

## 論 説

### 地域的不均等と府県財政（上）

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
  - (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（以上本号）
- III 府県財政の構造と補助金（以下次号）
- おわりに

#### はじめに

地域経済の不均等発展は、独占資本主義における経済法則であり、独占体の支配の下での経済の不均等発展の地域的なあらわれである。<sup>(1)</sup> エネルギー構造の転換や産業構造の転換という独占体の長期的戦略によって、一方で都市的地域における資本と人口、および中枢管理機能の過度な集積、都市の外延的拡大が、他方で、農山漁村における人口の流出、過疎化の進行が生じ、また地方でも地方都市と農山漁村との不均等が拡大する。地域的不均等の結果、都市において、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<sup>(2)</sup>、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

体の崩壊などさまざまな過疎地域特有の矛盾と、農村の都市化や混住社会化による生活条件改善の必要性が生じる。この都市と農山漁村における矛盾発生のいずれもが、一方で、資本の運動に対する生産基盤社会資本の遅れ、労働力流動化政策、都市問題への対応という形で、他方で、生産力の相対的停滞と生活手段の不足への政治的かつ経済的対応という形で、量と質の両面で、著しい財政需要を生み出す。この意味で、地域的な経済の不均等発展は、矛盾への対応のための著しい財政需要という浪費を生み出すということもできる。同時に、矛盾激化の中で、都市的な生活の社会化、都市問題解決のための住民運動と住民自治、農山漁村における共同の生産・流通の体制や内発的発展<sup>(3)</sup>への努力を生み出し、このことが、独占資本を規制し、民主的な長期計画のもとで、都市と農村の対立を解消させる客観的・主体的条件を成熟させる可能性を有している。

地域的な不均等発展は、都市部においても、農山漁村部においても、著しい財政需要を発生させるのであるが、その財政需要へ対応するための財政資金の配分は、中央集権的行財政機構を通じて行われる。地域的な経済力の不均等は、地域で生み出される所得の著しい不均等となってあらわれるが、その所得の不均等は、一方で、税収の著しい地域的な不均等をもたらし、他方で、金融的中央集権機構を通じて、所得の不均等を上回る資金の大都市への集中をもたらす。資金の大都市への集中は、大都市における投資の増大を通じて、重化学工業資本や金融・保険資本の集積・集中を一層促進し、さらに、証券や土地へのキャピタル・ゲインを求める投機活動が、大都市を中心に展開される。今日ではこの投機活動は国際化している。一方で資金の大都市への集中・農村部からの資金の吹上げ、そしてこのことによる蓄積の促進と資本の外延的拡大、他方で、労働力の農村部から都市部への流出入は、金融資本の支配の重層的・全国的な広がりをあらわしている。

租税収入は、所得や資産の地域的な不均等を反映して、地域的な差を生み出しているが、重要なことは、税収の多くが中央へ集中され、中央集権的な行財政機構を通じて、再配分されていることである。ここで中央集権的行財政機構と述べたのは、第1に、財政支出の対象となる自治体の事務の多くが、国から

の機関委任事務であり、各省庁の縦割行政の下にあること、第2に、補助金だけでなく、地方交付税の算定の基礎となる基準財政需要も、国の基準によって決められること、第3に、地方税も、その多くが国税における所得等の計算機構に従展させられていること、第4に、地方債の発行について自治大臣の許可が必要なことなどによる。

この中央集権的行財政機構を通じて、地域的な経済の不均等が解消するものでは決してない。むしろ、高度成長期には、エネルギー転換、素材と組立型の重化学工業資本の強蓄積、輸出を促進する経済政策のもとで、財政もその重要な槓杆として位置づけられており、その結果、地域的な不均等を拡大する方向に作用したのである。重要なことは、財政が、独占資本の蓄積を促進すると同時に、地域的な不均等から生じる、都市と農山漁村の矛盾の発生を、いくらかでも緩和し、その時期の独占体の戦略と体制を、より安定的に遂行できるように機能しているということである。

国の一般会計や特別会計の予算は、軍隊・警察などを含む権力行政機関を維持する経費を除けば、多くは公社・公団・事業団と地方自治体へ支出される。とりわけ、府県や市町村などの地方自治体への支出が多くなっている。したがって、財政の経済的かつ社会的役割の多くは、直接には、地方自治体において荷負われていると言える。

本稿は、地方財政の中でも、主として、府県財政の役割について論述することを課題としている。現在の府県は、その果している機能として、国および市町村と比較して、①先導性、②総合性、③広域性、④行政技術の高度性、という4つの特殊性を有していると言われている<sup>(4)</sup>。総合的で広域性をもち、行政技術の高度性を必要とされる行政として、農林水産業や地場産業の振興などの産業政策、公共事業、国土・水資源などの管理・保全、高度技術を必要とする福祉事業等をあげることができるが、このいずれもが、国の中央各省庁で作られる各種の法律、制度、計画等の実施を全面的に引き受けるという、国の出先機関としての役割を果す側面が強い。

戦後府県制の出発点となった知事公選制は、市町村長の公選、地方議会の権

限の拡大や選挙権の拡大、直接請求権などとともに、内務省一都道府県一市町村という上下関係をやめ、市町村と府県を自治体として確認したことの結果であり、直接府県民と接触し、自治体としての自主性・独自性を主張することのできる府県へ転換するための大きな条件を形成した。しかしながら、他方で、地方自治法にいうところの完全自治体は、実体を欠いた観念的抽象という側面が強く、このことは、自治体固有の行政があまりにも貧困である点に集中的にあらわれていた<sup>(5)</sup>。

1949年来日したシャープ使節団は、まず第1に、独立税を中心として、地方財政の基本的な財源をこれに求め、それによって財政面からの自治の裏付けを得ようとした。第2に、富裕地方と貧困地方間の財政力を均等化するために、平衡交付金による財政調整の必要を強調した。そして、地方自治の根幹に関する事務再配分については、臨時地方「行政組織」調査委員会を組織すべきであるとしている<sup>(6)</sup>。シャープ勧告を受けて発足した地方行政調査委員会議は「神戸勧告」を発表し、行政事務再配分の具体的内容を明らかにしたが、各省庁の厳しい反対にあって実現しなかった。

シャープ勧告とそれに基づく神戸勧告では、(i)行政責任の明確化、(ii)能率、(iii)市町村優先の三原則に基づいて、重要な具体的提案を行った。神戸勧告後にあらわれた新しい問題は、国の重化学工業優先の政策と、地域的不均等から生じる都市問題や農山漁村問題への対応、そのいずれについても、都道府県が実施主体として行われる事務が増大したことである。今日、都市における府県的重要性<sup>(7)</sup>と同時に、農村においても、内発的發展をめぐる2つの道のあらいが展開されつつある中で、市町村とその公務労働者、協同組合と連携した、府県における固有の事務としての、総合的な産業政策、国土の管理保全、高度技術を必要とする福祉事業が求められていると言える。

- (1) 「私達は地域的不均等の問題をただ財政のみの問題としてとらえてはならない。それは独占資本主義下の経済の下均等発展の地域的なあらわれであって、地方財政相互の関係を規定しているものである。」島恭彦「現代地方財政論—危機の地方財政—」『島恭彦著作集』第4巻 P. 9。

地域的不平等に関する最近の論稿として、重森暁「地方的不平等と内発的発展」『高知論叢』第18号 1983, がある。

(2) 宮本憲一 『社会資本論』〔改訂版〕1976 参照。

(3) 内発的発展論については、以下の文献を参照。

宮本憲一 『現代の都市と農村——地域経済の再生を求めて——』1982。

宮本憲一 「日本における地域開発の現段階——転換期にふさわしい理論の創造を——」、成瀬龍夫 「地域づくり論の現状と展望——内発的発展論の検討を中心に——」、保母武彦 「農山村の内発的発展への試行——島根県匹見町における地域振興の軌跡——」、いずれも『地域づくり論の新展開』1983, 所収。

重森 暁 前掲論文。

(4) 全国知事会『新しい行政課題と府県』1973。

(5) 加藤睦夫「戦後の地方財政制度の確立」島恭彦・宮本憲一編『日本の地方自治と地方財政』1968, P.100。

(6) Shoup mission, “Report on Japanese Taxation,” P.29

(7) 宮本憲一『財政改革』1977 P.289。

## I 産業構造の転換と地域的不平等の現局面

1970年代後半以降、地域経済は新たな不平等に直面している。産業構造の転換とサービス経済化、不況の長期化の中で、生産・所得・資産における地域的格差が拡大しつつある。国内の産業は、高度成長期に著しい伸長を示した鉄鋼や石油化学工業などの素材型工業の不況業種への転落、農林漁業の比重の一層の低下、高度技術型・組立型工業の比率の高まりの中で、その構造を大きく変化させ、その結果、第1次産業と素材産業を中心産業とする地方圏と、高度技術型・組立型工業の多い大都市圏との格差を広げている。鉄鋼など素材産業については、韓国などの中進国の追い上げ、また農産物もアメリカからの牛肉やオレンジ等の輸入自由化圧力など、国際的競争の一層の激化がこの傾向に拍車をかけている。また、経済のソフト化が進行し、第1次産業や第2次産業に対して第3次産業のウェイトが増大し、それが純生産においても、就業構造においても50%を越えるにいたっている（1980年に、純生産に占める第3次産業の割合は58.8%、全就業者に占める第3次産業就業者の割合は54.6%であった）。各産業内部のソフト化、家計消費における構造の変化、サービス業における雇

用の増大も進んでいる<sup>(1)</sup>。

現局面における地域的不均等発展は、エネルギー転換、産業構造の転換、サービス経済化という中・長期的な構造転換が、長びく不況と同時に進行しているという、今日の日本資本主義の特徴によって規定されている。一方で、都市において、業種間・企業規模間の著しい格差が発生し、失業が増大し倒産件数が増える中で都市問題が増幅され、他方で、農山漁村において、農林水産物の価格低下や所得の実質的な低下が生じ雇用問題が深刻化する。いずれの地域においても、財政危機を理由とする地方財政合理化や、地域間競争による「地域の自立的発展」<sup>(2)</sup>を旨とする政策方向が、これら矛盾の激化を促進すると思われる。

### (1) 産業構造の転換

まず最初に、産業における不均等発展から考察しよう。表 I—(1)は、高度成長期から今日までの鉱工業生産の年平均伸び率を示している。鉱工業全体で見ると、1960年から70年までの高度成長期には16.8%から18.9%の平均伸び率を示しているが、70年代に入り、1971年のいわゆるニクソン・ショック、73年の第1次石油ショック、それに続く1974～5年の不況の中で、伸び率は5.4%と著しく低下した。そして、70年代後半には3.9%、80年代に入って0.7%と一層低下している。産業別にみると、高度成長期には、鉄鋼業、金属製品、化学工業、石油石炭製品などの素材工業と、一般機械、電気機械、輸送機械などの

