政府・Third Sectorの関係が、こうした類型化によるインプリケーションとは異なる例が見られる。例えばドイツやオランダはサラモン等の分類では「政府補助型」とされ、日本などが属する「会費型」よりもThird Sectorに対する政府補助の割合が高い国に属するが、その活動は日本と比較して、政府に対して相当の自律性を保っているのである。

このパラドックスに対しては、利潤の非分配制約論とは異なる方法でThird Sectorの経済システムにおける独自の役割を研究しているEMES(Emergence of European Social Enterprises)グループの研究が大いに参考になる。彼らは、アメリカ的なアプローチではアドボカシー等Third Sectorの重要な機能が説明できないとした上で、社会経済的および政治経済学的アプローチによって経済組織の行動を多面的に捉え、その前提の下で各国別の「社会的企業」の活動形態や福祉国家におけるそれらの役割等について広範な成果をこれまで発表している。しかし、このグループに属するV. ペストフやA. エバース等のいわゆる福祉トライアングルを用いた説明では、「国家、市場、コミュニティの結節点」として

の **Third Sector** は、他のセクターとは異なる位相にあるという意味で依然として一つの「セクター」であると考えられるのであるが、その活動内容の統計的な検証や国際比較はいまだに十分ではない。

本研究では、この「社会的企業論」の問題点をふまえ、政府、企業、家族、コミュニティ等の経済組織間の「関係」に基づく経済システムの類型化、というアプローチをとるものとする。これは換言すると、政府、家族、企業、コミュニティ等各種の経済組織は市場経済にも、強制共同経済にも、また K. ポランニーのいう「互酬的」経済にも対応するものであり、それらが取り結ぶ法的関係およびそれに対応する取引の形態の集合こそ上記の三種の経済システムに他ならない、とする立場である。この立場に立てば、営利企業であっても「社会的企業」として公益のために活動することや、逆に **Third Sector** であってもその活動が政府規制によって制約され、強制共同経済の一部をなすことも説明できる。なお、同一の経済主体が個人主義的にも、共同的にも、慈善的にもふるまうという考え方は、もともとドイツ財政学において 19 世紀にすでに主張されていたものである。

本研究では **Third Sector** の活動の中心をなす福祉サービスについて、まず日本とドイツにおける各種の事業形態を整理した上で、それぞれの事業の各級政府、取引先企業、顧客、従業員等のステークホルダーとの間の法的、経済的関係を上述の経済システムのカテゴリ一別に分類することを試みる。また、それぞれの分類における取引を量的に把握した上で、日本とドイツの福祉国家システムの差異に関しても一見解を与えることを目的とする。特に政府と **Third Sector** の行財政関係においては、単に税制や補助金等の資金的なデータに留まらず、法制度やその運用に基づく規制の形態まで含めた比較を行うものとする。

(分析結果の詳細は当日資料として配付する予定です。)

課税自主権と財政調整の関係について ～ドイツ地方財政の事例を中心に～

和光大学 経済経営学部 半谷俊彦

hanya@wako.ac.jp

ドイツの地方自治体には、基幹税である不動産税と営業税について税率決定権が与えられており、地域税と呼ばれるその他の地方税に関しては、多くの場合、税率のみならず、課税対象や課税標準の選択から徴税を実施するか否かの判断に至るまで、幅広い決定権が与えられている。また、歳入に占める料金の割合は小さくないが、料金に関しても多大な裁量を与えられている。他方で、強力な財政調整制度も整備されており、ドイツの地方自治体は、課税自主権と財政調整制度の両面から財政力の調整を行っているものといえる。わが国においては、財政力の調整は長らく地方交付税制度に依存してきた。地方分権を念頭に置いた近年の改革により、法定外税の導入や法定税の税率決定に関する裁量の余地は広がったものの、課税自主権が十分に整備され、活用されているとはいえない状況にある。今後、地方自治体の自主財源を拡充して行くにあたり、課税自主権と財政調整制度とはどのように結び付けられるべきか。ドイツをひとつの事例としてこれを検討する。

1. ドイツ地方財政における課税自主権と財政調整制度

ドイツ地方自治体の基幹税とされる不動産税と営業税の税率は、課税標準に課税基準率を乗じた額に、さらに賦課率を乗じることで税額を算出する。課税標準と課税基準率は連邦法で定められており全国一律であるが、賦課率は地方自治体が自由に決定する。すなわち、両基幹税の税率決定権は、完全に地方自治体が有することになる。共同税からは所得税と売上税の配分を受けているが、これについては全く課税自主権がない。両税とも、連邦法および州法の定めにより、一方的に配分されるだけである。地域税についてはかなりの裁量が地方自治体に与えられているが、地域税に採用できる課税ベースは少なく、税収は經常会計歳入の1%にも満たない(表1の「その他の租税」にあたる)。地方自治体間の財政調整は州の任務であり、

表1： 地方自治体の歳入内訳 (2003年・經常会計)

	十億ユーロ	%
租税収入	46.8	38.2
営業税	15.1	12.3
不動産税	8.6	7.0
所得税配分	19.8	16.2
売上税配分	2.6	2.1
その他の租税	0.7	0.6
州からの交付金	39.0	31.8
一般交付金	27.0	22.0
特別交付金	11.9	9.7
料金	16.2	13.2
その他の収入	50.7	41.4
自治体相互間の移転	-30.2	-24.7
合計	122.5	100.0

Bundesministerium der Finanzen, *Finanzbericht 2005*, 2004.8
より作成。

各州はそれぞれの一般交付金制度を通じてこれを行っている。仕組みは州によって異なるが、多くの場合、州に配分された共同税の一定割合を主たる財源とし、主に人口規模によって見積った財政需要と、賦課率の影響を除外して見積った租税収入に基づいて、これを配分している。經常会計歳入に占める割合が大きいのは、一般交付金、所得税配分、料金、営業税の4項目であるが、これらのうち地方自治体にボリュームの決定に関する裁量を与えられているのは、上記のように料金と営業税だけなのである。

2. 課税自主権の財政力調整への寄与度

表2には、地方自治体の人口規模別に見た、經常会計における1人当たり歳出額、租税収入額、営業税収入額と、同じく人口規模別に見た営業税賦課率の平均値が、それぞれ2万人～5万人の地方自治体を1とした時の指数と共に示されている。歳出額も租税収入も人口規模が大きくなるにつれて大きくなっているが、その増加率には差があり、歳出額が増加するほどには租税収入が増加していないことがわかる。これはすなわち、歳出額が大きくなる場合、その一部は租税収入の増加によって補償されているものの、一般交付金や料金の増加に依存する部分の方が大きいということを意味している。また、営業税収入の増加率は（営業税収入を含む全ての）租税収入の増加率よりも高く、追加的な財政需要の充足に他の租税よりも大きく貢献しているといえるが、営業税賦課率の増加率は税収のそれに遠く及ばない（全国一律の課税基準率に賦課率を乗じたものが税率となるため、地方自治体間における賦課率の比率は税率の比率を意味する）。つまり、営業税収入の増加は賦課率の引き上げよりも、課税ベース（個人および法人事業者の営業収益）の増加に起因する部分の方が大きいのである。営業税の賦課率は100%以下から500%超まで様々に設定されており、その意味では税率決定権は活用されているといえる。それにも関わらず、それが追加的な財政需要の充足に果たしている役割は極めて限定的であるといえよう。税率決定権のもたらす効果が結果として小さいのは何故か。主として追加的な財政需要を充足しているもの、すなわち財政力の調整に主要な役割を果たしているものは何か。報告では、歳出項目と歳入項目のより詳細な統計資料を用いてこれを検討する。

表2： 自治体規模別にみた1人当たり歳出、租税収入、営業税収入、営業税賦課率平均

住民数（千人）	20～50	50～100	100～200	200～500	500～
歳出（DM）	2,563.05	3,210.14	4,050.04	4,250.21	5,116.16
指数	1.00	1.25	1.58	1.66	2.00
租税収入（DM）	1,175.11	1,271.23	1,362.8	1,216.48	1,765.01
指数	1.00	1.08	1.16	1.04	1.50
営業税収入（DM）	538.73	590.56	642.82	567.58	924.46
指数	1.00	1.10	1.19	1.05	1.72
営業税賦課率（%）	347	374	402	426	422
指数	1.00	1.08	1.16	1.23	1.22

Statistisches Bundesamt, Realsteuervergleich 2001, Metzler Poeschel (Wiesbaden), より作成。

地方交付税の調整財源に関する一考察－日本とドイツの比較において

第1 教室No.7 2005/10/22

(財) 地方自治総合研究所 飛田博史

本報告では、地方交付税における財源保障の理念を踏まえて、地方交付税批判において「過剰な」財源保障といわれる根拠の一つである地方財政計画における財源不足を歳入面から検証し、その原因の一つが安定性を欠いた交付税財源の構造的問題にあることをドイツの垂直的財政調整との比較のなかで明らかにするものである。

地方交付税による財政調整は、地方交付税法（以下「交付税法」と呼ぶ）において規定され、交付税の交付によって地方（都道府県、市町村）が標準的な行政を遂行することができるよう財源保障と財政調整を行うこととされている。

この標準的行政水準をマクロで具体化しているのが、国により毎年度策定される地方財政計画（以下「地財計画」とよぶ）である。同計画では交付税法にもとづくあるべき歳出と歳入（地方税、地方交付税の法定率分、国庫支出金、地方債の通常分など）が見積もられ、その財源不足について交付税加算や地方債増発などの地方財政対策による財源措置が行われる。

したがって地方財政計画における歳出歳入の動向が、財源不足額および交付税総額を決定する重要な役割を担っている。近年の交付税批判における過剰保障論は、しばしば地財計画の高止まりによる財源不足の拡大が論拠の一つとなっているが、そもそも財源不足が歳出と歳入のどのような要因によって生じているのかについて検証をする必要がある。

1975年度以降の地方財政計画を概観すると、70年代後半から80年代前半にかけて大幅な財源不足が発生し、80年代後半から90年代前半にかけては実質的に収支均衡し、94年度以降は再び財源不足が顕著となり、99年度以降は特に急激な拡大をみせている。ただし、04年度以降は財源不足が縮減に転じている。

財源不足といってもその要因は質的に変化しており、歳出面では70年代と90年代までは景気対策による投資的経費の拡大によるものが大きく、99年度以降は一般行政経費や公債費の伸びが増加要因となっている。一方、歳入面でも地方税および交付税の法定税率分の伸び率の低下あるいは減少が財源不足に寄与しており、とりわけ、99年度以降は地財計画が削減するなかで、国地方の税収減が目立っている。

そこで歳入面から財源不足を検証するため、1975年度以降の地方財政計画の伸び率と基礎的な一般財源（地方税＋法定税率繰入額）の伸び率に注目すると、地方財政計画の伸び率が基礎的な一般財源の伸び率を上回る年度に、財源不足が拡大する傾向がみられる。しかも、地方財政計画の伸び率に比べ基礎的な一般財源の伸び率の変動が著しいことが、毎年度の地方財政対策が極端に動く一因となっていると考えられる。

もちろん歳出拡大の要因が寄与していることは既述の通りであるが、少なくとも99年度以降については計画規模の縮減が図られているにもかかわらず、財源不足の変動が著しいことを踏まえると財政調整に関わる歳入構造に問題があること推察される。

そこでドイツの垂直的財政調整との比較で、日本の財政調整の特徴を明らかにする。

分析の視点としては①調整財源の構造的問題②売上税の配分比率変更の効果③同配分比率変更における意思決定システムと地方交付税制度への教訓を中心に検討する。

セッション2

政策課税としての法人課税

- ニューディール期「留保利潤税」の思想と現実を中心に -

諸富 徹*

1. はじめに

元来、租税は公共費用を調達するための財源調達手段として定義されてきたが、他方で、租税は累進所得税や環境税のように、経済政策や環境政策上の政策目的を実現するための政策手段としても用いられてきた。租税は本質的に財源調達手段と政策手段の二面性を持つが、本報告は法人課税の政策手段としての側面に注目し、その役割を積極的に評価すると同時に、その限界をも明らかにすることを目的とする。

分析対象としては、法人課税の政策利用における典型例として、1930年代にルーズヴェルト政権によって導入されたアメリカの「留保利潤税」を取り上げることにはしたい。留保利潤税は、法人の行動を税制によってコントロールしようとした典型的な政策課税の一つであり、その実験がもたらした教訓は、政策課税論にとって多くの有益な材料を提供してくれている。独占・寡占や外部不経済のもたらす弊害を抑制する一方で、設備投資を促すために加速度償却を認めるなど、税制を通じて法人の行動をコントロールすることは、現代税制の主要課題であり続けてきた。したがって、留保利潤税を分析することは、国家が税制を通じて企業行動をコントロールすることの功罪を検証することを意味する。

2. なぜ、留保利潤に対する課税なのか？

留保利潤税とは、法人利潤から株主への配当支払いを除いた留保利潤に対して、累進税率による課税を行う法人課税の1種である。ところでルーズヴェルト政権内では当時、留保利潤税の必要性は次のような観点から議論されていた。第1に留保利潤税は、当時の不況の原因として問題になっていた企業内部の過剰貯蓄に対して課税することで、それを配当として投資家に還元し、資源配分の効率性を高めること資すると考えられていた。第2に、配当を得た株主がより高い収益性を示す他の企業に投資することで、長期的には新しい企業が成長し、独占・寡占企業がより競争的な市場環境に晒されることになる。この結果、消費財価格の低下が生じ、消費の喚起を経て景気の回復につながると考えられた。第3に、配当を得た株主が投資をするのでなければ、彼らは代わりにそれを消費に回すことで、同様に景気回復につながる。第4に、企業の内部資金を株主に還流させ、投資家の分権的な判断によってその用途を決定するよう促すことで、経営者に対する外部チェック機能が働き、同時にこのことが、経済権力の分散化につながると期待された。

3. 留保利潤税の政策効果

この税は、「租税価格」という一種の価格のメカニズムを最大限に利用することで、配当

* 京都大学大学院経済学研究科，〒606-8501 京都市左京区吉田本町
E-mail: morotomi@econ.kyoto-u.ac.jp

支払の促進という点では大きな効果を発揮した。さらに、消費の拡大を通じてマクロ経済の安定化に寄与し、企業の投資行動に対する外部チェック機能を高めるという役割も果たした。しかし留保利潤税は、その効果の大きさゆえに副作用を伴った。中小企業は当時、外部資金調達コストの高さのために、その成長原資を内部留保に頼らざるを得なかった。したがって留保利潤税の負担は、とりわけ税負担を回避する選択肢が限られていた中規模企業に重くのしかかることになった。この結果は、留保利潤税導入の本来の意図とは異なっている。つまり、経済権力の分散化を推し進めるという政権幹部らの目標とも、マクロ経済の安定化を図ろうとした「ブレーントラスト」のメンバーであるタグウェルの構想とも、矛盾する結果をもたらしてしまったのである。

このことから、留保利潤税の設計にあたっては、中規模企業に対する税負担の緩和をもっと真剣に考慮すべきだったという教訓が引き出される。環境税の導入事例をみても、必ず中小企業に対する負担軽減措置が組み込まれている。副作用を最小限に抑えながら公共目的の達成が図れるよう制度設計を行うことは、政策課税成功のための必要条件であろう。

4. 法人課税論への示唆

ルーズヴェルト政権による留保利潤税導入の試みは、わずか3年間という短命ではあったが、「租税による経済システムの制御」という歴史的にも稀にみる政策実験だったと位置づけることができる。同時にそれは、税制を政策的な観点から全面的に利用しようとしたニューディール税制における、象徴的存在としても位置づけることができよう。現在では、法人に対する課税が資源配分上さまざまな歪みをもたらすことが指摘されており、法人税を縮小あるいは廃止することが経済厚生を高めるという点について、経済学者の間ではコンセンサスが形成されている。そのような中で、逆に企業の意思決定に対して意図的に影響を与えることを目的とする留保利潤税のあり方は、現代租税論における望ましい法人課税の判断基準からみれば、大いに問題を孕んでいるとみなされても不思議はない。

しかし、「政策課税としての法人課税」という視点は、実は、「我々はなぜ法人に対して課税するのか」という問いに答える上で、重要な手がかりを与えてくれる。とりわけ、この視点が重要になるのは、企業の利潤最大化行動が必ずしも社会的厚生の最大化と一致しない場合である。その代表的な事例は、環境問題にみられるように、外部不経済の存在によって経済厚生が損失が発生するケースである。このような場合には、社会的厚生の最大化を図るために、政策的な観点から法人に課税することが正当化される。

このことは環境保全に限らず、「利潤最大化」が「社会的厚生の最大化」と乖離するあらゆる問題に対して適用可能である。もっとも現実には、このようなすべての問題に対して政策課税を用いることはできない。政策課税はその利点を生かして活用することが重要であって、最近話題の「社会的責任」に基づく企業の自発的な行動が望ましい場合には、企業の自発的行動に任せ、相互に役割分担を行う必要がある。こうして政策課税は、社会的厚生の最大化を図るという観点から、公正競争ルールを市場に埋め込む役割を担うという点で、法人に対して直接課税することを正当化する固有の論理を提供することになる。留保利潤税は、そのような政策課税の先駆者としての意義をもっているといえよう。

法人税改革と企業の投資行動

—1998 年度以降の法人税改革による影響—

関西大学経済学部 前川聡子

要旨

1990 年代の景気低迷を背景に、1998 年度の税制改正、および 1999 年度の税制改正では日本の法人税率は 37.5%から 30%にまで大幅に引き下げられた。さらに、企業の設備投資刺激の一環として、2003 年度の税制改正では研究開発投資や IT 投資に関する減税が行われている。

具体的には、2003 年度の税制改正で次の 3 種類の政策減税が行われた。一つ目は、研究開発減税として創設された、試験研究費総額の一定割合を税額控除する制度である。これは試験研究費の総額の 8~10%（平成 15~18 年度は 10~12%）を税額控除できるとする制度である¹。二つ目は、IT投資促進税制である。これは 3 年間（平成 15 年 1 月 1 日~平成 18 年 3 月 31 日まで）の時限措置として、IT関連設備の取得価額の 10%の税額控除、または、取得価額の 50%の特別償却を認める制度である。三つ目としては、開発研究用設備の特別償却制度が創設されたことが挙げられる。これも IT投資促進税制と同様、3 年間の時限措置として設けられ、一定の開発研究用設備につき取得価額の 50%の特別償却を認める制度である。財務省の試算によると、これらの政策減税による減税額は、初年度 1 兆 2,220 億円、平年度 1 兆 1,980 億円となっている。

果たして、税率引き下げや一連の減税は企業の設備投資を促進させる効果があったのだろうか。法人税制と設備投資との関係についての実証分析は既に数多く行われているものの、そのほとんどが 1999 年度の税制改正以前の設定投資と税制の関係を扱っているのにとどまっており、1999 年度の税制改正以降の分析がほとんど行われていない。

そこで本報告では、直近の財務データを利用しながら、1990 年代後半以降に行われた法人税率引き下げ、ならびに政策減税による設備投資への影響を明らかにすることを試みる。（推計結果については発表時にその詳細を報告します。）

¹ ただし、この控除制度は、増加試験研究費の税額控除（試験研究費の増加額（過去 5 年間の試験研究費のうち上位 3 年分の平均額を超える額）の 15%を税額控除）との選択制となっている。

外形標準課税導入による法人事業税への影響
—大阪府産業連関表と大阪府財政モデルによる分析—

関西学院大学大学院経済学研究科
博士課程後期課程 入江啓彰*

法人事業税は、都道府県税の中で基幹的な役割を果たしている税目のひとつである。しかしながら、これまでの法人事業税制は課税ベースを法人所得としていたため、税収が不安定である、地域間の税収格差が大きい、応益性が不明確であるといった点が問題点として指摘されてきた。そこで、これらの問題点への対応策として、平成 15 年の税制改正において新たな課税ベースとして付加価値および資本が加えられた。

本報告の目的は、法人事業税の外形標準課税制度の導入が地域経済や地方財政に及ぼす影響についての検討を行うことである。すなわち、外形標準課税の導入による法人事業税収や価格への変化を計測し、外形標準課税導入の経済・財政に与える影響について分析を行う。手法としては、地域産業連関表を連結した地域計量モデルによるシミュレーション分析を中心に行う。なお分析対象はデータの利用可能性から大阪府を取り上げる。

本報告の構成は以下のようになる。まず、法人事業税について現状を概観し、外形標準課税化についての論点を整理する。そして、法人事業税の外形標準課税化が地域経済に与える影響について、産業連関分析を行う。ここでは 2000 年大阪府産業連関表を用いて佐々木 (2001) に基づき消費者物価指数等の価格変化に着目した分析を行う。その上で、産業連関表とマクロモデルとの連結を行う。両者の連結には、入江 (2004) において作成した大阪府マクロ財政モデルと、それに対応して大阪府産業連関表を用いる。産業連関表とマクロモデルの連結はこれまでに数多くの先行研究がある。このうち地域レベルでの代表的な研究としては、井田 (2005) が挙げられる。産業連関表とマクロモデルを接続することによって、マクロ経済も含んだ経済・財政への影響をみることができる。また、外形標準課税を導入した直後の影響だけでなく、将来にわたる推計も可能となる。

外形標準課税導入の影響：産業連関分析

まず、法人事業税の外形標準課税化がもたらす価格変化について、産業連関分析の均衡価格モデルを用いて分析を行う。産業連関分析を行うことにより、外形標準課税化の価格に対する直接的な影響をみることができる。法人事業税の外形標準課税導入による付加価値率の変化を ΔV とすると、この変化が財の価格へ及ぼす影響は次のように書ける。

$$\Delta P = (I - A)^{-1} \Delta V$$

ただし ΔP は価格変化列ベクトル、 A は投入係数行列である。ここで ΔV を外形標準に依拠して定めることによって、外形標準の導入の価格に対する影響を推計することができる。

* h-irie@kwansei.ac.jp.

例えば給与総額を外形標準とすると、産業連関表では雇用者所得がこれに対応するので

$$\Delta v = e t^Y - \pi t^B$$

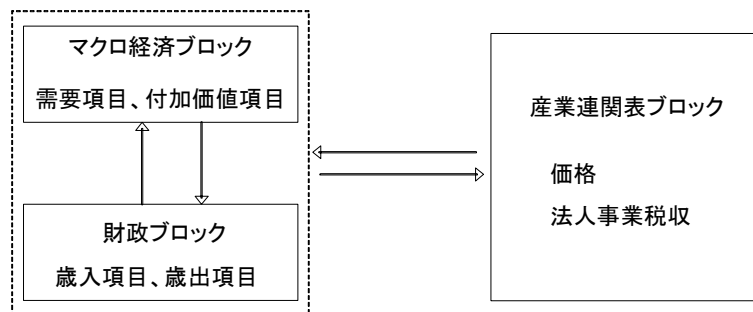
とかける。ただし、 e は雇用者所得率列ベクトル、 π は営業余剰率列ベクトル、 t^B は事業税率、 t^Y は外形標準課税率である。またこのとき各産業の税額 T は雇用者所得列ベクトル v を用いて次のような形で求められる。

$$T = t^Y v$$

地域産業連関表と地域計量モデルの連結

次に、地域産業連関表と地域計量モデルを連結し、外形標準課税の導入が地域経済および地方財政に与える影響の計測を試みる。図1はその連結について示したものである。

図1 地域産業連関表と地域計量モデルの連結



地域計量モデルから産業連関表へのルートは、賃金や企業所得などの産業連関表における付加価値に関する項目を通じた接続である。産業連関表の各産業について付加価値額が決まれば、前述した均衡価格モデルを使って各産業の法人事業税収や価格が計算できる。一方、産業連関表から地域計量モデルへのルートは、産業全体の法人事業税収および価格体系を通じて接続を行う。法人事業税収は財政ブロック、価格に関する項目はマクロ経済ブロックにそれぞれ影響を与え、それらがさらに他の変数に波及していくことになる。

このようにして作成されたモデルをもとに、法人事業税の課税ベースを給与総額や事業活動価値等に設定してシミュレーション分析を試みる。シミュレーションを通じて、価格等のマクロ経済への影響や税収の変化について検討する。

[主要参考文献]

井田憲計（2005）「大阪府多部門マクロ計量モデルの試算－地域マクロ計量モデルと産業連関表との接合の試み－」『産開研論集』第17号。

入江啓彰（2004）「地方財政運営のあり方の検討－大阪府財政モデルによるシミュレーション分析－」日本財政学会2004年度大会報告論文。

佐々木覚亮（2001）「事業税外形標準課税の地域経済への影響－均衡価格モデルにより適正な外形標準をさぐる－」『産業連関』第10巻、2号。

人的資本形成と公共教育サービス
関西大学大学院経済学研究科博士後期課程
呉 善充*

1. はじめに

本稿ではこれまでの日本の人的資本はどのような要因で形成されてきたのかを明らかにすることを目的としている。ベッカーが主張する人的資本理論によると、人的資本形成においては教育と経験が重要な要素であるとしている。日本においても生涯獲得賃金が学歴別に差があることはよく知られている。

もし、教育が人的資本形成に重要な役割を担っているのであれば、公共部門は重要な役割を担っていると考えられる。文教費が歳出に占める割合は高いということは、政府が供給する教育サービスが多岐であるといえるからだ。またライフサイクルレベルで考えれば世代が直面する労働市場の環境も人的資本形成に影響すると考えられるだろう。

そこで本稿では世代別・学歴別の年間収入に関するコーホート・データを作成することにより、稼得収入関数の計測をおこなう。稼得収入関数を計測の後、これまでの人的資本の形成において公共部門はどの程度重要であったのかを推計することによって明らかにしていきたい。

世代別・学歴別の稼得収入関数の計測の前に、まず Weiss and Lillard (1978)、成田 (1991) に従い、『家計調査年報 (総務省)』各年度版を用いて 1936 年生まれから 5 歳おきに 1961 年生まれに関する年間収入のコーホート・データを作成することによって世代別の稼得収入関数の計測を行う。その後、世代別・学歴別の分析を行うことにしたい。

2. 世代別の稼得収入関数の計測

成田 (1991) は Weiss and Lillard(1978)に従い、1963 年から 1988 年までの『家計調査年報』より作成した 1926 年生まれから 1961 年生まれまでの 4 世代に渡るコーホート・データにより日本の稼得収入関数の計測を行い、日本の人的資本の大きさを推計している。Weiss and Lillard(1978)と成田 (1991) における推計式は次のとおりである。

$$\ln E_1(t, \mu) = \beta_0 + \beta_1 \mu + a_1(t - \mu) - \frac{a_1}{2}(t - \mu)^2 + a_2 \mu(t - \mu) \quad (1)$$

ただし、 t は時点、 μ は入職年次を表している。(1) 式は稼得収入の伸び率は何年働いているのか (経験年数) といつから働き始めた時期はいつなのか (入職年次) に依存することを示している。収入関数の初期水準は入職年次に依存することを示している。結果として初任給の水準は石油ショックを挟んで変化が見られる。石油ショック以前では若い世代ほど初任給の水準が高くなっている。しかし石油ショック以後では初任給の水準は世代によって変化はない。人的資本に関しては若い世代の方が高くなっているとしている。

本稿においても成田(1991)に従って『家計調査年報』から同様のコーホート・データを作成し、分析を行った。成田 (1991) と異なっている点はサンプル期間を 1988 年までで

* e-mail: ca3d002@ipcku.kansai-u.ac.jp

はなく、2002年まで引き伸ばしていることと、対象とした世代を1936年生まれから1961年生まれと拡張させている点である。本稿で計測に使った推計式は以下のとおりである。

$$\ln E = c + D_{1941} + D_{1946} + D_{1951} + D_{1956} + D_{1961} + a_1(EX) - \frac{a_1}{2}(EX)^2 + a_2\mu(EX) \quad (2)$$

ただし、 $D_{1941}, D_{1946}, D_{1951}, D_{1956}, D_{1961}$ は添え字の年に生まれた世代のコホート・データを示すダミー変数である。計測結果として全期間の推計式では交差項の係数が負の値をとることとなり符号条件を満たさなかった。したがって交差項を除いた推計式とダミー変数を除いた推計式も推計することにした。また1936年生まれから1946年生まれまでの世代を前期世代、1951年生まれから1961年生まれまでの世代を後期世代とサンプル期間を分割して推計を行った。

これまでの推計式は平均的な家計に関する稼得収入関数を計測することによって人的資本の推計を試みようとするものである。平均的な家計を対象として世代を追うごとに人的資本が大きくなっていることを確認できれば、次の推計として世代別・学歴別の稼得収入の計測によって家計の教育投資と政府の教育サービスが人的資本形成に関連しているのかどうかの検証を行っていく。

※ モデルや計測結果の詳細は報告当日に配布いたします。

【参考文献】

- Becker(1975), *HUMAN CAPITAL: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, Second edition, Columbia University Press, (佐野陽子 (1976) 『人的資本—教育を中心とした理論的・経験的分析—』東洋経済新報社.)
- 橋本紀子 (2004) 『変わりゆく社会と家計の消費行動』, 関西大学出版部.
- 成田淳司 (1991) 「コホート・データによる稼得収入関数の計測と人的資本の推計—「核家族」データによる検証—」『国民経済』No.155.
- 呉善充 (2004) 「世代別の高等教育による効果—コホート・データによる分析—」『千里山経済学』第38巻第1号.
- Yoram Weiss and Lee A.Lillard (1978) "Experience, Vintage, and Time Effects in the Growth of Earnings: American Scientists, 1960-1970", *The Journal of Political Economy*, Vol.86, No.3, pp.427-447.

Endogenous Skill Premium and Heterogeneous Labor

Atsushi Miyake^{*},
Kazunobu Muro[†],
Tamotsu Nakamura[‡],
Masaya Yasuoka[§]

Summary

In this paper, we examine the relation between wage inequality (skill premium) and the number of skilled workers. We find higher labor tax or higher consumption tax reduces both the number of the skilled workers. There are the most important facts about the evolution of wage inequality as follows.

- ① The ratio of the skilled workers to the unskilled has increased from 1970s to the present. However, although many countries (North America and Europe except Germany) experienced a decrease in the skill premium (the ratio of wage the skilled workers earn to that of the unskilled ones) through 1970s, the skill premium of the countries have been steadily increasing since 1980s.
- ② Some empirical studies have found that while within skilled group inequality has been increasing, the wage differentials within unskilled group are different among countries. For example, while the US and the UK experienced more unequal wages for the unskilled workers, Germany and Belgium went through a period of unskilled wage compression.

This paper relates to the literature that analyses the interaction between wage inequality, technology and education. There are two strands.

^{*} Kobe University, E-mail: 019d206e@y01.kobe-u.ac.jp

[†] Kobe University, E-mail: 017d207e@y01.kobe-u.ac.jp

[‡] Corresponding author. Kobe University, Address: 2-1, Rokkodai, Nada, Kobe, 657-8501, JAPAN. E-mail: nakamura@econ.kobe-u.ac.jp

[§] The presenter. Kobe University, E-mail: 015d208e@y01.kobe-u.ac.jp

- ① The first strand determines where the bias comes from. Acemoglu(1998), Galor and Moav (1998), Lloyd-Ellis(1999), Kiley(1999), and Nahuis and Smulders(2002)
- ② The second strand treats a biased-technology shock as given and explains the effect of the shock on wage inequality. Greenwood and Yorukoglu(1997), Caselli(1999), and Meckl and Zink(2004)

Our analysis belongs to the second strand. We develop an overlapping generations model where heterogeneous agents have different innate abilities. Our model is based on the Nelson-Phelps Hypothesis which contended that workers endowed with more skills tend to deal better with technological change in the sense that their productivity is less costly for them to acquire the additional skills needed to use a new technology.

In our model, the skilled worker and the unskilled one are determined endogenously at each period. As in Meckl and Zink (2004), the skill premium is defined by the ratio of an average effective wage of the skilled worker to that of the unskilled in order to measure Between-Group Inequality. Our model generates the evolution of skill premium endogenously.

We try to analyze the transitional dynamics and the comparative statics on the steady state in our framework. We solve the solution numerically.

The result of macro dynamics in our model implies that the evolution of both the skilled worker and the average skill premium has the same behaviors. That is to say, the combination of a Nelson-Phelps Hypothesis and OLG model is consistent with the behavior of wage inequality and the number of the skilled labor after 1980s.

Furthermore, we examine the effect of some parameters on the steady state. The results of the comparative statics are summarized as follows.

- ① An increase in the technological level, in the discount factor, the upper bound of ability, and a decrease in educational costs, the labor income tax rate and the consumption tax rate raises both the number of the skilled worker and the average skill premium. These effects may imply the evolution of wage inequality after 1980s.
- ② An increase in the lower bound of ability raises the number of the skilled worker, whereas it decreases the skill premium. This effect may explain the evolution of wage structure in the 1970s.

