

---

---

# 転型期の自治体財政

遠 藤 湘 吉

---

---

## ① 地方財政の悪化とその原因

先般発行された「地方財政の状況」によると、昭和37年度の地方財政の決算は、それまでの、数年続いた好成績から早くも逆転するかのような傾向をしめし始めた。単年度実質収支についていえば、前年度の黒字15億円は128億円の赤字となり、赤字団体数は400をこすにいたっている。そして、景気調整がさらに進行した38年度の状況が、これより悪化するであろうことは火をみるよりも明らかである。

こうした地方財政の悪化の原因は、それぞれの団体により必ずしも一様でないことはいうまでもない。だが、それにしても、およそつぎのごとくいえるであろう。第1は、地方団体側の原因である。すなわち、ここ数年来の工場誘致、工業用地造成ブームにあおられた団体が、将来について確固たる見通しのないままに行政投資を強行した。このことは、先般の地方選挙を控えての思惑とからまって、いっそう激化されたといつてよい。

これにたいし、第2は、政府の側の施策である。地方団体側の行政投資も一つには、政府のいわゆる経済基盤強化政策によって誘導されたものであって、この政策が、補助金制度を媒介に、地方歳出の膨脹を促したことはいうまでもない。しかも、経済基盤強化策の一つのテコとする高度成長政策は、周知のように物価騰貴をもたらし、それが中央のみならず地方の財政規模の膨脹の原因となったのである。だが、政府の景気調整策は、好況→不況のめまぐるしい転換をおこし、そのことが、歳入面で、比較的に景気にたいする対応性の弱い地方財政にマイナスの影響を与えることとなったのであった。

地方財政の悪化の原因については、なお、地域間の格差の増大、高度成長にともなう財政需要の激増など、のべるべき点は多いがいずれにせよ、ここ数年来の日本経済に生じた諸変化と、それをめぐる政府の諸政策に、主たる原因を求めることが可能かと思われるのである。

## ② 本年度地方財政計画の問題点

ひるがえって本年度の見通しいかんが問題となる。これについては、一つの手がかりとして、本年度の地方財政計画を検討してみよう。同計画の全貌を念のために掲げれば別表第1のごとくである。

これにより、まず財政規模をみると前年度比19.2%増であって、中央財政一般会計の伸び率、公称14.2%——ここに公称というのは、国立大学等に特別会計が設立されるという操作がおこなわれたことを念頭においている。今、これらが実質的に一般会計であるとして計算するならば約15.1%となる——に比べると、それを大幅に上回っている。このことは、中央財政一般会計の伸び率すら、開放体制を迎えるさい適当か否かが争われたことを考えると、まことに奇異な感じを与える。念の為にいうと、地方財政の規模は、一般会計に関する限り、中央とほぼ同じなのである。そして、これは、一般会計において圧縮した分を財投などにしわよせしたのと同様、地方にもしわよせがおこなわれることを暗示している。

この点は、財政計画における歳出の内容を検討すればおのづから明らかであろう。国庫補助負担金をともなう経費では、一般行政費中の社会保障関係費、中小企業対策費および普通建設事業費が大である。これらのうち、社会保障関係費は、国庫補助率が高いし、中小企業対策費は総額そのものが小であるので、地方経費の純増は、伸び率の割合いには大したものではない。これにたいし普通建設事業費の場合は、伸び率は中小企業対策費などに比べてはるかに落ちるにせよ、絶対額が大であるから、地方経費の純増は400億を超すのである。だが、伸び率および絶対額の双方からいって注目すべきは、国庫補助負担金をともなわない単独事業の普通建設事業費である。それは、伸び率36.5%とずば抜けて大幅で、金額も1,150億円に及ぶ。そして普通建設事業費全部では、道路整備費が940億円を超えている。

こうした計画は、中央の計画が地方経費の増加を推進し、もしくは強制していることを意味している。そのことは、道路5カ年計画の改訂にもなって、右のように道路整備費が増大しているということがたんできに物語るものだといってよい。この経費の増大がいわゆる開放体制への直面に対応するものだとすれば、地方財政は開放体制のために、さうとうの犠牲を強いられているといってよく、むしろ39年度地方財政計画の意義はそこにあるといってよいかもしれない。

ここで、歳入に転じよう。まず地方税であるが、伸び率は22%ときわめて高率であるし、歳入合計に占める割合は41%余りである。37年度では、計画で40.7%、決算で35.4%にすぎなかったところが、景気調整がさらに進行しつつある39年度計画は、上のように、いぜんとして税収の伸びを見込んでいる。これは、いささか理解に苦しむ点である。しかも、今年度は税制改正によって338億円の減収になるはずだということを考えあわせればこの増収はいよいよ不自然だとみなければならぬ。このように見積りが大きいということは、それによる基準財政収入の算定にも響かざるをえないし、したがって交付税にも影響する。そこで景気弾力性の強い法人課税により多く依存するような団体にとって、もし税収が伸びなかった場合、交付税の額は、かなり重要な問題となるであろうことが予想さ