表 I—(1) 鉱工業生産年平均伸び率 (%)

	鉱工業	鉄鋼業	金属製品	一般機械	電気機械	輸送機械	化学工業	石油 石炭 製品	繊維工業	食料品 たばこ
1960-64	16.8	19.3	15.6	20.1	22.4	31.4	16.0	22.9	8.8	14.3
64-70	18.9	22.9	24.1	27.3	35.7	25.5	22.9	27.2	10.4	7.2
70-74	5.4	6.0	6.7	5.0	8.9	10.7	6.7	7.7	0.2	2.1
74-80	3.9	1.2	1.8	4.1	12.0	4.1	5.0	-0.5	0.4	2.7
80-82	0.7	-1.4	-0.1	0.3	12.6	-0.4	1.3	-5.8	-1.3	0.4

(注) 東洋経済新報社『経済統計年鑑』鉱工業生産指数表より作成

金属加工業が、鋳工業全体の伸びを上回り、繊維工業や食料品たばこ工業などの生活関連工業は鋳工業全体の伸びを下回っている。高度成長期には、素材産業と組立型加工業中心の成長であったことがわかる。この期の加工業は自動車工業や家電工業に代表されるように組立型加工業であり、量産によって高収益を上げることのできる、付加価値の相対的に低い工業であった。1970～74年の時期には、鋳工業生産は全体として伸び率が低下したが、産業構造における顕著な変化はまだない。明瞭な変化があらわれてくるのは、70年代後半以降であるが、74～80年には、鉄鋼業1.2%、金属製品1.8%、石油・石炭製品-0.5%と、素材産業における伸び率の低下が著しく、鋳工業全体の伸び率3.9%に比しても大きく落ち込んでいる。繊維工業・食料品たばこ製造業は、高度成長期と同じく、全体として低い伸び率となっている。この期に特徴的な変化のうち1つは、電気機械工業が高い伸び率になっていること、そして、化学工業も相対的に高い伸び率になっていることである。1970年代後半以降、電気機械工業は、単純組立型工業からコンピューターとコンピューターを内蔵した各種機器産業に大きく転換した。また化学工業も医薬品やバイオテクノロジーの応用技術の導入など、ファインケミカルへ転化しつつあり、両産業とも、その製品のもつ付加価値率を高めている。80年代に入って、伸び率は全体として鈍化するが、今述べた傾向は一層顕著となる。鉄鋼、金属製品、石油・石炭製品などの素材産業と、繊維工業などの生活関連産業が軒並みマイナスに転じる中で、電気機械工業は、12.6%と高い伸び率を示し、また化学工業も鋳工業全体の伸び率を上回っている。素材と組立型中心の高度成長から、コンピューターやファインケミカルなどの高度加工中心の産業構造へ転換しつつあることがわかる。

工業のこのような傾向に対して、農林水産業は、1970年代後半以降、全体として一層の生産の相対的停滞がみられる。表I—(2)は、農林水産業における生産の年平均伸び率であるが、表I—(1)と対比してわかるように、高度成長期においても、2.0%、1.8%と繊維工業や食料品たばこ製造業よりも著しく伸び率が低かった。とりわけ林業においてマイナスの伸び率が続いている。高度成長期において、日本の素材および組立型工業は、アメリカの航空・宇宙・エレクト

トリニクスや大型車・重電等の工業との国際分業<sup>(3)</sup>のもとで、強蓄積をとげてきたが、その反面、輸出増大の見返りとして、石油・鉄鉱石の輸入と並んで、農産物の輸入を拡大してきた。1960年代初頭に制定された農業基本法は、農業構造改善事業を通じて、農業と他産業との生産性格差を是正し、所得を「均衡」させるように主張した。構造改善事業は、石炭産業などと同様に、衰退産業の

表 I—(2) 農林水産業生産年平均伸び率 (％)

	総 合	農 業	林 業	水産業
1960-65	2.0	2.4	-0.9	3.8
65-70	1.8	2.5	-3.1	2.9
70-75	1.2	1.1	-3.9	5.5
75-80	0.1	-0.3	0.8	1.7
80-81	0.3	1.6	-5.8	-1.9

(注) 東洋経済新報社『経済統計年鑑』農林水産業生産指数表より作成

産業構造における構成比を低下させるとともに、その産業自体の生産性を高めて非採算部門を切り捨て、非採算部門で働く勤労者を別の産業へ移動させることに主眼があるが、「衰退産業」の労働生産性は著しく不均等に上昇し、同一産業内部で生産性の高い経営とそうでない経営との格差を拡大させる<sup>(4)</sup>。農業の場合、第2種兼業農家の比率の著しい増大という形で一定の所得格差の是正が行われたが、農業所得そのものは相対的に低い水準におかれている。1970年代に入り、水田利用再編対策が実施され、国際化の一層の進展とあわせて、国際的かつ地域間競争にうち勝つことのできる経営のみを生き残らせる方向のもとで、農業経営は一層激しい状況を迎えている。とりわけ1970年代末から、農業生産の年平均伸び率は、-0.3、1.6と著しく低下している。同時に指摘しておかなければならないことは、1975～80年に、農業収益が悪化する中で、逆に、兼業が減少に転じ、専業がわずかながら増勢に転じていること、規模縮小・離農傾向が鈍化しはじめ、規模拡大傾向が増勢に転じていることである<sup>(5)</sup>。林業は、外材の輸入が増大する中で、80～81年に-5.8と大きく伸び率が低下した。



漁業も 200 カイリ時代に突入し、新しい資源管理型の漁業が求められている。

サービス経済化については、ここでは簡単に述べるに止める。表 I—(3)は、国内純生産の産業別構成比であるが、これを見ると、高度成長から低成長への転換点にあたる1970年を境にして、その以降の第2次産業のシェアの低下と、第3次産業のシェアの上昇が明瞭である。同様の変化を、就業構造の変化につ

表 I—(3) 産業別国内純生産の推移（%）

暦年	第1次産業	第2次産業	第3次産業
1955	23.1	28.6	48.3
60	14.9	36.3	48.8
65	11.2	35.8	53.0
70	6.1	41.8	52.1
75	5.5	37.3	57.2
80	3.6	37.6	58.8

(注1) 産業別国内純生産（要素費用表示）の構成比。55～60年は、旧国民所得統計ベース。70～80年は、新 SNA ベース（75年基準）。

(注2) 館龍一郎他編『ソフトノミックス』1983, p. 99

いてみると、第1次産業就業者の構成比<sup>(6)</sup>は、1950年の41.1%から50年の30.2%、65年23.5%、70年17.4%、75年12.7%、80年10.4%と低下している。第2次産業は、55年の23.4%から70年および75年の35.2%まで増大したあと、80年には34.8%と若干ではあるが減少に転じている。それに対して、第3次産業就業者の構成比は、55年35.5%、65年44.6%、70年47.3%、75年51.9%、80年54.6%と一貫して上昇している。第3次産業の中には、卸・小売業、サービス業、運輸・通信業、電気・ガス・水道・熱供給業、金融・保険業、不動産業、公務等があり、それらを都市型と農村型にある程度区分することができるが、これについては後に言及することにする。

## (2) 地域的不均等の現局面

産業構造の変化が地域経済の構造変化に与える影響を考察するために、地域

(単位：%)

表 I-1(4) 地域別産業構造の構成比 (域内純生産ベース)

地域区分	1次産業			2次産業				3次産業				計
	機械	その他 鉱工業	建設	機械	卸売・ 事務所 サービス	小売・ 事務所 サービス	公務・ 会社 サービス	その他 電・ガ・運 (通・金・保)				
1. 北海道	9.9	27.4	1.8	12.8	12.8	62.7	18.3	9.9	18.7	15.9	100.0	
2. 東北	10.0	30.5	5.7	13.4	11.4	59.5	15.4	9.5	17.8	16.8	100.0	
3. 北関東	6.5	44.9	17.6	19.2	8.1	48.6	11.1	9.5	13.5	14.5	100.0	
4. 東京圏	1.1	37.0	13.4	16.2	7.0	61.9	20.4	6.8	13.3	22.5	100.0	
5. 東海	5.2	43.0	14.8	19.8	8.4	51.8	13.4	10.5	13.3	14.7	100.0	
6. 名古屋圏	2.3	46.1	16.7	21.4	8.1	51.6	17.9	6.5	11.3	15.9	100.0	
7. 北陸	4.8	38.2	8.4	19.8	10.1	57.0	16.7	9.2	14.4	16.7	100.0	
8. 東近畿	4.5	45.6	12.5	24.0	9.1	49.9	10.2	10.3	14.6	14.9	100.0	
9. 大阪圏	1.0	40.7	13.1	21.1	6.4	58.4	19.6	6.7	13.2	18.9	100.0	
10. 中国	4.5	35.5	8.2	18.3	9.0	59.9	17.7	9.8	16.6	15.8	100.0	
11. 四国	8.5	33.5	5.8	18.4	9.3	58.0	14.4	9.6	17.9	16.2	100.0	
12. 九州・沖縄	7.2	28.1	3.9	13.9	10.3	64.7	18.0	10.9	19.6	16.1	100.0	
13. 計	4.1	37.1	11.2	17.5	8.4	58.8	17.8	8.3	14.8	18.0	100.0	

一九七九年度(名目実績)

(出所) 国土庁計画・調整局編『人と国土シリーズ1・定住構想と地域の自立的発展』1983, p. 109

別産業構造について検討しよう。表1—(4)は、域内純生産ベースでの地域別産業構造の構成比（1979年）である。第1次産業の構成比の最も高い地域は、東北と北海道でそれぞれ10.0%、9.9%である。次いで四国と九州・沖縄の8.5%、7.2%、つづいて北関東と東海の6.5%、5.2%である。東京圏や名古屋圏、大阪圏はそれぞれ1.1%、2.3%、1.0%と他地域に比して構成比が著しく低い。第2次産業については、北関東、東京圏、東海、名古屋圏、東近畿、大阪圏などの地域で構成比が高いが、その中でも機械工業については、北関東の17.6%、名古屋圏の16.7%、東海の14.8%、東京圏13.4%、大阪圏13.1%、東近畿12.5%と、三大都市圏とそれらの周辺部に集中して高くなっている。北海道、東北、北陸、中国、四国、九州・沖縄において著しく低いのと対照的である。第2次産業でもう1つ特徴的なことは、第1次産業の構成比が高く、機械工業の構成比の低い地域ほど、建設業の比重が高くなっていることである。建設業の比重は、北海道12.8%、東北11.4%、北陸10.1%、九州・沖縄10.3%となっている。これらの地域は、道府県歳出総額のうち普通建設事業費の比重の高い地域であり、公共発注によって建設業の比重の高さが規定されていると思われる。第3次産業についてみれば、卸売・事務所サービスの構成比の最も高い地域は、東京圏で20.4%、次いで大阪圏19.6%となっている。札幌市や福岡市のような大都市のある北海道と九州地方がこれにつづき、名古屋圏も高い構成比になっている。小売・個人サービスでは逆に、東京圏6.8%、名古屋圏6.5%、大阪圏6.7%と、三大都市圏が最も低い層に属している。公務・社会サービスも名古屋圏、大阪圏、東京圏、東海、北関東において著しく低くなっている。電気・ガス・運輸・通信・金融・保険などの都市的機能から必要とされる第3次産業については、小売・個人サービスや公務・社会サービスとは逆に、東京圏（22.5%）や大阪圏（18.9%）で著しく高い構成比となっている。

