

論 説

地域的不均等と府県財政（下）

藤 岡 純 一

目 次

はじめに

I 産業構造の転換と地域的不均等の現局面ⁱⁱ

- (1) 産業構造の転換
- (2) 地域的不均等の現局面
- (3) 金融機関による資金の集中

II 中央集権的行財政機構と財政資金

- (1) 財政資金の地域別収支と中央集権
- (2) 国と地方の財政関係（以上第20号）

III 府県財政の構造と補助金（以下本号）

- (1) 府県財政の歴史
- (2) 府県財政の構造
- (3) 補助金と国・府県・市町村の財政関係

おわりに

III 府県財政の構造と補助金

これまでの章において、産業構造の転換の中で地域的不均等が新たに拡大しつつあること、地域的不均等は独占体の支配の下で、大都市圏と農山漁村を中心とする地方圏のいずれにおいても諸矛盾を発生させること、政府は財政を通じて、独占資本の蓄積を促進すると同時に、独占資本の蓄積や地域的不均等から生じる矛盾に一定の対応を迫られるが、これらの財政需要に対応するための財政支出は、中央集権的行財政機構を通じて行われること、について述べ、次いで財政資金の地域別収支、目的別歳出からみた国と地方の財政関係、地方財政危機と財源補填対策の特徴に言及した。

本章では、以上のことを前提にして、府県財政の分析を行う。府県財政を市町村財政と比較して、構成上の特徴を検出し、かつ地域別の特徴を明らかにすること、補助金を軸とした、国と府県および府県と市町村の財政関係を考察することが課題となる。まず最初に、現代における府県財政の考察に必要な限りで、府県財政の歴史を素描することにする。

(1) 府県財政の歴史

日本の地方自治制は、その制定の当初から、国の法令によって上から国政委任事務という形で多くの画一的行政が義務づけられ、府県や市町村の行財政は、強力な中央権力による統制が加えられてきた。明治23年5月に公布された府県制において、従前どおり官吏としての知事が執行機関の長として強大な権限をもった。知事の本案執行権や内務大臣の予算修正権、さらに、内務大臣の指揮による知事の専決処分は、府県が国の下級行政機関として委任事務を遂行することを保障した。市町村の行財政に対しても、主要吏員の選任・条例・地方税の賦課・起債その他重要なものはすべて知事あるいは内務・大蔵両大臣の認可を必要とし、内務大臣は市町村会の議決に対して修正権をもった。また、知事や郡長が命令する経費を市町村が予算に計上しない場合には、知事や郡長は強制的にこれを予算に加え、支出させることができた。府県税は、その約半分が国税附加税で占められていたが、市町村税は国税と府県税の附加税が大半を占め、独立税はほとんど認められていなかった。

第一次大戦後、大正デモクラシーの運動が高揚し、地方自治制に大きな影響を与えた。大正15年に市町村会および府県会にも普選が敷かれると同時に、地方自治権の拡充が行われた。昭和4年には、内務大臣の府県予算削減権をけずり、知事の府県会停会権を除去するなど、府県に付属した濃厚な官治的色彩がある程度除去された。しかしながら、地租、営業収益税の地方委譲が葬られて、地方財源は増強されることなく、他方で、戦後の労働運動の浸透にとともに必要となった社会事業や、恐慌後の各種の社会・産業・衛生・教育などの数多くの法令の公布や時局匡救事業、経済更生運動の実施など、委任事務の激増

のため、自治体は依然として国政委任事務の遂行に忙殺され、自主的な活動を展開することができなかった。

昭和12年の日華事変勃発以後、地方自治体の経費は、戦争関係経費を中心に著増し、府県や市町村はこれらの委任事務遂行のため、民生的行政を圧縮した。昭和15年の税制の改正は、軍事費を賄う必要上、国と地方の税制に抜本的な改革を加えるものであったが、さらに昭和18年の自治制改革により、国→府県知事→市町村長→市町村吏員→町内会部落会という直線的な中央集権的官治的な地方行政機構が確立され、地方自治体は完全に国の下級機関として戦争関係事務に没頭することになった⁽¹⁾。

第2次世界大戦後の世界的規模での民主主義の高揚と、それを背景とした国内の民主主義の発展をまえにして、支配体制の危機を切り抜けるため、また、戦争遂行の一翼を担った官僚制に打撃を与え、占領政策を遂行するために、地方制度における民主化の措置がとられた。1947年5月、新憲法と共に施行された地方自治法は、画期的な地方制度の変更をその内容としていた。戦後府県制の出発点となった知事の公選制、市町村長の公選、地方議会の権限の拡大や選挙権の拡大、直接請求権などは、内務省一都道府県一市町村という上下関係を改め、市町村と府県を自治体として確認したことの結果であった。官僚的拘束の代表的なものとされていた内務大臣・知事の一般的監督権や市町村にたいする二重監督の廃止（機関委任事務を除く）、強制予算、代執行および原案執行権の全廃、首長の専決処分にたいする内務大臣または知事の指揮権の撤廃など、監督規定の大幅な削除によって、従来の中央統制は排除された。しかしながら、他方で、自治体が国の機関として処理する行政事務について法的根拠が与えられ、その事務については、知事は主務大臣、市町村長は知事および主務大臣の指揮監督をうけると定められた。府県や市町村の行政の実態においても、中央の規制の強い国政事務が圧倒的割合を占めていた。戦後の新制度による国政委任事務の激増や戦災復興、農地改革、食糧増産、災害復旧などともなう国庫補助金の増大と、戦後における地方配付税の増額によって、国庫への依存財源が激増した。この依存財源、なかでも国庫補助金の増大は、都道府県

において特に著しい。地方税源が府県税を中心に拡充された（明治いらい地方税政策は府県重視）にもかかわらず依存財源の比重が増大した。もともと都道府県は国家行政の代行機関的な性格が強く、各種の補助事業が都道府県中心に実施されていたのである。

1949年5月に来日したシャープ使節団は、ドッジ・ラインと地方財政の極度の窮迫の中で、日本の独占資本の資本蓄積を促進するとともに、地方自治の保持強化に役立つように、税財政制度を改革することを任務としていた⁽²⁾。勧告の基本方針⁽³⁾は、地方税源の拡充強化、国庫からの交付金の一方的独断的決定の排除、各税の賦課および各施設の実施に関する責任の集中、財政平衡交付金の創設の4つに要約できる。このうち、行政事務の再配分については、「臨時地方行政組織調査委員会」にその詳細な検討を委ねた。

勧告の地方税改革の方針⁽⁴⁾は、主として地方税収の増加とくに市町村税の優先的拡充と、附加税の廃止、都道府県税・市町村税の独立税化にあった。明治いらいの附加税主義を全廃して、独立税主義に踏み切ったことは、地方自治の強化のために大きな前進であった。しかしながら、資本蓄積促進と地方自治体の財政運営、税収の増大が改革構想の中心をなしており、企業や住民の負担の変動について考慮されていない。このことは、法人住民税の廃止と個人住民税の大衆課税化にみられ、固定資産税や附加価値税の転嫁にともなう物価上昇について考慮されていないことであらわれている。また、国から地方への税源委譲を行わないまま市町村を重視したので、道府県税が税収入の偏在と不安定、負担の不均衡などの欠陥をともなっていた⁽⁵⁾。

勧告は、地方団体の財政力を強化し、富裕地方と貧困地方間の財政力を均等化することなしには、地方自治の完成を望むことは極めて困難である⁽⁶⁾とし、財政調整機能を果たすための平衡交付金を提案した。この平衡交付金は、その総額を特定の国税収入の一定率とする地方配付税とは、根本的に構造を異にしており、地方自治体の財政需要と課税力を土台に、不足額を下からの積上方式により補填するものであった。そして、新設の地方財政委員会が、平衡交付金を配付するために必要となる地方団体の財政需要と財政力の標準を定めるのに必

要な研究をすると同時に、国と地方団体間の新しい関係の調整に必要となる他の権限が付与されるとしている⁽⁷⁾。

補助金については、全額補助金の全廃、一部補助金のうち奨励的一部補助金を除く補助金の大幅削減（義務教育費国庫負担金等の廃止とその平衡交付金と地方税への吸収を含む）、公共事業補助金のうち災害復旧費を政府に移管する他は現状を維持すること、が提案された⁽⁸⁾。

1950年度の地方税財政の改革において、勧告の地方税改革案は、付加価値税の実施が延期になり、最終的に廃案になった点を除くと、一応骨組みを踏襲して実施に移されたと言ってよい。また、平衡交付金も少くとも形式的には勧告をほぼそのまま受け入れた形で実施に入った。しかしながら、これらの改革が地方自治の強化に役立つためには、その根幹に関わる事務再配分が前提となる。シャープ勧告とそれに基づく神戸勧告では、(イ) 行政責任の明確化、(ロ) 能率、(ハ) 市町村優先の三原則に基づいて、重要な提案が行われたが、各省庁の厳しい反対にあって実現しなかった。

1950年6月の朝鮮戦争の勃発以後、1951年5月のリッジウェイ声明、9月のサンフランシスコ条約結結の中で、アメリカの対日政策は日本の軍事基地化へ急転回した。同時に、敗戦からシャープ勧告までの地方財政の自治化・民主化の方向は、大きく中央集権化へと転換していった。51年8月の政令諮問委員会の答申にはじまり、一連の中央集権化の措置がとられた。52年の地方財政委員会の廃止と自治庁の設置、地方自治法的大幅な改正（例えば、地方団体の組織および運営の合理化をはかるための助言勧告権を内閣総理大臣および都道府県知事に与えること等が含まれる）、義務教育費国庫負担法の復活、53年には町村合併促進法公布、54年に教育二法の成立、自治体警察の廃止、地方税法の大幅改正（市町村民税の一部都道府県税への移譲、国・府県・市町村間で課税標準を共通化）、地方財政平衡交付金の地方交付税（総額を所得税・法人税・酒税の22%に制限）へ改組、1955年に地方財政再建促進特別措置、等。

1954年度に府県の7割、市町村の4割が赤字総額649億円をだした財政危機は、地方財政再建促進特別措置法による給与の抑制、人員整理、物件費の削

減、民生行政の圧縮、単独事業の縮小、徴税強化、増税、財政再建債の発行などの「合理化」政策の実施と、56年以降の景気上昇による税収の増加や地方交付税の引上げによって、59年にはいちおう危機を脱した⁽⁹⁾。この合理化の中で、国の利害に結びつく指定事業については57年度以降増額され、投資的経費の比重は高まった。これ以降、地方交付税の基準財政需要の構成にも変化をもたらし、地方交付税の役割を土木費とくに重化学工業基盤強化に傾斜せしめたのである。

1955年以降1970年代初頭までつづく日本の高度成長は、アメリカの最新鋭重化学工業との国際分業関係のもとで展開された、素材と組立型の重化学工業を中心とする独占資本の強蓄積の過程であった。所得倍增計画や全国総合開発計画、新全国総合開発計画などの諸計画と、首都圏、近畿圏、中部圏などの大都市開発行政のもとで、財政は公共投資・企業減税・企業金融などを通じてその強蓄積を促進したのである⁽¹⁰⁾。地域的集積と外延的膨張という資本の運動に規定され、地域的不均等は一層激化し⁽¹¹⁾、その結果、都市的地域において、集積の利益を生み出しながら社会的共同消費手段の不足や社会的費用の発生などの都市問題が発生し、農山漁村においても、独占体の支配の下で、人間と自然との物質代謝関係の再編成、生産力発展の相対的な遅れ、共同体の崩壊などの過疎地域の諸矛盾が発生する。これらの矛盾は、潜在的な財政需要を著しく発生させるのであるが、高度成長期には、中期経済計画における「ひずみの是正」や経済社会発展計画における「社会開発の促進」も、一定の対処措置はあるとしても、基本的には矛盾の解決を一層の高度成長に求めており、重化学工業独占の強蓄積を促進するための財政構造に大きな変化はみられなかった。

地方財政支出は1950年代後半以降、重化学工業の産業基盤整備中心の構成へ傾斜していくが、とりわけ府県中心の公共投資配分が国庫補助金や地方交付税を通じて行われた。都道府県の歳出において、土木費や産業経済費が著しく上昇し、それに対して教育費や民生費は相対的に伸び率が低かった。性質別にみても、普通建設事業費が著しく構成比を高めるが、その中でも補助事業費の伸びが特に高い。普通建設事業の財源構成の変化をみると、特定財源の比率が漸

減し、一般財源の比重が増加しているが、このことは、それだけ国の計画による公共投資の一般財源への喰い込みが大きくなり、民生行政に影響を及ぼしていることを意味する。

地方交付税制度は、1950年代後半から60年代にかけて、公共事業を中心として、国の施策を実現する手段へと大きく展開した。交付税率は22%から1966年の32%にまで引上げられたが、財政需要の増大を賄うのに必要な引上げは抑制された。この間に、道府県分の「道路費」「橋りょう費」「河川費」「港湾費」「林野行政費」「その他土木費」の単価引上げなど、投資的経費の充実が図られ、また、「特別態容補正」、測定単位あたりの「事業費」による「密度補正」の導入と拡充、「投資補正」と「事業費補正」からなる「投資態容補正」（1967）が新設・拡充され、「特別事業償還交付金制度」（68）が創設された。これらによって、交付税は国庫補助事業の補完物となり、府県の活動が中央の計画・施策に従属させられた。60年代中ばごろから、高度成長の「ひずみ」の顕在化にともない、住宅・下水道・清掃施設などの整備、生活保護・社会福祉・衛生などの行政の充実が要請され、交付税もこれらの財政需要をある程度とり入れたが、基本構造に変化はなかった。