Decentralization and Educational Performance:

Evidence from State-level Cross-section Data for the United States

赤井伸郎¹

(兵庫県立大学)

坂田雅代²

(大阪国際大学)

I. はじめに

教育の財政分権化と実証の重要性

近年の成熟化された社会においては、多様なニーズに対応するために、分権化の重要性が議論されている(Behrman et. al, 2002a)。World Bank を中心に、発展途上国における教育のシステムに関する研究が数多くなされている(Gropello,2004)。また一方で、先進国でもその議論は耐えない。特に、アメリカやイギリスでは、行き過ぎた分権化がさまざまな問題を引き起こし、そのため、集権化に向けた議論がなされている。このような視点に立つと、実際に、教育の分権化がどのような経済効果をもたらすのかは、実証分析によって明らかにされるべきであり、その実証分析を行う意義は十分にあると考えられる。

先行研究

教育と行財政システムの関係に関しては、さまざまな手法、さまざまな国で分析がなされているが、その関係を明確に実証した分析は、未だ十分になされているとは言えない。この効果に着目した先行研究では、発展途上国を推計対象として、分権化は教育達成度を高める可能性を指摘している(Behrman et. al, 2002b)。

このように、既存研究では、分権化が教育の達成度を高める可能性を指摘しているが、これらの推計だけからその可能性を確かなものとして捉えるのには十分ではない。第一に、ほとんどの研究は、発展途上国を対象としたものであり、先進国にもそれが当てはまるとは言えない。第二に、教育の成果は、見えない地域的な情報に依存している可能性が高いが、地域性を考慮した分析は少ない。第三に、教育への効果は、教育の段階(初等・中等など)によって異なると考えられるが、それらを分離して効果の違いを分析したものは無い。

本稿の貢献

本稿では、これら先行研究の問題点を改良し、より説得的な関係を導出することを目的とする。第一には、先進国のデータを用いて、先進国におけるケースを考察する。第二に、パネル分析を用いて、地域性を考慮した分析を行う。第三に、初等・中等教育における能力形成の違いを考慮して推計を行う。

II. 教育の分権化が達成度に与える効果に関する実証分析

データと推計方法

¹連絡先：651-2197 神戸市西区学園西町 8-2-1 兵庫県立（神戸商科）大学
akai@biz.u-hyogo.ac.jp

² 大阪国際大学 msakata@pel.oiu.ac.jp

本稿では、アメリカ州レベルのパネルデータを用いて、教育行財政の分権化が教育効果へ与える影響を実証する。教育段階の対象としては、初等教育(Elementary School)と中等教育(Secondary School)での教育効果を表す変数を用い、教育結果の比較を行う。

まず、被説明変数となる**教育達成度を測る変数**として、初等教育では NAEP が実施している 4 年生と 8 年生の**数学のテストの点数**を用いる。一方中等教育における変数としては、**2 種類のスコア(SATとACT)と退学率**を用いる。また、最も重要な説明変数である**教育行財政の分権度を測る指標**として、**再分配指標**を用いる。この指標は、州内の生徒一人あたりの教育支出の変動係数を州内の生徒一人あたりの教育税収の変動係数で割ったものであり、この数値が 0 に近いほど、州内の学校区間の格差を是正するために州が関与し、学校区間の格差を是正していると見なすことができる。

その他の説明変数は、教育投資や社会経済に関連する変数を用いる。具体的には教育支出比率、教員一人あたりの生徒数、家計所得、黒人比率、汚職度である。

推計結果と結論

本稿では、先進国のケースとしてアメリカ 49 州(ハワイ州は除く)の教育データを用い、特に、地域性を考慮し、また、初等教育と中等教育を分離し、分権化と教育の達成度の関係を、検証した。その結果、初等教育における分権は、教育効果に有意な影響を与えない、またはマイナスの影響を与える可能性があることが示唆された。一方の中等教育においては、分権は教育効果にプラスの影響をもたらすということが示された。以上の結果より、既存研究では明確に示されていなかった点として、教育機関のレベルによって、分権化の効果が異なる可能性があることが明らかとなった。

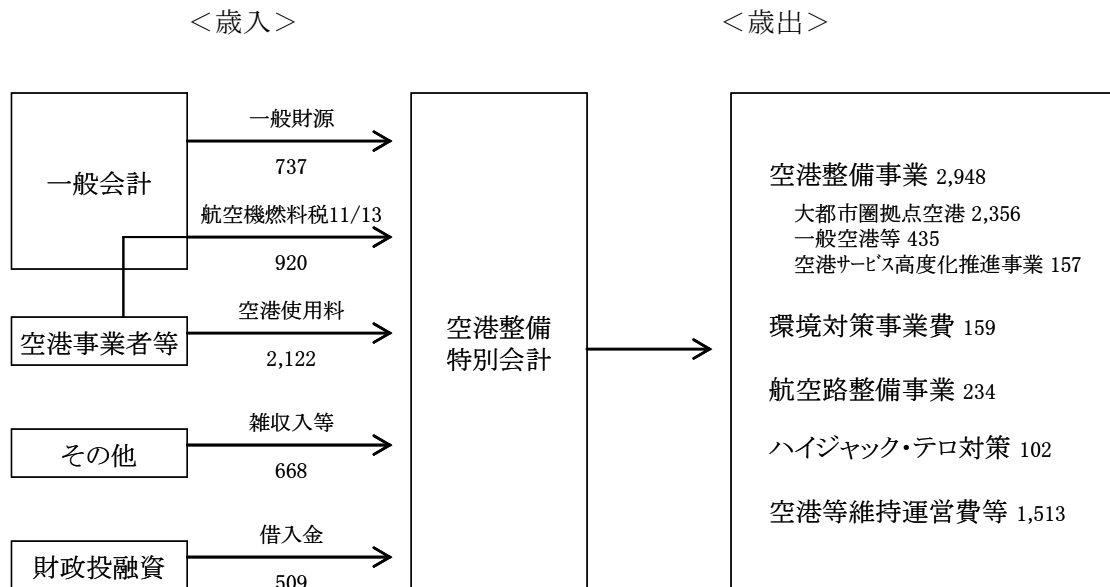
参考文献

- Behrman, J. R., Deolalikar, A. B., and Soon, L. Y. (2002a), Conceptual Issues in the Role of Education Decentralization ERD Working Paper No.22, Asian Development Bank
- Behrman, J. R., Deolalikar, A. B., and Soon, L. Y. (2002b), "Promoting Effective Schooling through Education Decentralization in Bangladesh, Indonesia, and Philippines", ERD Working Paper No.23, Asian Development Bank
- Gropello, Emmanuela-Di (2004) Education Decentralization and Accountability Relationships in Latin America, The World Bank, Policy Research Working Paper Series: 3453

空港整備特別会計のあり方
 ～空整協が抱える諸問題を切り口に～

近藤 学 構想日本

1. 空港整備特別会計の資金の流れ（平成 17 年度予算、単位：億円）



2. 空港駐車場の設置と運営

国が空港駐車場ビルを建設（建設資金は空整特会を通じて支出）



財団法人空港環境整備協会（空整協）に随契で貸与し、同財団が運営

3. 問題点

- ・ 駐車場ビルを国（空整特会）が建設し、それを公的色彩の強い法人である空整協が独占的かつ格安で借り、高い駐車場料金で国民に貸しているという構造は、公共的な側面及び財政健全化の側面からみて極めて問題。
- ・ 法的側面からは、国有財産法、公益法人の設立許可及び指導監督基準、財務省通知（蔵管1号）に抵触している可能性大。
- ・ 環境対策事業として、カラオケセット・環境音楽放送設備・金管楽器などの寄贈、ゴルフ場・ゲートボール場・消防車等の整備助成を行っており、これは健全財政の点で極めて問題。

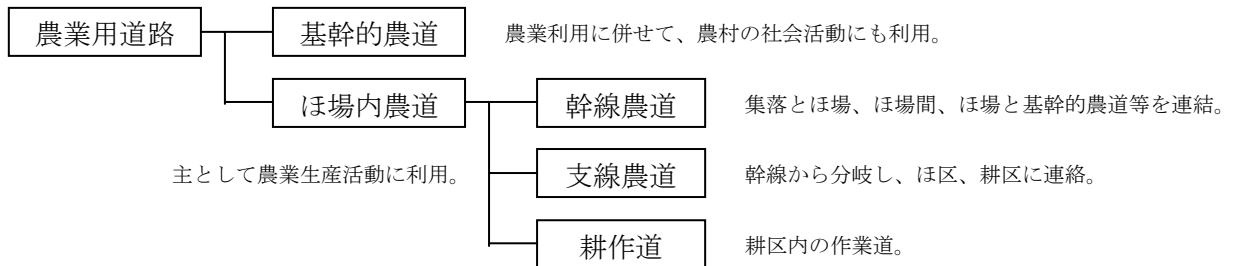
農道整備事業にみる歳出（公共事業）組成メカニズム

中央大学大学院客員教授
参議院議員 大塚耕平

財政再建が急務となる中、国、地方自治体の予算編成過程においては、依然として不要不急の歳出を組成するシステムが温存されている。本報告では農道整備事業をサンプルとしてとりあげ、歳出組成のメカニズムと実績を分析する。

1. 農道及び農道整備事業の種類

農水省によれば、農道は「ほ場への通作、営農資材の搬入、ほ場からの農産物搬出等に利用されるほ場内農道や、農産物の処理・加工・貯蔵・流通施設への集荷、あるいはそれらの施設から市場、消費地への輸送等に利用される基幹的農道などの農業活動に直接関わりを持つ農業用道路」と定義され、その機能によって以下のように分類される。



農道整備事業は、上記の各種農道の新設又は改良を行うための事業で、国庫補助事業と単独事業に分かれる。

国庫補助事業は、土地改良法に基づき農家からの申請を受け、農業振興の観点から、受益農地における農業生産性の向上、農産物流通の合理化などを目的として、必要な路線整備を行う。一般に農道整備事業といった場合、国庫補助事業を指す。

地方単独事業は、ふるさと農道緊急整備事業など、地方債等を財源として農道の整備を行うもので、地方負担の一部が交付税で措置される仕組みであり、国は関与しない。

こうした財政制度との関係に基づく農道整備事業の分類は以下の4つとなる。

事業名	採択基準	事業主体	国庫補助率
広域営農団地農道整備事業 (事業開始年度 1970)	受益面積 1000ha 以上、延長 10km 以上、車道幅員 5m 以上	都道府県	50%
一般農道整備事業 (1949)	受益面積 50ha 以上、全幅 4.5m 以上、延長 1km 以上	都道府県	45%
農林漁業用揮発油税財源身 替農道整備事業 (1965)	受益面積 50ha 以上、車道幅員 4m 以上、総事業費 1 億円以上	都道府県、市町村、土地改良区	50%
ふるさと農道事業 (1993)	車道幅員 4m 以上、受益 5ha 以上	都道府県、市町村	地方単独

国庫補助対象の 3 事業の地方自主財源分は、地方債起債対象となるほか、財源不足分は地方交付税の算定対象となる。また、ふるさと農道事業は地方単独事業であるが、起債対象事業であり、かつ他の 3 事業と同様に財源不足分は地方交付税の算定基準に含まれることから、間接的な国庫補助事業と解釈できる。

2. 採択基準に内在する歳出（事業）組成メカニズム

農道整備事業の採択基準は、受益面積、車幅、延長、事業費等で構成されている。いずれも「基準値以上」という下限設定であるため、受益面積が基準をクリアするまで車幅、延長、事業費等を引き上げて事業を成立させることが可能な仕組みとなっている。

査定時には、事業のコストパフォーマンスをチェックするために投資効率が算定されている。投資効率は、当該事業を行うことが経済的に有意であるかどうかの評価を行うための指標であり、1以上となることが事業採択基準である。また、投資効率算定式の分子である妥当投資額は、建設した施設等が機能を発揮することにより、作物の生産量が増加する等の効果を金銭評価し、耐用年数期間内に発生する総額とされている。

$$\text{投資効率} = \frac{\text{妥当投資額}}{\text{総事業費}} \geq 1 \quad \text{妥当投資額} = \frac{\text{年総効果額}}{\text{還元率} \times (1 + \text{建設利息率})} - \text{廃用損失率}$$

年総効果額は、①農業生産性向上効果、②農業経営向上効果、③生産基盤保全効果、④被害軽減効果、⑤生活環境整備効果、⑥地域資産保全・向上効果、⑦景観保全効果、⑧保健休養機能向上効果などを算定して合算することとなっている。各々算定手法や基準が不明確なほか、事業申請時には「計測不可能な効果についても叙述的な方法等により言及する」、「(上述以外の) その他効果についても構造改善局長の承認により計上する」ことが、農水省構造改善局長通達（平成6年11月16日、6構改C第581号）によって事業主体（都道府県、市町村等）に指示されている。

また、当該通達では、還元率 $=\{i \times (1+i)^n\} / \{(1+i)^n - 1\}$ （ i =割引率、 n =総合耐用年数）、建設利息率 $=a \times K \times i \times T$ （ a =農家負担率、 K =調整係数、 i =利率、 T =事業着手から一部効果が発生するまでの年数）という算定基準も明記されている。もっとも、「還元率の i 及び n 、建設利息率の a 、 K 、 i 、 T については別に定めるところによる」とも記述されており、客観的な計量性が確保されているか否かが定かではない。

一方、年総効果額算定時には、「事業等の経済活動が阻害され、減少する場合の年減少額」、妥当投資額算定時には「事業により既存の水利施設等が廃用されることに伴う廃用損失額（デッドコスト）」が勘案されることとなっているが、いずれもその算定基準は明らかではない。なお、年総効果額の「減少額」算定時には、「減少効果に対する補償費が総事業費に計上されている場合には算定しない」こととなっているので、「減少額」と「補償額」を効果と費用に両建てすることにより、投資効率に影響を与えることなく事業規模を無限大に拡大できる仕組みとなっている。

本報告では、各種算定基準の透明化、客観化によって、不要不急の歳出組成を抑制する方策を検討したい。

財政政策の動的効果

中本 淳

東京大学大学院経済学研究科博士課程

日本の財政は危機的状況にある。平成 17 年度末の国及び地方の長期債務残高は 774 兆円程度に上ると見込まれており、政府が目標としている「2010 年初頭におけるプライマリー財政収支の黒字化」のためには、公共投資の削減・効率化と増税が不可欠な状態である。しかし、これらの政策が、持ち直しつつある景気にどのような影響をもたらすか、意見の分かれるところであろう。

財政政策の指標として「財政赤字/GDP」を考えた場合、再建に必要なのは分子を減らす(増税もしくは支出削減)か、分母を増やすか(マクロ経済の活性化)である。この指標に関わる変数は財政収入、公共投資、GDP の 3 変数であり、これらが相互にどのように関わっているかを分析することは、これからの財政再建の道筋を考える上で有意であると考えられる。ここでは、Blanchard and Perotti(2002)の行った手法を使い、90 年代における、この 3 変数の関係を構造的 VAR の手法で分析する。

SVAR

構造的 VAR は従来の(誘導型)VAR を拡張したものである。VAR が経済構造モデルを仮定せず、先験的な制約を課さないで誘導型を推計するのに対し、SVAR では、同時点間の変数関係に一定の制約を課すことで、VAR における攪乱項間の相関を無くし、相互に無相関なイノベーションを導く。日本における研究では、北坂(1993)をはじめ、土居(1997)、絹川(2000)、中里(2002)などがある。

ここでは、Blanchard and Perotti(2002)の手法を使い、GDP と政府支出、そして税収の 3 変数(データは四半期)に関して、SVAR での分析を試みる。

$$u^{tax} = a_1 u^{gdp} + a_2 e^{ex} + e^{tax}$$

$$u^{ex} = b_1 u^{gdp} + b_2 e^{tax} + e^{ex}$$

$$u^{gdp} = c_1 u^{tax} + c_2 u^{ex} + e^{gdp}$$

ここで、 u^x は変数 x に関する誘導型イノベーション(=VAR によって推計された攪乱項)、 e^x はそこに制約を加えることによって得られた、構造型イノベーションである。また、 a 、 b はそれぞれのイノベーション間に加えられた制約及び係数である。

Blanchard and Perotti(2002)は、これらの制約を課す段階で、限界税率などの制度的な情報を、用いるところに特徴がある。GDP の変化に対応するための財政支出には時間的ラグがあることから $b_1=0$ 、 a_1 には、税収の弾力性(ここでは西崎・中川(2000)の推計値の平均値を使った)を与える、などである。

1955 年第 4 期から 2000 年第 1 期までのデータを使って推計した結果を次ページに示した。かなり長期にわたっての計測であり、この間税収の弾力値などが変わっていない、という

強い仮定の下ではあるが、(予期せぬ)財政支出は同時期の GDP にプラスの影響を、(予期せぬ)税収増は GDP にマイナスの影響を与える、という結果になった。

期間をより限定した推計や、それぞれのデータの中身に着目しての推計は、学会発表の時に資料として配付する。

	c1	c2	a2	B2
coef	-10.6946	5.0794	-0.0022	0.0009
t-value	-279.963	288.602	-0.3235	0.1324

参考文献

- Blanchard, Olivier, Roberto Perotti (2002) "An Empirical Characterization Of The Dynamic Effects Of Changes In Government Spending And Taxes On Output" *The Quarterly Journal of Economics* 117(4):1329-1368
- Giannini (1994). 'Topics in structural Var econometrics' Springer-Verlag
- 井堀 利宏、中里 透、川出 真清 (2002) "90年代の財政運営：評価と課題" *フィナンシャル・レビュー* 第63号、財務省財務総合政策研究所
- 加藤 涼 (2003) "財政政策乗数の日米比較-構造VARと制度的要因を併用したアプローチ-" *日本銀行国際局ワーキングペーパーシリーズ* 03-J-4
- 北坂 真一 (1993) "日本経済における構造変化と景気変動 -Structural VAR Modelによる分析-" *The Economic Studies Quarterly* 44(2):142-157
- 土居 丈朗 (1997) "日米の財政政策に関する時系列分析" *日本財政学会第54回大会報告論文*
- 西崎健司、中川裕希子 (2000) "わが国における構造的財政収支の推計について" *日本銀行ワーキングペーパーシリーズ*
- 絹川 真哉 (2000) "景気刺激策としての財政再建-構造的時系列モデルによる実証分析" *FRI研究レポート No.83*, 富士通総研
- 中里 透 (2002) "財政政策の非ケインズ効果をめぐる論点整理" *経済分析* 第163号、内閣府経済社会総合研究所

地域間生産性ギャップと人口配置

東海大学政治経済学部助教授

川崎 一 泰[※]

戦後の日本の人口移動は地方圏から大都市圏へ大量流入し、東京一極集中問題等の大都市問題を引き起こしてきた。これに対して、全国総合開発計画(以下「全総計画」という)などでは、「国土の均衡ある発展」をスローガンとし、都市から地方への再分配が様々な形で行われてきた。この再分配政策を支えてきた全総計画は、過疎過密の問題に対して、地方の雇用の場を確保すべく、工場立地、リゾート開発等の地域振興策を促してきた。この背景には、大都市集中の主要な要因のひとつとして都市と地方の所得格差が挙げられ、相対的に高い所得を生み出す産業を地方への立地を促すことによって、人口移動を抑制し、地域経済の活性化を促そうとしてきたところである。

しかしながら、こうした地域間格差は、市場メカニズムが機能していれば、長期的には、収束する方向に力が働き、格差は是正されるものと考えられる。新古典派的なテキストでは、地域間の生産性ギャップが生じた場合、限界生産性の低い地域から高い地域へと生産要素が移動し、限界生産性が収束し、社会全体での生産が効率化されるとされてきた。同様に、賃金格差が生じた場合は、賃金が低い地域から高い地域に移動することによって、平準化すると考えられてきた。ところが、戦後のわが国では、こうした地域間格差に対して公共投資が地方経済活性化のための重要な手段として位置づけられ、市場を通じずに格差是正を試みたものと考えられる。

こうした人口、資本等の生産要素の地域間配分は国土政策上、大きなテーマであり、かつ、マクロ経済の観点から見ても、経済成長への影響が大きいものと考えられる。通常、市場メカニズムが機能していれば、高生産性分野に低生産性分野から資源が移動し、生産効率が高まることになるが、何らかの要因で資源の移動が阻害され、低生産性分野に資源が長期間滞留すると、生産効率が低下し、経済成長を停滞させる原因となる。

図 1 は、戦後の公共投資の地域配分を示す指標として、公的資本形成が地域間にどのように配分されてきたかを各年次の地域配分シェアの推移で示している。このデータは、後に使用データのところで詳しく説明するが、国民経済計算の基準改定¹⁾に伴い、連続性を失っているため、改定前後の双方のデータの重複部分を手がかりに、接続式を推計し、接続している。なお、ここで「大都市圏」とは関東、東海、近畿ブロックの都府県を指し、そ

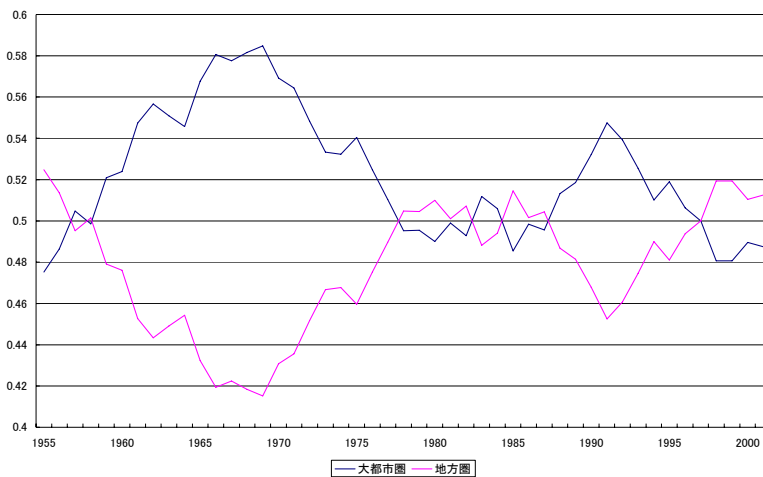
[※] 〒259-1292 神奈川県平塚市北金目 1117 TEL 0463-58-1211 FAX 0463-50-2024

e-mail kazu@keyaki.cc.u-tokai.ac.jp, URL <http://pubweb.cc.u-tokai.ac.jp/kazu/>

¹⁾ 2000年以降の国民経済計算及びそれと連動する県民経済計算の基準が93年基準(93SNA)へと以降し、これに伴い、1999年まで使われていた68年基準(68SNA)との連続性を失った。2005年現在、93SNAに基づく遡及推計が行われているが、項目にもよるが、概ね1990年までの遡及推計にとどまっている。

れ以外の道県を「地方圏」とした。

図1 公的資本形成の地域配分の推移



資料) 「県民経済計算年報」(内閣府)

及び「県民経済計算遡及推計」(経済企画庁)より作成

高度経済成長期とバブル経済崩壊後の時期に相対的に大都市圏への公共投資がなされてきた様子がうかがえ、石油危機後と1990年代後半にかけて、地方圏の公共投資が相対的に大きなシェアを示すようになってきている。こうした政策は景気後退期の需要創出として、地域経済を下支えしてきた面は否定しないが、低生産性部門を滞留されることによって長期的な生産性を高めるような構造改革を遅らせた可能性も否定できないものと考えられる。後者の仮説が真であるならば、低生産性分野の延命の役割を果たす公共投資がいわゆる「失われた10年」の一因に挙げられることとなる。

同様の問題意識の先行研究として、本間・田中(2004)があげられる。本間・田中(2004)では、大都市圏と地方圏の双方の生産関数を推計し、外生的に与えた公的資本形成の配分比をいくつかのケースに分けたシミュレーション分析を行い、大都市圏への公共投資の配分を強化することで、現在の配分を維持するよりも将来的に望ましいことを示している。また、Alesina et al(1999)では、イタリアの南北問題に着目し、所得再分配の手段として公的雇用(public employ)が低生産性の南部に集中しており、この公的雇用が政治プロセスを通じて悪循環を引き起こし、市場(競争)の発展を阻害すると指摘している。筆者は、わが国の公共投資政策、特に90年代後半になされた投資がAlesina et al(1999)の言う“public employ”に相当するのではないかと考えている。

本研究では、生産性ギャップが生じた際の労働力の再配置に着目し、生産要素の移動を阻害した要因を探りつつ、最適な人口配置を導出し、団塊世代の退職後の地域の姿を予測する。

【日本財政学会第62回大会発表要旨】

1990年代の「定住政策」と地方交付税

中島正博（中央大学大学院経済学研究科 博士後期課程）

ma-nakaji@jcom.home.ne.jp

1990年代にはいり、ガットウルグアイラウンド合意を前後し、第1次産業従事者の担い手対策をともなった事業が、過疎自治体においてとられるようになった。新規就業対策、UJIターン者への補助や住宅建設、出産祝金などである。本報告では、それらを「定住政策」とよび、その背景、政策的動機と効果について考えることとしたい。

国土庁過疎対策室編『過疎対策の現況』において、「定住」は、平成3年度版以降の版から、章の項目としておこされている。また、時事通信社編『地方行政』（週2回刊）で、各自治体のユニークな施策が取り上げられる「地方へ、定住政策」というコーナーが初めてもうけられたのは、92年4月9日付のことである。90年代初頭、いくつかの自治体で、それまでは社会減であった人口減少について、自然減がみられるようになり、その対策が急務となっていた。とはいえ「山振・過疎法は、過疎地域それ自体を政策対象として、産業基盤や生活基盤のハード整備に力を尽くしたが、過疎化を食い止めるには程遠かった」（田代【1999】）のために、新たな政策設計が求められていた。

地域活性化センターの調査では、延べ2240事業が集約されている。都道府県では、新規就業関連など産業に特化していること、市町村では、新規就農支援とともに、住宅やUJIターン奨励金などが多いという傾向がみられる。

表 都道府県と市町村のUJIターン施策（分類） 単位：件数、〇は%

	新規就業 関連	起業化 連	その他 職関連	就住居 関連	体験制度	情報提供	UJIター ン奨励金	その他
都道府県	191(44%)	101(23%)	60(14%)	39(9%)	30(7%)	82(19%)	6(1%)	17(4%)
市町村	396(22%)	116(9%)	143(8%)	566(31%)	126(7%)	260(14%)	346(19%)	147(8%)

出所) 地域活性化センター、UJIターンデータベース (<http://www.chiiki-dukuri-hyakka.or.jp/data/uj/index.html>)、『UJIターンハンドブック』（2000年）より作成。

定住政策は、ハード事業については、過疎債や地総債、また国土庁所管の補助事業である若者定住促進住宅建設事業なども活用して行われているが、ソフト事業については、当該地域の特性や資源、産業を生かした政策として単独事業で展開されている。過疎地の多くは自主財源が十分ではないため、その原資は、地方交付税は一般財源であるので正確な言い方ではないが、地方交付税措置によるものといつてよかろう。

1989年、自ら考え自ら行う「ふるさと創生事業」以降続けられた「地域づくり事業」は、自治体あたり6000万円から1億6000万円配分されるかたちで継続されている(96年以降漸減)。1993年からの「森林・山村対策」により、森林整備担い手対策事業として、林業労働力確保、技術研修、福利厚生などに用いられる基金が総額1000億円地方交付税措置された(都道府県分)。ガット・ウルグアイラウンド合意後には農山漁村ふるさと事業として、「農山漁村地域活性化対策費」として、都道府県分50億円(1団体あたり8000~1億5000万円)、市町村分500億円(1団体あたり500~2500万円)が交付税措置された。1998年度から600億円(都道府県・市町村計)交付税措置された「国土保全費」は、「国土保全の見地からの農地、森林等の管理対策、Uターン・Iターン受入対策、後継者対策、第3セクターの活用等に係るソフト事業に要する経費」(自治省局長他編『改正地方財政詳解』10年度版346頁)とされていたように、こうした定住政策のための措置は、ソフト事業に用途が限定されていた。

地方交付税の用途を限定していたことや、90年代後半からの交付税特別会計の赤字が拡大したことの是非は、ここでは論じないが、国が「標準」ときだめる行政水準にもとづき、地方財政計画を定めること、それを保障する基準財政需要額の水準を定めることは必要なことであろう。ソフト事業としての定住政策を、地方交付税でもって行ってきたことの評価が求められている。

以下、本報告では、まず、地方交付税をもちいて地域振興、定住政策を行おうとした政策要因と、交付税措置の仕組みについて確認する。そのうえで、定住政策の成果と課題について、森林整備担い手対策事業と各地の自治体での事例を踏まえて考えることとしたい。

【主な参考文献】

- 岡本全勝『地方交付税 仕組みと機能』大蔵省印刷局、1995年
過疎地域問題調査会『過疎地域における短期的人口動向基礎調査報告書』2002年
国土庁過疎対策室『過疎対策の現況』、(総務省『過疎対策データブック』)各年版
田代洋一「中山間地域政策の検証と課題」田畑保編著『中山間の定住条件と地域政策』日本経済評論社、1999年
垂水亜紀、藤原三夫、泉英二「徳島県山城町における定住促進政策の展開と成果」『林業経済研究』46巻1号、2000年
中川秀一「林業への新規就労とその対応」『経済地理学年報』42巻2号、1996年
保母武彦『内発的発展論と日本の農山村』岩波書店、1996年
堀靖人『山村の保続と森林・林業』九州大学出版会、2000年
持田信樹『地方分権の財政学』東京大学出版会、2004年

地域間財政移転と人口移動

林 正義

財務省財務総合政策研究所

欧米で発展した地方財政理論（fiscal federalism）では、政府間財政移転は地方政府間に発生する外部性を矯正する手段として概念化されてきた。特定補助金に関しては地方公共サービスの域外スピルオーバーを内部化する手段として概念化されてきたが、他の視点からも効率性達成の手段としての財政移転の意味づけされてきた。特に、地方政府が自己の政策が個人の居住地選択に与える影響を考慮せずに政策決定する場合、国内の人口配分が歪んでしまう可能性が指摘されているが、その非効率性を矯正する手段として政府間財政移転が位置づけられてきた。

このような財政移転と効率性に関する理論分析は、Flatters et al. (1974) や Boadway and Flatters (1982) によって定式化され、わが国においても米原 (1977) によって先駆的かつ丁寧な紹介がされていたが、残念ながら当時の財政学者に注目されることはなかったようだ。むしろこの理論に注目したのは都市経済学者たちであった。特に、坂下 (1994) による同分野のサーベイ論文は、財政学の新たな世代の関心を引くに十分なものであった。しかし、坂下 (1994) のタイトルの影響もあってか、本来は平衡交付金の経済理論とされるべきものが地方公共財の最適供給の理論として理解される傾向があり、伊多波 (1992) や小川 (2000) を除き、地域人口規模の最適性を達成するための政策手段という観点からわが国の地方交付税が認識されることは少なかった。

ここで問題となるのは、実際の財政移転制度による効率性改善の程度を数量化することである。Watson (1986) や Wilson (2003) はカナダにおける平衡交付金による効率性の向上の程度を検証しているが、わが国において同様の推計をおこなった研究は少なく、シミュレーションによる数値計算が主流のようである (e.g., 小川 2000, 土居 2002)。唯一の例外は伊多波 (1992) である。彼は地方交付税をふくんだ財政移転の厚生効果を推定し、大体のところ、地方交付税と国庫支出金は上記の意味での効率性の喪失につながることを示した。

しかし、効率性に関する実証結果は、財政移転が人口移動へ与える効果の推定結果に依存する。例えば、カナダの平衡交付金を対象とした Watson (1986) では、平衡交付金の効率性改善の程度はそれに使用される資金よりも少ないため、同制度は正当化されないという結果が示された。この考えは 10 年以上にわたりカナダにおいて支配的な見解であったが (e.g., Wilson 2003)、Wilson (2003) は人口移動の定式化を変えれば異なった結果が導かれることを指摘した。つまり、人口移動を、Watson (1986) のように年度内で瞬時調整される変数ではなく、複数年度にわたって長期的に調整される変数としてとらえると、平衡交

付金が人口移動に対して与える効果は無視できないほど大きくなり、政策的にも十分正当化できるほどの効果が推計されることになった。

この事例が示すように、効率性改善に関する信頼できる結果は、財政移転がもつ人口移動への効果の適切な推定値を必要とする。本報告では、Flatters et al. (1974) や Boadway and Flatters (1982) による理論分析、および、Wilson (2003) や Watson (1986) による実証分析をレビューしながら、我が国における財政移転が人口移転に与える影響を考察するものとする。

参考文献

- 伊多波良雄, 1992. 「地方交付税と経済厚生」『日本経済研究』(23), 128-145.
- 小川善弘, 2000. 「地方交付税と効用変化について: 地域経済データによる数値解析分析」『経済経営論集(京都産業大学)』35(3/4), 89-98.
- 坂下昇, 1994. 「地方公共財の地域間最適配分」宇沢弘文, 茂木愛一郎(編)『社会的共通資本: コモンズ都市』(東京大学出版会), 185-246.
- 土居丈朗, 2002. 「日本の地方財政制度が生み出す非効率性の厚生分析: 動学的最適化行動に基づくシミュレーション分析」『フィナンシャル・レビュー』(61), 3-33.
- 米原淳七郎, 1977. 『地方財政学』有斐閣.
- Boadway, R., Flatters, F., 1982. Efficiency and equalization payments in a federal system of government: A synthesis and extension of recent results. *Canadian Journal of Economics* 15, 613-33.
- Flatters, F., Henderson, V., Mieskowski, P., 1974. Public goods, efficiency and regional fiscal equalization. *Journal of Public Economics* 3, 99-112.
- Watson, W.G., 1986. An estimate of the welfare gain from fiscal equalization. *Canadian Journal of Economics* 19(2), 298-308.
- Wilson, L.S., 2003. Equalization, Efficiency and Migration: Watson Revisited, *Canadian Public Policy* 29(4), 385-395.

地方政府の政策決定 —制度的観点からの分析—

砂原 庸介^Ψ

(東京大学大学院・総合文化研究科博士課程)

I. はじめに

本報告では、日本の地方政府が政策をどのような要因によって決定しているかについて、知事・議会の制度的な関係に注目してその影響を計量的な手法で分析することを試みる。

都道府県の事務は、国の意思決定に従属して事業を行う部分と市町村の補助金に回る部分が大きな位置を占めるが、農林水産費や商工費などの産業関係や、土木関係などにおいて都道府県の裁量の余地が大きい経費も存在し、このような費目を取り出すことで、都道府県に独自の政策決定要因を分析することができると考えられる。

政策の決定要因としては、政治学や行政学の分野で、「革新首長」が福祉関係の予算を増やすなどの事例から首長の党派性が注目されてきた。しかし、1980年代以降には革新勢力が弱体化するとともに、「保守」勢力との政策的な違いも薄まっている。そこで本報告では、選挙の有無や知事の交代、さらに知事の出身属性（官僚出身か、県職員出身か…）など、知事についての変数や、地方議会における議席構造、知事への支持の有無等が政策アウトプットに影響を与えうるという観点から検討を行うことを試みる。このような分析を行うことで、「改革派知事」という言葉に象徴されるように、知事の強いリーダーシップに注目されているなかで、どのような条件で知事に何ができるかを考察し、制度設計の議論へのインプリケーションを導きたい。

II. 先行研究

計量分析という方法に注目して代表的な研究を挙げる。初期の研究として飽戸・佐藤 [1985] が挙げられる。飽戸・佐藤 [1985] は日本の 647 の市について財政支出のパターンを決定する要因を決定する変数として社会経済的な変数と保守・革新などの政治的変数を想定し、計量分析によってどの要因が効果を持つか検証している。その結論としては、財政支出のパターンには都市の規模や中枢性が大きな影響を持ち、政治的な要因の効果は小さいとしている。近年では、曾我 [2001] が Tibout の「足による投票」モデルや Peterson の「都市の限界」の議論を援用して検討を行っている。曾我は、地方政府の開発政策・再分配政策に注目し、資源（人・企業）の移動を背景とした地域間競争が地方政府の政策選択に影響を与えていることを主張している。

それに対して、地方議会のようなアクターが政策選択に与える影響を計量的に分析する研究はまだそれほど多くない。それには社会経済的要因と政治的要因を同時に独立変数として投入した場合に社会経済的要因のほうが有意な影響を検出しやすいこともある（例えば佐藤・飽戸 [1985] でも政治的要因について検討しているが、具体的な影響はあまり検出

^Ψ e-mail: sunahara@blue.interq.or.jp

されていない)。政治的要因の影響を強調したものとしては、曾我・待鳥 [2001] が、地方政府内部における知事－議会関係の変化が地方政府の政策選択の変化にどの程度影響を与えているのかについて分析し、知事と議会の党派構成の変化が政策選択に与える影響はいずれも大きいことを発見している。また河村 [1998] は、自治体の道路橋梁費伸び率を被説明変数として、首長の前回選挙での得票率や前年の選挙の存在などが影響を与えていると主張する。

III. 分析の概要

本報告の分析対象とする期間は 1975-2002 年である。この期間は、1960-70 年代のいわゆる革新首長による財政拡大の影響を受けて、自治省出身の知事が財政の引き締めを行っていると考えられる（市川[1997]、喜多見[2004]）。このように、知事が中央省庁の「エイジェント」としての役割を果たしていたのかどうかについて、本報告では知事の経歴を変数化することによってこの検証を行う。また、政治的要因として議会の政党議席率に注目する。多くの研究では地方議会の機能不全が指摘されているが、果たして地方議会は地方政府の政策決定に本当に影響を及ぼさないのだろうか。この点についても計量分析によって検証する。

先行研究における計量分析は、ほとんどがクロスセクションの重回帰分析である。特に自治体の財政支出を被説明変数にしているものは、1977-1997 の期間で 5 年ごとにデータをプールして回帰分析を行っている曾我[2001]を除くとほぼ全てクロスセクションの重回帰であるといえる。

それに対して本報告では、各都道府県について 1975-2002 年の期間でプールしたデータを用いる。知事の経歴や議会の政党（自民党）議席率等を用いる場合にはクロスセクションのデータを時系列にプールした TSCS (Time-Series-Cross-Section) データを使用することが望ましいと考えられる。なぜなら、クロスセクションでの観察は、ある自治体に対して特定の知事－議会関係しか許さないからである。データをプールすることで、ひとつの自治体に対して複数の知事－議会関係の分析が可能になる。

従属変数は、『地方財政統計年報』から取得した、「産業費」(＝農林水産業費＋商工費)、「教育費」(＝教育費－義務教育国庫負担金)、「インフラ整備費」(＝土木費－住宅費－特定財源－普通建設事業費×(1－住宅費／土木費))、「人件費」「地方債」などである。特に目的別歳出については可能な限り都道府県の裁量が反映される形にデータを加工している。分析に当たっては、それぞれのデータを「いわばその地方団体におけるあるべき一般財源収入としての性格を有するもの」(石原[2000:462])とされる基準財政収入額で標準化した数値を用いる。独立変数としては、有効求人倍率や人口密度、高齢化率、財力指数等で社会経済状況をコントロールした上で、知事の経歴（自治省・自治省以外の国家公務員、県職員、タレント・文化人、その他政治家）、知事の支持基盤（相乗り／無党派）、議会の議席比率、選挙の有無などを加え、政治的変数と各種従属変数の関連を検証する。

※ 詳細な内容・参考文献については当日レジュメを配布します。

「地方政府の財政支出に関する政治経済分析」

近藤 春生

慶應義塾大学経済学部 研究助手・慶應義塾大学大学院 経済学研究科

本論文は、公的支出に依存した地方における特定の産業（具体的には、建設業や農林水産業）が組織化された利益集団として、地方政府の財政支出に対して影響力を持ちうることを政治経済学的なアプローチを利用することにより、わが国の地方財政において、政治的な影響力が働いていることを理論的・実証的に明らかにしている。

近年、わが国における地方財政に関する研究では、公共事業や補助金の地域間配分について政治的な影響力が働いていることを指摘するものや、政策決定プロセスを考慮した分析が多く行われるようになってきた。しかし、これらの研究の多くはわが国の財政制度の中央集権的な側面に焦点を当てたものになっており、政策の需要サイドである地方における政治過程に注目した理論的な分析は少ない。もっとも、わが国の地方政府は財源の約30%を国庫支出金や地方交付税といった中央政府からの財政移転に頼っており、少なくとも歳入に関しては中央集権的な側面を持っているといえるが、一方で、村松(1988)および土居(2000)が指摘するように、地方政府は補助金獲得を目指した国への働きかけなどを通じて、財政運営に対して限られた範囲ながら影響力を及ぼしてきたと考えられる。

わが国の財政支出に関する特徴として、欧米先進国に比べ、(対GDP比で見た)公共事業費が高いことが挙げられるが、樋口・中島・中東・日野(2003)が諸外国との比較から明らかにしているように、1970年以降、わが国ほど公共事業費の動きと建設業就業者数が密接に関連して動く国はない。このファクト・ファインディングから、1970年代以降のわが国の公共事業は、地方の雇用対策もしくは特定の産業に対する所得移転政策として機能してきた側面があると考えられる。

