

## ISSUE BRIEF

# 米英独仏における国と地方の財政関係

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 612 (2008. 3. 27.)

はじめに

### I 米国

- 1 地方政府の概況
- 2 税収配分と自主財源比率
- 3 連邦から州・地方政府への財政移転
- 4 財政調整・補助金制度

### II イギリス

- 1 地方政府の概況
- 2 税収配分と自主財源比率
- 3 国から地方への財政移転
- 4 財政調整・補助金制度

### III ドイツ

- 1 地方政府の概況
- 2 税収配分と自主財源比率
- 3 連邦から州への財政移転
- 4 財政調整・補助金制度

### IV フランス

- 1 地方政府の概況
- 2 税収配分と自主財源比率
- 3 国から地方への財政移転
- 4 財政調整・補助金制度

むすびにかえて

昨今の日本では、地方の自立、国の財政再建、地域間の財政力格差是正などの視点から、国と地方の財政関係の在り方が議論されている。本稿は、米英独仏の国・地方(連邦・州)間の財政関係を概観し、日本との対比を試みた。

これらの国と対比すると、日本の地方財政が財政全体に占める比重は、単一国家としては非常に大きい。一方で、日本では連邦制国家に比べると地方の自主財源比率が低く、地方歳出とのギャップを埋めるため、国から地方へ多額の財政移転がなされている。こうした中、日本では、今後の地方分権改革において、更なる税源移譲を進める方向にある。しかし、税源移譲によって地域間に新たな財政力格差が生じるおそれもある。このため、税源移譲を進めるのであれば、財政調整の在り方について議論を深めることが避けられない。諸外国の動向も参照しつつ、国と地方の財政関係について議論を重ねていくことが必要である。

財政金融課

まつうら しげる  
(松浦 茂)

調査と情報

第612号

## はじめに

昨今の日本において、地方の国からの自立、国の財政再建、地域間の財政力格差是正などの視点から、国と地方の財政関係の在り方が議論されている。国の財政再建という視点からは、国の一般会計予算の約 4 割が地方向けの支出(国庫補助負担金及び地方交付税等)であるため、地方向け財政支出の削減の是非が、先般の三位一体改革を進める中でも、議論されてきた。一方で、その三位一体改革における税源移譲や地方交付税の大幅削減を経て、地方からは地域間の財政力格差への対処を求める声が強い<sup>1</sup>。

本稿は、米英独仏における国と地方(連邦制の国においては、連邦政府と州・地方政府)の財政関係を概観する。主要先進国との比較を通じて、日本における国と地方の財政関係の特徴を明らかにしたい。

## I 米国

### 1 地方政府の概況

米国は主権を有する 50 の州からなる連邦国家である。地方自治体の設立の権限は州に委ねられている<sup>2</sup>。州の下に、約 3 千のカウンティ、1 万 9 千の市町村、1 万 7 千のタウンシップ/タウン、1 万 3 千の学校区、3 万 7 千の特別区の、合計 8 万 9 千の地方政府が存在する<sup>3</sup>。

カウンティは州の代理機関として設立されるもので、その区域内に市町村、タウンシップ/タウンが置かれる。市町村が広範な行政事務を担うのに対して、タウンシップ/タウンの権能は限定的である。以上の既存の自治体の境界にかかわらず、学校区が教育目的のために、特別区が特定の行政目的(上下水道など)のために、置かれている<sup>4</sup>。

### 2 税収配分と自主財源比率

#### (1) 税収配分

2005 年度の税収は、社会保障税を除いて、連邦が 1.3 兆ドル、州・地方が 1.1 兆ドル(州 6,500 億ドル、地方 4,500 億ドル)であり、連邦と州・地方の税収配分は、55 : 45 である<sup>5</sup>。

連邦の主な税は、個人所得税(社会保障税を除く連邦税収の 70%)、法人所得税(同 21%)である。州の主な税は売上税・個別間接税(州税収の 48%)と個人所得税(同 34%)、地方の主な税は財産税(地方税収の 72%)である。

州は、合衆国憲法で州による課税を禁じられた関税・トン税を除けば、連邦の課税権と平行して、独自の課税権を有する<sup>6</sup>。また、カウンティ、市町村など地方政府は、州に付与

<sup>1</sup> 地域間の財政力格差問題の背景については、小池拓自「地方税財政改革と税収の地域間格差-ふるさと納税を巡る議論を超えて-」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』593号、2007.9.13, pp.9-10 参照。

<sup>2</sup> 前田高志「第2章 州・地方税制、その多様性のゆくえ」渋谷博史・前田高志編『アメリカの州・地方財政』日本経済評論社、2006, p.82。

<sup>3</sup> U.S. Census Bureau, "Local Governments and Public School Systems by Type and State 2007". <<http://ftp2.census.gov/govs/cog/GovOrgTab03ss.xls>>

<sup>4</sup> 自治体国際化協会「米国の地方公共団体の種類と機能」『CLAIR REPORT』No.29, 1991, 4.27, pp.5-6.

<sup>5</sup> 以下、米国の税収(財源)、財政移転、歳出等に関するデータ(実績ベース)は次の資料に基づく。

"Budget of the United States Government fiscal year 2009: Historical tables", Feb.2008, pp.22,31,46,239 ; U.S. Census Bureau, "State and Local Government Finances by Level of Government and by State: 2004-05".<[http://www.census.gov/govs/estimate/0500ussl\\_1.html](http://www.census.gov/govs/estimate/0500ussl_1.html)>

<sup>6</sup> 前田 前掲論文, p.81,82.