地方税については、1961・2年に大きな改革が行われた。61年4月の住民税の改革は、所得税改正の影響を遮断し住民税の独自性を保持するため、所得控除の項目および金額を所得税のそれと切り離すことにしたが、このことによって、所得税と住民税の課税最低限は62年度から開くことになり、所得税の課税最低限以下の多数の低額所得者が、住民税の納税者になるという大衆課税メカニズムが確立された。他方、法人の住民税については、年々拡大された多数の租税特別措置による法人税の軽減が、そのまま住民税の法人割に影響し、法人優遇、資本蓄積のメカニズムが形成されていた。62年には、所得税の減税とその一部の道府県民税への移譲および道府県民税の比例税率化が行われ、道府県民税が大幅に伸び地位が上昇したが、これは低所得者の逆進的な負担の激増によるものであった。また、徴税強化がこの時期の地方税増収をもたらした。

このようにして形成されてきた地方行財政の構造、とりわけ府県財政の構造

と特質が、1970年代以降において、どのように貫ぬかれ、また変化したか、このことを次に明らかにしよう。

(2) 府県財政の構造

(i) 府県の歳出

1970年度に5兆9,150億円であった都道府県の歳出総額は、75年度までに2.4倍、14兆3,859億円へと著しく膨張した後、後半に入りその伸びは鈍化し、80年度に24兆5,689億円、75年度の1.7倍に止った。まず最初に府県の歳出について

表Ⅲ-1 都道府県目的別歳出決算累年比較

区 分	総 額	議会費	総務費	民生費	労働費	衛生費	農 林		商工費	土木費
							水産業費			
1970年度	5,915,031	15,664	362,122	269,938	83,843	280,897	670,675		302,453	1,481,318
71	7,073,823	17,981	413,787	326,752	102,441	332,790	838,393		361,724	1,822,818
72	8,617,834	21,054	491,877	434,130	96,511	415,675	1,042,842		406,238	2,195,656
73	9,918,585	24,959	576,880	545,922	113,398	512,146	1,159,306		514,202	2,252,012
74	12,920,229	30,287	745,696	748,184	143,427	675,778	1,376,298		664,311	2,689,554
75	14,385,873	33,556	791,749	857,458	152,422	729,225	1,548,546		700,218	2,734,132
76	15,982,742	38,238	938,625	977,953	159,541	776,759	1,689,130		760,992	2,791,718
77	18,405,800	42,933	967,137	1,105,753	178,886	842,696	2,117,539		858,511	3,565,738
78	20,949,804	46,956	1,208,521	1,254,938	192,917	904,737	2,531,859		969,480	4,256,735
79	22,851,515	50,240	1,476,743	1,358,389	206,935	932,994	2,792,789		1,041,183	4,256,735
80	24,568,925	55,902	1,463,781	1,411,556	215,859	1,033,794	2,989,607		1,156,545	4,825,790
81	26,371,803	57,599	1,527,017	1,505,972	237,861	1,087,799	3,093,420		1,278,448	4,994,282
70	1,000	3	61	46	14	47	113		52	250
71	1,000	3	58	46	14	47	119		51	258
72	1,000	2	57	50	11	48	121		47	255
73	1,000	3	58	55	11	52	117		52	227
74	1,000	2	58	58	11	52	107		52	208
75	1,000	2	55	60	11	51	108		49	190
76	1,000	2	59	61	10	49	106		48	175
77	1,000	2	53	60	10	46	115		47	194
78	1,000	2	58	60	9	43	121		46	203
79	1,000	2	65	59	9	41	122		46	198
80	1,000	2	60	57	9	42	122		47	196
81	1,000	2	58	57	9	41	117		48	189

(出所) 自治省編『地方財政統計年報』

て、その構成と推移を考察することにする。

表Ⅲ－1と表Ⅲ－2は、それぞれ都道府県と市町村の目的別歳出決算額の推移である。1981年度について都道府県と市町村を比較すると、都道府県において構成比の高い経費は、農林水産業費（11.7%）、土木費（18.9%）、教育費（29.3%）であるのに対して、市町村において高いのは、民生費（16.9%）、土木費（20.2%）、教育費（18.4%）である。その他に、市町村よりも都道府県に重点の置かれている経費として商工費が、そして市町村にはない経費として都道府県の警察費がある。これらの経費のうち、都道府県の教育費はその

(100万円)

警察費	消防費	教育費	災害 復旧費	公債費	諸 支 出 金	前年度繰	軽油引取	娯楽施設	自動車	特別区
						上費用金	税交付金	利用税 交付金	取得税 交付金	財政調整 交付金
401,797	24,480	1,595,484	112,210	176,294	23,681	-	12,320	1,850	53,382	46,614
470,404	29,643	1,862,900	135,725	198,326	30,288	-	13,305	3,571	53,169	59,796
561,804	36,531	2,193,686	270,494	266,278	35,133	-	16,788	5,400	63,462	64,267
698,188	45,272	2,711,837	227,572	289,531	42,303	-	19,460	11,122	73,053	101,416
925,648	58,091	3,870,326	296,669	366,849	47,928	-	18,920	16,028	103,254	142,974
1,048,698	75,173	4,498,928	338,340	508,985	44,663	128	17,462	18,484	123,295	164,400
1,168,831	81,117	5,012,087	455,519	698,719	65,023	14,359	22,854	20,218	128,271	182,779
1,304,802	84,176	5,542,175	428,336	869,650	78,598	9,584	27,145	22,215	146,353	213,565
1,415,258	89,925	6,167,658	268,192	1,093,748	100,535	12,559	28,652	24,420	208,273	174,433
1,550,381	96,113	6,639,943	296,485	1,304,235	81,465	8,622	35,496	25,697	196,666	228,483
1,691,156	100,495	7,142,594	358,000	1,568,033	41,731	-	41,546	27,760	186,115	258,654
1,804,099	109,191	7,727,940	483,303	1,865,560	44,872	-	41,545	30,601	194,878	287,407
68	4	270	19	30	4	-	2	0	9	8
66	4	263	19	28	4	-	2	1	8	8
65	4	255	31	31	4	-	2	1	7	7
70	5	273	23	29	4	-	2	1	7	10
72	4	300	23	28	4	-	1	1	8	11
73	5	313	24	35	3	0	1	1	11	9
73	5	314	29	44	4	1	1	1	8	11
71	5	301	23	47	4	1	1	1	8	12
68	4	294	13	52	5	1	1	1	10	8
68	4	291	13	57	4	0	2	1	9	10
69	4	291	15	64	2	-	2	1	8	11
68	4	293	18	71	2	-	2	1	7	11

表Ⅲ-2 市町村目的別歳出決算累年比較

区 分	総 額	議会費	総務費	民生費	労働費	衛生費	農林水 産業費	商工費
1970年度	4,384,980	63,774	640,806	526,909	80,083	306,133	293,181	113,482
71	5,423,502	74,422	762,693	652,250	85,883	397,898	363,753	139,189
72	6,768,281	91,336	919,177	927,836	83,678	507,989	449,752	166,318
73	8,477,492	112,282	1,152,075	1,306,310	102,361	654,710	525,951	201,016
74	11,168,010	148,873	1,523,455	1,827,576	128,924	921,419	637,178	267,056
75	12,590,721	165,640	1,732,717	2,183,404	141,381	1,058,846	719,181	310,818
76	14,372,591	185,250	1,964,890	2,525,165	150,291	1,191,401	809,423	339,557
77	16,706,013	213,110	2,167,869	2,905,543	167,728	1,345,909	1,024,483	389,063
78	19,405,349	234,512	2,407,611	3,316,483	183,043	1,561,354	1,309,354	439,024
79	21,481,772	254,414	2,713,203	3,640,870	199,070	1,700,204	1,493,278	496,925
80	23,684,580	278,104	2,949,596	3,965,543	215,666	1,857,825	1,633,426	561,495
81	25,421,132	296,568	3,109,733	4,305,972	237,304	2,002,881	1,731,287	618,258
70	1,000	15	146	120	18	70	67	26
71	1,000	14	141	120	16	73	67	26
72	1,000	13	136	137	12	75	66	25
73	1,000	13	136	154	12	77	62	24
74	1,000	13	136	164	12	83	57	24
75	1,000	13	138	173	11	84	57	25
76	1,000	13	137	176	10	83	56	24
77	1,000	13	130	174	10	81	61	23
78	1,000	12	124	171	9	80	67	23
79	1,000	12	126	169	9	79	70	23
80	1,000	12	125	167	9	78	69	24
81	1,000	12	122	169	9	79	68	24

(出所) 表Ⅲ-1に同じ

82.5%が人件費であるのに対して、市町村の教育費の中で最も構成比の高い費目は普通建設事業費の49.4%である⁽¹²⁾。高校・中学・小学校及び特殊学校の人件費は都道府県の歳出に含まれ、給与等の2分の1は国庫補助金である。警察費についても81.7%が人件費であり、国家機構の一翼を形成している。土木費は、都道府県においては、道路橋りょう費と河川海岸費が多くあわせて62%を占めるが、市町村において多いのは都市計画費と道路橋りょう費であわせて39.5%になる。同じ道路橋りょう費でも、府県の場合は産業道路の性格がより

(100万円)

土木費	消防費	教育費	災害 復旧費	公債費	諸支出金	前年度 繰上充用金	特別区 財政調整 納付金
1,059,772	127,479	864,991	54,992	206,716	35,559	8,905	2,192
1,313,832	158,336	1,089,392	70,226	254,332	49,892	9,443	1,957
1,593,510	198,039	1,287,469	139,944	327,682	62,582	10,677	2,284
1,935,953	255,634	1,636,691	115,179	395,646	73,897	8,584	993
2,361,942	348,566	2,232,742	156,541	511,929	91,983	9,818	—
2,472,677	389,057	2,469,171	167,703	653,461	103,602	23,047	8
2,828,660	429,288	2,678,404	244,116	835,172	127,887	63,079	—
3,373,313	505,349	3,137,242	234,907	1,037,463	155,524	48,504	—
3,990,200	573,600	3,756,286	147,391	1,276,190	163,451	46,233	609
4,369,869	633,771	4,112,061	165,280	1,497,211	173,490	31,992	129
4,825,395	698,028	4,500,436	214,244	1,768,453	192,432	21,989	1,942
5,143,889	752,746	4,669,588	276,026	2,061,480	198,468	17,010	2,916
242	27	197	13	47	8	2	0
242	29	201	13	47	9	2	0
235	29	190	21	48	9	2	0
228	30	193	14	47	9	1	0
211	31	200	14	46	8	1	—
196	31	196	13	52	8	2	0
197	30	186	17	58	9	4	—
202	30	188	14	62	9	3	—
206	30	194	8	66	8	2	0
203	30	191	8	70	8	1	0
204	29	190	9	75	8	1	0
202	30	184	11	81	8	1	0

強く、市町村の場合には生活道路の性格がより強いと思われる。

1970年代の前半から後半にかけての都道府県目的別歳出の推移をみると、前半には、農林水産業費・商工費・土木費がそれぞれ11.3%・5.1%・25.0%から10.6%・4.8%・17.5%へ低下し、逆に民生費・衛生費・教育費がそれぞれ4.6%・4.7%・27%から6%・5.1%・31.3%へ増大している。後半に入ると、農林水産業費や土木費の比重が11.7%・18.9%と増大し、逆に、民生費・衛生費・教育費が5.7%・4.2%・29.1%に低下する。70年代前半には、社会福祉費