この見方を支持する実証分析として、Yoshino and Sakakibara(2002)がある。この論文では、都道府県別の公共投資のデータを用いて、生活関連投資だけが政治力と負に相関し、それ以外の公共投資が政治力と正に相関しているという実証分析の結果から、政治力のある地域が公共事業を誘致しても、建設業などの特定の業種にレントがもたらされるだけで、一般の地域住民には便益をもたらしてはいないという見解を示している。しかし、この実証分析では、具体的な政治過程を考慮していないために、(一票の重みが大いという意味で)政治力が強い地方部において、なぜ、特定の産業(建設業や農林業)がレントを受け取ることができるのか、またその他にどのような政治的な環境が公共投資の水準に影響を与え得るかということについて、明らかにされていない。

そこで、本論文では、裁量的な経費(主に公共事業関連支出)については地方政府が政策決定に十分影響を及ぼすことができるという前提に立ち、裁量的な財政支出に依存した特定の産業が組織化され、ロビー活動を行う状況を想定し、地方政府の首長が選挙によって選ばれるとき、自分の得票率の最大化を目的とする候補者と特定の産業の集団(以下、

利益集団とする。)とのゲームの解として均衡政策が決定するという政策プロセスを考える。

まず、第2章においてわが国の地方財政の現状に触れながら、地方政府がある程度裁量的にコントロールでき、かつ、特定の産業にとって公的支出の影響が大きいという点で政治的に利用される可能性がある財政支出と産業（利益集団）の組み合わせとして、普通建設事業費と建設業、および農林水産業費と農林水産業に分析の対象を特定化する。

第3章において、本論文の基礎となる政治経済学（Political Economy）に関する研究の系譜と、わが国の地方財政を対象とした先行研究についてサーベイした後、第4章で、Grossman and Helpman (1996)のロビイングのモデルを応用することにより、地方政府の財政支出を説明する理論モデルを提示する。

地方政府の財政支出に対して影響力を持つ首長（都道府県知事）候補者が公約を掲げて選挙戦を争い、勝利候補が公約を政策として実現するという状況を考えたとき、ロビー集団が選挙競争にとって有利な政治資金協力を各候補者に行うことによって、自らの利益を政策に反映させることができ、投票者の分布や候補者の属性といった政治的な環境や利益集団の存在が公共財としての財政支出の効率性を損ない、財政支出を過大にする可能性を持つことが理論的に示される。

第5章では、前章で導いた地方政府の財政支出関数について、1980年代以降の都道府県の財政支出のデータを用いてクロスセクションおよびパネルの実証分析を行っている。実証分析では、期間によって多少異なるものの、普通建設事業費、農林水産業費ともに、全体的には理論で示唆されたとおりの推計結果が得られており、わが国の地方財政において、建設業や農林水産業といった利益集団による政治的な影響力が働いていたことが示唆される。したがって、以上の理論・実証分析から、地方政府が限られた範囲ながら裁量を働かすことができる支出項目に関して、公的支出に依存した利益集団の政治力を踏まえた財政運営が行われてきたことが明らかにされる。

引用文献

- [1] Grossman, G., and Helpman, E. (1996) “Electoral Competition and Special Interest Politics” *Review of Economic Studies* 63 pp.265-286
- [2] Yoshino, N., and Sakakibara, E. (2002) “The Current State of the Japanese Economy and Remedies” *Asian Economic Papers* 1-2 pp.110-126
- [3] 土居丈朗 (2000) 『地方財政の政治経済学』 東洋経済新報社
- [4] 樋口美雄・中島隆信・中東雅樹・日野健 (2003) 「財政支出の推移と地域雇用」『フィナンシャル・レビュー67』 財務省財務総合研究所
- [5] 村松岐夫 (1988) 『地方自治』 東京大学出版会

汚職決定要因の分析 ―都道府県別汚職データによる実証分析―

日本財政学会 第 62 回大会 報告要旨
大阪大学大学院 経済学研究科 博士後期課程
金坂成通
dg097ks@mail2.econ.osaka-u.ac.jp

1. はじめに

先行研究による汚職の決定要因の実証分析は、クロスカントリーデータを扱ったものが中心であり、日本の汚職関連データを用いた実証分析は存在しない。

そこで、本稿では、既存の事例研究などにおいて汚職の要因であるとされる、さまざまな要因について、その要因が実際に汚職の決定要因となっているのかを、データを用いて確認する。

本稿では、総務省「地方公共団体などにおける汚職事件に関する調」において把握されている、自治体別の個票データを用いた分析を行う。ここでは、「汚職」の「発覚」件数・人員が自治体ごと、年度ごとに把握されている。

総務省(2004)に基づき、簡単に近年の日本の汚職状況を概観すると、平成 15 年度に発覚した地方公共団体における汚職事件は、全国で 136 件であり、団体は 110 団体となっている。そのうち、都道府県等で 31 件、19 団体において汚職が発生しており、全国での発生件数ベースで約 23%、人員で 17%の汚職に市町村その他ではなく都道府県が関わっていることとなる。団体数の比率からいえば、都道府県自治体で多く発生しているということがわかる。

汚職の地域的な傾向をみるため、これを都道府県別にグラフ化し、検討を試みたが、それらから地域的な傾向を見ることは非常に難しい。制度的な要因、地域的な要因を含んだ、厳密な実証的な分析が必要である。

本稿は以下のように構成される。第 2 節では先行研究を紹介し、汚職の要因仮説を提示する。以降の節ではクロスセクションデータによる実証分析を行い、最後に分析結果をまとめる。

2. 汚職増加の要因仮説

汚職の制度面からの実証分析としては Alt and Lassen (2002)がある。彼らは US STATE レベルデータを用いて、財政の制度は汚職を説明し、**政治システムがオープン**であれば汚職を抑制することを示した。また、Persson, Tabellini and Trebbi (2001)においては、クロスカントリーデータを用い、**選挙制度や政治体制**が政府規模や汚職に影響を与えることを示した。また、**政府の規模**が汚職に影響を与えるとする論文(Husted (1999))もある。

以上のような先行研究にならい、得られるデータの制約もあり、本稿では、以下の仮説

を設定した。

1. 行政組織の**透明性の確保**は、汚職を抑制する。
2. **政府規模**は汚職に影響する。
3. **財政状態**は汚職に影響する。
4. **政治の状態**は汚職に影響する。

3. クロスセクションデータによる実証分析

本稿では、汚職の状態の代理変数としては各地方公共団体の「汚職発覚件数」を用いる。様々な推計手法による分析の結果、以下のことが明らかとなった。

●透明性

まず、地方公共団体の**透明性**をあらわす指標が有意になっており、透明性が汚職に影響すること。

●政府規模

政府規模を示す指標が有意になっており、政府規模が汚職に影響すること。

●財政状態

財政力指数の係数は有意になっており、財政状態が汚職に影響すること。

●政治の状態

政治の状態(首長の連続当選や議会の与党率)については、汚職に有意な影響を与えているという結果は得られなかった。

(詳しい回帰結果を含めた資料は学会当日に配布いたします)

(主要参考文献)

- Alt, J. E. and Lassen, D. D (2002) “The political economy of institutions and corruption in American States”, *Journal of Theoretical Politics* 15(3) 341-365.
- B W. Husted (1999) “Wealth, Culture, and Corruption”, *Journal of International Business Studies*, 30, 2, 339-360
- Persson, T., Tabellini, G. and Trebbi, F. (2001) “Electoral Rules and Corruption”, CESifo Working Paper No. 416

(主要参考資料)

- 総務省(2004)「地方公共団体等における汚職事件に関する調」平成16年12月24日報道資料 http://www.soumu.go.jp/s-news/2004/041224_8.html
- 総務省「地方公共団体等における汚職事件に関する調」各年版。
- 地方自治総合研究所「全国首長名簿」各年版。

地方財政における財源保障のあり方とわが国の地方交付税運営

関西学院大学 小西砂千夫

z88013@kwansei.ac.jp

1. わが国の国家体制における地方財政への財源保障の位置づけ

① 単一国家においては、国は地方に権能を配分する

その意味では、地方分権がふさわしく、地方主権・地域主権とはいえない
アメリカ的な連邦制も、現行憲法の枠組みでは可能ではない

② 地方への権能配分にふさわしい財源保障という課題は常にある

ちなみに、市町村合併は、権能配分にふさわしい体制整備の課題と整理される
国は地方に（広義の）財源保障をすることは義務であるが、その形態は多様である

2. 明治以来の近代国家建設における財源保障の歴史的展開

① 地方への財源保障において明治期以来、義務教育が歴史的課題であった

明治 5（1872）年の学制に始まる教育制度、その直後から国庫補助が懸案となった
地方から政府への請願が相次ぎ、1918 年に市町村義務教育費国庫負担法
大正デモクラシーで、政友会が地租と営業税の両税移譲、民政党は義務教育職員給与
の全額国庫負担

1940 年に地方分与税と県費負担教員制度（教員給与実額の 2 分の 1 を国庫負担）

戦後、シャープ勧告を経て、地方財政平衡交付金制度と義務教育費国庫負担金の廃止
地方交付税制度の発足と、その後の義務教育国庫負担の復活

② 財源保障には「税源移譲」と「負担金等」の大別して 2 つの手法があり、地方財政平衡

交付金制度のような包括的な仕組みであれば、国庫負担金制度は不要となる
いいかえれば、地方財政平衡交付金から地方交付税制度に移行し、財政需要に応じた
財源保障の観点に、地方にマクロで税源を付与する観点が加わった。その過程で、国
庫負担金制度が並立してきた（三位一体改革では、その解消がまさに焦点の一つ）

3. 地方交付税制度という制度の本質をどのように見るべきか

① 地方交付税制度には「地方への（間接的な）税源付与」の部分と地方財政平衡交付金が 持っている財政需要に応じた財源保障という、2 つの要素が併存している

② 地方財政におけるマクロ的な財源保障の意味は、地方財政計画の歳入と歳出が等しいこ とを指し、基準財政需要額に応じて交付税を配分することでミクロの財源保障を行う

③ 地方交付税額が国税収入の一定割合とされていることで、マクロにおいて地方に国税の 一定割合を配分する、広義の国から地方への税源配分の側面を持っている

④ ミクロにおける基準財政需要額の算定においても、補正係数の設定などの面では、移譲 された税源を個別団体に公平に配分することで、ミクロの財源保障を行うという考え 方が貫かれている

- ⑤その一方で、基準財政需要額の算定で、ミクロの財政需要を制度に忠実に積み上げ、国庫負担金等を考慮して、一般財源ベースでの財政需要を把握していくという考え方は、地方財政平衡交付金にあった、財政需要に応じた算定という側面をもっている
- ⑥いわゆる留保財源の部分を、「基準財政需要額の算定上、正確には補足しきれない財政需要」と考えると、地方税の一部によって財政需要の補足を補完するという意味がある
- ⑦一方、留保財源の部分を、「厳密な意味で財源保障をしない部分」と考えると、地方税の一部はまさに税源配分による広義の財源保障の部分にあたる

4. 地方交付税制度の現実の制度運営とそのなかで生じた課題

- ①慢性的に不足していた段階：負担金の裏負担部分の補足に努め、一般財源総額の確保の必要性から、交付税率の引き上げを強く求める
- ②一定の財源が確保されてきた段階：補正係数を豊富にし、正確に財政需要の把握を行い、同時に投資的経費の補足について事業費補正方式などを導入してきたことで、単独事業への財源保障も充実させる
- ③バブル期：財政需要をふくらませる意味で、いわゆる地方単独事業の拡大に踏み込み、その手法がその後のウルグアイラウンド対策や、景気拡大のために投資拡大に使われたが、そのことが、現在の地方交付税制度への批判の導火線となった
- ④地方交付税制度は、本来は景気変動に弱い仕組みであるので、それを補うために投資的経費についての地方債の充当率を上げたり（起債にかかる元利償還金について交付税措置がある場合もない場合もある）、特別会計での借入金でしのいだり、臨時財政対策債のような措置を講じてきたが、現在、そのことを抜本的に解消できる見通しが無い

5. 今後の地方交付税制度運営において決断が迫られる部分

- ①マクロの財政収支について
地方財政計画における収支不足が生じていることと、決算乖離が生じている現状は、当然、解消しなければならない。しかしながら、わが国の財政は、国に一般会計において多額の財政赤字が生じているのは、歳出の決定と歳入の決定が乖離しているからであって、その構造は地方財政計画の決定にも同じ構図があり、そこで財務省と総務省の駆け引きが成立してきたことに注意が必要である。この構図から脱するには、地方財政計画の歳出を、歳入に応じて決定するメカニズムが必要であって、国税負担率、交付税率だけでなく、地方税の標準税率を勘案して、地方財政計画の歳出を決定する途を開かなければならない
- ②財源保障のあり方、地方交付税の性格付けについて
税源移譲が進んだ結果、税による広義の財源保障が拡大する（その結果、留保財源は17年度措置のようなことをしなければ絶対額で拡大する）なかで、地方交付税を通じて、税による財源保障と負担金による財源保障の割合をどのようにしていくかの決断が必要になってきている。地方交付税の算定の透明化が求められるなかで、需要項目の算定を通じてバランスを図ることは不可能になってきているからである。

報告当日は、フルペーパーとpowerpointによる資料配布を行う予定

「義務教育費国庫負担金が廃止された昭和 24 年から昭和 27 年の地方財政平衡交付金時代に、生徒 1 人当たり教育費の地域格差は拡大したのか、教員条件は低下したのか」

地方財政審議会委員 木村陽子

三位一体改革において、義務教育費をめぐる国庫負担のあり方が大きな論点になっている。義務教育費国庫負担金を廃止することに反対する意見のひとつは、義務教育費国庫負担金を廃止すると、教育の地域格差が拡大し、また教員条件も低下するというのである。そして、その証左として、「義務教育費国庫負担金が廃止された昭和 24 年から昭和 27 年の地方財政平衡交付金時代に、生徒 1 人当たり教育費の地域格差が拡大し、また、教員条件が低下した」、と主張する。

より具体的にいえば、「昭和 27 年には小学校児童 1 人当たりの教育費は、東京を 100 とすると茨城県が 53 となり、格差が拡大した。また昭和 24 年から昭和 26 年にかけて、実学級当たりの教員数は小学校で 1.22 人から 1.20 人、中学校では 1.59 人から 1.50 人と教員条件が低下した」と主張している。しかし、これは、広告のキャッチコピーにはつかえても、実証的なものとはいえない。

大正 15 年に教員給与の半額という義務教育費国庫負担金が導入された。教員給与を地方団体が決定し、その半額を国庫負担金で賄うという制度の原型が導入されたわけである。そして、昭和 24 年のシャープ勧告に基づき、昭和 25 年から昭和 27 年の間に義務教育費国庫負担金が廃止され、昭和 28 年に復活した。

当時も当然、義務教育費国庫負担金を廃止するに当たって現在と同じような議論があったわけである。さらにいえば、当時は地方財政は都道府県の 7～8 割が赤字団体という未曾有の地方財政危機であったため、地方財政の危機をもたらしたのは、義務教育費国庫負担金を廃止したからであると主張する論者もあり、それゆえに財政再建をうながすためにも義務教育費国庫負担金の復活が主張されたのである。

このような主張が妥当なものであったのかは、現在はシャープ勧告以来 50 年以上を経過しているだけに、歴史的に検証することが可能である。

そこで、昭和 24 年から昭和 35 年の 11 年間について、以下の点を分析した。

第 1 に、教育費における地域格差とはなにか、換言すれば、そもそも小学校児童 1 人当たり教育費および中学校生徒 1 人当たり教育費の地域格差とはなにか、である。日本の義務教育において、昭和 30 年代においても、教育費の地域格差の存在をよしとせず格差を縮小することを願う指摘があった。しかし、地域格差が何によって生じるのかが明らかにされてこなかった。

第 2 に、昭和 25 年から昭和 27 年に義務教育費の地域格差が拡大したのか、である。

第 3 に、同じく教員条件も低下したのか、である。

第 4 に、当時の未曾有の地方財政の危機は、義務教育費国庫負担金を廃止したからか。

分析結果では、昭和 25 年から昭和 27 年に義務教育費の地域格差が拡大したわけではなく、また教員条件も低下しなかったことが示された。

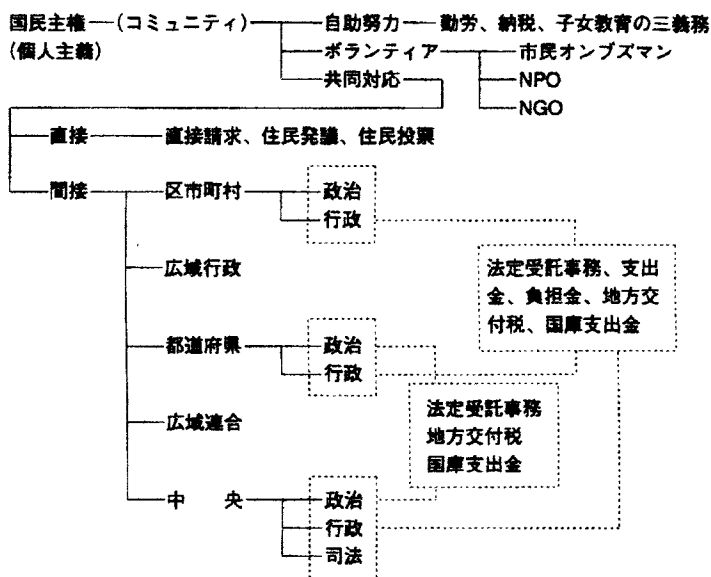
分析結果の図表などについては、当日配布する。

住民自治と政府間関係

田園調布学園大学教授 山崎 正

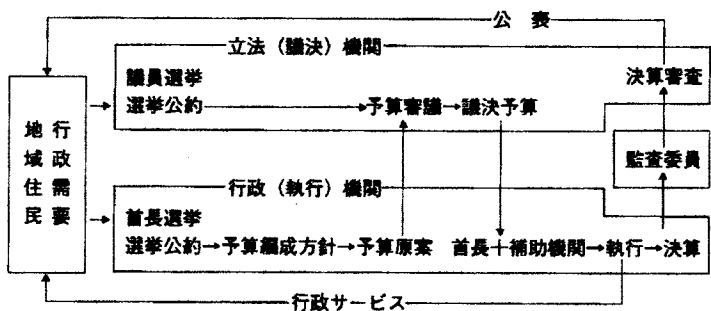
1 住民自治の基本理念

- ①中央集権と国民主権
- ②国民主権のパラダイム
- ③政治の行政からの独立
- ④政党と政策集団
- ⑤住民参加と政府間関係



2 量出制入とマニフェスト

- ①高福祉高負担か低福祉低負担か
- ②国民主権とマニフェスト
- ③予算原案の発案権と地方議員の与党化傾向
- ④外部監査制度の採用
- ⑤マニフェストと行政評価



3 法定受託事務と財政関係

- ①法定受託事務と責任の所在
- ②地方政府の財政自主権と国庫支出金

- ③地方議会の役割の拡大
- ④税源の偏在と地方交付税制度
- ⑤中央集権体制の解体と中央政府の事務の制限

4 住民自治と地方政府

- ①行政の継続性とマニフェスト
- ②地方政府における政治任命職の採用
- ③職階制の実施と分限規定の適用
- ④横並びから独自性の主張へ
- ⑤住民自治と政府間競争

5 地域住民の自立と住民参加

- ①地方交付税制度と地域住民の自立
- ②地方議会の全員協議会と情報公開
- ③地域住民の政治参加と住民投票制度
- ④地方議会の夜間開催と議員報酬の引き下げ
- ⑤持続可能な社会の建設と共生の理念

(tadasi3@mva.biglobe.ne.jp; <http://www2u.biglobe.ne.jp/~yamaobs>)

カナダ福祉国家における経費の膨張－1980年－1990年代前半を中心に－

中央大学大学院経済学研究科博士後期過程 広瀬 義朗

はじめに

戦後の先進諸国は、福祉国家路線を歩み、大きな政府のもと福祉関連支出を拡大してきた。とりわけ 1960年代は、福祉国家の全盛期であった。しかし、70年代の2度のオイルショックを契機に、先進諸国の福祉国家路線は、修正を余儀なくされ、今までとは異なった支出の見直しが検討された。80年代には、不況に加え、高齢化による福祉関連支出の増大等からなお経費の膨張がみられ、90年代前半には支出の拡大がピークに達した。90年代後半になると、経費の膨張がやや収束するため、本稿の分析時期は、経費が膨張した 1980年代から 90年代前半に限定する。

他の先進国と同様に、カナダにおいても経費の膨張がみられたが、カナダの場合には、どのように拡大を続けたのであろうか。よって本稿の目的は、同時期のプログラム支出⁽¹⁾の拡大要因を探り、拡大したカナダ連邦財政の変容を示すことである。プログラム支出とは、カナダ連邦財政において支出の中核をなすものである。本稿では、同時期に財政が膨張したカナダ連邦財政の動向を示し、カナダ連邦財政がどう変化し、いかなる理由で経費の膨張がみられたかを検討する。すなわち他の先進諸国とは異なったカナダの財政的特質は、どのようなものであったかを考えてみたい。今日におけるカナダ連邦国家財政研究の意義は、1990年代中葉を境に財政政策、とりわけ連邦支出のドラスチックな転換を示すことにある。

I 福祉国家財政

戦前から戦中にかけて、国家予算の大半を軍事費へ向けてきた欧米諸国は、軍事国家を形成してきたが、第二次世界大戦の終結により、戦後は福祉国家へと転換する。とりわけ 1960年代は、福祉政策の拡大期となる。また 1970年代になると、各国の経済情勢が変わり、それまでの積極財政から緊縮財政へと政策が転換される。福祉国家に対する経費の膨張が見直され、中でも福祉関連費や公債費の拡大が批判の矢面にさらされた。一般政府の規模を拡大させた主な要因は、移転支出を中心にした福祉関連諸経費であり⁽²⁾、それ故政府の肥大化は、社会保障のための経費、補助金及び公債の利払い等を含めた移転的支出の増大によってもたらされたのである。

表3-1 カナダにおける中央・州・地方政府財政収入の推移

	の推移			%
	直接税合計	社会保険料	間接税	
1970-71	38.5	5.9	38.0	17.6
1980-81	38.3	7.2	31.7	22.8
1985-86	36.4	9.2	32.0	22.4
1990-91	39.3	9.9	32.5	18.3
1995-96	37.4	11.6	32.7	18.2

注) 数値は構成比を表わす。また直接税には、個人所得税、法人所得税、その他の税が含まれる。

出所) Department of Finance Canada[2002], Fiscal Reference Tables, p. 36より作成。

II プログラム支出

本稿では、カナダ財務省 Department of Finance Canada[2002]の Fiscal Reference Tables に従って分類する⁽³⁾。まず、プログラム支出の内容を確認しよう。プログラム支出とは、連

邦財政支出から公債費を除いた支出のことを指す。これは、大別して3つに分けられる。それぞれ個人向け移転支出、地方政府への移転支出、直接的プログラム支出である。直接的プログラム支出は、さらに2つに細分化され、国防費とその他の支出 A に分類される。ここでは、プログラム支出を用いて、個人向け移転支出の増大や州・地方政府への財政移転、州・地方政府向け移転支出の変化、最後に国防費の伸びの鈍化について叙述する。

III 移転支出の動向

これまでは、プログラム支出拡大の経済的、社会的背景やその要因を検討してきたが、今回は、移転支出を構成する老齢所得保障(Old Age Security : OAS)給付や家族手当、雇用保険給付に着目する。

OAS は、一定期間カナダ国内に居住した 65 歳以上の高齢者に対して給付される。高齢者一人当たりの給付額を確認すると、ボードウェイ及びキチン(Robin W.Boadway, Harry M.Kitchen)⁽⁴⁾ の分析では、年々増加していることが分かる。つまり OAS 給付は、高齢化の進展によって増大した以上に、高齢者一人一人に対して給付された結果増大したものといえる。また失業保険給付の増大は、以下のように説明できる。1971 年に失業保険制度が改正され、主な内容は、①妊婦等を含めた給付層の拡大、②給付水準の引き上げ及び期間の延長、③職業間における不平等の是正、等であった。

IV 2つの政権下の経済・財政政策

本章では、1980 年代から 90 年代前半にかけて 2 つの政権がとった経済政策を記した上で、両政権の経済政策の評価をしたい。まず、トルドー自由党政権が最も力を注いだものは、インフレ対策であり、また個人に対する支援であった。同時期に連邦政府からの移転に関する法律が次々と制定され、あるいは改正された。具体的には、失業保険制度改革(1971 年)、家族手当法の改正(1973 年)、児童税額控除法(1978 年)である。政権復帰後の 1980 年代前半には、財政調整や州及び民間部門に対して連邦の権限を拡げ、さらに大規模な財政支援を盛り込んだ経済・産業政策を遂行していった。

一方、1984 年に誕生したマルルーニ進歩保守党政権では、①財政赤字を膨らませない、②構造改革を進め、1990 年代初頭の不況から抜け出すことを目標に掲げた。経費の膨張を防ぐために、同政権は、家族給付及び社会給付の削減等を加えた一連の増税及び支出削減案を示した。

しかし、両政権ともに経済・財政政策が十分ではなく、赤字削減が思惑通りに進まずに終わり、国民の期待には応えられなかったのである。

(1) つまりプログラム支出とは、政策支出のことである。

(2) 加藤栄一 [1985] 「第 5 章 福祉国家財政の国際比較」：東京大学社会科学研究所編『福祉国家 3』東京大学出版会，p. 276。

(3) 池上 [1995a] は、Financial Management System (FMS) の分類方法に基づいてカナダの連邦財政を分析している。池上岳彦 [1995a] 「カナダにおける連邦・州間税源配分論争」：『経済学論纂』（中央大学）第 36 巻第 4 号。

(4) Robin W.Boadway and Harry M.Kitchen [2000] “Canadian Tax Policy (Third edition)” *Canadian Tax Paper*, 103, pp. 414-417.

ロシア連邦における財政連邦主義

慶応義塾大学大学院 長谷 直哉

ロシア連邦が成立してから10年以上が経過したが、ロシアが連邦制をとっているのにもかかわらず、現代ロシア政治の研究においては、財政連邦主義の議論や比較連邦論における議論が応用されることはほとんどなかったといえる。連邦制は、連邦政府と構成政府との間で主権を分有することを前提としており、財政的自律性の確保は、単一制国家における地方自治以上に重要である。ロナルド・ワッツは財政の役割について「財源の配分は、連邦制を構成する各政府にとって重要である。なぜならば、各レベルの政府が憲法によって定められた立法および行政上の権限を執行するためには財源が必要であり、また、税や財源は各レベルの政府が各々の領域における経済事象に対処するためにも重要であるからである」と述べている（Ronald L. Watts, *Comparing Federal Systems*, McGill-Queen's University Press, 1999, p.43）。ロシアでは天然資源に関する税や使用料の分配、そして社会保障や福祉に関わる分野において財政上どのような関係を築くべきかについて政府間で様々な議論や試みが実行されてきた。税財政をめぐる政府間の対立と協調の中で様々な制度的枠組みが形作られてきたのであった。

ロシアの連邦構成政府は天然資源使用料や運輸関連税を中心に歳入を得ており、国家歳入に対する構成政府の歳入比は、プーチン政権による中央集権化政策が進行する現在でも四割を超えている。これは他の連邦国家の事例との比較においても高い水準にある。したがって、ロシアの構成政府は一定の財政的な自律性を有していることには疑いがない。しかしながら一方で、ロシアでは構成政府間の財政格差が大きく、財政余力のある構成政府の数は限られている。そして、連邦税を構成主体や地方自治体に分配する場合の配分比率は連邦政府予算によって決定され、社会保障や福祉政策の面で構成政府は連邦政府による財政調整制度や補助金制度に依存していることもまた確かである。このような事実は先行研究においても指摘されている。しかし政府間財政関係に焦点を当てて、財政的な自律性がロシアの構成政府に対してどのような形で保障されているのかを問う姿勢は不十分であった。連邦制を選択した新生ロシアの政治において、政府間財政制度がどのように機能しているのかを把握することは、ロシア連邦制の実像を明確にする上で非常に意義のある作業であるといえよう。

本報告では、財政連邦主義や比較連邦論における分析手法を応用しながら、税源配分や予算間関係、財政移転を中心にロシア連邦における政府間財政関係を分析する。また、政治学的な意味での政府間関係において、政府間財政関係がどのように影響してきたかについても考察を加えたい。

スウェーデンにおける政府間財政関係：地方分権と財政調整制度

東京大学大学院経済学研究科博士課程 伊集 守直

1 問題意識

本報告は、スウェーデンにおける政府間財政関係、とくに財政調整制度の歴史的変遷を紹介しながら、戦後の福祉国家建設から、1980年代以降に本格化した財政の分権化の過程において、同制度が果たしてきた社会統合の紐帯としての歴史的意義を明らかにすることを目的としている。地方財政に関する理論は、周知の通り、マスグレイブやオーツにより財政連邦主義として、財政機能の政府間配分という観点から展開されてきた。さらに近年では、財政連邦主義の「第2世代」として、「市場保全型財政連邦主義」がワインガストなどの論者によって提唱され、地方政府の自主財源主義、地域間競争、ハードな予算制約という条件を掲げながら、効率的な市場制度を保護し、公共部門の規模をコントロールするという観点に立った規範的理論が展開されている。しかしながら、スウェーデンでは、これらの理論とは必ずしも一致しない「協調的分権モデル」という形で制度設計がなされてきたと主張される。そうであれば、そのスウェーデンの政府間財政関係において財政調整制度が、政治的、経済的、社会的状況の変化のなかで果たしてきた役割を歴史的、実証的に明らかにする必要があるというのが本報告における問題意識である。

2 地方政府の量的・質的变化

スウェーデンの地方政府（コミューンおよびランスティング）は、戦後の本格的な福祉国家建設に合わせて、急速にその規模を拡大させてきた。現在、地方政府の最終消費支出は、対GDP比で20%弱であり、中央政府のおよそ2倍の規模となっているが、この地方政府規模の発展は、大きく3つの時期に区分できる。第1に、1950年代から60年代半ばにかけて、福祉国家の建設に向け、中央政府とともに徐々にその規模を増加させた創設期、第2に、60年代半ばから80年代初頭にかけて、中央政府の支出規模を上回り、15年ほどで倍増した拡大期、第3に、82年以降、その増加が完全に停止した抑制期となる。

創設期には、それまでの国民年金や一般児童手当に加え、医療、教育、福祉の各分野に関する事務が法制化され、拡大期に入ると、中央政府から地方政府への事務の委譲をとめないながら、コミューンでは教育、社会福祉、ランスティングでは医療を中心に支出を増加させていった。これらの時期には、コミューンの合併の推進により、その数は、2498(1951年)から278(1974年)に減少し、1コミューンあたり8000人以上という規模が確保され、中心的事務に関するコミューン間の協力は大きく減少した。抑制期には、70年代後半から抱えていた財政赤字と高インフレに直面し、82年に政権に復帰した社民党政府により、行政省が新設された後、85年には公共部門刷新計画が提出され、選択の自由の増大、民主主義の発展、官僚的形式主義の廃止、効率性の改善を目標とした「統治の現代化」が試みられることとなった。さらに、90年代前半の経済危機およびその後の中央政府の財政再建期には、公共部門全体の支出の抑制という要求に大きく影響を受け、育児・高齢者ケアなどの需要の増加にも関わらず、地方政府支出は削減された。

3 財政調整制度の歴史的推移

地方政府は、1862年の地方自治規則以来、独自に税率を決定できる比例所得税を主な税源としてきた。1950年代初頭に10%程度であった平均税率は、拡大期の支出の膨張に合わせるかたちで上昇し、抑制期に入る80年代初頭に現在のレベルにほぼ達した。

中央政府が選別的に地方政府を援助する様々な制度は、1910年代後半から存在してきたが、戦後の合併によるコミューンの規模の拡大、都市部への人口の流入という社会的変化に対応するかたちで、拡大期に入った1966年に税平衡交付金制度が導入された。同制度では、課税力の補填、高税率地域に対する補助、特別補助から構成され、課税力を3つに区分したうえで、それぞれについて基礎保証レベルが設定され、収入の平準化、構造的費用の平準化がもくろまれた。74年に高税率地域に対する補助が廃止されてからは、同制度は、課税力保障としての一般税平衡交付金と特別税平衡交付金によって構成された。さらに、80年、89年に改革が行われ、地理的条件や居住構造を考慮した課税力区分が25に増加し、さらに地方政府ごとに年齢構造や人口減少という要素を加味した基礎保証レベルの修正が行われ、算定方法の精緻化が図られていった。しかし、80年代後半になると、課税力区分の増加にともなう交付金の増額を中央政府が賄うことが困難になり、86年からすべての地方政府が住民1人あたり課税所得に応じて、交付金財源の一部を負担する税平衡負担金が導入された。とはいえ、税平衡交付金制度は、特定補助金と比較すれば、量的には限界的な役割にとどまっていたといえる。

1990年代に入り、財政調整制度は新たな展開を見せる。抑制期に入った80年代から模索されてきた公共部門改革は、1991年の地方自治法改正に至り、地方政府に組織運営の大幅な権限が委譲され、それにともない93年改革では、およそ85%の特定補助金が一般財源化されることとなった。また同時に、経済危機による財政状況の悪化を受け、交付金総額が削減され、さらに、これまでの税平衡交付金が廃止され、新たに国庫平衡交付金が創設された。この交付金制度では、収入、費用の平準化および人口減少に対する補助からなり、地方政府間で同等な経済的条件を創出することを目的としていた。しかし、同制度の費用平準化に関する算定方法に対する批判や、この改革で確立した「財政原則」が、すべての地方政府に適用されていなかったことから、96年には、93年改革の目的を維持しながら、水平的財政調整をともなった新たな制度改革が実施され、今日にいたるスウェーデンの財政調整制度の枠組みを形づくることとなった。

4 おわりに

本報告では、スウェーデンにおける財政の分権化について、福祉国家建設が本格化した1950年代以降という比較的長い期間をとって考察した。結論として、第1に、拡大期においては、支出権限が地方政府に配分されながら、地方所得税がそれに弾力的に対応していた。第2に、抑制期には、限られた資源の効率的利用を企図し、特定補助金の一般財源化をともないながら、地方政府の裁量を増大させた。第3に、両期間を通じて、導入、展開されてきた交付金制度は、課税力保障、構造的費用の平準化、さらに人口移動に対する配慮を織り交ぜながら、地方政府間に同等な経済的条件を創出するという政治的理念にもとづいて制度設計がなされてきたといえる。

セッション3

日本財政学会第 62 回大会用（一般報告）報告要旨

報告論題 「水資源の保全管理に係わる経済政策」

報告者 楠田 昭二 (E-mail : skusuda@bitcat.net)

所属 経済産業省

1. 本報告の目的

神奈川県が 2005 年 2 月議会以降 2 度に渡り提案した水源環境保全・再生基本計画案（仮称）及びその費用捻出のための新税案（41 億円）は、他県で既に導入されて同種の事業規模に比し一桁大きく、関係者からも注目されているが、県議会承認は未だ得られていない。本件に関する県議会での県側と議会側の論点とそれらを取り巻く背景を検討し、神奈川県を事例とした水資源の保全管理に係わるより持続可能な経済政策を検討する。本論では、地理的にも時間的にもシステムを構成する要素自体は異なるものの、社会的資本として 800 年弱もの長期間持続した実績を有する古代ローマ水道システムに関し、特に持続的な水資源確保・システム維持管理という面に注目し、費用負担のあり方を含め、現在の水道システムとの比較検討をした。これらを踏まえ現代の神奈川県の水道ネットワークの事例に当てはめ、その水資源の保全管理に係わる経済政策へのインプリケーションの検討を試みた。

2. 研究の内容・方法

(ア) 神奈川県による水源環境保全税の県議会審議での論点の検討

- 1) 神奈川県は、2005 年 2 月に森林の保全・再生、河川の保全・再生、地下水の保全・再生、水源環境への負担軽減、水源環境保全・再生を支える活動の促進等の 5 つの事業を柱とし、今後 20 年間の水源環境保全・再生の取り組みである「施策大綱」の基本方針を示している。中でも、水の量的・質的な保全を抜本的に推進するために「水源保全地域」における水源環境の保全に重点的に取り組む必要があるとしている。今後、5 年間に取り組む事業の実施計画を「水源環境保全・再生かながわ県民会議（仮称）」の関与の下で、市町村と連携して策定し、6 月の県議会定例会では、この活動に必要な費用として個人県民税に 1 人あたり年平均 1000 円上乗せする参加型新税を提案している。
- 2) 2005 年 2 月及び 6 月の県議会定例会での論点・背景を分析すると、足元で県内の水道事業経営が極めて厳しい状況のもと、水道料金の値上げの可能性もある中で今の今次の水資源の保全管理に係る新税導入であること、県民人口の 56%を占める横浜市、川崎市に直接関係がない事業計画もとで、横浜市、川崎市の納税県民への説得性に欠けること等目に見えるメリットがなく受益の小さい都市部と水源林保全の推進という受益が直接ある「水源保全地域」との間の調整が十分に図られていないこと等が挙げられる。