このように、1次・2次・3次産業のどの産業をとっても、三大都市圏およびその周辺地域と、その他の地方とは、産業の構成において大きく異なり、対照を示している。機械工業や卸売・事務所サービス、電気・ガス・運輸・通信・金融・保険業の構成比は、三大都市圏とその周辺地域において高く、その

他の地方において低い。逆に、第1次産業や建設業、小売・個人サービス、公務・社会サービスの構成比は、三大都市圏とその周辺地域において低く、その他の地方において高くなっているのである。

とは言え、ここで注意しておかなければならないことは、大都市圏においては地域別所得そのものが著しく高く、構成比で低い産業も絶対額では高くなるということ、またその他の地方においても、地方都市と農山漁村とでは産業の構成に大きな違いがあるということである。したがって、大都市圏内で産業間の大きな跛行性が生じ、また、地方でも地方都市と農山漁村とには著しい不均等が生じるのである。

このように、1970年代後半以降の第1次産業の生産伸び率の一層の低下、素材産業の停滞、建設不況、金属加工業を中心とする機械工業の飛躍、それにサービス経済化の進展は、大都市圏およびその周辺部と、その他の地域との不均等を著しく拡大し、同時に、大都市圏内の産業間の跛行性と地方における地方都市と農山漁村との不均等を著しく拡大するのである。

地域的不均等発展は、日本経済の諸局面によって、そのあらわれ方が異なってくる。1966年以降の高度成長期の第2期にあっては、3大都市圏と地方圏との間の不均等は著しく拡大したのであるが、1970年代前半にはその不均等が若干ではあるが全体として縮小傾向を示し、70年代後半ないしは70年代末ごろから、日本経済の局面転換の中で、再び不均等が拡大しつつあるのである。表I—(5)は、1966年から80年までの地域別純生産の構成比の推移を示している。最初に述べておかなければならないことは、構成比に若干の変化はあるものの、60年から80年までどの年をとっても、東京圏、名古屋圏、大阪圏の三大都市圏を合わせると、50%を越えていることである。三大都市圏とその周辺部を合わせると、実に3分の2近くに達するのである。このことを踏えた上で、構成比の推移を考察しよう。

1966年から70～72年までの高度成長第2期には、北海道において4.5%から4.0%まで、東北で8.5%から7.8%へ、東海で6.0%から5.8%へ、北陸2.4%から2.3%、東近畿4.0%から2.2%、四国3.3%から3.0%、九州9.3%

表 I—(5) 地域別所得（純生産）の推移 (%)

	1966	1970	1972	1974	1975	1978	1980
北海道	4.5	4.1	4.0	4.2	4.2	4.4	4.4
東北	8.5	7.8	7.8	8.3	8.6	8.5	8.2
北関東	4.6	4.8	4.7	4.9	5.1	5.3	5.4
東京圏	29.0	30.3	30.6	29.9	29.7	29.5	30.2
東海	6.0	5.9	5.8	5.9	5.8	5.8	5.7
北陸	2.4	2.3	2.3	2.4	2.4	2.5	2.4
名古屋圏	6.9	7.5	7.4	7.3	7.3	7.5	7.5
東近畿	4.0	2.2	2.2	2.2	2.4	2.4	2.4
大阪圏	15.2	16.5	16.4	15.7	14.8	14.8	14.7
中国	6.3	6.4	6.4	6.3	6.4	6.2	6.0
四国	3.3	3.2	3.0	3.1	3.1	3.0	2.9
九州・沖縄	9.3	8.8	9.2	9.8	10.2	10.4	10.2
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 日本銀行調査統計局『都道府県別経済統計』各年度版より作成

から 8.8% (70年) と、その構成比を低下させているのに対して、北関東 4.6% から 4.8% (70年)、東京圏 29.0% から 30.6%、名古屋圏 6.9% から 7.5%、大阪圏 15.2% から 16.5% へと構成比を上昇させている。その後、地域によって時期が若干ずれるが、70~72年の時期から 74・5年ないし 78年ごろまで、不均等がやや縮小するに至る。北海道では 4.0% から 4.0% (78年) へ、東北では 7.8% から 8.6% (75年) へ、東海 5.8% から 5.9% (74年)、北陸 2.3% から 2.5% (78年)、東近畿 2.2% から 2.4%、四国 3.0% から 3.1% (75年) へ、九州・沖縄 9.2% から 10.4% (78年) へと、構成比が増大するのに対して、東京圏では 30.6% から 29.5% (78年) へ、名古屋圏では 7.5% から 7.3% (75年) へ、大阪圏では 16.5% から 14.8% (75年) へ低下している。大阪圏では、東京圏に比べて地盤の沈下が進み、80年になってもさらに構成比を低下

させている。それに対して、周辺部である東近畿でやや上昇の傾向を示している。東京圏でも72年から78年まで構成比が低下するが、内陸部への外延的拡大が進んだことによって、北関東では、70年代前半だけでなく後半においても上昇傾向にある。かくして、70年代後半ないし末以降には、三大都市圏およびその周辺地域と、その他の地方圏との不均等が、日本経済の新しい局面のもとで、再び拡大する。北海道では横ばい傾向にあり、東北では8.6%から8.2%へ、東海でも5.9%から5.7%へ、北陸2.5%から2.4%、中国6.4%から6.0%、四国3.1%から2.9%、九州・沖縄では10.4%から10.2%へといずれも構成比を低下させているのに対して、北関東では70年代前半から引き続き増大傾向を示し、東京圏では29.5%から30.2%へ、名古屋圏では7.3%から7.5%へ構成比を増大させている。大阪圏では地盤沈下を反映してやや停滞している。大都市圏内でも地域間や業種間で著しい跛行性をともなっているのである。

日本の人口は、1980年の国勢調査によると全国で11億7,060万人であるが、そのうちの24.4%にあたる2億8,699万人が東京圏に、13.8%にあたる1億6,146万人が大阪圏に住んでいる。合わせると38.2%と、4割近い人が両大都市圏に住んでいることになる。この異常な人口の集中は、主として、高度成長期にもたらされたのであるが、U・Jターンが増加し、大都市圏と地方圏との転出入がほぼ均衡するようになった1970年代後半においても、決して解消へ向っているわけではない。それどころか、80年前後から地方圏へのU・Jターンが鈍化し、81、82年には三大都市圏への純転入が再び増加している<sup>(7)</sup>。

表I—(6)は、人口の地域別移動状況を示している。東京圏における転入超過は1972年には18万人を越えていたが、70年代後半には5万人前後に減少する。ところが、80年代に入り再び増加傾向を示している。大阪圏では、1973年から転出超過に転じ、70年代後半にはそれが6万人を越えるにいたっている。しかし80年代に入り再び転出超過が減少しはじめている。名古屋圏においても、1975年に転出超過に転じ、一時はそれが1万人を越えていたが、70年代末から減少しはじめている。大阪圏および名古屋圏においては、その周辺部において、転入超過となっており、都市圏が外延的に拡大している。東京圏の周辺部

表 I—(6) 地域別人口移動の推移 (単位:人, △は転出超過を示す)

年 地域区分	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82
1972年 (除く沖縄)										
北海道	△ 39,433	△ 34,586	△ 13,505	△ 5,175	△ 4,329	△ 4,354	△ 1,824	△ 4,755	△ 10,389	△ 11,081
東北	△ 85,032	△ 64,735	△ 38,593	△ 14,559	△ 22,568	△ 19,769	△ 20,324	△ 22,549	△ 34,808	△ 38,214
関東	184,866	137,853	96,420	77,910	59,828	75,655	85,417	77,391	95,416	111,248
(東京圏)	( 180,529)	( 115,200)	( 72,886)	( 44,443)	( 56,797)	( 69,737)	( 53,143)	( 49,919)	( 74,887)	( 89,511)
中部	14,254	30,652	8,604	△ 9,602	△ 6,926	△ 1,291	△ 6,395	△ 5,254	△ 636	△ 39
(名古屋圏)	( 19,483)	( 17,791)	( 2,228)	(△ 9,484)	(△ 14,038)	(△ 6,649)	(△ 4,765)	(△ 8,169)	(△ 4,579)	(△ 4,188)
北陸	△ 5,658	△ 1,392	△ 1,242	△ 2,407	△ 648	△ 3,894	△ 2,077	△ 2,541	△ 3,910	△ 2,363
近畿	29,466	7,322	△ 17,079	△ 29,972	△ 35,647	△ 40,921	△ 37,983	△ 36,244	△ 24,938	△ 18,834
(大阪圏)	( 9,108)	(△ 19,440)	(△ 36,451)	(△ 45,726)	(△ 55,117)	(△ 63,466)	(△ 58,993)	(△ 61,500)	(△ 55,080)	(△ 42,539)
中国	△ 142	△ 273	△ 3,872	△ 6,122	△ 7,647	△ 9,248	△ 18,170	△ 11,819	△ 2,858	△ 2,736
四国	△ 14,036	△ 9,383	△ 5,222	△ 5,006	1,303	1,130	△ 3,165	△ 2,379	△ 4,594	△ 5,852
九州	△ 84,837	△ 65,780	△ 22,113	6,425	15,625	12,348	3,668	3,181	110	△ 5,581
沖縄	—	8,606	6,336	3,976	△ 2,171	△ 3,345	△ 5,082	△ 2,944	△ 3,674	△ 2,710
三大都市圏	299,120	113,551	38,663	10,638	△ 24,712	△ 13,318	5,927	△ 16,526	△ 9,740	28,627

資料: 総理府「住民基本台帳人口移動報告」  
 出所: 国土庁計画・調整局編『人と国土シリーズ1・定住構想と地域の自立的発展』1983, p. 71

でもやはり転入超過となっている。これに対して、北海道、東北、北陸、中国では、70年代後半に一時的に転出超過が減少しはするが、全体として、転出が転入を上回っている。四国や九州では、70年代後半に転入の方が上回り、九州における転入超過は一時1万5千人を越えた。しかし80年代になってから、再び転出が転入を上回るようになってきている。