表Ⅲ—3 都道府県性質別歳出決算累年比較

区 分	総 額	人件費	物件費	維持 補修費	扶助費	補助費等 (特別区 財政調 整交付 金を除 く)	普 通 建 設 事 業 費		
							う ち		国直轄事 業負担金
							受託事業費		
1970年度	5,915,031	2,135,154	231,501	67,406	218,246	350,097	1,948,209	26,484	109,600
71	7,073,823	2,489,602	264,153	72,320	242,167	425,643	2,464,399	40,670	151,978
72	8,617,834	2,937,105	306,719	83,299	314,215	548,612	3,006,390	54,345	200,789
73	9,918,585	3,625,835	382,359	94,626	356,602	682,196	3,151,694	36,883	195,195
74	12,920,229	5,078,963	464,310	106,247	464,081	938,720	3,836,747	41,968	208,556
75	14,385,873	6,036,573	494,684	105,630	529,495	1,099,937	3,931,671	58,032	238,226
76	15,982,742	6,683,382	547,355	120,376	605,626	1,213,942	4,084,353	47,136	247,974
77	18,405,800	7,279,956	626,808	140,095	656,502	1,436,754	5,279,660	58,913	302,300
78	20,949,804	7,862,917	681,799	164,763	740,424	1,702,427	6,401,816	75,948	361,049
79	22,851,515	8,449,671	760,576	179,491	780,055	1,878,020	6,927,380	74,083	400,469
80	24,568,925	9,074,449	839,408	204,929	809,138	2,048,082	7,431,022	72,495	407,990
81	26,371,803	9,765,465	886,791	215,372	851,505	2,162,220	7,708,048	70,038	423,331
70	1,000	361	39	11	37	59	329	4	19
71	1,000	352	37	10	34	60	348	6	21
72	1,000	341	36	10	36	64	349	6	23
73	1,000	366	39	10	36	69	318	4	20
74	1,000	393	36	8	36	73	297	3	16
75	1,000	420	34	7	37	76	273	4	17
76	1,000	418	34	8	38	76	256	3	16
77	1,000	396	34	8	36	78	287	3	16
78	1,000	375	33	8	35	81	306	4	17
79	1,000	370	33	8	34	82	303	3	18
80	1,000	369	34	8	33	83	302	3	17
81	1,000	370	34	8	32	82	292	3	16

(出所) 表Ⅲ—1に同じ

や教育費が増大し、それとともに人件費が増大するのであるが、70年代後半には、逆に、福祉や人件費が著しく切りつめられることになる。そして、80年代に入り、公債費比率の著しい上昇の中で、社会福祉費や教育費も農林水産業費や土木費も、ともに構成比を低下させている。70年代前半、とくに73年までは、府県は国の高度成長政策の下請行政を行うことを基本としながらも、高度成長の矛盾とそれに対する住民運動などを反映して、民生・衛生・生活基盤整備行政の一定の前進がみられたわけである⁽¹³⁾が、後半に入ると、75年度の財政

(100万円)

災害復旧事業費	うち		失業対策 事業費	公債費	積立金	投資及び 出資金	貸付金	繰出金	特別区 財政調整 交付金	前年度繰 上充用金
	受託事業費	国直轄事 業負担金								
112,178	746	2,850	35,624	175,493	29,971	40,843	545,855	77,852	46,614	-
135,693	494	3,070	35,044	196,594	27,133	51,049	568,877	41,345	59,796	-
270,476	1,683	5,157	33,438	263,936	58,473	61,572	615,574	53,751	64,267	-
227,544	1,499	3,678	38,607	286,902	68,010	74,529	755,386	72,874	101,416	-
296,622	2,259	5,439	47,287	363,152	71,646	67,295	963,638	78,540	142,974	-
338,317	823	9,435	52,253	498,980	39,727	61,804	974,869	57,397	164,400	128
455,484	2,245	13,183	55,145	686,367	163,731	69,070	1,032,728	68,038	182,779	14,359
428,309	1,450	13,515	59,375	856,737	117,425	79,173	1,146,346	75,510	213,566	9,584
268,117	417	9,462	61,511	1,078,921	267,407	80,471	1,332,288	86,124	208,273	12,559
296,459	131	8,949	62,483	1,289,800	404,174	77,272	1,411,966	96,962	228,483	8,622
357,988	693	14,404	64,388	1,556,136	239,868	79,401	1,501,988	103,469	258,654	-
483,267	867	16,095	63,085	1,853,918	205,391	96,320	1,669,530	123,480	287,407	-
19	0	0	6	30	5	7	76	13	8	-
19	0	0	5	28	4	7	80	6	8	-
31	0	1	4	31	7	7	71	6	7	-
23	0	0	4	29	7	8	76	7	10	-
23	0	1	4	28	5	5	75	6	11	-
24	0	1	4	35	3	4	68	4	9	0
28	0	1	3	43	10	4	65	4	11	1
23	0	1	3	47	6	4	62	4	12	1
13	0	0	3	52	13	4	64	4	10	1
13	0	1	3	56	18	3	62	4	10	0
15	0	1	3	63	10	3	61	4	11	-
18	0	1	2	70	8	4	63	5	11	-

危機を槓杆として地方財政合理化が行われ、それらの行政費の構成比が低下したのである。

都道府県と市町村の財政規模の推移を比較すると、1975年度の都道府県歳出決算額は、70年度に比して2.43倍になっているが、市町村のそれは2.87倍と都道府県歳出の増大を大きく上回っている。民生費や衛生費の多い市町村において、著しく財政支出が増大したとみられる（高度成長期には市町村財政の膨張の主因は都道府県と同様に土木費であった）。1980年度の都道府県歳出決算額

表Ⅲ—4 市町村性質別歳出決算累年比較

区分	総額	人件費	物件費	維持 補修費	扶助費	補助費等 (特別区 財政調 整納付 金を除 く)	普通建設事業費		
							う ら		
							受託事業費	国直轄事 業負担金	
1970年度	4,384,980	1,070,330	389,271	88,525	289,822	223,054	1,632,250	26,979	7,953
71	5,423,502	1,309,593	468,959	100,053	353,315	271,433	2,095,119	32,383	10,378
72	6,768,281	1,608,917	565,989	116,225	535,024	335,413	2,569,350	45,937	17,029
73	8,477,492	2,056,363	704,303	138,281	751,175	419,157	3,117,196	57,322	14,599
74	11,168,010	2,930,315	920,504	171,153	1,027,950	537,921	3,895,973	78,528	20,895
75	12,590,721	3,428,137	1,052,508	184,699	1,298,821	637,421	4,079,301	80,177	19,088
76	14,372,591	3,792,201	1,196,243	209,990	1,564,715	700,623	4,473,722	87,649	20,478
77	16,706,013	4,209,314	1,378,711	241,003	1,804,358	809,704	5,474,622	102,448	26,944
78	19,405,349	4,569,305	1,553,452	272,904	2,091,049	971,375	6,850,027	112,498	29,514
79	21,481,772	4,948,882	1,771,334	303,875	2,318,137	1,085,894	7,435,289	114,692	33,965
80	23,684,580	5,380,847	2,048,645	353,038	2,521,742	1,206,750	7,981,554	124,084	37,748
81	23,424,132	5,767,129	2,236,485	365,384	2,736,400	1,321,047	8,285,633	131,241	39,968
70	1,000	244	89	20	66	51	400	6	2
71	1,000	241	86	18	55	50	386	6	2
72	1,000	238	84	17	79	50	380	7	3
73	1,000	243	83	16	89	49	368	7	2
74	1,000	262	82	15	92	48	349	7	2
75	1,000	272	84	15	103	51	324	6	2
76	1,000	264	83	15	109	49	311	6	1
77	1,000	252	83	14	108	48	328	6	2
78	1,000	235	80	14	108	50	353	6	2
79	1,000	230	82	14	108	51	346	5	2
80	1,000	227	86	15	106	51	337	5	2
81	1,000	227	88	14	108	52	326	5	2

(出所) 表Ⅲ—1に同じ

は、75年度に比して1.71倍、市町村のそれは1.88倍であった。増加率がいずれも低下するとともに、両者の増加率の差も縮小していることがわかる。

表Ⅲ—3と表Ⅲ—4は、都道府県と市町村における性質別歳出決算額を示している。都道府県における特徴は、第1に、人件費の割合が最も高く37.0% (1981年度)となっており、市町村における人件費の22.7%を大きく上回っていることである。これは教育関係や警察関係の人件費が都道府県において多額

(100万円)

災害復旧事業費	うち		失業対策 事業費	公債費	積立金	投資及び 出資金	貸付金	繰出金	特別区 財政調整 納付金	前年度繰 上充用金	
	受託事業費	国直轄事 業負担金									事業費
54,970	411	—	66,856	205,490	63,537	22,196	126,190	141,384	2,192	8,905	
70,212	244	—	68,160	252,707	72,995	33,092	161,441	155,017	1,957	9,443	
139,935	111	—	64,669	325,909	110,919	39,486	194,258	149,219	2,284	10,677	
115,164	238	—	76,751	392,954	167,362	46,148	248,585	234,468	993	8,584	
156,487	194	—	97,813	507,725	199,873	54,503	377,082	280,887	—	9,818	
167,631	612	—	107,546	648,780	229,399	53,110	418,312	261,993	8	23,047	
244,023	807	—	112,482	829,129	356,751	52,306	463,448	313,871	—	63,079	
234,873	1,014	—	122,220	1,031,437	386,078	60,584	548,649	355,949	—	48,504	
147,349	603	—	126,538	1,269,904	446,984	62,712	519,504	405,397	609	46,233	
165,254	1,363	—	128,925	1,490,876	591,543	71,630	648,415	489,589	129	31,992	
214,222	862	—	133,918	1,763,755	610,572	82,859	740,971	261,770	1,942	21,989	
275,984	748	—	135,301	2,056,127	606,561	97,379	816,668	703,902	2,916	17,010	
13	0	—	15	47	15	5	29	32	0	2	
13	0	—	13	47	13	6	30	29	0	2	
11	0	—	10	48	16	6	29	22	0	2	
14	0	—	9	46	20	5	29	28	0	1	
14	0	—	9	45	18	5	34	25	—	1	
13	0	—	9	52	18	4	33	21	0	2	
17	0	—	8	58	25	4	32	22	—	4	
14	0	—	7	62	23	4	33	21	—	3	
8	0	—	7	65	23	3	30	21	0	2	
8	0	—	6	69	28	3	30	23	0	1	
9	0	—	6	74	26	3	31	26	0	1	
11	0	—	5	81	24	4	32	28	0	1	

にのぼることによる。都道府県の人件費に占める教育関係の割合は66.0%、警察関係の割合は15.1%となっている。これに対して市町村では、議会総務関係が最も多く23.5%、教育関係21.5%、民生関係18.3%、衛生関係12.3%となっている。

地方公務員数⁽¹⁴⁾は、都道府県で163万9,951人(81年度)、市町村で119万6,468人となっているが、その内訳をみると、前者では、教育関係職員が全体の63.7%を占める。次いで一般行政関係職員20.4%、警察関係職員14.9%であ

る。市町村では、一般行政関係職員が69.1%を占めるが、その中でも民生・議会・総務・衛生において職員が多い。

性質別歳出における第2の特徴は、普通建設事業において、都道府県の場合補助事業が多く、市町村の場合には逆に単独事業の割合が相対的に多くなっていることである。このことは、府県の普通建設事業において、国の下請事務の多いことを示している。補助事業の中では、都道府県では土木費52.8%、農林水産業費38.6%と多く、教育費は3.6%と少ない。これに対して、市町村では土木費37.5%、教育費33.1%、農林水産業費18.9%となっており、教育費が相対的に高くなっている。国直轄事業負担金のほとんどが、都道府県においても市町村においても土木費である。単独事業では、いずれも大きな差異はなく、最も多いのが土木費、次いで教育費、農林水産業費となっている。府県において、農林水産業費はほとんど補助事業であり、逆に、教育費は単独事業の方が多い。農林水産業の補助事業費（府県）は1兆9,500億円、単独事業費は2,637億円であるのに対して、教育費の補助事業費（府県）は1,843億円、単独事業費は4,769億円である。この単独事業費のほとんどが高等学校費である。補助・単独の両事業とも、都道府県の土木費では道路橋りょう費と河川海岸費が多く、市町村では都市計画費と住宅費が多い。また、都道府県における農林水産業の補助事業の中で農地費の割合が著しく高い。

第3に、貸付金の割合が市町村よりも高くなっている。都道府県における貸付金の58.3%は商工費であり、商工行政が都道府県において重要な位置を占めている。市町村においても商工費が40.7%を占めるが、住宅費も19.4%と高い。また、都道府県において農業費や林業費における貸付金も重要である。貸付金の1981年度末現在高は、都道府県2兆4,703億円、市町村7,128億円であるが、前者の場合、商工関係で1兆1,629億円と半分近くを占めている。市町村の場合にはやはり住宅関係が多く3,364億円を占める。

扶助費については、市町村において額が著しく多いが、生活保護費、老人福祉費、児童福祉費などの民生費で93.1%を占める。都道府県において特徴的なことは、生活保護費等も多いが、同時に衛生費の割合が22.8%を占め、相対的

に高く、額でも1,943億円と市町村の1,077億円よりかなり多い。技術の高度性を要求される衛生費について、都道府県の役割は重要となる。

最後に、地方債元金償還額の状況をみよう。1981年度には、その額は都道府県で8,610億円、市町村で9,240億円に達しているが、前者の場合、一般単独事業債とともに財源対策債が多く、いずれも18.5%となっている。また一般公共事業債が15.7%と高い。補助事業の多いのに加えて、1976年以後の基準財政需要額における投資的経費からの地方債への振り替えにより、地方債発行が増大したと思われる。公共用地先行取得事業債も10.1%、868億円に達している。この他に市町村よりも多いものとして、災害復旧事業債の7.2%、新産業都市建設事業債4.1%、国の予算貸付・政府関係機関貸付債6.6%、減収補填債（75年度分）5.7%となっている。市町村では、単独事業の相対的に多いのを反映して、一般単独事業債23.3%と多い他、義務教育施設整備事業債14.9%、一般廃棄物処理事業債7.7%、都道府県貸付金7.1%、過疎対策事業債⁽¹⁵⁾4.5%、同和対策事業債2.8%、辺地対策事業債2.2%、厚生福祉施設整備事業債3.5%などが特徴的である。地方債現在高についても同様の特徴を示しているが、その借入先内訳は、都道府県では市中銀行が53.7%を占め、政府資金は19.6%にすぎないのに対して、市町村では逆に、政府資金が61.3%を占め、市中銀行からは18.5%にすぎない。政府資金は、資金運用部資金と簡易保険局の資金である。この結果、利率は、都道府県において高いものが相対的に多く、市町村において低いものが相対的に多くなっている。70年代後半から、公共事業は起債によるものが増えているが、都道府県で行政が資本の投資対象に組み込まれる傾向が顕著になってきていると言える。