された権限の範囲内で課税権を有する<sup>7</sup>。

## (2) 州・地方の自主財源比率

州・地方を合わせた 2005 年度の自主財源比率は 83% である。歳入総額において税収が 44% を占めるほか、利用料・手数料(教育、病院等)(同 19%)、公共料金(水道、ガス等)<sup>8</sup> (同 4.5%)、信託基金収入(職員年金等)(同 15%) も重要な財源である。

## 3 連邦から州・地方政府への財政移転

### (1) 財政移転の規模

連邦から州・地方への財政移転は、2005 年度連邦歳出ベースで 4,280 億ドルに上り、連邦歳出(2 兆 4,722 億ドル)の 17%、州・地方歳入(2 兆 5,230 億ドル)の 17% を占める<sup>9</sup>。分野別ではメディケイド(低所得者医療扶助)などの保健(1,978 億ドル)、所得補助(909 億ドル)、教育・職業訓練等(572 億ドル)といった、福祉・対人サービス分野が移転総額の 8 割を占める。ハイウェイ建設など運輸分野は 1 割程度に過ぎない。また、連邦から州・地方への財政移転のほぼ 9 割が、州への移転支出である。

### (2) 財政移転後の州・地方の歳出

州・地方の 2005 年度の歳出は 2 兆 3,721 億ドルである(うち連邦政府向け支出 47 億ドル)。州・地方向け財政移転を除いた連邦政府の歳出は約 2 兆ドルであるから、財政移転後の連邦：州の歳出比は 46：54 となる。州・地方の歳出では、教育サービス(州・地方支出総額の 30%)、社会サービス・扶助費(同 23%)などが主な支出目的であり、以下、信託基金支出(同 8.2%)、警察・消防等(同 7.5%)、公益事業支出(同 6.6%)などが続く。

連邦と州の歳出内訳について、他の政府部門への移転支出を含むベース(以下「総額ベース」とする。)で比較すると<sup>10</sup>、公共秩序(警察・消防等)、経済(鉱工業、農業、運輸通信等)、教育などの分野で、州の支出が連邦支出を上回っている(11 ページ、表 4)。

## 4 財政調整・補助金制度

連邦から州・地方向けに用途の定めのない財政移転を行う財政調整制度としては、「一般歳入分与制度」が 1972 年から実施されていた。交付規模は地方歳入の 3% 程度(1985 年)と小さなものであったが、財政難を理由に 1986 年に廃止されている<sup>11</sup>。現在では、日本の地方交付税に当たるような、全国規模の財政調整制度は存在しない。

連邦政府の州・地方向け補助金は、用途が限定される特定目的補助金(categorical grants)と、用途が比較的広く認められる包括補助金(block grants)に、大別される(合計 4,280 億ドル[2005 年度])<sup>12</sup>。特定目的補助金・包括補助金の最新の統計は確認できなかったが、1999 年度時点では、連邦歳出 1.7 兆ドル<sup>13</sup> の 16% に当たる 2,700 億ドルが州・地方向け補助

<sup>7</sup> 前田高志「第 3 章 地方分権の装置としての財産税」渋谷・前田編 前掲書, p.97. なお、財産税の税率は、当該地方政府における財政需要に応じて決定されている。同論文, p.103.

<sup>8</sup> 日本では、自治体の水道事業、ガス事業などは、公営企業会計として、普通会計と別に計上されている。

<sup>9</sup> 前掲注 5 参照。なお、「連邦歳出」は、日本の特別会計に相当する部分を一部含み、米国の連邦予算総額として一般的に用いられる「統合予算」ベース。

<sup>10</sup> 資料の制約により、総額ベースで比較を行ったが、本来であれば、政府部門間の移転支出を除いた純計ベースで比較することが望ましい。

<sup>11</sup> 小泉和重「アメリカにおける財政調整制度について」自治体国際化協会編『平成 17 年度 比較地方自治研究会調査研究』自治体国際化協会, 2006, p.107.

<sup>12</sup> 包括補助金は、用途が制限される特定目的補助金と、用途の制限のない一般交付金の中間的な形態の補助金とされる。加藤美穂子「第 1 章 州・地方財政の基本構造」渋谷・前田編 前掲書, p.54.

<sup>13</sup> "Budget of the United States Government fiscal year 2009: Historical tables", Feb. 2008, p.22.

金で、このうち、84%(2,275 億ドル)が、特定目的補助金であったとされる(連邦歳出の13%)<sup>14</sup>。

補助金の交付額と各州の所得水準の間には相関関係がなく、補助金には財政調整的な効果がないと指摘されている。この理由として、①多くの補助金が受給団体側にも相応の負担を義務付けるため、富裕団体が補助金を獲得しやすい傾向にあること、②補助金の支給方法において、住民一人当たりの所得など財政調整に結びつく要素を加味することが少ないこと、といった要因が指摘されている<sup>15</sup>。

## II イギリス

### 1 地方政府の概況

イギリスは単一国家であるものの、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの各地域にも議会が置かれ、独自の行政運営を行っている。