(イ) 社会的資本としての古代ローマ水道システムからの考察

- 1) 紀元前 312 年に最初に作られたアッピア水道から始まる古代ローマの水道システムは、467 年の西ローマ帝国の崩壊の原因となったゲルマン民族の大移動によって結果的に破壊されるが、800 年弱もの長きに渡り本システム自体は持続したという歴史的事実は大変貴重である。本論ではこのように長期間持続した首都ローマの水道システムについて、限られた先行研究をベースとしつつも、システムの概要、システムの維持管理、現在のローマ水道システムへの伝承といった諸点から分析、現代の水道システムの持続性考察への示唆を得る。
- 2) 水道ネットワークは大量消費型の都市型サービス産業であり、都市の規模や集積と密接な関係のある地域限定型サービスである。地域限定型サービスを持続的かつ効率的に実施する供給者に求められる事項として、経営上の持続性ととも、給水時点の良好な「水質」、必要な「水量」、適切な「水圧」という技術上の 3 つの重要な特徴を維持することである。
- 3) 持続的な水道システムへのインプリケーションとして、古代ローマ水道システムにおける公共的な水道に対する建設費用負担問題、維持管理費用の分担、水道事業実施形態、首都ローマ周辺の集水地域も含めた地中海世界の森林保全と燃料・素材として利用という対立問題、ローマ下流港湾都市オスティアが帝国崩壊に近い 4 世紀になって、港湾機能を失った歴史的事実等を取り上げる。

(ウ) 横浜市の水道システムにおける水源林の歴史的対応を紹介しつつ、神奈川県による(仮称)水源環境保全税導入に係る横浜市との対立点とその調整可能性の検討

- 1) 神奈川県の水道事業の太宗を占める横浜市の水道システムは、その導入の早期の段階より遠距離の水源としての道志水源涵養林を維持する等独自の良好な「水質」を確保している。
- 2) 横浜市では水道システムとして森林の保全・再生、河川の保全・再生のための事業費用を水道料金より既にある程度捻出しており、この意味で、受益者負担としての関連事業が横浜市として実施されている状況である。従って、実施が予定される水源環境保全・再生基本計画案(仮称)の事業により水源地帯の環境保全効果を含めた施策効果を、県側としてより具体的に提示し、調整するための仕組みづくりが必要である。

3. 結論

公益的視点から水源保全地域への経済規制を課すとの選択肢を取らないという前提で、今次の神奈川県が提案した事業の推進により、水道システム全体としての持続性確保に繋がる、給水時点の良好な「水質」の確保を具体的に提示することが重要である。受益の小さい都市部県民に対しより目に見えるメリットを提示できることで、初めて水源林保全の推進という受益が直接ある「水源保全地域」との建設的な調整を図ることが可能となる。

地方税としての森林環境税

石田和之

徳島大学総合科学部

k-ishida@ias.tokushima-u.ac.jp

報告概要

1.はじめに

本報告では、森林環境税について地方税という視点からいくつかの論点に焦点を当てて報告する。

秋山（2004）によれば、平成 16 年 9 月 30 日現在で森林環境税が導入もしくは検討されている都道府県は 38 にのぼることになる。このように多くの都道府県で検討が行われている背景には、次の 3 つが考えられるであろう。第 1 に、地方分権の潮流の中で地方政府の課税自主権の拡大を背景に、地方政府が独自課税を模索していることである。課税自主権の拡大により、地方政府は従来に比べて独自課税を行うことが容易になってきた。また、地方政府にとっては、独自課税を行うことにより地域の特性を他の地方に対して主張できるというメリットも考えられるであろう。第 2 に、現在、わが国の財政環境は地方分権と並んで財政再建も推し進められている。地方政府にとっては、地方政府自身の事情による財政悪化に伴う行財政改革だけでなく、財政再建としての三位一体の改革による歳入の減少という影響からも、新税の創設による新たな歳入増加策が必要となってくることになる。その有力な手段のひとつとして森林環境税が挙げられることになる。第 3 に、わが国だけでなく地球規模での環境保全に関する意識の高まりや地球温暖化防止策のひとつとして、環境対策として地方政府によって導入される森林環境税である。地球温暖化防止政策の実施は国に求められているだけでなく、地方政府にも求められており、その手段のひとつとして森林環境税が導入されることになる。

ところで、森林環境税の典型例としては、平成 15 年度から実施された高知県森林環境税が挙げられるであろう。そこで、ここでは高知県森林環境税をモデルケースとして利用しながら、地方税としての森林環境税について報告を行うことにしたい。本報告の構成は以下の通りである。2 節では、課税自主権の活用という視点から森林環境税を検討する。地方政府が課税自主権を活用する手段としてはいくつかあるが、森林環境税は県民税均等割超過課税により課税が行われており、地方税としては住民税の超過課税でしかない。課税自主権の拡大により要件が緩和された新税の創設という手段にはよっていないのである。また、歳入としても小さな規模であり、高知県の場合、約 1.3 億円（平成 16 年度）である。3 節では、国税において導入が検討されている環境税との関係を検討する。国税において導入が検討されている環境税とは、課税ベースがまったく異なるものであるが、税収の使途

として森林対策が盛り込まれており、森林環境税と環境税は税収使途として重複する部分がある。また、環境税収のうち一部は地方政府に対して環境譲与税として譲与されることも検討されている。その結果、このような状況を踏まえて地方政府の中には国における環境税の動向を見極めた上で森林環境税の導入を検討するという団体も存在するという状況になっている。森林環境保全のための政策パッケージとして森林環境税を捉えると、国税である環境税と地方税である森林環境税の協調が必要になると考えられる。4節では、受益者負担として森林環境税を検討する。住民税の上乗せとして森林環境税が導入される場合、課税の根拠として受益者負担が採用される場合が多い。受益者負担という公平性を課税根拠として森林環境税が課税されるのである。しかしながら、田中（1979）において指摘されているように受益者負担という仕組みは政府が財政悪化に直面した際に収入拡大策として利用されるという側面も持ち合わせている。5節では、本報告をまとめる。

参考文献

- 秋山孝臣（2004）『調査と情報』11月号 4-8 ページ
田中啓一（1979）『受益者負担論』東洋経済新報社
寺西俊一・石弘光編（2002）『環境保全と公共政策』岩波書店
和田尚久（2002）『地域環境税』日本評論社
拙稿（2005）「課税自主権と財政力」『税』4月号 172-181 ページ

環境税と公的資金の限界費用

小林 航*

環境税と公共支出

- 問題意識：通常、環境税制改革の議論では税収中立制約が前提とされるが、制約を外した (= 公共支出を内生化した) 場合にどのようなことが起きるのか。
- セカンドベストの最適公共支出：一括税が利用できないとき、公的資金の限界費用 (MCPF) は公共支出の最適水準に影響を与える (修正 Samuelson 条件)。
- MCPF を構成する 2 つの要素：
 - 財源調達手段としての効率性：課税ベースが広いほど MCPF は低くなる。
 - 環境改善手段としての効率性：環境対策効果が大きいほど MCPF は低くなる。
- 先行研究：
 - Bovenberg and van der Ploeg(1994)：環境税と公共支出の最適ルールを分析。
 - Ballard and Medema(1993)、Bovenberg and Goulder(1996)：限界環境被害額 (MED) の増加にともなう MCPF が低下することを示す。
 - 小林 (2004)：環境税の漸進的導入にともなう最適公共支出の変化を分析。
→ 環境税の導入で MCPF が上昇し、公共支出の最適水準が低下することを示す。
- 本稿の目的：
 - 日本のデータで環境問題を考慮した MCPF を試算する。
 - 環境税の漸進的導入にともなう MCPF の変化の仕方を明らかにする。

分析の概要

- 消費者の効用関数と環境の質：

$$U = u(C, D, H, G, E), \quad E = e(D) \quad e' < 0$$

* 一橋大学大学院経済学研究科ジュニアフェロー-契約教員講師。E-mail : wata999@nifty.com

C : クリーン財消費量、 D : 汚染財消費量、 H : 余暇、 G : 公共財、 E : 環境の質。

- 消費者の予算制約と時間制約 :

$$C + P_D D = P_L L, \quad L = 1 - H$$

(P_D, P_L) : 課税後価格、 $P_D = 1 + t_D$ 、 $P_L = 1 - t_L$ 、 L : 労働供給。

- 環境税率 t_D を所与としたときの労働税所得税の MCPF :

$$\eta^L = \frac{1 - \theta_P \alpha_D \varepsilon_{DL}}{1 - \theta_D \alpha_D \varepsilon_{DL} - \theta_L \varepsilon_{LL}}, \quad \text{where } \theta_L \equiv \frac{t_L}{P_L}, \quad \varepsilon_{LL} \equiv \frac{\partial L}{\partial P_L} \frac{P_L}{L},$$

$$\theta_D \equiv \frac{t_D}{P_D}, \quad \theta_P \equiv \frac{t_P}{P_D}, \quad t_P \equiv -\frac{u_{EE'}}{\lambda}, \quad \alpha_D \equiv \frac{P_D D}{P_L L}, \quad \varepsilon_{DL} \equiv \frac{\partial D}{\partial P_L} \frac{P_L}{D}$$

- 含意 ($\varepsilon_{DL} > 0$ を前提とすると) :

限界環境被害額 (MED : t_P) が大きくなると MCPF は小さくなる。

環境税率 (t_D) が大きくなると MCPF は大きくなる。

- 数値計算の結果 :

炭素 1 トン当たり 3000 円の炭素税では、MCPF はほとんど変化しない。

消費者部門の CO₂ 排出量を約 6%減らすことのできる炭素 1 トン当たり 70,000 円の炭素税 (ガソリン 1ℓ 当たり約 44 円) では、MCPF は 0.008 ~ 0.024 上昇する。

CO₂ 排出量を約 15%減らすことのできる炭素 1 トン当たり 200,000 円の炭素税 (ガソリン 1ℓ 当たり約 126 円) では、MCPF は 0.021 ~ 0.064 上昇する。

参考文献

- [1] Ballard, C.L. and S.G. Medema(1993), "The Marginal Efficiency Effects of Taxes and Subsidies in the Presence of Externalities," *Journal of Public Economics* 52(2), pp.199-216.
- [2] Bovenberg, A.L. and L.H. Goulder(1996), "Optimal Environmental Taxation in the Presence of Other Taxes : General-Equilibrium Analyses," *American Economic Review* 86(4), pp.985-1000.
- [3] Bovenberg, A.L. and F. van der Ploeg(1994), "Environmental Policy, Public Finance and the Labour Market in a Second-Best World," *Journal of Public Economics* 55(3), pp.349-390.
- [4] 小林航 (2004) 「環境税と最適公共支出」未定稿.

Separating and Combining Fiscal Measures:
Musgrave's Proposal Revisited

Hirofumi Shibata
Osaka University

Musgrave's proposal of separating fiscal measures into three independent branches, i.e. distribution, allocation and stabilization, is widely accepted by public finance theorists. This paper attempts to qualify his proposal on a reason different from Samuelson who assumes an omniscient referee to maximize the social welfare. Fiscal decisions in a democratic society must rest on the outcome of negotiation among citizens (or their representatives), and to have the minority protected the unanimity must be sought as close as possible. Musgrave argues that because being a zero-sum game a unanimous decision is not possible for income redistribution, distribution function must be separated from the allocation function and carried out through a majority decision rule before the allocation decision to take place, while the allocation branch can be carried out by the unanimous decision rule. This paper argues that the Musgravian approach unnecessarily limit the scope of fiscal activities. It is true that redistribution of income cannot obtain a unanimous approval if it is carried out independently, but if it is combined with provision of public goods, it can. Moreover, by combining income redistribution with provision of public goods, a given amount of income transferred would enable both the givers and receivers to reach higher levels of welfare than the case when they are conducted separately. The main reason is that the impact of revenue and expenditure decisions of the budget spills over to the market through changes in prices of factors of production.

三位一体改革と国民健康保険財政

只友景士*

【1】はじめに－問題の所在－

市町村が保険者である国民健康保険は、国民皆保険制度の基盤となる制度であるが、国保財政は構造的な財政問題を抱えており、危機的状況にある。2002年度の決算を例にとると市町村の一般会計から3,680億円の法定外繰入金を行っても4,188億円の赤字である。こうしたなか2005年度、国は三位一体の地方財政改革の中で、国保定率国庫負担率を引き下げ、国庫負担引き下げ分に替わって都道府県調整交付金制度を導入した。都道府県が市町村単位の国保運営に財政面からも関与する仕組みを準備したのである。

本報告の第一の課題は、国保が直面している医療・保健需要の構造並びに国保財政の財政問題の構造を解明することとである。第二の課題は、三位一体改革に「巻き込まれた」国保財政改革の意義と問題点を明らかにすることとである。2005年に行われた三位一体改革の税源移譲財源として国保定率国庫負担を引き下げ、都道府県に税源移譲を行いながら調整交付金制度によって市町村国保に関与させる一連の制度改革体系のもつ意義と問題点を国保財源問題と財政調整問題を中心に検討する。制度改革により市町村国保財政はどのような影響を受けるのか、保険者の地域における医療・保健政策はどのような影響を受けるのかを実態調査を踏まえて検証したい。そして、第三の課題として、国保財政改革の検討を踏まえて、三位一体の地方財政改革に検討を加えることとである。

【2】国民健康保険の現状

表1 医療保険制度間の比較

	市町村国保	政管健保	組合健保
1世帯当たり年間所得(2002年度推計)	153万円	237万円	381万円
1世帯当たり保険料調定額(2002年度)	15.6万円	15.9万円	17.6万円
一人当たり診療費(2002年度)	16.4万円	12.1万円	10.3万円
年間所得をもとに算定した保険料率	10.2%	6.7%	4.6%

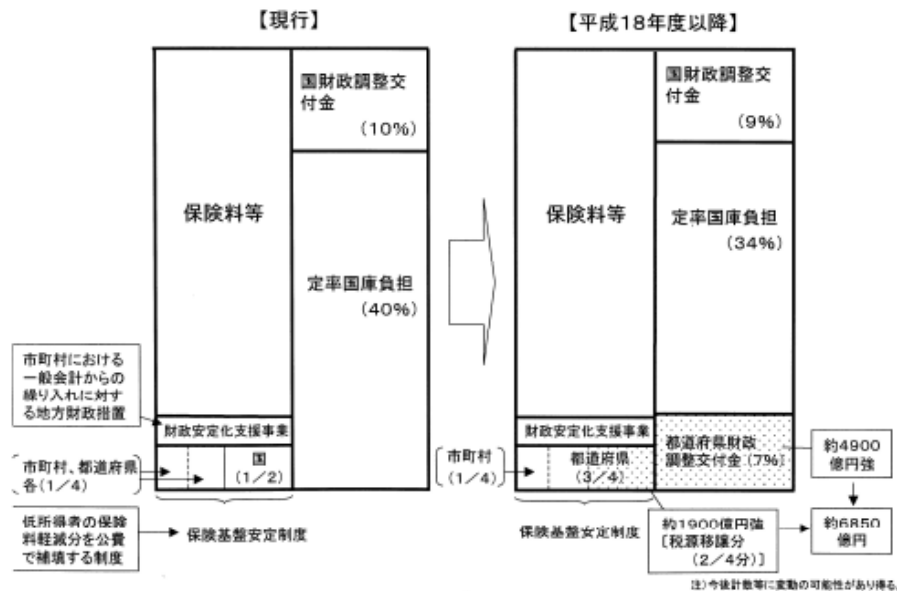
国民健康保険制度は、農林水産業者及び自営業者を中心とする制度として創設されたが、他の医療保健制度に属さない全ての者を被保険者として

(出所) 国民健康保険中央会「国民健康保険の安定を求めて」(平成16年12月) おり、国民皆保険制度の「最後の砦」の役割を果たしている。国保の被保険者の構成は、産業構造の変化、人口の高齢化などの影響を受け、農林水産業者の比率が、1975年と1998年で比べると42.1%から6.8%と大きく減少し、自営業者も25.4%から22.8%と比重を落としている。それに対し、無職者が6.6%から46.7%に激増している。こうした状況を反映して、表1で国保と主要な医療保健制度と比較すると国保は1世帯当たりの平均年間所得が低いにもかかわらず、年間所得を基に算定した保険料率が相対的に高いという状況を生み出している。また、国保財政にとって、国保税(保険料)の滞納問題は、他の医療保健制度にはない独自の課題として存在し、滞納者の医療の受診抑制も発生している。

* 滋賀大学 e-mail:tadatomo@biwako.shiga-u.ac.jp

【3】三位一体改革における国民健康保険国庫負担

2005年度の三位一体の地方財政改革は、総額1兆1,239億円の税源移譲に結びつく国庫負担金改革を実施したが、その48.4%の5,449億円を国保国庫負担であり、最大の項目である。この国保国庫負担は、全国知事会から求めたものではなく、「地方の意に反し、盛り込まれたもの」であった。下記の図1は、国庫負担構造の変化を示したものである。



制度変更の要点としては、療養給付費等負担金に関わる定率国庫負担40%を34%に、財政調整機能を有している国調整交付金10%を9%に削減し、合計7%の国負担を削減し、それに見合う都道府県調整交付金を新設するというものである。この改革により、定率分が減少し、財政調整交付金部分が10%から16%に高まり、市町村国保にとって不安定要因を拡大することになる。

今回の制度改正で、財政調整交付金制度は、国と都道府県の二重構造となった。財政調整制度の在り方をめぐっては、全国知事会で「国民健康保険制度改革における都道府県負担導入に向けた基本的考え方について(浅野試案)」が検討されるなどした。現在、厚生労働省、総務省、全国知事会など地方3団体で構成する検討会から「都道府県調整交付金配分ガイドライン」が示されたところであるが、今後、政令を受けて各都道府県が条例を制定し、自主的に配分方法を決める段階を迎えている。配分方法が市町村国保に与える影響を

【4】三位一体改革時代の国保財政問題の検討課題

三位一体の地方財政改革は、分権改革の一環として税源移譲を行うことにより、地方の自己決定権を拡充することに意義がある。しかし、「国保国庫負担」の一部廃止は、都道府県への税源移譲予定財源として廃止されたのであるが、国保財政の実態からすると地方の裁量の拡大と言う意味では限定的とならざるを得ない。税源移譲対象財源とされる国庫支出金が、どのような財政需要面での特性を持っているのか検討する必要がある。

○詳細な資料を学会当日に配布致します。

制度間の財政調整と退職者医療制度

佐藤雅代*（北海道大学公共政策大学院）

要旨

職域・地域ごとに個別の保険制度が分立してきたという歴史的経緯から、現在の健康保険制度は複数の制度に分かれている。（たとえそれぞれの制度の中で健康管理がなされていたとしても、ライフサイクルの各期に個人と関わる健康保険制度間の連携は取れていない。） 大多数の被用者は、定年等で退職してから、国民健康保険に退職被保険者として加入するが、退職後も被用者保険から支給が行なわれる場合もある（特定健康保険組合）。

本稿では、医療保険制度改革が予定通りに進めば存在意義を失う退職者医療制度を評価すると同時に、長期間にわたり健康管理が継続されていると考えられる人たちとそれ以外の人たちの健康状態を医療費ベースで比較することで疾病予防や疾病管理の成果を評価したいと考えている。具体的には、退職者医療制度について概観し、社会保障給付費の「制度間移転」のデータより退職者給付拠出金の推移を明らかにした上で、事業年報データにより、国保（退職）分と特定健保の財政状況を比較分析する。

1. 退職者医療制度について

1-1. 創設までの経緯

退職者医療制度については、財政当局が、国民健康保険への国庫負担を減らすねらいで、繰り返し制度の創設を提案していた。なぜなら、退職サラリーマンの多くが医療の必要性が高まる定年退職などの後の時期に国民健康保険に移行するため、国民健康保険の負担が過重となり、これを国庫負担と国民健康保険の他の被保険者の保険料とによってカバーするという構造的な負担の不均衡があったからである。

厚生年金等の加入記録を使えばサラリーマン集団を把握できるというアイディアが浮上したことが、昭和 59 年度改正における退職者医療制度創設につながった。しかし、当初の政府案がスムーズに可決されたわけではなく、健保連は財政調整に断固反対した。そこで、健康保険組合が希望すれば、特定健康保険組合を設立し、その被保険者については、退職後も特例退職被保険者として当該特定健康保険組合が退職者医療を実施できるという制度を設けることで合意がはかられた。

1-2. 制度間の財政調整

医療保険制度の再編合理化による負担の公平化を期する名目で、退職者医療制度が創設されたことにより、国民健康保険の退職被保険者およびその家族の医療費は、退職者本人が支払う保険料に被用者保険各制度の拠出を加えて賄うこととなった。つまり、現役のサラリーマンと事業主の保険料を主な財源として、国民健康保険の他の加入者が高齢退職者の医療費の一部を賄う不合理を解消しようとしたのである。

* E-mail : msato@hops.hokudai.ac.jp

制度間移転の推移 -退職者給付拠出金-

単位: 億円

		平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
退職者給付拠出金		973	1,206	1,552	111	-1,084
入	国民健康保険	10,392	11,726	12,969	13,253	13,651
	療養給付費交付金					
	政府管掌健康保険	4,215	4,754	5,086	5,816	6,539
	組管掌健康保険	3,822	4,206	4,548	5,251	5,887
出	船員保険	26	29	30	31	33
	日本私立学校振興・共済事業団	116	132	150	176	201
	国家公務員共済組合	321	361	414	488	559
	地方公務員等共済組合	919	1,038	1,188	1,379	1,516
	退職者給付拠出金					

注) 網掛け部分は、制度間移転収支(=他制度からの移転-他制度への移転)を示す。
 出典)「平成14年度 社会保障費 -解説と分析-」、季刊社会保障研究 Vol.40 No.3、pp.290

1-3. 被用者保険の退職者の、老健適用までの健康保険の選択肢

サラリーマンが高齢で退職すると、退職して収入は減るのに医療費負担が増えると考えられている。そこで、老人保健適用までの間をつなぐのが、退職者医療制度である。

特例退職被保険者制度は、退職者に対する医療給付と健康保険組合の保健事業の利用を目的とした制度である。医療給付割合が国民健康保険と同じである他、在職中の現役被保険者と同程度の保険給付並びに健康診査等の保健事業を受けることができる。特定健康保険組合の退職者でない限りこの選択肢は無いが、特定健保被保険者であった人は、主として、国保退職被保険者と特定健康保険組合の特例退職被保険者の両制度を比較して選択することになる。その個人の所属する共同体に応じて加入する健保がほぼ自動的に決定される日本の公的医療保険制度の中で、稀有な期間と言えよう。

2. 特定健康保険組合の状況

2-1. 設立の状況

平成14年度末の健康保険組合数は1,674組合で、そのうち特定健康保険組合数は71組合であった。バブル崩壊後から近年にかけての新設はほとんどなく、制度創設当初あるいはバブル期の新設がほとんどである。

2-2. 加入者の状況

平成13年度適用状況(年度平均)

	加入者総数	うち 任意継続被保険者	うち 特例退職被保険者	うち 老人保健制度
健康保険組合(年度末1,722組合)全体				
合計	31,392,971人	802,769人	309,719人	863,783人
被保険者	15,183,020人	412,098人	160,132人	71,645人
被扶養者	16,209,951人	390,671人	149,587人	792,138人
特定健康保険組合(71組合)のみ				
合計	5,289,891人	87,127人	310,405人	
被保険者	2,554,983人	45,145人	160,465人	
被扶養者	2,734,908人	41,982人	149,940人	

(注) ・健康保険組合全体については「平成14年度版健康保険組合事業年報」I-4表より作成。
 ・特定健康保険組合のみについては「平成13年度版健康保険組合事業年報」第1表より作成。
 ・特例退職被保険者数については、数値の齟齬がある。

国保(退職)分と特定健保の財政状況を比較分析結果及び考察については、報告時に提示する。

医療保険政策の時系列的評価 *
熊谷 成将^a 泉田 信行^b 山田 武^c

1. 研究の目的

日本における患者自己負担の引き上げに対する経済学的評価はこれまで、レセプトの集計データ・個票データを用いて行われてきた。しかしながら、それらの手法では「自己負担を引き上げた後、短期で受診率が元の水準に回復するのはなぜか」という疑問に答えることができていない。この研究の目的は、自己負担引き上げという医療保険政策が、受診率に対してどの程度の効果を与え続けるかを明らかにすることである。

2. 研究の方法

医療の需要と供給の両側からのショックが患者の受診行動に与える影響を考慮したモデルを比較静学によって導出し、そのモデルの未知パラメーターをベクトル値自己回帰モデル (Vector Auto Regressive model) で求めた。医療経済変数のデータ生成過程を考慮した Recursive VAR を推定し、同関数に基づく衝撃反応関数 (Impulse Response Function) によって自己負担引き上げの影響の長さを計測した。Recursive VAR に加えて Structural VAR も推定し、医療保険政策の時系列的評価を試みた。

3. データ

政府管掌健康保険の月次データ (被保険者, 被扶養者) が用いられた。データの出所は「事業年報」と「事業月報」である。被保険者と被扶養者の各々に対する受診率と1件あたり医療費を算出し、それらの4系列を推定に用いた。季節要因を除去するために、原系列は移動平均法によって季節調整値に変換されている。推定期間は1993年1月から2003年3月であり、4系列はすべてこの期間において定常な系列である。

4. 推定モデルと推定結果 (紙幅の関係で関数形の導出過程を省略)

被保険者について推定すべき VAR の背後にある関数は

$$\Delta p_i^s = a_1 \Delta \eta_i + u^s, \quad \Delta (q_i^d / n_i) = a_2 \Delta p_i^d + u^d (\theta_i, p_i^d) \quad \text{もしくは}$$

$$p_i^s = a_3 \eta_i + u^s, \quad (q_i^d / n_i) = a_4 p_i^d + u^d (\theta_i, p_i^d) \quad \text{である。}$$

ここで、 q_i^d / n_i が被保険者の受診率 (= 受診件数 / 被保険者数)、 p_i が被保険者の1件あたり価格 (= 外来 + 薬剤)、 θ_i が患者の自己負担率である。 ε_i は需要側のショック、 η_i は医療

* a 近畿大学 経済学部 b 国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部 c 千葉商科大学 商経学部
代表者の連絡先: 熊谷 成将 577-8502 東大阪市小若江 3-4-1
FAX: (06)6726-3213 E-mail address: narimasa@msa.kindai.ac.jp

機関に対するショックであり、 u^s は供給曲線の定数項の変化、 $u^d = p_i^d(t) \varepsilon_i / h_0$ が受診率の変化分のうち予測が困難な部分($1/h_0$ は需要の価格弾力性)である。

推定されるRecursive VARは、Sims(1980)が提案したrecursive systemの構造型VARモデルであり、その体系は(1)式に表される。(1)式に表されるVARを用いて分析できる点は、受診率(y)の下落によって1件あたり価格(z)が上昇したか、もしくは、その逆の関係があるかである。推定される(1)式の長所は、モデルの背後にある関数の構造系を完全に識別できることと、推定されたVARの残差から構造的攪乱項の分散共分散行列を復元でき、誤差項に含まれるinnovationを再生することによって、予期できないショックの被説明変数に対する影響を分析できることである。攪乱項の分散共分散行列の復元を可能にするため、上述の方程式体系の未知パラメーター1個に対して現時点制約が課されているが、2変数のVARにおいて現時点制約は任意である(Hoover 2001)。

$$\begin{aligned} y_t &= a_{10} + a_{11}y_{t-1} + a_{12}z_{t-1} + e_{yt} \\ z_t &= a_{20} + a_{21}y_{t-1} + a_{22}z_{t-1} + e_{zt} \end{aligned} \quad (1)$$

推定結果の要約		
Recursive VAR	被保険者	前期の1件あたり価格の下落は今期の受診率を押し上げる
	被扶養者	過去3期間の1件あたり価格は今期の価格のみに影響を与える
IRF	被保険者	1件あたり価格に対する受診率のショックは半年でゼロに収束
	被扶養者	1件あたり価格に対する受診率のショックは2年でゼロに収束

5. 政策的インプリケーション

[1] 自己負担引き上げ政策が今後も行われるとすれば、実施から1年程度でその政策への評価を与えることが可能かも知れない。短期の政策評価が可能になれば、政策評価で重視されるPDCAサイクル(Plan→Do→Check→Action)を現在想定されている周期よりも短縮できる。また、自己負担引き上げの効果を検証してきたこれまでの医療経済学的な研究に対しては、分析期間の選択が結果に深刻な影響を与える可能性があり、その方法論について深刻な再検討を要求する結果かもしれない。

[2] 制度改定が患者の受診行動と医療機関の供給行動に与える影響の持続期間(IRFの分析結果)を比較すると、医療機関の供給行動の方が早く影響が減衰しており、医療機関が価格調整行動を迅速に行うと患者の負担増と医療費増が両立する可能性があると考えられる。健康保険組合の個票データを用いた分析では価格弾力性が小さいことが明らかになっており、自己負担引き上げ政策が意味を持ち得ないことが明らかになっているが、その含意を別の側面から補強する結果である。患者自己負担引き上げは医療需要を抑制できず、やはり保険財政対策以上の意味を期待することはできないといえよう。

『明治前期財政金融と郵政事業政策の展開 —近代郵便の創業・為替貯金事業の創業、その進展と 役割に関する財政学的研究—』

神戸学院大学経済学部 高島 博

I. これまで、日本の財政学という学問領域の中においても、明治期の財政金融と郵政事業政策の展開、ならびに租税収入以外の財源調達制度、例えば明治5(1872)年創設の「準備金制度」のルーツとなりながら、独自に発展をとげる「大蔵省預金部」の研究の進展は、現代財政学研究において特に必要な課題とされている。この種の研究は、維新政府自体がその国家財政の基盤を租税収入財源の確立されていない「未発達な租税国家」から出発しているという理由に基づくもので、明治大正財政史的な広範で長期的な捉え方で行われる研究の視角としての「明治前期、財政基盤の確立」がなされるという国家財政の国庫統一への過程への歩みを解明するものでもあるが、とりわけ、明治期金融財政の政策に関与している郵政事業活動の役割についての1つの理論的・実証的研究は、最近でもその緒についたばかりで極めて少ないわけである。

現代の最重要の問題である橋本行政改革会議(1997年)の最終報告に盛り込まれた郵政行政関係概要では、「総務省に、郵政三事業に係る企画立案及び管理を所掌する内部部局を置き、同事業の実施事務を所掌する外局(実施庁)として郵政事業庁を置く。郵政事業庁は、5年後に新たな公社に移行する」というもので1998年春に法案の準備が行われるということなのである。郵政事業庁(外局)は、明治創業および大正創業以来の郵政三事業を従来よりも経営効率化の推進に努めるものの、郵政事業民営化等の見直しを行わず、「国営非営利」の「新たな公社」形態に移行することが確認されていることは高く評価できる。その後の課題は、郵便貯金資金の資金運用部への預託を廃止し、全額自主運用を実施しようとするというものであり、国民本位・生活者本位の姿勢で経営管理を基本においた郵政事業の「21世紀郵便局ビジョンの確立」と政府の財政投融资制度の抜本的な大改革について、グローバルで国民的な視座からの検討が研究されなければならないことは本筋であろう。この大改革は国民の築き上げてきたインフラストラクチャーとしての「国民のための郵便局」についての明治以来の真の革新というべきもので、まさに本研究の意図する視点と共通する問題が延長線上に広がっているものである。本研究のもつ視座からしても現代財政学的意義は極めて大きい、と確信してやまないのである。

本研究の第1章から第3章までの考察の目的は、国家の骨格を基礎づける近代租税制度の確立という本格的な明治地租改正の以前の段階において、また金融銀行制度の成立以前において、明治維新の初期に始まる「近代郵便の創業、為替貯金事業の創業」等の官業による統一的な為替業務の確立についてのプロセスに関する解明である。また松方財政期で日本銀行の開業と「明治15年郵便条例」が郵便貯金、為替手段を拡充させて発展する。そして明治23(1890)年「郵便貯金条例」制定と実施をつうじ郵便貯金資金の運用と管理面での変化がすすんでいく、ここに郵便貯金の国家財政への貢献度が高まり、国債による財源調達の枠組の中への重要性は極めて大きくなる。郵政の確立期は、明治33(1900)年の「郵便法」と「郵便為替法」の制定で、1つのクライマックスとしての一大転換点となる。郵便創業から数えて30年であった。この成果は、明治39(1906)年の「郵便振替貯金」の開始の可能性へと進展していき、その結果、為替郵便貯金事業の役割を高めていくことが確認されているのである。

また日本の郵政事業は、確立期から成長期への展開をつうじて、上記の郵便事業を中心にその付帯事業としての郵便為替事業ならびに郵便貯金事業の一体的事業の業務活動に加えて、第2次世界大戦期まで、郵便の情報ネットワークを中心にして電信・電話等の通信独占の下で電気通信事業部門の業務拡充、発展が進められた。そして郵政事業は、大正5(1916)年の新しい官営事業としての簡易生命保険の発足以降「簡保および郵便年金」の保険的金融的事業部門がそれに加わって、多業種の業務の郵政サービスを提供する集合的官業形態としての特殊な公的企業としての性格をもって躍進してきた。かくして、日本の郵政事業の発展の歴史的経緯は、郵便の父・前島密が英国の近代郵便制度をモデルにしながら独自のアイデアから立案し、その構想に従って郵便事業の基礎を固め、その郵便事業の一環として、全国に設置

された郵便局を窓口にする庶民大衆の零細小口貯蓄銀行としての貯蓄専門の金融機関として一貫した役割を果たしてきたことも、また前島構想の1つの理想を実現するものである(『鴻爪痕』通信協会、1955年)。

明治以来約130年の永年に亘って進展してきた、わが国での郵政事業はその高度な公共性に基づいて、政府の重要な官営事業として国民的に支持されている。英国の古典的研究書、レディー・U.K.Hicksの『財政学』の中では、郵政省は伝統的に英国の中央政府において唯一の重要な官営事業であったと論じられているが、政府活動の守備範囲に郵政事業が含まれるかどうかは、財政学の政策論の領域外のことでありと指摘されている。教授によると、そもそも政策問題というものは、経済的根拠に基づく客観的基準を設定できるものと考えべきもので、政府の官営事業の政策が経済的配慮を欠いた政治的決定であってはならないと強調されていることが重要であるという指摘である。このような視点から、明治前期財政金融のすがたと郵政事業政策の展開に関する現代財政学研究が以下すすめられる。

II. 江戸幕末期財政から明治初年由利財政金融

III. 統一国家の形成と「新式郵便」創業

IV. 前島の新構想と郵便為替・郵便貯金事業の創業

- 1 大蔵省・郵便司から郵便寮：郵便頭前島密の任命
- 2 大蔵省機構再編後の郵政事業の政策立案：岩倉使節団と留守政府
- 3 郵便の政府独占と飛脚業・運輸業の問題
- 4 郵便為替・郵便貯金創業と銀行業
- 5 明治6年郵便規則の郵便税から派生する権限抵触問題：郵便・為替貯金事業の経営課題

V. 第2次大隈財政、松方財政と明治18年に至る「郵政創業期」の政策(以下を中心に報告する。)

- 1 国庫統一化過程と第2次大隈財政
- 2 公債制度の整備・国債局への貯金委託そして中央銀行の創設の意義
- 3 銀行条例・貯蓄銀行条例そして郵便貯金条例の制定とその郵便貯金の制度的意義
- 4 郵便貯金条例施行と郵便貯金の資金管理運用面での変化

VI. むすびにかえて：明治期財政と明治33(1900)年郵便法による郵政確立へのプロセス再考

(I) 前島密『郵政創業談』で為替貯金の運用問題が論じられている。「大蔵省の国債局に委任されたと言ったけれども、後には其の通りになった」として、為替貯金の運用問題が説明されている。それは大蔵省と共に協議に応じることになるのであるが、明治18(1885)年1月13日、貯金業務は大蔵・農商務両省の共管となった証拠がある。明治18(1885)年12月22日、逓信省が創設される。明治19(1886)年2月21日逓信省官制が公布、明治20(1887)年、為替貯金局の創設の後、同年4月1日より郵便局貯金預所は郵便貯金預所として改称され、郵便貯金の名称は明治20(1887)年、逓信官制の下で郵便局が廃止され、新たに為替貯金局の発足により「郵便貯金」事業の確立が普及した。

(II) 大隈財政から松方財政へ：2つの課題として(1)財政基盤の確立、(2)殖産興業。

(III) 松方金融構想(明治14年、明治15年)：(1)短期商業信用機関としての日本銀行とその傘下の国立銀行(普通銀行)、(2)長期産業信用機関としての興行銀行、(3)大衆貯蓄機関としての貯蓄銀行(それに加えて、海外為替取組の制度をささえるものとして追加される)