次に地域別の歳出の特徴について検討しよう。表Ⅲ—5と表Ⅲ—6は、財政力指数によって都道府県をB₁からFまで分類しているが、Fは東京、B₁は愛知・神奈川・大阪であり、FとB₁がほぼ大都市圏の中心部に相当すると考えられる。B₂に分類された都道府県には、埼玉・千葉・栃木・群馬・茨城の東京圏の周辺部に相当する県と、兵庫・京都・滋賀の近畿圏の周辺部にあたる県、それに静岡・福岡・広島が含まれる。C、D、Eは、ほぼ農山漁村と地

表Ⅲ-5 部門別経費のグループ別構成 (1981年度)

(%)

区 分	部門別 決算額	内 訳										
		議会費	総務費	民生費	衛生費	労働費	農林水 産業費	商工費	土木費	警察費	消防費	教育費
総額	100.0	0.2	6.5	6.4	4.6	1.0	13.2	5.5	21.3	7.7	0.5	33.0
東京を含む	100.0	0.3	6.3	6.3	4.0	1.0	14.7	5.6	21.1	7.0	-	33.7
東京を含まず	100.0	0.2	6.8	5.9	4.5	1.1	4.4	6.5	16.8	12.1	-	41.7
B ₁ グループ	100.0	0.2	6.8	5.9	4.5	1.1	4.4	6.5	16.8	12.1	-	41.7
B ₂ "	100.0	0.3	6.5	6.2	4.2	1.4	11.1	5.6	20.0	7.9	-	36.9
C "	100.0	0.2	6.1	5.7	3.6	0.9	18.5	5.6	22.5	5.7	-	31.1
D "	100.0	0.3	6.6	6.7	3.9	0.7	17.1	5.4	23.3	5.1	-	31.0
E "	100.0	0.3	5.7	7.0	4.0	0.9	20.6	5.2	22.4	5.0	-	29.0
F "	100.0	0.1	8.4	7.8	9.9	0.9	0.5	4.3	23.3	13.7	4.4	26.7

(注) 本表の「その他」の欄には、災害復旧費、公債費、諸支出金、前年度繰上充用金、軽油引取税交付金、娯楽施設利用税交付金、自動車取得税交付金及び特別区財政調整交付金が計上されている。

(出所) 自治省『都道府県別財政指数表』1982年

方都市を中心とする地方圏であると考えられる。東京都(F)は特別区を含んでいるため、他の都道府県と比べて特殊な点があるので注意を要する。

まず、1981年度における歳出総額⁽¹⁶⁾は、東京で2兆8,400億円、B₁グループの一府県平均1兆427億円、同じくB₂グループ5,782億円、Cグループ4,902億円、Dグループ3,828億円、Eグループ3,675億円となっており、財政資

表Ⅲ-6 性質別経費のグループ別構成

区 分	1981 年度 総 額	人件費	左のうち 職員給	物件費	維 持 補修費	扶助費	補助費率	公債費	(小計)	積立金
総額	100.0	37.8	28.5	3.4	0.8	3.3	7.3	7.2	59.9	0.8
東京を含む	100.0	37.1	28.1	3.3	0.8	3.5	6.4	6.7	57.8	0.9
東京を含まず	100.0	46.8	36.5	4.1	0.9	2.3	9.2	7.5	70.9	0.2
B ₁ グループ	100.0	46.8	36.5	4.1	0.9	2.3	9.2	7.5	70.9	0.2
B ₂ "	100.0	39.8	30.3	3.5	0.7	3.5	6.8	6.5	60.9	1.1
C "	100.0	34.1	25.7	3.1	0.8	3.3	5.5	6.3	53.1	0.9
D "	100.0	34.3	25.4	2.8	0.7	3.7	5.5	6.4	53.3	1.2
E "	100.0	32.6	24.0	3.0	0.7	4.2	5.6	7.1	53.2	0.8
F "	100.0	43.3	32.2	4.4	1.4	2.1	14.8	11.1	77.0	0.2

(注) 本表は、娯楽施設利用税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付金及びは実額(千円単位)を用いた。

(出所) 自治省『都道府県別財政指数表』1982年

金の大都市圏への集中を示している。他方で1人当たり財政規模は **B₁** グループ15万円から**E**グループ31万円まで、東京都を除いて下位グループほど大きくなっている。この財政資金の集中と配分は、すでに述べたように、経済力の地域的不均等を反映し、中央集権的行政機構を媒介としているのであるが、重要な点は、地域的不均等の結果、大都市圏と地方圏のいずれにもさまざまな矛盾が発生し、それを解決するための膨大な財政需要が、都市と農山漁村の両地域に発生していることである。

目的別にみると、最も構成比の高い土木費では、**B₁** グループから **D** グループへ財政力指数が下るにつれて構成比が高くなっている。東京都は著しく高い構成比となっているが、これは都市計画費の高さのためで、東京都の土木費の56.6%が都市計画費⁽¹⁷⁾である。農林水産業費は最も少ない東京都と最も多い**E**グループで大きな開きがあり、地方圏ほど構成比が高い。大都市圏ほど構成比の高い支出は教育費であるが、**B₁** グループでは41.7%と半分近くを占める。**E**グループでは29%である。また警察費も**B₁** グループにおいて特に高く、下位グループほど構成比が低くなる。衛生費は **B₁・B₂** グループで高く、**C・D・E**グループで相対的に低い。商工費も **B₁** グループで最も高い。

(%)

投資及び 出資金 貸付金	繰出金	(計)	建設事業費	内 訳				前年度 繰上 充用金
				普通建設 事業費	左のうち 単 独 分	災害復旧 事業費	失業対策 事業費	
6.8	0.5	68.0	32.0	29.9	8.5	1.9	0.2	-
7.1	0.5	66.3	33.7	31.4	8.5	2.1	0.2	-
8.2	0.3	79.7	20.3	20.1	8.7	0.1	0.1	-
7.3	0.6	70.0	30.0	28.2	9.5	1.4	0.4	-
7.1	0.5	61.6	38.4	35.3	8.2	3.0	0.2	-
6.7	0.5	61.7	38.3	35.5	8.5	2.7	0.2	-
6.5	0.5	61.0	39.0	35.9	7.5	2.9	0.2	-
4.5	0.3	82.0	18.0	17.7	8.1	0.1	0.3	-

特別区財政調整交付金相当額を控除した額を計上した。なお、基礎数値に

1970年代前半に構成比を増大させた教育費、警察費、衛生費などは大都市圏とその周辺部において特に顕著であったことがわかる。とは言え、公共投資中心の都道府県の財政構造は依然として継続していると言える。その地域的配分は、総額では大都市圏に集中し、一人あたり額ではわずかに地方圏の方が高くなっている。

次に性質別経費の構成について考察しよう。人件費は教育費や警察費の構成比の高い大都市圏において高い。人件費の中でとくに大都市圏と地方圏とで差の大きいのは警察費であり、大都市における社会的矛盾と政治的支配の必要を反映している。人件費に占める警察関係人件費の割合は、東京23.4%、**B₁**グループ19.6%に対して、**B₂**14.9%、**C**11.9%、**D**11.0%、**E**10.7%である。普通建設事業費は、大都市圏よりも地方圏で構成比が高い。東京都17.1%に対して、**E**グループでは35.9%となっている。その内訳をみると、主たるものは土木費と農林水産業費であるが、両者を比べると後者の方が大都市圏と地方圏との差が顕著である。また、土木費の内訳をみると、東京や**B₁**グループでは都市計画と住宅をあわせた人口一人当たり額が道路橋りょうと港湾をあわせた額よりも多くなっている。**B₂**グループになると後者の方が多額にのほり、下位グループになるほどその差は開く。普通建設事業費でも大都市圏と地方圏ではその重点が異なるのである。普通建設事業のうち、補助事業と国直轄事業負担金をあわせた割合は、東京が最も低く下位グループほど高い。その割合は東京で53.8%、**B₁**グループ55.8%、**B₂**65.2%、**C**75.8%、**D**75.2%、**E**78.3%となっており、地方圏ほど補助事業を通じる国の支配が強くなっている。

補助費は上位グループほど構成比が高く、下位グループほど低くなっているが、大都市圏と地方圏とではその内容に大きな差がある。**B₁**・**B₂**グループのような大都市圏およびその周辺部では、補助金のうち最も高い比率を占めているのは教育関係補助費であり、次いで民生関係の補助費である。地方圏の下位グループになると、教育関係補助費の割合は下り、農林水産関係の補助費が最も大きくなる。**B₁**グループにおける教育関係補助費の比率は28.8%、農林水

産関係補助費の比率が4.5%であるのに対して、Eグループでは逆に、前者が13.9%、後者が27.8%を占めているのである。東京都は、大都市圏に共通する上記特徴に加えて、土木関係の補助費が著しく高くなっている。

扶助費は、下位グループほど構成比が高くなっているが、そのほとんどが民生費関係の扶助費と衛生費関係の扶助費である。ここで特徴的なことは、B₁グループでは、民生関係扶助費と衛生関係扶助費の間に大きな差はないのに、下位グループになるほどその差が開き、Eでは、前者は後者の3.6倍に達していることである。そして、民生関係扶助費の内訳についても大きな差異がみられる。東京とB₁では、児童福祉費が最も高くなっているのに対して、B₂以下では生活保護費が最も高く、Eグループでは5割を越えている。人口千人あたりの生活保護人員⁽¹⁸⁾は、おおむね下位グループの方が多いが、その差をはるかに上回って、民生費関係の1人あたり扶助費における差が開いている。これは、一保護世帯あたりの扶助額が下位グループほど多額にのぼることを意味している。

最後に、投資及び出資金・貸付金は、大都市圏ほどその構成比が高くなっている（ただし東京を除く）。

（ii）府県の歳入

都道府県における歳入を市町村のそれと比較してみると、まず、歳入総額は1981年度においていずれも26～27億円となっている。そのうち地方税はいずれも33%、地方交付税は府県17.4%、市町村15.6%である。それらに地方譲与税を加えた一般財源は、ともに51%である。著しく異なるのは国庫支出金の構成比で、都道府県では26.3%であるのに対して、市町村では15.1%である。都道府県が国の機関委任事務の裏付けとしての補助金により、いかに国の機関としての役割を果たしているかがわかる。市町村においては、都道府県支出金が6.0%を占め、また地方債も都道府県より若干多くなっている。都道府県税で比重の高いのは、道府県民税（28.0%）、事業税（38.6%）および自動車税（10.3%）と目的税である自動車取得税（3.6%）、軽油税（5.8%）の自動車関係税であ

表Ⅲ-7 都道府県歳入決算累年比較

区 分	総 額	地方税	地方譲与税	地方交付税	国有提供施設等所在市町村助成交付金	特別区財政調整納付金	国庫支出金	交通安全対策特別交付金
1970年度	5,053,912	2,265,872	94,953	963,166	52	2,192	1,551,395	5,233
71	7,167,980	2,461,478	103,930	1,096,769	55	1,957	1,889,357	8,255
72	8,821,047	2,871,267	110,817	1,329,615	50	2,284	2,433,583	18,643
73	10,277,160	3,801,343	121,605	1,568,470	58	993	2,590,014	22,638
74	13,143,365	4,650,347	133,714	2,170,639	7	-	3,402,415	24,354
75	14,476,152	4,280,954	149,050	2,392,218	8	8	3,909,639	29,622
76	16,132,460	5,013,345	146,013	2,783,050	9	-	4,372,177	29,772
77	18,582,001	5,696,716	165,660	3,096,980	11	-	5,116,815	40,441
78	21,155,828	6,249,618	185,477	3,839,908	14	609	5,760,711	47,065
79	23,208,460	7,274,189	184,520	4,184,089	19	129	6,248,764	42,289
80	24,908,965	8,137,098	175,613	4,324,361	21	1,942	6,734,022	29,182
81	26,650,187	8,709,934	176,552	4,643,282	24	2,916	7,019,286	25,235
70	1,000	374	16	159	0	0	256	1
71	1,000	343	14	153	0	0	264	1
72	1,000	326	13	151	0	0	276	2
73	1,000	370	12	153	0	0	252	2
74	1,000	354	10	165	0	-	259	2
75	1,000	296	10	165	0	0	270	2
76	1,000	311	9	173	0	-	271	2
77	1,000	307	9	167	0	-	275	2
78	1,000	295	9	182	0	0	272	2
79	1,000	313	8	180	0	0	269	2
80	1,000	327	7	174	0	0	270	1
81	1,000	327	7	174	0	0	263	1