地方制度においては、広域自治体(県)と基礎的自治体(市)からなる2層制と、広域自治体と基礎的自治体を兼ねる自治体が置かれる1層制が混在している<sup>16</sup>。このほか、警察、消防など特定行政目的のために広域組織体が設けられている<sup>17</sup>。

スコットランドではカウンシル・エリア(council areas)、ウェールズではユニタリー・オーソリティ(unitary authorities 以下 UA とする。)という自治体が置かれ、両地域では1996年から完全1層制となっている。イングランドでも1990年代にUAが導入されたが、完全1層制には至らず、UAのほか、県(counties)、市(districts)、更にロンドンには、大ロンドン庁(Greater London Authority)、32区(London Boroughs)、シティ(City)といった自治体が混在している。イギリス全土では、34県を含む、469の自治体が存在する(2002年)。

### 2 税収配分と自主財源比率

#### (1) 税収配分

2005年度時点で、国の税収が3,510億ポンドであるのに対して、地方の税収は約210億ポンドに過ぎない<sup>18</sup>。国と地方の税収配分比は、94:6である。主な国税は、個人所得税(国税収入の37%)、付加価値税(同23%)、物品税・輸入税(同17%)、法人所得税(同13%)である<sup>19</sup>。地方税としては、居住用資産に対する税であるカウンシル税(居住者に納税義務)が唯一の税目である。地方自治体の課税権は、国の法律により付与される<sup>20</sup>。

#### (2) 地方の自主財源比率

地方の自主財源比率は、19%である(2005年度)。自主財源の大部分は税収であり、税収

<sup>14</sup> Ben Canada, "Federal Grants to State and Local Governments: Overview and Characteristics", *CRS Report for Congress*, September 7, 2000, p.3.

<<http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs/permalink/meta-crs-1102:1>>

<sup>15</sup> 小泉 前掲論文, p.116.

<sup>16</sup> イギリスの地方政府の概況については、主に、自治体国際化協会編『英国の地方政府改革の系譜』2006, pp.1-9(第1章);自治体国際化協会編『英国の地方自治』2003,pp.14-36(第2章)による。

<sup>17</sup> 財務省財務総合政策研究所『主要国の地方税財政制度(イギリス・ドイツ・フランス・アメリカ)』2001,p.13.

<sup>18</sup> H.M.Treasury, "Budget 2007", p.302.(実績ベース)

<sup>19</sup> Office for National Statistics, *Annual Abstract of Statistics*, 2007 ed.,pp.292-293.

<[http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme\\_compendia/AA2007/AA2007.pdf](http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_compendia/AA2007/AA2007.pdf)>

<sup>20</sup> 財務省財務総合政策研究所 前掲書, p.29.

の歳入総額に占める割合は15%である。税収以外の自主財源は、運営収入(Gross operating surplus：公営住宅の家賃収入など<sup>21)</sup>が大半を占める。

### 3 国から地方への財政移転

#### (1) 財政移転の規模

国から地方への財政移転は、2005年度では1,098億ポンド<sup>22)</sup>であり、国の歳出4,850億ポンド<sup>23)</sup>の23%を占めている。この2005年度時点では、国からの財政移転のほぼ5割は、用途を特定しない一般交付金であった。これに対して、特定補助金としては、家賃割引・住宅手当(国から地方への財政移転の12%)、保健(同2%)、交通(大ロンドン庁)(同2%)などの補助金が計上されていた。しかしながら、2006年度から、新たな特定補助金として教育目的補助金(Dedicated Schools Grant 以下DSGとする。)が創設され、国から地方への財政移転の2割を占めている(2007年度見込み)。その結果、2007年度見込みでは特定補助金が、国から地方への財政移転の7割(国の歳出の16%)を占めるに至っている<sup>24)</sup>。

#### (2) 財政移転後の国・地方の歳出

財政移転後の国の歳出3,752億ポンドに対して、地方の歳出は1,393億ポンドである(2005年度)。国と地方の歳出比は73:27である。地方の主な支出項目は、教育(支出総額の32%)、社会保護(同27%)である<sup>25)</sup>。総額ベースで国と地方の目的別歳出を比較すると、公共秩序、教育、住宅・地域整備などの分野で、地方の支出額が国を上回っている(11ページ、表4)。

### 4 財政調整・補助金制度

以下では<sup>26)</sup>、イングランド<sup>27)</sup>の経常補助金(経常的経費に充てられる補助金・交付金)<sup>28)</sup>について、述べることにする。

#### (1) 統合外部財源(AEF)

イングランドの地方向け経常補助金は、統合外部財源(Aggregate External Finance 以下AEFとする。)

とAEF外に大別される(表1)。AEFの補助金・交付金は、自治体の核となる行政サービスを賄うためのものであり、歳入援助交付金、事業用レイト、警察交付金(広域組織体である警察自治体を対象)からなる一般交付金と、用途が限定されるDSGなどの特定補助金に区分される。AEF外補助金は、家賃割引・住宅手当など、自治体を介して、本来の受給者に

表1 イングランドの地方向け経常補助金の区分

AEF	【行政経費への補助】	一般交付金	歳入援助交付金(RSG)
			事業用レイト 警察交付金
		特定補助金	— 教育目的補助金(DSG)など
【自治体を介した受給者への給付】		AEF外-(特定補助金) — 家賃割引、住宅手当等	

(出典) 筆者作成。

<sup>21)</sup> Office for National Statistics, "UK Gross National Income (ESA95) Inventory", p.126.