(IV) 貿易金融機関としての横浜正金銀行→明治35(1902)年4月1日、日本興行銀行が営業開始

(V) 明治18(1885)年預金の管理は大蔵省の下に「準備金の運用、準備金制度の改正、準備金の管理・経理を定める」特別会計法制度→[報告当日の表『明治前期を含む明治期一般会計歳入』を参照(下記)]

高島博『郵政事業の政治経済学－明治郵政業確立史、日英経営比較と地域貢献－』晃洋書房、283頁(2005年6月20日)の第I部を参照のこと。なお原稿は『郵貯資金研究・研究助成論文』vol.5、(財)郵貯研究協会に掲載。

日本銀行納付金の財政的機能に関する考察

深澤映司

国立国会図書館

納付金が「財政収支のバッファー」として機能

日本銀行による国庫への納付金（以下、納付金とする）は、国の一般会計の歳入に占める割合が決算ベースで5%にも満たないものの、限界的には、国家財政上重要な役割を果たしてきた。当初予算から決算にかけての歳入全体の変化に対する納付金の寄与率は、景気が後退した年度に、しばしば大きく上昇している。しかも、戦後における納付金の推移からは、「財政収支のバッファー」としての姿を明瞭に読み取ることができる。納付金（決算ベース）の伸びが、景気後退期に租税・印紙収入（同）の伸びを上回る傾向を示しているからである。すなわち、景気後退期の納付金は、税収よりも下方に硬直的であった。

こうしたなか、中央銀行の独立性に重きを置く立場からは、「納付金の額が、財政当局により恣意的に決められている」といった批判も少なくない。仮にこのような指摘が事実ならば、2つの点で問題があろう。第一は、財政民主主義の観点である。財政当局が予算とは異なる金額を日銀に納付させることが常態化しているのだとしたら、国会における予算審議の意義が問われる。第二は、国の財政の規律付けという観点である。財政当局にとって、金額を恣意的に操作できる歳入項目が僅少とはいえ存在していることは、歳出の効率化に向けた誘因を低下させる要因ともなりかねない。

旧日銀法の下における納付金の変動要因

日銀は、シニョレッジ（ネットの資産運用益）から各種の控除を差し引いたものを剰余金とし、そのうち出資者への配当と内部留保を除いた部分を納付金として国庫に収めている。そこで、まず1997年度までの旧日銀法の時代に焦点を合わせて、納付金に「財政収支のバッファー」としての役割を演じさせてきた要因を、日銀の経理上の各段階（(i)シニョレッジ、(ii)シニョレッジからの控除、(iii)剰余金の処分）別に、掘り下げてみた。

シニョレッジは、過去の景気後退の初期を中心に、その伸びが租税・印紙収入の伸びを上回るケースが少なくなかった。シニョレッジの動きを左右する諸要因（日銀当座預金残高、日銀券発行高、市場金利）のうち日銀券発行高の伸びが、他の需要項目より下方硬直的な個人消費の増減率から強い影響を受けてきたことなどが主因である。しかし、景気後退が進むと、市場金利の低下や日銀当座預金残高の減少に伴う効果が次第に強く現れ、シニョレッジと租税・印紙収入の伸びの関係が逆転することもあった。したがって、シニョレッジそのものに景気後退期を通じて税収の低迷を補う機能があったとまでは、言えない。

景気が後退するなかで剰余金を下支えする役割が大きかったのは、シニョレッジからの各種控除である。例えば、日銀保有国債等の評価損が計上される「資産償却」は、景気後退期における国債価格の上昇（長期金利の低下）に伴いシニョレッジに対する割合を低下させるという傾向を示してきた。加えて、「償却準備金」（貸倒れや為替変動による損失に備えた準備金）や「納税引当金」の繰入れの動きからも、景気後退期にシニョレッジに占

める割合を引き下げる傾向が窺える。もっとも、旧日銀法の下では、これらの準備金・引当金の繰入れ基準が不明確であったため、恣意的な操作が行われ得る余地があった。具体的には、(a)財政当局が、税収予想の下方修正に伴い納付金を増やすよう圧力をかけるなかで、日銀が恣意的な経理を強いられるケース（財政当局側の要因）と、(b)日銀が、予算通りの納付金額を達成すべく、自ら率先して恣意的な経理を行い、納付金を増やすケース（日銀側の要因）の可能性が考えられる。そこで、日銀による準備金・引当金の繰入れ額が両要因から実際に影響を受けていたのか否かを、定量的な手法に基づき検証してみた。その結果、「償却準備金」、「納税引当金」とともに、日銀側の要因が、高度成長期から安定成長期にかけて有意となる一方、財政当局側の要因が有意な時期は、高度成長期のみとなった。

さらに、日銀が剰余金のなかから納付金へと振り向けてきた比率について、同様の手法を用いた検証を行ったところ、財政当局側の要因が有意な時期が高度成長期に限られ、日銀側の要因は、高度成長期、安定成長期ともに有意でなかった。

新日銀法の下での変化

では、1998年4月に新日銀法が施行されてから、納付金の変動要因は変化したのか。

シニョレッジは、景気後退期に租税・印紙収入を上回る伸びを示している。ただし、それは、個人消費の下方硬直性に起因した動きというよりも、当時の特殊な経済状況（金融危機下での「質への逃避」による日銀券発行高の急増や、量的金融緩和策に伴う日銀当座預金残高の拡大等）を色濃く反映したものだと考えられる。

一方、シニョレッジからの各種控除は、旧日銀法の時代と異なり、景気が後退しても剰余金を支えていない。その背景として、ゼロ金利・量的緩和政策の下で長期金利の上昇が抑え込まれ、国債の評価損と景気局面との対応関係が希薄化している点などがあげられよう。また、剰余金に占める納付金の比率を景気の後退に伴い引き上げる動きも、1998年度以降はみ取れない。ちなみに、新日銀法への移行後、「会計規定」の制定等により、引当金や準備金の計上基準が明確化された。このため、シニョレッジからの控除額や剰余金処分の内容を財政当局や日銀が恣意的に定められる余地は、かなり狭まっている。

政府と日銀の関係のあり方に関する示唆

新日銀法の下で納付金の経理を巡る透明性が旧法時代に比べ格段に高まったことは、財政民主主義の観点からの懸念が、ひとまず解消されたことを意味している。

しかし、もう一方の財政規律という視点に立つと、財政当局による恣意的な納付金操作が困難になったというだけでは、必ずしも十分ではあるまい。米国の連邦準備制度と異なり、現在の日銀法では、中央銀行の剰余金がマイナスとなりその自己資本が減少した場合の事後処理（納付金の免除等）に関するルールが、明文化されていない。このため、我が国の場合、中央銀行のバランスシートがいったん毀損されると、その自己資本回復に向けた措置に財政当局が介入することを通じて、中央銀行の独立した地位が脅かされやすい素地がある。中央銀行の独立性低下は財政規律の低下へと結び付く恐れが濃厚であるだけに、日銀納付金制度には改善を要する点が依然残っているとと言えるだろう。

タイトル「等価負担原則と財政構造改革」、氏名；八巻節夫、所属；東洋大学

利益原則に基づく財源調達(受益者負担＝手数料、分担金、目的税、料金、特定財源など)は、特に中央国家においては理論的にも、現実の予算の上でも影の存在であり、中心は能力原則の基づく所得税や法人税である。しかし、近年、少子・高齢化時代の財源調達問題をはじめ、公債の累増、国と地方の財政関係の抜本改革などの問題解決が緊要になってくるとともに、「受益と負担の明確化」が叫ばれるようになった。ドイツにおいても、受益者負担の全財政収入に占める比率の増大傾向が見られ、「租税国家から料金国家へ」というパラダイムの転換さえ指摘されている。本報告は、ドイツおよび日本におけるこうした受益者負担強化傾向や主張にどれほどの意義と発展性があるかを検討しようというものである。それに関連して、ドイツ財政に伝統的にある「等価負担原則」や「補完原則」といった考えがこうした受益者負担強化傾向に対して、いかなる役割を果たすことができるかが問題となる。この二つの原則は、いずれも受益者負担強化を現実化する上で、重要な理論的根拠を与えることができると思えるからである。

「等価負担原則」の捕らえ方は、論者によりまちまちである。一般に使われている意味で言えば、それは応益負担(受益者負担)そのものである。「等価負担原則」という言葉の源流をたどれば、プロイセンの上級行政裁判所の判決文までさかのぼることができる。そのそもそも意味は、手数料の上限を決めるのに受益者の便益との適切な関係を要求するというものであった。それが今日までさまざまに解釈され発展したものであるが、基本は負担の高さは提供される公共サービスと無関係であったり、不適切であってはならないというものである。つまり、「受益」と「負担」の架橋である。

この等価負担原則を非常に限定的に解釈したのは、H.Haller(1961)やF.Neumark(1970)である。確かにハラーは、等価負担原則を広範に考察し、グループ等価や時間的等価を指摘しているが、あくまで二次的な機能しか持たないと狭く解釈したのである。他方、この等価負担原則を拡大して、「受益」と「負担」の架橋に焦点を当て、それを公共サービス全体に適用し、「国民が受け取る様々な公共サービスをその特色に応じて分類し、その負担をそれらに適合させるべき原則である」ととらえたのは、E.Sax(1887)、K.Wicksell(1896)およびE.Lindahl(1919)等である。それは、単なる「応益原則」を超えた理念であり、「適正負担原則」ともいうべきものである。とりわけ、ザックスは、「等価負担原則」を最も広い意味で解釈し、すべての公共サービスを貫く原則であるとして、応益原則の限界を指摘しているからである。この「広い意味での等価負担原則」(以後「適正負担原則」)は、それ以降J.M.Buchanan/ G.Brennan(1980)等によって公共選択論として違った形で発展されていった。問題は、これらの分析が単なる理念やモデル分析にとどまり、極めて限定的にしか現実の予算政策過程に関連付けられていないため、この理論は「制度的空白」ともいうべき状態に置かれていることである。適正負担原則を機軸にこうした制度的空白をいくらかでも埋めることができれば、それは財政構造改革や三位一体改革を迫られている現代日本にとっての指針となるであろう。

近年、悪化している地方財政構造の改革論議でその重要性が認識されてきている「受益と負担の明確化」も、こうした「受益と負担の架橋」を求める等価負担原則の視点を持つことによってその目的を体系的に実現できると考える。こうした研究を理論的にも実証的にも深めることは、予算の効率的配分の改革に資するばかりでなく、今後「三位一体改革」の本格化を迎えて「負担」と「受益」のあり方がますます厳しく問われる地方財政システム構築のためにも、そして国と地方の役割分担の明確化のために、重要なガイド・ラインになるものと思われ、その現代的意義は大きい。地方財政改革論で叫ばれている「受益と負担の明確化」とか「国と地方の役割分担」の主張は、国は応能原則、地方財政は応益原則といった二分法にとらわれているものが多い。能力負担か応益負担かの二元論では負担の適正なあり方が見失われてしまう。現実には、地方も国も提供する公共財の特質はさまざまであって、二元論では割り切れない。こうした二元論にとらわれず、「公共サービスの性格の違いに適合した負担のあり方」を求める「受益と負担の架橋」あるいは「適正負担の原則」という視点が重要である。負担に見合う受益が得られるとき市民は支払いに納得できるという「受益＝負担」の架橋である。この視点を現実の予算意思形成において内生化し、制度化することが今後の財政構造改革の基本方向となることはほぼ確実である。

ドイツの財政学界で発展を見せてきた「等価負担原則」が予算の負担と便益との間の架橋を目指すのに重要な示唆を提供している。そうした観点から、それらの理論的發展を紹介し、「等価負担原則」の現代的意義を探る。そのため「便益面」としての公共財を単に非競争性や排除不可能性ばかりでなく、共同消費性、外部性や地域適合性などの基準から類別しそれぞれに適合する「負担面」の特質を探ることが必要である。

本報告では、K.N.Münch に従い、ドイツの予算の政策領域を、公共サービスの特性により、1)完全受益者負担サービス、2)潜在受益者負担サービス、3)限定受益者負担サービス、4)非受益者負担サービスの4つのカテゴリーに分けて、それぞれの等価(経費充足率)強化の可能性を探る。

こうした公共財の分類に合わせて受益者負担による財源充足率を厳密に適合させることは実際は困難であり、恣意性を免れない。しかしながら、たとえば、公共財を適正負担基準に従って類別し、受益者負担による財源調達比率をそれぞれの分野で仮に措置した場合の財政調整のあり方に対する影響を探りながら、試行錯誤的に等価負担適用を適正なものに近づけるとか、価値財やスピル・オーバー公共財のような地方の混合財の中から純粹公共財部分を取り出し、その部分のみを一般的な租税でまかない、残りは受益者負担にするなどは現実政策改革としても可能であろう。ともあれ、「受益と負担の一致」の観点を改革の前面に出すことにより、公共財供給者も負担者である住民にも意識変革ばかりでなく、そのためのさまざまな制度改革の工夫や戦略が生まれることが期待できるのである。

【参考文献】

- Hansjügens, B. [2001], *Äquivalenzprinzip und Staatsfinanzierung*.
Münch, K.N., [1976], *Kollektive Güter und Gebühren*.
Sax, E. [1887], *Grundlegung der theoretischen Staatswirtschaft*.

地方公共団体の費用構造分析 ーバランスシートと行政コスト計算書を用いた分析ー

東京大学大学院経済学研究科博士課程
石田三成 (lacrimosa@tba.t-com.ne.jp)

近年、地方公共団体の財政状況について説明責任を果たすために、歳入歳出といった現金収支のみの修正現金主義会計による公表のみならず、バランスシートや行政コスト計算書等の企業会計手法を用いて財政状況をあわせて公表する地方公共団体が増加している¹。こうした背景には、現行の公会計制度では地方公共団体の資産や負債の状況を把握するための情報が限定的であることがその理由として挙げられるだろう。公会計における発生主義会計の導入はオーストラリア、イギリス、アメリカ等では 90 年代から導入されており、歴史がまだ浅い。日本では、一部の市において企業会計手法の導入の動きが既にあったが、その作成について統一的な基準はなかったため、平成 12 年 3 月に自治省「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会」が発足し、バランスシートや行政コスト計算書の作成マニュアルが提示された。この方式に則った作成方法を「総務省方式」と呼ぶ。本稿では、「総務省方式」によって作成されたバランスシート及び行政コスト計算書を用いて、地方公共団体、特に県レベルの費用構造を分析することを目的とする²。

地方自治体の費用構造についての実証研究は 80 年代から行われており、先行研究は少なくないが、いずれの先行研究においても、歳出データをコストとして扱っている。本来、地方公共団体の活動は資産形成に向けられるものと資産形成につながらないものに分けることができる。この区分を明確にしなければ、地方公共団体の活動をより正確に把握することは困難であり、また、一人あたり歳出が同程度の地方公共団体でも、その団体が保有する資産状況によっても費用構造は変わるだろう。

図 1 から図 4、及び表 1 はバランスシートと行政コスト計算書を用いて作成されたデータである。図 1 と図 2 では、これまでの先行研究と同様に、規模の経済が生じていることが伺える。図 4 の資産合計額を行政コスト総額で割った比率を見ると、人口が多い地域と比べ、人口が少ない地域ほど、消費的サービスよりも公的資産を用いたサービスが展開されていることが分かる。図 4 では総額ベースの比率であったため、表 1 で目的別で資産・コスト比率を計算した結果、民生、衛生費では消費的な公共サービスが提供されており、農水、土木費では逆の傾向が見られる。本稿では、バランスシート、行政コストデータをさらに吟味し、政府間財政移転と地方公共団体の費用構造との関係を分析する。

¹ 総務省によれば、平成 15 年度は都道府県では 47 団体、市町村では 1443 団体がバランスシートを作成している。また、行政コスト計算書は都道府県では 45 団体、市町村では 833 団体が作成をしている。詳しくは総務省 HP (<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei.html>) を参照されたい。

² 平成 15 年度は 38 団体が「総務省方式」のバランスシート・行政コスト計算書を作成している。

図1 H15年度一人あたり資産合計

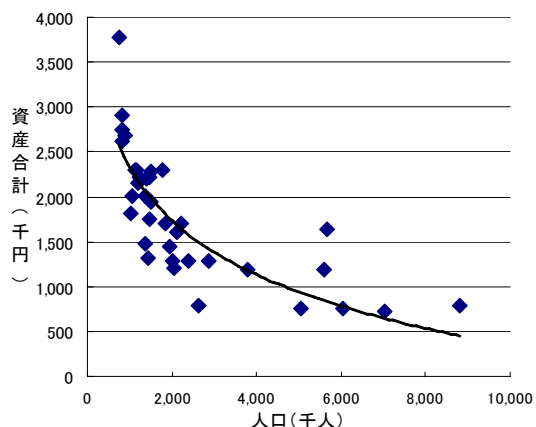


図2 H15年度一人あたり行政コスト総額

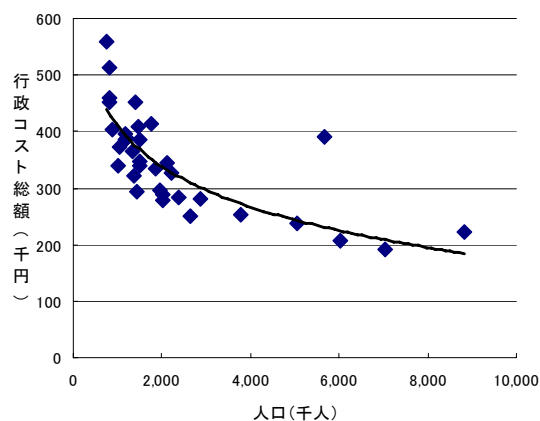


図3 一人あたり資産と行政コストの関係

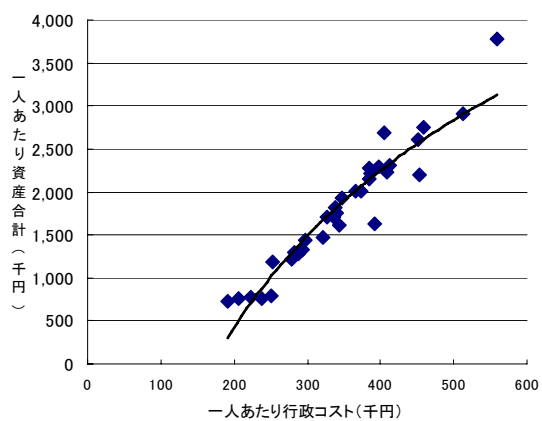


図4 資産・コスト比率(資産総額/行政コスト総額)

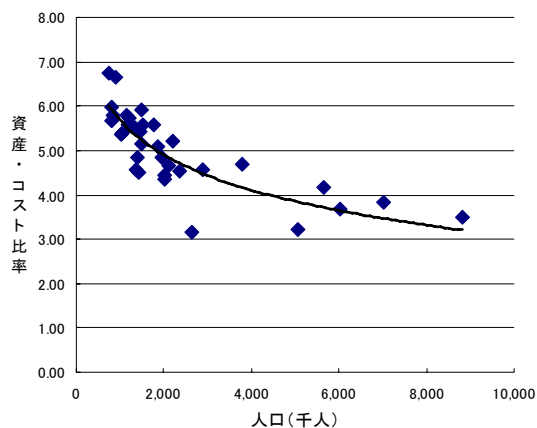


表1 資産・コスト比率(目的別)

		総務	民生	衛生	労働	農水	商工	土木	警察	教育	総額
H15	平均	2.42	0.28	0.65	1.76	6.92	2.41	16.00	1.36	1.31	4.53
	変動係数	0.34	0.66	0.63	0.51	0.20	0.37	0.12	0.23	0.23	0.19
H14	平均	2.46	0.27	0.64	1.69	6.73	2.55	15.25	1.36	1.28	4.30
	変動係数	0.36	0.65	0.62	0.47	0.18	0.37	0.14	0.21	0.24	0.18
H13	平均	2.27	0.27	0.68	1.92	6.52	2.60	15.31	1.34	1.24	4.18
	変動係数	0.33	0.67	0.57	0.53	0.20	0.48	0.11	0.22	0.25	0.17

詳細な資料・分析結果は当日配布致します。

地方交付税制度が歳出行動に与える影響*

～交付・不交付団体の差異に着目した実証分析～

倉本 宜史^α 小川 亮^α 湯之上 英雄^α

報告要旨

現在、地方分権の推進と財政再建を達成するべく「三位一体改革」と呼ばれる地方財政改革が進められている。そして、具体的目標として地方交付税への依存度引下げと、不交付団体に居住する人口の国民全体に占める割合の増加が目指されている。

以上の改革に関連し、財政再建の側面からの研究がいくつかなされている。特に、最近の研究として赤井・佐藤・山下（2003）では、フロンティア費用関数を用いて効率的フロンティアと実際の歳出との乖離について、地方交付税によるソフトな予算制約問題に関連付けて実証している。そして、交付税依存率の引下げが歳出効率化のインセンティブに結びつくことが示されている。また、地方公共団体の歳出に関して、その構造を費用最小化の理論モデルを前提として関数を特定化し、推計を行っている研究として林（2002）があげられる。林（2002）では、都市の総面積等の地域環境要因を考慮した上でU字型費用曲線を推計した上で、都市の費用最小規模を導出している。

交付団体と不交付団体との間で行動が異なる可能性を議論した研究も、これまでいくつかなされてきている。本稿の関心に比較的近いといえる土居（2000）によれば、市町村の歳出におけるフライペーパー効果は、交付団体に確認された一方で不交付団体には見受けられないことが示されている。また、地方公共団体の歳出に関心がある本稿とはいくらか着眼点異なる地方公共団体の収入面に着目した研究としては、西川・横山（2004）があげられる。そこでは地方税の徴収における交付団体と不交付団体の相違を検証しており、両者に相違は認められないと結論付けている。しかし、これらの先行研究も含め、交付団体と不交付団体間の歳出行動の差異について明示的に注目した分析はあまり見受けられない。

さらに、交付団体と不交付団体間の歳出行動の差異は、実際に地方財政の現場で働いている地方公共団体の職員による事例研究でも示されている。肥沼（1998）においては、不交付団体の職員の立場から所沢市を例に取り、交付団体と不交付団体の間に受益と負担の乖離の度合いが大きく異なることを指摘している。特に地域総合事業債や減税補てん債の元利償還金について交付税措置が採用されることにより、不交付団体のみが自主財源から

* 本稿の作成にあたり、齊藤慎先生（大阪大学）、跡田直澄先生（慶應義塾大学）から貴重なコメントをいただいた。記して感謝したい。

^α 大阪大学大学院経済学研究科博士課程後期課程。

e-mail:cg085kt@srv.econ.osaka-u.ac.jp（倉本）

負担することになるなど、制度上、交付団体の歳出拡大に対する誘因が不交付団体よりも大きくなることを示している。

本稿では、以上の研究成果や主張を踏まえながら、交付団体と不交付団体の歳出行動の違いについての検証を行う。まず、地方公共団体の歳出行動を説明するために本稿では林(2002)が提示した地方公共団体による費用最小化行動モデルを基本とする。そして、交付団体と不交付団体間の歳出行動の差異を明示化したモデルを設定する。次に、この理論モデルから導出された地方公共団体の費用関数を推定する。具体的には、費用関数の説明変数に不交付団体ダミーを掛けることで、歳出行動が交付団体と不交付団体との間で異なるかを考察する。

以下、結果のみを簡単ながら説明する³。まず、交付団体の費用関数は人口規模に対してU字型の費用関数であることが示された。一方で、不交付団体の費用関数は交付団体の費用関数とは異なることが明らかとなった。さらに、両者の費用関数を比較すると交付団体の費用関数が不交付団体を上回ることも導かれた。また、本稿では赤井・佐藤・山下(2003)で指摘されているインセンティブ効果についても考察している。本稿では、地方税率比率と国庫支出金比率の二つの指標を用いて、地方公共団体における地方歳出に対するインセンティブを示す項目としている。推計結果から、前者の係数の符号は負の値であり、後者の係数の符号であった。これらはともに有意な結果で示された。従って、地方公共団体の独自財源である地方税率の歳入全体に占める割合が高くなれば、受益と負担の関係がより明確になるため財政規律が働き歳出が抑えられる。一方で、依存財源である国庫支出金が歳入に占める割合が高くなれば、受益と負担の関係が不明確となるため、財政規律が働かなくなり、歳出が膨らむといった傾向が確認されたことになる。

以上のように、不交付団体の費用が構造的に交付団体より下回るという本稿の結果に従えば、不交付団体に居住する人口割合を増やすことは財政再建の側面から支持されることとなる。

参考文献

- 赤井伸郎・佐藤主光・山下耕治『地方交付税の経済学』有斐閣，2003年。
肥沼位昌(1998)「不交付団体から見た地方交付税」年報自治体学，第11号。
土居丈朗『地方財政の政治経済学』東洋経済新報社，2000年。
西川雅史・横山彰(2004)「地方政府の徴税インセンティブ — 徴収率の格差と地方交付税制度」『日本経済研究』No.50，pp.165-179。
林正義(2002)「地方自治体の最小効率規模 — 地方公共サービス供給における規模の経済と混雑効果—」『フィナンシャル・レビュー』第61号，pp.59-89。

³ 紙面の制約上、費用関数の各説明変数に対する係数の推定結果は発表の場で紹介させていただくことにする。

情報公開制度と自治体運営の効率性

－住民によるモニタリングは有効か？－

名古屋市立大学経済学部研究員／岐阜県

藤澤 昌利*

要 旨

本稿では、地方自治体におけるガバナンスのあるべき姿を探るために、民主主義の根幹とも言うべき住民によるモニタリングの有効性と、それが発揮されるための条件について検討した。

1990年代末から2000年代初までの期間における全国45道府県のデータによる推定結果からは、情報公開制度を整備して行財政運営の透明度を上げるだけでは地方自治体の財政規律は高められず、住民が実際にモニタリングの意志を持って行動することが、重要なファクターになっていることが明らかとなった。

情報公開制度を巡っては、行政の「説明責任」や住民の「知る権利」を明確にするといった方向で整備拡充が図られつつあるが、地方自治体と住民との間に存在する情報の非対称性を解消することに加えて、住民のモニタリングに対するインセンティブをいかに上げるか、また、住民の意思を反映していくための強制力をどのように担保するかが、望ましい制度を考える上で重要となることを示唆する結果が得られた。

* E-mail masatoshi.fujisawa@nifty.com

「南ベトナム解放民族戦線の財政に関する考察」

田中 木綿 (tanakayufu@ma.0038.net)

九州大学大学院経済学府博士課程所属

[報告要旨]

本報告は、南ベトナム解放民族戦線の財政を明らかにすることによって、未だ不明な諸問題に関して、経済・財政的な観点から、ハノイの援助と民衆基盤の資金との比重、資金面からの NLF とその支持基盤の規模の推定などの問題を解明しようとするものである。

NLF の財政部門を担ったベトナム労働党南部中央局の財政収入は、主に、現地収入とハノイ政府からの援助によって構成される。ベンチェ省では、1964年、税収が SVN\$ 72, 139, 000 あり、その内、SVN\$ 31, 278, 000 を中央局に上納している。(SVN\$は、ベトナム共和国—南ベトナム—通貨ピアストル。) ベンチェは民衆の支持が比較的強固で、税収が多い地域である。つまり、税収の多い地域で、約 40%を上納していたということは、より収入が少ない地域では、より少ない割合しか上納できなかったということが推測できるため、地方財政を含めた革命側全体の規模は、中央局への上納金(現地収入)の 2 倍～3 倍程度に、ハノイ援助を加えた水準であったと推測できる。付表によると、革命側財政においてハノイの援助が占める割合は、戦争の拡大に伴って急激に拡大している。ハノイからの援助は毎年拡大し、1968 年からは、US\$ 25, 000, 000～US\$ 30, 000, 000 水準を維持する。現地収入は、1968 年まで戦況の困難性にも関わらず、徴税制度の発展に伴って毎年拡大するが、1968 年をピークに急激な減少に転じ、米軍の撤退が完了した 1973 年から再び上昇している。現地財源の急激な悪化は、戦争による農地などの生産手段の破壊と戦闘活動の労働需要の急速な拡大によって生産活動に従事する労働力総量(人口と 1 人あたり時間)の減少によるものであるといえる。

ダグラス・パイクの推計によると、1965 年、革命側の民生支出は、行政・救急医療・幹部の給与・宣伝ビラ作成などの費用を合わせて、1 年で SVN\$ 1, 000, 000, 000、軍事支出(正規軍への給与: 1 人 1 日あたり SVN\$ 15～30)は、1 年で SVN\$ 3, 000, 000, 000 であった。総計で、SVN\$ 4, 000, 000, 000 という支出水準は、1965 年の革命側財政収入の総計(中央局の現地収入の 2 倍とハノイ援助の合計)とほぼ一致する。生計を給与に依存し、毎日軍事活動に従事している正規軍(主力部隊と地方部隊の合計)の総数は、37 万人～73 万人であったと推計できる。この数値は、革命側の規模についての様々の推計値をはるかに超えるものである。この他に、革命軍には、生産活動によって生計を立てるか、家族や地域の住民の支援に基づいて、部分的に軍事行動に従事する民兵やゲリラが存在し、また、後方支援は、解放区の民衆に依存していた。

革命側の財政を観察することによって、いくつかの事実が明らかとなる。

第 1 に、極めてラフな推計ではあるが、ベトナム戦争中期の 1965 年において、革命側の戦闘要員の人口は、様々の推計値を超える、37 万人～73 万人程度であった。それに加え、民兵、ゲリラ、後方支援の無償労働が供与されていた。戦闘要員への給与も生活に必要な

最低限が支給されたのみであり、革命側の活動は、大規模な無償労働に支えられていた。また、革命側は、ある程度整備された租税体系を次第に確立し、解放区において、実質的な政府としての機能を果たしていた。

第2に、ハノイ政府の援助への依存は、戦争の拡大に伴って、次第に拡大した。

第3に、農民の生産基盤に基づく革命側の財政は、戦争が大規模になる以前から米国援助と関税収入に大きく依存し、都市を租税基盤として戦争景気の恩恵を受けたサイゴン政府の財政とは、極めて対照的である。

最後に、中央局の現地収入の推移を観察することによって、戦争の情勢の展開を垣間見ることができる。徴税の制度が次第に改善され、解放区における徴税率が向上し続けたとはいえ、1968年に至るまで、中央局の現地収入は、米ドル換算でも増加を続けており、解放区が大規模に縮小したとは考えがたい。しかし、1968年をピークとして、米軍が撤退するまで、解放区と税収は大規模に減少し続けた。つまり、この期間においては、サイゴン政府・米軍側が圧倒的に優勢であったと考えられる。しかし、長期にわたる戦争は、米国に、大規模な援助支出と人命の損失を与え、その維持を不可能とさせ、その撤退を経て、革命側が勝利を収めることになる。

[主要な参考資料]

Douglas Pike, “NLF platform”, 1966, Vietnam Archive, Document No.2310202018.

Vien khoa hoc tai chinh (Vietnam), Lich su tai chinh Viet Nam (ベトナム財政史), Hanoi:

Thong tin chuyen de, 1993.

[付表：ベトナム労働党南部中央局の財政収入]

	1960	1961/64	1965	1968	1970	1972	1973	1974
計(1,000,000 SVN\$)	77.8	401.6	1,494.0	5,827.0	11,212.5	12,511.5	18,585.0	25,600.4
現地収入	63.8	292.8	839.0	2,407.0	2,275.0	439.0	3,982.5	7,945.4
ハノイからの援助	14.0	108.8	655.0	3,420.0	8,937.5	12,072.5	14,602.5	17,655.0
計(1,000,000 US\$)	1.1	6.6	25.1	51.11	34.5	28.5	35.0	39.9
現地収入	0.9	4.8	14.1	21.11	7.0	1.0	7.5	12.4
ハノイからの援助	0.2	1.8	11.0	30.00	27.5	27.5	27.5	27.5
現地収入が合計に占める割合 (%)	82.0	72.9	56.2	41.3	20.3	3.5	21.4	31.0

(注)出典：Lich su tai chinh Viet Nam. 1961/64は、1961年～64年の総計の平均。1970年～1974年については、出典の叙述を元に、報告者が推定した。

『ベトナムの国家予算法改革：中央・地方予算関係の見直し』

花井清人(成城大学)

田近栄治(一橋大学大学院経済学研究科)

ベトナムにおける財政改革の課題

ベトナムでは、1986年に開かれた第6回党大会でドイモイが採択されて以降、農業での生産効率の向上、輸出を優先した生産活動、国営部門独占から個人経営・私的経営を認めるマルチセクターへの移行など、市場経済化を通じた経済改革が推し進められることになった。こうした経済運営で効率化・活性化を目指した改革が進められる一方で、経済を支える財政の運営のあり方に関しても、行政モラルの向上を目指した歳出合理化、租税政策を中心とする歳入改革、中央予算と地方予算の責任明確化を図る政府間関係でのガバナンスの見直しなどの様々な財政改革が試みられている。

こうした経済改革が進むことにより、ベトナム経済では、マクロ的には高い経済成長率の維持、インフレの抑制、雇用の確保などで一定の成果が現れつつある。しかしその一方で、国営企業改革や行財政改革などのミクロの経済財政運営では、今日においても国営企業に大きく依存する構造が続いており、経済の国際化・市場経済化をさらに推し進める上で多くの課題が残されている。

特に、国家予算のあり方を方向付ける財政改革では、政府の歳入確保、歳出管理、政府間財政関係のそれぞれの領域で、経済改革や経済の市場化と足踏みをそろえる形での制度改革が進んでいない。まず、政府による財源調達にあたり、個人の所得や消費を課税ベースとした租税制度の導入や原則の徹底がなかなか進まず、実態においては、国営企業による協力や輸入関税などに依存した税収確保が続いている。加えて、国税からなる租税体系をマネージするにあたって、実際の税務行政では、中央租税総局による一元的管理が徹底しておらず、中央租税総局と各級地方の租税担当機関（税務局や税務署など）、各級地方政府と租税担当機関との間で二重もしくは多重の従属関係がみられる。

また、政府の歳出管理においても、今後ベトナムが経済発展を遂げていく上で政府による機動力あるインフラ整備やルールに基づいた地域支援などが必要不可欠になると考えられるが、その効率かつ戦略的活用といった点でも課題が多く残されている。

国家予算法改革を通じる中央・地方予算関係の見直し

この報告では、国家予算法の役割と問題点を検討することにより、中央・地方予算関係から見たベトナムの財政改革の残された課題を明らかにする。

ベトナムの中央予算、地方予算はともに中央政府によって一元的に管理されている。しかし、ベトナムでは、1996年に中央・地方予算のガバナンスを規定する国家予算法が制定されることにより、地方分権化の第一歩が踏み出されることになった。

国家予算法が成立する前までは、中央と地方間の予算の配分はあいまいな形で規定され、予算管理の責任なども明確に規定されていなかった。計画経済下での予算管理では、地方予算は国家の予算の一部として位置付けられ、地方政府は、国家の一部分として予算を執

行するにすぎなかった。こうした中央集権色の強いベトナムの国家予算管理体制において、1996年に公布され、1997年から施行されることになった国家予算法は、中央・地方政府の行政責任や権限を明らかにし、地方分権の視点から中央予算と地方予算の財政関係を規定し、各級政府の財政規律付けを行う上で重要な役割を担うことになった。

国家予算法は、97年にVAT法および法人所得税法が制定されたことにより、1998年に改正され、同年に国会を通過して、99年に施行されることになった。

国家予算法は2002年にさらに大幅に改正され、2004年1月1日から施行されることになった（以下、新国家予算法と呼ぶ。）。まず、新国家予算法では、国家行財政のガバナンスに関連して、予算の意思決定において国全体の統合性を維持する一方で、地方分権化を通じる権限および責任の明確化を図るため、国会および省政府評議会の権限が強化された。また、地方予算の運営管理にあたり、地方（省）政府および各省庁に大幅な権限や責任が与えられる一方で、住民に近い社政府（行政村）の機能充実も目指された。

新国家予算法では、さらに中央予算と地方予算での歳入割当が規定され、中央政府に100%割り当てられる税金、地方予算に100%割り当てられる税金、中央予算と地方予算の間で共有される税金などが明確にされた。

このほか、新国家予算法では、地方のインフラ整備にあたって、地方政府は民間資金を利用してそれに当てることが認められているが、借入れを行うにあたっては省政府の5カ年計画との結びつきや、借入額制限などの厳しい条件が付けられている。

国家予算法の残された課題と更なる改革の方向性

報告では、予算データを用いて地方予算の財源確保と歳出戦略の双方について経済分析を試み、国家予算法の残された課題および更なる改革の方向を検討する。まず、現行の地方予算の財源確保では、(1)地方の主要財源となりうる土地関連税で十分な形で税金確保ができてない、(2)中央・地方予算で共有化する税金配分にあたって、各層政府による多重の介入が生じており、元来、中央租税総局が一元管理すべきVAT, CITなどの徴収において非効率が生じている、(3)財政支援金の配分にあたってフォーミュラに基づいた財政調整に加え、国会による共有税金の留保率への調整が加えられているなどといった課題が残されている。また、地方の歳出戦略に関しては、これまでの歳出配分では経済力の弱い地域に歳出を手厚く提供する再分配政策が積極的に取られてきたため、成長センターへのインフラ整備などの面で経済の市場化に対応した戦略的な政策が十分にとられてこなかったといった問題も存在する。