(出所) 表Ⅲ-1に同じ

る。他に、料理飲食等消費税(5.4%)、道府県たばこ消費税(3.3%)、娯楽施設利用税(1.09%)の個別消費税と不動産取得税等がある。なお府県の法定外普通税として、石油価格調整税(沖縄県)と核燃料税(7県)があり、また、超過課税が道府県民税法人割(44団体)と事業税法人分(7団体)、自動車税(1団体)において実施されている。

府県自治の財政上の基盤は府県の自主的な財源である。戦前の地方税は国税の付加税が支配的であったが、戦後の民主化とシャープ勧告に基づく地方税改革によって、独立税主義が採用された。独立税主義とは、国・府県・市町村の

(100万円)

財産収入	分担金	使用料	手数料	寄附金	繰入金	諸収入	繰越金	地方債
	負担金							
82,220	87,622	72,150	27,478	11,803	43,016	463,945	30,290	252,517
85,556	114,597	78,769	29,104	13,386	48,405	587,260	37,693	511,400
116,535	150,224	89,869	37,635	12,099	28,551	691,404	94,190	834,275
102,652	158,268	102,872	47,295	16,409	42,616	828,479	200,493	672,948
104,307	173,159	118,351	47,925	13,080	88,747	1,079,063	356,582	780,667
148,878	192,554	134,008	60,322	16,979	156,195	1,169,256	218,707	1,617,747
153,818	206,087	184,626	68,643	14,365	37,049	1,217,033	102,902	1,803,564
184,117	269,448	228,177	81,923	14,915	56,112	1,346,163	156,563	2,127,953
235,043	320,716	273,510	100,652	13,302	76,216	1,548,155	185,310	2,319,515
212,941	350,107	315,158	121,397	14,385	61,041	1,659,535	208,894	2,330,994
246,392	361,060	374,946	121,790	16,001	101,320	1,850,741	349,564	2,084,906
303,441	374,342	417,684	129,911	17,590	222,075	2,020,855	334,720	2,252,330
14	14	12	5	2	7	77	22	42
12	16	11	4	2	7	82	19	71
13	17	10	4	1	3	78	11	95
10	15	10	5	2	4	81	20	65
8	13	9	4	1	7	82	27	59
10	13	9	4	1	11	81	15	112
10	13	11	4	1	2	75	6	112
10	15	12	4	1	3	72	8	115
11	15	13	5	1	4	73	9	110
9	15	14	5	1	3	72	9	100
10	14	15	5	1	4	74	14	84
11	14	16	5	1	8	76	13	85

間の税源の分離を主要内容とする。戦後の地方税改革以降独立税としての形式は維持されているが、1954年の課税標準の共通化などの措置により、事実上形骸化している。個人住民税の課税標準は国税所得税のそれと同一になっており、資本蓄積に貢献度の高い所得を優遇する同税の構造⁽¹⁹⁾がそのまま地方税にもち込まれ、キャピタル・ゲインや利子所得などの資産所得も大部分が課税を免れている。また、法人住民税や事業税についても、法人の所得計算や法人税の算定における優遇措置が住民税・事業税の算定に直接影響を与えているし、赤字決算法人は免税となる。府県の基幹税である法人事業税の課税標準がこのよ

表Ⅲ—8 市町村歳入決算累年比較

区 分	総 額	地方税	地 方 譲与税	地 方 交付税	娯楽施設 利用 税 交 付 金	自動車 取得税 交 付 金	軽 油 取引税 交 付 金	国 有 提 供 施設等 町 村 在 助 成 交 付 金	特別 区 財政調整 交 付 金	国 庫 支 出 金
1970年度	4,535,219	1,484,795	13,733	835,081	1,849	53,379	12,320	3,396	46,614	529,379
71	5,599,265	1,774,266	21,840	1,004,653	3,579	53,157	13,305	3,894	59,796	659,030
72	7,037,487	2,133,214	53,096	1,223,378	5,397	63,462	16,788	5,958	64,267	913,762
73	8,862,119	2,689,942	58,051	1,563,378	11,105	73,045	19,460	7,251	101,416	1,165,144
74	11,543,695	3,587,156	88,837	2,028,047	16,064	103,596	18,920	9,792	142,974	1,573,888
75	12,890,390	3,873,886	99,106	2,078,833	18,466	123,426	17,462	11,791	164,400	1,911,232
76	14,819,359	4,550,745	156,709	2,404,349	20,212	127,815	23,043	14,040	182,779	2,241,129
77	17,182,036	5,308,499	177,575	2,608,477	22,276	146,353	27,251	16,688	213,565	2,665,634
78	19,986,129	5,987,435	184,900	3,200,072	24,367	174,433	28,356	19,535	208,273	3,171,392
79	22,179,033	6,757,321	255,023	3,524,889	25,696	196,666	35,496	22,280	228,483	3,476,122
80	24,366,831	7,756,708	264,438	3,789,609	27,754	186,115	41,546	23,778	258,654	3,771,206
81	26,083,735	8,615,563	269,412	4,073,336	30,601	194,878	41,545	25,125	287,407	3,916,419
70	1,000	327	3	184	0	12	3	1	10	117
71	1,000	317	4	179	1	9	2	1	11	118
72	1,000	303	8	174	1	9	2	1	9	130
73	1,000	304	7	176	1	8	2	1	11	131
74	1,000	311	8	176	1	9	2	1	12	136
75	1,000	301	8	161	1	10	1	1	13	148
76	1,000	307	11	162	1	9	2	1	12	151
77	1,000	309	10	152	1	9	2	1	12	155
78	1,000	300	9	160	1	9	1	1	10	159
79	1,000	305	11	159	1	9	2	1	10	157
80	1,000	318	11	156	1	8	2	1	11	155
81	1,000	330	10	156	1	7	2	1	11	150

(出所) 表Ⅲ—1に同じ

うな所得によっているため、府県課税を制限し著しい動揺性を与えてきた。これらの点に加えて問題点として指摘しておかなければならないことは、国税と地方税の配分が、地方税に著しく低くおさえられる配分になっていること、そして、個人住民税は1961年度の改正等により、大衆課税的性格が著しく強められていることである。

1970年代以降の都道府県歳入決算額の推移をみると、総額の伸び率では、70年代前半に73年度を除いて20%以上の伸び率を示し、高度成長期の高い伸び率がまだ続いていたことがわかる。しかし、後半に入ると20%を越える年度はな

（100万円）

都道府県	交通安全 対策特別 交付金	財産収入	分担金 負担金	使用料	手数料	寄附金	繰入金	諸収入	繰越金	地方債
245,228	3,478	111,102	59,559	79,169	30,289	36,422	63,971	352,944	141,331	431,169
298,143	5,454	139,253	81,808	89,938	34,011	40,610	73,780	425,275	153,413	664,051
423,865	12,919	187,683	91,959	107,119	39,633	53,160	78,492	518,816	181,187	863,321
498,056	15,591	216,031	110,061	125,456	42,592	86,571	106,492	668,101	264,019	1,040,347
658,776	16,423	224,581	140,234	151,047	46,875	92,665	156,241	881,165	375,105	1,231,301
719,899	19,972	243,122	167,736	180,703	54,204	87,161	164,673	938,325	373,870	1,642,114
819,844	20,064	261,781	187,490	228,437	73,720	87,836	146,815	992,946	338,683	1,940,912
994,584	27,357	278,449	223,366	278,681	84,764	98,600	192,095	1,118,204	455,692	2,243,916
1,166,580	31,699	313,633	264,275	321,408	94,781	122,503	222,227	1,219,973	479,763	2,750,512
1,323,242	28,484	353,804	293,847	363,375	101,775	140,207	262,561	1,374,040	553,859	2,861,851
1,466,438	19,970	424,554	326,055	413,260	109,614	166,669	387,843	1,522,161	657,026	2,753,423
1,555,947	17,068	498,050	354,373	459,480	117,206	158,557	461,234	1,599,283	641,030	2,767,214
54	1	25	13	17	7	8	14	78	31	95
53	1	25	13	16	6	7	13	76	27	119
60	2	27	13	15	6	8	11	74	26	123
56	2	24	12	14	5	10	12	75	30	117
57	1	19	12	13	4	8	14	76	32	107
56	2	19	13	14	4	7	13	73	29	127
55	1	18	13	15	5	6	10	67	23	131
58	2	16	13	16	5	6	11	65	27	131
58	2	16	13	16	5	6	11	61	24	138
60	1	16	13	16	5	6	12	62	25	129
60	1	17	13	17	4	7	16	62	27	113
60	1	19	14	18	4	6	18	61	25	106

く、10～15%となっており、79年度には10%を切りその後も低い伸び率が続いている。構成比を考察すると、70年代前半（74年度まで）には顕著な変化はみられないが、後半に入ると、税収の伸び悩みを反映して地方税収入の構成比が下り、これに対して地方交付税の比重が若干高まり、そして地方債の構成比が著しく上昇している。70年代後半以降の資金運用部からの交付税特別会計への借入や、投資的経費を中心に交付税の起債振替が進んだことを示している。地方税収入は前半には72年度を除いて34%以上を占めていたが、後半に入ると30%前後で推移している。市町村においては70年代前半・後半のいずれにおい

表Ⅲ-9 歳入決算額のグループ別構成

区 分	1981年度 総 額	内				
		地方税	地 方 譲与税	地 方 交付税	(小計)	交通安全 対策特別 交付金
総 額 { 東京を含む	100.0	31.3	0.7	17.8	49.7	0.1
東京を含まず	100.0	27.1	0.7	20.0	47.8	0.1
B ₁ グループ	100.0	55.0	0.5	0.9	56.4	0.1
B ₂ "	100.0	33.0	0.7	16.4	50.1	0.1
C "	100.0	21.7	0.9	23.1	45.7	0.1
D "	100.0	17.6	0.8	27.3	45.7	0.1
E "	100.0	12.6	0.8	29.6	43.0	0.1
F "	100.0	65.0	0.2	-	65.1	0.1

(注) 本表は、娯楽施設利用税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付金及
(出所) 自治省『都道府県別財政指数表』1982年

でも30%前後で推移している。道府県民税の不安定性を示している。地方交付税は前半には15~16%であったが、後半に入ると17~18%となっている。市町村では交付税は前半の17~18%から後半の15~16%へと減少しているのと対照的である。国庫支出金は25~27%である。市町村では前半の12~13%から後半の15~16%へと増大している。地方債については、府県では前半から後半にかけて著増している。

表Ⅲ-9は1981年度の財政力指数グループ別の歳入構成比である。まず第1に注目されることは、地方税の比重が東京や B₁ グループと D・E グループでは大きな開きのあることである。東京 65.0%、B₁ 55.0%に対して、D 17.6%、E 12.6%である。これに地方交付税を加えても、一般財源の占める割合はまだ上位グループの方が大きく上回っている。一般財源の構成比は、東京 65.1%、B₁ 56.4%に対して、D 45.7%、E 43.0%である。一般財源充当経費で最も高いのはどのグループでも人件費であるが、次いで構成比の高いのは、上位グループでは補助費、下位グループでは普通建設事業費である。

一般財源と対照的なのが国庫支出金収入である。国庫支出金の構成比は、東京12.7%、B₁ 19.0%に対して、C 31.1%、D 31.4%、E 34.7%となってい

(%)

訳								
分担金 負担金 寄附金	使用料 手数料	国 庫 支出金	財産収入	繰入金	繰越金	諸収入	地方債	国有提供施設等 所在市町村助成 支 付 金
1.5	2.1	26.9	1.2	0.9	1.3	7.7	8.6	—
1.6	2.0	28.7	1.1	0.9	1.3	8.0	8.6	—
0.8	3.1	19.0	0.5	0.8	1.1	8.9	9.2	—
1.4	2.2	25.5	1.2	1.0	1.6	8.8	8.0	—
2.0	1.7	31.1	1.1	0.9	1.2	7.8	8.3	—
1.8	1.7	31.4	1.0	1.1	2.0	6.9	8.4	—
1.6	1.4	34.7	1.1	0.9	0.8	7.0	9.4	—
0.8	3.1	12.7	2.1	0.2	1.2	5.9	8.9	—

び特別区財政調整交付金相当額を控除した額を計上した。

る。この国庫補助金の使途は、上位グループと下位グループで差異がある。B₁グループの補助金はその56.5%が人件費に充てられているのに対して、Eグループではその51.4%が普通建設事業費に充てられている。目的別にみると、上位グループでは教育費にその半分以上が、下位グループでは農林水産業費と土木費にその5割以上が充てられている。下位グループにおける普通建設事業費や農林水産業費・土木費の大きさが、この国庫支出金の構成比の高さを規定している。地方債は上位と下位とで特徴的な差はないが、その使途はいずれのグループでも、その83~88%が普通建設事業費に充てられている。目的別にみると、どのグループでも土木費に充当される割合が最も高く、54~57%を占めるが、2番目に高いのは、上位グループでは教育費、下位グループでは農林水産業費である。