<[http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme\\_economy/Final\\_ESA95\\_Inventory.pdf](http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_economy/Final_ESA95_Inventory.pdf)>

<sup>22)</sup> 前掲注18。国から地方への経常移転1,023億ポンドと資本移転75億ポンドの合計。

<sup>23)</sup> 減価償却費61億ポンドを含む。

<sup>24)</sup> H.M.Treasury, "Public Expenditure Statistical Analyses 2007", p.86; 前掲注18, p.304.

<sup>25)</sup> H.M.Treasury, "Public Expenditure Statistical Analyses 2007", pp.64-65.

<sup>26)</sup> 財政調整制度と補助金制度については、次の文献を参照した。兼村高文「英国(イングランド)の財政調整制度について」自治体国際化協会編『平成18年度 比較地方自治研究会調査研究』自治体国際化協会, 2007; 財務省財務総合政策研究所 前掲書, pp.53-94.

<sup>27)</sup> イギリスの地方向け補助金・交付金の約8割が、イングランド地域の地方政府に対するものである。

<sup>28)</sup> 経常補助金は、イギリスの地方向け補助金・交付金全体の約9割を占める。残りの1割は、投資的経費に充てられる資本補助金であり、特定の目的に充てられる特定補助金である。

対する資金供給を行うものである。

## (2) 財政調整制度：一般交付金の配分

使途が特定されない一般交付金(formula grant)のうち、歳入援助交付金 (Revenue Support Grant 以下 RSG とする。)は、2005 年度までは、標準的行政経費(国が算定)に係る自治体の財源不足に応じて配分されていた。事業用レイトは、事業用資産に対する税であり、国税として徴収後、各自治体に配分されるが、2005 年度までは各自治体の人口に応じて配分されていた。

2006 年度以降、RSGと事業用レイトは、両交付金の合算額について、各自治体の財源不足額と人口の双方の要素を用いて算定・配分するようになった。このような合算が行われたのは、DSGが 2006 年度に創設された際に、RSGが大幅に減額され、RSGだけでは自治体の財源不足を補いきれなくなったためと言われている<sup>29</sup>。

## (3) カウンシル税の税率設定

各自治体のカウンシル税の税率は、国からの交付金などを考慮の上、その自治体の予算に応じて各自治体で設定される。これに対して、国は、税率の上昇幅を一定幅に抑えるよう指示を発する権限を持つ。2008 年度においては、税率の上昇幅は対前年度比 5%未満とされている<sup>30</sup>。

# III ドイツ

## 1 地方政府の概況

ドイツは、16 州からなる連邦国家である。外交、国防など連邦に権限が専属する分野以外は、州が権限を有する。州の下に、州の下級官庁である郡(Kreis)と、基礎的自治体である市町村(Gemeinde)が置かれる。2006 年末現在で、439 郡と 12,312 市町村が存在する<sup>31</sup>。

## 2 税収配分と自主財源比率

### (1) 税収配分

連邦の税収 2,039 億ユーロに対して、州の税収 1,951 億ユーロ、市町村の税収 673 億ユーロである(2006 年実績)<sup>32</sup>。郡の税収入は計上されていない<sup>33</sup>。連邦と州・市町村の税収配分比は、44:56 である。連邦では、付加価値税(連邦の総税収<sup>34</sup>の 32%)、所得税(同 28%)、エネルギー税(同 14%)、タバコ税(同 6%)、法人税(同 5%)などが、主な税目である。州では、所得税(州の総税収の 41%)、付加価値税(同 39%)、法人税(7%)などが、また、市町村では、営業税(企業・個人の営業利益に対する税)(市町村の総税収の 52%)、所得税(同 30%)、不動産税(同 14%)などが主な税目である。なお、所得税、法人税及び付加価値税は、連邦、州、市町村の間で税収を分け合う、「共同税」である。2006 年の分配率は、表 2 のとおりであ

<sup>29</sup> 河合宏一「英国の事業者向け固定資産税「ビジネス・レイト」について」『地方財政』552号,2007.12,p.161.

<sup>30</sup> Communities and Local Government, “A guide to the Local Government Finance Settlement”, Dec.2007,p.11. < <http://www.local.odpm.gov.uk/finance/0809/simpguid.pdf> >

<sup>31</sup> Statistisches Bundesamt, “Statistisches Jahrbuch 2007”, p.36.

<sup>32</sup> Bundesministerium der Finanzen, “Finanzbericht 2008”, pp.288,297.

<sup>33</sup> 郡は独自の税源をほとんど有しないとされる。財務省財務総合政策研究所 前掲書, p.134.

<sup>34</sup> 前掲注 32,p.297 による連邦の税収 2,039 億ユーロは、市町村から譲与される営業税納付金を含み、EU分担金と、州への譲与分(公共旅客交通補助、連邦補充交付金)を除いた金額である。このような政府部門間での税の譲与を行う前の税収を「総税収」として、これに対する主な税目の比率を示した。州、市町村についても同様。なお、「総税収」ベースでは、連邦と州・市町村の税収配分比は、50:50 となる。

る<sup>35</sup>。

共同税以外の税で州の収入となる州税については、連邦が立法権を有しており、州には税率変更が許されていない。また、市町村税については、連邦又は州が立法権を有しているが、一部税目の(営業税など)の税率設定権が市町村に与えられている<sup>36</sup>。

#### (2) 州・市町村の自主財源比率

2006年の自主財源比率は、州が83% (歳入に占める税率73%)、市町村が5割程度(同38%)である。税金以外では、使用料・手数料などが主な収入である(歳入に占める割合は州が3%未満、市町村が10%)<sup>37</sup>。

**表2 共同税の分配率(2006年)** (単位：%)

		連邦	州	市町村
所得税	賃金税及び 所得税	42.5	42.5	15.0
	査定によらない 収益税	50.0	50.0	-
	利子源泉税	44.0	44.0	12.0
付加価値税		53.0	44.9	2.1
法人税		50.0	50.0	-

(出典) Finanzbericht 2007,p.116.