この新たな人口集中は、まだ未解決な大都市問題や過疎問題を一層深化させ、新たな矛盾を発生させるであろう。大都市圏内における地域間・業種間・事業規模別の跛行性や、地方圏における地方都市と農山漁村との不均等も、新たに問題となりつつある。

### (3) 金融機関による資金の集中

生産や所得における地域的不均等は、独占資本による支配のもとで、金融機関や財政機構を通じる資金のより一層の集中としてあらわれる。金融的管理中枢機能と行政的中枢機能は、ますます都市に集中し、その支配の範囲はますます拡大していく。全国銀行預金の大都市圏への集中率は、1980年において78.1%にも達する。全国銀行貸出も、大都市圏集中率は82.1%に達している<sup>(8)</sup>。全体として、大都市圏では貸出額が預金額を上回り、逆に地方圏では、貸出額が預金額を下回る。金融機関は極めて中央集権的に構成されており、その預金と貸出を通じて地方から資金が大都市圏に集中されるのである<sup>(9)</sup>。都市への資金の集中は、企業収益の本社送金と都市部の金融機関への預金、農協や漁協の資金の都市金融機関への集中、地方銀行から都市銀行への資金の移動、保険会社の資金運用などが考えられるが、1970年代以降の特徴として、企業収益や農協・漁協・地方銀行・保険会社などの資金が、資金運用の形で、キャピタル・ゲインを求めて有価証券や土地などの資産に投下され、このことが資金の都市集中を一段と強めていると考えられるのである。近年には、証券会社を通じて、株式、転換社債、ワラント債、アメリカ合衆国TBへ、さらに、信託会社を通じて、都市再開発事業へ投資され、遊休貨幣資本がさらに貨幣資本を生むように、さまざまに運用されている。1970年代の資本の国際化の中で、外貨預



金の自由化，変動相場制，アメリカの高金利という条件の下で，国際的な為替取引を通じて生み出されるキャピタル・ゲインも増大している<sup>(10)</sup>。国際的な金融取引の中心地である東京への資金集中は，このことから促進されるのである。

中央への資金の集中は，逆に，地域経済の不均等に拍車をかける。現代の地域的不均等発展は金融資本の支配を基礎としている。中央集権的機構をもつ金融諸機関のもとで，さまざまな種類の所得が預金などの形で大都市へ集中し，その資金は，一方で，産業資本の設備投資資金として，また，教育や医療などの新しい投資分野に，貸し付けられるが，他方で，キャピタル・ゲインを求める投機資金として流動する。金融機関による資金の集中は，生産における地域的不均等のみならず，所得における地域的不均等を一層拡大するのである。

- (1) 館龍一郎/経済の構造変化と政策の研究会編 『ソフトノミックス——経済の新しい潮流——』1983。P.1—2。
- (2) 国土庁計画・調整局編 『人と国土シリーズ1・定住構想と地域の自立的発展』1983 P.44—47。
- (3) 中村静治 『現代日本の技術と技術論』1975 P.48。
- (4) 池上 惇 『日本経済論』1981 P.36—37。
- (5) 磯辺俊彦・窪谷順次編著 『1980年世界農林業センサス・日本農業の構造分析』，1982，P.35—43。
- (6) 館龍一郎他編 前掲書 P.105。
- (7) 国土庁計画・調整局編 前掲書 P.23。
- (8) 青木都夫 「地域経済の変貌と地域開発」重森暁編 『日本財政論』1983 P.279。
- (9) 島 恭彦 前掲書 P.26。
- (10) キャピタル・ゲインについては，拙稿 「スタグフレーションと所得・資産課税」加藤陸夫・坂野光俊編 『現代日本の財政問題』1983 を参照されたい。

## II 中央集権的行政機構と財政資金

地域的不均等発展によって，国税と地方税のいずれにおいても，その大きさに著しい地域差が生じるが，不均等の根因をなす独占資本の蓄積を促進する財政支出や，不均等から生じる諸矛盾に対応するための財政支出は，官僚的中央

集権機構の下にある、国と地方との行財政関係を通じて行われる。租税は、おおまかに言って、国において全体の3分の2が徴収され、地方自治体によって残りの3分の1が徴収されるが、実質的には、国と地方の財政調整を通じて、国が3分の1、地方自治体が3分の2という配分になる。だが、国と地方の財政関係を考察するには、今日では租税資金のみを対象とするのでは不十分である。国債や資金運用部資金の役割が大きくなっているため、国庫を全体として対象に含める必要がある。また、地方財政だけでなく、食管会計、保険、郵便局、国鉄、公庫なども、地域に果している役割はきわめて大きいので、地方財政を国の財政活動の総体の中で考察することが重要となる。本章ではまず、財政資金の地域別収支から考察することにする。

#### (1) 財政資金の地域別収支と中央集権

国の財政活動は、おおまかに言って、予算の執行と財政投融資計画の実行及びこれに付随する短期資金の借入返済という形で行われる。これに伴い受払される資金は各会計の歳入金・歳出金、資金運用部や公社・公庫の資金等、いわゆる国庫金が主体であるが、これに国庫に勘定をもたない政府金融機関の資金をも含めて財政資金と呼ばれる。財政資金の本体部分を構成している国庫金の収支は、受払の相手方によって、国庫内振替収支、国庫対日銀収支、国庫対民間収支の三態様に分けられる。国庫内振替収支は各会計予算・財投計画相互間の重複額、年度内・年度越し短期貸付等に該当する。国庫対日銀収支は、歳入歳出予算に計上されている取引として、日本銀行の納付金・法人税の払込み、日本銀行に対する同行保有長期国債の元利金ならびに短期証券の利子支払がその大半を占め、また、歳出歳入予算に計上されない取引としては、日本銀行引受による政府短期証券の発行・償還、資金運用部と日本銀行間の国債の売買等が含まれる。国庫対民間収支は租税や公債等財政資金調達、財貨・サービスの購入、民間部門への投融資実行などに伴う資金の流れを反映している。この「民間」のなかには公団・事業団等の政府出資法人、地方公共団体も含まれる。国庫対日銀収支の受超は対民間収支の払超に一致し、前者の払超は後者の

受超に一致する<sup>(1)</sup>。

財政資金対民間収支の主要項目は、「一般会計」、「特別会計」、「公債」、「短期証券」、「外国為替資金」、「調整」、「代預」、「合計」の八項目からなるが、ここで取り上げるのは、最初の三項目と合計である。表Ⅱ—(1)～(3)は1970年度、76年度、81年度の各年度における財政資金の地域別収支である。この表は、一方で、中央と地方との関係を、他方で、大都市圏と地方圏との地域間の関係の両方をあらわしている。

まず租税であるが、一般会計に属するもの18税目（印紙収入を含む）と特別会計に属するもの7税目の計25税目からなる。その主なものは、法人税、所得税、酒税、揮発油税である。地域別にみると、1981年度には、全税収の52.1%が関東で徴収されている。それに近畿を合わせると70%を越え、著しい大都市圏への集中を示している。70年度、76年度と比べてみると、関東においては76年度にその割合が若干低下したものの、81年度にはまた割合が高まり、70年度を越えている。近畿では、21.4%、19.6%、18.5%としだいに比率を低下させている。他の地域では、おおむね、北陸・東海や中国を除くと、70年度から76年度にかけて比率を増大させ、81年度には再び低下させている。

この租税収入における地域的不均等は、所得の地域的不均等をそのままの形で反映してはいない。一方で、所得税における大衆課税的性格が、所得における地域差よりも税収における地域差を一層増幅するように働き、他方で、法人税における各種の控除措置や、個人所得税におけるキャピタル・ゲイン非課税などの高所得者に対する減税措置が、より減幅するように働く。また、間接諸税の大衆課税的性格も、人口の多い大都市圏における税収を増大させることになる。

日本専売公社の国庫預託金の受払は、たばこ塩の専売事業に係わる資金をあらわすが、その主なものは、収入ではたばこ売払代金、支出では葉たばこ購入費とたばこ消費税である。仙台、福岡、前橋、岡山、高松、熊本（各日銀の支店）で、支出が収入を上回っている。

防衛費は、アメリカの極東軍事戦略の影響下で、近年他の経費に比べて著し

表Ⅱ-1(1) 財政資金の地域別収支(1970年度) (億円, %: △は掲超)

	合計	租税	専売	社会保障	防衛	公共事業 関係	交付金	義務教育費 その他	一般会計 その他	食管	保険	郵便局	国鉄	公庫	公債
北海道	4,324 △ 1,425 △(2.0)	△(8.6)	250 △(8.6)	487 △(6.1)	517 △(9.2)	1,547 △(12.3)	1,639 △(8.4)	287 △(6.2)	791 △(5.3)	621 △(30.3)	△(4.7)	701 △(11.2)	371 △(13.0)	308 △(1.7)	64 △(0.6)
東北	8,556 △ 2,415 △(3.4)	△(3.8)	110 △(3.8)	996 △(12.4)	355 △(6.3)	2,074 △(16.5)	3,887 △(19.9)	685 △(14.8)	1,120 △(7.5)	2,677 △(130.8)	△(8.3)	645 △(19.5)	335 △(14.1)	95 △(2.6)	88 △(3.2)
関東	3,038 △ 37,107 △(51.6)	△(27.1)	789 △(27.1)	1,759 △(21.9)	3,268 △(38.4)	2,434 △(19.4)	3,031 △(15.5)	1,060 △(22.9)	8,603 △(57.6)	625 △(30.5)	△(22.7)	2,797 △(84.5)	719 △(30.3)	3,255 △(88.9)	1,636 △(59.8)
北陸・東海	△ 913 △ 2,952 △(4.1)	△(13.3)	388 △(13.3)	518 △(6.4)	181 △(3.2)	1,338 △(10.7)	1,911 △(9.8)	370 △(8.0)	529 △(3.5)	261 △(12.8)	△(8.3)	△(49.5)	△(0.1)	44 △(1.2)	112 △(4.1)
中部	△ 5,600 △ 5,897 △(8.2)	△(11.7)	340 △(11.7)	524 △(6.5)	229 △(4.1)	625 △(5.0)	569 △(2.9)	336 △(7.3)	565 △(3.8)	△(24.7)	△(10.9)	△(1.1)	△(0.9)	21 △(0.8)	147 △(5.4)
近畿	△ 17,570 △ 15,411 △(21.4)	△(14.5)	912 △(14.5)	1,168 △(4.4)	246 △(9.9)	1,238 △(9.4)	1,827 △(13.9)	643 △(8.0)	1,200 △(76.9)	△(24.7)	△(24.7)	△(67.5)	535 △(22.6)	142 △(3.9)	544 △(19.9)
中国	650 △ 2,901 △(4.0)	△(1.9)	54 △(1.9)	612 △(7.6)	273 △(4.9)	947 △(7.5)	1,653 △(8.5)	361 △(7.8)	731 △(4.9)	71 △(3.5)	△(7.8)	△(11.6)	385 △(14.2)	31 △(0.8)	66 △(2.4)
四国	1,206 △ 1,071 △(1.5)	(2.2)	63 △(2.2)	433 △(5.4)	46 △(0.8)	664 △(5.3)	1,311 △(6.7)	217 △(4.7)	294 △(2.0)	△(5.1)	△(3.4)	△(12.1)	△(0.5)	11 △(1.1)	47 △(1.7)
九州	5,428 △ 2,804 △(3.9)	△(4.4)	128 △(4.4)	1,545 △(19.2)	478 △(8.5)	1,681 △(13.4)	3,711 △(19.6)	670 △(14.5)	1,114 △(7.5)	114 △(5.6)	△(9.2)	△(11.9)	171 △(7.2)	39 △(1.1)	80 △(2.9)
計	△ 885 △ 71,982 △(100.0)	△(100.0)	△(100.0)	5,593 △(100.0)	12,560 △(100.0)	19,536 △(100.0)	19,536 △(100.0)	4,629 △(100.0)	14,946 △(100.0)	2,047 △(100.0)	△(15.012)	△(100.0)	2,371 △(100.0)	3,561 △(100.0)	2,734 △(100.0)