こうした分析を踏まえて、今後ベトナムでは経済の市場化や国際化戦略をさらに進める上で今まで以上に効率かつ安定的な財政運営が求められており、そのためには、国全体での租税システムの改革、地方予算での安定的財源の確保、ルールに基づいた政府間財政関係の見直し、税務行政の透明性の実現、地方分権化を活かした機動力ある地方歳出政策の実現などの更なる改革が必要であることを示す。

（資料および分析結果などは当日配布いたします。）

ベトナムにおいて重要な歳入項目になっている付加価値税(VAT)について、その前史・導入・改正の歴史を振り返り、現行制度の特徴・問題点を記述・分析する。

ベトナムの付加価値税は、旧経済体制下の国営企業に対する課徴金及びその後に導入された取引高税を起源に持っている。そのような経緯を経て現在も、ベトナムの付加価値税は、消費課税としての性格を必ずしもはっきりと有しておらず、企業課税としての性格も残っている。このため、既に多くの改善が行われたにもかかわらず、現行制度においても、なおいくつかの問題点が残っていると考えられる。また、小規模事業者の取り扱いについても、引き続き困難な問題がある。更に、ベトナムにおいては、中央・地方間の税収配分を決めるルールが不透明なために、税務当局による付加価値税の徴収・執行に歪みをもたらされているという厄介な問題もあるように見受けられる。ベトナムの当局は、今後、2010年にかけての全般的な税制改革の中で、付加価値税の更なる改善にも努めていくこととしている。

ベトナムの付加価値税を巡る問題には、経済体制移行期にある国における税制改革に共通の困難性が存在していると考えられる。報告においては、これらの問題の指摘とともに、現実的な解決策としてどのようなものがありうるのかについても、検討してみたい。

なお、本報告は、現在、ベトナム財務省と田近栄治教授をヘッドとする日本の研究者グループが行っているベトナム税制改革に関する共同プロジェクトに参加した筆者が、同プロジェクトにおいて勉強した内容をもとにしており、各種資料の提供に应运じていただいたベトナム当局に感謝を述べておきたい。

英国の資源会計予算

明治大学大学院 博士後期課程

稲田 圭祐

英国の資源会計予算 (Resource Accounting and Budgeting 以下、RAB) とは、政府の支出計画、予算、決算(会計報告)において、非財務資源をも含めた経済資源に基づきこれらを統合的に行うことを目的とする制度である。これは、1993 年、資源会計 (Resource Accounting) 導入の提案から始まり、1995 年ホワイトペーパー (Cm2929) にて資源会計情報を基礎として予算を編成することが公表され、2000 年より本格的に導入されたものである。

資源会計とは、中央政府の会計報告ならびに各省庁の政策目的とその成果における分析において、会計学上の収益費用認識基準である発生主義を公共支出の把握に適用するものであり、資源予算とは、この発生主義による会計情報を用いて予算を編成するものである。会計学上の概念を予算編成に用いることは、19 世紀中頃よりほとんど変更なしに行なわれてきた現金主義による予算編成が、現在において限界にきていることを示している。

英国においては、1980 年代より民間企業的な概念が公共部門に取り入れられている。1982 年 FMI (Financial Management Initiative) と呼ばれる予算マネジメント手法が導入された。これは、財政における効率性を目指したものであり、各省庁に目標を設定してコストと責任を明確にさせ、予算権限を分散化し、複数年による予算編成を可能とするものであった。RAB はまさにこの考え方を引き継ぐものである。すなわち、RAB とは①長期的な支出計画による予算編成を行なうことにより必然的に公共支出を効率的にさせ、②意思決定における有用な情報をまた議会や国民に対しては説明責任を果たすに足る情報を与えることにより、③今まで以上に質の高い公共サービスを可能とさせる制度である。1998 年、その具体的政策として、CSR (Comprehensive Spending Review) と呼ばれる 3 年間にわたる中期的公共支出計画が行なわれることになった。

英国では、年次予算において当該年度予算額とともに、向こう 3 年間の支出総額が決定される。この 3 年間の総額を CSR (2000 年から SR となるため以下、SR) として各省庁に割当てていくことになる。割当額は、2 年毎に、各省庁と財務省とが折衝を行ないながら、政策合意書である PSA (Public Service Agreements) 等に基づき決定される。各省庁の予算要求額の算定、並びに財務省による予算額割当ての際に、省庁別の発生主義に基づく資源会計情報が用いられることになる。こうして 2 年毎に策定される 3 年間の支出計画である SR をベースに、次年度の年次予算が編成されるのである。ただし、議会承認を必要とするのはこの年次予算であり、そのベースである SR はあくまでも政府部内の決定に過ぎない。しかし、年次予算が、事実上 SR に基づき編成される以上、SR は RAB による複数年度予算といえる。

上述のように、RAB は、その大きな特徴として政府の予算決算制度に発生主義を適用したことが挙げられる。だが、計画、予算、決算(会計報告)を一連のサイクルとして成立させ、複数年による予算編成を可能とすることがその目的であるため、資源統制という意味合いが強い。この資源統制を可能とさせる発生主義以外の RAB における予算編成の特徴とは、①予算を経常

予算 (resource budget) と資本予算 (capital budget) に区分したこと②支出を DEL (Departmental Expenditure Limits) と AME (Annually Managed Expenditure) に分類したことである。ここで、経常予算とは、各省庁のプログラム(財政計画)を実現するために必要とされる予算であり、そこではプログラム(財政計画)管理のために必要なコストコントロールが図られる。プログラム管理に必要なコストには、人件費、賃料、資産保有コスト等が含まれる。資本予算とは、全ての投資的支出と、資産売却や純貸出(貸付金-借入金)から生じる収入からなる。また、DEL とは、省庁別の3年間での支出限度額であり、当該3年間中は繰越し、流用が認められるものである。AME とは、DEL に含むことができない3年間の予測あるいはコントロールすることが困難な支出であり、単年度毎に決定されるものである。

以上のように、RAB は、会計情報の整合性や透明性を強めることによって説明責任性 (Accountability) や資源統制を改善するものとされている。しかし米国会計検査院による評価では、発生主義による予算決算制度は、効率的な公共支出計画にとっては説明責任性 (Accountability) の観点からは有用でありながらも、社会保険や医療保障に関連する事業は効率性の問題からいままでより規模が縮小される可能性があるため、持続可能性 (Sustainability) の観点からは疑問が残る、と指摘されていることも留意しなければならない。

わが国においても、平成15年1月財務省主計局に「公会計室」が新たに設置されるなど、中央政府の会計に発生主義を適用しようとする動きが見える。しかし、わが国のように発生主義を決算にのみ適用しようとすることは資源配分の意味決定を行う場合、財務情報と予算との関係は必ずしも明確にはならない。また、既存の制度により予算編成が行われる限り、各省庁も発生主義による決算情報に基づき予算を策定するとは考えられず、現金主義での単年度の予算獲得を目標とすることはあきらかである。英国のRABは、決算制度に発生主義を適用することを目的としてはおらず、計画、予算、決算(会計報告)を一連のサイクルとして資源統制を図ることを目的としている。このことを鑑みても我が国における公会計のあり方を検討する際には、資源配分における意思決定への影響をも考慮すべきであり、予算においても発生主義を取り入れることが望ましいと言える。地方自治法(第2条14項)には「地方公共団体は、その事務を処理するにあたっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げなければならない」と謳われている。地方自治体にとっては、この条文に沿うかたちで、発生主義の適用を行財政改革の目標に据えることは、効率化を実現するための手段として正統性を有するかもしれない。しかし、中央政府の会計における発生主義適用に正当性を持たす為には、政府が何を優先するのかという改革目標に発生主義が適するかどうかを判断することから始めるべきであり、従って仮に英国のような資源統制を目標とするならば、最終的には予算制度にも発生主義を取り入れることを目指すべきであろう。

本報告は、英国における予算決算制度であるRABの意義とその問題点を考察することにより我が国の公会計において導入されるであろう発生主義の有用性を検討するものである。

ユーロ時代のフランス財政

大門 毅[◇]

早稲田大学国際教養学部

1. フランス財政改革の国際的背景

2005年5月末、フランスは欧州憲法を国民投票により否決した。首都パリでは66%が賛成したものの、高い失業率を抱える地方を中心に反対票が上回り、結果、55%の僅差で否決されたものである。モネ以降、欧州統合を牽引してきたフランスの政治経済にとって、今回の否決は、統合を通じてフランスの諸制度を国際標準化しようとする指導者層・都市部住民と統合により競争力を失う伝統部門・地方住民との階層分化が深刻化していることを示唆している。「地方の反乱」は、パリ一極集中体制への郷愁ということでは必ずしもなく、失業対策等の機微な地域的問題に取り組む意思と能力があるのかという、ブリュッセル官僚機構に対する一種の「挑戦状」として受け止めることができるのではないかと。

1982年の法改正まで、フランスの知事は直接選挙ではなく、中央政府によって任命される、中央集権国家であった。80年代以降、いくつかの法改正を経て、2003年の憲法改正により、財政面における地方自治が完成した。他方、中央政府の財政については2001年に予算組立法を成立させ、これまでの財政当局主導による予算編成権を住民の代表である国民議会に移行することとなった。また、予算編成の方法も中央官庁の縦割りを廃止し、公共事業の効果に着目したプログラム別編成を導入することとなった。明らかに、成果中心主義の新公共経営論(NPM)の流れを汲むものと考えられ、財政面においても国際標準化・欧州標準化が進行していることを示唆している。本報告では欧州標準化が中央集権型のフランスの財政制度にどのような影響を与えているのかについて考察することとしたい。

2. ユーロ参加のフランス財政への影響

統一通貨の導入は、これまで各国別に行われてきた物価安定政策等のマネタリー・ポリシーを加盟国間で共有化する必然性を意味している。しかし、マネタリー・ポリシーの共有化はフィスカル・ポリシーとの融合がなければ機能しない。こうした認識により、1997年に欧州理事会は「安定と成長協定」を締結し、ユーロ加盟国は①財政収支の均衡・黒字化の目標、②政府支出、GDP、雇用・物価水準等、経済安定のための計画、③安定化政策の予算に対する影響等についてEU委員会に対して提出する義務があると定めた。そして、財政赤字がGDP比3%を超える事態が予想される加盟国に対してはEU委員会の是正勧告または警告の対象となり、実際これまでにドイツ、ポルトガルが赤字解消の勧告を受けている。フランスの財政赤字はユーロ参加時の1999年にはGDP比マイナス1.6%、2000年はマイナス1.3%、2001年はマイナス1.4%と堅実な成果を挙げたが、その後GDP成長率が落ち込んだため、2002年にはマイナス3.1%と転落したため、勧告を受けることとなった。こ

[◇] 連絡先 : daimon@waseda.jp

のように、ユーロ加盟後の各国財政は相互監視・調整を通じて、より透明度が高まってきたといえよう。「2001年予算組織法」はこうした機運の中、フランスで成立した。

3. 2001年予算組織法

正式には「予算法に関する2001年8月1日組織法」（略称LOLF）と呼ばれ、全体で68条からなる。その骨子は成果重視の予算および機会の権限強化である。予算組織法の改正以前は、予算編成の際に、与党との事前折衝等は一切行われず、予算当局（財務省）に大きな裁量が与えられていた。成果重視の予算はこれまでの省庁別の縦割りではなく、政策上の「使命」（ミッション）そのための「プログラム」および細分化された「行動」（アクション）の階層から構成される。それを編成し、評価するのが議会の新たな役割となった。

LOLFは2001年8月に成立し、準備と段階的導入を経て、2005年1月より施行された。2006年度予算（2006年1月～12月）より適用されることとなっている。2006年度予算の全貌は2005年の秋以降明らかになるが、34のミッション、約160のプログラム別の予算が編成されるものと見込まれている。翌年度の予算については、前年度のミッション、プログラムの目標達成度に応じて決定される、米国型「業績予算」方式を採用している。

同時期、日本では2003年度に行政評価法が成立し、政府機関による行政評価が導入された。しかし、所掌官庁の総務省も認めるように、予算編成との連携が弱いため、評価のための評価になりがちな点が指摘されている。どうも霞ヶ関の文化には成果中心主義が定着していないようである。ではフランスには米国GPRA型予算は今後、定着するだろうか。

4. 今後の展望

ユーロ導入以降、フランス経済の国際化は加速化した。EU憲法の批准否決後、シラク大統領はフランス国旗とEU国旗が並べて掲揚される大統領宮から国民に向けて、「しかし、EU統合への動きは止めることができない。中でもフランスは指導的立場にある。」と演説したことが印象的である。確かに、フランスはEU予算に対してドイツの25%に次ぐ、イギリスを上回る17%弱の財政的貢献を行っている。財政面におけるボーダレス化はフランスにおいて避けることはできない。伝統勢力による抵抗もむなしく、堅固な中央集権制を敷いてきたフランスの制度はユーロ市場というダイナミズムに着実に呑みこまれている。

しかし、EUは米国主導のグローバリズムとは一定の距離を置き、環境対策等で「EUスタンダード」の構築を模索してきた。今後、各国の財政制度が英米型の成果中心の業績予算方式に収敛していくのかはなお不確定要因がある。フランスではEU憲法の批准問題を契機に、国家の役割について様々な議論が彷彿としており、今後の動きが注目される。

フランスの大都市圏コミューン連合下の行財政の構造と機能—コミューン連合連帯交付金とコミューン行財政を中心に—

京都大学大学院経済学研究科博士後期課程 片山 和希

I 研究視角

現在、経済・社会活動の広域化を背景として、都市と農村をその中に含む1つの圏域を構成している大都市を研究対象とする必要性が高まっている。他方で、大都市を一体性ある地域社会として構想する必要性も高まっている。このような問題意識からは、大都市圏の下で複数の財政主体によって構築されている行財政システムの構造と財政関係の機能について研究を行う必要がある。本研究では、グローバリゼーション下の分権型の社会において要請される、広域的な圏域レベルの行政と基礎的レベルの行政の間の役割分担および税財源の配分と調整のあり方に関して何らかの示唆を得ることを目的に外国の事例研究を行った。

フランスでは1999年以降行われているコミューン連合改革によって、コミューンの連合化が進展しており、これによりコミューンとその連合組織であるコミューン連合の間で行財政および税財政上の様々な改革が行われている。本報告では、フランスの大都市を素材に、大都市圏コミューン連合(CU:Communautés Urbaines)、コミューンおよび区という複数の財政主体によって構成されている大都市行財政制度の分権的あり方を扱う。大都市の圏域の設定は複数存在するが、本報告では大都市圏コミューン連合の行政管轄区域を大都市の圏域として考察を進めた。

II 統合職業税とコミューン連合の財政移転支出—補償割当と連合連帯交付金—

近年、フランスでコミューン連合改革の一環として進行している税財政上の改革の1つとして、地方の主要税目である職業税の課税権限をコミューンからコミューン連合へ移管する、統合職業税(TPU:Taxe Professionnel Unique)をあげることができる。統合職業税方式は、近年のコミューン連合化の進展とともに、多くのコミューン連合で採用されるようになってきている。また、職業税の課税標準についても改革が行われ、1999年から2003年までの間、中央政府が職業税の給与部分を段階的に廃止したことに対する補償的な財政措置が行われていた。この給与部分廃止補償は2004年以降、中央政府財政移転の1つである経常費総合交付金(DGF:Dotation Global de Fonctionnement)に統合されることになった。

このような状況下にある統合職業税財源については、予めコミューンに対する財政移転を行う用途の取決めが設けられている。1つはコミューンへの補償割当(AC:Attribution de Compensation)であり、もう1つはコミューン連合連帯交付金(DSC:Dotation de la Solidarité Communautaire)である。ともに原資を統合職業税財源とする財政移転制度である。補償割当がコミューン税源の縮小による税収減への緩和措置であるのに対して、連合連帯交付金はいわば大都市の圏域内における財政調整制度と考えることができる。統合職業税を採用する場合、補償割当は、大都市圏コミューン連合(CU:Communautés Urbaines)、都市圏コミューン連合(CA:Communautés d'Agglomération、町村コミューン連合(CC:Communautés de Communes)のいずれにおいても義務付けられている制度であるが、連合連

帯交付金は大都市圏コミューン連合のみが設置を義務付けられており、その他は任意とされている制度である。連合連帯交付金制度は、数種の基準に基づいてコミューン連合内のコミューンの中から交付対象となるコミューンを決定し、交付額を算定する仕組みとなっている。このような税財政制度に注目し、本報告では、統合職業税への移行後のリヨン大都市圏を事例に、大都市圏コミューン連合からコミューンに対して行われる財政移転支出を軸にし、主にコミューンの行財政の分析を通じて、フランスにおける大都市圏下の行財政の構造と機能の現状を明らかにした。

Ⅲ リヨン大都市圏コミューン連合におけるコミューンへの財政移転支出

リヨン大都市圏コミューン連合は中心コミューンであるリヨンをはじめとして、都市と農村を含む55のコミューンから成っており、その圏域は大都市圏コミューン連合がリヨンで開始された1969年から変わらない枠組みとして存在している。

リヨン大都市圏コミューン連合は、従来、コミューン地方4税（住居税、既建築地税、未建築地税、職業税）に付加税を課していたが、2003年から統合職業税を開始したことによってコミューンからコミューン連合へ職業税の課税権限が移管されている。これにより、リヨン大都市圏コミューン連合は職業税を、同コミューン連合を構成する55のコミューンは残りの地方3税（住居税、既建築地税、未建築地税）を専管することになった。

税制の移行期にあたる2002年度と2003年度のリヨン大都市圏コミューン連合の税財政をみると、移行後の税収は伸びを示していることが確認された（2002年度は3億8190万ユーロ、2003年度は4億5490万ユーロ）。しかし、実際には半分近くは同時期に中央政府が実施していた職業税給与部分廃止に対する補償措置（2億1300万ユーロ）によって構成されていた。

リヨン大都市圏コミューン連合においては、連合連帯交付金制度は統合職業税が2003年に開始される6年前（1997年度）から先行的に実施されており、統合職業税への移行後は、コミューン連合からコミューンに対する2003年度の財政移転額をみると、補償割当額（1億8910万ユーロ）に比べて連合連帯交付金額（1340万ユーロ）は引き続き低位に止まるものの、それまでの年度（約300万ユーロ）に比べ大きく伸びを示している。

Ⅳ リヨン大都市圏コミューン連合における財政移転支出とコミューンの行財政

以下では、統合職業税開始後の連合連帯交付金の交付状況から特徴的なコミューンを取りあげ、その行財政の現状について、①コミューン連合からの財政移転収入がコミューン財政に果たしている役割、②統合職業税化によって税財源の構成変化がもたらされた後のコミューン行政の内容、という点を中心に分析を行った。

以上の分析を通じて、統合職業税への移行の後にリヨン大都市圏コミューン連合とそれを構成する各々のコミューンおよび区において行財政の枠組みがどのような変化を遂げているかを明らかにするとともに、連合連帯交付金がコミューンに対してどのような役割を果たし、大都市圏においてどのような意味を有しているのかについて考察を行った。

*本研究の詳細な考察及び分析は当日報告し、文献・分析資料等は報告当日に示します。

セッション4

個人自営業者の節税行動に関する実証分析¹

八塩裕之 (財務省財務総合政策研究所)²

所得税は労働供給や貯蓄などにはあまり影響を与えない一方で、節税行動には大きな影響を与えることが指摘されてきた。欧米では多くの研究によって、その実態が明らかにされつつある(例えば Enis and Ke (2003)、Gordon and Slemrod (2000)、Lang et al. (1997) など)。節税行動がもたらす問題は、それが所得税による死加重を増大させ (Feldstein (1999))、またそれが富裕階層によってなされる場合には、税の所得再分配機能が損なわれることである (Kopczuk (2001))。そのためその存在は所得税政策に大きな影響を与える可能性があり、その実態分析の重要性が高まっている。

しかし日本では分析に使用できる適切なデータが少なく、これまでその実態はほとんど分析されてこなかった。本稿では節税がより容易と考えられる個人自営業者に注目し、限られたデータの中で、その一端を明らかにすることを目的とする³。そしてそれが所得税政策に与える影響について考察する。

日本で自営業者の節税の問題を扱った数少ない研究に田近・八塩 (2005) がある。そこでは自営業者が事業形態を個人から法人に転換して所得税を節税している(いわゆる「法人成り」)ことが示された。しかし法人成りには税以外のコストも伴うため⁴、日本ではいぜん多くの自営業者が法人にならず個人形態のまま事業をおこなっている。本稿ではそうした自営業者の有力な節税手段のひとつと考えられる、事業主から家族への所得分散(インカム・シフティング)行動について分析する⁵。

日本では青色申告を選択した個人形態の自営業者(以下単に自営業者、もしくは青色申告者などとよぶ)は、事業に従事する家族従業員(専従者)に対し専従者給与を与えることができる。例えば 2002 年の税務統計によると、専従者一人あたり給与額は平均 221 万円である。専従者や専従者給与額は事前に税務署に届け出なければならず、また専従者にできる家族は同居親族に限られ、その給与額も労務対価相当である必要がある。それでも自営業者としては税務署に否認されない範囲で給与額を高め設定し、できるだけ多くの所得を家族に分配すればそれだけ世帯全体における税負担を軽減できる。特に事業主と専従者が直面する所得税・住民税の限界税率差が大きい場合には、そのメリットは大きくなる。本稿では 1970 年から 2002 年までの「税務統計から見た申告所得税の実態」(国税庁)

¹ 本稿の内容は全て著者個人の見解であり、著者が属する機関の見解を示すものではない。

² 連絡先 hiroyuki.yashio@mof.go.jp

³ 欧米では個人自営業者による節税行動の分析もさかんになされている。それによると自営業者は法人・個人の事業形態選択 (Plesko (1999)) や資金借入れの操作 (Ayers et al. (2001)) などを通して節税をしているとされ、また所得税の限界税率変化に対する課税所得の弾力性も雇用者に比べて大きい (Sillamaa and Veall (2001))。

⁴ 法人成りには、登録免許税などの費用(少なくとも 20~30 万円)や税理士に税務を依頼するための費用などが必要である。

⁵ 家族への所得分散による節税は Stephens Jr. and Ward-Batts (2004) が分析している。

を用いた計量分析によって、限界税率差の変化がそうした節税行動に大きな影響を与えてきたと考えられることを示す。

ここでいう「限界税率差」は、単に所得税・住民税の限界税率表で決まるのではなく、税制のさまざまな要因によって決定されることに注意が必要である。たとえば専従者給与には給与所得控除が適用されるが、その控除率によって、給与が1円増加してもそれが全額課税所得とはならず、実質的に控除は専従者給与の限界税率を下げる効果がある。ほかの要素としては事業主の所得に課税される個人事業税や、近年の所得税・住民税の定率減税などがある。本稿では限界税率表だけでなく、こうした税制のさまざまな要因によって決定される事業主と専従者の限界税率差の変化が、専従者給与を利用した節税行動にどのような影響を与えたかについて分析する。(分析の結果は当日報告する)。

参考文献

田近栄治・八塩裕之「税制と事業形態選択 ―日本のケース―」日本財政学会叢書『財政研究』,forthcoming.

Ayres,B., Cloyd,B. and Robinson,J., ``The Influence of Income Taxes on the Use of Inside and Outside Debt by Small Businesses," National Tax Journal **54** (1) ,2001, 27-54.

Enis,C. and Ke. B., ``The Impact of the 1986 Tax Reform Act on Income Shifting from Corporate to Shareholder Tax Bases: Evidence from the Motor Carrier Industry," Journal of Accounting Research **41**(1), 2003. 65-88.

Feldstein,M., 1999. ``Tax Avoidance and the Deadweight Loss of the Income Tax," The Review of Economics and Statistics **81**(4), 674-680.

Gordon,R. and Slemrod,J., ``Are ``Real" Responses to Taxes Simply Income Shifting between Corporate and Personal Tax Bases?," In Does Atlas Shrug?: The Economic Consequences of Taxing the Rich, edited by Slemrod,J., Cambridge, Mass. and London, :Harvard University Press, 2000, 240-280.

Kopczuk,W., 2001. ``Redistribution when Avoidance Behavior is Heterogeneous," Journal of Public Economics **81**, 51-71.

Plesko,G., ``The Role of Taxes in Organizational Choice: S Conversions after the Tax Reform Act of 1986," working paper.MIT, Boston,MA., 1999.

Sillamaa,M. and Veall,R., 2001. ``The Effect of Marginal Tax Rates on Taxable Income: A Panel Study of the 1988 Tax Flattening in Canada," Journal of Public Economics **80**, 341-356

Stephens,M. and Ward-Batts,J., ``The Impact of Separate Taxation on the Intra-Household Allocation of Assets: Evidence from the UK," Journal of Public Economics **88**, 1989-2007, 2004.

(仮)わが国の税制と会社の組織形態への影響

－会社形態別の資本コストの計測－

関西学院大学大学院 経済学研究科

博士課程後期課程 林田 吉恵¹

本報告の目的

中立性の原則は、法人課税によって企業活動が影響されないことを求めている。しかし、法人税が投資活動に影響を及ぼすことはよく知られており、これまでも多くの研究が資本コストの計測を通じて、法人税が投資に影響することを示唆してきた。しかし、法人の規模や組織形態によって適用される税制は異なっており、資本コストの格差が投資活動のみならず、規模や組織形態に影響を及ぼす可能性がある。この点に関しては、アメリカの研究でも検証されている²。

本報告の目的は、第1に、中小法人と大法人の税制上の相違を明示的に組み込んだ法人税負担の計測モデルを構築すること、第2に、そのモデルにしたがって、法人組織形態や法人規模の相違によって資本コストに差が存在するかを検証すること、第3に、資本コスト格差が、組織形態に影響するのかが検証することである。

本報告における資本コストの考え方

資本コストの理論は、投資の調整費用を考慮する考え方と、限界概念で税制と投資行動を分析する考え方がある。

本報告では、後者の考え方で、税制が資本コストに与える影響を、投資の収益率と貯蓄の収益率との間の tax wedge を直接見積ることで検証しようとする King=Fullerton³ に則ったものである。税がないとき、貯蓄家は会社の投資に資金を提供するとしたら、それは会社の投資に対して得られた収益と同等の収益率を稼ぐ。しかし税を伴う場合は、この投資と貯蓄の収益率は異なる。この投資と貯蓄の収益率の差である Tax wedge の大きさは、法人税制、税制とインフレの相互作用、減価償却と棚卸資産の税優遇、個人税法、所得（例えばキャピタルゲイン対配当）の異なる法定形態の優遇、富裕税の存在とその他の事情に依存する。その結果、投資に対する実効税率は、産業の所在地がどこにあるか、どのような資産を購入するのか、投資の資金調達の方法、投資の資金源を調達する投資家はどのような人物であるかということに依存する。このような要素を考慮し、King=Fullerton では税制によって提供される資本コストを推計する。

¹ E-mail ecms1009@kwansei.ac.jp

² Goolsbee(1998)(2004), Gordon, MacKie-Mason(1994)

³ King, Mervyn A. Don Fullerton(1984)

本報告では、この個人・法人の資本所得税制を考慮にいたした King=Fullerton の資本コストに関する理論的フレームワークに依拠し、そこにより日本的な税制を取り込み、日本型モデルを構築する。これまで日本においても限界実効税率の測定はされているが、会社形態の違いはほとんど考慮されていなかった。しかし中小法人・大法人では、法人税率、（償却資産の）固定資産税、交際費の課税ベース算入金額、留保金課税などのさまざまな税制上の違いがあり、資本コストのモデルは違ってくる。そしてこのようなモデルの違いが、実際に中小法人、大法人の資本コストに差が存在するのか、会社の組織形態にどのように影響を及ぼしているのかを検証する。

詳細な資本コストのモデル、推計結果は当日配布させていただきます。

主要参考文献

- Goolsbee, Austan(1998),”Taxes, organizational form and the deadweight loss of the corporate income tax,” *Journal of Public Economics*,vol.69:pp.143-152
- Goolsbee, Austan(2004)”The impact of the corporate income tax: evidence from state organizational form data” *Journal of Public Economics*,vol.88:pp.2283-2299
- Gordon, Roger H. Jeffrey K. MacKie-Mason(1994)”Tax distortions to the choice of organization form” *Journal of Public Economics*,vol.55:pp.279-306
- 林 宜嗣(1995)「法人所得税と企業投資」『総合税制研究』No.3 pp.183-199
- King, Mervyn A. Don Fullerton(1984)*The Taxation of Income from Capital: A Comparative Study of the United States, The United Kingdom, Sweden, and West Germany*, The University of Chicago Press pp.7-30
- 高馬 裕子(1998)「法人税改革と限界実効税率の計測」『関西学院大学経済学研究』第 28 号 pp.155-168
- Shoven, John B. Toshiaki Tachibanaki(1988)”Taxation of income from capital in Japan” J. B. Shoven, ed., *Government policy towards industry in the United states and Japan*, Cambridge University Press pp.51-96
- 田近 栄治・油井 雄二(2000)『日本の企業課税—中立性の視点による分析—』東洋経済新報社

わが国の滞納の実態と税務行政

租税制度における公平性は、正確な税額が国庫に収納されてはじめて達成される。そのためには、滞納や租税回避である脱税はなされるべきではない。しかし、実際には滞納や脱税等が発生しており、そのために日本の税務行政では、滞納については「滞納の圧縮は税務行政の最重要課題」として滞納整理に努力している。ところが、滞納整理が租税制度の公平性を支えるのに大変重要であるにもかかわらず、わが国では、租税制度についての研究は数多くなされているが、税務行政における滞納整理については、データに基づいた詳細な研究が数少ないのが現状である。

そこで、本報告において、わが国の税務行政における滞納整理について以下のことを検証してみる。まず、滞納がどの程度存在するのか滞納の実態を把握する。次いで、滞納整理にどれくらいのコストをかけているのか、滞納整理にかけているコストを主要税目別に計測したうえで、滞納税額がどの程度回収されているのかを推計する。そして、税目別にコストと滞納整理との関係について、コストをかければ滞納整理が進み、回収額を増加させ税収を増やす事ができるのか、それとも、滞納整理についてコストをかけずに他の方法を選択すべきであるのか、費用対効果という観点から、税務行政が有効に機能しているのかどうかを検証してみる。その上で、今後の税務行政がよりコストを投入して滞納整理にあたり税収額を増加させる方向に向かうべきなのか、あるいは、税収額が減少したとしても徴税にかかるコストを下げる方が税務行政として有効なのかについて考察することを目的とする。

2002年度の徴税コストは全体で701,095百万円であり、その内、滞納整理コストは、52,824百万円となった。

税目別に比較すると、消費税の滞納整理コストが最も高く、2002年には全体の31%を超えている結果になった。次に申告所得税の24%、源泉所得税16%、法人税15%の金額となり、2002年の滞納整理コストである52,824百万円のうち、消費税と申告所得税の2税目で55%超を使用していることになる。また、消費税徴税コストに占める滞納整理コスト割合は1989年から2002年に、1.5%から28.3%へと増加しており、それに対する回収額を要整理滞納税額に占める処理済滞納税額割合で見ると、1989年には約98%を回収し、その後回収分が減少しているが、2002年でも約50%と高い回収率を示していることがわかる。このことから、消費税においては、滞納整理にあたる定員数を増加させ、コストをかけて回収を進めていると言えるだろう。また、税目全体では、滞納整理コストが増加すると回収割合が増加してくることから、滞納整理コストの上昇は税目全体の滞納整理において有効であるととらえることができる。

これらのことについて、税目別にコストと滞納整理との関係について見ると、法人税については、滞納整理コストと回収である処理済滞納税額が比例の関係になっている一方、申告所得税においては滞納整理コストと処理済滞納税額との間に明確な相関は見られないという結論になった。また、税務行政が滞納整理において、処理の進みにくい申告所得税に定員増加がなく、むしろ定員を減少させており、法人税、消費税のように滞納整理コストをかければ滞納整理の進みやすいところに定員増加がなされ、コストをかける傾向があることもわかった。滞納整理において、わが国の税務行政が、滞納整理コストを増加し滞納処理をすすめるという方法に効果が見られる税目においては、コストをかけ、効果がみられない税目にはコストをかけないとしているのであれば、費用対効果の観点から、有効であると考えられる。また、一方で、申告所得税のように、滞納発生割合が最も高く、また、回収率も低く、滞納残高の累積が問題である税目については、消費税と同程度の高いコストをかけると仮定すれば、現状の回収率より改善される可能性はあるが、滞納整理コストと処理済滞納税額との間に明確な相関も見られないことから、他の方法で効果を生むということを考慮する必要があるのではないかと考えられる。

分析内容の詳細な結果につきましては、学会当日に報告させていただきます。

主要参考文献

Musgrave R. A. and Peggy B. Musgrave (1980) *Public Finance In Theory And Practice*.
McGRAW-HILL INTERNATIONAL EDITIONS.

Sandford, C. T., M. R. Godwin and P. J. W. Hardwick, (1989)

Administrative and Compliance costs of Taxation, Fiscal Publications,

Sandford, C. T., Godwin, M. R., Hardwick, P. F. W., and M. I. Butterworth, (1981)

Cost and Benefits of VAT, Heineman Educational Books.