### 3 連邦から州への財政移転

#### (1) 財政移転の規模

2006年連邦歳出2,610億ユーロの13%に当たる約350億ユーロが、州向け補助金・交付金である。このうち、約6割(200億ユーロ)は、使途の定められた特定補助金(「共同事業」、「金銭給付を伴う連邦法」、「財政援助」。7ページ参照)である(連邦歳出の8%)。

なお、連邦・州・市町村間の財政関係において、連邦からの財政移転は州に対して行い、市町村に対しては州から財政移転を行うことが原則である。

#### (2) 財政移転後の州・地方の歳出

連邦・州間の財政移転後の連邦歳出は約2,300億ユーロ、州・地方を合わせた歳出は約3,500億ユーロとなり、連邦と州・地方の歳出比は、ほぼ40:60となる(2006年)。

州の総額ベースの目的別支出は、防衛、社会保護などを除く、大多数の分野で連邦支出を上回っている(11ページ、表4)。

### 4 財政調整・補助金制度

#### (1) 財政調整制度

ドイツの財政調整は、①州間の付加価値税収の配分、②州間の財政調整、③連邦補充交付金の交付、の段階を経て行われる<sup>38</sup>。①、②は、州間で財源を分け合う「水平的調整」であり、③は連邦から州に財源が流れる「垂直的調整」である。

##### (i) 州間の付加価値税の配分

共同税のうち、付加価値税以外(所得税、法人税)は、徴税地に応じて各州に配分される<sup>39</sup>。これに対して、付加価値税の各州への配分においては、財政調整が行われる。前述

<sup>35</sup> 更に、共同税の全収入の州取得分については、その一定比率が、州の立法により、市町村・市町村連合に与えられる(基本法第106条第7項)。

<sup>36</sup> 財務省財務総合政策研究所 前掲書, pp.156-159.

<sup>37</sup> Bundesministerium der Finanzen, "Die Ausgaben und Einnahmen der Länder für das Haushaltsjahr 2006", [2007], [p.17]; Bundesministerium der Finanzen, "Finanzsituation der Kommunen 2006", Mai 2007, [p.10]. なお、「市町村」は市町村連合を含む。

<sup>38</sup> Bundesministerium der Finanzen, "The Federal Financial Equalisation System in Germany", [2007], pp.1-6; 半谷俊彦「ドイツにおける財政調整制度の現状について」自治体国際化協会編『平成17年度 比較地方自治研究会調査研究報告書』自治体国際化協会, 2006.

<sup>39</sup> 財務省財務総合政策研究所 前掲書, p.155.

のとおり、付加価値税の44.9%は州に配分される(2006年。前掲表2)。この州取得分の最大1/4は、付加価値税を除く州の税収の一人当たり金額が全州平均を下回る州に対して、この一人当たり金額が全州平均に近づくよう優先的に配分される。優先的配分を受ける州と全州平均との差は縮小するが、完全に格差をなくすように配分が行われるわけではない。

付加価値税の州取得分の残り(少なくとも3/4)は、各州の人口に応じて配分される。

#### (ii) 州間の財政調整

次に、州の税収に市町村の税収の64%を加えたものを「財政力」として、一人当たりの財政力が、全州平均を上回る州から下回る州に対して、全州平均との差を部分的に縮小するよう資金が移転する。

#### (iii) 連邦補充交付金(Bundesergänzungszuweisungen)の交付

州間の財政調整を行った結果、一人当たりの財政力が全州平均の99.5%を下回る州に対して、全州平均の99.5%との差を一部埋めるように連邦補充交付金が交付される。このほか、インフラ整備が必要な旧東独の州など特別な財政需要のある州に対して、別途、同交付金が交付されている。

### (2) 補助金・交付金制度

補助金は、用途の定めのない一般交付金と、用途が定められた特定補助金に分けられる。

連邦から州に対する一般交付金は、上記の連邦補充交付金である。

特定補助金は、社会保障(「金銭給付を伴う連邦法」)や公共投資(「財政援助」)、教育・研究等(「共同事業」)などの目的で交付されている。公共投資の2007年事業額は33億ユーロ<sup>40</sup>(連邦歳出の1%)で、連邦は個別事業の選定に参画する権限を有しない<sup>41</sup>。

## IV フランス

### 1 地方政府の概況

26の地域圏(région)、100の県(département)、36,000を超える市町村(commune)<sup>42</sup>の3層の地方政府を有する単一国家である。地域圏は経済政策、国土整備などの権限を有する広域自治体で、1986年に新たに地方自治体となったものである。県はフランス革命時に創設され、かつては国から派遣された知事(préfet)が執行権を有していたが、1982年以降、議会の議長(président)が行政を統括している。市町村も古くから(中世以降)の歴史を有する自治体である。

### 2 税収配分と自主財源比率

#### (1) 税収配分

2005年の国の税収は2,716億ユーロ、地方の税収は782億ユーロである<sup>43</sup>。国と地方の

<sup>40</sup> Bundesministerium der Finanzen, "Bund-Länder Finanzbeziehungen auf der Grundlage der geltenden Finanzverfassungsordnung, Ausgabe 2007", [2007], p.15.