(注) 日本銀行調査統計局『都道府県別経済統計』財政資金対民間収支表に基づき、次のような加工を施して作成した。

1. 公共事業関係費は、自治省『地方財政統計年報』ならびに建設省『公共事業着工統計年報』により計算。
2. 交付金は、自治省『地方財政統計年報』により計算。
3. 食管については、農中前借金(米麦買入代金)が、各都道府県に直接散布されたものとして、その分を調整した計数(原表括弧内の計数)としたが、合計は原表に一致しない。

表II—(2) 財政資金の地域別収支(1976年度)

	合計	租税	専売	社会保障	防衛	公共事業 関係	交付金	義務教 育費	一般会計 その他	食 管	保 険	郵便局	国 鉄	公 庫	公 債
北海道	10,504 △(2.6) △(10.2)	3,975 △(2.6) △(10.2)	△ 677 △(2.6) △(10.2)	1,631 (5.7)	1,447 (9.9)	3,831 (10.2)	4,629 (8.4)	868 (5.9)	1,762 (4.4)	1,109 (11.8)	△ 2,419 △(5.7)	△ 1,040 △(5.7)	1,462 (18.5)	187 (1.3)	△ 288 △(0.5)
東北	19,718 △(4.2) △(1.8)	△ 6,304 △(4.2) △(1.8)	△ 122 △(4.2) △(1.8)	3,289 (11.4)	1,049 (7.2)	5,637 (15.1)	9,788 (17.8)	1,980 (13.6)	2,282 (5.7)	4,839 (51.4)	△ 4,461 △(10.5)	△ 2,314 △(10.5)	2,378 (30.2)	360 (2.5)	△ 1,607 △(2.7)
関東	△ 2,079 △(50.3) △(4.1)	△ 75,507 △(50.3) △(4.1)	△ 1,592 △(50.3) △(4.1)	6,675 (23.1)	7,349 (50.4)	6,627 (17.7)	8,215 (15.0)	3,494 (23.9)	24,438 (61.4)	4,858 (51.6)	△ 4,738 △(11.1)	11,800 △(11.1)	120 (1.5)	13,160 (91.1)	△ 41,414 △(69.8)
北陸・東海	233 △(4.1) △(13.4)	△ 6,222 △(4.1) △(13.4)	△ 890 △(4.1) △(13.4)	1,825 (6.3)	467 (3.2)	3,591 (9.6)	5,616 (10.2)	1,120 (7.7)	1,049 (2.6)	341 (3.6)	△ 4,067 △(9.5)	△ 3,076 △(9.5)	691 (8.8)	△ 231 △(1.6)	△ 1,738 △(2.9)
中部	△ 12,857 △(8.5) △(13.3)	△ 12,703 △(8.5) △(13.3)	△ 862 △(8.5) △(13.3)	1,804 (6.3)	578 (4.0)	1,943 (5.2)	1,927 (3.5)	1,076 (7.4)	1,361 (3.9)	△ 644 △(6.8)	△ 5,109 △(12.0)	△ 2,033 △(12.0)	451 (5.7)	31 (0.2)	△ 2,463 △(4.1)
近畿	△ 32,851 △(19.6) △(29.8)	△ 29,428 △(19.6) △(29.8)	△ 1,974 △(19.6) △(29.8)	4,412 (15.3)	627 (4.3)	4,368 (11.7)	6,011 (10.9)	2,124 (14.6)	2,958 (7.4)	△ 2,059 △(21.9)	△ 10,984 △(25.8)	△ 5,241 △(25.8)	641 (8.2)	684 (4.7)	△ 8,358 △(14.1)
中国	4,323 △(3.8) △(3.2)	△ 5,671 △(3.8) △(3.2)	△ 212 △(3.8) △(3.2)	2,221 (7.7)	765 (5.3)	2,908 (7.8)	4,531 (8.3)	1,094 (7.5)	1,807 (4.5)	330 (3.5)	△ 3,951 △(9.3)	△ 1,129 △(9.3)	890 (11.3)	91 (0.6)	△ 2,793 △(4.7)
四国	4,321 △(1.8) △(0.1)	△ 2,694 △(1.8) △(0.1)	8 △(1.8) △(0.1)	1,587 (5.5)	123 (0.8)	2,637 (7.1)	3,334 (6.2)	642 (4.4)	738 (1.9)	1 (0.0)	△ 1,776 △(4.2)	△ 820 △(4.2)	166 (2.1)	△ 15 △(0.1)	△ 815 △(1.4)
九州・沖縄	19,681 △(5.2) △(4.4)	△ 7,798 △(5.2) △(4.4)	△ 292 △(5.2) △(4.4)	5,393 (18.7)	2,161 (14.8)	5,848 (15.6)	10,748 (19.6)	2,196 (15.0)	3,229 (8.1)	638 (6.8)	△ 5,084 △(11.9)	△ 503 △(11.9)	1,077 (13.7)	177 (1.2)	△ 1,575 △(2.7)
計	10,990 △(100.0) △(100.0)	△ 150,201 △(100.0) △(100.0)	△ 6,632 △(100.0) △(100.0)	28,835 (100.0)	14,568 (100.0)	37,389 (100.0)	54,901 (100.0)	14,594 (100.0)	39,826 (100.0)	9,411 (100.0)	△ 42,587 △(100.0)	△ 4,357 △(100.0)	7,864 (100.0)	14,445 (100.0)	△ 59,361 △(100.0)

表II—(3) 財政資金の地域別収支 (1981年度)

	合計	租税	専売	社会保障	防衛	公共事業 関係	交付金	義務教育費 その他	一般会計	食糧	保険	郵便局	国鉄	公庫	公債
北海道	18,627	△ 6,565 △( 2.4)	△ 883 △(10.2)	2,624 ( 5.4)	2,051 ( 8.6)	7,035 ( 9.6)	8,039 ( 8.8)	1,247 ( 5.8)	3,163 ( 4.9)	799 (13.2)	△ 4,709 △( 7.4)	94 ( 0.3)	2,150 (26.8)	208 ( 1.0)	△ 462 △( 0.6)
東北	27,644	△ 11,415 △( 4.1)	△ 388 △( 4.5)	5,108 (10.5)	1,614 ( 6.8)	10,453 (15.7)	16,424 (17.9)	2,769 (12.9)	4,309 ( 6.6)	2,072 (34.2)	△ 9,221 △(14.6)	△ 400 △( 1.3)	2,715 (33.8)	403 ( 1.9)	△ 1,657 △( 2.2)
関東	11,518	△ 43,624 △(52.1)	△ 2,051 △(23.7)	11,702 (24.1)	13,381 (56.1)	10,616 (16.0)	12,700 (13.9)	5,481 (25.5)	38,456 (59.2)	7,614 (125.6)	11,106 (17.5)	29,951 (95.4)	△ 1,671 △(20.8)	17,399 (81.3)	△ 57,082 △(74.7)
北陸・東海	2,232	△ 11,741 △( 4.3)	△ 1,272 △(14.7)	2,997 ( 6.2)	619 ( 2.6)	6,265 (10.3)	9,235 (10.1)	1,614 ( 7.5)	2,109 ( 3.2)	△ 298 △( 4.9)	△ 8,235 △(13.0)	△ 1,192 △( 3.8)	854 (10.6)	344 ( 1.6)	△ 1,547 △( 2.0)
中部	△ 19,063	△ 22,494 △( 8.2)	△ 1,049 △(12.1)	2,719 ( 5.6)	864 ( 3.6)	3,299 ( 4.8)	2,887 ( 3.2)	1,653 ( 7.7)	2,533 ( 3.9)	△ 1,116 △(18.4)	△ 10,187 △(16.1)	279 ( 0.9)	440 ( 5.5)	114 ( 0.5)	△ 2,545 △( 3.3)
近畿	△ 44,445	△ 51,030 △(18.5)	△ 2,198 △(25.4)	7,808 (16.1)	841 ( 3.5)	6,971 (11.8)	10,455 (11.4)	3,272 (15.2)	4,666 ( 7.2)	△ 2,728 △(45.0)	△ 20,722 △(32.7)	1,291 ( 4.1)	760 ( 9.5)	1,952 ( 9.1)	△ 9,311 △(12.2)
中国	8,628	△ 10,334 △( 3.7)	△ 325 △( 3.8)	3,749 ( 7.7)	1,145 ( 4.8)	5,208 ( 8.5)	8,012 ( 8.7)	1,551 ( 7.2)	3,178 ( 4.9)	△ 188 △( 3.1)	△ 7,399 △(11.7)	1,122 ( 3.6)	1,077 (13.4)	489 ( 2.3)	△ 1,165 △( 1.5)
四国	7,005	△ 4,734 △( 1.7)	△ 6 △( 0.1)	2,616 ( 5.4)	161 ( 0.7)	3,418 ( 5.5)	5,920 ( 6.5)	884 ( 4.1)	1,124 ( 1.7)	△ 154 △( 2.5)	△ 3,513 △( 5.5)	△ 171 △( 0.5)	261 ( 3.2)	160 ( 0.7)	△ 894 △( 1.2)
九州・沖縄	34,281	△ 13,952 △( 5.1)	△ 474 △( 5.5)	9,226 (19.0)	3,168 (13.3)	11,125 (17.9)	17,856 (19.5)	3,002 (14.0)	5,389 ( 8.3)	63 ( 1.0)	△ 10,492 △(16.6)	3,279 (10.4)	1,451 (18.1)	345 ( 1.6)	△ 1,746 △( 2.3)
計	46,728	△ 275,891 △(100.0)	△ 8,647 △(100.0)	48,550 (100.0)	23,843 (100.0)	64,393 (100.0)	91,624 (100.0)	21,472 (100.0)	64,925 (100.0)	6,064 (100.0)	△ 63,374 △(100.0)	31,409 (100.0)	8,035 (100.0)	21,414 (100.0)	△ 76,428 △(100.0)