B. Guy Peters, (1991) *The Politics of Taxation* Cambridge, Mass. pp246-270.

伊藤忠通 (1988) 「付加価値税の納税協力費」『租税研究』第 465 号、46-51 頁

大野裕之・芥川浩一 (2003) 「消費税の簡索性：税務執行費用の計測と他税との比較」『東洋大学経済論集』第 29 卷 1 号、1-14 頁

中井省 (1992) 「数字で見る我が国税務行政の現状」『金融ジャーナル』 39-44 頁

税務大学校研究部編 (1996) 『税務署の創設と税務行政の 100 年』大蔵財務協会

横山直子 (1998) 「わが国における所得税納税システムの問題点、徴税コストと徴税行政の公平性」『関西学院経済学研究』第 29 号、233-257 頁

林 宏昭 (1990) 「各国の税務行政費と納税協力費」『租税研究』483 号、47-57 頁

林 智子 (2003) 「徴税費と納税協力費」『関西学院経済学研究』第 34 号、107-126 頁

林 智子 (2004) 「わが国税制における税務行政費の計測」『関西学院経済学研究』第 35 号、47-66 頁

ITS サービスに対する課税と補助金
(セッション名：公共経済の理論と実証)

報告者：三好 博昭（同志社大学技術・企業・国際競争力研究センター）

E-mail: hmiyoshi@mail.doshisha.ac.jp

1. 目的

ITS(Intelligent Transport Systems)は、人と道路と車両とを情報でネットワークし、事故や渋滞、環境問題など様々な問題を、最先端の情報通信や制御の技術を利用することによって解決し、併せてドライバーの快適な走行を実現しようとするものである。

そして、多くの ITS サービスは、通常のサービスと異なり大きな外部性を有するため、市場に委ねただけでは、社会的に望ましい普及水準を達成することができないという特色を持つ。

本報告では、ITS サービスの外部性を、一方向外部性、ネットワーク外部性という2つ外部性を軸に考え、市場均衡普及水準、最適普及水準、税・補助金政策を論じる。

2. 外部性からみた ITS サービスの3類型

一方向外部性、ネットワーク外部性という2つ外部性を軸に考えた場合、ITS サービスは、

- 1) プラスの一方向外部性とプラスのネットワーク外部性を有するサービス
- 2) プラスの一方向外部性とマイナスのネットワーク外部性を有するサービス
- 3) 一方向外部性はプラスであるがネットワーク外部性の符号が普及率によって変化するサービス

の3類型に分類できる。以下、それぞれの類型に属する代表的なサービスについて、概要を記す。

(1) プラスの一方向外部性とプラスのネットワーク外部性を有するサービス

この類型に属するサービスとして、「カルガモ走行」がある。これは、車々間通信または路車間通信によって、複数の自動車が適切な車間距離を保ちながら、隊列走行する次世代の ITS サービスである。様々なスタイルが考えられているが、先頭車両以外は自動運転であり、運転者の疲労軽減や安全性の向上などが期待されている。

このサービスには、プラスの一方向外部性が存在する。何故なら、カルガモ走行によって車間距離が適切に保たれる結果、道路空間が有効に活用され、他の自動車の走行速度も上昇するからである。一方、ネットワーク外部性もプラスである。カルガモ走行可能な自動車が増加すれば、カルガモ走行を行える機会がより増加するからである。

(2) プラスの一方向外部性とマイナスのネットワーク外部性を有するサービス

この類型に属するサービスの1つとして、VICS (Vehicle Information and Communication System) がある。VICS は、渋滞や交通規制などの道路交通情報を自動車にリアルタイムに送信し、カーナビゲーションシステムの地図の上に重ね書きして表示するサービスである。渋滞箇所が表示されるため、VICS ユーザーは渋滞箇所を避けて走行することができ、旅行時間の短縮、カソリン消費等走行経費の削減といった便益を享受することができる。

このサービスには、プラスの一方向外部性が存在する。即ち、VICS ユーザーがより混雑の少ない代替路を走行することによって道路渋滞が緩和され、その結果、VICS を利用しない自動車ユーザーの旅行時間や走行経費も同時に削減されるからである。一方、ネットワーク外部性はマイナスとなる。即ち、VICS ユーザーが増加するにつれて、代替路を選択するドライバーが増加し、代替路が徐々に混雑していくからである。VICS ユーザーは、自分自身以外のユーザーの数がゼロの場合に最も大きな便益を享受でき、自分自身以外のユーザーの数が増加するにつれて、享受できる便益は減少していく。

(3) 一方向外部性はプラスであるがネットワーク外部性の符号は普及率によって変化するサービス

この類型に属するサービスの1つとして、プローブカー情報サービスがある。プローブカーとは、車を無線ネットワークで繋ぎ、センサーに見立てて渋滞情報や天候情報を収集するというものである。このサービスでは、会員車両をセンサーとし、車両から送信される走行速度や位置情報などを収集・分析し、道路交通情報を生成する。そして、会員の車がVICSからの交通情報が提供されていない道路を走行した際、プローブカー情報サービスを提供する。

このサービスには、プラスの一方向外部性が存在する。何故なら、VICS 同様、プローブカーの存在によって、一般車両の渋滞も緩和されるからである。一方、ネットワーク外部性に関しては、普及率水準によってその符号が変化することが予想される。即ち、普及率が低い段階では、プローブカーの増加に伴って収集する情報量が多くなり、交通情報の精度が向上する結果プローブカーの走行速度が上昇する(プラスのネットワーク外部性)。しかしながら、普及率が高くなると、VICS 同様、代替走行ルート of 混雑度が高くなり、ネットワーク外部性はマイナスになると考えられる。

当日は、以上の3つの類型に従って、市場均衡普及水準、最適普及水準、税・補助金政策を議論する。また、VICS にはついては、実際の計測結果を発表する。

以上

公共支出は労働供給に影響するか？：個票を用いた分析^{*}

別所 俊一郎^{*}

林 正義

公共プロジェクトが社会厚生に与える効果を検証するにあたっては、そのプロジェクトが直接にもたらす便益と費用の評価に加えて、とりわけその資金が課税によって調達される、あるいはプロジェクトの投入物として労働力が用いられる場合には、労働市場への影響を考慮する必要がある。一括税でない労働所得税によって公的資金が調達される時、そのような課税は労働市場に歪みをもたらす。追加的にもたらされる税収 1 単位あたりの歪みの大きさは公的資金の限界費用 (MCPF : Marginal Cost of Public Funds) と呼ばれ、税率や労働供給の賃金弾力性に依存する。Snow and Warren (1996) が指摘するように、MCPF は公共プロジェクトが労働所得税の課税ベースの大きさをどれほど変化させるか、すなわち、公共支出に対する労働供給の弾力性にも左右される。

公共支出あるいは公共財が、その財源となる税の課税ベースの大きさをどれほど変化させるかは、最適課税論の文脈においても同様に重要なパラメタのひとつである (Diamond and Mirrlees 1971, Wildasin 1979)。公共財の課税ベースへの影響は効用関数の定式化の段階で排除されることも多いが(環境の効果については Schwartz and Repetto (2000) を参照)、その大きさの検証は極めて実証的な課題である。Conway (1997) は個票を用いて公共支出の労働時間への効果を計測し、基本的には負の影響を与えるという結果を得ているが、その符号は定式化に依存するとしている。

税制が労働供給に与える効果については、累進所得税制度を明示的に考慮して日本でも分析されつつあるが、公共支出が労働供給に与える効果については——マクロ的な「雇用創出」の側面を除けば——ほとんど行われていない。そこで本稿では、2002 年の「就業構造基本調査」の個票を用いて、公共支出が労働供給の *intensive margin* に与える影響の大きさを、所得税の大半を負担していると思われる働き盛り男性を対象として推計する。

本稿では線形の労働供給関数を想定し、公共支出が労働時間に与える効果を推定する。累進所得税制のもとでは税引後賃金率は労働供給量の関数となるから、この内生性を制御するため、*piecewise linear* な予算制約を明示的に考慮した Hausman 流の推定を行った。公共支出として個人の住む都道府県および市町村の一人当たり歳出額を使った場合の推定結果は表 1 のとおりである。表 1 の推定結果からは、公共支出が全体としては労働供給の *intensive margin* に影響を持たないが、扶助費が正の影響を持つことが示唆される。ただしその大きさは、弾力性で評価すればきわめて小さい。この結果は、公共支出の存在が「セーフティネット」としての役割、保険としての役割を持つために、所得効果と同じく負の効果を持つとした Conway (1997) の結果とは対照的である。

^{*} JEL: H32, H43, H57

^{*} 財務省財務総合政策研究所、E-mail: shunitirou.bessho@mof.go.jp

表 1. 一人当たり公共支出を用いた推定結果

税引後賃金率	898.15 ***	1271.37 ***	891.70 ***	1296.91 ***
実効所得	-2.51 ***	-2.81 ***	-2.56 ***	-2.81 ***
年齢	14.18 ***	14.10 ***	14.07 ***	13.53 ***
年齢の 2 乗	-0.27 ***	-0.29 ***	-0.26 ***	-0.28 ***
14 歳以下子供数	9.82 ***	9.27 ***	10.20 ***	9.41 ***
特定扶養親族数	-11.35 ***	-10.30 **	-11.27 ***	-10.49 **
小中学校卒		120.45 ***		122.50 ***
短大高専卒		2.38		1.37
大卒院修		-1.92		-5.21
公共支出全体	-5.00	3.29		
扶助費			590.58 ***	652.18 ***
投資的経費			-41.42	29.07
その他経費			-14.74	-46.21 *
定数	1556.61 ***	1511.76 ***	1539.76 ***	1509.21 ***
選好分布の分散	347.40 ***	340.35 ***	346.37 ***	340.03 ***
誤差の分散	321.05 ***	329.75 ***	322.15 ***	329.93 ***
観測値数	63668	63654	63668	63654
対数尤度	-68219.4	-68084.0	-68201.4	-68063.8

(注) 公共支出は、個人の住む市町村と都道府県の一人当たり支出。***, **, *はそれぞれ、係数の推定値が有意水準 1%, 5%, 10%で統計的にゼロと異なることを示す。

ところで、公共支出は公共財の提供にも用いられているから、単純に一人当たりの数字の効果を見るのは適切ではないかもしれない。そこで、混雑効果を明示的に考慮した推定を行った。すなわち、さきほどの推定式において、一人当たり公共支出の代わりに、当該市町村の支出額 G と人口 N と混雑効果 θ を組み合わせた $GN^{-\theta}$ を用い、 θ について 0 から 1 まで grid search を行った。その結果、 $\theta = 0.6$ のときに尤度が最大になり、混雑効果を持つ公共財の性質を考慮する必要があることが示唆された（詳細は当日配布）。

表 2. 混雑効果を考慮した推定結果

	$\theta = 0$	$\theta = 0.3$	$\theta = 0.6$	$\theta = 1$
税引後賃金率	858.44 ***	848.96 ***	847.03 ***	901.61 ***
実効所得	-2.54 ***	-2.53 ***	-2.52 ***	-2.51 ***
年齢	14.64 ***	14.68 ***	14.60 ***	14.16 ***
年齢の 2 乗	-0.27 ***	-0.27 ***	-0.27 ***	-0.27 ***
14 歳以下子供数	10.64 ***	10.81 ***	10.89 ***	9.80 ***
特定扶養親族数	-10.85 **	-10.76 **	-10.66 ***	-11.28 **
公共支出	0.0000 ***	0.0000 ***	0.0004 ***	-0.0007 ***
定数	1538.56 ***	1533.96 ***	1525.11 ***	1552.94 ***
選好分布の分散	346.12 ***	346.24 ***	346.60 ***	347.13 ***
誤差の分散	321.98 ***	321.73 ***	321.28 ***	321.25 ***
観測値数	63654	63654	63654	63654
対数尤度	-68178.7	-68173.0	-68169.3	-68201.2

(注) 公共支出は、個人の住む市町村と都道府県の一人当たり支出。***, **, *はそれぞれ、係数の推定値が有意水準 1%, 5%, 10%で統計的にゼロと異なることを示す。

報告の狙い

市町村を保険者とする介護保険制度では、都道府県は「介護保険事業の運営が健全かつ円滑に行われるように、必要な指導及び適切な援助をしなければならない。」（介護保険法第5条）とされている。本報告の目的は、都道府県の立場に立って、県内市町村の介護保険制度が維持され円滑に運用されるために、都道府県は何をなすべきかという問題を、青森県内67市町村の介護保険をケースとして取り上げ、その実態分析を通して考察することである。

現行制度における都道府県の役割は、大きくは次の3つにまとめられる。まず第1は、給付費の12.5%を負担することであり、国や市町村とともに公費負担の一部を構成する。この負担分については、地方交付税の交付団体の場合、基準財政需要に算定されている。

第2は、サービスの供給基盤の整備に関する役割で、居宅サービス事業者や介護老人福祉施設・介護療養型医療施設の指定を行う。そのために、市町村の介護保険事業計画にあわせて都道府県介護保険事業支援計画を策定し、区域ごとに、各年度の介護保険施設の必要入所定員やその他の介護給付等対象サービス量を見込む。ケアマネージャーやヘルパーの確保又は資質を向上させる事業もその計画に盛り込まれる。また指定した事業者に、報告もしくは帳簿書類の提出・提示を命じ、あるいは設備や帳簿書類その他の物件を検査し、問題がある場合には指定の取り消しを行う。

第3は、市町村の介護保険財政の安定化に関する事業である。財政安定化基金を設け、市町村の保険料収納額が予定額に不足する場合、あるいは収入額が費用額に不足する場合に、交付または貸付を行い、市町村の財政を安定化させる。そのため、都道府県は市町村が拠出した額の3倍に相当する額を繰り入れることとされている。また、複数の市町村が共同（広域化）して介護保険事業を運営しようとする場合、市町村の求めに応じ、都道府県は必要な調整を行うとともに、共通化する調整保険料の基準など必要な助言または指導を行う。

このように都道府県には介護保険制度が円滑に運用されるために重要な役割が与えられているが、制度発足時に都道府県を保険者にするという意見に都道府県自身が反対したこともあり、あまり注目されていない。さらに今回の介護保険改革では、介護予防の面で市町村の一般行政と介護保険が一体化して地域包括ケアを推進すること、またいわゆるグループホームの設置認可権を市町村に移すことなど、より地域に密着し、市町村の権限を強める方向がとられている。

他方、現在議論されている医療保険制度改革においては、国民健康保険では都道府県調整交付金が導入され、医療費の適正化や保険料の平準化において都道府県の役割が強化されている。将来的には国民健康保険を都道府県単位の再編成することが計画されている。また後期高齢者を対象とした高齢者医療保険制度も都道府県単位の保険が検討されている。後期高齢者の医療と介護の連携を考えるならば、介護保険における都道府県の役割は高まると考えられる。

一方、これまでの介護保険に関する様々な分析をみれば、保険者を全国でひとまとめにしたデータを用いて介護保険制度全般についての検討を行うか、あるいは地域的な特性の分析も都道府県間の差異の分析がほとんどで、県内の個々の保険者を対象にした分析は行われていない。介護保険運営の現場では、介護保険のサービス提供の効率化や財政基盤を強化するため複数の保険者を統合する広域化が進められ、また市町村合併による保険者の統合も進んでいる。こうした状況を踏まえれば、個々の保険者のデータに基づいた実態の分析、地域差の検討が不可欠である。

そこで本報告では、高齢者1人当たり給付水準が全国でも高位にあり、また多くの保険者が財政困難に陥り、財政安定化基金から貸付を受けたことで知られている青森県を対象にとりあげ、県内67市町村の介護保険が効果的かつ持続可能な形で運営されるために県が果たすべき役割を考える。

報告では、まず都道府県レベルで保険者を集計したデータによって、青森県の介護保険の全体的な特徴を見たのち、県内の地域差の実態を検討する。ここでは医療や福祉の基盤整備の単位となっている2次保健医療圏ごとに保険者を集計して、地域的な特徴の有無を調べる。その上で、なぜ、多くの青森県下の保険者で保険財政が厳しい状況に陥ったのか、またその改善は図られているのか等の問題について、個々の保険者データに注目して分析を行う。最後に、持続可能な介護保険のために、都道府県が果たすべき役割を検討する。

介護保険改革

－マイクロデータによる分析－

一橋大学大学院・経済学研究科

菊池 潤

田近栄治

2000年4月の介護保険制度の発足以来、要介護認定者数は、要支援・要介護1といった軽度の介護度を中心に、急増している。また、要介護認定者数の増加に伴い、介護サービス利用者数、介護給付費も増加の一途をたどっている。このような状況下で、早くも財政的な問題が指摘され始めており、現在、制度の見直し作業が行われている。

介護保険制度見直しの一つ柱は予防の強化である。要介護認定者数は軽度を中心に増加しているが、これらの要介護認定者がより重度の介護度へ推移していくことによって、介護給付費の増加に一層の拍車がかかるものと考えられる。自立状態から要介護状態になることの抑制、あるいは、要介護状態になった高齢者の介護度をいかに悪化させないかが、今後の介護保険財政を維持してゆくためには重要となる。このような問題意識から、本報告では、これまでの介護サービスの提供が介護度の維持あるいは改善というものに対して、どれほどの効果を持ってきたか、個票を用いて検証する。

本報告では、杉並区の2000年、2001年、2002年、2003年のそれぞれ4月、10月の介護給付費明細書、および、被保険者データを用いて、軽度の要介護高齢者を中心に、介護サービス利用が介護度悪化確率に対して与える影響について検証した。分析はロジット・モデル、順序型ロジット・モデルを用いて行った。要支援、要介護1を対象として分析においては、ほとんど全てのサービスにおいて介護サービス利用が介護度の悪化確率を引き下げる効果は確認できなかった。また、パネルデータを用いた分析においても同様の結果が得られた。以上の分析結果をもとに、介護保険制度における要支援、要介護1のあり方に対して検討する。

保育サービスの供給効率性に関する実証分析

同志社大学大学院 塩津 ゆりか

1. はじめに

近年、大都市における保育所待機児童が社会問題化し、その解消にむけてさまざまな施策が講じられている。しかし、現状では大石・周（2003）が指摘するように保育所サービスに対する潜在需要は大きい。そして、供給を拡充しても超過需要は解消しないだけでなく新たな保育所サービスへの需要を生み出している。これらの需要に応えるため定数弾力運用などで対応しているが、少子化および地方財政が悪化しており、保育所の新規建設に対し自治体は慎重になっている。また、乳児保育など多様化するニーズには公営保育所よりも民営保育所のほうが柔軟に対応していることが明らかとなってきている。一方、保育所の運営費を比較すると公営保育所よりも民営保育所の方が低コストで保育所サービスを提供しており、公営保育所はサービスの供給に非効率性を生じているといわれる。その結果、各地で公営保育所の民営化が進められている。

本稿の目的は、首都圏に次いで待機児童が多い大阪府内の各自治体について、保育所の運営主体別に保育所サービスの質を考慮した上で費用関数を推定し、公営保育所の非効率性が確認できるかを検証することである。

2. データ

分析に利用するデータは2002年度大阪府下全市町村の運営主体別保育所運営費等のデータである。認可保育所の運営費については、国の保育基準によって地域別に保育単価が定められている。各保育所は実際にかかった運営費を国・都道府県・市町村の負担金と保護者からの保育料および長時間保育などの特定事業に対する補助金でまかなう。（表1参照）

表1

総運営費								
保育単価による支弁額					国の 補助金	都道府県 補助金	市町村 補助金	運 営 費 差 額
国庫 負担金 ¹	都道府県 負担金	市町村 負担金	保護者 保育料	徴収金 差額				

保育所サービスは労働集約的なサービスであるため、保育所運営費のうち人件費が約9割を占める。公営保育所の保育士は公務員で勤続年数が長くなるほど給与は上昇する。だが

¹ 児童福祉法の改正により、平成16年度より公立保育所に対する保育所運営費の国庫負担金が一般財源化された。他方、平成17年現在、私立保育所に対する国庫負担金は維持されている。

民営保育所は国の福祉職俸給表を参照するため、勤続年数が長くなるほど給与の官民格差が生まれる。大阪府ではこの給与格差を是正するため 1973 年に独自の民間社会福祉施設給与改善費という補助金（以下、民改費と表記）を創設した。この結果、勤続年数が同じであれば本俸の公私間格差は、ほぼなくなっている。

3. 分析

本稿では保育の質を考慮した保育所費用関数を推定するため、運営主体別に市町村単位で集計したデータを用いる。この理由は、市町村別であれば総運営費が正確にわかることと公営保育所では各種補助金をプールして運用していることによる。

次いで保育の質を考慮するため、①構造的指標として国の保育士配置基準を上回るかどうか、②発達心理学的指標として運動会、生活発表会、お泊まり保育の実施、③父母の利便性指標として総開園時間、休日保育、病児保育、夜間保育、子育て支援の実施、④その他のサービス指標として障害児保育、緊急・一時保育の実施を取り上げた。

これらの準備のもと、清水谷・野口(2004)にならい、保育の質を考慮したコブ＝ダグラス型の費用関数を推定する。

$$\text{推定式 } \ln C = \alpha_0 + \beta_i \ln W_i + \gamma_i \ln K_i + \delta Q + \lambda P + \mu \quad (1)$$

(1) 式の C は総運営費、W は人件費、K は一般管理費および乳幼児一般生活費を表す。Q は保育の質指標の平均値、P は公営保育所ダミーを示す。

一般管理費は定員の増加に伴い増加し、乳幼児一般生活費は入所児童の増加に伴い逡増する。よって、一般管理費および乳幼児一般生活費はともに総運営費に正の影響をおよぼすであろう。保育の質を捉えるため投入した変数はいずれもより多くの保育士を必要とするもので総運営費に対しては正の符号が予想される。もし、公営保育所の方が民営保育所よりも効率的であれば、この係数の符号は負となると思われる。

4. 結論

当初の予想通り、人件費は保育所運営費に正の影響を与えていた。また保育の質ダミーは特に大阪府内の自治体の多くが 1 歳児の保育士配置基準を国基準よりも上回って設定していることから、正の影響となっていた。そして、やはり公営保育所ダミーが有意となっていた。大阪府では本俸の公私間格差を是正する財政措置がとられているにもかかわらず、このような結果が得られた。すなわち、本稿の目的である、保育所サービスの質を考慮した上で費用関数を推定した結果、公営保育所の非効率性を確認することができた。

推定結果と詳細な議論につきましては、当日資料を配付いたします。

パブリック・ガバナンスとは政府が「よい政策」を遂行する能力と責任を持つことであり、治安の維持、人権の尊重、民主的な法制度、健全な経済政策、適切な行財政管理などを意味している。途上国の経済開発が軌道に乗り貧困から脱却するためには、よい政策を推進する政府の制度改革と人材育成が課題とされた。一方、2005年1月に公表されたミレニアム・プロジェクトの最終報告書では、①基礎的なインフラ、②人的資本、③行政管理、を開発の基本としており、これらの欠如が途上国を「貧困の罠」に閉じ込め、経済成長を阻害する要因であると指摘している。本論では、既存の実証分析の結果をふまえながら、世銀の開発指標とガバナンス指標を用いてクロスカントリー推計を行い、ガバナンスの諸要因と経済成長との関係を検証した。

1. 汚職と経済成長

世銀が199の国と地域について推計した2002年のガバナンス指標のうち、「政治的安定・非暴力指数（治安指数）」を用いて経済活動との関連を調べた。1人当たりGDPと「治安指数」（0を平均にマイナス値が大きいほど治安が悪い）の関係をプロットすると、貧困国ほど治安や政情に不安があることがわかる。次に、民主化と汚職が経済成長に及ぼす影響をみるために、「民主化指数」と1人当たりGDP成長率、および「腐敗抑制指数」と成長率の関係をプロットしてみると、いずれの指数も成長率との関係は明確でない。

Shimomura (2005) は東アジア諸国のように、ガバナンス指数のスコアが低くても高成長を達成する国もあれば、南アジアやサブサハラ・アフリカ諸国のように、スコアが高くても停滞している国もあるとして、既存の指標には含まれていない未知の要素が開発に重要な役割を果たしている可能性を示唆した。ガバナンスの諸要素がどのような経路で開発に寄与するかが明らかでなく、かつ未知の要素が含まれる場合には、実証分析で一般解を見つけるのは困難であり、事例研究の積み重ねによってそれぞれに固有な解を見つける必要があると主張した¹。

Campos (2001) は、レント・シーキングは所有権の移転にともなう手続きの一つであり、その全てが腐敗を招き産業発展の妨害になるわけではないとして、腐敗・汚職の中でも賄賂が組織化され、それによってもたらされる政策が予測可能な場合は経済パフォーマンスにそれほど悪影響を与えない、と論じている²。外部資金の流入と汚職の関係をみるために、軍事費のGDP比率、およびODAのGDP比率と「腐敗抑制指数」の関係をプロットして比較すると、中東諸国やイスラエルなど軍事費比率の高い国では汚職が抑制されている反面、アフリカやアジアの貧困国などODA比率の高い国では汚職が広がっている。

¹ Shimomura, Y. (2005), "The Role of Governance in Development Revisited: A Proposal of an Alternative View", *FASID Discussion Paper of Development Assistance No.5*, pp9-11

² 加藤学(2004)「産業政策におけるレント・シーキングとガバナンス」黒岩郁雄編(2004a) pp.186-196

2. 法制度と経済成長

ガバナンスの強化のためには民主的な制度の構築が前提となる。最も基本的な制度が法による秩序の回復と財産権の保護である。Alesina et al. (1996) の実証分析では、政治的に不安定であれば政策についての不確実性が高まり、貯蓄・投資などの経済活動に悪影響を与えることが明らかにされている³。企業が海外に進出する場合にはとりわけ現地の治安が重視される。直接投資残高の GDP 比率と「治安指数」の関係をみると、治安のよい国ほど直接投資が多いという正の相関を示している。

Clague et al. (1997) の実証分析によると、財産権が保護されず、契約執行が不確実な国ほど投資率や経済成長率が低くなる傾向があると報告されている。Rodrik et al. (2002) は経済成長または各国間の所得格差を説明する要因として、①自然環境、②司法制度（法と秩序、財産権の保護など）、③貿易の開放度、のうちどれが重要な決定要因であるかを検証した結果、司法制度が最も重要な要因であることを明らかにした。制度要因でコントロールした経済成長モデルを推計すると、自然環境も貿易の開放度も成長に対して有意な説明力を持たないことが示された⁴。

中南米における経済自由化と制度改革について、パネルデータを用いて実証分析を行った福味・西島 (2005) は、中南米諸国の制度能力（法の支配、官僚の効率化、腐敗の抑制）を改善する上で、貿易自由化よりも資本規制の緩和による直接投資の誘致が重要な役割を果たす、との結論を得ている⁵。西島 (2003) は官僚機構の規律が不十分で、政策立案・実施能力が未熟な場合には、市場の自由化と並んで地域統合への参加による「ロッキング・イン効果」が有効であると主張した。地域統合の参加国が合意事項に違反すると、他の参加国からの制裁コストに直面するため安易な政策変更ができず、したがって政策に対するコミットメントを強めて政府への信頼性が高まるからである。

3. 実証分析

貿易と直接投資を成長要因とする経済成長モデルに、ガバナンス指標のうち民主化指数（ケース 1）、治安指数（ケース 2）、腐敗抑制指数（ケース 3）を導入し、180 カ国のクロスカントリー・データを用いて回帰分析を行った。第 1 段階では直接投資比率を、第 2 段階では 1 人当たり GDP 成長率を被説明変数とし、同時性バイアスを考慮せずに一般化最小 2 乗法 (GLS) で推計した。第 3 段階では、経済成長と直接投資がガバナンスの影響を受けて同時に決定されると考え、第 1 段階と第 2 段階の推計式を連立させて、2 段階最小 2 乗法により同時解を求めた。その結果、ケース 1 は民主化指数が有意にプラスであるが、直接投資比率はマイナス。ケース 2 では治安指数が有意にプラスであるが、直接投資比率、貿易比率とも有意でない。ケース 3 はいずれの変数の説明力も有意でない。したがって、推計によりガバナンスが経済成長に与える影響を明確に示すことはできなかった。

³ 黒岩郁雄(2004)「制度能力と産業政策」黒岩郁雄編(2004b) pp.22-23

⁴ 白井早由里(2004)「貧困国の民間セクター開発における貿易・投資が経済成長に及ぼす効果」 pp.24-27

⁵ 福味敦・西島章次 (2005) 神戸大学経済経営研究所 Discussion Paper Series No.J68

Ying Ding **

Graduate School of Economics, Osaka University

Abstract

Many countries have embarked on some types of fiscal decentralizations. Fiscal decentralization is seen as a means to enhance efficiency of government and promote economic development (Oates, 1993). In particular, the effect of fiscal decentralization on economic growth is a key issue in some conventional theoretical studies and recent empirical studies in economics.

Some studies have tried to test the effect of fiscal decentralization on economic growth in empirical analysis (Zhang and Zou, 1998; Davoodi and Zou, 1998; Xie et al., 1999; Lin and Liu, 2000; Akai and Sakata, 2002). Notwithstanding the numerous studies done on Chinese fiscal decentralization, the researchers have overlooked the 1994 fiscal reform in China.

Stating the trend in inter-governmental fiscal spending and the change of fiscal system in China from 1980 to 2002, this paper also analyzes fiscal decentralization from inter-governmental and provincial (local governmental) perspectives.

Following the public finance literature (Oates, 1985), this study measures fiscal decentralization as the relative size of government spending between province and central. This paper advocates three decentralization alternative indicators. The first indicator is the relative size of provincial consolidated spending to central consolidated spending (DCCS). The second indicator is the relative size of provincial budgetary spending to central budgetary spending (DCBS). The third indicator is the relative size of provincial extra-budgetary spending to central extra-budgetary spending (DCEBS). This paper also substantiates with findings that the definition of fiscal decentralization is important in relation to the effect of fiscal decentralization on economic growth.

Based on a simple model of endogenous growth with spending by different levels of government, and panel data set of 30 provinces between 1994-2002, this paper explores how the allocation of fiscal resources between the central and local governments have been associated with economic growth in China since the 1994 fiscal reform. To test the robustness of regression results, this paper uses eight models based on three different types of indicators for fiscal decentralization. This paper finds that fiscal decentralization has made a significant contribution to economic growth, which

is consistent with the theoretical work that fiscal decentralization can increase economic efficiency. In addition, this paper finds that openness and fixed asset investment are the key driving forces of the economic growth in China. This finding provides evidence that fiscal decentralization contributes to economic growth. This paper is the first attempt to examine the effect of 1994 fiscal reform on economic growth and highlight the improvement needed for policy makers.

This paper has some implication for China's fiscal reform. The 1994 fiscal reform contributes economic growth. The changes in the system of intergovernmental fiscal relations are consistent with other structural reforms to promote economic growth. The 1994 fiscal reform has contributed toward alleviation some of problems created by the previous system of intergovernmental fiscal relations, therefore, it can be considered that the 1994 fiscal reform is relatively thorough compared to previous fiscal reform. But, according data set, the fiscal disparities between coastal and inland regions remain to be addressed.

**Graduate School of Economics, Osaka University, 1-7, Machikaneyama-cho, Toyonaka, Osaka, 565-0043, Japan. Phone: +81-6-6857-5596, Email: dg100dy@mail2.econ.osaka-u.ac.jp

市町村合併による行財政効率化の実証分析

関西学院大学大学院研究員(経済学研究科所属)

三木潤一(mjun@kwansei.ac.jp)

下山 朗(akira@kwansei.ac.jp)

I 報告の目的と分析の特徴

現在、いわゆる「平成の大合併」の進展により、市町村数は2,350(平成17年7月20日現在)となっている。市町村合併のひとつの狙いは行財政の効率化である。この点に関し、1人当たり歳出額(対数)を人口(対数)の2次関数として推定した先行研究に、中井(1988)、吉村(1999)、佐藤(2002)等があり、経済理論から導出される費用関数を推定した先行研究には、林(2002)等がある。また、塩津・原田・伊多波(2001)では、市町村合併の効果の数量的分析手法が示されている。

本報告では、これらの先行研究を参考に、公表統計資料に基づく全体分析を行った後、市町村が提供する個々の行政サービスに焦点をあわせ、コスト生産性等の指標により効率化に関する検証を行う。その際、公表統計資料では明らかとならない個別事業にかかる費用等についてはヒアリングによって実態を把握し、ケーススタディにより分析する。

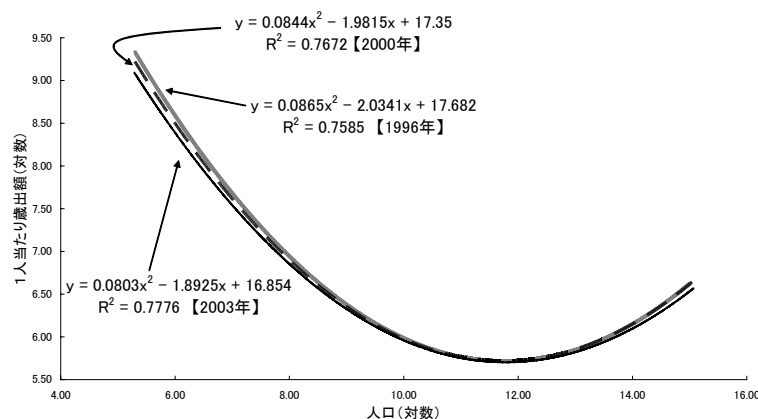
費用分析に当たっては、「合併特例法」による特例措置適用の影響を考慮しなければならないが、合併後の自治体は、定員管理等により適用期間以降に備える必要性も当然にあることから、適用期間中であっても行財政の効率化に関する具体的検証は可能であると考える。

II 公表統計資料を用いた効率化の評価

まず、中井(1988)、吉村(1999)等に従い、合併による費用削減効果を考察するため、1996年、2000年、2003年の3ヵ年について、合併自治体のみのケースと、合併自治体を除く全ての自治体のケースに分けて1人当たり歳出額(対数)を人口(対数)の2次関数として推定した。なお、合併自治体は1995年以降現在に至る10年間の全合併事例のうち、公表統計資料が利用可能な25件である。

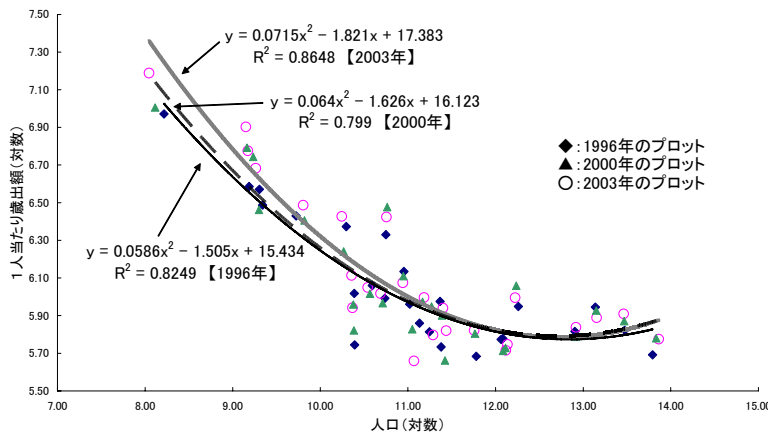
図1は、合併自治体を除く市町村を対象として推定したものであり、図2は合併自治体のみを対象とした推定である。合併自治体以外については1996年から2003年になるにつ

図1 1996年,2000年,2003年の1人当たり歳出額と人口の関係(合併自治体除く)



れて、人口(対数)の2乗の係数(U字型の尖度)が小さくなる傾向があり、逆に合併自治体についてはその係数が大きくなる傾向がある。これらは合併後に歳出額が増加している自治体が多いことを示唆している。

図2 1996年,2000年,2003年の1人当たり歳出額と人口の関係(合併自治体)

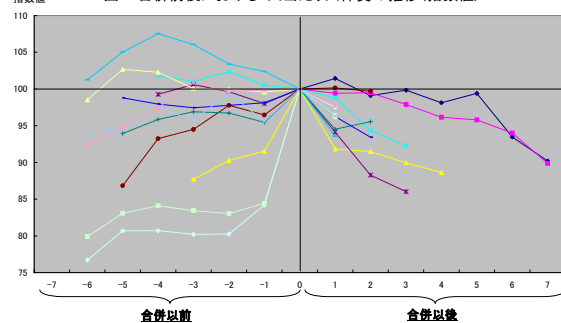


次に、1人当たり人件費について合併時を100とした指数で表したものが表1である(2003年度に合併した自治体は除いている)。これを、合併前後で自治体ごとに示したものが図3である。

表1 1人当たり人件費の推移(指数)

団 体 名	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
鹿嶋市	100.0	101.4	99.1	99.8	98.1	99.4	93.5	90.2
あきる野市	100.0	99.4	99.5	97.9	96.2	95.8	94.0	89.9
篠山市	87.7	90.3	91.5	100.0	91.8	91.5	89.9	88.6
新潟市	101.8	101.0	102.4	100.5	100.0	98.8	94.4	92.2
西東京市	99.3	100.6	99.6	98.0	100.0	94.1	88.3	86.0
潮来市	86.8	93.2	94.5	97.8	96.5	100.0	100.1	99.7
さいたま市	93.9	95.8	96.9	96.7	95.5	100.0	94.5	95.6
大船渡市	98.8	97.9	97.4	97.8	98.1	100.0	96.3	93.4
さぬき市	101.2	105.0	107.5	106.1	103.4	102.4	100.0	93.6
久米島町	76.7	80.7	80.7	80.2	80.2	84.2	100.0	97.5
つくば市	79.9	83.1	84.1	83.4	83.0	84.4	100.0	96.4
福山市	98.5	102.7	102.3	100.1	100.0	99.6	100.0	96.2
南部町	94.0	94.6	97.5	95.7	99.4	95.6	100.0	96.3
廿日市市	92.4	94.8	97.4	100.9	99.7	99.9	100.0	97.7

図3 合併前後における1人当たり人件費の推移(指数値)



これらの図表より、合併以前については共通した特徴は見られないが(図3における左部分)、合併以後についてはほとんどの自治体について減少傾向にあることがわかる(図3右側部分が右下がりの傾向)。この理由としては、合併を契機とした定員管理等による費用削減のほか、行政改革の進展に伴う委託化の推進等といった各自治体の個別の取り組みが考えられる。

III ヒアリング調査に基づいた効率化の評価

そこで、上述した公表統計資料における分析で明らかにならなかった点について、ヒアリングをもとに調査を行い合併による効率化の評価を行う。現在、合併自治体数市に対するヒアリングの調査結果をまとめており、更に他の合併自治体へもヒアリングを進めていく。

※ 分析内容の詳細・結果等につきましては、当日にレジユメを配布いたします。

主要参考文献

- 佐藤賢志(2002)「市町村合併が地方財政に与える効果の実証分析」『地域政策研究』第6号。
- 塩津ゆかり・原田禎夫・伊多波良雄(2001)「市町村合併の実証分析」『会計検査研究』第24号。
- 中井英雄(1998)『現代財政負担の数量分析』有斐閣。
- 林正義(2002)「地方自治体の最小効率規模：地方公共サービスの恒久における規模の経済と混雑効果」『フィナンシャル・レビュー』第61号。
- 吉村弘(1999)『最適都市規模と市町村合併』東洋経済新報社。

「市町村合併には歳出削減効果があるのか？」

宮崎 毅¹

一橋大学大学院博士課程

要旨

2005 年 3 月の合併特例法の期限を控えて、近年多くの市町村合併が成立してきた。少子高齢化の進展とともに財政基盤の弱い市町村は行財政運営が難しくなるため、合併で無駄な事業を統廃合することによって歳出削減を実現するのが市町村合併の目的となっている。しかし、合併によって歳出削減を達成し、より効率的な行財政運営をできているのかについてはまだはっきりとした結論は得られていない。そこで、本稿では 1990 年代の合併を対象に、合併による歳出削減効果があったのかを検証する。

1990 年と 2000 年の全国市町村パネルデータを用いて固定効果推定を行い、DID (Difference-in-difference) 項と合併トレンドの係数を調べる。合併トレンド項は、1990 年から 1999 年に合併した市町村について、合併からの期間が長いほど大きな値を取るトレンド項(2000 年時点)で、合併が歳出などの費用を削減する効果があるかを調べる。係数が負であれば、合併には費用削減効果があったと見ることができる。また、DID 推定量は 1990 年から 1999 年に合併した市町村を対象にしたダミー変数(2000 年時点)で、正であれば合併した自治体は同じ特徴を持つ合併していない自治体よりも非効率であることを示す。