れるのである。

交付税といえば、本年度から基準財政収入算定の際、税収の基準は70から75に上げられた。このことは、後進市町村がより有利となり、比較的税収が多い団体には相対的に不利となることを意味する。もっとも財政需要の算定では、道路、港湾等の費目の単位費用は上げられた。したがって、こうした変化の交錯が、個々の団体にどのような影響をもたらすかは注目を要する点である。

つぎに、計画で特徴的であるのは、地方債収入を大幅に見込んでいることである。だがそこでは、一般会計以外に公営企業、準公営企業等の地方債も巨額にのぼり別表第2にみるようにほとんど4,000億円に達しようとしていることこそ、より注目を要する点であろう。けだし、この地方債は公営企業等を重視し、一般行政を収益事業化しようとする傾向をしめしているからであって、それは、地方団体の行政をひろく住民全体のためのものから、使用料・手数料を負担しうるものが、より多く利便を得られるというものに誘導する危険を蔵するものと、みられるからである。

ところで、この巨額の地方債のうち、約35%は公募債にまつものとされている。とりわけ縁故債は541億と、公募分の3分の1に近い。金融引き締め政策がとり続けられている現在、このような計画の達成はすこぶる困難といってよい。最近の地方債の増加にさらに拍車をかけるような計画じたいが既に問題であるが、それが、こうした現実性の薄い資金計画によって、漸くつじつまを合わせているのである。

### ④ 将来の方向と課題

以上のようにみえてくると、本年度の地方財政計画はそうとうの無理をはらんでいるといわなければならない。もちろん、財政計画は決算とは大幅に喰い違ふのは例年経験されることであって、計画の個々の数字そのものに、あまりこだわる必要はない。だが、37年度の決算で地方財政の悪化の傾向が明らかとなった現在、さらにそれに拍車をかけかねないような計画が作製されたという事実は重視されねばなるまい。

この傾向は、既に指摘したように、いわゆる解放体制に備えたい公共投資のきわ立った膨脹にもとづく。もちろん、公共投資が不必要というのではないが、民生関係や、生活環境の整備がそれに追いついて行かないというのであれば、それは住民の生活の向上という視点からすれば、疑問を投げかける余地のあるものといってよい。

こうした傾向に批判的姿勢をとることは、地方財政を、また地方自治を擁護する上に今やきわめて重要となっているというべきであり、それでこそ、地域住民の生活上の要求に沿うるものということができよう。この意味で、地方団体は、財政の運営にあたって、聡明であり、また勇気をもつことが何よりも要求されているのである。（東京大学教授）

## 別表第1

## 昭和39年度地方財政計画

## (1) 歳入の部

(単位 億円)

区 分	昭 和 39年度 (a)	昭 和 38年度 (b)	増減額 (a)-(b) (c)	増減率 $\frac{(c)}{(b)} \times 100$	備 考
(A) 歳 入					
I 地 方 税	12,908	10,582	2,326	22.0	1 昭和39
(ア) 普 通 税	12,158	10,068	2,090	20.8	年度の国
(イ) 目 的 税	750	514	236	45.9	有提供施
II 地 方 譲 与 税	452	358	94	26.3	設等所在
(ア) 地 方 道 路 譲 与 税	423	345	78	22.6	市町村助
(イ) 特 別 と ん 譲 与 税	29	13	16	123.1	成交付金
III 地 方 交 付 税	6,351	5,503	848	15.4	の額は,
IV 国 庫 支 出 金	8,594	7,224	1,370	19.0	1,350 百
(ア) 義 務 教 育 職 員 給 与 費 国 庫 負 担 金	2,030	1,786	244	13.7	万円であ
(イ) そ の 他 普 通 補 助 費 負 担 金	2,537	1,973	564	28.6	る。
(a) 生 活 保 護 費 負 担 金	915	719	196	27.3	
(b) 結 核 医 療 費 負 担 金	263	227	36	15.6	
(c) 児 童 保 護 費 負 担 金	211	174	37	21.3	
(d) 精 神 衛 生 費 負 担 金	131	107	24	22.4	2 地方債
(e) 中 小 企 業 近 代 化 促 進 費 補 助 金 (含 高 度 化 資 金 貸 付 金)	90	65	25	38.5	の増加額
(f) そ の 他 補 助 費 負 担 金	927	681	246	36.1	307 億円
(ウ) 公 共 事 業 費 補 助 費 負 担 金	3,687	3,132	555	17.7	には市町
(a) 普 通 建 設 事 業 費 補 助 費 負 担 金	3,088	2,585	503	19.5	村民税臨
(b) 災 害 復 旧 事 業 費 補 助 費 負 担 金	599	547	52	9.5	時減税補
(エ) 失 業 対 策 事 業 費 補 助 費 負 担 金	326	321	5	1.6	てん債
(a) 一 般 失 業 対 策 事 業 費 補 助 費 負 担 金	268	263	5	1.9	
(b) 特 別 失 業 対 策 事 業 費 補 助 費 負 担 金	34	34	0	0	150 億円
(c) 炭 鉱 離 職 者 緊 急 就 労 対 策 事 業 費 補 助 金	24	24	0	0	を含む。
(オ) 国 有 提 供 施 設 等 所 在 市 町 村 助 成 交 付 金	14	12	2	16.7	
V 地 方 債	1,304	997	307	30.8	
VI 使 用 料 及 び 手 数 料	635	605	30	5.0	
VII 雑 収 入	1,142	1,067	75	7.0	
歳 入 合 計	31,386	26,336	5,050	19.2	