く増大しつつある。自衛隊の管理運営費と、条約に基づく外国軍隊の駐留等に伴う事務費等を指すが、その内容は主として防衛本庁費である。防衛本庁費は、自衛隊員等の人件費、武器車両購入費、装備品等整備諸費、航空機購入費、艦船建造費などからなるが、このうち、人件費や事務費は防衛本庁または各地の総監部、駐屯部隊の支出官もしくは資金前渡官吏から、装備、航空機購入、艦船建造費等は、防衛庁調達実施本部（東京都）の支出官から支払われる。このため、地域別にみると、関東において著しく高い構成比となる。他の地域では、九州・沖縄と北海道が多くなっている。

社会保障関係費は、公的扶助、社会福祉、公衆衛生および失業対策等の諸事業からなるが、ここで計上されているのは、このうち、国立病院や厚生保険特別会計への繰入を除く、地方公共団体への補助金である。この事業は、地域別にみる限り、大都市圏に相対的に重点の置かれている事業である。関東では、70年度の21.9%から76年度の23.1%、81年度の24.1%へ、近畿でも、14.5%から15.3%、さらに16.1%へとウェイトを増大させつつあるのに対して、他の地域では構成比が減少しているかまたは横ばいである。

義務教育費は、都道府県の負担となっている市（または特別区）町村立の小・中学校、盲学校、ろう学校教職員の給与費、共済組合長期給付負担金および教材費に対して、国が義務教育費国庫負担法により都道府県負担分の2分の1に相当する金額を負担し、都道府県に対して支払うものである。地域別構成では、社会保障費と似た特徴と傾向を示している。関東・近畿などの大都市圏に比較的ウェイトが高く、しかも、それらの地域では、しだいにウェイトが高まっているのに対して、他の地域では、減少または横ばいである。

社会保障費や義務教育費に対して、公共事業費や交付金は、地方圏に支出される割合がより高く、都市圏に対してはより低くなっている。一般会計歳出予算のうち、①治山・治水対策、②道路整備、③港湾、漁港、空港整備、④住宅対策、⑤下水道環境衛生等施設整備、⑥農業基盤整備、⑦林道・工業用水、⑧災害復旧などの事業に充てられる経費を指しているが、支出は、直接一般会計から行われるものと、財源をいったん特別会計に繰り入れたうえで、特別会計

から支出されるものがある。ここで計上されているのは、一般会計に特別会計の自己資金等を加えたものである。事業には国の直轄事業と地方公共団体が実施する補助事業とがある。1981年度の公共事業費6兆4千億円のうち、国直轄事業が1兆2千億円、都道府県への補助金が3兆4千億円、市町村への補助金が1兆8千億円となっており、都道府県が実施主体となっている部分が多い。地域別にみると、最もウェイトの高いのが九州・沖縄で、次いで関東、東北の順である。推移をみると、関東ではしだいに割合を低下させつつある。

交付金は国の「交付税及び譲与税配付金特別会計」から地方公共団体に支払われる交付金のことで、大別して、地方交付税交付金と地方譲与税譲与金に分かれる。前者には、普通交付税と特別交付税、後者には、地方道路譲与税、石油ガス譲与税、航空機燃料譲与税、自動車重量譲与税、および特別とん譲与税がある。いずれも国税徴収額の一定割合が地方財政の財源調整ならびに財源保障として地方自治体に交付される。配分の基準は、国によって決められる。1970年代後半に、財政危機の中で、資金運用部から「特別会計」へ借り入れて交付される部分が増加したが、この借り入れに対する元利償還が地方自治体において負担となりつつある。地域別にみると、1981年度において最もウェイトの高かったのは、九州・沖縄で19.5%、次いで東北17.9%、関東13.9%となっている。公共事業費の場合と同様に、関東ではしだいに構成比が低下しつつある。なお東京都と神奈川県は交付税不交付団体である。後に述べるように、これらの社会保障・義務教育費・公共事業関係などの補助金と交付金が、地方自治体に対して財源保障と財政調整の役割をもつ、中央集権的財政調整制度を形成している。

食糧管理会計は、農業補助金とならんで、国の農業関係財政の2つの柱の1つである。政府が自ら主要食糧の買入れ、売渡しを行うほか、飼料の需給安定、農産物の価格安定に関する仕事をも併せて行っている。同会計で取り扱われている物資は、食糧管理法に定められた米と麦、飼料需給安定法に定められた麦類・ふすま・とうもろこし等の輸入飼料、および農産物価格安定法に定められた甘しょでん粉・馬れいしょでん粉等の農産物である。地域別にみると、



近畿や中部等で入超を示し、地方圏の多くでは、出超かまたは小幅の入超となっている。これは、農産物が主として、農村部で生産されて購入され、消費者人口の多い都市部で売渡されるという径路を反映している。なお、関東で大幅な出超になっているのは（特に1981年度）、輸入食糧、輸入飼料の買入等が、本店に計上されていることによる。

国の保険事業には、政府が自ら保険者となる各種社会保険のほか、民間保険会社等が負担する特定の保険責任に対し、政府が法律に基づき再保険を行うものなどあわせて12種類ある。財政収支の面で重要な役割を果たしているのは、このうち厚生保険、国民年金、労働保険の3社会保険である。地域別では、近畿などの大都市部に、保険料収入などの入超が大きくなっている。関東では、厚生保険の医療給付費が社会保険庁の支出官（取引店日本銀行本店）から社会保険診療報酬支払基金本部（所在地東京都）に対して、一括して支払われ、即日国庫対民間収支に計上されること等のため、支払額が著しく多額になっている。

郵便局における現金の出納はきわめて広範囲にわたる。①郵便貯金、簡易生命保険、郵便年金の受払、②郵便振替、郵便為替の受払、③切手、はがき、印紙の売りさばき代金、④簡易資金の運用、回収、⑤恩給、国民年金の支払、⑥遺族国庫債券、引揚者国庫債券等の元利払、⑦国税等の受入、⑧国庫送金の支払、⑨電報、電話料金の受入等である。現金出納の大宗は郵便貯金の受払であり、貯金の動向が郵便局の資金全体を左右する。対民間収支は1977年度まで入超であったが、78年度に出超に転じ、1981年度には3兆1,409億円の出超となっている<sup>(2)</sup>。この最大の要因は、1978年度から郵便貯金が減少（増加額の減少）に転じ、80年度に一時増加したものの、81年度には特に著しい減少となったことにある<sup>(3)</sup>。関東において、特に払超額が多いのは、公社・公庫・公団等への簡保資金の運用が、本省の簡易保険局で直接取り扱われるなど、大口の支払が中央に集中するためである。

国鉄の資金は国庫に預託することを義務づけられているが、預託金に払い込まれる資金は主として旅客、貨物運賃、債券発行代り金等であり、また支払われる資金は、主に、人件費、工事、設備費、元利償還費である。債券発行代り

金、大口の工事・設備費、元利償還費の多くは、直接本社で受払がなされる。近年元利償還費が著しく増大している。地域別にみると、大むね出超となっているが、とくに地方圏における出超が大きい。

公庫には、国民金融公庫、住宅金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、北海道東北開発公庫、公営企業金融公庫、中小企業信用保障公庫、医療金融公庫、環境衛生金融公庫、沖縄振興開発金融公庫の10公庫がある。このうち、国民金融公庫と公営企業金融公庫を除く8公庫の業務上の現金は、国庫に預託することが義務づけられており、対民間収支に計上されている。公庫の収支は通常巨額の払超となるが、地域別にみると、関東や近畿にかたよっている。1981年度には、関東だけで81.3%を占め、近畿を合わせると90%を超える。

公債は、償還期限1年以上の中・長期国債の発行・償還に伴って受払される資金のことを指すが、資金運用部引受けの国債は、国庫内収支であるため、また、日銀への国債売却は、対日銀収支であるので、ここには計上されない。1970年代後半以降の国債発行額は著しく高いが、対民間収支の揚超額は、関東に著しく集中している。これは、所得の地域差以上に、金融取引の中央への集中が著しいことを示していると思われる。

以上要約すると、第1に、租税、公債などの受入は都市において圧倒的な比重を占めている。第2に、国債、公庫、簡保、鉄道債券などの金融的取引は、中央に著しく集中している。第3に、防衛関係費、食管（輸出入）、郵便局、公庫などは、大口資金が本省、本社で支払われるため、関東で著しい払超となる。第4に、大都市圏と地方圏の地域的配分関係をみると、一方で、大都市圏に相対的に支払または払超が集中しているものとして、社会保障、義務教育費、公庫等があり、他方で、地方圏に支払または払超の相対的に集中している項目として、公共事業関係、交付金、国鉄、食管がある。大都市圏に受超が集中している項目に、食管、保険があげられる。この地域的配分関係は、現代における都市と農村の対立、地域的不均等から生じる矛盾の、財政面における反映という一面をもっている。

最後に、対民間収支の全体をみると、総計では、1970年度に885億円の受超

であったのが、76年度に1兆990億円の払超、81年度に4兆6,728億円の払超と、払超額が大きくなっている。この受払超は、財政資金の本体を構成している国庫の対民間収支によって大きく規定されている。国庫対民間収支の受超は国庫対日銀収支の払超に一致し、前者の払超は後者の受超に一致する。1981年度の国庫対日銀収支は、7兆6,267億円の受超<sup>(4)</sup>となったが、この額は近年にない著しい額である。この原因は、日銀引受けの短期国債である大蔵省証券の大量の発行（2兆6,600億円）、資金運用部引受けの外国為替証券の日銀への売却（1兆8,541億円）、国債整理基金引受けの外国為替証券の日銀への売却（7,710億円）等にある<sup>(5)</sup>。これらの短期証券の発行・売却による資金をも含めて、国と地方との財政関係を考察する必要があるであろう。

## (2) 国と地方の財政関係

国と地方の財政は、地域においてさまざまな役割を果たしているが、直接に、国と地方の財政関係として問題とされるのは、国と地方との間の事務配分、補助金や交付税などの財政調整制度、地方債の許可、地方税における自主課税権などである。