<sup>41</sup> 財務省財務総合政策研究所 前掲書, p.191 ; Bundesministerium der Finanzen, "The Budget System of the Federal Republic of Germany", 2000, p.55.

<sup>42</sup> 2007年の市町村数は36,783。Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, "Les Collectivités locales en chiffres 2007", p.9.

<[http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/Publications/CL\\_en\\_chiffres\\_2007/03\\_chapitre\\_1.pdf](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/Publications/CL_en_chiffres_2007/03_chapitre_1.pdf)>

<sup>43</sup> 同上, p.82 <[http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/Publications/CL\\_en\\_chiffres\\_2007/07\\_chapitre\\_5.pdf](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/Publications/CL_en_chiffres_2007/07_chapitre_5.pdf)>

; La Cour des comptes, "Les résultats et la gestion budgétaire de l'Etat - Exercice 2005 -", mai 2006, p.223. <<http://www.ccomptes.fr/CC/documents/RRGB/RapportResultats2005Paru2006.pdf>>



税収比は、78:22 である。国税の主な税目は、所得税(国の税収の 21%)、法人税(同 15%)、付加価値税(同 47%)などである。一方、地方税の主な税目は、住居税(地方の税収の 17%)、既建築不動産税(同 22%)、未建築不動産税(同 1%)、職業税(同 32%)の「4 税」である。住居税は住居占有者に課せられ、既建築不動産税は土地・建築物の所有者に、未建築不動産税は建物が建てられていない不動産の所有者に課せられる税である。職業税は、事業者に対して課せられる税であり、固定資産などを課税ベースとする外形標準税である。地域圏は 4 税のうち住居税を除く 3 税を、県、市町村は 4 税を共通の税目として課税している。地域圏、県、市町村(市町村連合を含む。)の地方税収の配分比は 7:30:63 となっている。

地方政府は、地方税の税率設定権を有するが、税目自体は国の法律で定められる<sup>44</sup>。

## (2) 地方の自主財源比率

自主財源比率は、地方全体で 61% である(2005 年。歳入に占める税収の割合は約 50%)。税収以外の主な自主財源は手数料・使用料であり、その歳入に占める割合は約 8% である(2003 年度)<sup>45</sup>。

## 3 国から地方への財政移転

### (1) 財政移転の規模

国の 2005 年歳出 2,943 億ユーロの 21% に当たる 622 億ユーロが、地方向け補助金・交付金である<sup>46</sup>。地方向け補助金・交付金のうち、使途を限定される特定補助金が占める割合は 3% と極めて低く、その総額は 20 億ユーロである(国の歳出の 0.7%)。地方分権化が進む中、使途が限定されない交付金が大半を占める構成となっている。

### (2) 財政移転後の国・地方の歳出

国から地方への 622 億ユーロの財政移転がなされた後の、国の歳出は 2,321 億ユーロ、地方の歳出は 1,648 億ユーロ<sup>47</sup> となる(地方から国への財政移転は確認できなかった)。国と地方の歳出比は、58:42 である。

中央政府と地方政府の歳出を総額ベースで比較すると、環境保護、住居・地域整備、余暇・文化といった分野で、地方が中央を上回っている(11 ページ、表 4)。

## 4 財政調整・補助金制度

### (1) 補助金・交付金制度

フランスの補助金・交付金制度の特徴として、①地方向け予算の「総枠」(enveloppe normée)の存在、②国税からの「先取り」による原資確保、③地方税減税等に伴う減収補てん措置、④使途が定められていない交付金中心の構成、といった点が挙げられる。

#### (i) 地方向け予算の総枠

1996 年以降、マクロ経済指標に伸び率が連動する補助金・交付金の総枠が設けられてい

<sup>44</sup> 財務省財務総合政策研究所 前掲書, pp.271-272.

<sup>45</sup> 各地方政府の自主財源比率は、市町村(及び市町村連合)61%、県 66%、地域圏 44%。Observatoire des finances locales, "Les finance des collectivité locales en 2007", juillet 2007, p.16. また、手数料・使用料収入は、次の資料による。"Rapport du Gouvernement au Parlement pris en application de l'article 5 de la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 et relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales", [p.25]. <[http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/publications/rapports/rapport\\_2006/rapport.pdf](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/publications/rapports/rapport_2006/rapport.pdf)>

<sup>46</sup> 一般会計決算ベース。【仏政府】,"Effort financier de l'État en faveur des collectivités locales PLF 2007", pp.7-8. <[http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2007/jaunes/collectivites\\_locales.pdf](http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2007/jaunes/collectivites_locales.pdf)>

<sup>47</sup> Observatoire des finances locales, "Les finance des collectivité locales en 2007", juillet 2007, p.67.