都道府県における一般財源の人口1人当たり額を都道府県別にみたのが表Ⅲ-10である。地方税は不交付団体の東京都において1人当たり16万3,489円で歳入構成比65.0%、愛知県において8万6,816円で53.0%であるが、下位グループになるにつれて額・構成比とも下がり、Eグループに属する高知・島根・沖縄で、それぞれ4万1,206円、4万3,966円、3万2,945円、歳入構成比それぞれ10.7%、10.7%、11.5%となっている。これに地方交付税をあわせ一

表Ⅲ—10 一般財源の人口1人当たり額の状況

グループ	区 分	地 方 税		地 方 交 付 税		一 般 財 源	
		人口1人 当たり額	歳入構成比	人口1人 当たり額	歳入構成比	人口1人 当たり額	歳入構成比
B ₁	受 知 県	86,816	53.0	—	—	87,765	53.6
	神 奈 川 県	74,010	56.4	276	0.2	74,763	57.0
	大 阪 府	83,849	55.6	3,034	2.0	87,642	58.1
	(平 均)	81,500	55.0	1,261	0.9	83,483	56.4
	静 岡 県	72,167	40.3	18,613	10.4	92,154	51.5
B ₂	埼 玉 県	50,804	35.8	21,289	15.0	73,165	51.5
	兵 庫 県	63,554	36.9	26,219	15.2	90,925	52.7
	京 都 府	65,443	38.0	31,256	18.2	97,566	56.7
	千 葉 県	52,799	35.2	23,007	15.3	76,859	51.2
	福 岡 県	55,253	30.3	31,766	17.4	87,906	48.2
	広 島 県	62,297	30.7	34,930	17.2	98,683	48.6
	栃 木 県	60,911	26.8	42,494	18.7	105,285	46.3
	群 馬 県	57,349	25.3	39,910	17.6	98,882	43.5
	茨 城 県	57,545	28.6	39,866	19.8	99,028	49.3
	滋 賀 県	66,740	25.9	53,614	20.8	122,281	47.4
	(平 均)	59,202	33.0	29,360	16.4	89,798	50.1
	宮 城 県	54,881	25.2	48,650	22.3	105,166	48.3
	岡 山 県	56,986	24.4	52,649	22.6	111,715	47.9
	山 口 県	57,174	22.4	58,694	23.0	118,011	46.2
	三 重 県	52,936	24.5	54,621	25.3	109,596	50.8
岐 阜 県	53,800	24.4	54,186	24.5	110,296	49.9	
C	長 野 県	57,527	22.9	58,202	23.2	117,952	46.9
	富 山 県	62,988	21.1	66,829	22.4	132,149	44.3
	北 海 道	53,316	19.0	63,032	22.4	119,068	42.3
	石 川 県	63,169	22.1	63,576	22.2	128,000	45.0
	香 川 県	55,073	22.9	63,665	26.4	120,439	50.0
	福 島 県	54,378	19.8	63,333	23.1	120,335	43.9
	福 井 県	70,087	19.8	77,923	22.0	150,605	42.5
(平 均)	56,122	21.7	59,534	23.1	117,945	45.7	

(注) 1 グループの分類は次による。

グループ	B ₁	B ₁	C	D	E
財政力 指数	0.8~1.0	0.5~0.8	0.4~0.5	0.3~0.4	0.3未満
	の団体	の団体	の団体	の団体	の団体

- 2 地方税の額は、娯楽施設利用税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付
- 3 人口1人当たり額は、昭和57年3月31日現在住民基本台帳人口で除したもの
- 4 自治省編『地方財政白書』昭和58年度版 P210—211

（単位円・％）

グループ	区分	地方税		地方交付税		一般財源	
		人口1人 当たり額	歳入構成比	人口1人 当たり額	歳入構成比	人口1人 当たり額	歳入構成比
D	新潟県	52,442	18.4	72,599	25.5	127,429	44.7
	奈良県	44,522	20.0	58,721	26.3	104,862	47.0
	和歌山県	51,608	19.0	72,418	26.6	126,085	46.3
	愛媛県	46,566	18.9	70,972	28.8	119,598	48.5
	熊本県	40,113	15.3	72,901	27.9	115,142	44.0
	大分県	45,238	15.8	81,741	28.6	129,515	45.2
	山梨県	50,027	16.3	88,582	28.9	140,782	45.9
	（平均）	47,253	17.6	73,098	27.3	122,516	45.7
	山形県	43,475	13.5	91,452	28.5	137,724	42.9
	宮崎県	38,637	13.6	87,949	30.9	129,131	45.3
	鹿児島県	38,021	13.1	83,859	28.8	124,305	42.7
	長崎県	37,275	13.3	80,372	28.8	119,221	42.7
	佐賀県	46,222	14.9	95,284	30.8	143,435	46.4
	岩手県	40,195	12.7	94,930	30.0	138,060	43.6
E	青森県	37,429	12.3	89,996	29.6	129,594	42.6
	徳島県	43,994	13.1	103,468	30.7	150,167	44.6
	秋田県	41,840	12.7	96,400	29.3	140,812	42.8
	鳥取県	46,618	11.8	116,217	29.4	165,966	42.0
	高知県	41,206	10.7	117,253	30.4	161,963	42.1
	島根県	43,966	10.7	119,711	29.2	167,168	40.8
	沖縄県	32,945	11.5	85,009	29.7	118,542	41.3
（平均）	40,163	12.6	94,017	29.6	136,583	43.0	
F	東京都	163,489	65.0	-	-	163,893	65.1
総平均	東京都を含む	69,270	31.3	39,424	17.8	110,194	49.7
	東京都を含まず	59,189	27.1	43,643	20.0	104,448	47.8

金及び特別区財政調整交付金として市町村及び特別区に交付する額を除いたものである。
である。

般財源でみると、1人当たり額はB₁グループの愛知県・神奈川県・大阪府でそれぞれ8万7,765円、7万4,763円、8万7,642円であるが、下位グループになるにつれて、額が多くなり、Eグループの高知・島根・沖縄ではそれぞれ16万1,963円、16万7,168円、11万8,542円となる。ここから、地方交付税による財政調整機能が著しく働いているようにみえる⁽¹⁰⁾。だが、財政調整を行う前提としての地方税において、課税標準が国の所得算定機構に従属させられ、キャピタル・ゲイン非課税や企業に対する各種特別措置がそのまま地方税に持ち込まれ、地方における自主課税権が著しく制限されている。しかも、国税と地方税の配分において地方税が著しく低い水準におさえられている。その結果、財政力の高い都市圏においても、また財政力の低い地方圏においても、地域的不均等によって生じる財政需要を賄うだけの財源が保障されていないのである。そして、交付税そのものが補助金や地方債に連動し、中央集権的行政機構の一翼を形成しているのである。

(3) 補助金と国・府県・市町村の財政関係

国土保全や国土開発、災害復旧や教育・社会保障関係の事務は、歳出でみる限り、事実上地方によって荷負われているが、それらの事務は補助金を通じる国の支配が著しく強い分野の事務である。都道府県の歳出は、市町村と比べて、土木費・農林水産業費・商工費などの産業に関係する歳出と教育費、衛生費などの技術の高さを求められる歳出に重きが置かれている。本項では、府県の土木費と農林水産業費、人件費補助制度に焦点をあて、これらの歳出と制度がどのように国の政策目的の一環に組み入れられており、それに対して、どれほどの府県の独自施策が行われているかを明らかにしたい。また、府県と市町村の財政関係にも言及したい。

補助金は、政府が一定の使用目的を指定し、ないしはそういう目的を附さないままで貨幣を第三者に給付し、第三者がこれを消費することによって一定の政策目標を達しようとするところに特色がある。補助金の約8割は府県や市町

村に対して支出されるが、直接企業や各種団体に支出されるものもある。目的別にみると、公共事業に対する補助金、産業補助金、教育・文化・社会厚生等に関する補助金、扶助金に区分できる。現行の租税特別措置等による企業減税措置も、広義の無利子金融ないしは補助金とみなされる。国の一般会計歳出の中で補助金は約3割を占めているが、この高さは、第一に、公共事業や産業補助金のように、資本主義発展の基軸となる産業の蓄積を促進する政策の実施のため必要とされる。第二に、資本主義が高度に発達し、基幹産業の蓄積が進む中で、都市と農村の不均等や社会問題などさまざまな矛盾が生じ、それに対応する政策を実施するために必要とされる。そして府県は、これまで、さまざまな矛盾に対して体制を維持するための安定装置としての役割を荷負わされてきたと言える。

地方自治体に対する国庫支出金は、その法律上の根拠ないしは経費負担区分によって、国庫負担金、国庫補助金、国庫委託金に分類される。これらの国庫支出金に伴う経費の割合は、市町村よりも都道府県において特に高く、府県の自主的行政を歪め、地方自治の圧迫となる。このことは、都道府県事務の中で補助金を併う事務の割合が高いという量的な問題に止まらず、補助金を多く獲得するために補助対象となる事業を大きく予算に計上するという行政過程における問題点や、優先順位の低位の事業であっても補助事業を優先させるという予算過程における問題点を含んでいる。補助金行政は、中央各省庁からの縦割り行政のもとにおかれており、各省庁・各部・各課が補助金を獲得し、府県の各部課にこれを流し府県の各部課がこれを拠点にその事業を優先的に実施しようとして予算を要求し、補助金のついた事業を優先するという形になっている。府県の段階にきた補助金が市町村へ渡る場合も、府県段階の各部課がましまちに補助事業を割当てることがあり、市町村の自治と総合的行政を圧迫することになる⁽²¹⁾。

（i）道路・住宅と補助金

まず最初に公共事業費であるが、ここではその中でも道路と住宅に限定して取り上げることにする。道路投資は、主として、その建設と管理・改修とに区

分できる。全国の主要一般国道の整備は、国が建設省直轄の八地方建設局と北海道開発局および沖縄開発庁を通じて行うが、その他の一般国道と都道府県道や市町村道の整備は府県や市町村によって行われる。府県のこれらの事務は、そのほとんどが補助事業であり、単独事業についても直轄事業や補助事業に関連するいわゆる継足し事業であることが多い。道路に関する国庫補助は、道路整備特別会計から行われるが、1983年度予算における道路整備特別会計の補助金は、1兆1,973億円で、地方負担分のうち都道府県負担分は4,156億円、市町村負担は2,110億円であり、事業費合計は1兆8,239億円であった。国庫補助・都道府県負担・市町村負担のそれぞれの構成比は65.6%、22.8%、11.6%であった。項目の主なものは、道路事業費と街路事業費である。道路事業費の中では、一般国道改修費補助と地方道改修費補助が多く、それぞれ1,876億円、3,340億円であった。いずれも、1958年度から計上されている「法律補助」であり、道路法（1952年法律第180号）や道路整備緊急措置法（1958年法律第34号）に基づくものである。両補助とも、(1)道路改良、(2)踏切除却、(3)橋梁整備、(4)舗装新設、(5)共同溝設置、(6)特改、(7)補修などから成っており、その多くは3分の2ないし2分の1補助である⁽²²⁾。

表Ⅲ-11 道路整備特別会計補助金

(100万円, %)

	国庫補助	都道府県負担	市町村負担	合計
道路整備特別会計	1,197,348 (65.6)	415,610 (22.8)	210,975 (11.6)	1,823,933 (100.0)
道路事業費	633,523 (64.6)	281,906 (28.7)	65,890 (6.7)	981,320 (100.0)
一般国道改修費補助	187,640 (68.5)	84,426 (30.8)	1,721 (00.6)	273,787 (100.0)
地方道改修費補助	334,035 (61.7)	153,658 (28.4)	53,940 (10.0)	541,633 (100.0)
街路事業費	391,296 (65.4)	91,256 (15.3)	115,624 (19.3)	598,176 (100.0)

(出所) 財政調査会『補助金総覧』昭和58年度版

この補助金の補助対象機関の例として高知県の道路橋梁費⁽²³⁾(1983年度)をみると、道路橋梁改良費は、国直轄事業負担金をも含めて200億円で、道路橋梁費全体の72%を占める。補助事業171億円の財源のうち国庫支出金は111億円(64.9%)である。内訳の主なものは、道路改良費(83億円)、橋梁架換費(20億円)、舗装道新設費(8億円)、道路特殊改良費(36億円)、災害防除施設費(5億円)、交通安全施設整備事業費(9億円)となっている。都市計画街路については、都市計画費の項に計上されているが、額は22億円で、その6割ほどが補助金であると思われる。単独事業の多くは道路改良で48億円、他に橋梁架換4億円、交通安全施設整備4億円、交通安全施設整備特別対策3億円がある。四国における県単独事業において特徴的なことは、瀬戸内海大橋の建設や他の国の施策に連動するものが増大していることである。例えば愛媛県においては、瀬戸内海大橋の建設のために公団出資金として4億円、定住圏基幹道路の整備として15億円、原発関連の三崎半島特別道路整備に3億円計上されている⁽²⁴⁾。高知県においても、四国横断自動車道関連公共施設整備促進のために8千万円計上されている⁽²⁵⁾。このように、県単独事業が補助事業やその他の国の施策に連動して実施されるものが多い。これらの道路の多くは、大都市や地方都市への人口と管理機能の一層の集中をもたらし、同時に地域間の競争を著しく激化する方向に働くものと思われる。