まず、従属変数である 1 人当たり歳出を、コントロール変数である人口、人口の 2 乗、人口要因、地理的要因、及び政策変数である DID 項と合併トレンド項に回帰して政策変数の係数を調べた。分析の結果、合併トレンド変数の係数は負で有意、DID 推定量は正で有意となったことから、合併は当初 1 人当たり歳出を増加させるが、その後歳出を削減させる効果があると考えられる。

また、警察や消防など公共サービス供給には範囲の経済があるかに関する研究が多く蓄積されている。もし公共サービスの供給に範囲の経済があれば、合併によってサービス供給量が増加すること、及び町村から市への昇格によって事業の権限が拡大することで他のサービスの生産性が上昇する可能性がある。そこで、コントロール変数、政策変数は以前の分析と同じまま、従属変数を 1 人当たり性質別歳出、目的別歳出とした推定も行った²。

¹ E-mail: t_miyazaki@anet.ne.jp

² まだ、未完成のため、結果が変わる可能性があることをご容赦願いたい。

民生費では合併トレンド項が負、DID 推定量が正で有意となったが、他の歳出項目では有意な結果を得られなかった。この結果から、民生費には福祉事務所の設置の他、生活保護など様々な福祉行政費用が含まれているがその一部は原則市だけに義務のある事務もあることから、市へ移行による範囲の経済がある可能性が示された。しかし、その他の費目については範囲の経済があることを確認できなかった。

これらの結果から、1 人当たり歳出は合併直後には他の似た特徴を持つ自治体に比べて大きいですが、時間が経つにつれて減少していき、合併による歳出削減効果が確認された。しかし、1 人当たり性質別歳出、目的別歳出を従属変数にした推定では、ほとんどの費目で費用削減効果はなく、合併による範囲の経済は確認されなかった。

地方団体間の地理的条件の構造格差

関西学院大学大学院 経済学研究科
博士課程後期課程 2年 若松 泰之

財政調整制度の目的は、多段階の財政構造において、地方団体間の財政力格差を解消して財政的公平を達成することである。このように定義した場合の財政調整の対象となる財政力格差とは、Bradbury, Ladd, Perrault, Reschovsky, and Yinger(1984)や林(1987)にあるように、地方団体の裁量の及ばない要因によって発生したものに限定されるべきである。そうした非裁量的な財政力格差は、収入面而言えば、経済力格差から生じる税収獲得能力の格差が、財政調整の対象と考えられる。需要面では、公共サービスを供給するコスト格差が対象になると考えられる。しかし、公共サービス供給の効率性などの要因によって生じるコスト格差は非裁量的なものとは言い難い。

本報告では、非裁量的な財政力格差要因のうちの需要面に着目して、住民と公共施設の空間立地という意味での地理的条件の地方団体間格差を検証する。地方団体が役所、公園、警察、そして消防などの公共施設から公共サービスを供給する場合、それらの公共施設からそのサービスを享受する行政区内に居住する住民までには、空間的距離が存在する。そうした地理的条件に地方団体間で格差が存在するのであれば、各団体間で行政サービス水準に格差が生じると考えられ、またそうした状況で同一の行政サービス水準を達成しようとするれば、各団体間で不可避的な供給コストの格差が生じる可能性がある。

このような視点に基づいて分析が為された先行研究として Bramley(1990)の Chap 4 が挙げられる。この報告では基本的に Bramley(1990)の分析手法に従い、配置—配分モデルに基づいて、行政区内に居住している住民から公共施設までの移動距離が最小になるような最適立地点と平均距離を求め、それらの地方団体間の平均距離を比較することで、地理的条件の格差を検証する。ただし、ここでは次善策として直線距離を採用する。またその際に市町村レベルのデータを用いて分析するが、平均距離の格差が同じ程度で地方公共サービスの格差となって反映されるという意味で地域特性が類似した地方団体間を比較分析の対象にするなど考慮した上で、非裁量的な財政力格差を検証することを試みる。

主要参考文献

- Bradbury, K. L. Ladd, H. F. Perrault, M Reschovsky, A and Yinger, J(1984) "State aid To offset fiscal disparities across communities" *National Tax Journal* 37 pp. 158-170
- Bramley, Glen(1990), *Equalization grants and local expenditure needs : the price of equality* Gower Publishing company, pp78-96
- 林宜嗣(1987) 『現代日本の再分配構造—税・支出・補助金の数量分析—』, 有斐閣, pp137-152

日・韓医療保険制度の比較分析

金明中¹

慶應義塾大学大学院経済学研究科博士後期課程

I. はじめに

本研究では日本と韓国の医療保険制度を歴史的・制度的な観点から比較・分析することをその目的とする。さらに、最近両国の間でその関心が高まっている医療費の増加要因を分析することによって韓国における介護保険制度の導入可能性を検討する。

II. 日・韓医療制度比較分析

日本と韓国の医療保険制度は、社会保険方式という同じ母体から出発しているものの、各国の政治・社会的な特性等によって、異なる形態で発展した。日本では1898年に内務省が起草した「疾病保険法」に基づいて1922年に健康保険法を制定し1927年から常時10人以上の工場労働者を対象に健康保険法を全面的に実施した。一方、韓国では軍事政府の下で1963年に医療保険法が制定されたものの、当時の経済情勢が好ましくなかったことと任意方式を基本としたため加入率が伸びず、全面的な実施は1977年まで先送りされることになった。本章では日・韓医療保険制度を歴史的、制度的観点から比較分析する。さらに、OECDのHealth Data 2005を用いて両国の医療関連データをより深く比較する。表1と表2はその一部である。

表1 日本と韓国の医療保険制度比較

区分	日本	韓国
医療保険類型	社会保険方式 (NHI)	社会保険方式 (NHI)
制度の背景	ドイツ	日本とアメリカ
医療保険法の制定	1922年	1963年
医療保険制度の実施年度	1927年	1977年
国民皆保険制度の実施年度	1961年	1989年
国民皆保険制度までの期間	34年	12年
保険料率	4.126~9.1%	4.21%(2004年1月1日から)
被用者の保険料納付	労使折半	労使折半
診療時の自己負担率	30%	外来：診療費総額の30~50% 入院：20%
加入対象	すべての国民 (強制加入)	すべての国民 (強制加入)
医療保険組合の種類	政府管掌健康保険 組管掌健康保険 船員保険 各種共済保険 国民健康保険	地域保険、職場保険、 公・教保険が 2000年7月1日 ⇒ 国民健康管理公団に統合
給付種類	現物給付+現金給付	現物給付+現金給付
財源	保険料+公費負担 (政管：国庫負担13%) (国保：国庫50%)	保険料+公費負担
国公立病院の割合	27.4%	11.3%

資料出所) 韓国:保健福祉部『保健福祉白書』2004、日本:厚生労働省『目で見える医療保険白書』平成16年版

表2 OECD Health Data による日・韓比較

¹ kmj3502@hotmail.com

単位: US\$(PPP基準)、%、日

項目	一人あたりGDP	一人あたり社会支出	一人あたり公的医療費	65歳以上高齢化率	平均入院日数
基準年度	(2003年)	(2001年)	(2001年)	(2003年)	(2003年)
日本	28,395	4,519	1,672	19.0%	36.4日
韓国	19,274	937	496	8.3%	13.5日

資料出所) OECD Health Data 2005

Ⅲ. 日本と韓国における医療費増加要因分析

医療費増加の要因としては、人口の増加と高齢者の増加による医療需要の量的増加²、物価上昇及び診療報酬改訂、そして高価医療設備の増加などによる医療供給価格の上昇、所得増加と生活水準向上による医療機関利用の増加などがあげられる。既存の先行研究では人口の高齢化と所得構造の変化は医療費支出に対する弾力性が高いことを示している。日本の場合、65歳以上の高齢者の医療費増加は、2000年4月の介護保険制度導入の直接的な契機となり、現在は全体医療費の半分近くを占めている。一方、韓国は、まだ日本のような高齢社会には到達していないものの、高齢化のスピードが加速化するとともに高齢者の医療費が毎年大きく増加している。例えば、高齢化率4.9%であった1990年の高齢者診療費は全体診療費の13.3%を占めていたものの、高齢化率が6.1%に上昇した1996年にはその割合が20.4%まで急上昇した。しかし、いくらその割合が弾力的に反応しているとしても外形的な数値のみで医療費上昇の多くの部分を高齢者医療費に押し付けることはあまり望ましい方法ではない。従って、本章では高齢者医療費と他の医療費上昇要因の関連性を把握しながら、すでに高齢社会に到達している日本と高齢化の道を歩んでいる韓国の間でどのような類似点と相違点が表れるのかを分析する。

Ⅳ 結論

日本と韓国の医療保険制度は同じ社会保険方式を採択しているものの、各国の社会・政治・経済的な状況によって異なった形で定着することになる。医療費は人口の増加と高齢化などの医療需要の量的増加要因と医療供給要素の価格上昇、所得増加と生活水準向上による医療に関する関心と選好の変化などに影響を受けていると判断される。本研究は日本と韓国の医療保険制度を比較・分析することによって韓国の高齢者医療保障制度の現実を把握し、将来韓国社会が志向すべき目標点を提示したという点で大きな意義があると考えられる。今後は、介護保険に関する時系列データを用いて実証分析することによって高齢者医療費と社会的入院などの傾向をより詳しく研究していきたい。それにより介護保険の問題点を把握し、政策の改善点をより明確に検証することができると思われる。また、将来、韓国に介護保険制度が導入・実施された後、韓国の高齢者医療保障政策の変化と両国の高齢者医療保障制度に対する比較・分析を行っていきたい。

***分析内容の詳細とその結果、そして参考文献につきましては、学会当日に配布させていただきます。**

² 年齢別一人当たり平均医療費は年齢に対してU字型(U-shape curve)の曲線を描いている。

主要統計から見た地域間格差の日韓比較

横浜市立大学 政策経営コース

鞠 重鎬 (クック ジェンホ)

kook@yokohama-cu.ac.jp

「要旨」

本稿では、地域内総生産（GRDP：Gross Regional Domestic Product）、産業構造、消費支出、資本形成、法人数、雇用者数などの主要経済統計や、国税・地方税などの税負担統計を用いて、地域経済に関する日韓両国の相違点と類似点について調べる。

韓国では1997年末経済（金融）危機が起き、危機前の1万1千ドルを越えた一人当り国内総生産（GDP）は、1998年には7千5百ドルを下回る位まで落ち込んだ。その結果、日本との一人当りGDPの格差が1998年4.2倍にのぼることになった。その後、韓国は経済構造改革を推進し経済危機を乗り越えることになったが、日本は1990年代初頭のバブル崩壊以降12～3年間経済低迷が続いたこともあり、2001年には両国の経済格差も3.2倍に縮まり、経済危機以前の水準にほとんど戻っている。2004年には一人当たりのGDP格差がおよそ2.6倍となり、経済危機以前よりも縮小するが依然として韓国が日本よりも地域間格差が激しい。この結果は、法人数や雇用者数の地域間分布、国税や地方税負担などの主要統計に基づいて検証しても当てはまる。特に、ソウルや首都圏への集中が日本よりも非常に高い。例えば、ソウル特別市を囲んだ首都圏の韓国の人口は、総人口の46.4%にのぼるのに対し（2001年）、日本の首都圏への人口集中は26.4%（2001年）であり、韓国の首都圏への集中が非常に目立っている。両国ともに、法人数や法人税・所得税の分布は人口の格差よりも激しいが、東京都への集中度よりもソウル特別市への集中の度合いが非常に高い。

韓国の一人当りの地域内総生産（GRDP）の統計を用いると、蔚山^{ウサン}広域市が最も豊かな地域となり、ソウルは平均とそれほど差がないように現れる。一人当りのGRDPが最も低い地域は大邱^{テグ}広域市となるが、韓国の場合、首都圏に次いで産業化が進んだ地域は、東南部に位置する釜山^{プサン}広域市と大邱^{テグ}広域市である。これらの地域に比べ、韓国東部の江原道^{カンウォンド}、西南部の忠清道^{チュンチョンド}、全羅道^{チョルラド}等の地域は、比較的産業化が遅れている地域である。このように、GRDPの統計は韓国の地域間格差を表す変数としては適切ではないことがわかる。日本の場合には、韓国とは異なり、東京都が一人当りのGRDPが最も高く現れる地域である。しかし、日本の場合においても、法人数や法人税などの東京都への集中度は、GRDPの東京都への集中の度合いよりも激しい。両国において地域所得に関する統計が集計されていないことを考慮し、間接的に所得税（源泉徴収分）の負担を用いて地域間分布を計算すると、ソウルは全体のおよそ60%、東京は30%を徴収している。要するに首都への所得集中度は、韓国が日

本より 2 倍高い水準であると言えよう。

国税の場合には韓国が日本よりも地域間格差が激しいが、地方税の地域間分布を見ると、日本が韓国の地域間分布よりも激しい。その理由は、日本の地方税が、景気変動に敏感に反応する住民税や法人所得に課税する法人事業税という地方所得課税の割合が高いのに対して、韓国の場合には日本に比べ、地方所得課税の割合が低い税体系となっているからである。一方、地方税に移転財源を加えると、地域間格差の実態は地方税のみを見たときとは一変する。地方税に移転財源を加えると韓国の場合には、むしろ地域間格差が大きくなるのに対し、日本の場合地域間格差は小さくなる。これは、韓国では地方税が地方歳入に占める割合が小さく（2 割自治：地方歳入のうち地方税収の割合が 20% 台）、地方税の地域間格差がそれほど大きくないため、移転財源が地域間格差を生じさせる変数となっていることを意味する。一方、日本は 3 割自治とはいえ、上述したように韓国に比べ地方税の地域間分布が激しいこともあり、移転財源が地域間格差を縮小する変数としての役割を果たしている。

本稿では日韓両国の地域間格差の比較から見た実態分析（fact finding）に焦点を当てているため、規範的にその示唆点を導くには限界がある。さらに、本稿はモデル設定に基づいた厳密な分析ではないため、主張の厳密さが欠けている。本稿では、両国比較の観点から見たときの地域経済に係わる問題点や止揚すべき点として、以下の三つを指摘している。まず、的確な地域経済政策のためにも、両国の地域所得に関する統計の整備が求められている。両国においては、地域所得に関する統計を公表していないため、地域間格差の実態を調べるにはその限界が大きい。特に、韓国の場合「生産」面と「所得」・「消費」面におけるズレが大きいため、韓国の GRDP 統計は、地域間の経済格差の実態を正しく反映しない恐れがある。

次に、今後両国において、「国家均衡発展」と「自主的な地域発展」とを考慮した社会厚生を高めるには、財政調整における「国による曖昧な裁量余地の排除と地方の財政責任性の徹底」が要求される。日本の場合、財政調整における国による曖昧な裁量余地と地方のコスト意識の欠如が最も深刻な問題となっている。韓国でも最近、「国家均衡発展政策」が経済政策の最重要課題として浮き彫りしている。今後両国において、「国家均衡発展」と「自主的な地域づくり」とが互いに噛み合っていくためには、財源保障という名の下での国による曖昧な裁量余地の排除（または制限）とともに、地方の財政責任性の追及措置の確保が重要であろう。

最後に、上記の指摘と関連し、地域経済政策の基調は「国家均衡発展政策」ではなく、「均衡政策」による地域発展にすべきであるということである。国土や地域発展には、国による地域のインフラ整備政策とともに地域独自の責任を伴う経済政策をも重視した「均衡政策」が求められていると言えよう。

ニューヨーク州租税政策に見る 1990 年代の連邦主義

吉弘憲介

東京大学大学院経済学研究科博士課程 2 年

yoshihiro@public-finance.serio.jp

本報告は、1990 年代アメリカの租税政策について、州政府と連邦政府との関係に着目しながら、その特徴を明らかにすることを目的としている。

1990 年代のアメリカの景気動向は、初期の不況と中盤、そして特に後半にいたっての堅調な回復が特徴的である。こうした景気回復に助けられ、1998 年には連邦政府の長年の懸案であった財政赤字も解消された。このように、1990 年代のアメリカ経済において堅調な景気回復は最大の特徴の 1 つであると言える。このとき、その時代の租税政策に着目するということは、経済成長やその当時に出現したと言われる新たな経済構造に政府がいかなる歳入上の対応を行ったのかを明らかにすることと言える。

このとき、今回は特に連邦政府のみならず州政府による租税政策がどのように展開したのかを見ていきたい。それは、日本における近年の政府間関係、とくに 1990 年代のそれが以下の文脈で捉えられていることと関係する。

1980 年代以降、アメリカの連邦主義は「新連邦主義」と呼ばれる段階に入り¹、連邦権限の弱化、州権限の増大に特徴付けられるとされている。しかし、一方で連邦政府から州への財源未措置行政命令 (unfunded mandate) の増加や、財政再建、小さな政府への志向といった政治的側面からの補助金のブロック補助金化とその削減など、州財政の自由度はむしろ低下したとし、「規制的連邦主義」の性格は衰えていないとされている (古川[2000 : 49-51])。また、これらが 2000 年代前半に諸州で起きた財政危機の原因とする研究も提出された (金子・池上・ディビッド[2005])。

しかしながら、こうした否定的な評価についても 1990 年代の州財政に内在しての考察は十分とはいえない。日本の研究ではアメリカの 1990 年代における政府間財政関係は、1980 年代以来の新自由主義、競争的連邦主義の延長で捉えられているといえる (小泉[2004 : 242])。

一方で、1990 年代には連邦政府から州政府への移転支出の割合が 1980 年代と比較して増加していることが確認でき、さらに 80 年代後半から 90 年代後半にかけて、全州での一人当たり財政支出の格差は縮小しているとされる (Fisher[2003:14])。このように 1990 年代のアメリカにおける連邦政府と州政府の財政関係は、1980 年代に語られてきた州権限の増大と連邦政府からの移転支出の削減という姿とは異なった様相を示している。

また、1980 年代初頭と 2000 年代初頭には州政府の行政負担やその責任が強調されたとされるが、先の通りわが国の研究では、両時期の接合点である 1990 年代をこれらと同様のものとして捉えている。しかし、1980 年代のそれがいわゆる「新自由主義」的改革の一環として進められた一方で、2000 年代における州政府負担の強調は 2001 年 9 月 11 日テロ

¹ 新連邦主義の思想自体は 1970 年代に既にあったが、それが現実的な形でアメリカの財政に影響を及ぼしたのはレーガン政権下の 1980 年代であった。連邦・州・地方各段階政府の責任の再編と合理化が図られ、連邦権限の縮小と州の自治の強調、また連邦補助金の削減とブロック化などが行われた (古川[2000 : 47-48])。

以降進んだ Homeland Security から生じたものとされており (Kenyon[2003:171-172])、両者の文脈は異なる。こうしたときに、1990年代を一連の新連邦主義の流れで捉えることは、現実的な財政運営や状況からみて当てはまりがよいとはいえない。

この状況に対して、本報告では近年、ゆるやかではあるが確実に変化しつつあるとされる連邦州の政府間財政関係について (Sjoquist[2003:1-2])、租税政策はどのように展開し、またいかなる性格を帯びたかを確認していく。これにより、新連邦主義の流れの中で捉えられている 1990年代アメリカの政府間財政関係の再考を試みたい。

また、先にあげた 1990年代の経済状況の中で行われた租税政策の特徴を明らかにするためにも、州税、特に今回は州所得税の面について見ていくこととする。それは、90年代に行われた州個人所得税の税率引き下げや、勤労世帯税額控除の導入や拡大などの改革が、当時のアメリカの経済状況と密接に関係しており、州政府のみならずアメリカ全体の租税政策の展開を考察するに際しても、その特徴や効果を考慮する必要があると考えられるためである。

以下、本報告では 1990年代を通じてのニューヨーク州の財政状況および租税政策を分析していく。ニューヨーク州に着目して研究を行なうのは、アメリカ全州で州予算規模が典型的な大きさと評価があるためである (Edgerton, Haughwout, & Rosen[2004:148])。

先に、1990年代にニューヨーク州がどのような財政状況および経済状況にあったかを基本的な統計などを用いつつ明らかにしていく。次に、1990年代のニューヨーク州で行われた税制改革や改正について見ていく。ニューヨーク州では 1995年に個人所得税の限界税率引き下げなどを盛り込んだ減税政策を行っている。州の改革に関する報告書に内在すると、改革の要因について納税者の負担の増加や、近隣諸州との労賃を中心とした競争、小規模事業主への負担の考慮などが存在していたことがわかる。

また、1990年代に行われた勤労所得税額控除を巡る改革についても注目していく。これは、1990年代を通じて連邦政府が福祉政策を個人所得税の租税支出によって進め始めた中で、州税においてもこれを積極的に導入しようとした経緯があったとされ²、租税政策を巡る政府間財政関係にこうした事例が関係すると考えられるためである。

両者の分析を通じて、最後に先の課題に答えるものとする。

※ 研究内容および参考文献は当日配布予定。

² このように税源配分、租税調整など税制の面からアメリカの政府間財政関係を捉えようとした研究として小泉[2004]があり、既に全州レベルで連邦-州間での課税ベースに対する調整、また州間での租税競争を協調的に解決する水平的調整機能などについては行われている。本稿では、連邦-州間で「租税政策」について、既に小泉が明らかにしたように課税ベースを調整する目的からも、両者において方向性を同じくするなどの親和性が認められるのではないかという視点から研究を行っていく。このような視点は、特に連邦政府が 1990年代初頭から取り始めた租税政策を通じての福祉の提供という面で強調される。

法人税制研究の再検討－1990年代のアメリカ及びエンロンを素材にして－

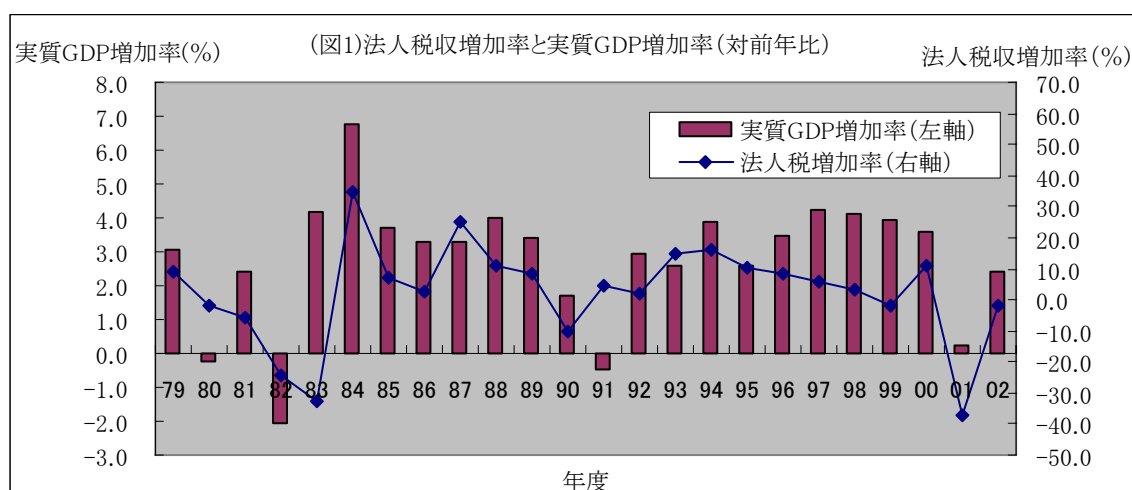
立教大学経済学部 関口 智¹

1. はじめに

周知のように 1990 年代のアメリカ経済は未曾有の好景気に沸いた。その要因について、ある研究者は 80 年代からの共和党政権期の改革に源流を求め、また別の研究者はニューエコノミー論に依拠したりと、現在までに様々なアプローチを試みている。

ところが、わが国におけるアメリカ税制の研究に目を転ずると、90 年代を研究対象として深く掘り下げたものは現時点では決して多いとはいえず、クリントン政権期における税制改正に好景気が加わり、個人所得税と法人所得税の増収を指摘するか、キャピタル・ゲイン増加による個人所得税の増収を指摘するかに留まっているものが大半である。

確かに、90 年代の税制改革は 80 年代のドラスティックな改革に比べると比較的緩やかなものであり、このことが研究対象としての魅力を欠く一つの原因になっているのかもしれない。しかし、90 年代のアメリカ税制、なかでも法人税制に着目すると、興味深い事実が浮かび上がってくる。下記に掲げた (図 1) をご覧頂きたい。



(資料)U.S.Bureau of Census(2003)より作成。

アメリカの連邦法人税収は 90 年代前半まで一貫して経済成長と同様の動きを示してきた。しかし、90 年代後半は従来のトレンドとは異なる動きを見せている。言い換えれば、90 年代後半のアメリカは未曾有の好景気に支えられて財政赤字を一時的に解消したにもかかわらず、法人税収はそれほど増加せず、むしろ減少傾向にすらある。このことは、それほど大きな変化のなかった既存の租税制度の枠内で 90 年代に何らかの変化が起きていたことを示していると言えるであろう。

2. 本報告の課題

その変化の要因は何か。本報告では租税制度と会計制度の両面から統合的に検討するという新たなアプローチを採用することにより、それを探ってみたい。さらに、2001 年 12 月 2 日に連邦破産法 11 条を申請したエンロンについて本報告でのアプローチを適用し、検討してみたい。

¹ E-mail: sekiguchi@rikkyo.ac.jp

3. 租税制度と会計制度の統合的アプローチの概要

(1) フロー・アプローチ

近年、会計制度が世界的に収斂する傾向にあるため、フローの課税所得と会計利益との差異がそのまま租税制度上の差異となりつつある。下記(表1)のように、90年代のアメリカの課税所得と会計利益の乖離の要因には、加速度減価償却、ストック・オプション、国外源泉所得(連結範囲の問題)、タックス・シェルター等がある。加えて、90年代後半の法人税増加率減少のその他の要因には、代替ミニマム税(Alternative Minimum Tax)の機能不全、その他各種の税額控除、S法人とC法人の税率の差異、繰越欠損金等が指摘できる。

(表1)課税標準と会計利益の乖離の内訳(物価調整後1992=100) (単位:百万ドル)

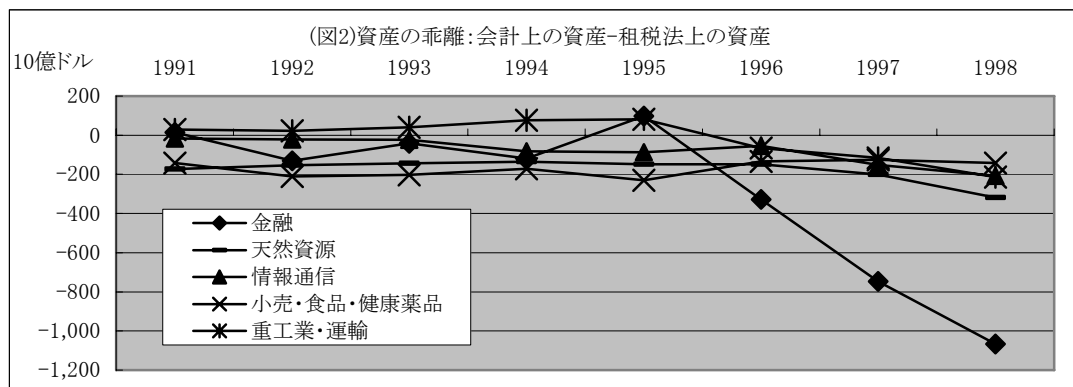
年度	会計利益 ①	課税所得 ②	乖離 ①-②	乖離の内訳			
				減価償却超過	国外源泉所得	ストックオプション控除	その他
1986	278,949	174,343	104,606	42,829	11,837	-	49,940
1987	336,627	265,061	71,566	39,416	21,844	-	10,306
1988	429,160	363,695	65,465	35,983	15,948	-	13,534
1989	359,966	281,223	78,743	26,882	13,323	-	38,538
1990	283,561	244,449	39,112	14,537	21,993	-	2,582
1991	242,047	222,061	19,986	7,243	18,097	-	-5,354
1992	208,817	251,587	-42,770	3,014	15,733	14,086	-75,603
1993	334,174	298,370	35,804	2,783	28,363	14,918	-10,260
1994	450,678	338,856	111,822	8,089	22,098	9,861	71,774
1995	514,399	401,874	112,525	12,055	42,079	16,248	42,143
1996	607,969	434,264	173,706	15,583	41,165	28,983	87,975
1997	646,165	448,726	197,439	20,682	41,721	37,261	97,775
1998	641,978	393,851	248,126	23,546	27,216	63,348	134,015

(1)会社:資産規模2億5,000万ドル超の法人、(2)1991年以前のストックオプションは数値不明、(3)課税所得は繰越欠損金控除前
(資料) Desai, M. A. (2002) Table1.figure2.より算出

一方、90年代の日本はアメリカとは逆の状況(課税所得>会計利益)である。つまり、この手法は、租税制度の国際比較をする際にも有用となる可能性を秘めている。

(2) スtock・アプローチ

フロー面での差異が一時差異で構成されているとすればストック面では「会計制度上の資産>租税法上の資産」と推定される。しかし、現実には下記(図2)であった。



(資料) Mills, L., K. Newberry, & W. B. Trautman (2002) Table3 及び Figure7

その要因は主として①連結範囲の相違②一時差異から永久差異へのシフト③会計上の債権債務の相殺消去等である。90年代後半のタックス・シェルター拡大の反映ともいえる。

4. 事例研究～エンロン

※詳しい資料等は学会当日に配布する予定です。

以上

「カーター報告の研究」

千葉商科大学 栗林 隆

takashik@cuc.ac.jp

1. 概要及び主要勧告

カーター報告の正式名称は『王立税制委員会報告書』(*Report of the Royal Commission on Taxation*)であるが、王立税制委員会の委員長であったカーター(Kenneth LeM. Carter)の名を冠して一般的にカーター報告と呼ばれている。同委員会は、カナダ政府により、現行税制を批判、検討することでカナダにとって望ましい租税体系を構築することを目的に1962年9月に組織され、委員長のカーターを筆頭に各界を代表してペリー、ボーヴェ、グラント、ミルン、ウォールズの6名の委員により構成された。1960年代にカーター委員会が設立された理由は二つあり、経済不況の税制改革による改善及び、当時の税制は半世紀前からの即席の産物で、税制改革の強い必要があったことである。実際の研究活動には、委員のほかに、カナダ、アメリカ、イギリスの主要大学の研究者からなる多くの研究スタッフに、カナダ租税協会等の研究機関、欧米主要国の政府も加わって、その税制改革案はまさに全世界的な叢智の結集であったと言える。カーター委員会は租税制度の深い研究に4年の歳月を費やし、報告書は1966年12月に政府に引き渡され、翌1967年2月にリリースされた。それは全6巻に索引を加えて、2,695ページからなる租税論の傑作であった。カーター報告がめざしたのは、租税配分原則を客観的能力説に依拠した所得税体系による課税の公平である。ここでいう公平とは、水平的公平及び垂直的公平であり、支払能力の指標は自由所得(discretionary income)である。課税単位としては家族を勧告し、税率構造は最高限界税率を50%とした21ブラケットからなる税率区分の細かい累進構造である。インフレ調整は勧告しなかった。課税ベースの定義はサイモンズの定義と同義の経済力増加説による包括的所得概念であり、純ゲインとして再定式化されている。主要勧告は課税ベース包括化及び個人所得税と法人所得税の完全統合であった。

2. 評価

(1) 純粋な租税論からの評価

租税配分原則に関して、支払能力の指標を自由所得とする客観的能力説に依拠したことは課税の公平への出発点である。同額の自由所得に同額の課税をすることで水平的公平が達成される。自由所得は所得の増加に伴いより増加するから、税率区分の細かい累進構造で課税することとリンクして垂直的公平の精度向上に寄与している。課税単位を家族としたことは、経済力を測定する単位として望ましいだけでなく、贈与・相続による資産移転を全額包括的課税ベースに算入して所得課税することと密接に関連している。インフレ調整をほとんど議論せず勧告しなかったのは欠点であるが、勧告しなかった理由に関しては首尾一貫している点で理解できる。課税ベース包括化に関しては、キャピタル・ゲインへの全額課税及びタックス・エクスペンディチャーの廃止などを勧告し、サイモンズの設計図の完成をめざした。個人所得税と法人所得税の完全統合では、租税の最終負担者を自然人とし、配当及び留保を完全統合することにより、すべての法人源泉所得を個人レベルで累進課税することが可能となった。このように、カーター報告が勧告した租税システムはすべてが有機的に結合し、客観的能力説に依拠して家族の自由所得に所得課税すること

により課税の公平が実現するのであり、学術的に極めて高く評価できよう。

(2) 実行可能性からの評価

課税ベース包括化の勧告において、キャピタル・ゲインへの全額課税が発生ベースから実現ベースに後退したことは妥当である。実現ベースに後退したことによりロック・イン効果及び課税の集中が問題となるが、贈与・相続・カナダから移住した場合のみなし実現課税及び平均課税を導入し制度を補完している。未実現キャピタル・ゲインへの課税問題は、所得課税が有する大きな問題点のひとつであって、理論的には可能でも実行可能性を考慮すると抜本的な解決策は容易に見出せないのである。帰属家賃を単に非課税としたことは問題であり、課税テクニックを駆使してなんらかの方法で、持家保有者と借家人の間の不公平を解消すべきであった。個人所得税と法人所得税の完全統合は、カーター方式によってモデル提案として理論的には実行可能であるが、現実の税制でキャッシュ・フローを伴わない留保を個人レベルで課税するコンセンサスを得るのは容易ではなかろう。配当のみの二重課税を100%除去するだけでも高いレベルの公平の達成は可能であり、カーター報告は完璧な公平にこだわりすぎて制度を著しく複雑にしている。カーター報告は、純粋な原理を出発点として現実の実行可能性を考慮したモデル提案である。したがって、モデル提案と現実の間にはさらなる乖離が生じている。このように、原理・モデル提案・現実の間にはそれぞれ乖離があるが、カーター報告は、原理と現実のバランスを考慮して、モデル提案として理論的実行可能性を追求した点で高く評価できよう。

(3) 現実の税制改革に与えた影響からの評価

カーター報告の影響を強く受けて成立した1971年税制改革において、課税ベース包括化に関する勧告の中でもっとも重要なキャピタル・ゲイン課税は、原則として実現ゲインの2分の1が課税ベースに算入され、通常の累進税率で総合課税されるようになった。贈与・死亡・カナダから移住のケースでは、みなし実現課税が適用され、贈与税及び遺産税が廃止された。カーター報告の勧告どおりに、贈与・相続を別立ての資産移転課税しないで、経済力の増加として包括的課税ベースに算入し通常の累進税率で所得課税することの意義は大きく特筆される。個人所得税と法人所得税の完全統合に関しては、留保の統合が見送られたのは当然であり、配当に関してのみ現行の不完全な受取配当税額控除方式に代えて、個人株主の受取配当に対して3分の1のグロス・アップ方式が導入された。結果として、配当の二重課税を100%除去するには至っていないが、課税の公平に向けて一歩前進したと言えよう。このように、カーター報告は包括的所得税のモデル提案として、現実の税制改革に強い影響を与えたと評価できよう。

(主要参考文献)

- [1] Brooks, N., ed., *The Quest For Tax Reform*, Carswell, 1988.
- [2] Pechman, J.A., ed., *Comprehensive Income Taxation*, Brookings Institution, 1977.
- [3] *Report of the Royal Commission on Taxation*, Vol. 1~6, Queen's Printer, 1966.
- [4] Simons, H.C., *Personal Income Taxation*, University of Chicago Press, 1938.
- [5] 栗林 隆『カーター報告の研究 ―包括的所得税の原理と現実―』五紘舎, 2005.

日本財政学会第62回大会・プログラム委員会

(五十音順)

池上 岳彦 (立教大学)	井堀 利宏 (東京大学)	金澤 史男 (横浜国立大学)
佐藤 主光 (一橋大学)	土居 丈朗 (慶応義塾大学)	中井 英雄 (近畿大学)
三井 清 (学習院大学)	持田 信樹 (東京大学)	山重 慎二 (一橋大学)
油井 雄二 (成城大学)	横山 彰 (中央大学)	渡辺 智之 (一橋大学)
林 正義 (財務省・大会幹事)		
田近 栄治 (一橋大学・大会担当理事)		

日本財政学会第62回大会報告要旨

2005年9月15日発行

編集：第62回日本財政学会大会事務局

発行：田近 栄治 (第62回日本財政学会大会担当理事)

〒186-8601 東京都国立市中2-1

一橋大学経済学研究科 公共経済学研究室

電話：042-580-9082 FAX：042-580-9085

E-mail：zaisei62@econ.hit-u.ac.jp

URL：<http://www.econ.hit-u.ac.jp/~zaisei62/>