る<sup>48</sup>。国・地方側双方の補助金・交付金に対する予見可能性を高めることが、その趣旨である。2007年予算案では地方向け補助金・交付金総額の2/3が総枠内に置かれている<sup>49</sup>。

(ii) 国税からの先取り

予算は、収入支出を相殺することなく、すべての歳入歳出を計上することが原則であるが(完全性の原則)、この原則の例外として、地方向け補助金・交付金に充てるために、国の収入の一部を歳入から控除して「先取り」(prélèvement)することが認められている<sup>50</sup>。2005年補助金・交付金総額の7割以上が、「先取り」によって原資を確保されている<sup>51</sup>。

(iii) 地方税減税等に伴う減収補てん措置

フランスでは、国の政策による地方税減税等に伴って生ずる減収を補てんするという名目で、多くの交付金が創設されてきた。最大の交付金である経常総合交付金(dotation globale de fonctionnement)もそうした交付金の一つである<sup>52</sup>。更に、2003年の憲法改正により、国・地方間で権限を委譲する際には、当該権限を遂行するための財源の移転を伴わなければならないことが、憲法上明記された(第72条の2第4項)。

(iv) 交付金中心の構成

国から地方への財政移転のほとんどが、用途の定めのない一般交付金である。交付金の総額決定や配付の基準は、各交付金の創設(以後)の経緯などによって、それぞれ異なる。地方向け補助金・交付金の6割を占める経常総合交付金の場合、市町村向けの交付金は、人口、面積、財政力などの基準によって、配分される<sup>53</sup>。

## (2) 財政調整制度

上記交付金制度の一部は、自治体の財政力に対応して算定されており、財政調整機能を有する。最大の交付金である経常総合交付金の場合、その15%が財政調整に充てられている(2007年見込み)。このほか、自治体が拠出する原資を再配分する「水平的調整」も、首都圏等で一部実施されている(2007年見込みの総額で約10億ユーロ)<sup>54</sup>。

## むすびにかえて

本稿で概観した国・地方の財政関係に関わるいくつかの指標について、日本も付け加えた上で、表3のとおりまとめた。同じ単一国家の英仏に比べると、日本では、地方税収の税収全体に対する比率は高いものの、連邦制国家に比べると、地方税収の配分比はやや小さく、自主財源比率も低い。一方で、財政移転後の歳出は地方が国を上回っており、地方の歳出比の高さは米独(連邦制国家)並みとなっている。日本でこうした地方歳出の水準を可能としているのが、国から地方への多額の財政移転であり、とりわけ用途の定められた

<sup>48</sup> 総枠に含まれる交付金は、その総額について固有の基準があり、その伸び率は通常、総枠自体の伸び率よりも高い。このため総枠内の補助金総額決定に当たって、職業税軽減補てんの減額により、全体の調整が行われる。財務省財務総合政策研究所 前掲書,p.299; 青木宗明「フランスの地方財政調整: 財源保障と財政調整」自治体国際化協会編『平成18年度 比較地方自治研究会調査研究』自治体国際化協会,2007,p.253.

<sup>49</sup> 前掲注46。

<sup>50</sup> 予算組織法(Loi organique no 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances)第6条第4項

<sup>51</sup> 前掲注46, p.16.

<sup>52</sup> 財務省財務総合政策研究所 前掲書,pp.281,306-308; 青木宗明「フランスの地方財政調整 財源補償・保障と平衡化の相克」『地方財政』542号,2007.2,pp.136-137.

<sup>53</sup> Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, "Guide budgétaire communal, départemental et régional 2007", pp.91-92.

<sup>54</sup> 青木「フランスの地方財政調整 財源補償・保障と平衡化の相克」pp.132,133,142; Observatoire des finances locales, "Les finance des collectivités locales en 2007", juillet 2007, pp.163,165.

特定補助金によって、財政面での国の関与が地方に及んできた。

日本では、今後の地方分権改革において、更なる税源移譲を進める方向にある<sup>55</sup>。しかし、税源移譲によって地域間に新たな財政力格差<sup>56</sup>が生じるおそれもある。このため、税源移譲を進めるのであれば、財政調整の在り方について議論を深めることが避けられない。税源移譲を行い、地方の自立を歳入面から支えることで、日本における国と地方の財政関係は、連邦制国家に近いものとなろう。ただし、連邦制国家においても、米国ではそもそも財政調整制度自体が存在しないのに対して、ドイツでは垂直的調整に加えて水平的調整が実施されるなど、国によって財政調整に対する考え方は大きく異なる。税源移譲を見据え、諸外国の動向も参照しつつ、国と地方の財政関係について議論を重ねていくことが必要である。

表3 主要国における国・地方の財政関係

	日本(*)	米国(**)	イギリス	ドイツ(**)	フランス
年度(*)	2008	2005	2005	2006	2005
単一／連邦制国家	単一	連邦制	単一	連邦制	単一
税収比(国：地方)	57：43	55：45	94：6	44：56(***)	78：22
地方自主財源比率(****)	64%	83%	19%	83%(州)	61%
地方向け支出÷国の歳出	39%	17%	23%	13%	21%
地方向け特定補助金 ÷国の歳出	20%	13% (1999年度)	10% (*****)	8%	0.7%
財政移転後歳出比(国：地方)	38：62	46：54	73：27	40：60	58：42
財政調整の態様 (国→地方：垂直的調整) (地方間：水平的調整)	垂直的調整	なし	垂直的調整	水平的調整 垂直的調整	垂直的調整 (一部、水平的調整を実施)
財政収支(対GDP比)	(見込み)	(2005年)	(2005年)	(2005年)	
国	-2.9%	-2.9%	-3.0%	-2.1%	-2.6%
地方	0.5%	-0.7%(州)	-0.3%	-0.9%(州)	-0.1%