市町村の側から県の道路財政について検討するために、ここで例として高知県の土佐町と窪川町の実態について考察することにする。土佐町は人口約6千人、面積211km²、財政規模(一般会計)約24億円の、農林業を中心として発展した町である。1983年度の町道事業費は2億564万円で、その財源の内訳は一般財源が710万円(3.5%)、国庫支出金5,673万円(27.6%)、県支出金437万円(2.1%)、地方債1億3,290万円(64.6%)であった。地方債がその財源の3分の2を占めているが、他方一般財源はわずか3.5%である⁽²⁶⁾。窪川町は人口約1万7千人、面積278km²、財政規模約48億円の、農林水産資源の豊かな町である。1981年度の町単独道路事業費1億8,003万円のうち、一般財源は1,997万円(1.1%)、国庫補助金124万円(0.7%)、県支出金954万円(5.3%)、

地方債1億4,930万円(82.9%)であった。補助事業では、その財源の60.7%が国庫補助金、37.5%が地方債であった⁽²⁷⁾。

県の過疎対策そのものが、生産や産業の振興よりも、都市と農村を結ぶ広域ネットワークの形成に重点が置かれているのであるが、道路そのものについても、国・県道などの主要幹線道路に重点がおかれ、集落間道路や集落内道路の改良・舗装などの日常生活を支える道路の整備について、市町村の単独事業などに対して県独自の補助を積極的に行っているとは言い難いのである。

次に、住宅建設事業費は一般会計からの補助金であるが、1983年度国家予算では補助金4,026億円計上され、都道府県負担1,655億円、市町村負担1,718億円、その他負担25億円で、合計7,425億円計上された。道路建設に比して著しく額が低くなっているが、実質補助率も54.2%と道路より低く、都道府県負担率22.3%、市町村負担率23.1%と市町村負担率が高くなっている。主なものは、公営住宅建設費補助(2,132億円)、住宅地区改良費補助(823億円)、住宅宅地関連公共施設整備促進事業費補助(966億円)などがある。公営住宅建設費補助は1951年度から計上されている「法律補助」で、公営住宅法(1951年法律第193号)に基づいている。補助率は最も多い第1種が2分の1で、第2種が3分の2となっている⁽²⁸⁾。

高知県の1983年度予算における建築費は71億円であるが、そのうち住宅建設費(補助事業)は47億円で66%を占める。その財源のうち国庫支出金は11億円、23%にすぎず、他の77%が一般財源である⁽²⁹⁾。国庫支出金の支出形態が積算方式をとり、その事務を行うために必要な金額を基礎として算定される道路・河川・港湾などに対して、同じ公共事業でも公営住宅・保育所などは、基準単価方式をとっているため、実際に必要とされる事業費を基礎として算定されておらず、超過負担が生ずるにいたるのである。

高知県から市町村に対する補助金として、国の補助事業である住宅地域等改良事業費補助金がある。これは国3分の2、県6分の1の補助率で、住環境の整備改善を図るため市町村が実施する住宅地区改良事業及び小集落地区等改良事業に対して補助する制度であるが、1983年度には3億3千万円計上されてい

る⁽³⁰⁾。国の市町村への補助金も府県を通じて配分されるものが多い。県単独事業として主なものに、特定住宅建設促進事業費（7億円）がある。これは、住宅金融公庫の貸付に連動しており、金融公庫貸付けを受けるものが、その継足し融資を低利で受けられる制度である。融資を行うのは銀行などの金融機関であるが、県は金融機関の貸付利率との差に相当する額を補助する制度である。このようにこの県単独事業は、主として、国の持家政策を促進するための制度になっていると言える。

土佐町や窪川町における住宅建設事業は、いずれも補助事業である。いずれの町においても、国庫支出金と地方債でその財源のほとんどを占め、県支出金は皆無である。土佐町では1983年度の公営住宅建設事業費（実績）は1,441万円であったが、その64.5%が国庫支出金であり、27.8%が地方債であった。また窪川町でも、公営住宅事業費（補助事業費）1億401万円のうち、41.9%が国庫支出金、56%が地方債であった。なお単独事業として142万円（一般財源）が計上されている。

（ii）農業と補助金

農業補助金については数多くの研究がある。大内力氏は、農業補助金のうちにはたんなる事務費の補填の意味をもつものや農業の生活資金の性質をもつものが数多く含まれており、農業生産力の増大に直接効果をもつものはみかけほど多くないこと、それにもかかわらず、農業生産力の増大に何ほどの役割を果たしていることは否めない指摘した⁽³¹⁾。その後高度成長期に入り、基本法農政の下で農業投資の方向は大きく転換した。基幹かんがい排水事業から大圃場整備事業への重点移行、農業機械や農業用各種構築物に対する補助金の増大など固定設備を伴う生産補助金が著増した。これにより労働力の農業からの移出と重化学工業独占の資本蓄積の条件が整備されたのである。

1960年代末から米の生産調整がはじまり、農業補助金の構成にも変化が生じた。第一に、稲作転換に伴う補助金が増大し、農業生産力を増大させる生産補助金の比率が減少しはじめた。第二に、1950年代後半から60年代前半には「公共」7割、「非公共」3割で「公共」が圧倒的比重を占めていたが、60年代後

半以降、米の生産調整、稲作転換にともなう奨励補助金の激増と、構造改善事業や地域農政特別対策事業などによって公共事業での採択基準以下の基盤整備関係事業がとりあげられるようになり、非公共関係の補助金の比重が増加している。第三に、農業補助金は1960年以前には、農家個人に対する直接の補助金はほとんどなく、農業者の組織する集団、組織、団体等がもっぱら主たる対象とされてきたが、60年ごろから米の生産調整、稲作転換政策の推進にともない、転作奨励金や麦や大豆に対する生産奨励補助金が増大し、農家へ直接交付される補助金が急激に増加している⁽³²⁾。

本項では、地方公共団体の予算（普通会計）に計上され実施される国庫支出金について普通補助金等関係と公共事業等関係に大別して考察することにする。表Ⅲ-12に計上されている補助金等は、そのほとんどが都道府県へ交付される。普通補助金等関係と公共事業関係とを比べてみると、土地改良事業費を中心とする後者の方がかなり多く、61.9%を占めている。これは、農業補助金に占める土地改良などの固定設備を併なうもののウェイトが高いことによるが、もう一つ、水田利用再編奨励補助金3,369億円が農業者へ直接補助され、また、食糧管理特別会計からの自主流通米等補助金1,097億円が指定法人等へ交付されるため、地方公共団体の会計に計上されてこないことによる。

農業関係の公共事業費は全体で9,841億円であるが、そのうち52.5%の5,164億円が国庫補助金、23.7%の2,336億円が都道府県負担、8.8%にあたる866億円が市町村負担、15.0%の1,474億円がその他負担である。普通補助金の総費用の大きなものは、農業構造改善対策費1,248億円、農蚕園芸振興費1,104億円、構造改善局の農業振興費951億円、畜産振興費691億円等である。このうち農業振興費は、地域改善対策事業費288億円、山村等振興対策事業費378億円、農村地域整備開発促進費202億円からなる。農業構造改善対策費、農蚕園芸振興費、畜産振興費はいずれもその他負担が著しく高く、それぞれ28.1%、29.3%、39.7%である。地元負担の高さをあらわしている。

1983年度の高知県予算における農業費、畜産業費、農地費は⁽³³⁾、それぞれ90億4,554万円、19億2,410万円、93億5,335億円であったが、このうち5億円

表Ⅲ-12 都道府県関連農業補助金

(100万円)

	国庫補助金	都道府県負担	市町村負担	その他の負担	合計
《普通補助金等合計》	317,829	75,476	55,828	103,047	552,180
（経済局計）	93,980	19,993	1,953	64	115,990
農林漁業金融費	22,947	19,527	1,595	0	44,069
農業保険費	54,470	0	0	0	54,470
農業振興費	16,563	466	358	64	17,451
（構造改善局計）	115,500	20,434	42,794	41,164	219,892
農業振興費	52,720	11,253	25,050	6,048	95,070
農業構造改善対策費	62,780	9,181	17,744	35,116	124,822
（農蚕園芸局計）	60,247	21,975	9,095	34,428	125,746
農業振興費	3,485	1,865	52	2,038	7,440
農蚕園芸振興費	51,028	18,516	8,512	32,390	110,445
水田利用再編対策費	2 2,113	0	0	0	2,113
農業改良普及対策費	2,571	1,540	5532	0	4,643
沖縄農業振興費	1,051	54	0	0	1,105
（畜産局計）	34,119	8,052	889	27,391	70,450
畜産振興費	33,342	7,457	889	27,391	69,079
家畜伝染病予防費	776	595	0	0	1,371
（食品流通局計）	12,427	3,725	1,097	0	19,846
農蚕園芸振興費	5,795	2,193	0	0	7,988
食品流通改善費	4,329	1,031	1,097	2,597	9,055
沖縄農業振興費	2,302	501	0	0	2,804
（農林水産技術会議計）	1,556	1,297	0	0	2,853
農林水産技術振興費	1,556	1,297	0	0	2 2,853
《公共事業合計》	516,398	233,632	86,607	147,439	984,076
土地改良事業費	453,340	211,440	76,574	135,859	877,213
農用地開発事業費	31,226	8,959	4,270	11,214	59,943
その他	31,832	8,959	5,763	366	46,920

(所出) 表Ⅲ-11に同じ

以上の費目は、県営土地改良事業費39億710万円、団体営土地改良事業費21億7,151万円、農業改良普及費15億7,346万円、農業構造改善対策費15億3,660万円、耕地防災事業費13億8,630万円、畜産振興費11億9,761万円、山村振興対策費8億7,077万円、農林業金融対策費7億6,625万円、農業共済団体対策費6億4,106万円、農産振興対策費5億507万円となっている。土地改良事業や農業構造改善対策などの基盤整備がいかにも額にのぼっているかがわかる。国庫支出金の占める比率も、農業共済団体対策費（95.0%）や農産振興対策費

(81.3%)を除くと、基盤整備関係の費目において高い。農産振興対策費5億507万円は、水田利用再編成対策のためにもちいられる経費であり、そのうち、転作安定対策特別事業費補助金⁽⁸⁴⁾が3億1千万円を占め、県下16市町村に交付される。

農業基盤整備関係費における国庫支出金の占める割合は、県営土地改良事業費53.4%、団体営土地改良事業費68.3%、農業構造改善対策費86.1%などとなっている。県営土地改良事業の内訳は、① 県営土地改良事業費21億2千万円、そのうちかんがい排水事業費8億円、圃場整備事業費13億1千万円、② 基幹農道整備事業費6億2千万円、③ 大規模農道整備事業費6億5千万円等からなる。このうち、大規模農道については、必ずしも農業に直接係わる道路とは言いがたいものがある。

団体営土地改良事業費の主なものに、土地改良総合整備事業費2.9億円、団体営農道整備事業費6億円、地域改善対策農業基盤整備事業費5.7億円、農村総合整備事業費8.5億円、県単土地改良事業費3.9億円等がある。土地改良総合整備費は、農業用排水施設整備、農道整備暗渠排水、客土を基幹事業（通常は受益面積20ha以上）とし、基幹事業とあわせ行う事業、すなわち、農業用排水施設、農道、暗渠、客土、区画整備、交換、分合、農用地開発営農用水、特認事業、を総合的に実施するもので、82年度には18地区に交付された。国の補助率は45~50%、県の補助率は10%とされている。団体営農道整備事業は、農道の新設改修のための事業であるが、通常の場合その受益面積はおおむね20ha以上、延長おおむね1,000m以上、全巾員おおむね4.5m以上が条件となっている。補助率は国40~50%、県5~10%となっている。農村総合整備事業は、モデル的、拠点的に農業生産基盤の整備と併せて農業集落における生活環境の条件、整備を図り、生産性の高い農業の育成と高福祉農村の建設に資することを目的としているが、事業実施の対象となった農業集落にかかわる農用地のおおむね2分の1以上が農業生産基盤整備事業の受益地となること、基幹となる農業生産基盤整備を2種類以上実施すること、受益面積の合計がおおむね20ha以上であることを条件として交付される。国の補助率50~55%、県10~

15%である。このように補助事業の多くは、一定規模以上を条件としている。これに対して、県単土地改良事業は、農業生産基盤の整備、農業生産の向上、農業所得の増大を図るために、市町村等が行う土地改良事業で団体営事業で出来ないものを対象とした県補助事業で、受益面積は5ha以上20ha未満とされている。県補助率は50%であるが、82年度には343地区に交付された⁽³⁵⁾。高知県のように、経営規模が小さく、谷間に農地点在しているところの多い県では、20ha以上の大規模な土地改良事業と同時に、20ha未満の小規模の事業がより多く必要とされるが、小規模の単独事業はまだ遅れていると言える。