## (2) 歳出の部

区	分	昭和	昭和	増減額		増減率	備考
		39年度 (a)	38年度 (b)	(a)-(b)	(c)	(c) ×100 (b)	
						%	
(B) 歳出							
I	給与関係経費	11,225	9,821	1,404		14.3	
(ア)	給与費	10,954	9,569	1,385		14.5	
(a)	議員、委員の報酬	146	130	16		12.3	
(b)	義務教育関係職員	4,153	3,664	489		13.3	
(c)	警察職員	1,076	928	148		15.9	
(d)	一般職員及び義務制以外の教員	5,579	4,847	732		15.1	
(イ)	恩給及び退隠料	271	252	19		7.5	
II	一般行政経費	6,577	5,416	1,161		21.4	
(ア)	国庫補助負担金を伴うもの	3,710	2,929	781		26.7	
(a)	生活保護費	1,148	902	246		27.3	
(b)	結核医療費	351	304	47		15.5	
(c)	児童保護費	268	221	47		21.3	
(d)	精神衛生費	164	134	30		22.4	
(e)	中小企業近代化促進費 (含高度化資金貸付金)	179	129	50		38.8	
(f)	その他の一般行政経費	1,600	1,239	361		29.1	
(イ)	国庫補助負担金を伴わないもの	2,867	2,487	380		15.3	
III	公債費	1,143	1,044	99		9.5	
IV	維持補修費	792	634	158		24.9	
V	投資的経費	11,371	9,143	2,228		24.4	
1	直轄事業負担金	506	421	85		20.2	
2	国庫補助負担金を伴うもの	6,505	5,512	993		18.0	
(ア)	公共事業費	6,007	5,020	987		19.7	
(a)	普通建設事業費	5,235	4,318	917		21.2	増加額には 道路整備費 の増409億 円を含む。
(b)	災害復旧事業費	772	702	70		10.0	
(イ)	失業対策事業費	498	492	6		1.2	
(a)	一般失業対策事業費	407	401	6		1.5	
(b)	特別失業対策事業費	60	60	0		-	
(c)	炭鉱離職者緊急就労対策事業費	31	31	0		0	増加額には 道路整備費 の増534億 円を含む。
3	国庫補助負担金を伴わないもの	4,360	3,210	1,150		35.8	
(ア)	普通建設事業費	4,243	3,109	1,134		36.5	
(イ)	災害復旧事業費	117	101	16		15.8	
VI	地方交付税の不交付団体における平均 水準をこえる必要経費	278	278	0		0	
	歳出合計	31,386	26,336	5,050		19.2	

別表第2 昭和39年度地方債計画

(単位 億円)

区 分	39年度 計画(A)	38年度 計画(B)	差 引 (A)-(B)	区 分	39年度 計画(A)	38年度 計画(B)	差 引 (A)-(B)
<b>I 一般会計債</b>				<b>III 公営事業債</b>			
1. 一般補助事業	174	138	36	1. 電気事業	172	165	7
2. 公営住宅建設 事業	73	47	26	2. 上水道事業	750	600	150
3. 災害復旧事業	183	175	8	3. 工業用水道事業	300	215	85
4. 義務教育施設 整備事業	238	190	43	4. 地下鉄事業	255	200	55
5. 職業学校施設 整備事業	67	90	△23	5. 一般普通事業	29	26	3
6. 清掃事業	93	55	38	6. その他公営事業	78	55	23
7. 一般単独事業	95	95	0	計	1,584	1,261	323
8. 辺地対策事業	15	10	5	<b>IV 特別地方債</b>			
9. 直轄事業	130	130	0	1. 住宅事業	47	44	3
10. 市町村民税臨時 減税補てん債	150	0	150	2. 病院事業	117	89	28
計	1,218	930	288	3. 厚生福祉施設 整備事業	88	67	21
				計	252	200	52
<b>II 準公営企業債</b>				合 計	3,984 (17)	3,150 (15)	834 (2)
1. 港湾整備事業	80	58	22	(資金区分)			
2. 簡易水道事業	49	41	8	政 府	2,521	2,033	488
3. と畜場整備事業	11	11	0	公 募	1,463	1,117	346
4. 下水道事業	280	220	60	市 場	360	260	100
5. 地域開発事業	510	429	81	公 募	400	330	70
6. 公有林整備事業	(17)	(15)	(2)	外 貨 債	162	162	0
計	930 (17)	759 (15)	171 (2)	緑 故 債	541	365	176

(注) 公有林整備事業の( )は、公営企業金融公庫から貸付けるものであり外書きである。