機関委任事務の裏づけとしての補助金や、水平的かつ垂直的財政調整機能を果たす地方交付税交付金など、国の財政支出（一般会計と特別会計）の4～5割は地方へ支出される。表Ⅱ-（4）は、地方財政と国の財政との累年比較である。国の歳出総額に占める地方に対する支出の割合は、1966年度から72年度まで46.3%から47.9%へと漸増してきたが、その後1970年代に次第に減少に転じ1981年度には41.2%に達している。とりわけ、70年代後半以降は明らかに減少傾向を示している。歳出純計額に占める地方財政の割合は、国の地方に対する支出の推移とほぼ対応して、1974年度の68.6%をピークとして、81年度の62.8%まで漸減している。このように、歳出はその3分の2が地方において実質的支出されているが、その割合は70年代後半から低下しつつある。この低下は、国の地方に対する支配を弱めることを意味するのではなく、交付税の起債振替にみられるごとく、むしろ、府県や市町村の自主的な行政の範囲を狭める方向

(単位 億円, %)

表II—(4) 地方財政と国の財政との累年比較

区分	歳出総額		国から地方に 対する支出		地方から 国に対する 支出 (D)	歳出純額		純 構 成 比		
	国 (A)	地方(B)	(C)	(A) (C)		(B)-(D)	(E)+(F)	(E) (G)	(F) (G)	
										国
	(A)	(B)	(C)	(A)		(B)-(D)	(E)+(F)	(E)	(F)	
66	46,333	50,262	21,458	46.3	747	24,875	49,515	74,390	33.4	66.6
67	53,347	57,255	24,347	45.6	806	29,000	56,449	85,449	33.9	66.1
68	61,450	67,296	28,228	45.9	912	33,222	66,384	99,606	33.4	66.6
69	72,824	80,339	33,791	46.4	1,004	39,033	79,335	118,368	33.0	67.0
70	86,266	98,149	39,999	46.4	1,262	46,267	96,887	143,154	32.3	67.7
71	101,657	119,095	47,932	47.2	1,702	53,725	117,393	171,118	31.4	68.6
72	127,502	146,183	61,018	47.9	2,264	66,484	143,919	210,403	31.6	68.4
73	155,321	174,739	71,122	45.8	2,145	84,199	172,594	256,793	32.8	67.2
74	198,037	228,879	94,482	47.7	2,353	103,555	226,526	330,081	31.4	68.6
75	227,584	256,545	106,015	46.6	2,668	121,569	253,877	375,446	32.4	67.6
76	266,547	289,070	121,673	45.6	2,816	144,874	286,254	431,128	33.6	66.4
77	311,381	333,621	139,156	44.7	3,428	172,225	330,193	502,418	34.3	65.7
78	369,366	383,470	164,408	44.5	4,000	204,958	379,470	584,428	35.1	64.9
79	418,078	420,779	179,665	43.0	4,534	238,413	416,245	654,658	36.4	63.6
80	460,065	457,808	191,322	41.6	4,601	268,743	453,207	721,950	37.2	62.8
81	489,913	491,653	201,657	41.2	4,794	288,256	486,859	775,115	37.2	62.8

出所：自治省『地方財政白書』

に作用していると考えられる。

次に、国と地方との財政関係を目的別歳出の構成を通じて考察しよう。表Ⅱ一(5)は、1981年度国・地方の目的別歳出の状況である。この表には公社・公庫・公団などが含まれておらず、財政投融资資金が特別会計を除いて計上されていないが、国と地方とのおおまかな関係を考察することはできる。

まず、行政事務のうち、基本的に国の事務であって、したがって国において歳出のほとんどが計上されている費目は、外交費と防衛費、それに恩給費である。地方財政費は地方交付税交付金と譲与税譲与金であって、そのほとんどすべてが地方における歳出となる。国の歳出のうち地方に対する支出の割合の低いものは、一般行政費（12.3%）、司法警察費（8.9%）、徴税費などの機関費、産業経済費のうちの農林水産業費、商工費などである。農林水産業費は、農業基盤整備費などの投資的経費が国土開発費の中に含まれているので、産業経済費だけでは地方に対する支出が低いとは言えない。投資的経費については、地方に対する支出は48.2%と高くなっている。このように、国の事務として、地方へ配分されない国の経費は、機関費、防衛費、外交費などの国家の中核機構を形成している機関に対する支出である。

国・地方を通じる歳出純計額の中で、国の支出が地方の支出を上回る経費は、外交費・防衛費・産業経済費の中の農林水産業費・恩給費を除くと、民生費と公債費である。国の民生費の中には、社会保険費が含まれ、これが5兆5,441億円と、国の民生費の中の67%を構成している。この社会保険費のうち国民健康保険助成費（2兆3,833億円）は、地方の国民健康保険事業会計へ支出される<sup>(6)</sup>。地方の一般会計への支出ではないために、純計額の国の項目に計上されているが、実際にはこの多くが地方において支出されているのである。公債費は近年著しく増大している。1971年度における公債費の比率は、国では6.1%、地方で3.7%であった<sup>(7)</sup>が、81年度にはそれぞれ23.1%、7.9%となっている。

国の歳出総計に占める地方に対する支出の割合の高い経費は、国土保全費、国土開発費、災害復旧費、教育費、衛生費、住宅費、土木費（再）である。ま

表II—(5) 1981年度国・地

区 分	歳 出 合 計						国から 地方に 対する 支出 ③
	国					地 方 ⑤	
	一般会計	特別会計	合 計	う ち 重複額	差引純計 ④		
機 関 費	22,006	—	22,006	—	22,006	75,021	1,520
一 般 行 政 費	6,334	—	6,334	—	6,334	43,170	777
司 法 警 察 費	8,311	—	8,311	—	8,311	26,144	743
外 交 費	3,217	—	3,217	—	3,217	—	—
徴 税 費	4,144	—	4,144	—	4,144	5,707	0
地 方 財 政 費	87,474	173,861	261,335	163,937	97,398	—	91,871
防 衛 費	24,648	—	24,648	—	24,648	—	252
国土保全及び開発費	60,640	42,071	102,711	33,299	69,412	118,393	37,252
国土保全費	11,435	12,763	24,198	10,169	14,029	19,445	7,046
国土開発費	43,243	29,308	72,551	23,130	49,421	92,194	25,653
うち土木費関係	22,372	27,826	50,198	22,452	27,746	66,420	15,210
農林水産関係	20,871	1,482	22,353	678	21,675	25,774	10,443
災害復旧費	5,255	—	5,255	—	5,255	6,754	4,553
その他	707	—	707	—	707	—	—
産 業 経 済 費	40,460	4,527	44,987	3,180	41,807	32,999	6,112
農林水産業費	32,023	—	32,023	—	32,023	14,422	5,405
商 工 費	8,437	4,527	12,964	3,180	9,784	18,577	707
教 育 費	48,584	—	48,584	—	48,584	121,881	30,778
学校教育費	44,008	—	44,008	—	44,008	99,728	27,511
社会教育費	964	—	964	—	964	7,565	501
その他	3,612	—	3,612	—	3,612	14,588	2,766
社 会 保 障 関 係 費	99,916	1,429	101,345	771	100,574	102,809	33,872
民 生 費	82,889	1,249	84,138	771	83,367	56,672	24,929
衛 生 費	6,371	—	6,371	—	6,371	30,083	3,556
住 宅 費	8,662	—	8,662	—	8,662	13,747	4,401
その他	1,994	180	2,174	—	2,174	2,307	986
恩 給 費	17,894	—	17,894	—	17,894	2,066	—
公 債 費	66,542	—	66,542	—	66,542	38,314	—
前年度繰上充用金	—	—	—	—	—	170	—
そ の 他	1,048	—	1,048	—	1,048	—	—
計	469,212	221,888	691,100	201,187	489,913	491,653	201,657
土 木 費(再)	42,469	40,589	83,058	32,621	50,437	99,612	26,657
農林水産業費(再)	52,894	1,482	54,376	678	53,698	40,196	15,848

- (注) 1 国の歳出総額は、一般会計と交付税及び譲与税配付金、国有林野事業(治石油及び石油代替エネルギー対策、厚生保険(児童手当勘定のみ)及び電源
- 2 「国から地方に対する支出」は、地方交付税、地方譲与税、国庫支出金額であり、地方の歳入決算額によっている。
- 3 「地方から国に対する支出」は、地方財政法第17条の2の規定による地方で、地方の歳入決算額によっている。
- 4 土木費(再)は、国土保全費、国土開発費のうちの土木関係、および住宅費の中の農林水産業費の合計額である。
- 5 本表は「昭和58年度地方財政白書」の昭和56年度国・地方の目的別歳出のである。付加にあたって、「昭和56年度決算の説明」(大蔵省)と「昭和56年

方の目的別歳出の状況

（単位 億円，％）

地方から国に 対する 支出 ①	国・地方を通じる歳出純計額						総額中 地方の 占める 割合 ⑦/⑧	国の純計に 占める地方 に対する支 出の割合 ⑧/④
	国		地 方		総 額			
	①-③ ⑤	構成比	③-① ⑤	構成比	⑤+⑥ ⑧	構成比		
-	20,486	7.1	75,021	15.4	95,507	12.3	78.6	6.9
-	5,557	1.9	43,170	8.8	48,727	6.3	88.6	12.3
-	7,568	2.6	26,144	5.4	33,712	4.3	77.6	8.9
-	3,217	1.1	-	-	3,217	0.4	-	-
-	4,144	1.5	5,707	1.2	9,851	1.3	57.9	0.0
-	5,527	1.9	-	-	5,527	0.7	-	94.3
-	24,396	8.5	-	-	24,396	3.1	-	1.0
4,794	32,160	11.2	113,599	23.4	145,759	18.8	77.0	53.7
1,442	6,983	2.4	18,003	3.7	24,986	3.2	72.1	50.2
3,191	23,768	8.2	89,003	18.3	112,771	14.5	78.9	51.9
2,808	12,536	4.3	63,612	13.1	76,148	9.8	83.5	54.8
383	11,232	3.9	25,391	5.2	36,623	4.7	69.3	48.2
161	702	0.2	6,593	1.4	7,295	0.9	90.4	86.6
-	707	0.4	-	-	707	0.2	-	-
-	35,695	12.4	32,999	6.8	68,694	8.9	48.0	14.6
-	26,618	9.2	14,422	3.0	41,040	5.3	35.1	16.9
-	9,077	3.2	18,577	3.8	27,654	3.6	67.2	7.2
-	17,806	6.2	121,881	25.0	139,687	18.0	87.3	63.4
-	16,497	5.7	99,728	20.5	116,225	15.0	85.8	62.5
-	463	0.2	7,565	1.6	8,028	1.0	94.2	52.0
-	846	0.3	14,588	2.9	15,434	2.0	94.5	76.6
-	66,702	23.1	102,809	21.1	169,511	21.9	60.7	33.7
-	58,438	20.3	56,672	11.6	115,110	14.9	49.2	29.9
-	2,815	1.0	30,083	6.2	32,898	4.2	91.4	55.8
-	4,261	1.5	13,747	2.8	18,008	2.3	76.3	50.8
-	1,188	0.3	2,307	0.5	3,495	0.5	66.0	45.4
-	17,894	6.2	2,066	0.4	19,960	2.6	10.4	-
-	66,542	23.1	38,314	7.9	104,856	13.5	36.5	-
-	-	-	170	0.0	170	0.0	100.0	-
-	1,048	0.3	-	-	1,048	0.2	-	-
4,794	288,256	100.0	486,859	100.0	775,115	100.0	62.8	41.2
4,250	23,780	8.2	95,362	19.6	119,142	15.4	80.0	52.9
383	37,850	13.1	39,813	8.2	77,663	10.0	51.3	29.5