(出典) 本文で示したもののほか、次のとおり。

- ・日本の地方向け支出：財務省主計局「平成20年度地方向け補助金等について(政府案)」2007.12.
- ・財政収支：日本は内閣府「日本経済の進路と戦略 参考試算」2008.1.17、他の国は OECD, *National accounts of OECD countries, Vol.IV, 2006 ed.*

(注)

- (\*) 日本は2008年度一般会計予算案・地方財政計画ベース(他の国は、決算・実績ベース)。
- (\*\*) 連邦制国家(米独)では、(州)と記載した項目は州を、それ以外の項目は州と地方の合計を「地方」とした。
- (\*\*\*) 5ページ脚注34参照。
- (\*\*\*\*) 地方自主財源比率は、地方債収入を除いた歳入に対する自主財源(税、手数料等)の比率。
- (\*\*\*\*\*) 2007年度見込では16%(本稿4ページ)。

<sup>55</sup> 地方分権改革推進委員会「中間的な取りまとめ」2007.11.16,p.32.

<sup>56</sup> 「はじめに」でも触れた、昨今における地域間の財政力格差に対しては、2008年度税制改正案に、暫定的措置として、税収偏在性が高い法人事業税(道府県税)を国税化して、人口・従業者数により都道府県に配分する「地方法人特別税」及び「地方法人特別譲与税」の創設が盛り込まれた。深澤映司「平成20年度税制改正案の概要」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』605号,2008.1.22,p.3参照。

**表4 米英独仏の政府部門別・目的別支出**

(網掛け箇所は地方[州]の支出が中央の支出を上回る分野)

	米国(2005年)(十億ドル)				イギリス(2004年)(百万ポンド)			
	一般政府	(A)中央政府	(B)州政府	(A)(B)重複(移転)	一般政府	(A)中央政府	(B)地方政府	(A)(B)重複(移転)
一般公共業務	605.60	336.00	272.50	2.90	55,706	145,625	13,006	102,925
防衛	526.50	530.50	0.00	4.00	30,741	30,695	46	0
公共の秩序・安全	257.40	41.10	221.70	5.40	29,834	13,055	16,779	0
経済業務	459.50	174.30	341.20	56.00	33,637	21,266	12,371	0
環境保護	0.00	0.00	0.00	0.00	8,111	1,575	6,536	0
住宅・地域整備	79.00	52.90	44.70	18.60	7,662	2,867	4,795	0
保健	922.80	629.60	501.90	208.70	81,315	81,315	0	0
娯楽・文化・宗教	37.70	4.50	33.70	0.50	6,140	1,320	4,820	0
教育	773.30	70.60	742.90	40.20	67,035	22,457	44,578	0
社会保護	874.40	804.80	143.10	73.50	189,240	146,006	43,234	0
計	4,536.20	2,644.30	2,301.70	409.80	509,421	466,181	146,165	102,925

	ドイツ(2004年)(百万ユーロ)						フランス(2005年)(百万ユーロ)				
	一般政府	(A)中央政府	(B)州政府	(C)地方政府	(D)社会保障基金	(A)~(D)重複(移転)	一般政府	(A)中央政府	(B)地方政府	(C)社会保障基金	(A)~(C)重複(移転)
一般公共業務	133,930	95,990	74,750	22,830	170	59,810	123,608	134,114	35,959	0	46,465
防衛	24,690	25,040	0	0	0	350	32,897	33,057	0	0	160
公共の秩序・安全	35,800	3,100	26,080	7,220	0	600	23,846	18,684	5,290	0	128
経済業務	79,710	28,780	31,700	18,420	13,890	13,080	49,684	52,227	24,521	0	27,064
環境保護	11,310	430	1,590	9,500	0	210	14,004	1,212	12,961	0	169
住宅・地域整備	23,510	6,310	8,920	10,560	0	2,280	31,283	4,811	28,509	0	2,037
保健	134,970	160	4,040	3,150	129,130	1,510	125,580	3,897	1,106	120,644	67
娯楽・文化・宗教	14,800	770	4,880	10,430	0	1,280	25,479	6,570	19,094	0	185
教育	89,480	3,150	68,730	26,280	0	8,680	105,613	77,483	30,318	0	2,188
社会保護	489,840	148,020	67,000	51,450	325,520	102,150	387,706	72,362	29,713	301,035	15,404
計	1,038,040	311,750	287,690	159,840	468,710	189,950	919,700	404,417	187,471	421,679	93,867

(出典) OECD, *National accounts of OECD countries*, Vol.IV, 2006 ed.より作成。

(注1) 各政府部門(中央政府、地方政府など)の支出は、他の政府部門への支出を含む。

(注2) 上記出典資料では、日本の国・地方別の目的別支出が記載されていない。総務省『地方財政の状況』2008, 資料編 p.47によると、国・地方を通じる歳出純計額に占める地方歳出の割合は、目的別で次のとおり。機関費(一般行政、司法警察消防等)77.6%、国土保全及び開発費 69.2%、産業経済費 59.2%、教育費 85.0%、社会保障関係費 57.5%、防衛費 0%、恩給費 4.6%。