土佐町における1983年度（決算）の農道整備事業費1億4,907万円のうち、国庫支出金は37.3%の5,563万円、県支出金は9.1%の1,361万円、地方債40.5%の6,040万円、一般財源9.9%の1,470万円であった。農道事業13件のうち、国庫補助金のつかないものが6件、事業費で2,880万円あるが、その中で県支出金のつく事業は2件、450万円にすぎず、県支出金対象事業のほとんどが国の補助事業である。県は主として国の補助事業の負担を行っているのである。

しかし同時に、看過できないことは県が国の資金についての要望と配分にあたって極めて重要な位置にあることである。補助金を通じて国—県—市町村の支配がつかぬかれているが、矛盾対応という補助金の一側面のゆえに、予算の要望やその配分に府県が介在することによって、府県は、市町村の自主的な農業振興を促進するための調整機能をもつ可能性のあることである。補助金が都道府県を通じて配分されることは、配分の決定に及ばず都道府県の影響も大きく、都道府県が市町村に対する財源保障と財政調整機能を一定もつことによって、産業振興を広域的・総合的に行うことを可能ならしめる⁽³⁶⁾。個別補助金では極めて限定された範囲と内容ではあるが、それが総合補助金に改編され、市町村の自主性を尊重する方向で補助金の運営が進めば、さらに、一般財源化されるならば、この可能性はますます拡大することになる。農業補助金だけでなく、その他の公共事業についても、このことは妥当する。そしてこの可

能性は、官選ではなく公選された知事存在によって保障されると言えるのである。

(iii) 人件費補助制度の再編成

臨時行政調査会の第5次答申において、「補助金について、廃止・縮減その他の整理合理化を図ることは、重要な施策や事業そのものを廃止または縮減することがその基本なのである」(第5次答申)とし、補助金の廃止・縮減・合理化の基本方向が示された。また、「緊要性の乏しいものについての一時停止、補助率の引下げ、縦割行政の弊を排した総合・メニュー化⁽³⁷⁾、終期設定等の合理化を図る」こと、「地方公共団体の自主性を尊重し、国・地方を通じる財政資金の効率的使用を図る視点から、補助金の統合・メニュー化を推進する」(第1次答申)ことが提案された。さらに、地方公務員に対する人件費補助について、地方の自主性・自律性の確保の立場から、「補助対象職員が担当する事務・事業の円滑な実務を確保するための必要な措置について検討を加え、2年以内に、原則として一般財源措置に移行するとともに、新規の人件費補助は、今後、原則として行わないこととする」(基本答申)としている。

これらの方針にそって、1983年度に、土壤保全調査職員、農地調査職員、漁業調定職員及び農業改良研究員並びに海外技術協力事業に係る職員設置補助金が廃止されるとともに、農業改良普及職員、生活改善普及職員、蚕業改良指導職員、林業普及指導職員及び水産業改良普及職員並びに中小企業診断指導員に係る補助負担金の定額の交付金への組替え、保母養成所に係る職員設置費補助金の非人件費化等の人件費に係る国庫補助負担金制度の改革が行われた。本項では、農業改良普及職員等に係る補助負担金の交付金化について述べることにする。

まず、定員数についてであるが、農業改良普及職員等改良普及関係職員及び中小企業診断指導職員に係る国の予算定数は、1982年度においてそれぞれ16,223人及び1,180人となっており、地方財政計画上においても補助職員として同人数を計上していた。83年度においては、これらの職員は一般職員として第6次定員削減計画に基づく定削減等の人員17,205人が計上された。このうち、農

業改良普及職員と生活改善普及職員（予算定員）の推移は表Ⅲ—13の通りであるが、1965年以降徐々に減少してきている。81年度に135人、82年度に144人減少した。ところが83年度には、一般職員となったことにより、削減数は493人とこれまでに比べて著しい数となった⁽³⁸⁾。

表Ⅲ—13 普及議員数の推移

	専門技術員			改良普及員			合計
	農業	生活	小計	農業	生活	小計	
昭和23年	—人	—人	—人	6,500人	—人	6,500人	6,500人
40	764	245	1,009	10,797	2,320	13,117	14,126
45	764	245	1,009	10,742	2,255	12,997	14,006
50	775	250	1,025	9,997	2,141	12,138	13,163
55	686	196	882	9,527	2,039	11,566	12,448
56	686	196	882	9,421	2,010	11,431	12,313
57	686	196	882	9,300	1,977	11,277	12,159

(注) 予算定数である。

(出所) 伊藤廉「農業改良普及職員等に係る補助負担金の交付金化について」『地方財政』1983—7, P49.

新たな交付方式の特徴は、第1に、従来個別経費の積上げにより経費を算定し、国と都道府県とが一定の割合で負担しあう定率負担方式をとっていたのを、標準・定額の交付金方式に改めたことである。このことにより、交付金額を超える都道府県の協同農業普及事業に係る歳出予算の計上（いわゆる裏負担）を義務づける条件を付さないことになり、また、一定数以上の普及職員設置を交付の条件としないことになった。すなわち、交付金額を上回る歳出予算を計上するかどうかは、もっぱら都道府県の自主的な判断に委ねられた⁽³⁹⁾。しかし、定数が削減された上での交付金化は、普及員の数がこれまでと同数またはより以上必要な場合には、都道府県予算に、事実上これまでの裏負担以上の歳出が計上されなければならないことになる。また、個別経費の積上げによる経費の算定を標準交付方式に改めたことにより、実際に必要な経費が十分に保障されない可能性が生じた。

交付金の都道府県別割当てについては、予算総額の3割を農業人口、2割を

耕地面積、2割を市町村数に応じて各都道府県に配分し、残り3割を農業災害に対処するため、農業資源の開発を行うため、その他農業発展のため緊急に協同農業普及事業の実施を必要とする都道府県に配分することになった。また、地方交付税の基準財政需要額の算定にあたっては、地方財政計画上の措置に合う職員の縮減を図った上で措置された。

このように、今回の農業改良普及職員等に係る補助負担金の「単位補助金」化は、定員削減を前提にしており、また、一般財源化の視点からみても、それにはまだ遠いと言わなければならない。

おわりに

現代における財政は、軍事関係費・対外経済協力費・国家機関費などを通じて、対内的にも対外的にも体制を保持する役割を荷負っているが、同時に、独占体の戦略に基づいて独占資本の蓄積を促進し、また、独占体の戦略や資本蓄積から生じる産業間・地域間・地域内における矛盾に対応し、一定の調整を行う役割をも荷負っている。地域的不均等発展は、国独資下の独占体の戦略と独占資本の蓄積から生じる矛盾の地域的なあらわれであるが、地域的不均等発展によって、一方で都市において、産業の業種間・規模間の格差、中心都市と衛生都市との矛盾が拡大し、都市問題の一層の激化・貧困化が生じ、他方で農山漁村においても、生産力発展の相対的な遅れ・過疎・共同体の崩壊・都市化に伴う生活条件の不足が生じる。独占資本の蓄積を促進し、かつそれから生じる矛盾に対応する財政支出は、事実上、直接には地方自治体によって行われているが、産業行政・公共事業・衛生行政等、広域性・総合性・行政技術の高度性を伴う支出の多くは府県によって、また府県を通じて行われている。しかもこれらの事務の多くは、機関委任事務や補助金によって中央統制されており、国の下請機関としての府県が携っている。市町村に交付される補助金も農業関係の補助金を中心に都道府県を経由するものが多いが、府県が介在するというこの事実は、国家資金の要望の提出や配分の決定において、都道府県が一定の影響を及ぼす可能性のあることを示唆している。都道府県補助金についても、国

庫補助事業や国家政策目的に費すだけでなく、市町村の自主的な発展を促進するべく支出する可能性もある。現在、地域間競争による地域の自主的な発展を目ざす政策方向が示され、補助金の削減や定員の削減などの地方行財政の合理化が進行しているが、これらの政策指向と対決するとともに、下からの内発的産業発展の模索と結びついた、市町村や協同組合と連携した、都道府県の自主的な産業政策・公共事業・福祉が求められている。

国家資金配分についての要望や決定について、一層深く探求するには、都道府県における予算過程、とりわけ予算編成と執行における国・都道府県・市町村の関係をあらためて検討しなければならないが、これについては他稿を期したいと思う。また、都道府県と市町村の財政関係の考察に際して、大都市圏においては、府県と政令指定都市との財政関係が重要な研究課題となるが、これについてもその検討を他稿に譲りたいと思う。

- (1) 藤田武夫『現代日本地方財政史』（上巻）1976, p. 1—44 参照
- (2) 吉岡健次『現代日本地方財政論』1963, p. 52
- (3) Shoup mission, “Report on Japanese Taxation” 1949, vol. 1, p. 30—31
- (4) *ibid.* p. 23—4
- (5) 藤田武夫 前掲書 p. 253
- (6) Shoup mission, *op. cit.*, p. 21
- (7) *ibid.* p. 29
- (8) *ibid.* p. 25—6
- (9) 藤田武夫 前掲書 p. 149
- (10) 詳しくは、加藤睦夫『日本経済の財政理論』1976 参照
- (11) 島 恭彦「地域開発の現代的意義——投資戦略としての地域開発——」『島恭彦著作集』第4巻 1983, p. 237
- (12) 細目については、自治省『地方財政白書』1983年度版 付属資料による
- (13) 宮入興一氏は、70年代前半に転位的に増加する生活関連経費について、それは高度成長過程で累積した内外の諸矛盾が一挙に噴出し、これに伴う社会的諸困難の激化に対して、財政的対応を余儀なくされたことに起因するが、この「改善」は内容が貧弱であるだけでなく、既存の経済と行財政の仕組みやその延長線上で基本的に処理された点で重大な限界があった、と指摘されている。宮入興一「生活関連諸経費の展開とその再編」加藤睦夫・坂野光俊編著『現代日本の財政問題』1983, p. 96
- (14) 自治省『地方財政白書』1983年度版 p. 284—5

- (15) 過疎地域においては、元金償還に関して財源保障のある過疎債や辺地債が、公共事業を進めるにあたって極めて重要となる。また、過疎債を利用することによって、事業を単独事業中心に進めることができる。例えば、高知県本山町における1983年度事業実績は総額で約6億円であったが、そのうち単独事業は、68.3%にあたる4億2千万円であった。(本山町資料による)
- (16) 自治省『都道府県別財政指数表』1982, p. 8 第1表より算出
- (17) 細目については、『都道府県別財政指数表』の他の表を参照
- (18) 同上 p.146—7
- (19) 国税については拙稿「スタグフレーションと所得・資産課税」加藤睦夫・坂野光俊編著『現代日本の財政問題』1983 を参照されたい。
- (20) 加藤芳太郎氏も、「交付税による財源均等化効果は、従来のように、他の財政調整装置の有無にかかわらず、県民1人当たり一般財源の均衡化状況だけで十分検証できると考えられるであろうか」と、疑問を投じておられる。全国知事会『変動期における都道府県政』1979, p.171
- (21) 鈴木慶明『補助金』1977, p.41
- (22) 財政調査会『補助金総覧』昭和58年度版 p.644—647
- (23) 『昭和58年2月高知県議会定例会議案説明書』 p.177—9
- (24) 地方財政調査会『財政と地域開発』昭和58年度版 p.329
- (25) 同上
- (26) 土佐町資料より
- (27) 窪川町資料より
- (28) 前掲『補助金総覧』 p.414—19
- (29) 前掲『高知県議会定例会議案説明書』 p.193—5
- (30) 高知県議会事務局『補助事業のしるべ』1983, p.124—5
- (31) 大内 力『日本農業の財政学』1950, p.133
- (32) 今村奈良臣『補助金と農業・農村』1978, p.165—171
- (33) 前掲『高知県議会定例会議案説明書』 p.124—144
- (34) 前掲『補助事業のしるべ』 p.68
- (35) 同上 p.82—91
- (36) 「農業補助金は、一面では農業再編成と過剰労働力創出、資本による農業・農村支配の一手段である。だが他面で農業補助金は、わが国のような小農制のもとでは不可欠の農業発展の条件でもある。……地域からの日本農業再建の手段として農業補助金をいかに民主的に活用するか、そのための統治力量を地域にいかに蓄積していくのか、そのための農業補助金制度改革はいかにあるべきかを考察すること、これこそわれわれの課題なのである。」重森 暁「『行政改革』と農業補助金」島恭彦・池上惇・重森暁・二宮厚美編『行政改革』1982, p.108—9

- ㉞ 補助金の統合・メニュー化も、1979年度・80年度の実態をみる限り、補助金の決定が個別の事業ごとに行われ、補助金交付要綱も従前の個別補助金ごとに策定されるなど、実効ある改善がなされていない例が多かった。地方自治確立対策協議会「国庫補助負担金の改善合理化方策」全国都道府県議会議長会『全議資料』1982年 No. 74, p. 3
- ㉟ 伊藤 廉「農業改良普及職員等に係る補助負担金の交付金化について」『地方財政』1983—7 p. 48
- ㊱ 同 上 p. 50