山勘定のみ）、特定土地改良工事、港湾整備、道路整備、空港整備、治水、石炭並びに開発促進対策（電源立地勘定のみ）の10特別会計との純計決算額である。

（国有提供施設等所在市町村助成交付金を含む。）及び交通安全対策特別交付金の合計

公共団体の負担金（地方の歳出決算額中、国直轄事業負担金に係る国への現金納付額）

費の合計額あり、農林水産業費（再）は、国土開発費のうちの農林水産関係と産業経済

状況表に国土開発費の細目と土木費（再）・農林水産業費（再）の項目を付加したものの度特別会計歳入歳出決算」、ならびに「昭和58年度地方財政白書」の他の表を参照した。

た、純計額のうち地方の占める割合の高い経費は、一般行政費、司法警察費、国土保全費、国土開発費、災害復旧費、商工費、教育費、社会保障関係の諸費、土木費(再)である。両方の数字からわかるように、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おり、しかも、補助金を通じる国の支配が強い分野でもある。国土開発費、学校教育費、民生費は、地方歳出における構成比も高く、それぞれ18.3%、20.5%、11.6%となっている。

国土開発費、学校教育費、民生費の1981年度の状況を、70年度及び75年度の状況と比較してみる<sup>(8)</sup>と、国土開発費の総額のうち地方で実質的に支出される割合(⑤/⑥)は、年度順に79.0%、79.4%、78.9%と大きな変化はない。国・地方を通じる歳出純計額の中での国土開発費は、70年度から75年度にかけて18.9%から14.8%へと大きく低下するが、81年度は14.5%と75年度から変化していない。しかし地方歳出(実質)に占める国土開発費の比率は1975年度の17.4%から18.3%へと上昇し、逆に、国の歳出(実質)に占めるその比率は9.3%から8.2%へと低下している。これは、国と地方との財源全体の実質的配分において、70年代後半に、国の比重が増大し地方の比重が低下したことを反映しており、地方における国土開発費の実質的な意味での増大とは言いがたい。国土開発費の国の純計額に占める地方に対する支出の割合(⑦/⑧)は、70年度49.5%から75年度の53.3%へと増大した後、81年度の51.9%へと低下しているが、これは補助金の削減と地方債へのその切替えが進んだことによると思われる。この国土開発費は、都道府県において特に構成比が高い。

学校教育費については、70年代前半には、国・地方を通じる歳出純計額に占めるその構成比が増大し、国の歳出純計に占める地方に対する支出の割合(③/④)も増大し、総額中に占める地方の割合(⑤/⑥)、地方歳出(⑤)合計に占める学校教育費の構成比も増大したが、70年代後半には、いずれの指標においても比重を低下させている。民生費も、70年代前半には、歳出総額(⑧)に占めるその構成比を、10.2%から14.6%へと増大させたが、81年度には14.9%と横ばいとなる。そして、総額中に占める地方の割合(⑤/⑧)は、55.8%、53.9



％、49.2％としだいに減少しているが、地方歳出全体（㊦）に占める民生費の構成費は、前半に8.5％から11.6％へ大きく増大し、後半には横ばいとなっている。地方歳出全体の国・地方純計に占める構成比が70年代後半に減少しているので、この横ばいは、実質的な減少を意味する。このように、教育費や民生費などにおいて、70年代の前半と後半は大きな対照をなしていると言える。前半は拡大の方向が示され、後半は削減の方向である。そしてとりわけ、後半において地方歳出の比重の低下が顕著である。国土開発費は、前半に削減の方向、後半に横ばい、そして国から地方への支出の削減の傾向が示される。

これらのことは、地域的不平等発展から生じる都市・農山漁村の両地域におけるさまざまな財政需要を、満たすための地方財政資金がますます削られることを意味している。これら補助金の削減が、一般財源の拡充に必ずしも結合されていないところに問題があると言える。

1975年度に所得税、法人税収入が大幅に減少し、交付税総額が著しく不足するにいたった。そのため、その不足額は交付税会計への資金運用部からの借入れと減収補てん債の発行によって賄われ、その後も、臨時地方特例交付金、財源対策債の発行や建設地方債の増発を加えて、財源不足額の補てん対策が引き続きとられている。その推移は表Ⅱ一(6)の通りである。交付税措置のうち、臨時地方特別交付金は、一般会計から交付税及び譲与税特別会計に繰り入れられるものである。残りの交付税措置は、資金運用部から同会計への借り入れであるが、その償還については、臨時地方特例交付金として、国が実質的にその2分の1を負担することとされた。1977年度から償還が始まっていたが、81年度の地方財政対策において、既借入金の償還方法を2年据置8年償還から5年据置10年償還に変更したことから、84年度から償還が始まることになった<sup>(9)</sup>。地方債措置は、主に、一般財源で行うべき事業として普通交付税で措置されていたものを、地方債へ振り替える措置であるが、適債事業（治山、治水、農業基盤整備）を拡大するとともに、77年度から80年度までは充当率を95％にすることとされた（81年度60％、83年度90％）<sup>(10)</sup>。なお、臨時地方特例交付金には、利差臨特という、毎年度発行する地方債の金利負担を軽減する措置が含まれ

表Ⅱ一(6) 1975年度以降の財源不足額とその補てん対策 (億円)

区分	1975年度	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
財源不足額	21,832	26,200	20,700	30,500	41,000	20,550	10,300	-	29,900
財源対策内訳									
交付税措置	11,200	13,700	10,350	17,000	24,600	10,250	3,400	-	16,654
臨時地方特別交付金等	-	559	950	1,500	1,800	1,300	{ (a) 1,300 (b) } (c) 1,910	-	{ (a) 1,135 (b) 7 (c) 3,446
運用部借入	11,200	13,141	9,400	15,500	22,800	8,950	(c) 190	-	18,958
地方債措置	10,632	12,500	10,350	13,500	16,400	10,300	6,900	-	13,246
建設地方債	-	8,000	10,350	13,500	16,400	10,300	6,900	-	13,246
特別地方債	10,632	4,500	-	-	-	-	-	-	-

(注1) 1975年度の財源対策は補正予算、他は当初予算である。

(注2) 1981年度の地方交付税による措置は、(a)臨時地方特別交付金1,300億円、(b)交付税特別会計借入金金の償還方法の変更によるもの1,910億円、(c)交付税特別会計借入れに伴う増加額(借入額そのものではない)190億円となっている。

(注3) 1983年度の地方交付税による措置は、(a)地方交付税特別加算分1,135億円、(b)臨時地方特別交付金7億円、(c)交付税特別会計借入金金(地方負担分)△3,446億円である。

(注4) 地方債制度研究会『地方債』1983改訂版P. 133, P. 137等より作成。

る。これは、具体的には地方債計画総額の60%相当額を政府資金なみの金利とする措置で、一般公募債との金利差相当額を臨時地方特例交付金として国の一般会計から交付税特別会計に繰り入れられるものである<sup>(11)</sup>。

これらの財源対策はとられたが、それにもかかわらず、第1に、上述のように、国と地方の歳出純計に占める地方財政の割合が低下し、地方財政需要に対する充足は、ますます困難となっている。

第2に、基準財政需要額の財源対策債への振替は、事業費補正の圧縮、単位費用の抑制をもたらし、投資的経費の需要額算入は、国の公共事業費の動向に結びつくとともに、地方債の充当方針にも左右され、需要額計画における大きな不安定要因となる<sup>(12)</sup>。国の中央集権的支配がより強められる。

第3に、83年度末には、交付税特別会計借入残高11兆5,000億円、地方債（普通会計債）残高約38兆1,000億円、これに普通会計でその償還を負担することになる公営企業債残高約7兆6,000億円を加えれば、総計57兆円にも及ぶ巨額な借入金を抱えることになる。今後、この償還が大きな負担となる可能性がある。

第4に、財源対策債等の大量発行にともない、その元利償還費の需要額算入が増加している。

これらの、投資的経費の基準財政需要への算入とその財源対策債や一般公共事業債への振替えの問題点は、とりわけ府県において著しい。この振替えにともない、事業費補正は1976年度以降、都道府県において著しく減少したのである。

基準財政需要額は、需要項目ごとに、 $(\text{単位費用}) \times [(\text{測定単位}) \times (\text{補正係数})]$ によって算出した需要額を合算したものであるが、単位費用は、その算定基礎が国庫補助金にリンクされている。交付税の積算単価はすべて補助単価であり、必要行政経費総額から特定財源を引いて、単価が計算される<sup>(13)</sup>。ここに、中央集権的行財政機構に組み込まれた地方交付税交付金の特質があると言える。

- (1) 日本銀行国庫局総務課監修 『国庫制度と財政資金』1978, 参照。
- (2) 大蔵省 『財政金融統計月報』366, 1982, P.10。
- (3) 同上 P.72—73。
- (4) 同上 P.76—77。
- (5) 同上。
- (6) 大蔵省 『昭和56年度決算の説明』1982 P.34。
- (7) 自治省 『地方財政白書』昭和48年度版 P.238—9。
- (8) 同上 昭和47年度版 P.352—3。および昭和52年度版 P.268—9。
- (9) 全国都道府県議会議長会 「昭和57年度地方財政対策の概要」『会議資料』昭和56年度 No.13, P.9。
- (10) 地方債制度研究会編 『地方債』昭和58年改訂版 P.132—136。
- (11) 前掲 「昭和57年度地方財政対策の概要」P.8。
- (12) 古川卓萬 「地方交付税」岩元和秋編『現代日本地方財政論』1982 P.163。
- (13) 同上 P.157。